

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om tillhandahållande av digitala tjänster och lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det stiftas en lag om tillhandahållande av digitala tjänster. Lagen är ny, och genom den genomförs på det nationella planet Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (*tillgänglighetsdirektivet*). Vid sidan av genomförandet av tillgänglighetsdirektivet föreslås det bestämmelser om skyldigheten för myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter att ordna digitala tjänster för kunderna inom förvaltningen och om skyldigheterna i anslutning till detta.

Det föreslås vidare att vissa bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet upphävs eftersom de motsvarar bestämmelser i den nya lag som föreslås.

Ett mål för den föreslagna lagen är att främja tillhandahållandet av högklassiga och informationssäkra digitala tjänster inom den offentliga sektorn och att med hjälp av tillgänglighetskrav ge sådana grupper i samhället som har särskilda behov förutsättningar att använda den offentliga sektorns digitala tjänster på egen hand. Det föreslås bestämmelser om metoder för att göra de digitala tjänsterna tillgängligare och säkerställa att tillgänglighetskraven blir effektivt genomförda.

Det är meningen att bestämmelserna om tillgänglighet också ska tillämpas på företag som är verksamma inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster och på sammanslutningar inom den finansiella sektorn. Tillgänglighetskraven föreslås vidare

bli tillämpade i vissa fall där aktörer inom den offentliga sektorn finansierar utvecklandet och förvaltningen av digitala tjänster.

Lagen får bestämmelser om de allmänna grunderna för tillgänglighetskraven, om tillgänglighetsutlåtanden, om tillsynsmyndigheten och dess uppgifter samt om skyldigheten att tillgodose rättigheterna för dem som använder webbplatser och mobilapplikationer. Utöver de föreslagna bestämmelserna kommer Europeiska kommissionen att särskilt anta närmare genomförandeakter för tillgänglighetskraven och tillgänglighetsutlåtandena. I den föreslagna lagen har kommissionens kommande genomförandeakter beaktats genom hänvisningar, men det närmare innehållet i dessa akter var inte känt när propositionen utarbetades. Enligt tillgänglighetsdirektivet ska bestämmelserna i direktivet sättas i kraft nationellt senast den 23 september 2018. Den föreslagna lagen innehåller övergångstider som följer direktivet.

Lagarna avses träda i kraft den 1 september 2018.

DETALJMOTIVERING

Lagförslag

Lagen om tillhandahållande av digitala tjänster

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens syfte.* Lagens syfte föreslås vara att främja vars och ens möjligheter att använda digitala tjänster. Lagens syfte är också att främja tillgången till digitala tjänster, informationssäkerhet, innehållets tillgänglighet och tjänsternas kvalitet. Lagens syfte är framför allt att förbättra vars och ens möjligheter att använda digitala tjänster på lika villkor. I lagen föreslås inga uttömmande krav i fråga om tillgängligheten och kvaliteten hos digitala tjänsters innehåll, utan myndigheterna och tjänsteleverantörerna ska följa god praxis och standardiseringen i branschen för att säkerställa att de digitala tjänsternas innehåll och kvalitet uppfyller kraven på en ändamålsenligt ordnad digital tjänst. Allmänna bestämmelser om ändamålsenligt ordnande av den service som myndigheter tillhandahåller och kvaliteten på servicen finns i 1 § i förvaltningslagen (434/2003) samt i 7 § i den lagen i bestämmelserna om serviceprincipen och adekvat service. Tjänsternas kvalitet påverkas också av kravet på gott språkbruk enligt 9 § 2 mom. i förvaltningslagen.

Genom den föreslagna lagen om tillhandahållande av digitala tjänster genomförs nationellt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (*tillgänglighetsdirektivet*). Enligt artikel 1.1. i direktivet är syftet med tillgänglighetsdirektivet att förbättra den inre marknadens funktionssätt genom tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar när det gäller tillgänglighetskraven avseende offentliga myndigheters webbplatser och

mobilapplikationer för att därigenom göra dessa webbplatser och mobilapplikationer mer tillgängliga för användare, särskilt personer med funktionsnedsättning.

Enligt skäl 9 i ingressen till direktivet syftar direktivet till att säkerställa att offentliga myndigheters webbplatser och mobilapplikationer görs mer tillgängliga på grundval av gemensamma tillgänglighetskrav. En tillnärmning av de nationella åtgärderna på unionsnivå, grundad på överenskomna tillgänglighetskrav avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobilapplikationer är nödvändig för att få ett slut på fragmenteringen av den inre marknaden. Enligt direktivet ska tillnärmningen minska osäkerheten för utvecklarna och främja interoperabiliteten. Användning av teknikneutrala tillgänglighetskrav kommer inte att hämma innovationer, och kan eventuellt stimulera dessa. I skäl 12 i ingressen till direktivet hänvisas det till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Direktivets syfte är att främja genomförandet av tillgänglighetskraven i FN:s konvention och att samtidigt harmonisera de tillgänglighetskrav som används i Europeiska unionens medlemsstater. I tillgänglighetsdirektivet finns det bestämmelser om minimikrav för webbsidor och mobilapplikationer eller om grunderna för bestämning av dem, samt om grunderna för tillgänglighetskravens kommentarsfunktion, rättssäkerhetskrav och tillsyn.

2 §. Definitioner. I 2 § föreslås bestämmelser om definitioner av de centrala begreppen i lagen, som delvis baserar sig på tillgänglighetsdirektivet. Definitionerna används som hjälp när lagens organisatoriska och sakliga tillämpningsområde fastställs. För att fastställa det sakliga tillämpningsområdet ska begreppen webbplats, mobilapplikation, digitala tjänster och tillgänglighet definieras. För att fastställa det organisatoriska tillämpningsområdet är det nödvändigt att definiera begreppen myndighet, offentligrättslig inrättning och tjänsteleverantör. För en noggrannare definition av kraven på tillgänglighet är det också nödvändigt att definiera grunderna för tillgänglighetskraven, och därför föreslås en definition av begreppet harmoniserad standard som används även i annan lagstiftning för olika branscher.

I 2 § 1 punkten föreslås en definition av begreppet webbplats. Definitionen av begreppet baserar sig delvis på skäl 19 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet, enligt vilken innehållet på webbsidor och mobilapplikationer omfattar såväl text som icke-textuell information, nedladdningsbara dokument och formulär samt tvåvägsinteraktion, såsom behandling av digitala formulär och hantering av autentisering, identifiering och betalning. I den föreslagna lagen avses med webbplats digitalt datainnehåll som individualiseras med hjälp av ett domännamn, exempelvis textinnehåll, filer, bilder, blanketter och annat reproducerbart innehåll, och som är tillgängligt i ett datanät genom olika terminalutrustningar och deras programutbud. Enligt definitionen gäller begreppet webbplats innehållet på en webbplats. En enskild webbplats anges med hjälp av ett domännamn.

Med domännamn avses enligt 3 § 35 punkten i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) en adress på internet under den nationella toppdomänen fi eller toppdomänen ax för landskapet Åland i form av ett namn som består av bokstäver, siffror eller andra tecken eller en kombination av dem. Adresser som bildas av alfanumeriska tecken kallas för IP-adresser (Internet Protocol address), och de bildas av en sifferserie som entydigt specificerar en anordning som är kopplad till datanätet, som använder internetprotokoll som kommunikationsprotokoll. I den föreslagna lagen avses med domännamn vilken som helst IP-adress som administreras eller används av en organisation som hör till lagens organisatoriska tillämpningsområde eller som är avsedd för dessa organisationers kommunikation eller för tillhandahållande av deras tjänster. Alltså tillämpas den föreslagna lagen på sådana webbplatser vars domännamn används av en i lagen avsedd tjänsteleverantör.

Med domännämnsanvändare avses enligt 164 § 3 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation en användare på vilken ett domännamn kan registreras. Med avvikelse från lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation har i den föreslagna lagen begreppet domännamn inte begränsats till att gälla landskoden, utan

vilket som helst domännamn som används av en i lagen avsedd tjänsteleverantör hör till webbplatser som omfattas av lagens tillämpningsområde. En webbplats består av olika innehåll som finns på de olika webbsidorna. Webbplatser kan innehålla olika text-, ljud- och bildfiler, som är en del av webbplatsen. Regleringen om tillgänglighetskrav i den föreslagna lagen riktar sig till webbplatsens innehåll och inte till den teknologi som används för produktionen av webbplatsen. De krav som gäller innehållet kan indirekt inverka också på t.ex. de tekniska lösningarna för publikationssystemen, men den egentliga regleringen riktar sig i enlighet med direktivet teknikneutralt till webbplatsernas innehåll och deras tillgänglighet.

I 2 § 2 mom. i lagen föreslås en definition av mobilapplikation, som baserar sig på 2 punkten i definitionslistan i artikel 3, enligt vilken med mobilapplikation avses en programvara som utformas och utvecklas av eller på uppdrag av offentliga myndigheter för användning av allmänheten i mobila enheter som smarttelefoner och pekplattor. I direktivet förtydligas det att mobilapplikationer inte är själva den programvara som styr dessa enheter (mobila operativsystem) eller själva datorutrustningen.

Enligt 2 § 2 mom. i den föreslagna lagen avses med mobilapplikation en programvara som har planerats och utvecklats för användning av allmänheten i mobila enheter som smarttelefoner och pekplattor. En mobilapplikation som omfattas av lagens tillämpningsområde är således en programvara som tillhandahålls av en i denna lag avsedd tjänsteleverantör för allmänheten för användning av tjänsteleverantörens tjänster. Med mobilapplikation avses separata programvaror, t.ex. applikationer som kan laddas ned från en webbsida eller en applikationsbutik. Som en sådan mobilapplikation som omfattas av den föreslagna lagen anses inte en applikation eller ett operativsystem med vilken användaren styr eller hanterar en terminal. Lagens tillämpningsområde omfattar inte sådana mobilapplikationer för privata företag och sammanslutningar som faller utanför lagens organisatoriska tillämpningsområde och

med vilka man kan använda tjänster som tillhandahålls av organisationer som hör till lagens tillämpningsområde eller vara i kontakt med dessa organisationer. Om en organisation som hör till lagens tillämpningsområde dock tillhandahåller sådana mobilapplikationer på sin webbplats eller i andra tjänster, omfattas dessa mobilapplikationer av lagens tillämpningsområde. Då anses en organisation som omfattas av lagens tillämpningsområde också vara tjänsteleverantör för dessa tjänster. På marknaden finns det en del mobilapplikationer som anknyter till tjänster som tillhandahålls av organisationer som hör till lagens tillämpningsområde och som tillhandahålls av en privat organisation. Lagen tillämpas på sådana applikationer, om en organisation som hör till lagens tillämpningsområde aktivt tillhandahåller mobilapplikationen på sin egen webbplats eller i andra tjänster. Då tillhandahåller en organisation som hör till lagens tillämpningsområde de facto applikationen via sin digitala tjänst, trots att applikationen produceras av en annan organisation. Tjänsteleverantören ska sörja för att också den tjänst som den tillhandahåller motsvarar kraven i den föreslagna lagen, fast det är fråga om en tjänst som tillhandahålls av en tredje part. Om tjänsteleverantören inte kan försäkra sig om att tillgänglighetskraven uppfylls i fråga om mobilapplikationen, får tjänsteleverantören inte tillhandahålla en sådan mobilapplikation på sin webbplats, om inte det finns grunder för detta som anknyter till oproportionell börda. Enligt skäl 30 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet bör innehåll från tredje part undantas från direktivets tillämpningsområde, förutsatt att det varken har finansierats eller tagits fram av den berörda offentliga myndigheten eller står under dess kontroll. Sådant innehåll bör i princip inte användas om det hindrar eller minskar funktionen för den offentliga tjänst som tillhandahålls på de berörda webbplatserna eller mobilapplikationerna. Om syftet med innehållet på offentliga myndigheters webbplatser eller mobilapplikationer är att hålla samråd eller organisera forumdiskussioner, kan det innehållet inte betraktas som innehåll från tredje part och bör därför vara tillgängligt med undantag av innehåll som användare bidrar med som inte står under den berörda offentliga myndighetens

kontroll. Telefontjänster anses inte vara mobilapplikationer, men röststyrda applikationer hör till lagens tillämpningsområde.

I 2 § 3 punkten i den föreslagna lagen föreslås en definition av begreppet digitala tjänster, med vilka avses ovan definierade webbplatser eller mobilapplikationer eller kombinationer av dessa, som för användaren bildar en digital servicehelhet. I den föreslagna lagen regleras huvudsakligen digitala tjänster, varmed regleringen inte utöver vissa undantag gör åtskillnad mellan webbplats och mobilapplikation. Begreppet digitala tjänster har också använts i Sverige i samband med ett förslag till motsvarande reglering (Genomförande av webbtillgänglighetsdirektivet, Ds 2017:60).

I 2 § 4 mom. i den föreslagna lagen föreslås en definition av begreppet tillgänglighet. Med tillgänglighet avses principer och tekniska hänsyn som ska respekteras när digitala tjänster planeras, utvecklas, underhålls och uppdateras, i syfte att göra tjänsterna mer tillgängliga för användarna, särskilt personer med funktionsnedsättning. Definitionen baserar sig på skäl 2 i ingressen till direktivet.

I praktiken avses med tillgänglighet i direktivet det att digitala tjänsters innehåll har planerats så, att alla användargrupper kan använda dem utan tilläggsutrustning eller hjälpanordningar. Tillgängligheten omfattar fyra principer – möjlighet att uppfatta, hanterbarhet, begriplighet och driftsäkerhet. Möjlighet att uppfatta innebär att informationen och komponenterna i ett användargränssnitt måste presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta. Hanterbarhet innebär att komponenterna i ett användargränssnitt och navigeringen måste vara hanterbara. Begriplighet innebär att informationen och hanteringen av användargränssnittet måste vara begripliga. Driftsäkerhet (i tillgänglighetsdirektivet kallat robust karaktär) innebär att innehållet måste vara tillräckligt driftsäkert för att kunna tolkas på ett tillförlitligt sätt av ett brett spektrum av användarprogram, inklusive hjälpmedel. Tillgänglighetsdirektivets tillgänglighetskrav är avsedda att vara teknikneutrala. Tillgänglighetskraven beskriver

vad som måste åstadkommas för att en användare ska ha möjlighet att uppfatta en digital tjänsts innehåll och att hantera, tolka och förstå en tjänstens innehåll. Enligt skäl 36 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet specificerar kraven inte vilken teknik som bör väljas för en viss webbplats, viss onlineinformation eller en viss mobilapplikation.

I 2 § 5 punkten i den föreslagna lagen finns en definition av begreppet myndighet. Enligt bestämmelsen avses med myndigheter statliga myndigheter, kommunala myndigheter, riksdagens ämbetsverk, republikens presidents kansli, offentlighetsrättsliga samfund och självständiga offentlighetsrättsliga samfund samt universitet och yrkeshögskolor.

Definitionen av myndighet motsvarar den definition av myndighet som används i allmän förvaltningsrättslig reglering. Statliga myndigheter är statens ämbetsverk och inrättningar samt andra statliga organ. Statliga affärsverk jämställs med myndigheter. Kommunala myndigheter är kommunala organ och organisationer som är underställda dem. Till organisationer som är underställda kommunala organ räknas också kommunala affärsverk som i lagen jämställs med myndighet. Med tanke på lagens tillämpningsområde har det inte betydelse för hurdana ändamål kommunen har offentliggjort en digital tjänst, och således har det med tanke på lagens tillämpningsområde ingen betydelse huruvida den digitala tjänsten är avsedd att betjäna kommunens allmänna eller särskilda kompetens. Lagen tillämpas också på landskapsmyndigheter, som är landskapets organ, serviceinrättningar och andra organisationer underställda landskapets organ.

Till lagens tillämpningsområde hör också riksdagens ämbetsverk, som är bl.a. Statens revisionsverk, Riksdagens justitieombudsmans kansli och riksdagens kansli. Också republikens presidents kansli hör till lagens tillämpningsområde, men lagen tillämpas inte på republikens presidents egna digitala tjänster, såsom sociala medier som

republikens president använder. Lagen tillämpas på offentlighetsrättsliga föreningar, såsom studentkårerna, skogsvårdsföreningar, Finlands Röda kors, Finlands Advokatförbund och på självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar såsom Folkpensionsanstalten, Finlands Bank, Keva, Kommunernas garanticentral, Finlands skogscentral och Kommunala arbetsmarknadsverket. Begreppet myndighet i lagen omfattar också i 1 § i universitetslagen (558/2009) avsedda universitet och i yrkeshögskolelagen (932/2014) avsedda yrkeshögskolor. Evangelisk-lutherska kyrkan omfattas inte av begreppet myndighet, utan i kyrkolagen (2054/1993) föreslås särskilda bestämmelser om att den föreslagna lagen tillämpas på kyrkan. Ändringen av kyrkolagen ingår dock inte i denna regeringsproposition.

I 2 § 6 punkten föreslås en definition av offentlighetsrättslig inrättning. Enligt bestämmelsen avses med offentlighetsrättslig inrättning en juridisk person som särskilt har inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse utan industriell eller kommersiell karaktär och a) som till största delen finansieras av en myndighet, b) vars ledning står under kontroll av en myndighet, eller c) i vars förvaltnings-, styrelse- eller kontrollorgan mer än hälften av ledamöterna utses av en myndighet.

Enligt artikel 3.1 i tillgänglighetsdirektivet avses med offentlig myndighet: statliga, regionala eller lokala myndigheter, offentlighetsrättsliga organ enligt definitionen i artikel 2.1.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU eller sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller ett eller flera sådana offentlighetsrättsliga organ, om dessa sammanslutningar särskilt inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, utan industriell eller kommersiell karaktär. Tillgänglighetsdirektivets hänvisning till upphandlingsdirektivet är inexakt. I artikel 2.1.4 i upphandlingsdirektivet definieras det vad som avses med offentlighetsrättsliga organ i upphandlingsdirektivet. I artikel 2.1.1 i upphandlingsdirektivet definieras upphandlande myndigheter, med vilka avses statliga, regionala eller lokala myndigheter, offentlighetsrättsliga organ eller sammanslutningar av en eller flera sådana

myndigheter eller ett eller flera sådana organ. I tillgänglighetsdirektivet avses med offentlig myndighet i upphandlingsdirektivet avsedda upphandlande myndigheter. Begreppet offentligrättsliga organ i tillgänglighetsdirektivet får alltså sitt innehåll från upphandlingsdirektivet, enligt vilket med offentligrättsliga organ avses organ som uppfyller följande förutsättningar enligt punkt 1–2 samt åtminstone en av förutsättningarna a–c i punkt 3:

- 1) de är juridiska personer och
- 2) de har särskilt inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, utan industriell eller kommersiell karaktär och därtill
- 3) ska i fråga om organisationen åtminstone en av följande förutsättningar uppfyllas:
 - a) de finansieras till största delen av statliga, regionala eller lokala myndigheter, eller av andra offentligrättsliga organ, eller
 - b) deras ledning står under tillsyn av sådana myndigheter eller organ, eller
 - c) de har ett förvaltnings-, lednings- eller kontrollorgan där mer än hälften av ledamöterna utses av staten, regionala eller lokala myndigheter, eller av andra offentligrättsliga organ.

Enligt Europeiska unionens domstol (tidigare Europeiska gemenskapens domstol) måste begreppet organ som lyder under offentlig ges en självständig och enhetlig tolkning i hela unionen, eftersom det är ett unionsrättsligt begrepp (*C-84/03, kommissionen mot Konungariket Spanien*). I upphandlingsdirektivet och tillgänglighetsdirektivet finns inget rum för tolkning i fråga om kravet på juridisk person. Allmänt sett är privaträttsliga juridiska personer vissa sådana i 3 § i

handelsregisterlagen (129/1979) föreskrivna aktörer som är skyldiga att göra grundanmälan, dvs. öppet bolag, kommanditbolag, aktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag, andelslag, sparbank, hypoteksförening, försäkringsförening, statligt affärsverk och bostadsrättsförening, ideell förening och stiftelse.

Behov i det allmännas intresse har bedömts flera gånger i EU-domstolens rättspraxis (se bl.a. *C-360/96, Gemeente Arnhem*; *C-44/96, Mannesmann*; *C-360/96, BFI Holding*; *C-94/99, ARGE*; *C-223/99* och *C-260/99, Agorá Srl*; *C-18/01, Varkauden taitotalo* och *C-526/11, Ärztekammer*). I EU-domstolens avgöranden har innehållet i begreppet behov i det allmännas intresse definierats. Enligt skäl 10 i ingressen till upphandlingsdirektivet bör inte ett organ som verkar på normala marknadsmässiga villkor, har ett vinstsyfte och bär de förluster som uppstår i samband med utövandet av sin verksamhet anses vara ett offentlighetsrättsligt organ. Enligt rättspraxis ska allmännyttiga behov bedömas med hänsyn till samtliga relevanta faktiska och rättsliga omständigheter, såsom de omständigheter som var aktuella vid bildandet av det berörda organet och de villkor på vilka organet utövar verksamheten (*C-18/01, Korhonen et al.*).

I ovannämnda rättspraxis och i nationell rättspraxis (t.ex. HFD 2016:108, HFD 2013:21) har det enligt hävdvunnen praxis ansetts att behov i det allmännas intresse som inte är av industriell eller kommersiell karaktär, är sådana behov som tillgodoses på andra sätt än genom att erbjuda varor och tjänster på marknaden, och som den offentliga makten beslutar att producera själv eller i fråga om vilka den behåller det bestämmande inflytandet. Med förutsättningen att det ska vara fråga om annan verksamhet än industriell eller kommersiell verksamhet strävar man efter att precisera begreppet behov i det allmännas intresse. Utanför begreppet behov i det allmännas intresse som inte är av industriell eller kommersiell karaktär faller inte sådana behov som även tillgodoses genom tjänster som privata företag tillhandahåller eller kan tillhandahålla. Förekomsten av utvecklad konkurrens kan dock vara ett tecken på att

det är fråga om ett behov i det allmännas intresse som är av industriell eller kommersiell karaktär. Vid bedömningen av industriell och kommersiell karaktär har det utöver det att verksamheten sker i ett konkurrensförhållande bl.a. ansetts vara av betydelse att inrättningens uppgifter hör till en offentlig myndighets uppgifter, att inrättningen har ett vinstsyfte och har förmåga att bära ekonomiska risker. Utöver uppgifter för att tillgodose behov i det allmännas intresse kan en offentlighetsrättslig inrättning också sköta andra uppgifter. Då saknar det betydelse huruvida tillgodoseendet av behov i det allmännas intresse är inrättningens huvudsakliga uppgift eller en mindre viktig del av inrättningens uppgifter, om inrättandet av enheten och dess verksamhet dock har haft ett syfte i det allmännas intresse.

Enligt EU-domstolen saknar det betydelse om enheten i fråga utöver en uppgift i det allmännas intresse också sköter andra uppgifter i vinstsyfte, om enheten fortsätter att sköta sådana behov i det allmännas intresse som enheten uttryckligen är skyldig att uppfylla (C-393/06 Ing. *Aigner*). Det hur stor andel av enhetens hela verksamhet sker i vinstsyfte har inte heller betydelse vid bedömningen av huruvida enheten kan anses vara en offentlighetsrättslig inrättning. Verksamhet i det allmännas intresse är bl.a. kommunala näringsbolags verksamhet, skötseln av uppgifter som anknyter till lagstadgade hälsovårdstjänster och miljöskydd samt skötseln av vissa funktioner i anknytning till statens institutionella verksamhet som förutsätter särskild konfidentialitet och sekretess. I nationell rättspraxis har bl.a. följande inrättningar ansetts vara offentlighetsrättsliga inrättningar:

- Keva (HFD 2015:59 och MD 250/13)
- Hyreshussamfund som ägs av kommunen (MD 114/13, 460/11)
- Bostadsaktiebolag som ägs av ett universitetssjukhus utbildningsstiftelse (543/11)

- Studenternas hälsovårdsstiftelse (MD 598/11)
- Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt (HFD 2013:21, MD 245/11)
- Andningsförbundet Heli rf (MD 589/09)
- Rundradion Ab (MD 180/06)
- Suomen Erillisverkot Oy och Virve Tuotteet ja Palvelut Oy (HFD 2016:108)

De alternativa förutsättningarna enligt upphandlingslagstiftningen som avser finansiering, tillsyn och utnämning av ledningen innebär alla ett nära beroendeförhållande till den offentliga makten (*förutsättning 3*). Enligt praxis ska alla nämnda förutsättningar tolkas funktionellt (*C-526/11, Ärztekammer*). När man bedömer den offentliga finansiering som en enhet får av myndigheter eller andra offentligrättsliga organ, ska enhetens samtliga inkomster, inklusive inkomsterna av enhetens näringsverksamhet, beaktas (*C-380/98, The University of Cambridge*). Såsom finansiering av en myndighet eller en offentligrättslig inrättning betraktas inte inkomster som baserar sig på vederlag såsom inkomster av försäljning av tjänster. Villkoret att inrättningen står under kontroll av en myndighet uppfylls till exempel genom aktieinnehav eller annan kontroll genom vilken enheten i fråga och dess upphandlingsbeslut de facto styrs. Allmän myndighetstillsyn uppfyller inte kravet på kontroll. Däremot konstateras rätten att utnämna majoriteten i ett styrelse-, lednings- eller övervakningsorgan på basis av faktiska omständigheter så, att en annan upphandlingsenhet eller upphandlingsenheter tillsammans på basis av en ägarandel eller andra arrangemang använder sin utnämningssrätt så, att de har rätt att utnämna mer än hälften av ledamöterna i något av de ovannämnda organen. Tolkningen av en offentligrättslig inrättning inleds med en bedömning av huruvida enheten är en självständig juridisk person. Om svaret är jakande bedöms därefter karaktären hos

enhetens verksamhet. Om enheten har inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse bedöms faktorer som anknyter till finansiering, kontroll och utnämningssrätt.

I 2 § 7 punkten i lagen föreslås en definition av tjänsteleverantör, med vilken man definierar de organisationer på vilkas digitala tjänster lagen tillämpas. Med tjänsteleverantör avses myndigheter, offentligrättsliga inrättningar och andra företag, sammanslutningar och stiftelser som omfattas av lagen. Tjänsteleverantörer är också de organisationer och aktörer som enligt lagens 3 § definieras till lagens tillämpningsområde, antingen som organisationer eller via de uppgifter som föreskrivs för dem. Begreppet tjänsteleverantör är avsett att på organisationsnivå specificera objektet för de skyldigheter som lagens bestämmelser innehåller. Begreppet får sitt innehåll av begreppen myndighet och offentligrättslig inrättning samt det i 3 § i lagen föreskrivna tillämpningsområdet.

I 2 § 8 mom. i den föreslagna lagen föreslås en definition av begreppet harmoniserad standard. Enligt artikel 6.1 i tillgänglighetsdirektivet ska innehåll på webbplatser och i mobilapplikationer som överensstämmer med de harmoniserade standarder eller delar av dem till vilka hänvisningar har offentliggjorts av kommissionen i Europeiska unionens officiella tidning i enlighet med förordning (EU) nr 1025/2012, förutsättas överensstämma med de tillgänglighetskrav som anges i artikel 4 som omfattas av dessa standarder eller delar av dem. Definitionen motsvarar definitionen av harmoniserad standard i artikel 2.1 c i EU:s standardiseringsförordning (EU) nr 1025/2012, till vilken det hänvisas också i tillgänglighetsdirektivet. Med delar av standarder syftas i lagen på de delar av standarderna som blir tillämpliga på basis av hänvisningar. Bestämmelsen innebär att kommissionen beslutar till vilken del respektive standard blir tillämplig på digitala tjänster. Således ger regleringen inget nationellt handlingsutrymme.

3 §. Lagens tillämpningsområde. I 3 § i föreslås bestämmelser om lagens tillämpningsområde. I 1 mom. föreslås en förteckning över de bestämmelser som definierar lagens organisatoriska tillämpningsområde. Med 1 mom. 1 och 2 punkten implementeras direktivets bestämmelser om tillämpningsområdet. Enligt artikel 1.2 i tillgänglighetsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att offentliga myndigheters webbplatser, oavsett vilken anordning som används för åtkomst, och mobilapplikationer uppfyller tillgänglighetskraven i artikel 4. Enligt artikel 3.1 i direktivet avses med offentlig myndighet statliga, regionala eller lokala myndigheter, offentligrättsliga organ enligt definitionen i led 4 i artikel 2.1 i upphandlingsdirektivet 2014/24/EU eller sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller ett eller flera sådana offentligrättsliga organ, om dessa sammanslutningar särskilt inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, utan industriell eller kommersiell karaktär. I praktiken är i tillgänglighetsdirektivet avsedda offentliga myndigheter de upphandlande myndigheter som avses i upphandlingsdirektivet. I den nationella lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) används för dessa benämningen upphandlande enheter. Således definieras den föreslagna lagens organisatoriska tillämpningsområde av hur begreppet upphandlande enhet har utformats vid tolkningen av upphandlingslagstiftningen.

Enligt 3 § 1 mom. 1 punkten ska lagen tillämpas på myndigheter. Myndighet definieras på samma grunder som i den allmänna förvaltningsrättsliga regleringen och en definition av myndighet föreslås i 2 § 5 punkten i den föreslagna lagen. I 3 § 2 mom. i den föreslagna lagen föreslås en bestämmelse som preciserar tillämpningsområdet, om att 2 kap. i lagen tillämpas bara på myndigheter och sådana som sköter offentliga förvaltningsuppgifter till den del som det i samband med skötseln av uppgiften tillhandahålls digitala tjänster. Bestämmelsen i den föreslagna 3 § 2 mom. som gäller tillämpningsområdet för 2 kap. i lagen begränsar kapitlets sakliga tillämpningsområde så, att bestämmelserna i kapitlet endast tillämpas på sådana

digitala tjänster som tillhandahålls allmänheten. I 2 kap. i lagen avses med allmänheten förvaltningens kunder, som består av en grupp fysiska eller juridiska personer utanför myndighetens organisation, som beroende på tjänsten är på förhand avgränsad eller oavgränsad. Bestämmelserna i 2 kap. tillämpas alltså inte på en myndighets interna digitala tjänster till skillnad från vissa delar av tillgänglighetskraven.

I 3 § 1 mom. 2 punkten föreslås det att offentligrättsliga inrättningars digitala tjänster ska höra till lagens tillämpningsområde. En definition av offentligrättslig inrättning föreslås i 2 § 6 punkten. Bestämmelserna i 2 kap. tillämpas inte på offentligrättsliga inrättningar om de inte sköter en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt 3 § 1 mom. 3 punkten tillämpas lagen också på organisationer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter till den del som den digitala tjänsten anknyter till skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften. Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros en privaträttslig juridisk person när de förutsättningar som anges i 124 § i grundlagen uppfylls. Den föreslagna lagen tillämpas således direkt på basis av lagens tillämpningsområde på sådana privaträttsliga juridiska personer som sköter direkt med stöd av lag eller på grund av en i lag föreskriven uppgift en offentlig förvaltningsuppgift. Om detta behövs inga separata bestämmelser i de lagar som gäller uppgifterna i fråga, såsom inte heller annars i allmän förvaltningsrättslig reglering. Lagen tillämpas på dessa privaträttsliga juridiska personer till den del som syftet med den digitala tjänsten är att förverkliga skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift. Om det t.ex. till en offentlig förvaltningsuppgift anknyter att ärenden uträttas vid en privaträttslig juridisk persons verksamhetsställe, ska i den digitala tjänsten finnas kontaktuppgifter till dessa verksamhetsställen tillgängliga i enlighet med lagen. Bestämmelsen om tillämpningsområdet när det gäller skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift är sekundär. Med detta avses t.ex. situationer där lagen tillämpas på försäkringsbolags verksamhet direkt på basis av det organisatoriska

tillämpningsområdet utan en begränsning av bolagens uppgifter. Då bestäms tillämpningsområdet enligt 3 § 1 mom. 6 punkten och inte enligt 3 punkten i samma paragraf. På en digital tjänst som tillhandahålls av ett företag som tillhandahåller motorfordonsbesiktning tillämpas lagen på basis av 3 § 1 mom. 3 punkten till den del som tjänsten anknyter till besiktningsverksamhet som sköts som en offentlig förvaltningsuppgift.

I 3 § 1 mom. 3 punkten föreslås det att tillämpningsområdet utvidgas från tillgänglighetsdirektivets minimikrav till att omfatta också vissa digitala tjänster som tillhandahålls av offentliga bolag inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster till den del som de är avsedda för allmänheten. Med allmänheten avses dessa företags kunder. Utvidgningen av tillämpningsområdet baserar sig på skäl 34 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet, där medlemsstaterna uppmanas till att utvidga tillämpningen av tillgänglighetsdirektivet till privata enheter som är verksamma inom områdena för hälso- och sjukvård, barnomsorg, social integration (förebyggande av marginalisering/bekämpande av fattigdom), social trygghet, transporter samt tjänster för el, gas, värme, vatten och elektronisk kommunikation samt posttjänster, med särskild uppmärksamhet på de tjänster som avses i artiklarna 8–13 i direktiv 2014/25/EU. Av de tjänster som avses i lagen är en del sådana tjänster som produceras av myndigheter eller offentligrättsliga inrättningar, och som inom samma branscher tillhandahålls av offentligt ägda företag i vilka myndigheter eller offentligrättsliga inrättningar är delägare. För en jämlig tillämpning av kraven i regleringen kan det anses vara motiverat att lagens tillgänglighetskrav tillämpas på digitala tjänster som tillhandahålls av offentliga företag inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster till den del som de tillhandahålls allmänheten. Lagens tillämpningsområde gäller bara de digitala tjänster som offentliga företag tillhandahåller allmänheten för produktion av tjänster inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. I bestämmelsen hänvisas det till i 5 § 4 mom. i lagen om upphandling och koncession

inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016, nedan försörjningslagen) avsedda offentliga företag, på vars digitala tjänster bestämmelserna i den föreslagna lagen tillämpas till vissa delar. Enligt 5 § 4 mom. i försörjningslagen avses med offentliga företag sammanslutningar över vilka upphandlande myndigheter har ett direkt eller indirekt bestämmande inflytande till följd av ägarförhållanden, finansiellt deltagande eller regler som styr företaget. En enhet anses omfattas av en myndighets bestämmande inflytande i synnerhet när myndigheten direkt eller indirekt

- 1) äger större delen av det tecknade kapitalet i företaget,
- 2) kontrollerar majoriteten av rösttalet som är knutet till aktieäggande i företaget, eller
- 3) utser mer än hälften av ledamöterna i dess förvaltnings-, styrelse- eller kontrollorgan.

En del av de aktörer som tillhandahåller tjänster inom vatten, energi och transporter är i den föreslagna lagen avsedda myndigheter eller offentligrättsliga inrättningar. I bestämmelsen hänvisas också till i 5 § 5 mom. i försörjningslagen avsedda enheter som är verksamma med stöd av en särskild rättighet eller en ensamrätt som en myndighet har beviljat, på vilkas digitala tjänster lagen också tillämpas till den del som tjänsten tillhandahålls allmänheten inom områdena vatten, energi, transporter eller posttjänster. Syftet med regleringen är att säkerställa att man inte genom tjänsteleverantörens juridiska form kan undgå tillämpning av den föreslagna lagen, om i företagets bakgrund finns betydande inflytande från en myndighet eller offentligrättslig inrättning. Inom sektorn posttjänster gäller regleringen de digitala tjänster som Posti Group Abp tillhandahåller allmänheten. Utvidgningen av tillämpningsområdet gäller företag inom sektorerna vatten och energi som ägs av kommunerna. Kommunala affärsverk omfattas av begreppet myndighet enligt lagen,

och kommunernas vattenverk jämställs i lagen med myndigheter. Med kommunala affärsverk likställs samkommuner inom sektorn transporter.

I 3 § 1 mom. 4 och 5 punkten föreslås en utvidgning av tillämpningsområdet i förhållande till direktivet när det gäller tjänster för stark autentisering och finanssektorns tjänster. Enligt 3 § 1 mom. 4 punkten i den föreslagna lagen tillämpas lagen på identifieringstjänster som tillhandahålls av sådana leverantörer av identifieringstjänster som finns införda i det register som avses i 12 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009). Enligt 3 § 1 mom. 5 punkten tillämpas lagen på digitala tjänster som tillhandahålls av kreditinstitut som avses i 1 kap. 7 § i kreditinstitutslagen (610/2014), av betalningsinstitut som avses i 5 § 2 punkten i lagen om betalningsinstitut (297/2010), av värdepappersföretag som avses i 1 kap. 9 § 1 mom. 1 punkten i lagen om investeringstjänster (747/2012), av försäkringsbolag som avses i 1 kap. 1 § 1 mom. i försäkringsbolagslagen (521/2008) och av försäkringsföreningar som avses i 1 kap. 1 § 1 mom. i lagen om försäkringsföreningar (1250/1987), till den del syftet med tjänsterna är att tillhandahålla tjänster för allmänheten. För den offentliga sektorns elektroniska ärendehanteringstjänster används klart mest verktyg och tjänster för stark autentisering som produceras av den privata sektorn.

En förutsättning för att faktisk tillgänglighet ska förverkligas är också att kraven på tillgänglighet utsträcks till de tjänster som är väsentliga eller obligatoriska vid användning av den offentliga förvaltningens digitala tjänster. En betydande del av myndigheternas digitala tjänster är sådana där användaren identifieras med hjälp av identifieringstjänster som avses i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster. I praktiken görs största delen av stark autentisering av användare med identifieringstjänster som produceras av den privata sektorn. De viktigaste producenterna av identifieringstjänster för autentisering är banker och

mobiloperatörer. Kommunikationsutskottet har ansett att tjänster för elektronisk identifiering är ett slags bastjänster i informationssamhället och har uttryckt sin oro för huruvida tillgången till elektroniska identifieringsverktyg är jämlik (KoUB 33/2014 rd och KoUB 18/2016 rd). Enligt de utredningar som utskottet har fått har inte alla människor i Finland av olika orsaker möjlighet att få identifieringsverktyg för stark autentisering för att kunna använda elektroniska banktjänster, elektroniska tjänster och andra liknande tjänster. Utskottet betonade kraftigt att man behöver aktivt söka lösningar till detta betydande problem för att medborgarnas jämlikhet ska säkerställas och riskerna för utestängning ur samhället minskas.

Den föreslagna lagen syftar på att främja förvaltningens kunders jämlika möjligheter att använda myndigheters digitala tjänster. På basis av riksdagens kommunikationsutskotts ställningstaganden kan det anses vara motiverat att lagens tillämpningsområde utvidgas till att gälla tjänster för stark autentisering. Utvidgningen av lagens tillämpningsområde i fråga om tillgängligheten är inte endast beroende av prövning i den nationella lagberedningen, utan direktivets mål och innehåll inverkar på hur saken ska bedömas med tanke på grundlagen. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Identifieringstjänster som möjliggör stark autentisering är en del av de digitala tjänster som myndigheter tillhandahåller. Identifieringstjänsterna anknyter till skötseln av myndigheternas offentliga förvaltningsuppgifter och utövningen av offentlig makt. Av denna orsak ska myndigheterna säkerställa att de digitala tjänster som de tillhandahåller är tillgängliga. Eftersom myndigheterna inte vid offentlig upphandling kan inverka på enskilda identifieringstjänster eller själva utveckla sina identifieringstjänster genom att påverka deras innehåll, ska tillgången till myndigheternas digitala tjänster genom bestämmelser i lagen tillförsäkras också med tanke på identifieringstjänsternas innehåll. Tillgänglighetskraven löser dock inte de utmaningar som förhindrar användningen av identifieringsverktyg, utan de ska

tillsvidare lösas i enlighet med diskrimineringslagen genom rimliga anpassningar. Det tillgänglighetsdirektiv för produkter och tjänster som bereds i Europeiska unionen kan även medföra krav för identifieringsverktyg.

En del av försäkringstjänsterna hör i egenskap av offentliga förvaltningsuppgifter direkt till tillämpningsområdet för tillgänglighetskraven. Enligt grundlagsutskottets ställningstagande (GrUB 25/1994 rd) omfattar stadgandena om de grundläggande fri- och rättigheterna också annan offentlig verksamhet än sådan som äger rum i statens namn och ett enskilt rättssubjekts verksamhet som kan jämföras med myndighetsverksamhet är också offentlig verksamhet med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Försäkringstjänster bildar helheter som innehåller både tjänster som gäller obligatoriska försäkringar som anknyter till en offentlig förvaltningsuppgift och frivilliga försäkringstjänster. Med tanke på en lyckad serviceprocess är det tydligare om samma tillgänglighetskrav tillämpas på en servicehelhet. Om samma tillgänglighetskrav inte till alla delar tillämpas på de tjänster som ingår i en servicehelhet kan det i enskilda fall bli aktuellt med en diskrimineringsbedömning. Då leder rimliga anpassningar enligt diskrimineringslagen till en situation där tillgänglighetskraven ska beaktas antingen helt eller delvis beroende på det enskilda fallets natur.

Bankers och andra betalningsinstituts digitala tjänster är till stora delar antingen direkt eller indirekt en del av digitala tjänster som tillhandahålls av myndigheter till den del som det till tjänsten anknyter betalningsfunktioner, eller om en myndighet som resultat av den process som sköts med hjälp av tjänsten betalar olika förmåner och ersättningar till förvaltningskunder. Tjänster som tillhandahålls av banker och andra betalningsinstitut hör alltså till helheten myndighetstjänster och då är det viktigt att tjänsterna i sin helhet kan omfattas av samma tillgänglighetskrav. Med detta vill man säkerställa att personer med funktionsnedsättning och andra specialgrupper kan sköta

sina serviceprocesser med en myndighet i sin helhet. Det att regleringen utsträcks till att gälla kreditinstitut, betalningsinstitut och värdepappersföretag kan anses vara behövt med tanke på förverkligandet av tillgängligheten när det gäller myndigheters digitala serviceprocesser. Med en utvidgning av tillämpningsområdet för regleringen säkerställer man också att företag i finansbranschen som har olika serviceutbud inte behöver tillämpa olika bestämmelser. Därtill föreskrivs det i 15 kap. 6 § i kreditinstitutslagen (610/2014) om kunders rätt till grundläggande banktjänster. Enligt bestämmelsen får en depositionsbank vägra att öppna ett vanligt inlåningskonto och att bevilja en produkt som är avsedd för användningen av ett sådant konto eller vägra att sköta ett uppdrag om avser betalningsförmedling för en fysisk person som lagligt vistas i en EES-stat endast om det föreligger vägande skäl för vägran. Skälet för vägran ska ha samband med kunden, med kundens tidigare beteende eller med att det är uppenbart att det inte finns något verkligt behov av ett kundförhållande. Kunden ska underrättas om orsaken till vägran. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om bestämmelsen (GrUU 24/2002 rd) konstaterat att det finns en godtagbar grund för den föreslagna bestämmelsen med hänsyn till hur stor roll banktjänsterna spelar i det moderna samhället. Utskottet ansåg att det av samma orsak inte heller finns någonting att anmärka på i fråga om proportionalitetskravet. Eftersom kreditinstituten har en särskild skyldighet att tillhandahålla grundläggande banktjänster och att av grundad anledning vägra öppna sådana, kan tillgänglighetsproblemet i fråga om banktjänstens innehåll de facto utgöra ett hinder för förverkligandet av den i kreditinstitutslagen föreskrivna rätten att kunden självständigt ska kunna sköta sina grundläggande banktjänster. Med tillgänglighetsregleringen främjas också kundens rätt att självständigt använda grundläggande banktjänster.

I 3 § 1 mom. 6 punkten föreslås det att lagens tillämpningsområde utsträcks till att gälla också organisationer som får över hälften av kostnaderna för utvecklingen eller tillhandahållandet av digitala tjänster av en i lagen avsedd myndighet. Stödet ska

uttryckligen vara riktat till utvecklingen eller tillhandahållandet av den digitala tjänsten. Allmänt verksamhetsunderstöd anses inte vara sådant stöd som leder till tillämpning av denna lag.

I 3 § 2 mom. föreslås en begränsning av tillämpningsområdet när det gäller 2 kap. Syftet med bestämmelsen är att förtydliga tillämpningsområdet för bestämmelserna i 2 kap., där det föreskrivs om myndigheters skyldigheter att ordna digitala tjänster för allmänheten. I 3 § 2 mom. föreskrivs det också att 2 kap. tillämpas på organisationer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter till den del som den digitala tjänsten anknyter till skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften. Till exempel tillämpas en i lagen avsedd offentlighetsrättslig inrättning även bestämmelserna i 2 kap., om den sköter en offentlig förvaltningsuppgift. Detsamma gäller de försäkringsbolag och försäkringsföreningar som sköter lagstadgade försäkringsärenden som offentliga förvaltningsuppgifter. I momentet föreslås också en bestämmelse om evangelisk-lutherska kyrkan som anknyter till lagens direkta tillämpningsområde. Enligt 76 § 1 mom. i grundlagen finns bestämmelser om den evangelisk-lutherska kyrkans organisation och förvaltning i kyrkolagen. I den föreslagna lagen föreskrivs det om förfarandemässiga frågor när det gäller tillhandahållande av digitala tjänster, vilket hör till kyrkolagens område. Bestämmelser om att den föreslagna lagen tillämpas på evangelisk-lutherska kyrkan ska därför finnas i kyrkolagen. Regleringen ska ingå i kyrkolagen eftersom tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde enligt definitionen gäller den offentliga sektorns organ. Detta kräver att regleringen också gäller evangelisk-lutherska kyrkan som är en del av den offentliga förvaltningen. Denna regeringsproposition innehåller inte förslag till ändring av kyrkolagen, utan det lagförslaget bereds separat.

I 3 § 3 mom. föreslås andra begränsningar i fråga om lagens tillämpningsområde, som baserar sig på det spelrum som finns i tillgänglighetsdirektivet. Enligt 3 § 3 mom. 1 punkten tillämpas lagen inte på intranät eller extranät eller mobilapplikationer som

används på arbetsplatser och är avsedda för ett begränsat antal personer. Bestämmelsen om begränsning av tillämpningsområdet gäller situationer där intranät och extranät eller mobilapplikationer används på arbetsplatser för intern kommunikation, skötsel av arbetsgivarens olika interna uppgifter och för programvaror med vilka man t.ex. sköter uppgifter inom ekonomiförvaltningen eller projektstyrningen. I övergångsbestämmelsen i 17 § 5 mom. föreskrivs det om en övergångstid som gäller genomförandet av tillgänglighetskraven i fråga om andra intranät och extranät än sådana som används på arbetsplatser.

Övergångsbestämmelsen gäller alltså inte intranät och extranät som används på arbetsplatser, utan de faller utanför lagens tillämpningsområde med undantag för personalförvaltningens digitala tjänster inom myndigheter. Det att innehållet i arbetsplatsers intranät och extranät faller utanför lagens tillämpningsområde betyder att arbetsgivarna dock ska t.ex. för arbetstagare med funktionsnedsättning ordna möjlighet att använda digitala tjänster med rimliga anpassningar till den del som de anknyter till genomförandet av personens arbetsuppgifter. Begränsningen av tillämpningsområdet baserar sig på undantaget i fråga om arbetsplatser i skäl 34 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet. I skäl 38 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet sägs det att om tillgänglighetskraven inte är tillämpliga på arbetsplatsen, så kommer kraven på ”rimliga anpassningsåtgärder” att vara fortsatt tillämpliga i enlighet med rådets direktiv 2000/78/EG (8), FN-konventionen eller annan relevant lagstiftning och anpassningar bör vid behov göras på arbetsplatsen. Bestämmelser om rimliga anpassningar finns i diskrimineringslagen. I 3 § 3 mom. 1 punkten konstateras det dock att lagen tillämpas på digitala tjänster på arbetsplatser där en i lagen avsedd myndighet är arbetsgivare och till den del som tjänsten avser personaladministrationens tjänster som är avsedda för arbetstagarna.

Enligt 3 § 3 mom. 2 punkten tillämpas lagen inte vid småbarnspedagogisk verksamhet som avses i lagen om småbarnspedagogik (36/1973) eller vid undervisning som avses

i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), gymnasielagen (629/1998) eller lagen om yrkesutbildning (531/2017), när en digital tjänst kommer till i samband med den småbarnspedagogiska verksamheten eller undervisningen och används i en avgränsad grupp under en viss tid som övningsarbete eller som ett försök. Om en tjänst som producerats i samband med småbarnspedagogisk verksamhet eller undervisning tas i stadigvarande bruk i undervisningssyfte, eller tas i bruk i småbarnspedagogisk verksamhet, ska det sörjas för att den digitala tjänsten är tillgänglig.

Syftet med bestämmelsen är att avgränsa de digitala tjänster som planeras och produceras vid småbarnspedagogisk verksamhet eller undervisning i en avgränsad grupp för viss tid eller som ett försök. I praktiken faller utanför lagens tillämpningsområde digitala tjänster som planerats och förverkligats av elever och studenter i samband med undervisning. Också sådana digitala tjänster som skapats av läraren faller utanför tillämpningsområdet, om de används vid undervisning eller småbarnspedagogisk verksamhet för en avgränsad grupp. Med begränsningen av tillämpningsområdet strävar man efter att trygga anordnare av undervisning och utbildning möjligheter till avgränsad och lokala flexibilitet i utvecklings- och övningsuppgifter inom undervisning och småbarnsfostran. I skäl 38 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet sägs det att om tillgänglighetskraven inte är tillämpliga inom undervisningen, så kommer kraven på ”rimliga anpassningsåtgärder” att vara fortsatt tillämpliga i enlighet med rådets direktiv 2000/78/EG (8), FN-konventionen eller annan relevant lagstiftning och anpassningar bör vid behov göras inom undervisningen. Bestämmelser om rimliga anpassningar finns i diskrimineringslagen. I fråga om rimliga anpassningar ska man beakta kravet i artikel 34 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, att utbildning av personer, särskilt av barn, med synskada eller dövblindhet eller som är döva eller hörselskadade, ges på de mest ändamålsenliga språken, formerna och medlen för kommunikation för

den enskilde och i miljöer som maximerar akademisk och social utveckling. Begränsningen av tillämpningsområdet baserar sig på bestämmelsen i artikel 1.5 i tillgänglighetsdirektivet som ger handlingsutrymme åt medlemsstaterna så att de får undanta webbplatser och mobilapplikationer tillhörande skolor, daghem och förskolor från direktivets tillämpning, med undantag av innehåll som hänför sig till väsentliga administrativa funktioner online.

Enligt 3 § 3 mom. 3 punkten tillämpas lagen inte på webbplatser eller mobilapplikationer som tillhandahålls av dem som bedriver offentlig rundradioverksamhet. Begränsningen av tillämpningsområdet baserar sig på artikel 1.3 led a och skäl 23 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet. Enligt det skälet hänger rätten för personer med funktionsnedsättning och för äldre att delta i det sociala och kulturella livet i unionen oupplösligt samman med att audiovisuella medietjänster görs tillgängliga. Denna rätt kan dock utvecklas bättre inom ramen för unionens sektorsspecifika lagstiftning eller lagstiftning med inriktning på tillgänglighet som också är tillämplig på privata radio- och televisionsföretag med uppdrag i allmänhetens tjänst för att garantera rättvisa konkurrensvillkor utan att det påverkar den roll som de audiovisuella medietjänsterna spelar i det allmännas intresse. Därför tillämpas inte direktivet på webbplatser eller mobilapplikationer tillhörande radio- och televisionsföretag med uppdrag i allmänhetens tjänst. I praktiken gäller begränsningen av tillämpningsområdet Rundradion Ab, vars verksamhet och uppgifter regleras i lagen om Rundradion Ab (1380/1993).

Enligt 3 § 3 mom. 4 punkten tillämpas lagen inte på direktsändningar av tidsberoende media. Med detta avses direktsändningar på en webbplats eller mobilapplikation, som inte spelas in för att bevaras eller publiceras på nytt på nätet. Begränsningen baserar sig på artikel 1.4 led c i tillgänglighetsdirektivet.

Direktsändningar av tidsberoende medier kan innehålla video- eller ljudmaterial eller båda. Enligt skäl 27 i ingressen till direktivet tillämpas dock tillgänglighetskraven på direktsändningar av tidsberoende media som finns kvar på nätet eller som publiceras på nytt efter direktsändningen. Sådana upptagningar anses vara förinspelade tidsberoende media, som ska göras tillgängliga inom 14 dygn och utan onödigt dröjsmål från och med dagen för den ursprungliga sändningen eller återpubliceringen. I motiverade fall, t.ex. när det är omöjligt att upphandla de berörda tjänsterna i tid, kan denna tidsperiod undantagsvis förlängas till den kortaste tid som är nödvändig för att göra innehållet tillgängligt. Om förinspelad media innehåller väsentlig information om allmänhetens hälsa, välfärd eller säkerhet, ska detta material prioriteras i fråga om att göra innehållet tillgängligt och materialet ska göras tillgängligt inom 14 dagar från och med dagen för den ursprungliga sändningen eller återpubliceringen av den tidsbundna median. I motiverade och adekvata fall kan tjänsteleverantören överskrida tidsgränsen på 14 dagar. Då ska den tjänsteleverantör som ansvarat för publiceringen motivera varför förinspelade tidsberoende media inte har funnits i tillgänglig form inom 14 dagar från och med det att de publicerades. Skyldigheten att motivera föreligger endast om någon särskilt ber om sådan motivering. Begränsningen av tillämpningsområde gäller alltså endast bild och ljud som visas på en webbplats eller i en mobilapplikation i direktsändning. I bestämmelsen om begränsning av tillämpningsområdet framställs begränsningen så att man i samma sammanhang föreskriver om att förinspelad tidsbunden media hör till tillämpningsområdet.

Enligt 3 § 3 mom. 5 punkten tillämpas lagen inte på onlinekartor och karttjänster, om väsentlig information tillhandahålls i en tillgänglig digital form för kartor som är avsedda för navigering. Begränsningen av tillämpningsområdet baserar sig på artikel 1.4 led d i tillgänglighetsdirektivet. Enligt skäl 29 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet behövs tillgänglig information för att hjälpa personer som inte kan använda visuell information eller komplicerade navigeringsfunktioner på rätt sätt,

till exempel för att lokalisera fastigheter eller områden där tjänster tillhandahålls. I praktiken betyder väsentlig information för kartor som används för navigering t.ex. tillräckligt noggranna postadresser och information om närliggande hållplatser för kollektivtrafik, eller namn på platser eller områden som gör det möjligt att hitta lokaler och områden där tjänster tillhandahålls.

Enligt 3 § 3 mom. 6 punkten tillämpas lagen inte på innehåll som består av tredje parter tjänster och som presenteras som en del av innehållet i tjänsteleverantörens webbplatser och mobilapplikationer, och som tjänsteleverantören i fråga inte finansierar, utvecklar eller övervakar. Begränsningen av tillämpningsområdet baserar sig på artikel 1.3 led b i tillgänglighetsdirektivet, enligt vilket direktivet inte tillämpas på webbplatser och mobilapplikationer tillhörande icke-statliga organisationer som inte tillhandahåller tjänster som är väsentliga för allmänheten eller tjänster som specifikt tillgodoser behoven för eller är avsedda för personer med funktionsnedsättning, samt på skäl 30 i ingressen. I praktiken avser detta sådana fall där t.ex. webbplatsens användare har möjlighet att lägga till kommentarer till innehållet eller att bidra med innehåll från en tredje parts tjänst, eller där webbplatsen eller mobilapplikationen sammanfogar innehållet automatiskt från flera olika källor eller då till den fogas reklam av en tredje part. Enligt skäl 30 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet hör inbäddat innehåll på tjänsteleverantörers webbplatser och mobilapplikationer i andra fall till tillämpningsområdet. Om tjänsteleverantörer på sin webbplats eller i sin mobilapplikation använder tjänster som produceras av en tredje part och som inte står under faktisk övervakning av tjänsteleverantören, ska tjänsteleverantören säkerställa att väsentlig information för aktiva administrativa processer finns i tillgänglig form på en webbplats eller i en mobilapplikation som tjänsteleverantören innehar. I praktiken kan detta avse t.ex. sådana situationer då tjänsteleverantören tillhandahåller t.ex. allmännyttig information i en viss

samfundstjänst, varmed informationen också ska finnas tillgänglig på myndighetens egen webbplats eller mobilapplikation.

Enligt 3 § 3 mom. 7 punkten tillämpas lagen inte på reproduktioner av föremål från kulturarvssamlingar som inte kan göras fullständigt tillgängliga. Med reproduktion avses ett exemplar som till sitt innehåll motsvarar ett verk som ingår i en kulturarvssamling, men som till utformning, lagringsform och/eller lagringsmedium är olika. Begränsningen av tillämpningsområdet baserar sig på artikel 1.4 led f i tillgänglighetsdirektivet. Enligt den punkten i tillgänglighetsdirektivet kan man i detta fall göra undantag från tillgänglighetskraven av den orsaken att tillgänglighetskraven inte är förenliga med antingen det berörda föremålets bevarande eller reproduktionens autenticitet (t.ex. vad gäller kontrast). Därtill kan undantag göras för att det saknas automatiska lösningar till överkomligt pris som skulle göra det lätt att överföra text i handskrifter eller andra föremål från kulturarvssamlingar till presentationsformat som är förenliga med tillgänglighetskraven. Enligt definitionen i artikel 3.7 i tillgänglighetsdirektivet avses med föremål från kulturarvssamlingar privat eller offentligt ägda föremål av historiskt, konstnärligt, arkeologiskt, estetiskt, vetenskapligt eller tekniskt intresse och som ingår i samlingar som bevaras av kulturella institutioner som bibliotek, arkiv och museer. Dock omfattas innehållet i kataloger som förverkligats som digitala tjänster och som beskriver dessa kulturarvssamlingar av lagens tillämpningsområde,

I 2 kap. i den föreslagna lagen föreslås bestämmelser om ordnande av digitala tjänster som myndigheter tillhandahåller. Kapitlet gäller endast i lagen definierade myndigheter och bestämmelserna i kapitlet upphäver bestämmelserna i 2 kap. i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) om myndigheternas skyldigheter vid anordnande av elektronisk service.

2 kap.

3 kap. Digitala tjänsters tillgänglighet

7 §. *Tillgänglighetskrav.* Paragrafen innehåller bestämmelser om allmänna tillgänglighetskrav för digitala tjänster och om skyldigheten att visa att tjänsterna uppfyller dessa krav. Genom paragrafen genomförs artikel 4 i tillgänglighetsdirektivet. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att offentliga myndigheter vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att göra sina webbplatser och mobilapplikationer mer tillgängliga genom att göra dem möjliga att uppfatta, hanterbara, begripliga och robusta.

I paragrafens 1 mom. föreslås det bestämmelser om tjänsteleverantörens ansvar att vid planeringen av digitala tjänster beakta de allmänna tillgänglighetskrav som det föreskrivs närmare om i kommissionens genomförandeakter. I momentet anges de grundläggande tillgänglighetskraven, dvs. att innehållet i de digitala tjänsterna är möjligt att uppfatta och förstå och att användargränssnitt och navigering är hanterbara och driftsäkra. I skäl 37 i ingressen till direktivet redogörs för innehållet i dessa grundläggande tillgänglighetsprinciper och tillgänglighetskrav.

Möjlighet att uppfatta innebär att information och komponenter i ett användargränssnitt måste presenteras för användare på sätt som de kan uppfatta. I praktiken betyder det t.ex. tillräckliga färgskillnader mellan text och bakgrund och en möjlighet för användaren att ändra färgkombinationerna för att göra innehållet lättare att uppfatta, eller en beskrivning i ord av en bild eller av annat innehåll som väsentligen anknyter till innehållet. Hanterbarhet innebär att komponenter i ett användargränssnitt och navigering måste vara hanterbara. I praktiken betyder det bl.a. att det ska vara möjligt att använda en webbplats eller mobilapplikation enbart med hjälp av tangenterna eller att tidsgränsen för en session i en tjänst som används via en

webbplats eller mobilapplikation är tillräckligt lång så att t.ex. tjänsteanvändare som använder olika hjälpmedel hinner gå igenom innehållet på webbplatsen eller i mobilapplikationen.

Begriplighet innebär att information och hantering av användargränssnittet måste vara begripliga för användarna. I praktiken betyder det att innehållet på webbplatser och i mobilapplikationer presenteras på ett gott och klart allmänspråk och i vissa fall också på ett lättläst språk samt med hjälp av bilder, grafik och video- eller bildmaterial som beskriver innehållet. Driftsäkerhet (i tillgänglighetsdirektivet kallat robust karaktär) innebär att innehållet måste vara tillräckligt driftsäkert för att kunna tolkas på ett tillförlitligt sätt av ett brett spektrum av användarprogram, inklusive hjälpmedel. I praktiken betyder det att strukturen hos innehållet på en webbplats eller i en mobilapplikation har utformats enligt de tekniska strukturkraven för webbplatsernas struktur, så att t.ex. innehållets huvudrubriker, mellanrubriker och egentliga text har avskilts från varandra med strukturmärken. Enligt skäl 36 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet är tillgänglighetskraven i direktivet avsedda att vara teknikneutrala. Dessa krav beskriver vad som måste åstadkommas för att en användare ska ha möjlighet att uppfatta, hantera, tolka och förstå en webbplats, en mobilapplikation och relaterat innehåll. Kraven specificerar inte vilken teknik som bör väljas för en viss webbplats, viss onlineinformation eller en viss mobilapplikation.

I paragrafens 2 mom. föreslås det hänvisningar till källor som anger tillgänglighetskraven. Tillgänglighetskraven för webbplatser anges i europeisk standard EN 301 549 V1.1.2 *Tillgänglighetskrav lämpliga vid offentlig upphandling av IKT-produkter och -tjänster i Europa* (2015-04). I standarden hänvisas det i fråga om tillgänglighetskraven för webbplatser till World Wide Web Consortiums (W3C) version Web Accessibility Guideline 2.0 (WCAG 2.0). WCAG 2.0 består av tillgänglighetskrav på tre nivåer: A, AA och AAA. I standarden EN 301 549 V1.1.2 anges kraven för nivåerna A och AA, så kraven på webbplatsernas innehåll ska för

närvarande uppfylla minst de krav för nivå AA som anges i standarden. Att tillgänglighetskraven iaktas utgör således ingen garanti för att webbplatserna till alla delar är tillgängliga för alla användargrupper, utan de krav som når upp till nivå AA utgör en helhet där webbplatsernas innehåll huvudsakligen är i tillgänglig form. Eftersom tillgänglighetskraven inte betyder att alla användare till alla delar har möjlighet att komma åt webbplatserna, kan det på webbplatserna fortfarande finnas funktionella hinder som gör att de inte är tillgängliga men trots det uppfyller de tillgänglighetskrav som lagen förutsätter. Också i fortsättningen ska det efter behov särskilt bedömas till vilka delar de funktioner som inte omfattas av tillgänglighetskraven är sådana att de behöver få en tillgänglig form genom rimliga anpassningar i enlighet med diskrimineringslagen. Nuvarande nivå AAA omfattar t.ex. ett krav på att teckenspråkstolkning ska tillhandahållas i fråga om allt audioinnehåll som finns inspelat i synkroniserade media. Ett sådant krav omfattas således inte av tillgänglighetskraven enligt direktivet och är inte förpliktande. Varje tjänsteleverantör kan som ett led i de rimliga anpassningar som avses i diskrimineringslagen bedöma i vilken omfattning de digitala tjänsterna bör uppfylla kraven för nivå AAA.

W3C utarbetar för närvarande en ny version 2.1 av tillgänglighetskraven, och då måste också europeisk standard uppdateras. Högst sannolikt ändras tillgänglighetskraven i och med standardiseringsutvecklingen. I tillgänglighetsdirektivet hänvisas det direkt till standard EN 301 549 V1.1.2, som anger miniminivån för tillgänglighetskraven. Enligt skäl 42 i ingressen till direktivet bör presumtion om överensstämmelse med de tillgänglighetskrav som anges i direktivet bygga på avsnitten 9, 10 och 11 i europeisk standard EN 301 549 V1.1.2 (2015-04). Tekniska specifikationer som antas på grundval av detta direktiv bör innehålla en närmare beskrivning av europeisk standard EN 301 549 V1.1.2 (2015-04) i förhållande till mobilapplikationer. Avsnitt 9 i standarden gäller webbplatserns innehåll, avsnitt 10 annat innehåll än textinnehåll och avsnitt 11 programutbud. De hänvisningar som kommissionen offentliggör ska således

grunda sig på dessa avsnitt eller, när det gäller mobilapplikationer, tillämpade som tekniska specifikationer.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska webbplatserna planeras och genomföras så att de uppfyller de angivna tillgänglighetskraven för webbplatser. Kommissionen offentliggör i Europeiska unionens officiella tidning hänvisningar till de standarder som ska tillämpas. Enligt artikel 6.1 i tillgänglighetsdirektivet ska innehåll på webbplatser och i mobilapplikationer som överensstämmer med de harmoniserade standarder eller delar av dem till vilka hänvisningar har offentliggjorts av kommissionen i Europeiska unionens officiella tidning i enlighet med förordning (EU) nr 1025/2012 förutsättas överensstämma med de tillgänglighetskrav som anges i artikel 4 som omfattas av dessa standarder eller delar av dem. Med delar av standarder avses sådana delar av standarder som framgår av de hänvisningar som kommissionen offentliggör, så bestämmelsen innebär ingen möjlighet att nationellt föreskriva till vilka delar standarden ska iakttas. Om emellertid inga hänvisningar till harmoniserade standarder har offentliggjorts ska enligt artikel 6.2 innehåll i mobilapplikationer som överensstämmer med de tekniska specifikationerna eller delar av dem förutsättas överensstämma med de tillgänglighetskrav som anges i artikel 4 och som omfattas av dessa tekniska specifikationer eller delar av dem. Dessa tekniska specifikationer utarbetas av kommissionen, som antar genomförandeakter i fråga om dem. Därför föreslås det i 2 mom. en hänvisning till kommissionens genomförandeakter, som ska antas i kommissionen senast den 23 december 2018.

I 7 § 2 mom. föreslås det också en bestämmelse om tillsynsmyndighetens skyldighet att i fråga om tillgänglighetskraven hålla de officiella översättningarna till finska och svenska av de ovan avsedda harmoniserade standarderna eller delarna av dem tillgängliga för allmänheten på sin webbplats. Europeiska kommissionen offentliggör i EU:s officiella tidning endast hänvisningar till standarderna på Europeiska unionens samtliga officiella språk. Än så länge översätter kommissionen åtminstone inte

innehållet i de standarder som nämns i hänvisningarna till de officiella språken. I Finland finns bestämmelser om språket i standarder i lagen om språket i standarder till vilka det hänvisas i författningar (553/1989). Enligt 1 § i den lagen tillämpas lagen när det i lagar eller förordningar eller i författningar på lägre nivå hänvisas till en standard. Enligt lagens 3 § ska en standard som det hänvisas till finnas på finska och svenska. I 4 § anges de undantag då en standard kan offentliggöras enbart på finska eller svenska eller på något annat språk. I 4 § anges de situationer där en standard som det hänvisas till inte behöver översättas till nationalspråken eller till det ena nationalspråket. Inget av dessa villkor uppfylls i fråga om de standarder för tillgänglighetskrav som ska antas med stöd av tillgänglighetsdirektivet. Enligt 5 § i den nämnda lagen ska en standard som det hänvisas till, oavsett undantagen, finnas översatt till finska och svenska, om standarden har omedelbara verkningar för sådana medborgargrupper som inte har förutsättningar att bevaka sina intressen på det språk som har använts i standarden. I 7 § föreskrivs det att om det i en författning hänvisas till en standard som inte finns på både finska och svenska, ska det i författningen nämnas vilken myndighet som ger information om standarden på finska och svenska eller var de översättningar som avses i 5 § kan fås. I den föreslagna lagen hänvisas det till en europeiska standard som hittills inte har offentliggjorts på finska och svenska. I standarden däremot hänvisas det till sådana avsnitt i W3C:s riktlinjer för tillgänglighet som gäller webbplatsers tillgänglighet. Dessa W3C-riktlinjer finns att få på finska och svenska.

Tillgänglighetskraven medför en hel del tekniska och funktionella skyldigheter för tjänsteleverantörerna när det gäller de digitala tjänsternas innehåll. Tjänsteanvändarna behöver emellertid veta vilka skyldigheter tjänsteleverantörerna har att främja tjänsteanvändarnas möjligheter att använda digitala tjänster. Därför handlar det om innehåll i standarderna som allmänheten måste ha en möjlighet att få klarhet i på de nationella språken. Av den anledningen bör tillsynsmyndigheten på nationalspråken offentliggöra sådant innehåll i standarderna som beskriver tillgänglighetskraven. Det betyder att tillsynsmyndigheten inte behöver offentliggöra sådant innehåll i

standarderna som inte är förpliktande för tjänsteleverantörerna. För närvarande finns europeisk standard och W3C:s riktlinjer för tillgänglighet tillgängliga i det allmänna datanätet på de aktuella organisationernas webbplatser.

I 7 § 4 mom. föreslås det en informativ hänvisning till upphandlingslagstiftningen, där det föreskrivs om beaktandet av tillgänglighetskraven vid offentlig upphandling. Offentlig upphandling utgör ett led i planeringsprocessen för de digitala tjänsterna. Enligt förslaget ska tjänsteleverantörerna vid offentlig upphandling beakta tillgänglighetskraven i enlighet med 71 § 1 mom. i lagen om offentlig upphandling och koncession och 75 § 1 mom. i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. Hänvisningsbestämmelsen gäller de tjänsteleverantörer som tillämpar upphandlingslagarna vid sin upphandling. Sådana upphandlande enheter är de myndigheter som nämns i den föreslagna lagen, offentligt rättsliga inrättningar och i vissa fall upphandlande enheter inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster.

8 §. Oproportionell börda. I denna paragraf föreslås det bestämmelser om avvikelser från tillgänglighetskraven på grund av en oproportionell börda och om skyldigheten att visa att bördan är oproportionell. Genom paragrafen genomförs artikel 5 i tillgänglighetsdirektivet. Enligt punkt 1 i den artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att offentliga myndigheter tillämpar tillgänglighetskraven i artikel 4 i den utsträckning som dessa krav inte lägger en oproportionell börda på de offentliga myndigheterna vid tillämpningen av den artikeln.

Enligt det föreslagna 1 mom. kan en tjänsteleverantör avvika från tillgänglighetskraven, om leverantören med stöd av en förhandsbedömning av tillgängligheten kan visa att kraven medför en oproportionell börda för verksamheten. Enligt artikel 5.3 i direktivet ska den berörda offentliga myndigheten, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 i artikeln, göra den inledande bedömningen av i

vilken utsträckning överensstämmelse med tillgänglighetskraven i artikel 4 innebär en oproportionell börda. Den föreslagna bestämmelsen innebär att tjänsteleverantören i förväg ska bedöma om det finns grunder för att till någon del avvika från tillgänglighetskraven. En sådan bedömning ska göras om tjänsteleverantören får svårigheter med att iaktta tillgänglighetskraven. En bedömning ska göras endast när sådana här problem med att iaktta kraven uppkommer i samband med att digitala tjänster utvecklas eller underhålls. Det ska inte finnas någon skyldighet att göra en bedömning om en tjänsteleverantörs digitala tjänster utan problem kan fås att stämma överens med tillgänglighetskraven. Bedömningen ska göras i förväg, så det går inte längre i efterhand att åberopa en oproportionell börda när en digital tjänst redan har offentliggjorts för sitt ändamål och gjorts tillgänglig för användarna. Det ska inte gå att åberopa en oproportionell börda i fråga om en digital tjänst som helhet, utan endast i fråga om de delar som det är svårt att göra tillgängliga. Enligt förslaget kan en oproportionell börda bara åberopas under en begränsad tidsperiod. När tjänsteleverantören skaffar en ny plattform för offentliggörande av de digitala tjänsterna, ska det vid anskaffningen ses till att plattformen gör det möjligt att iaktta tillgänglighetskraven

Enligt det föreslagna 2 mom. ska man vid bedömningen av en oproportionell börda särskilt beakta det behov som personer med funktionsnedsättning har av att använda de digitala tjänsterna i fråga, i förhållande till tjänsteleverantörens storlek och ekonomiska ställning samt verksamhetens art och omfattning. I bestämmelsen avses, i enlighet med FN-konventionen, med personer med funktionsnedsättning personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar som i samspel med andra hinder motverkar personernas fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra. Enligt artikel 5.2 i tillgänglighetsdirektivet ska den berörda offentliga myndigheten vid bedömningen av grunderna för vad som är en oproportionell börda beakta den berörda offentliga myndighetens storlek, art och

resurser samt uppskattade kostnader och fördelar för den berörda offentliga myndigheten i förhållande till de uppskattade fördelarna för personer med funktionsnedsättning, med hänsyn tagen till hur ofta och under hur lång tid den specifika webbplatsen och mobilapplikationen används. Tjänsteleverantören ska för varje digital tjänst göra en helhetsbedömning av avvikelserna från tillgänglighetskraven. I denna bedömning ska alla delområden som anges i 2 mom. ingå. En oproportionell börda kan således åberopas om tjänsteleverantörens verksamhet är ringa i förhållande till sådana persongrupper vars rättigheter tillgänglighetskraven är avsedda att främja. Vid bedömningen av vad som är en oproportionell börda ska ekonomiska konsekvenser kunna beaktas, om kostnaderna för att iaktta tillgänglighetskraven inom en digital tjänst som redan är i bruk skulle bli höga. Det ska inte gå att åberopa en oproportionell börda i situationer där nya digitala tjänster anskaffas, utan denna börda kan åberopas bara i fråga om ändringar i digitala tjänster som redan är i bruk och i fråga om kostnaderna i anslutning till dem.

I 3 mom. föreslås det bestämmelser om skyldigheten att dokumentera grunderna för en oproportionell börda. Tjänsteleverantören ska som skäl för avvikelser från tillgänglighetskraven ange en oproportionell börda i ett tillgänglighetsutlåtande som avses i 9 §. Om en offentlig myndighet utifrån en bedömning anser att det finns skäl att avvika från tillgänglighetskraven på grund av en oproportionell börda, ska denna myndighet enligt tillgänglighetsdirektivet i ett tillgänglighetsutlåtande förklara vilka delar av tillgänglighetskraven som inte kunde uppfyllas och vid behov informera om tillgängliga alternativ. Tillgänglighetsutlåtandet ska således också innehålla information om huruvida innehållet i en digital tjänst kan fås på något annat sätt eller var en funktion som motsvarar tjänsten kan skötas på något annat sätt.

9 §. Tillgänglighetsutlåtande. I denna paragraf föreslås bestämmelser om tillgänglighetsutlåtanden, och genom paragrafen genomförs artikel 7.1 och 7.2 i tillgänglighetsdirektivet. Enligt 1 mom. ska varje tjänsteleverantör tillhandahålla ett

tillgänglighetsutlåtande i elektronisk form. Utlåtandet ska vid behov innehålla en redogörelse för vilka delar av innehållet i de digitala tjänsterna som inte är tillgängliga och för skälen till att tillgänglighetskraven inte har kunnat iakttas. Dessutom ska utlåtandet vid behov innehålla anvisningar om hur en tjänsteanvändare på något annat sätt kan få de upplysningar eller den service som ingår i de digitala tjänsterna. Utlåtandet är kopplat till skyldigheten att motivera en oproportionell börda, eftersom det av utlåtandet ska framgå orsakerna till att tjänsteleverantören har ansett sig ha godtagbara skäl till att avvika från tillgänglighetskraven. Tillgänglighetsutlåtandet ska vidare innehålla tjänsteleverantörens elektroniska adress dit allmänheten kan sända respons om tillgängligheten. Närmare bestämmelser om denna respons finns i den föreslagna 10 §. Med elektronisk adress avses i första hand en blankett på en webbplats och i andra hand en e-postadress. På blanketten för respons om tillgängligheten kan man be om namn och kontaktuppgifter, t.ex. e-postadress, i fråga om den som lämnar respons men det måste också gå att lämna respons anonymt. Responsblanketten får inte innehålla sådana kontrollelement, såsom bilder, som utgör ett hinder för att sända respons, om det inte går att reagera på dessa kontroller också på något annat sätt.

Tillgänglighetsutlåtandet ska vidare innehålla en länk till tillsynsmyndighetens webbplats där tjänsteanvändaren beroende på situationen kan anföra tillgänglighetsklagan eller tillgänglighetsbesvär hos tillsynsmyndigheten. I 2 mom. föreslås det en informativ hänvisning till en sådan mall för tillgänglighetsutlåtanden om vilken närmare bestämmelser finns i kommissionens genomförandeakter som kommissionen enligt artikel 7.2 i tillgänglighetsdirektivet ska anta senast den 23 december 2018. I momentet föreslås också en bestämmelse om tillsynsmyndighetens skyldighet att hålla en mall för tillgänglighetsutlåtanden allmänt tillgänglig i ett datanät, så att alla lätt kan få information om modellen. I 3 mom. föreskrivs det om tjänsteleverantörens skyldighet att hålla tillgänglighetsutlåtandet lätt tillgängligt i en

form som är tillgänglig på webbplatsen i fråga. Ett tillgänglighetsutlåtande som gäller mobilapplikationer ska vara i tillgänglig form, och det ska göras tillgängligt på den tjänsteleverantörs webbplats som har utvecklat applikationen i fråga eller i samband med någon annan information som finns att tillgå när mobilapplikationen laddas ner.

10 §. Respons om tillgängligheten. I paragrafen föreslås bestämmelser om respons om tillgängligheten. Enligt skäl 46 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet bör medlemsstaterna inrätta en kommentarsfunktion för att göra det möjligt för en person att underrätta den berörda offentliga myndigheten om fall där webbplatser eller mobilapplikationer inte överensstämmer med de tillgänglighetskrav som anges i direktivet och att begära ut utesluten information. Sådana begäranden om information kan också gälla innehåll som undantas från tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde eller på annat sätt undantas från överensstämmelse med tillgänglighetskraven i direktivet, såsom filformat för dokument, förinspelade tidsberoende media eller innehåll i arkiverade webbplatser. Genom att använda kommentarsfunktionen, som är knuten till ett uppföljningsförfarande, bör det vara möjligt för användare av offentliga myndigheters webbplatser eller mobilapplikationer att begära att få nödvändig information, inklusive tjänster och dokument. När en berättigad och rimlig begäran besvaras bör den berörda offentliga myndigheten tillhandahålla informationen på ett tillfredsställande och lämpligt sätt inom en rimlig tidsperiod. Enligt artikel 7.1 fjärde stycket b i tillgänglighetsdirektivet ska tillgänglighetsutlåtandet innehålla en beskrivning av kommentarsfunktionen.

Paragrafens 1 mom. innehåller bestämmelser om vars och ens rätt att till en elektronisk adress som framgår av tillgänglighetsutlåtandet sända respons om avvikelser som upptäcks i de digitala tjänsterna eller att begära preciseringar av skälen till en oproportionell börda. Responsen ska i första hand lämnas på en elektronisk blankett, men respons kan också sändas per e-post om det inte är tekniskt eller funktionellt möjligt att på webbplatsen ha en blankett som uppfyller

tillgänglighetskraven. Responsblanketten kan utökas med kontrollelement som förhindrar störningar i form av massrespons, men kontrollelementen måste vara i tillgänglig form, t.ex. så att figurer som används i kontrollsyfte också kan tolkas i form av ljud eller text. Tjänsteleverantören ska vara skyldig att sända en elektronisk mottagningskvittering där det framgår när responsen har tagits emot.

Mottagningskvitteringen kan vara ett meddelande på webbplatsen om att responsen har tagits emot, ett separat e-postmeddelande eller ett textmeddelande. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att responsen har tagits emot och att den som har sänt responsen kan visa att han eller hon har sänt respons till tjänsteleverantören. Den maximitid inom vilken avsändaren ska få ett svar på sin respons ska räknas från tidpunkten för mottagandet. Respons ska också kunna lämnas anonymt. Om avsändaren inte har lämnat sina kontaktuppgifter i samband med responsen behöver tjänsteleverantören inte utforma något allmänt svar t.ex. på sin webbplats.

Tjänsteleverantören ska ändå reagera på den respons som kommer in, om ett tillgänglighetsproblem i de digitala tjänsterna kan identifieras med hjälp av den.

Tjänsteleverantören ska åtgärda tillgänglighetsproblemet på eget initiativ eller foga ett skäl till en oproportionell börda till tillgänglighetsutlåtandet.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det om rätten att begära information som på grund av en oproportionell börda inte har tillhandahållits i tillgänglig form eller innehåll som inte omfattas av tillgänglighetskraven. Rätten att få informationen i en form som uppfyller tillgänglighetskraven föreslås gälla de situationer där innehållet i en digital tjänst omfattar information som är av konkret betydelse för att tjänsteanvändaren ska kunna utreda sina intressen, rättigheter eller skyldigheter eller fullgöra eller få dem tillgodosedda. Bestämmelsen medför ingen allmän rätt att få vilken som helst information i de digitala tjänsterna som inte omfattas av tillgänglighetskraven, utan informationen ska vara av betydelse i ett enskilt fall för att en tjänsteanvändares intressen, rättigheter eller skyldigheter ska kunna utredas eller bli fullgjorda eller

tillgodosedda. Exempelvis ska en blankett som har sparats i ett sådant filformat som inte uppfyller tillgänglighetskraven i enskilda fall tillhandahållas i en annan form som uppfyller tillgänglighetskraven, om blanketten gör det möjligt för tjänsteanvändaren att sköta ett ärende t.ex. hos tjänsteleverantören. Bestämmelsen låter tjänsteleverantören bedöma om det begärda datainnehållet ska överföras i en form som uppfyller tillgänglighetskraven eller om den som har begärt informationen ska få den på något annat sätt. I skäl 46 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet står det att när en berättigad och rimlig begäran besvaras bör den berörda offentliga myndigheten tillhandahålla informationen på ett tillfredsställande och lämpligt sätt inom en rimlig tidsperiod. I den föreslagna bestämmelsen kombineras en berättigad och rimlig begäran med möjligheten att utreda, fullgöra eller tillgodose tjänsteanvändarens intressen, rättigheter eller skyldigheter, vilket kan ses som berättigade och rimliga grunder för att få informationen i en form som uppfyller tillgänglighetskraven även om den föreslagna lagens tillgänglighetskrav inte annars allmänt tillämpas på innehållet i fråga. En förutsättning för att informationen ska tillhandahållas i en form som uppfyller tillgänglighetskraven är dessutom att den som begär informationen (tjänsteanvändaren) med stöd av någon lag har rätt att få denna information. Bestämmelsen medför ingen rätt till information på t.ex. intranät eller extranät, om inte den som begär informationen är registrerad användare av intranätet eller extranätet i fråga. Avsikten med bestämmelsen är inte att utvidga tillämpningsområdet för lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan *offentlighetslagen*) eller att på något annat sätt utöka rätten till information. Om grunden för att vägra lämna ut uppgifter är att den som begärt dem inte har rätt att få de begärda uppgifterna, ska begäran behandlas hos myndigheterna på det sätt som anges i offentlighetslagen. Paragrafen innehåller emellertid ingen hänvisning till offentlighetslagen eftersom tillämpningen av den bestäms utifrån offentlighetslagens bestämmelser om organisatoriskt tillämpningsområde. I de fall där offentlighetslagen inte tillämpas på tjänsteleverantörens verksamhet avslutas ett ärende som gäller rätt att

få information med att tjänsteleverantören ger sitt svar, om det inte exempelvis är fråga om utövande av rättigheter som hänför sig till skyddet för personuppgifter och som det föreskrivs om i dataskyddslagstiftningen.

Det föreslagna 3 mom. innehåller bestämmelser om den tid inom vilken en tjänsteleverantör ska svara på respons och begäranden. Respons och begäranden ska behandlas utan dröjsmål men senast inom två veckor från det att tjänsteleverantören blev kontaktad via den adress som framgår av tillgänglighetsutlåtandet. På kravet på behandling utan dröjsmål inverkar också andra tidsfrister t.ex. för att få service, så maximitiden för skyldigheten att svara kan med stöd av speciallagstiftning också vara kortare. Den information som inte finns i tillgänglig form men som en person har rätt att få ska inom två veckor lämnas i en form som uppfyller tillgänglighetskraven. Med en form som uppfyller tillgänglighetskraven avses att de tillgänglighetskrav som anges i lag i enskilda fall uppfylls utifrån en begäran. Bestämmelsen förutsätter inte att innehåll som borde bearbetas för att motsvara kraven enligt nivå AAA i WCAG 2.0 ges en tillgänglig form. I enskilda fall är det endast datainnehåll som på grund av en oproportionell börda inte har gjorts tillgängligt eller innehåll som vid avgränsningen av tillämpningsområdet har lämnats utanför lagen som ska ges en tillgänglig form.

Om det är en stor mängd innehåll som ska ges en tillgänglig form kan tjänsteleverantören förlänga svarstiden med högst två veckor, men då ska den som har lämnat begäran underrättas om detta under de två första veckorna. Således är den maximala svarstiden högst en månad när det gäller att lämna information i tillgänglig form. Det ska vara ovanligt med en tilläggstid på två veckor, och i de fallen ska det datainnehåll som behöver bearbetas för att bli tillgängligt bestå av tiotals webbsidor eller av sådana filer i en digital tjänst som inte omfattas av lagen.

11 §. Tillgänglighetsklagan och tillgänglighetsbesvär. I 1 mom. föreskrivs det om anförande av tillgänglighetsklagan hos tillsynsmyndigheten. Enligt momentet har var

och en rätt att hos tillsynsmyndigheten anföra tillgänglighetsklagan om en tjänsteleverantörs digitala tjänster som det inte har getts något tillgänglighetsutlåtande om. I de situationer som avses i 1 mom. ska var och en ha rätt att anföra tillgänglighetsklagan när det är uppenbart att en tjänsteleverantör som omfattas av lagens organisatoriska tillämpningsområde inte har offentliggjort ett i lagen avsett tillgänglighetsutlåtande. I situationer där tjänsteleverantören i fall som avses i 10 § 1 mom. inte inom utsatt tid har svarat på respons eller tjänsteanvändaren utifrån tjänsteleverantörens svar anser att skälen till att avvika från tillgänglighetskraven inte är tillräckliga, kan tillgänglighetsklagan däremot anföras endast av en fysisk person (tjänsteanvändaren). I 1 mom. föreslås dessutom en hänvisning till 8 a kap. i förvaltningslagen, där det finns bestämmelser om behandling av förvaltningsklagan. På behandlingen av tillgänglighetsklagan ska enligt förslaget bestämmelserna om förvaltningsklagan tillämpas.

Genom bestämmelserna genomförs artikel 9.1 i tillgänglighetsdirektivet. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att det finns ett tillfredsställande och effektivt uppföljningsförfarande för att säkerställa efterlevnaden av direktivet i förhållande till kraven i artiklarna 4, 5 och 7.1. Medlemsstaterna ska särskilt säkerställa att det finns ett uppföljningsförfarande, t.ex. en möjlighet att kontakta en ombudsman, för att säkerställa en effektiv hantering av meddelanden eller begäranden som tagits emot i enlighet med artikel 7.1 b och för att se över den bedömning som avses i artikel 5.

Med anledning av tillgänglighetsklagan som föreslås i 11 § 1 mom. ska myndigheten kunna ålägga tjänsteleverantören att upprätta ett tillgänglighetsutlåtande eller också konstatera att lagen inte tillämpas på den aktuella organisationens digitala tjänster. Till skyldigheten att upprätta ett tillgänglighetsutlåtande hänför sig inget omedelbart behov för den som anför tillgänglighetsklagan att söka ändring, men i ett åläggande från tillsynsmyndigheten ska tjänsteleverantören kunna söka ändring på det sätt som föreskrivs någon annanstans i denna lag. Med anledning av tillgänglighetsklagan som

anförs med stöd av 11 § 1 mom. kan tillsynsmyndigheten uppmana tjänsteleverantören att besvara respsen om tillgängligheten eller begära en redogörelse av tjänsteleverantören om de upptäckta bristerna när det gäller tillgänglighetskraven. I en sådan situation inriktas de åtgärder som tillsynsmyndigheten vidtar på tjänsteleverantörens åtgärder som bara har en indirekt inverkan på rättigheterna för den som anför tillgänglighetsklagan. Till denna del finns det inget separat behov av att ta till rättsmedel. Det är inte meningen att tillsynsmyndighetens åtgärder med anledning av tillgänglighetsklagan ska vara av det slaget att den som anför klagan behöver rättsskydd i enlighet med förvaltningsprocesslagen på grundval av dem. Om den som anför klagan anser att tillsynsmyndighetens åtgärder är otillräckliga, kan han eller hon anföra klagan över tillsynsmyndighetens åtgärder hos de högsta laglighetsövervakarna enligt det som särskilt anges i lagstiftningen.

I skäl 53 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet sägs det dessutom att medlemsstaterna för att undvika att man systematiskt vänder sig till domstol bör fastställa bestämmelser om rätten att inleda ett tillfredsställande och effektivt förfarande för att säkerställa efterlevnaden av direktivet. Med ett förfarande som hänför sig till tillgänglighetsklagan är strävan att man vid bedömningen av om tillgänglighetskraven uppfylls inte ska tillämpa ett förfarande enligt förvaltningsprocesslagen. Inte heller i situationer där tillgänglighetsklagan gäller rätten att få information och tillsynsmyndigheten inte är behörig ska tillsynsmyndigheten anvisa den som anför klagan att t.ex. begära information av tjänsteleverantören i enlighet med offentlighetslagen eller att anföra klagan hos de högsta laglighetsövervakarna. I dessa situationer ska tillsynsmyndighetens verksamhet inte leda till ett avgörande som är förknippat med ett omedelbart behov av rättsskydd för den som anför klagan, utan ärendet ska för varje enskild tjänsteleverantörs del hos den behöriga myndigheten eller i domstol avgöras med stöd av offentlighetslagen och med tillämpning av den lagens förfarandebestämmelser och rättsskyddsbestämmelser.

Det föreslagna 2 mom. innehåller bestämmelser om tjänsteanvändarnas rättsmedel i situationer där tjänsteleverantören med anledning av en begäran som avses i 10 § 2 mom. i ett enskilt fall inte har lämnat information om datainnehållet i en digital tjänst i tillgänglig form som uppfyller tillgänglighetskraven eller annars inte har lämnat informationen på något annat sätt. I dessa fall ska tjänsteleverantören upprätta ett skriftligt intyg för tjänsteanvändaren så att denne kan anföra tillgänglighetsbesvär hos tillsynsmyndigheten. I intyget ska det motiveras varför tjänsteanvändaren för sitt enskilda behov inte kan få sådana delar av datainnehållet i en tjänst som står utanför lagens tillämpningsområde eller som omfattas av en oproportionell börda i tillgänglig form. Intyget är inte avsett att vara ett förvaltningsbeslut, eftersom lagen enligt förslaget ska tillämpas på sådana privata tjänsteleverantörer vars verksamhet annars inte omfattas av förvaltningslagen. Av intyget ska det utöver motiveringen framgå vem som är tjänsteleverantör och när intyget har utfärdats samt tjänsteleverantörens kontaktuppgifter. Motsvarande första förfarande som grundar sig på intyg har tillämpats i fråga om de förfaranden för rätt till insyn och rättelse av en uppgift som anges i personuppgiftslagen (523/1999) och där ett ärende på grundval av ett intyg har kunnat föras till dataombudsmannen för behandling. Enligt den föreslagna lagen kan ärenden på grundval av intyg föras för utredning och avgörande till tillsynsmyndigheten, som är förvaltningsmyndighet. Tillsynsmyndigheten ska fatta ett förvaltningsbeslut i ärendet, och det beslutet kan vid behov överklagas hos förvaltningsdomstolen av såväl tjänsteanvändaren som tjänsteleverantören. Bestämmelser om tillsynsmyndighetens behörighet finns i 12 §. I detta moment föreslås en hänvisning till förvaltningslagen med vilken man vill förtydliga att ett förvaltningsärende som gäller tillgänglighetsbesvär behandlas av tillsynsmyndigheten i enlighet med bestämmelserna om förvaltningsförfarande, till skillnad från i 1 mom. avsedd tillgänglighetsklagan. Frågor om tillgänglighet när det gäller innehållet i digitala tjänster är sådana att det till dem i enskilda fall hänförs en grund för tillgodoseende av tjänsteanvändarens rättigheter. Därför kan dessa ärenden som hänförs

sig till respons om tillgängligheten inte behandlas enbart som klagan. I momentet föreslås det vidare en bestämmelse enligt vilken en tjänsteanvändare också kan anföra tillgänglighetsbesvär i situationer där tjänsteleverantören med anledning av en i 10 § 2 mom. avsedd begäran inte lämnar tjänsteanvändaren det begärda datainnehållet inom den tid som anges i 10 § 3 mom. eller inte utfärdar något intyg.

4 kap. Tillsyn över tillgänglighetskraven samt rättsskydd

12 §. Tillsynsmyndighet och dess uppgifter och behörighet. Denna paragraf innehåller bestämmelser om tillsynsmyndigheten. Enligt artikel 9 i tillgänglighetsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att det finns ett effektivt och tillfredsställande uppföljningsförfarande för att säkerställa efterlevnaden av tillgänglighetskraven. I skäl 53 i ingressen till direktivet sägs det att medlemsstaterna för att undvika att man systematiskt vänder sig till domstol bör fastställa bestämmelser om rätten att inleda ett tillfredsställande och effektivt förfarande för att säkerställa efterlevnaden av direktivet. Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna genom nationella uppföljningsförfaranden säkerställa att var och en har möjlighet att kontakta en ombudsman. Avsikten med det är att garantera att offentliga myndigheter effektivt inför en kommentarsfunktion och att grunderna för vad som är en oproportionell börda kan granskas. Enligt artikel 8.1 i direktivet ska medlemsstaterna, på grundval av den övervakningsmetod som anges i direktivet, regelbundet övervaka att offentliga myndigheters webbplatser och mobilapplikationer uppfyller tillgänglighetskraven. Enligt artikel 8.4 ska medlemsstaterna senast den 23 december 2021, och därefter vart tredje år, överlämna en rapport till kommissionen om resultatet av övervakningen, inbegripet mätdata. Rapporten ska utarbetas på grundval av de bestämmelser om rapportering som avses i artikel 8.6. Rapporten ska också omfatta uppgifter om användningen av det uppföljningsförfarande som avses i artikel 9. Kommissionen ska senast den 23 december 2018 anta en genomförandeakt med närmare bestämmelser om övervaknings- och rapporteringsförfarandena. Genom 12 § genomförs de krav på

rättsskyddet, övervakningen och rapporteringen i Finland som följer av artiklarna 8 och 9 i direktivet.

Tillsynsmyndighet när det gäller tillgänglighetskraven är enligt det föreslagna 1 mom. Regionförvaltningsverket i Södra Finland. Tillsynsmyndigheten ska inte utöva tillsyn över efterlevnaden av det föreslagna 2 kap., utan uppgifterna inriktas i 12 § 2 mom. på tillsynen över iakttagandet av tillgänglighetskraven och på styrningen i anslutning till den. Regionförvaltningsverkens uppgifter organiseras för närvarande inom ramen för Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, som eventuellt inleder sin verksamhet i början av 2020. Avsikten är att placera tillsynsmyndighetens uppgifter vid en rättssäkerhetsenhet som ska vara en verksamhetsenhet som är fristående från den nya myndighetens sektorer. Vid rättssäkerhetsenheten ska man enligt förslaget samla myndighetens sådana uppgiftshelheter som inte sköts inom dess sektorer och som har samband med rättssäkerhet och tillsyn. Det är meningen att temporärt placera tillsynsmyndighetens uppgifter vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland, där organiseringen av uppgiften ska skötas oberoende och separat från regionförvaltningsverkets övriga uppgifter. Tillsynsmyndigheten är inte avsedd att vara den enda rättsskyddsmyndighet som ska genomföra tillgänglighetskraven. Den som använder digitala tjänster kan med stöd av gällande lagstiftning också få rättsskydd via justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman samt i enskilda diskrimineringsfall via diskrimineringsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

I 2 mom. föreslås det bestämmelser om tillsynsmyndighetens uppgifter. Enligt 1 punkten ska tillsynsmyndigheten ge tjänsteleverantörerna allmänna anvisningar och rådgivning om iakttagandet av tillgänglighetskraven. Med allmänna anvisningar och rådgivning avses teknisk och innehållsmässig handledning om genomförandet av digitala tjänster och deras innehåll, enligt de tillgänglighetskrav som gäller för tillfället.

Enligt 2 punkten ska tillsynsmyndigheten samordna tillgänglighetsstandardiseringen i Finland och se till att förpliktande tillgänglighetsstandarder eller delar av dem blir översatta till finska och svenska. Riksdagens justitieombudsman har i sitt avgörande tagit ställning till språkfrågan när det gäller standarder (962/4/12 och 4779/4/12, 15.10.2013). Enligt justitieombudsmannens avgörande kan man ålägga det allmänna att på det nationella planet se till att aktörer som är skyldiga att iakttä tvingande europeiska standarder i Finland på båda nationalspråken får tillräcklig information om standardernas innehåll på främmande språk i de situationer där EU:s organ inte har åtagit sig att svara för att sådana standarder offentliggörs på EU:s samtliga officiella språk. Det här är viktigt för att alla ska ha samma rättsskydd och för att de aktuella språkliga faktorerna inte de facto t.ex. ska utgöra ett hinder för en laglig näring. Justitieombudsmannen har sett det som problematiskt att översättningar av standarderna till Finlands nationalspråk inte offentliggörs i bestämmelser inom EU-lagstiftningen som är direkt tillämpliga i Finland.

Enligt 1 § 27 punkten i statsrådets förordning om arbets- och näringsministeriet (1024/2007) hör det till arbets- och näringsministeriets uppgifter att sörja för standardiseringen. Arbets- och näringsministeriet utfärdade den 6 juni 2013 ett meddelande enligt vilket Finlands Standardiseringsförbund SFS rf, SESKO rf och Kommunikationsverket är nationella standardiseringsorgan. De nationella standardiseringsorganen ansvarar för översättningen av standarderna.

Med stöd av tillgänglighetsdirektivet är de harmoniserade standarder i anslutning till tillgängligheten, eller delar av dem, som kommissionen underrättar om direkt förpliktande för tjänsteleverantörer i Finland, och de ger också tjänsteanvändarna rätt att kräva att tillgänglighetskraven iakttas och rätt att få tjänsternas innehåll i en form som uppfyller tillgänglighetskraven. Därför ska ålägganden som gäller rättigheter och skyldigheter offentliggöras på nationalspråken. Kommissionen svarar inte för översättningen av dessa standarder eller delar av dem. En enskild kan inte utan en

uttrycklig bestämmelse i lag ges till uppgift att svara för standarder som hänför sig till tillgängligheten eller för sådana delar av dem som avser bindande bestämmelser, eftersom var och en på Finlands nationalspråk måste ha tillgång till bestämmelser om rättigheter och skyldigheter i anslutning till bindande bestämmelser, och bindande bestämmelser och språket i dem omfattar utövning av offentlig makt bl.a. när det gäller att utforma och tolka översättningen. Skötseln av en sådan uppgift är en offentlig förvaltningsuppgift som kan anförtros andra än myndigheter bara om förutsättningarna i 124 § i grundlagen uppfylls. Riksdagens justitieombudsman har i sitt avgörande (962/4/12 och 4779/4/12, 15.10.2013) konstaterat att om man överlåter på en privaträttslig förening att göra en bedömning i fråga om offentliggörandet av språkversioner medan statens roll närmast är att finansiera översättningsarbetet utan att kunna påverka hur översättandet i praktiken sköts, är situationen enligt justitieombudsmannen inte oproblematiserad med tanke på 124 § i grundlagen. Samtidigt har justitieombudsmannen ansett att det är otillfredsställande att tvingande normer av det slag som standarderna är har en begränsad tillgänglighet.

I sig är översättningen av författningstexter ett rutinartat och tekniskt arbete som kan anförtros enskilda, i synnerhet om översättningsarbetet inte är ofta återkommande. Men också då måste översättningsarbetet utföras under övervakning av en myndighet, varvid översättandet innebär att biträda myndigheten i dess uppgifter. Kontrollen över uppgifter som hänför sig till innehållet i standarder som ska antas eller anmälas med stöd av delegeringsbestämmelserna i tillgänglighetsdirektivet kan inte anförtros privaträttsliga föreningar utan särskilda bestämmelser. Av de nuvarande standardiseringsorganen är det endast Kommunikationsverket som är en myndighet. Inom lagberedningen har man gjort den bedömningen att tillsynsmyndighetens möjligheter att sköta sina uppgifter och delta i det faktiska utvecklandet av tillgänglighetsbestämmelserna förutsätter att tillsynsmyndigheten deltar i det standardiseringsarbete som görs inom de europeiska standardiseringsorganen och

World Wide Web-konsortiet. I denna uppgift ingår också att se till att sådana standarder, eller delar av dem, som hänför sig till bindande bestämmelser på området blir översatta till finska och svenska. Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är att se till att tillgänglighetsbestämmelserna inte är förknippade med problem av det slag som riksdagens justitieombudsman i andra sammanhang i sin laglighetsövervakning har tagit upp när det gäller bestämmelser som grundar sig på standardisering.

I praktiken blir tillsynsmyndigheten ett nationellt standardiseringsorgan som avses i artikel 2.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 om europeisk standardisering och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG och 2009/105/EG samt om upphävande av rådets beslut 87/95/EEG och Europaparlamentets och rådets beslut 1673/2006/EG, när kommissionen underrättas om att myndigheten sköter standardiseringsfrågor i anslutning till tillgängligheten. Vägande skäl kan i detta förslag anses vara att standarder, eller delar av dem, som hänför sig till tillgängligheten beroende på kommissionens beslut kan vara bestämmelser som är bindande för Finland, och då ska en myndighet, enligt den föreslagna lagen tillsynsmyndigheten, delta i beredningen av dessa standarder i stället för ett privaträttsligt samfund.

Enligt 3 punkten i momentet ska tillsynsmyndigheten utan dröjsmål behandla tillgänglighetsbesvär som gäller lämnande av information i tillgänglig form och tillgänglighetsklagan som gäller överensstämmelse med tillgänglighetskraven. Bestämmelser om tillgänglighetsklagan finns i 11 § 1 mom. och om tillgänglighetsbesvär i 11 § 2 mom. Kravet att behandlingen ska ske utan dröjsmål nämns separat i syfte att betona tillsynsmyndighetens skyldighet att effektivt vidta åtgärder när det gäller tillsynen över tillgänglighetskraven och lämnande av

datainnehåll i tillgänglig form. Med detta krav vill man också understryka att tillsynsmyndighetens åtgärder i regel är ett sätt att tillgodose de rättigheter som den som anför besvär har. Allmänna bestämmelser om kravet att myndigheterna ska behandla ärendena utan dröjsmål finns i 23 § i förvaltningslagen, men i den föreslagna bestämmelsen vill man separat betona kravet på behandling utan dröjsmål särskilt inom behandlingen av besvärärenden som gäller information i en form som uppfyller tillgänglighetskraven.

Enligt 4 punkten ska tillsynsmyndigheten övervaka och kontrollera att tillgänglighetskraven iakttas på det sätt som med stöd av artikel 8.2 i tillgänglighetsdirektivet anges i kommissionens genomförandeakter. Enligt artikel 8.2 i tillgänglighetsdirektivet ska kommissionen anta genomförandeakter om fastställande av en metod för övervakning av att webbplatser och mobilapplikationer överensstämmer med tillgänglighetskraven i artikel 4. Denna övervakningsmetod ska vara klar och tydlig, överförbar, jämförbar, reproducerbar och lätt att använda. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 11.3. Senast den 23 december 2018 ska kommissionen anta den första genomförandeakten.

Enligt 5 punkten ska tillsynsmyndigheten övervaka och styra tjänsteleverantörerna i användningen av grunderna för vad som är en oproportionell börda. Bestämmelser om grunderna för vad som är en oproportionell börda föreslås i 8 §. Med styrning avses i detta sammanhang allmän rådgivning om på vilka grunder man med anledning av en oproportionell börda till vissa delar kan låta bli att iakttä tillgänglighetskraven i en digital tjänst. Övervakningsuppgiften hör i sin tur samman med den bedömning av grunderna för en oproportionell börda som tillsynsmyndigheten på eget initiativ i efterskott gör i förhållande till de grunder som anges i 8 §. Vad som är en oproportionell börda blir tillsynsmyndigheten tvungen att bedöma också i samband med behandlingen av tillgänglighetsklagan.

Enligt 6 punkten ska tillsynsmyndigheten regelbundet höra olika intressentgrupper om iakttagandet av tillgänglighetskraven. Uppgiften hänger samman med målet enligt skäl 49 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet att medlemsstaterna ska växelverka med olika intressentgrupper i fråga om tillgänglighetskraven. För att säkerställa korrekt genomförande av direktivet och särskilt genomförandet av regler om överensstämmelse med tillgänglighetskraven är det enligt skäl 49 ytterst viktigt att kommissionen och medlemsstaterna regelbundet rådgör med relevanta intressenter. Relevanta intressenter som nämns i tillgänglighetsdirektivet är bl.a. organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning och äldre, arbetsmarknadsparter, företag som medverkar vid framställning av programvara för tillgänglighet relaterad till webbplatser och mobilapplikationer samt civilsamhället. Enligt momentets 7 punkt ska tillsynsmyndigheten lämna Europeiska kommissionen rapporter om resultatet av övervakningen i enlighet med artikel 8.4 i tillgänglighetsdirektivet. Enligt artikel 8.4 i tillgänglighetsdirektivet ska medlemsstaterna senast den 23 december 2021, och därefter vart tredje år, överlämna en rapport till kommissionen om resultatet av övervakningen, inbegripet mätdata. Rapporten ska utarbetas på grundval av de bestämmelser om rapportering som avses i artikel 8.6. Rapporten ska också omfatta uppgifter om användningen av det uppföljningsförfarande som avses i artikel 9. Enligt artikel 8.6 ska innehållet i samtliga rapporter, dock inte nödvändigtvis förteckningen över de granskade webbplatserna, mobilapplikationerna eller offentliga myndigheterna, offentliggöras i ett tillgängligt format. Kommissionen ska anta genomförandeakter om fastställande av närmare bestämmelser om medlemsstaternas rapportering till kommissionen. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 11.3. Senast den 23 december 2018 ska kommissionen anta den första genomförandeakten.

I 3 mom. föreslås det bestämmelser om tillsynsmyndighetens metoder för att se till att tillgänglighetskraven iakttas och tjänsteanvändarnas rättigheter tillgodoses. Enligt

förslaget kan tillsynsmyndigheten vid i 2 mom. 3 punkten avsedd behandling av tillgänglighetsklagan, en i 4 punkten avsedd övervaknings- eller kontrolluppgift och en i 5 punkten avsedd övervakningsuppgift ålägga tjänsteleverantören att inom utsatt tid se till att de digitala tjänsterna uppfyller tillgänglighetskraven.

Tillsynsmyndigheten ska med sin styrning i första hand sträva efter att tjänsteleverantörerna iakttar tillgänglighetskraven i de digitala tjänsterna, men väsentliga brister i de digitala tjänsterna ska tillsynsmyndigheten kunna ålägga en tjänsteleverantör att till särskilt angivna delar åtgärda så att tillgänglighetskraven uppfylls inom utsatt tid. Tillsynsmyndigheten ska också kunna ålägga tjänsteleverantören att utarbeta ett tillgänglighetsutlåtande, om tillsynsmyndigheten upptäcker att de digitala tjänsterna saknar ett tillgänglighetsutlåtande eller att det är bristfälligt. Vidare har tillsynsmyndigheten enligt förslaget rätt att ålägga tjänsteleverantören att med anledning av tillgänglighetsbesvär som anförts med stöd av 11 § 2 mom. lämna tjänsteanvändaren information i den digitala tjänstens innehåll i tillgänglig form. I sådana fall kan tillsynsmyndigheten meddela ett åläggande endast om det är uppenbart att tjänsteleverantören annars inte skulle lämna informationen i tillgänglig form till den som framfört begäran.

I 12 § 4 mom. föreslås bestämmelser om begränsningar i tillsynsmyndighetens uppgifter och befogenheter. Tillsynsmyndigheten har enligt förslaget inte rätt att övervaka och kontrollera de digitala tjänster som riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet tillhandahåller och inte heller att med tanke på iakttagandet av tillgänglighetskraven meddela ålägganden som gäller dessa tjänster. De högsta laglighetsövervakarna övervakar med stöd av befintliga befogenheter verksamheten vid den tillsynsmyndighet som är placerad vid Regionsförvaltningsverket i Södra Finland. Riksdagens justitieombudsman har i sitt avgörande i fråga om arbetarskyddsinspektioner (1722/2/11, 31.12.2014) konstaterat att tillsynen över justitieombudsmannens verksamhet enligt grundlagen uteslutande ska utövas av

riksdagen och dess grundlagsutskott. Justitieombudsmannen ansåg i sitt avgörande att arbetarskyddsmyndigheten inte har behörighet att inspektera justitieombudsmannens kansli eller på annat sätt övervaka eller styra justitieombudsmannens verksamhet. Med tanke på justitieombudsmannens avgörande och det effektiva uppföljningsförfarande som även direktivet förutsätter skulle det vara problematiskt om justitieombudsmannens verksamhet blev föremål för sådan övervakning som justitieombudsmannen enligt befintliga befogenheter ska övervaka. Läget är detsamma när det gäller skötseln av de uppgifter som justitiekanslern i statsrådet har. Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är att garantera att de högsta laglighetsövervakarna oberoende kan övervaka den i denna lag avsedda tillsynsmyndighetens skötsel av sina uppgifter och tillgodoseendet av de rättigheter som användarna av digitala tjänster har. Det föreslås för tydligheten skall att bestämmelsen tas in i lagen. Riksdagens justitieombudsman bildar tillsammans med Människorättscentret och dess människorättsdelegation en nationell struktur med en uppgift som stämmer överens med artikel 33 andra punkten i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Genom tillgänglighetskrav och reglering främjas tillgodoseendet av de rättigheter som personer med funktionsnedsättning har, så riksdagens justitieombudsman har också med stöd av gällande lagstiftning en särskild uppgift inom övervakningen av att tillgänglighetsbestämmelserna genomförs, utan att det behöver föreskrivas särskilt om den i denna lag.

13 §. *Rätt att få information och utföra kontroller.* I denna paragraf föreslås det bestämmelser om tillsynsmyndighetens rätt att för skötseln av de uppgifter som anges i 12 § få information och utföra kontroller. Paragrafen utgör en del av det effektiva uppföljningsförfarande som förutsätts i artikel 9 i tillgänglighetsdirektivet. Enligt det föreslagna 13 § 1 mom. har tillsynsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt få nödvändiga uppgifter ur tjänsteleverantörens handlingar som beskriver iakttagandet och säkerställandet av tillgänglighetskraven. Rätten att får uppgifter

hänför sig till skötseln av de uppgifter som anges i 12 § 2 mom. 3, 4 och 5 punkten. Bestämmelsen är nödvändig för att tillsynsmyndigheten ska kunna sköta sina övervaknings- och kontrolluppgifter effektivt. Rätten att få information ska bara gälla nödvändigt datamaterial som beskriver hur tjänsteleverantören i de digitala tjänsterna iakttar och säkerställer tillgänglighetskraven. Sådant datamaterial är bl.a. upphandlingsdokument för en digital tjänst, dokumentation över planeringen och genomförandet av en digital tjänst, rapporter om testning och utvärdering av tillgänglighetskraven i fråga om en digital tjänst samt handlingar som hänför sig till en oproportionell börda och med stöd av vilka förekomsten av en oproportionell börda kan konstateras.

I 13 § 2 mom. föreslås det dessutom en bestämmelse om tillsynsmyndighetens rätt att utföra kontroller. Bestämmelsen gör det möjligt att tillämpa den metod för övervakning som det föreskrivs om i artikel 8.3 i tillgänglighetsdirektivet. Tillsynsmyndigheten har enligt förslaget rätt att i tjänsteleverantörens lokaler avgiftsfritt kontrollera hur de digitala tjänsterna uppfyller tillgänglighetskraven, med undantag för utrymmen som används för boende av permanent natur. Tjänsteleverantören ska på begäran avgiftsfritt ge tillsynsmyndigheten åtkomsträttigheter till digitala tjänster, eller delar av dem, som inte är allmänt tillgängliga. Största delen av de digitala tjänster som hänför sig till tillsynsmyndighetens skötsel av tillsynsuppgiften är allmänt tillgängliga, men en del av innehållet i tjänsterna kan vara begränsat tillgängligt, t.ex. delar som kräver identifiering. Tillsynsmyndigheten ska ha rätt att kontrollera också hur sådana digitala tjänster uppfyller tillgänglighetskraven. Därför ska tjänsteleverantören ge tillsynsmyndigheten en möjlighet att vid behov i tjänsteleverantörens lokaler avgiftsfritt kontrollera hur de digitala tjänsterna uppfyller tillgänglighetskraven. Rätten att utföra kontroller i tjänsteleverantörens lokaler ska vara den tillsynsmetod som används i sista hand. I första hand ska tillsynsmyndigheten och tjänsteleverantören

ordna tillsynsförfarandet på ett sätt som inte fordrar kontroller i tjänsteleverantörens lokaler. I vissa situationer kan det, t.ex. av orsaker som hänför sig till informationssäkerhet eller tekniska arrangemang, vara nödvändigt att utföra kontrollen i tjänsteleverantörens lokaler. Tjänsteleverantören kan således inte regelbundet utföra kontroller i tjänsteleverantörens lokaler. På grund av hemfriden, som är en i 10 § 1 mom. i grundlagen föreskriven fri- och rättighet, ska tillsynsmyndigheten inte ha rätt att utföra kontroller i utrymmen som används för boende av permanent natur. Om tjänsteleverantörens tekniska arrangemang för de digitala tjänsterna finns i sådana utrymmen, ska tjänsteleverantören ordna en sådan möjlighet att utföra kontrollen att tillsynsmyndigheten i övrigt kan sköta sin tillsynsuppgift effektivt.

För att genom kontroller utöva tillsyn över att tillgänglighetskraven uppfylls behöver man i vissa fall tillfälligt anlita särskild expertis som finns att få i form av tjänster inom den privata sektorn. För att man ska kunna ordna kontrollerna på ett ändamålsenligt sätt och trygga tillräcklig sakkunskap föreslås det i lagen en möjlighet för tillsynsmyndigheten att anlita utomstående experter som hjälp vid skötseln av tillsynsuppgifterna. Enligt 13 § 3 mom. kan tillsynsmyndigheten anlita utomstående experter som hjälp vid kontrollerna. Offentliga förvaltningsuppgifter kan enligt 124 § i grundlagen anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Enligt förarbetena till 124 § i grundlagen är utgångspunkten att offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag kan anförtros andra än myndigheter. Eftersom framför allt skötseln av offentliga tjänster bör kunna ordnas smidigt och det inte i fråga om sådana uppgifter med hänsyn till syftena med regleringen finns behov av detaljreglering i lag, ska det också vara möjligt att med stöd av lag genom föreskrifter eller beslut bestämma om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än

myndigheter. Också befogenheten att överföra uppgiften ska härvid grunda sig på lag (RP 1/1998 rd, s. 179). Grundlagsutskottet har konstaterat att offentliga förvaltningsuppgifter får anförtros andra än myndigheter också genom ett avtal som ingås med stöd av lag (GrUU 50/2017 rd, GrUU 26/2017 rd, s. 49, GrUU 11/2004 rd, s. 2, GrUU 11/2002 rd, s. 5). I sin tolkningspraxis har grundlagsutskottet ansett att det för att kraven på rättssäkerhet och god förvaltning ska anses vara uppfyllda i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen krävs att ärendena behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärendena handlar under tjänsteansvar (GrUU 33/2004 rd, s. 7, GrUU 46/2002 rd, s. 9). Enligt grundlagsutskottets uppfattning kräver grundlagens 124 § inte att det i lag alltid hänvisas till allmänna förvaltningslagar, eftersom de allmänna förvaltningslagarna med stöd av de i dem ingående bestämmelserna om tillämpningsområde, definition på myndighet eller enskildas skyldighet att ge språklig service tillämpas också på enskilda när de utför ett offentligt förvaltningsuppdrag (GrUU 42/2005 rd, s. 3). Om en hänvisning av tydlighetsskäl ändå anses vara behövlig måste den vara omfattande för att e contrario-tolkning ska kunna undvikas (GrUU 11/2006 rd, s. 3, GrUU 42/2005 rd, s. 3). Grundlagsutskottet har emellertid förutsatt en lagbestämmelse om tjänsteansvar i anslutning till skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter (GrUU 50/2017 rd, s. 3, GrUU 26/2017 rd, s. 49–50, GrUU 16/2016 rd, s. 2–3, GrUU 8/2014 rd, s. 5). Som betydande utövning av offentlig makt ska betraktas t.ex. på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter (RP 1/1998 rd, s. 180 och GrUU 28/2001 rd, s. 5–6).

Det föreslagna 13 § 3 mom. innebär överföring av i 124 § i grundlagen avsedda offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Att utföra kontrolluppgifter innebär utövning av offentlig makt, men det sker under tillsynsmyndighetens övervakning och styrning, och kontrollerna gäller inte enskilda personer utan

sammanslutningar. Kontrollerna får inte heller utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Det är inte fråga om betydande utövning av offentlig makt utan om ett sådant biträdande uppdrag vid utövning av offentlig makt som kan påverka de avgöranden som tillsynsmyndigheten träffar. Av de orsaker som anges ovan föreslås det i lagen hänvisningar till lagar eller lagbestämmelser som är nödvändiga med tanke på tjänsteansvaret. Däremot får lagen inga hänvisningar till allmänna förvaltningslagar, utan förvaltningslagen, lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet, språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003), offentlighetslagen och andra allmänna förvaltningslagar som på grund av tillämpningsområdet eventuellt ska tillämpas vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter tillämpas med stöd av bestämmelserna om deras tillämpningsområde på aktörer som för myndigheternas räkning sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I 13 § 3 mom. föreslås däremot hänvisningar till 14 och 15 § i statstjänstemannalagen (750/1994) eftersom utomstående experter när de utför sina uppdrag lyder under tillsynsmyndighetens arbetsledning och skötseln av uppgifterna omfattas av samma allmänna skyldigheter som med stöd av statstjänstemannalagen gäller för tjänstemän. I momentet föreslås också hänvisningar till straffrättsligt tjänsteansvar och till skadeståndsansvar, som det föreskrivs om i skadeståndslagen (412/1974). Bestämmelsen motsvarar andra liknande bestämmelser som lagstiftningen har om anlitande av utomstående experter, och den uppfyller grundlagsutskottets krav på reglering i fråga om enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter för en myndighets räkning.

14 §. *Vite.* Enligt artikel 9 i tillgänglighetsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att det finns ett tillfredsställande och effektivt uppföljningsförfarande för att säkerställa efterlevnaden av direktivet i förhållande till kraven i artiklarna 4, 5 och 7.1. Genom den föreslagna paragrafen genomförs artikel 9 delvis. För att tillsynsmyndigheten ska kunna garanteras en effektiv verksamhet föreslås den få

möjlighet att förena utövandet av rätten att få information och utföra kontroller eller ett åläggande från myndigheten med vite. Vite ska kunna föreläggas bara om det är uppenbart att rätten att få information och utföra kontroller kommer att förhindras eller att tillsynsmyndighetens åläggande inte kommer att iakttas. Vid föreläggande av vite ska viteslagen (1113/1990) iakttas, och paragrafen innehåller en hänvisning till den lagens 14 §.

15 §. Ändringssökande. I denna paragraf föreslås bestämmelser om sökande av ändring med hjälp av omprövning eller överklagande genom besvär. I 1 mom. föreskrivs det om möjligheten att i enlighet med förfarandebestämmelserna i förvaltningslagen begära omprövning av ett beslut som tillsynsmyndigheten har meddelat till följd av tillgänglighetsbesvär som avses i 11 § 2 mom., om beslutet gäller erhållande av information i tillgänglig form, och av ett åläggande som myndigheten har meddelat med stöd av 12 § 3 mom. Beslut som fattas till följd av tillgänglighetsbesvär som avses i 11 § 2 mom. kan också inbegripa ålägganden enligt 12 § 3 mom., och då ska både tjänsteanvändaren och tjänsteleverantören ha rätt att begära omprövning av besvärmyndighetens beslut till den del beslutet gäller en parts intressen, rättigheter och skyldigheter.

I 15 § 2 mom. föreslås en bestämmelse om besvärsrätt där besvärsrätten är bunden till ett beslut med anledning av begäran om omprövning. Tillsynsmyndighetens beslut eller åläggande får således inte i första hand överklagas genom besvär, utan besvärsrätten gäller de beslut som tillsynsmyndigheten meddelar med anledning av begäran om omprövning. Enligt den föreslagna bestämmelsen får ett beslut som meddelas med anledning av begäran om omprövning överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Syftet med bestämmelsen är att tillsynsmyndighetens beslut snabbare

ska vinna laga kraft. På det sättet främjas iakttagandet av tillgänglighetskraven och tillgodoseendet av tjänsteanvändarnas rättigheter, vilket i slutändan innebär god förvaltning och likabehandling. De myndighetsbeslut, och bestämmelser i besluten, som besvären gäller är i huvudsak av teknisk natur och är inte förknippade med särskilt krävande rättsliga frågor, utan de gäller närmast lagens tillämpningsområde, iakttagandet av tillgänglighetskraven och lämnande av information i tillgänglig form. Rättssäkerheten när det gäller själva rätten till information grundar sig på annan lagstiftning. Inställningen till systemet med besvärstillstånd har tidigare varit återhållsam när det gäller förvaltningsprocessärenden. Grundlagsutskottet har emellertid ansett att det inte längre finns skäl att i princip förhålla sig restriktiv till systemet med besvärstillstånd eller en utvidgning av det. Däremot är det enligt grundlagsutskottet i övrigt befogat att i varje enskilt fall bedöma systemets acceptabilitet och proportionalitet utifrån utskottets tidigare praxis. Med tanke på 21 § i grundlagen är det väsentligt att se till att systemet för att söka ändring över lag garanterar både att det finns tillgänglig och tillräcklig rättssäkerhet och att ärendena behandlas så snabbt det går med hänsyn till kravet på rättssäkerhet. Tillämpningen av systemet bör därför i alla ärendekategorier bygga på en samordnad och konsekvent bedömning av behovet av rättssäkerhet. Det gäller framför allt att kontrollera om överklagandet före högsta förvaltningsdomstolen är ordnat så att de rättssäkerhetsgarantier som på grund av ärendets art och betydelse krävs i den aktuella ärendekategorin fullföljs. Det har också betydelse huruvida högsta förvaltningsdomstolens skyldighet eller möjlighet att bevilja besvärstillstånd enligt de lagfästa kriterierna räcker till för att garantera tillgången på rättssäkerhet i den aktuella ärendekategorin. I de fall där beslutet är positivt är det med hänsyn till 21 § i grundlagen i regel motiverat att tillämpa systemet med besvärstillstånd. (GrUU 32/2012 rd, s. 3–4). Utskottet har likaså ansett att bestämmelser om besvärstillstånd inte är uteslutna ens i ärenden som gäller administrativ påföljd (GrUU 14/2013 rd, s. 5). Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om begäran om omprövning och

överklagande till förvaltningsdomstolen, vilka tryggar rättsskyddet för dem som är parter vid behandlingen av ett ärende. Kravet att ärendena ska behandlas utan dröjsmål av tillsynsmyndigheten redan vid beslutsfattandet främjar rättssäkerheten. I vilket fall som helst har en part möjlighet att efter förvaltningsdomstolens beslut föra saken till högsta förvaltningsdomstolen, om den beviljar besvärstillstånd.

5 kap. Särskilda bestämmelser

16 §. Ikraftträdande. Enligt paragrafen avses lagen träda i kraft den 1 september 2018. Enligt artikel 12.1 i tillgänglighetsdirektivet ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 23 september 2018. Genom ikraftträdandebestämmelsen säkerställer man att lagen träder i kraft inom den tid som anges i direktivet.

17 §. Övergångsbestämmelser. Tillgänglighetsdirektivet innehåller övergångsbestämmelser med olika grunder för genomförandet av tillgänglighetskraven. Därför föreslås det i lagen övergångsbestämmelser som motsvarar direktivets övergångsbestämmelser för tillämpningen av tillgänglighetsbestämmelserna på olika digitala tjänster och deras innehåll.

Enligt artikel 12.3 i tillgänglighetsdirektivet ska medlemsstaterna tillämpa direktivets bestämmelser enligt följande:

- a) För offentliga myndigheters webbplatser som inte offentliggjorts före den 23 september 2018 från och med den 23 september 2019.
- b) För alla offentliga myndigheters webbplatser som inte omfattas av led a från och med den 23 september 2020.
- c) För offentliga myndigheters mobilapplikationer från och med den 23 juni 2021.

På grund av övergångsbestämmelserna i direktivet föreskrivs det i 17 § 1 mom. att bestämmelserna i 3 kap. i denna lag tillämpas från och med den 23 september 2019 på webbplatser som har offentliggjorts efter lagens ikraftträdande. Bestämmelserna i 3 kap. tillämpas från och med den 23 september 2020 på webbplatser som har offentliggjorts före lagens ikraftträdande. I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det vidare att bestämmelserna i 3 kap. i denna lag tillämpas från och med den 23 juni 2021 på mobilapplikationer. Till följd av övergångsbestämmelserna behöver inget tillgänglighetsutlåtande offentliggöras innan 3 kap. tillämpas på de digitala tjänsterna i fråga. Inte heller kan respons på tillgängligheten lämnas eller tillgänglighetsklagan anföras innan 3 kap. tillämpas på de digitala tjänsterna. Bestämmelserna hänger samman med skyldigheten att genomföra tillgänglighetskraven och med kommissionens åtgärder i anslutning till det. Likaså föreslås det att mallen för tillgänglighetsutlåtanden ska offentliggöras genom kommissionens genomförandeakter först efter lagens ikraftträdande. Eftersom det är meningen att stegvis börja tillämpa 3 kap. på digitala tjänster, bestäms också tillsynsmyndighetens uppgifter och befogenheter i anslutning till dem enligt övergångsbestämmelserna. Det föreslås ändå ingen övergångsbestämmelse om tillsynsmyndighetens uppgifter eftersom tillsynsmyndigheten måste inleda den verksamhet och de förberedelser som uppgifterna förutsätter genast efter lagens ikraftträdande. Enligt paragrafens 2 mom. ska lagen också tillämpas på sådant datainnehåll på webbplatser och i mobilapplikationer som arkiveras den 23 september 2019 eller senare. I bestämmelsen avses sådant innehåll på webbplatser som arkiveras från den nämnda tidpunkten och inte ändras efter arkiveringen. Lagens tillgänglighetskrav ska inte tillämpas på innehåll som har arkiverats före den 23 september 2019. Enligt artikel 1.4 h i tillgänglighetsdirektivet är direktivet inte tillämpligt på innehåll på webbplatser och i mobilapplikationer som räknas som arkiverat, vilket innebär att de endast har innehåll som varken är nödvändigt för att genomföra aktiva administrativa förfaranden eller uppdateras eller redigeras efter den 23 september 2019.

Övergångsbestämmelserna omfattar också en övergångstid enligt artikel 1.4 a i tillgänglighetsdirektivet för filformat för kontorstillämpningar (i direktivet kallade dokument). Enligt skäl 26 i ingressen till direktivet avses med filformat för dokument sådana dokument som inte i första hand är avsedda för användning på nätet men som ingår i webbsidor, t.ex. Adobe Portable Document Format (PDF), Microsoft Office-dokument eller format (med öppen källkod) som är likvärdiga med dessa. Enligt direktivet tillämpas det inte på sådana filformat för dokument på webbplatser och i mobilapplikationer som offentliggjorts före den 23 september 2018, om sådant innehåll inte behövs för att genomföra de aktiva administrativa förfaranden som följer av den berörda offentliga myndighetens uppgifter. Enligt det föreslagna 17 § 3 mom. tillämpas lagen på sådana filformat för kontorstillämpningar som har offentliggjorts efter den 23 september 2018, om inte innehållet i filerna behövs för att bestämma, fullgöra eller tillgodose den berörda personens intressen, rättigheter eller skyldigheter. Övergångsbestämmelsen innebär att tillgänglighetskraven gäller dessa filer om de ingår i digitala tjänster som omfattas av tillgänglighetskraven. Även om filformaten omfattas av tillgänglighetskraven för filer som har offentliggjorts redan efter den 23 september 2018, ska lagen ändå börja tillämpas på dessa filer först när den börjar tillämpas på de digitala tjänsterna i fråga. Om filformat för kontorstillämpningar har offentliggjorts i en digital tjänst före den 23 september 2018 tillämpas tillgänglighetsbestämmelserna inte på dem, även om den digitala tjänsten i övrigt omfattas av tillgänglighetskraven. Således behöver filer som har offentliggjorts före den 23 september 2018 inte överföras i tillgänglig form, även om tillgänglighetskraven annars tillämpas på den digitala tjänsten. Sådana filer ska emellertid vid behov tillhandahållas i tillgänglig form, om de begärs med stöd av 10 § 2 mom. genom respons om tillgängligheten eller om de behövs för att fullgöra eller tillgodose en persons intressen, rättigheter eller skyldigheter.

Enligt övergångsbestämmelsen i 4 mom. tillämpas denna lag på förinspelade tidsberoende media från och med den 23 september 2020. Bestämmelsen grundar sig på artikel 1.4 b i tillgänglighetsdirektivet. Enligt den bestämmelsen tillämpas direktivet inte på förinspelade tidsberoende media som offentliggjorts före den 23 september 2020.

Enligt 5 mom. tillämpas denna lag på innehållet på sådana webbplatser på intranät och extranät som omfattas av denna lag och har offentliggjorts före den 23 september 2019 först när webbplatsens publikationsplattform genomgår en översyn. Bestämmelsen motsvarar övergångsbestämmelsen i artikel 1.4 g i tillgänglighetsdirektivet. Enligt den bestämmelsen tillämpas direktivet inte på innehåll i extranät och intranät, det vill säga webbplatser som endast är tillgängliga för slutna grupper och inte för allmänheten som sådan, som offentliggjorts före den 23 september 2019 fram till dess att sådana webbplatser genomgår en omfattande översyn.

1.2 Lagen om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

Eftersom bestämmelser om ordnande av digitala tjänster hos myndigheter och organisationer jämförbara med myndigheter när det gäller skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter föreslås ingå i 2 kap. i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster, föreslås det att de bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation som motsvarar bestämmelserna i den förstnämnda lagen upphävs.

De bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation som föreslås bli upphävda är 5 och 6 § samt 7 § 1 mom., samtliga i lagens 2 kap. Bestämmelserna i 4 och 5 § i den föreslagna lagen om tillhandahållande av digitala tjänster täcker i praktiken, anpassade till förvaltningens nuvarande omvärld, bestämmelserna i 5 § i lagen om elektronisk kommunikation. De krav i 5 § 3 mom. i lagen om elektronisk kommunikation som

gäller maskinvara och programvara som i tekniskt hänseende är kompatibel och lätt att använda ingår i 4 § och 3 kap. i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster. Det är meningen att bestämmelsen i 6 § i lagen om elektronisk kommunikation, som gäller myndigheternas skyldighet att se till att deras elektroniska dataöverföringsmetoder är tillgängliga, ska ändras för att motsvara de krav som förvaltningens nuvarande omvärld ställer och flyttas till 4 § 2 mom. i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster. I den bestämmelsen föreskrivs det att myndigheterna ska säkerställa tillgången till de digitala tjänster som de ansvarar för. Avbrott i de digitala tjänsterna ska förläggas till tidpunkter då tjänsterna används i ringa omfattning, och det ska informeras om avbrotten i förväg. Myndigheterna ska inför avbrott offentliggöra anvisningar om hur var och en kan få sina ärenden skötta på något annat sätt. Det föreslås att 7 § 1 mom. i lagen om elektronisk kommunikation upphävs eftersom lagen om tillhandahållande av digitala tjänster föreslås innehålla en bestämmelse enligt vilken myndigheterna i sina digitala tjänster ska ge tydlig information om hur var och en elektroniskt kan sköta sina ärenden hos myndigheterna. Den bestämmelsen motsvarar till innehållet det moment som föreslås bli upphävt.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 september 2018.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Lagen om tillhandahållande av digitala tjänster har betydelse med tanke på flera grundlagsbestämmelser.

Syftet med regeringens proposition är att främja användarnas möjligheter att använda digitala tjänster på lika villkor. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen

får 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. De digitala tillgänglighetskrav som i lagen ålagts myndigheter och andra tjänsteleverantörer främjar vars och ens möjligheter att utan assistent sköta sina ärenden med myndigheter och andra tjänsteleverantörer med hjälp av digitala tjänster. Regleringen främjar förverkligandet av den i grundlagen avsedda jämlikheten, men regleringen ger inte heller i fortsättningen alla i alla situationer möjlighet att sköta ärenden eller få information om myndigheters verksamhet med hjälp av digitala tjänster. Tillgänglighetskraven täcker inte till alla delar alla de behov hos specialgrupper som användning av digitala tjänster skulle förutsätta. Var och en har dock enligt lagen möjlighet att för att utreda eller förverkliga sina förmåner, rättigheter eller skyldigheter få den information som finns i en digital tjänst i en annan form eller på något annat sätt få uppgifterna eller sköta sina ärenden på ett alternativt sätt. Vid behov har var och en rätt att kräva rimliga anpassningar på basis av diskrimineringslagen så att det ska vara möjligt att använda tjänsten i det enskilda fallet.

I det första lagförslaget i regeringens proposition föreslås det att lagen tillämpas på kommunerna och universiteten såsom krav som gäller myndigheter. Dessa organisationer har ett i grundlagen tryggt självstyre av olika grad. I 121 § i grundlagen finns bestämmelser om det kommunala självstyret, och enligt 2 mom. utfärdas de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och de uppgifter som åläggs kommunerna genom lag. Enligt grundlagsutskottets ställningstaganden kan man med vanlig lag inte ingripa i självstyrelsens mest centrala särdrag på ett sådant sätt att den urholkas i sak (se t.ex. GrUU 37/2006 rd, s. 5, GrUU 22/2006 rd, s. 2 och GrUU 65/2002 rd, s. 2). Det första lagförslaget innehåller nya skyldigheter som anknyter till skötseln av kommunens existerande uppgifter när kommunen verkar som en myndighet. Dessa skyldigheter som anknyter till tillgänglighet och

tillhandahållande av digitala tjänster främjar för sin del att jämlikheten och garantierna för god förvaltning som tryggas i grundlagen förverkligas genom ändamålsenliga myndighetstjänster. Skyldigheterna föreskrivs i lag och i dem ingår inga bemyndiganden att utfärda förordning. Kommissionen har i direktivets getts befogenheter att ge genomförandeakter av teknisk natur, med vilka man inte i sig skapar nya förpliktelser eller uppgifter åt kommunerna, utan preciserar de tekniska krav som anknyter till tillgängligheten.

Grundlagsutskottet har i sin praxis också betonat att när kommunerna åläggs uppgifter ska det i enlighet med finansieringsprincipen också ses till att kommunerna har faktiska förutsättningar att klara av dem (GrUU 16/2014 rd, s. 2, GrUU 34/2013 rd, s.2, GrUU 30/2013 rd, s. 5, GrUU 12/2011 rd, s. 2, GrUU 41/2010 rd, s. 5).

Finansieringsprincipen ingår också i artikel 9.2 i europeiska stadgan om lokal självstyrelse. Enligt den artikeln ska de lokala myndigheternas ekonomiska resurser motsvara de uppgifter som tilldelats dem i grundlag och annan lag.

Statsandelssystemet täcker kostnaderna för den kommunala basservicen och därmed genomförs finansieringsprincipen mellan stat och kommun. Kommunerna har en stor roll när det gäller att tillförsäkra var och en de grundläggande rättigheter som ankommer på det allmänna. Kommunernas lagstadgade uppgifter har ett nära samband med ett flertal ekonomiska, sociala och kulturella grundläggande fri- och rättigheter. Skyldigheterna enligt den föreslagna lagen medför i övergångsskedet utgifter för kommunerna när de digitala tjänsterna formas enligt tillgänglighetskraven.

Ändringarna ska göras stegvis inom ramen för lagens övergångsbestämmelser.

Kommunerna är tvungna att uppdatera innehållet i digitala tjänster årligen. Också sådana ändringar som anknyter till olika uppgifter samt organisatoriska arrangemang leder till ändringar i kommunernas digitala tjänster. Kontinuerligt underhåll och kontinuerlig uppdatering av innehållet i digitala tjänster är normal verksamhet i anknytning till ändamålsenlig produktion av myndighetstjänster.

Tillgänglighetskraven kan uppfyllas som en del av dessa ändrings- och uppdateringsarbeten. Det kan bedömas att genomförandet av tillgänglighetskraven i kommunernas digitala tjänster är på enskilda kommuners eller samkommuners nivå mindre åtgärder, och ändringarna äventyrar således inte kommunernas förutsättningar att klara av sina skyldigheter enligt tillgänglighetskraven.

Bestämmelserna i 2 kap. i det första lagförslaget i denna proposition orsakar kommunerna endast smärre utgifter eftersom de föreslagna bestämmelserna redan ingår i den reglering om elektronisk kommunikation som varit i kraft i 15 år och som gäller skötseln av kommunernas myndighetsuppgifter. I lagen föreslås det att myndigheter ska ha en skyldighet att tillhandahålla förvaltningens kunder möjlighet att elektroniskt sända in en handling som gäller hans eller hennes ärende eller att elektroniskt få en handling som myndigheten ska lämna åt kunden. Därtill ska myndigheten i den digitala tjänsten offentliggöra kontaktuppgifter med hjälp av vilka förvaltningens kunder kan be om råd i anknytning till användningen av tjänsten. Varje kommun har en adress till registratorskontoret. Kommunerna är skyldiga att i samband med skötseln av lagstadgade uppgifter ta i bruk en avgiftsfri meddelandeförmedlingstjänst i anknytning till stödtjänsterna för de digitala tjänsterna. Kommunerna kan ansöka om statsunderstöd för meddelandeförmedlingstjänsten till och med slutet av augusti 2018. Mottagandet eller sändandet av meddelanden elektroniskt orsakar kommunerna endast ringa utgifter. Det att tjänsterna uppdateras att motsvara kraven i lagen innebär en engångskostnad i fråga om de tjänster som redan är i bruk och inte ännu motsvarar kraven i lagen. Om kommunen inte har möjlighet att ordna stöd för användningen av digitala tjänster, kan kommunen i sin digitala tjänst offentliggöra kontaktuppgifter till medborgarrådgivningen vid Befolkningsregistercentralen. Det är avgiftsfritt att använda medborgarrådgivningen.

I lagförslaget föreslås det att i definitionen på myndighet också ska ingå universiteten, som är antingen offentligrättsliga inrättningar eller stiftelser. Förslaget är således av betydelse med tanke på 123 § 1 mom. i grundlagen. Universiteten har självstyrelse enligt vad som närmare bestäms genom lag. Med självstyrelse avses enligt grundlagens förarbeten framför allt det att om universitetens interna förvaltning beslutar med de begränsningar som anges i lag universitetens egna förvaltningsmyndigheter och inte statens. De skyldigheter som gäller tillgänglighetskraven anknyter inte till ordnandet av universitetens interna förvaltning till andra delar än förverkligandet av personalförvaltningens digitala tjänster. De skyldigheterna kan anses vara godtagbara, eftersom universitetet oberoende skulle vara tvunget att genomföra kraven som en del av rimliga anpassningar enligt diskrimineringslagen, om en sådan person som har grund att kräva sådana rimliga anpassningar är anställd vid universitetet. Om det vid universitetet inte finns anställda vilkas behov skulle tillgodoses med genomförandet av tillgänglighetskraven, kan universitetet hänvisa till att genomförandet av tillgänglighetskraven omfattas av en oproportionell börda. Till övriga delar anknyter tillgänglighetskraven till skötseln av universitetens undervisningsuppgifter när det i samband med dem används digitala tjänster vars avsikt är att erbjuda studenter eller aktörer utanför universitetet tjänster. Även i fråga om detta har universiteten möjlighet att på basis av en på i förhand gjord bedömning avvika från tillgänglighetskraven om genomförandet av dem anses medföra en oproportionell börda. Vid digitaliseringen av universitetens inlärningsmiljöer är det viktigt att beakta behoven hos studenter som hör till grupper med särskilda behov, så att de har möjlighet att studera i digitala inlärningsmiljöer. Sådana digitala tjänster som används i forskning hör inte till lagens tillämpningsområde, eftersom det är fråga om sådan verksamhet som universiteten inte har direkta möjligheter att påverka utan forskning bedrivs inom ramen för vetenskapens frihet enligt 16 § 3 mom. i grundlagen. Bestämmelserna om tillgänglighetskraven blir tillämpliga endast i sådana forskningar där universitetet

särskilt kan anses vara den som bedriver forskningen, och allmänheten ges i forskningen möjlighet att använda digitala tjänster. Bestämmelserna i 2 kap. i det första lagförslaget i denna regeringsproposition inverkar också på universitetens verksamhet, men med dem regleras inte genomförandet av universitetens interna förvaltning utan de krav som universiteten ska iaktta när de tillhandahåller digitala tjänster för allmänheten. Möjligheten att lämna handlingar till universitetet eller att få handlingar från universitetet i elektronisk form finns redan nu vid alla universitet. Universiteten har möjlighet att ta i bruk en meddelandeförmedlingstjänst som hör till stödtjänsterna för e-tjänster och med vilken det är möjligt att lämna sekretessbelagda handlingar. Bestämmelsen, som berör det organisatoriska tillämpningsområdet när det gäller universiteten, är således inte problematisk med tanke på universitetens självstyrelse.

På flera ställen i lagförslaget behandlas frågor som anknyter till skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. En nationell utvidgning av lagens tillämpningsområde ansågs i samband med lagberedningen vara nödvändig. Enligt grundlagsutskottets ställningstagande (GrUB 25/1994 rd) omfattar stadgandena om de grundläggande fri- och rättigheterna också annan offentlig verksamhet än sådan som äger rum i statens namn och ett enskilt rättssubjekts verksamhet som kan jämföras med myndighetsverksamhet är också offentlig verksamhet med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. På grund av grundlagsutskottets ställningstagande jämföras i lagförslaget privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter med myndigheter, varmed privata aktörer i samband med skötseln av dessa uppgifter ska iaktta samma skyldigheter som myndigheter. I lagförslaget har man också strävat efter att trygga vars och ens möjligheter att sköta sina ärenden via digitala tjänster på det sättet att tillgänglighetskraven också gäller de aktörer vilkas tjänster utgör en del av myndighetstjänsterna eller serviceprocessen. Av denna orsak föreslås det att lagens tillämpningsområde i fråga om tillgänglighetskraven utvidgas till att gälla

finansbranschen. En del av finansbranschens tjänster är dock sådana att de är avsedda för skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift eller anknyter till skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift. Med utvidgningen av det organisatoriska tillämpningsområdet vill man trygga förvaltningens kunders möjligheter att få ändamålsenliga digitala tjänster hos myndigheten och andra bastjänster inom vatten- och energibranschens serviceverksamhet. Regleringen anknyter alltså till genomförandet av de i 21 § i grundlagen reglerade rättsskyddet och garantierna för en god förvaltning.

Tillgänglighetsregleringen främjar möjligheterna att uträtta ärenden och få information om myndigheters och andra tjänsteleverantörers verksamhet utan att specialgrupper regelbundet ska behöva åberopa rimliga anpassningar för att använda tjänsterna eller få information till exempel om myndigheters verksamhet. Den föreslagna regleringen har grundrättighetsfrämjande verkningar också i fråga om offentlighetsprincipen, om vilken det finns bestämmelser om handlingsoffentlighet i 12 § 2 mom. i grundlagen och om offentlighet i handläggningen i 21 § 2 mom. i grundlagen. När de informationsinnehåll som finns i myndigheters digitala tjänster blir tillgängliga för allt fler användargrupper till följd av att tillgänglighetskraven uppfylls, kan t.ex. personer som hör till specialgrupper självständigt utan assistent söka och få information om myndigheters verksamhet. Också myndigheternas information och anvisningar blir mera lättillgängliga, eftersom genomförandet av tillgänglighetskraven ger t.ex. fler personer med synskada möjlighet att självständigt oberoende av en assistent få information om myndigheters verksamhet. Tillgänglighetskraven främjar också förverkligandet av kraven på rättsskydd och god förvaltning i 21 § i grundlagen. Med hjälp av digitala tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven får de flesta tjänsteanvändare möjlighet att anhängiggöra sina ärenden via digitala tjänster och att få beslut som gäller tjänsteanvändarens ärende eller andra elektroniska dokument eller

meddelanden som myndigheter skickar i en form som också kan tolkas med hjälpmedel, och som lämnas via den digitala tjänsten, inte per e-post. Till garantierna för god förvaltning hör också serviceprincipen och kravet på ändamålsenliga tjänster enligt förvaltningslagen. Tillgänglighetsregleringen betonar i framtiden det att till garantierna för en god förvaltning hör myndigheternas skyldighet att producera tjänster som möjliggör skötsel av ärenden i digital form, genom vilket vars och ens möjlighet till elektronisk ärendehantering med myndigheten främjas.

Bestämmelserna i 2 kap. i det första lagförslaget innehåller ingen skyldighet till ärendehantering med myndigheter genom användning av digitala tjänster eller elektronisk dataöverföringsmetoder. Regleringen innehåller alltså inga nya förpliktelser för förvaltningens kunder, utan rättigheter med vilka man i större utsträckning än tidigare gör det möjligt att sköta ärenden med myndigheter med hjälp av digitala tjänster och elektroniska dataöverföringsmetoder. I 5 § 2 mom. i den föreslagna lagen föreskrivs en skyldighet för myndigheter att i sina digitala tjänster offentliggöra kontaktuppgifter av vilka det framgår var allmänheten har möjlighet att få råd i användningen av en myndighets digitala tjänster. Bestämmelsen främjar förverkligandet av serviceprincipen eftersom alla förvaltningens kundgrupper inte har tillräckliga möjligheter att använda de digitala tjänster som är avsedda för ärendehantering. Bestämmelsen främjar vars och ens möjligheter att sköta sina ärenden med myndigheter med hjälp av digitala tjänster. I 2 kap. i lagförslag 1 i regeringens proposition föreslås bestämmelser med vilka man eftersträvar att förbättra rättssäkerheten för förvaltningens kunder genom att i större utsträckning än tidigare att göra det möjligt att använda digitala tjänster. En myndighet ska i förhand informera om avbrott i tjänster och anvisa förvaltningens kunder att använda alternativa former för skötsel av ärenden. I 2 kap. i lagförslaget finns också bestämmelser om krav på elektronisk identifiering för att säkerställa datasäkerheten. I bestämmelserna finns också kriterier enligt vilka tjänsteanvändarna får identifieras i digitala tjänster.

Regleringen främjar förverkligandet av skyddet för personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen vid användning av digitala tjänster på det sättet att användaren inte identifieras i onödan, men samtidigt vill man begränsa åtkomsten till sekretessbelagda uppgifter genom elektroniska identifieringsmetoder som kan anses vara tillräckligt säkra.

I 13 § 3 mom. i det första lagförslaget i denna proposition föreslås det att tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att av en privat expert skaffa experttjänster som stöd för bedömningen av tillgängligheten. Grundlagsutskottet har konstaterat att offentliga förvaltningsuppgifter får anförtros andra än myndigheter också genom ett avtal som ingås med stöd av lag (GrUU 50/2017 rd, GrUU 26/2017 rd, s. 49, GrUU 11/2004 rd, s. 2, GrUU 11/2002 rd, s. 5). I sin tolkningspraxis har grundlagsutskottet ansett att det för att kraven på rättssäkerhet och god förvaltning ska anses vara uppfyllda i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen krävs att ärendena behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärendena handlar under tjänsteansvar (GrUU 33/2004 rd, s. 7, GrUU 46/2002 rd, s. 9). Enligt grundlagsutskottets uppfattning kräver 124 § i grundlagen inte att det i lag alltid hänvisas till allmänna förvaltningslagar, eftersom de allmänna förvaltningslagarna med stöd av de i dem ingående bestämmelserna om tillämpningsområde, definition på myndighet eller enskildas skyldighet att ge språklig service tillämpas också på enskilda när de utför ett offentligt förvaltningsuppdrag (GrUU 42/2005 rd, s. 3). Om en hänvisning av tydlighetsskäl ändå anses vara behövlig måste den vara omfattande för att e contrario-tolkning ska kunna undvikas (GrUU 11/2006 rd, s. 3, GrUU 42/2005 rd, s. 3). Grundlagsutskottet har emellertid förutsatt en lagbestämmelse om tjänsteansvar i anslutning till skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter (GrUU 50/2017 rd, GrUU 26/2017 rd, s. 49–50, GrUU 16/2016 rd, s. 2–3, GrUU 8/2014 rd, s. 5). Enligt 124 § i

grundlagen får uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt endast ges myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt ska betraktas t.ex. på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter (RP 1/1998 rd, s. 180 och GrUU 28/2001 rd, s. 5–6).

Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Kravet på ändamålsenlighet är ett juridiskt villkor och det måste bedömas från fall till fall huruvida kravet uppfylls i fråga om varje offentlig förvaltningsuppgift som det föreslås att ska skötas utanför myndighetsorganisationen. I detta sammanhang måste bland annat förvaltningsuppgiftens karaktär beaktas (GrUU 5/2014 rd, s. 3). Enligt grundlagens förarbeten ska vid bedömningen av ändamålsenligheten särskilt uppmärksammas dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov (RP 1/1998 rd, s. 179). Utskottet har i sitt arbete ansett att i vissa fall kan det vara lämpligt att inspektioner på grund av särskilda yrkesmässiga och tekniska aspekter på de omständigheter som tillsynen gäller utförs av sakkunniga som myndigheterna befullmäktigat därtill (GrUU 40/2002 rd, s. 3). Enligt utskottet kan nödvändighetskravet också uppfyllas t.ex. när granskningen förutsätter kompetens eller resurser som saknas hos myndigheterna (GrUU 29/2013 rd, s. 2).

Det föreslagna 13 § 3 mom. innebär överföring av i 124 § i grundlagen avsedda offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Att utföra kontrolluppgifter innebär utövning av offentlig makt, men det sker under tillsynsmyndighetens övervakning och styrning, och kontrollerna gäller inte enskilda personer utan sammanslutningar. Kontrollerna får inte heller utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Det är inte fråga om betydande utövning av offentlig makt utan om ett sådant biträdande uppdrag vid utövning av offentlig makt som kan påverka de avgöranden som tillsynsmyndigheten träffar. Av de orsaker som anges

ovan föreslås det i lagen hänvisningar till lagar eller lagbestämmelser som är nödvändiga med tanke på tjänsteansvaret. Däremot får lagen inga hänvisningar till allmänna förvaltningslagar, utan förvaltningslagen, lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet, språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003), offentlighetslagen och andra allmänna förvaltningslagar som på grund av tillämpningsområdet eventuellt ska tillämpas vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter tillämpas med stöd av bestämmelserna om deras tillämpningsområde på aktörer som för myndigheternas räkning sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I 13 § 3 mom. föreslås däremot hänvisningar till 14 och 15 § i statstjänstemannalagen (750/1994) eftersom utomstående experter när de utför sina uppdrag lyder under tillsynsmyndighetens arbetsledning och skötseln av uppgifterna omfattas av samma allmänna skyldigheter som med stöd av statstjänstemannalagen gäller för tjänstemän. I momentet föreslås också hänvisningar till straffrättsligt tjänsteansvar och till skadeståndsansvar, som det föreskrivs om i skadeståndslagen (412/1974). Möjligheten att överföra uppgifter som anknyter till bedömning av tillgängligheten på privata aktörer kan anses vara ändamålsenlig, eftersom tillsynsmyndigheten inte har något fortgående behov av att bedöma digitala tjänster, och bedömningen kräver också expertis. Bestämmelsen motsvarar andra liknande bestämmelser om anlitande av utomstående experter i lagstiftningen och den uppfyller grundlagsutskottets krav på reglering i fråga om enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter för en myndighets räkning.

I lagförslaget föreskrivs det också att tillsynsmyndigheten har rätt att få information och utföra kontroller. Tillsynsmyndigheten ska ha rätt att kontrollera hur digitala tjänster uppfyller tillgänglighetskraven. Därför ska tjänsteleverantören ge tillsynsmyndigheten en möjlighet att vid behov i tjänsteleverantörens lokaler avgiftsfritt kontrollera hur de digitala tjänsterna uppfyller tillgänglighetskraven. Rätten att utföra kontroller i tjänsteleverantörens lokaler ska vara den tillsynsmetod som

används i sista hand. I första hand ska tillsynsmyndigheten och tjänsteleverantören ordna tillsynsförfarandet på ett sätt som inte fordrar kontroller i tjänsteleverantörens lokaler. I vissa situationer kan det, t.ex. av orsaker som hänför sig till informationssäkerhet eller tekniska arrangemang, vara nödvändigt att utföra kontrollen i tjänsteleverantörens lokaler. Tjänsteleverantören kan således inte regelbundet utföra kontroller i tjänsteleverantörens lokaler. På grund av hemfriden, som är en i 10 § 1 mom. i grundlagen föreskriven fri- och rättighet, ska tillsynsmyndigheten inte ha rätt att utföra kontroller i utrymmen som används för boende av permanent natur. Om tjänsteleverantörens tekniska arrangemang för de digitala tjänsterna finns i sådana utrymmen, ska tjänsteleverantören ordna en sådan möjlighet att utföra kontrollen att tillsynsmyndigheten i övrigt kan sköta sin tillsynsuppgift effektivt. Grundlagsutskottet har ansett att inspektioner i utrymmen som omfattas av hemfriden är godtagbara för att utreda vissa typer av brott (se t.ex. GrUU 6/2010 rd, s 5). Grundlagsutskottet har i sin praxis konstaterat att rätten att utföra inspektioner i utrymmen som omfattas av hemfriden innebär en rätt att på ett betydande sätt ingripa i den hemfrid som tryggas var och en i grundlagen, och att befogenhet till detta således inte kan ges en privat aktör genom vanlig lag. Utskottet har i samband med lagstiftning som möjliggör att utomstående kan utföra inspektioner vedertaget förutsatt särskilda bestämmelser om att inspektioner i utrymmen som används för boende av permanent natur endast kan utföras av en myndighet (se t.ex. GrUU 62/2010 rd, s. 6 och GrUU 46/2001 rd, s. 5). Eftersom tillsynsmyndighetens verksamhet inte anknyter till utredning av brott och den inte kan likställas med det, har det i lagen särskilt föreskrivits att rätten att utföra kontroller inte omfattar utrymmen som används för boende av permanent natur. Således är den föreslagna bestämmelsen om rätt att utföra kontroller inte problematisk med tanke på den i grundlagen tryggade hemfriden.

Tillsynsmyndigheten föreslås trots sekretessbestämmelserna ha rätt att avgiftsfritt få nödvändiga uppgifter ur tjänsteleverantörens handlingar som beskriver iakttagandet

och säkerställandet av tillgänglighetskraven. Myndigheternas rätt att få uppgifter har enligt grundlagsutskottets vedertagna ställningstaganden kunnat gälla "behövliga uppgifter" för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över uppgiftsinnehållet. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, har det enligt utskottet krävts att det i lagstiftningen ingår ett krav på att "uppgifterna är nödvändiga" för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 17/2016 rd, s. 5 och de utlåtanden som nämns i det). Grundlagsutskottets ställningstaganden anknyter särskilt till rätten att få information om sekretessbelagda personuppgifter. I regel innehåller den information som tillsynsmyndigheten ber av tjänsteleverantören för kontroll inga personuppgifter. Dock kan man inte utesluta den möjligheten att materialet innehåller sådana uppgifter. Av den anledningen föreslås det att det i lagen tas in en rätt att få information som baserar sig på kravet på nödvändighet, som anknyter till de handlingar som beskriver iakttagandet och säkerställandet av tillgänglighetskraven. Förslaget följer den vedertagna tolkningen av förutsättningarna och möjligheterna att utfärda bestämmelser och därför är den inte problematisk med tanke på grundlagen.

I lagförslaget begränsas tillsynsmyndighetens befogenheter att övervaka och kontrollera iakttagandet av tillgänglighetskraven till den del som det är fråga om justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Regleringen kan av denna orsak inte anses vara problematisk med tanke på bestämmelserna i 108 § i grundlagen om ställningen, uppgifterna och behörigheten för justitiekanslern i statsrådet och i 109 § i grundlagen för riksdagens justitieombudsman.

I lagförslag 1 i regeringens proposition finns bestämmelser om tillgänglighetsklagan och tillgänglighetsbesvär. Ärenden som hänför sig till förverkligandet av de skyldigheter som föreskrivits för tjänsteleverantören behandlas som klagan, och den som anfört klagan har inte rätt att överklaga tillsynsmyndighetens beslut med anledning av klagan. Ärenden som behandlas som klagan kan vara förknippade med

direkta rättsliga verkningar för tjänsteleverantören, om tillsynsmyndigheten separat genom sitt eget beslut ålägger tjänsteleverantören att uppfylla tillgänglighetskraven. I första hand iakttas i samband med behandlingen av ärenden som behandlas som klagan administrativ styrning med anledning av förvaltningsklagan. Ett åläggande att tillgänglighetskraven ska uppfyllas ska dock vara en separat åtgärd i samband med avgörandet av klagan, i vilken tjänsteleverantören är part och har rätt att i första hand begära omprövning av tillsynsmyndighetens beslut. Ett åläggande kan ges endast när den administrativa styrningen med anledning av klagan inte har lett till önskat resultat. På tjänsteanvändarens rättigheter inverkar sådana situationer där användaren har rätt att få uppgifter ur den digitala tjänstens informationsinnehåll eller någon annan funktionalitet i tjänsten på ett alternativt sätt. Då behandlas ärendet som tillgänglighetsbesvär över vilket tillsynsmyndigheten fattar ett förvaltningsbeslut, av vilket tjänsteanvändaren och tjänsteleverantörerna kan i första skedet begära omprövning, och beslutet som meddelas med anledning av begäran om omprövning kan sedan överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Regleringen har relevans med tanke på 21 § i grundlagen. Enligt grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. Syftet med de förslagna bestämmelserna är att trygga både tjänsteleverantörens och tjänsteanvändarens rättssäkerhet och möjligheter att få tillräckligt rättsskydd.

Enligt lagförslaget får ett beslut av tillsynsmyndigheten som meddelas med anledning av begäran om omprövning överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Syftet med bestämmelsen är att myndigheternas beslut snabbare ska

vinna laga kraft. På det sättet främjas iakttagandet av tillgänglighetskraven och tillgodoseendet av tjänsteanvändarnas rättigheter, vilket i slutändan innebär god förvaltning och likabehandling. De myndighetsbeslut, och bestämmelser i besluten, som besvären gäller är i huvudsak av teknisk natur och är inte förknippade med särskilt krävande rättsliga frågor, utan de gäller närmast lagens tillämpningsområde, iakttagandet av tillgänglighetskraven och lämnande av information i tillgänglig form. Rättssäkerheten när det gäller själva rätten till information grundar sig på annan lagstiftning. Inställningen till systemet med besvärstillstånd har tidigare varit återhållsam när det gäller förvaltningsprocessärenden. Grundlagsutskottet har emellertid ansett att det inte längre finns skäl att i princip förhålla sig restriktiv till systemet med besvärstillstånd eller en utvidgning av det. Däremot är det enligt grundlagsutskottet i övrigt befogat att i varje enskilt fall bedöma systemets acceptabilitet och proportionalitet utifrån utskottets tidigare praxis. Med tanke på 21 § i grundlagen är det väsentligt att se till att systemet för att söka ändring över lag garanterar både att det finns tillgänglig och tillräcklig rättssäkerhet och att ärendena behandlas så snabbt det går med hänsyn till kravet på rättssäkerhet. Tillämpningen av systemet bör därför i alla ärendekategorier bygga på en samordnad och konsekvent bedömning av behovet av rättssäkerhet. Det gäller framför allt att kontrollera om överklagandet före högsta förvaltningsdomstolen är ordnat så att de rättssäkerhetsgarantier som på grund av ärendets art och betydelse krävs i den aktuella ärendekategorin fullföljs. Det har också betydelse huruvida högsta förvaltningsdomstolens skyldighet eller möjlighet att bevilja besvärstillstånd enligt de lagfästa kriterierna räcker till för att garantera tillgången på rättssäkerhet i den aktuella ärendekategorin. I de fall där beslutet är positivt är det med hänsyn till 21 § i grundlagen i regel motiverat att tillämpa systemet med besvärstillstånd. (GrUU 32/2012 rd, s. 3–4). Utskottet har likaså ansett att bestämmelser om besvärstillstånd inte är uteslutna ens i ärenden som gäller administrativ påföljd (GrUU 14/2013 rd, s. 5). Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om begäran om omprövning och

överklagande till förvaltningsdomstolen, vilka tryggar rättsskyddet för dem som är parter vid behandlingen av ett ärende. Kravet att ärendena ska behandlas utan dröjsmål av tillsynsmyndigheten redan vid beslutsfattandet främjar rättssäkerheten. I vilket fall som helst har en part möjlighet att efter förvaltningsdomstolens beslut föra saken till högsta förvaltningsdomstolen, om den beviljar besvärstillstånd.

I lagförslaget har de språkliga rättigheterna beaktats så att förpliktande standarder med tillgänglighetskrav eller delar av sådana standarder ska översättas till finska och svenska. I 12 § 2 mom. 2 punkten i lagförslaget föreskrivs det att tillsynsmyndigheten ansvarar för detta. Med regleringen säkerställs det att den i grundlagen föreskrivna rätten att använda nationalspråken tillgodoses, och myndighetens skyldighet är att sörja för att de språkliga rättigheterna förverkligas.

Det första lagförslaget innehåller inte något bemyndigande att utfärda förordningar, men lagförslaget innehåller hänvisningar till kommissionens genomförandeakter som utfärdas efter ikraftträdandet av lagen, som är av teknisk natur och gäller enhetliga förfaranden i medlemsstaterna. Genomförandeakterna ges som kommissionens genomförandeförordningar med iakttagande av det förfarande som föreskrivs i tillgänglighetsdirektivet. Enligt artikel 288 andra stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska en förordning ha allmän giltighet. Den är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i alla medlemsstater. I artikel 290 anges de grunder på vilka till kommissionen kan delegeras befogenheten att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter i syfte att komplettera eller ändra vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten. I tillgänglighetsdirektivet finns det bestämmelser om de förfaranden enligt vilka kommissionen kan använda sin befogenhet att anta akter som anknyter till tillgänglighetsdirektivet.

[Bedömningen av förhållandet till grundlagen kompletteras under remissbehandlingen av utkastet till regeringens proposition]

Regeringen anser inte att lagförslagen står i strid med grundlagen eller de internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland. På ovan nämnda grunder kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

1.

Lag

om tillhandahållande av digitala tjänster

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja tillgången till digitala tjänster, tjänsternas kvalitet och informationssäkerhet samt innehållets tillgänglighet och att på så sätt förbättra vars och ens möjligheter att använda digitala tjänster på lika villkor.

Genom denna lag genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer, nedan *tillgänglighetsdirektivet*.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

- 1) *webbplats* digitalt datainnehåll som individualiseras med hjälp av ett domännamn, exempelvis textinnehåll, filer, bilder, blanketter och annat reproducerbart innehåll, och som är tillgängligt i ett datanät genom olika terminalutrustningar och deras programutbud,
- 2) *mobilapplikation* en programvara som har planerats och utvecklats för användning av allmänheten i mobila enheter som smarttelefoner och pekplattor,
- 3) *digitala tjänster* webbplatser och mobilapplikationer,
- 4) *tillgänglighet* principer och tekniska hänsyn som ska respekteras när digitala tjänster planeras, utvecklas, underhålls och uppdateras, i syfte att göra tjänsterna mer tillgängliga för användarna, särskilt personer med funktionsnedsättning,
- 5) *myndighet* statliga myndigheter, statliga affärsverk, kommunala myndigheter, riksdagens ämbetsverk, republikens presidents kansli, offentligrättsliga föreningar, självständiga offentligrättsliga inrättningar, universitet enligt 1 § i universitetslagen (558/2009) och yrkeshögskolor enligt yrkeshögskolelagen (932/2014) samt ortodoxa kyrkan och dess församlingar; bestämmelserna om myndigheteter tillämpas också på andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter till den del de digitala tjänster avsedda för allmänheten som de tillhandahåller hänför sig till skötseln av dessa uppgifter,
- 6) *offentligrättslig inrättning* en juridisk person som särskilt har inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse utan industriell eller kommersiell karaktär och

- a) som till största delen finansieras av en myndighet,
 - b) vars ledning står under kontroll av en myndighet, eller
 - c) i vars förvaltnings-, styrelse- eller kontrollorgan mer än hälften av ledamöterna utses av en myndighet,
- 7) *tjänsteleverantör* myndigheter, offentligrättsliga inrättningar och andra företag, sammanslutningar och stiftelser som omfattas av denna lag,
- 8) *harmoniserad standard* en europeisk standard som antagits på grundval av Europeiska kommissionens begäran för tillämpningen av unionens harmoniseringslagstiftning.

3 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas

- 1) på myndigheters digitala tjänster,
- 2) på offentligrättsliga inrättnings digitala tjänster,
- 3) på digitala tjänster som tillhandahålls av enheter som är verksamma med stöd av en särskild rättighet eller ensamrätt som har beviljats av ett offentligt företag som avses i 5 § 4 mom. i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016) eller beviljats av en myndighet som avses i 5 § 5 mom. i den lagen, till den del syftet med tjänsterna är att tillhandahålla allmänheten tjänster inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster,

- 4) på identifieringstjänster som tillhandahålls av sådana leverantörer av identifieringstjänster som finns införda i det register som avses i 12 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009),
- 5) på digitala tjänster som tillhandahålls av kreditinstitut som avses i 1 kap. 7 § i kreditinstitutslagen (610/2014), av betalningsinstitut som avses i 5 § 2 punkten i lagen om betalningsinstitut (297/2010), av värdepappersföretag som avses i 1 kap. 13 § 1 mom. 1 punkten i lagen om investeringstjänster (747/2012), av försäkringsbolag som avses i 1 kap. 1 § 1 mom. i försäkringsbolagslagen (521/2008) och av försäkringsföreningar som avses i 1 kap. 1 § 1 mom. i lagen om försäkringsföreningar (1250/1987), till den del syftet med tjänsterna är att tillhandahålla tjänster för allmänheten,
- 6) på företags, stiftelsers och föreningars digitala tjänster i fråga om vilka en myndighet som avses i denna lag deltar i finansieringen av utvecklingen eller användningen med minst hälften av utvecklingskostnaderna eller de årliga underhållskostnaderna.

Bestämmelserna i 2 kap. tillämpas dock bara på myndigheters digitala tjänster som tillhandahålls allmänheten. Särskilda bestämmelser gäller i fråga om tillämpningen av lagen på evangelisk-lutherska kyrkans verksamhet.

Denna lag tillämpas inte

- 1) på webbplatser på intranät eller extranät eller mobilapplikationer som används på arbetsplatser och är avsedda för ett begränsat antal personer; denna lag tillämpas dock på digitala tjänster inom myndigheternas personaladministration,
- 2) vid småbarnspedagogisk verksamhet som avses i lagen om småbarnspedagogik (36/1973) eller vid undervisning som avses i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), gymnasielagen (629/1998) eller lagen om

- yrkesutbildning (531/2017), när en webbplats eller mobilapplikation kommer till i samband med den småbarnspedagogiska verksamheten eller undervisningen och används i en avgränsad grupp under en viss tid,
- 3) på digitala tjänster som tillhandahålls av dem som bedriver offentlig rundradioverksamhet,
 - 4) på myndigheters eller tjänsteleverantörers direktsändningar av tidsberoende media på webbplatser eller i mobilapplikationer; denna lag tillämpas dock på tidsberoende mediasändningar som spelas in för att bevaras och publiceras på nytt på nätet,
 - 5) på onlinekartor och karttjänster, om väsentlig information tillhandahålls i en tillgänglig digital form för kartor som är avsedda för navigering,
 - 6) på sådant innehåll på webbplatser eller i mobilapplikationer som inte tillhandahålls av en myndighet eller tjänsteleverantör, om myndigheten eller tjänsteleverantören inte finansierar, utvecklar eller övervakar innehållet,
 - 7) på reproduktioner av föremål från kulturarvssamlingar som inte kan göras fullständigt tillgängliga.

2 kap.

Digitala tjänster som myndigheterna ordnar för allmänheten

4 §

Planering och underhåll av digitala tjänster

Myndigheterna ska planera och underhålla sina digitala tjänster på ett sådant sätt att tjänsternas informationssäkerhet och dataskydd garanteras och så att tjänsterna är lätta att hitta och använda. Dessutom ska myndigheterna se till att deras digitala tjänster är kompatibla med programutbud och kommunikationsförbindelser som används

allmänt. De digitala tjänsternas datainnehåll ska iaktta en god offentlighets- och sekretesstruktur.

Myndigheterna ska säkerställa tillgången till de digitala tjänster som de ansvarar för. Avbrott i de digitala tjänsterna ska förläggas till tidpunkter då tjänsterna används i ringa omfattning, och det ska informeras om avbrotten i förväg. Myndigheterna ska inför avbrott offentliggöra anvisningar om hur var och en kan få sina ärenden skötta på något annat sätt.

Myndigheterna ska se till att deras digitala tjänster är tillräckligt kompatibla med de stödtjänster som anges i 3 § i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster (571/2016) och med andra myndigheters digitala tjänster.

5 §

Tillhandahållande av digitala tjänster

Myndigheterna ska ge alla en möjlighet att lämna in handlingar som gäller deras egna ärenden med hjälp av digitala tjänster eller någon annan elektronisk dataöverföringsmetod, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.

Myndigheterna ska ge alla en möjlighet att av myndigheterna få handlingar som gäller deras egna ärenden i elektronisk form med hjälp av en meddelandeförmedlingstjänst som avses i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster eller på något annat informationssäkert sätt. Särskilda bestämmelser gäller i fråga om anhängiggörande och övriga formkrav för lämnande av uppgifter och i fråga om elektronisk delgivning.

Myndigheterna ska i sina digitala tjänster ge tydlig information om hur var och en elektroniskt kan sköta sina ärenden hos myndigheterna. Myndigheterna ska i sina

digitala tjänster offentliggöra kontaktuppgifter av vilka det framgår var allmänheten har möjlighet att få råd i användningen av en myndighets digitala tjänster.

En myndighet kan temporärt begränsa användningen av en digital tjänst i fråga om vissa användargrupper eller regional tillgång, om det är nödvändigt för att utveckla eller testa tjänsten.

6 §

Identifiering av tjänsteanvändarna

Myndigheterna kan kräva elektronisk identifiering av en användare av digitala tjänster endast om det behövs för att säkerställa användarens åtkomsträttigheter i anslutning till en tjänst eller dess datainnehåll eller på grund av rättsverkan av en funktion som finns i tjänsten.

Om datainnehållet i en digital tjänst omfattar sekretessbelagd information, ska tjänsteanvändaren identifieras med hjälp av en sådan tjänst för identifiering av fysiska personer som avses i 3 § 4 punkten i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster eller med hjälp av någon annan stark autentisering som avses i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster.

3 kap.

Digitala tjänsters tillgänglighet

7 §

Tillgänglighetskrav

Tjänsteleverantören ska vid planeringen av sina digitala tjänster se till att innehållet i de digitala tjänsterna är möjligt att uppfatta och förstå och att användargränssnitt och navigering är hanterbara och driftsäkra, i enlighet med tillgänglighetskraven. En tjänsteleverantör ska i ett tillgänglighetsutlåtande visa att de digitala tjänster som leverantören tillhandahåller uppfyller tillgänglighetskraven.

Tjänsteleverantören ska planera och genomföra de digitala tjänsterna så att de stämmer överens med de harmoniserade standarder eller delar av dem till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning. Om inga hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning, ska vid planeringen och genomförandet av webbplatsen de tillgänglighetskrav för webbplatser som anges i europeisk standard EN 301 549 V1.1.2 *Tillgänglighetskrav lämpliga vid offentlig upphandling av IKT-produkter och -tjänster i Europa (2015-04)* iakttas. Om inga hänvisningar till harmoniserade standarder eller delar av dem har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning när det gäller mobilapplikationer, iakttas de tillgänglighetskrav för tekniska specifikationer som med stöd av artikel 6.4 i tillgänglighetsdirektivet anges i kommissionens genomförandeakter. Tillsynsmyndigheten ska i fråga om tillgänglighetskraven hålla de officiella översättningarna till finska och svenska av de ovan avsedda harmoniserade standarderna eller delarna av dem tillgängliga för allmänheten på sin webbplats.

Tjänsteleverantören ska se till att förinspelade tidsberoende media stämmer överens med tillgänglighetskraven inom 14 dygn efter tjänsteleverantörens ursprungliga sändning eller återpubliceringen.

En tjänsteleverantör ska vid offentlig upphandling beakta tillgänglighetskraven i enlighet med 71 § 1 mom. i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) och 75 § 1 mom. i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna

vatten, energi, transporter och posttjänster, om tjänsteleverantörens verksamhet omfattas av upphandlingslagstiftningen.

8 §

Oproportionell börda

En tjänsteleverantör kan avvika från tillgänglighetskraven bara om leverantören med stöd av en förhandsbedömning av tillgängligheten kan visa att iakttagandet av kraven skulle medföra en oproportionell börda för verksamheten.

Vid bedömningen av en oproportionell börda ska man särskilt beakta det behov som personer med funktionsnedsättning har av att använda de digitala tjänsterna i fråga samt tjänsteleverantörens storlek och ekonomiska ställning och verksamhetens art och omfattning.

Skälen till avvikelser från tillgänglighetskraven ska anges i ett tillgänglighetsutlåtande som avses i 9 §.

9 §

Tillgänglighetsutlåtande

Varje tjänsteleverantör ska tillhandahålla ett tillgänglighetsutlåtande, som ska innehålla

- 1) en redogörelse för vilka delar av innehållet i tjänsteleverantörens digitala tjänster som inte uppfyller tillgänglighetskraven samt skälen till avvikelser från dessa krav,

- 2) anvisningar om hur en tjänsteanvändare på något annat sätt kan få de upplysningar eller den service som ingår i de digitala tjänsterna, om tjänsterna eller någon del av dem inte finns i en form som är tillgänglig för användaren,
- 3) tjänsteleverantörens elektroniska adress dit tjänsteanvändaren kan sända respons om tillgängligheten,
- 4) en länk till tillsynsmyndighetens webbplats där tjänsteanvändaren kan anföra tillgänglighetsklagan eller tillgänglighetsbesvär.

Ett tillgänglighetsutlåtande ska utarbetas och tillhandahållas på det sätt som med stöd av artikel 7.2 i tillgänglighetsdirektivet särskilt anges i kommissionens genomförandeakter. Tillsynsmyndigheten ska hålla en sådan mall för tillgänglighetsutlåtanden som avses i genomförandeakterna allmänt tillgänglig på sin webbplats.

Tjänsteleverantören ska hålla tillgänglighetsutlåtandet lätt tillgängligt i en form som är tillgänglig på tjänsteleverantörens webbplats. Ett tillgänglighetsutlåtande som gäller mobilapplikationer ska vara i tillgänglig form, och det ska göras tillgängligt på den tjänsteleverantörs webbplats som har utvecklat applikationen i fråga eller på något annat sätt så att utlåtandet finns att tillgå när mobilapplikationen laddas ner.

10 §

Respons om tillgängligheten

Var och en har rätt att till en tjänsteleverantörs elektroniska adress som framgår av tillgänglighetsutlåtandet sända respons om sådana avvikelser från tillgänglighetskraven som upptäcks i de digitala tjänsterna eller att begära preciseringar av skälen till en oproportionell börda.

Om användaren av en digital tjänst för att utreda sina intressen, rättigheter eller skyldigheter eller för att fullgöra eller få dem tillgodosedda behöver sådant innehåll i den digitala tjänsten som inte uppfyller tillgänglighetskraven, har användaren rätt att i ett enskilt fall få detta innehåll i en form som uppfyller tillgänglighetskraven eller annars få innehållet på något annat sätt. Begäran om att få innehållet i en digital tjänst i tillgänglig form ska lämnas till tjänsteleverantören via den elektroniska adress som framgår av tillgänglighetsutlåtandet.

Tjänsteleverantören ska till den som har sänt respons sända en elektronisk mottagningskvittering där det framgår när responsen har tagits emot.

Tjänsteleverantören ska svara på respons och begäranden som kommer in via den adress som framgår av tillgänglighetsutlåtandet utan dröjsmål men senast inom två veckor från det att tjänsteleverantören blev kontaktad. Om begäran om att få information i en form som uppfyller tillgänglighetskraven gäller ett omfattande innehåll i en digital tjänst, kan tjänsteleverantören förlänga svarstiden med högst två veckor. Den tjänsteanvändare som har lämnat begäran ska underrättas om tilläggstiden.

11 §

Tillgänglighetsklagan och tillgänglighetsbesvär

Var och en har rätt att hos tillsynsmyndigheten anföra tillgänglighetsklagan om en tjänsteleverantörs digitala tjänster som det inte har getts något tillgänglighetsutlåtande om. Dessutom kan tillgänglighetsklagan anföras av en tjänsteanvändare som inte inom den tid som anges i lagen har fått ett svar av tjänsteleverantören på i 10 § 1 mom. avsedd respons om tillgängligheten eller som har fått ett svar som saknar tillräckliga grunder för en avvikelse från tillgänglighetskraven. På behandlingen av

tillgänglighetsklagan tillämpas bestämmelserna om förvaltningsklagan i 8 a kap. i förvaltningslagen (434/2003).

Om tjänsteleverantören med anledning av en begäran som avses i 10 § 2 mom. inte lämnar information om innehållet i en digital tjänst i tillgänglig form, ska tjänsteleverantören upprätta ett skriftligt motiverat intyg för den tjänsteanvändare som begärt informationen så att denne kan föra ärendet till tillsynsmyndigheten för behandling som tillgänglighetsbesvär. En tjänsteanvändare kan också anföra tillgänglighetsbesvär hos tillsynsmyndigheten, om tjänsteleverantören inte har svarat på begäran inom den tid som anges i 10 § 3 mom. eller inte utfärdat något motiverat intyg. Tillgänglighetsbesvär behandlas hos tillsynsmyndigheten som förvaltningsärenden i enlighet med förvaltningslagen.

4 kap.

Tillsyn över tillgänglighetskraven samt rättsskydd

12 §

Tillsynsmyndighet och dess uppgifter och behörighet

Tillsynsmyndighet enligt denna lag är Regionförvaltningsverket i Södra Finland, i vars uppgifter det dock inte ingår att utöva tillsyn över skyldigheterna och kraven enligt 2 kap.

Tillsynsmyndigheten ska

- 1) ge tjänsteleverantörerna allmänna anvisningar och rådgivning om iakttagandet av tillgänglighetskraven,

- 2) samordna tillgänglighetsstandardiseringen i Finland och se till att förpliktande tillgänglighetsstandarder eller delar av dem blir översatta till finska och svenska,
- 3) utan dröjsmål behandla tillgänglighetsklagan och tillgänglighetsbesvär,
- 4) övervaka och kontrollera att tillgänglighetskraven iakttas på det sätt som med stöd av artikel 8.2 i tillgänglighetsdirektivet anges i kommissionens genomförandeakter,
- 5) övervaka och styra tjänsteleverantörerna i användningen av grunderna för vad som är en oproportionell börda,
- 6) regelbundet höra olika intressentgrupper om iakttagandet av tillgänglighetskraven,
- 7) lämna Europeiska kommissionen rapporter om resultatet av övervakningen i enlighet med artikel 8.4 i tillgänglighetsdirektivet.

Tillsynsmyndigheten kan

- 1) vid utförandet av uppgifter enligt 2 mom. 3, 4 och 5 punkten ålägga tjänsteleverantören att inom skälig tid se till att de digitala tjänsterna uppfyller tillgänglighetskraven,
- 2) ålägga tjänsteleverantören att utarbeta ett tillgänglighetsutlåtande eller att se till att tillgänglighetsutlåtandet uppfyller kraven i 9 §,
- 3) ålägga tjänsteleverantören att med anledning av tillgänglighetsbesvär som avses i 11 § 2 mom. inom utsatt tid lämna tjänsteanvändaren information i den digitala tjänstens innehåll i en form som uppfyller tillgänglighetskraven.

Tillsynsmyndigheten har inte rätt att övervaka och kontrollera de digitala tjänster som riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet tillhandahåller och inte heller att med tanke på iakttagandet av tillgänglighetskraven meddela ålägganden som gäller dessa tjänster.

13 §

Rätt att få information och utföra kontroller

Tillsynsmyndigheten har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt få nödvändiga uppgifter ur tjänsteleverantörens handlingar som beskriver iakttagandet och säkerställandet av tillgänglighetskraven.

Tillsynsmyndigheten har rätt att i tjänsteleverantörens lokaler kontrollera hur de digitala tjänsterna uppfyller tillgänglighetskraven, med undantag för utrymmen som används för boende av permanent natur. Tjänsteleverantören ska på begäran ge tillsynsmyndigheten nödvändiga åtkomsträttigheter till digitala tjänster som inte är allmänt tillgängliga.

Tillsynsmyndigheten kan anlita utomstående experter som hjälp vid kontrollerna. På utomstående experter tillämpas 14 och 15 § i statstjänstemannalagen (750/1994) samt bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför kontroller som avses i denna lag. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

14 §

Vite

Tillsynsmyndigheten kan förena utövandet av rätten att få information och utföra kontroller samt ett i 12 § 3 mom. avsett åläggande i fråga om iakttagandet av tillgänglighetskraven med vite. Bestämmelser om vite finns i viteslagen (1113/1990).

15 §

Ändringssökande

Omrövning av ett beslut som tillsynsmyndigheten har fattat till följd av tillgänglighetsbesvär som avses i 11 § 2 mom. och av ett åläggande som myndigheten har meddelat med stöd av 12 § 3 mom. får begäras på det sätt som anges i förvaltningslagen.

Ett beslut som meddelas med anledning av begäran om omrövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

5 kap.

Särskilda bestämmelser

16 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den xx xxxx 2018.

17 §

Övergångsbestämmelser

Bestämmelserna i 3 kap. i denna lag tillämpas från och med den 23 september 2019 på webbplatser som har offentliggjorts efter lagens ikraftträdande. Bestämmelserna i 3

kap. i denna lag tillämpas från och med den 23 september 2020 på webbplatser som har offentliggjorts före lagens ikraftträdande.

Bestämmelserna i 3 kap. i denna lag tillämpas från och med den 23 juni 2021 på mobilapplikationer. Denna lag tillämpas inte på sådant innehåll på webbplatser eller i mobilapplikationer som har arkiverats före den 23 september 2019, om inte innehållet behövs för skötseln av ett ännu inte avgjort ärende hos en myndighet.

Bestämmelserna i 3 kap. i denna lag tillämpas på sådana filformat för kontorstillämpningar som finns i digitala tjänster och som har offentliggjorts efter den 23 september 2018.

Denna lag tillämpas på förinspelade tidsberoende media från och med den 23 september 2020.

Denna lag tillämpas på innehållet på sådana webbplatser på intranät och extranät som omfattas av denna lag och har offentliggjorts före den 23 september 2019 först när webbplatsens publikationsplattform genomgår en översyn.

2.

Lag

om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) 5 och 6 § samt 7 § 1 mom.

2 §

Denna lag träder i kraft den xx xxxx 2018.

Helsingfors den xx xxxx 2018

Statsminister

Kommun- och reformminister