

## GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 60/2001 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster och till lagar som har samband med den

*Till ekonomiutskottet*

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 6 november 2001 en proposition med förslag till lag om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster och till lagar som har samband med den (RP 194/2001 rd) till ekonomiutskottet och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande om ärendet till ekonomiutskottet.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Marjo Lahelma, justitieministeriet
- professor Raimo Lahti
- professor Olli Mäenpää
- juris licentiat (disp.) Riitta Ollila
- professor Veli-Pekka Viljanen.

#### PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en lag om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster. Med propositionen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om elektronisk handel nationellt.

Lagförslaget syftar till att främja den elektroniska handeln inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet genom att det skall råda frihet att tillhandahålla informationssamhällets tjänster. Myndigheterna i Finland skall övervaka att tjänsteleverantörer etablerade i vårt land iakttar finsk lagstiftning i frågor som omfattas av det samordnade området också när tjänsterna uteslutande eller huvudsakligen är inriktade på en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 16 januari 2002, då tiden för att genomföra direktivet går ut.

I avsnittet om lagstiftningsordningen behandlas yttrandefriheten med avseende på förslaget att en tjänsteleverantör av lagringstjänster under vissa förutsättningar måste vidta åtgärder för att göra information i sin server oåtkomlig för att tjänsteleverantören skall kunna frånsäga sig ansvaret för eventuellt olagligt innehåll i informationen eller för att informationen sprids på olaglig väg. Dessutom gör regeringen en bedömning av tjänsteleverantörens skyldighet att ingripa när upphovsrätten kränks. Enligt propositionen kan förslaget till lag om tillhandahållande av informationssamhällets tjänster behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Det har dock ansetts önsk-

värt att utlåtande från grundlagsutskottet inhämtas.

## UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

### *Motivering*

#### *Yttrandefrihet*

*Det första lagförslaget.* Lagförslaget, som byggs på direktivet om elektronisk handel, syftar till att främja elektronisk handel genom att säkerställa fri rörlighet för informationssamhällets tjänster. Tjänstelevererande mellanhänder ansvarar vanligen inte för olagligt innehåll i den information som de överför och lagrar eller för olaglig överföring av information. Bestämmelser om ansvarsfrihet finns i 4 kap.

Med stöd av lagförslagets 16 § kan en domstol vid vite förordna att en tjänsteleverantör skall göra den information som denne lagrat oåtkomlig. Spärrning av information kan bli aktuellt om det är uppenbart att informationen är olaglig eller att den förmedlas på lagstridigt sätt. I 15 § finns bestämmelser om ansvarsfrihet för tjänsteleverantören när det gäller innehållet i lagrad information och förmedling av den. Tjänsteleverantören skall utan dröjsmål göra den lagrade informationen oåtkomlig, när han eller hon fått kännedom om domstolens förordnande om spärrning av information, när han eller hon har fått en anmälan enligt 5 kap. om kränkning av upphovsrätten eller när den lagrade informationen uppenbart strider mot bestämmelserna i strafflagen om hets mot folkgrupp eller spridning av pornografisk bild.

Dessa förslag måste bedömas med avseende på yttrandefriheten i 12 § 1 mom. grundlagen. I yttrandefriheten, som är en grundläggande frihet, ingår rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. I grundlagen tolkas yttrandefriheten extensivt och medie neutralt (RP 309/1993 rd, s. 60—61). Information kommer ut på nätet mycket snabbt och heltäckande, vilket kan ge upphov till nya viktiga

aspekter på yttrandefriheten. Om det är tillåtet eller inte att begränsa yttrandefriheten måste bedömas med avseende på de generella villkoren för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd, s. 5—6), till den del det inte är fråga om den kvalificerade reservationen för bestämmelser genom lag, som ingår i sista meningen i det aktuella lagrummet i grundlagen. — Med avseende på tjänsteleverantören är regleringen av betydelse också med avseende på näringsfriheten i 18 § 1 mom. grundlagen.

Begränsningen av ansvaret i första delen av 15 § 1 mom. 1 punkten är inget problem med avseende på *kravet att en begränsning skall vara exakt och noggrant avgränsad*, eftersom tjänsteleverantörens ansvarsområde preciseras genom ett förordnande av domstol. Däremot är slutet av 1 punkten mer problematisk eftersom det bara är kopplat till en anmälan enligt 22 § om kränkning av upphovsrätten. En anmälan bygger nämligen bara på anmälarens ensidiga och subjektiva uppfattning om saken. Men utskottet anser att bestämmelserna också på denna punkt grundar sig på ett objektiva förnimbart kriterium på ett sätt som gör att regleringen kan anses vara godtagbar med avseende på kravet att en begränsning skall vara exakt och noggrant avgränsad.

Också 15 § 1 mom. 2 punkten är godtagbar med avseende på samma krav, eftersom ansvarsfriheten kopplas ihop med kravet att rekvisitet i strafflagen måste uppfyllas. Däremot är formuleringen inte helt lyckad eftersom det först efter en rättegång blir klart om innehållet i en information klart strider mot bestämmelserna i strafflagen. Med avseende på bestämmelsen i 21 § grundlagen och artikel 6.2 i europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna att envar skall betraktas som oskyldig till dess skulden har fastställts är det befogat att ändra formuleringen till exempel så att den bygger på kriteriet att lagstridigheten är uppenbar (jfr 16 § 1 mom.).

I 16 § 1 mom. krävs det att innehållet i en information eller informationsförmedlingen strider mot lag för att en domstol skall kunna förordna om spärning av informationen. Med avseende på kravet att en begränsning skall vara exakt och noga avgränsad ger lagstridighetsbegreppet här rum för tolkning i och med att det är mycket extensivt och omfattande. På denna punkt måste regleringen preciseras till exempel i överensstämmelse med synpunkterna i motiveringen, anser grundlagsutskottet.

Med avseende på *kravet att en begränsning skall vara godtagbar* är det väsentligt att spärrningsbestämmelsen i 16 § avser att förhindra att information med olagligt innehåll sprids eller att informationen sprids på olaglig väg. Detsamma gäller intentionen i 15 § 1 mom. att skydda upphovsrätten framför allt av den anledningen att upphovsrätten är tryggad i grundlagen genom bestämmelserna om egendomsskydd i 15 §.

Med avseende på *proportionalitetskravet* bör 15 § 1 mom. 2 punkten lyftas fram, eftersom den särbehandlar två brottsbeteckningar. I dessa fall krävs inget förordnande från domstol om spärrning utan tjänsteleverantören är skyldig att vidta åtgärder när han eller hon fått faktisk kännedom om att informationen är lagstridig. Vid dessa brott är innehållet i materialet speciellt klandervärt och därför är det viktigt att snabbt stoppa spridningen av informationen också med avseende på andra människors grundläggande fri- och rättigheter. Därför är förslaget inget problem med avseende på proportionalitetsprincipen.

Också bestämmelsen i 15 § 1 mom. 1 punkten om kränkning av upphovsrätten måste bedömas med avseende på proportionalitetsprincipen. Till denna del är tjänsteleverantören skyldig att vidta åtgärder när han eller hon har fått en anmälan av den som innehar upphovsrätten eller en företrädare för denne. När frågan om upphovsrätten är stridig kan det vara ett problem att ansvarsfriheten kopplas ihop enbart med en anmälan. Men problemet är inte så stort eftersom innehållsleverantören med stöd av 23 § kan komma med ett bemötande, om han eller hon anser att materialet utan grund har gjorts oåtkomligt. Då måste

materialet vanligen på nytt göras åtkomligt för allmänheten med stöd av 24 §. Med hänvisning till detta anser utskottet att också bestämmelserna i anknytning till upphovsrätten uppfyller kravet på proportionalitet. Regleringen kunde emellertid i enlighet med 16 § förenas med ett domstolsförfarande. Det skulle ge framför allt tjänsteleverantören tydligare regler och förhindra att yttrandefriheten sätts på spel, när någon åberopar upphovsrätten.

Med avseende på *rättssäkerhetskravet* är det viktigt att det med stöd av 16 § är en domstol som förordnar om spärrning av information och att 4 mom. föreskriver om rätt att ansöka om att förordnandet upphävs. I 18 § ingår bestämmelser om innehållsproducentens rättsskydd.

Enligt förslaget kan spärrning förordnas utan att motparten blir hörd. Detta inskränker i betydande omfattning de rättssäkerhetsgarantier som ingår i domstolsförfarandet. I 21 § 2 mom. grundlagen nämns särskilt rätten att bli hörd som en av garantierna för en rättvis rättegång. Mot denna bakgrund är det konstitutionellt nödvändigt att bestämmelserna i 16 § 1 mom. så långt som möjligt även till ordalydelsen står i samklang med utgångspunkten för grundlagen. Därför är det i sak viktigt att motparten ges möjlighet att bli hörd, till exempel inom en mycket kort tid med anledning av att en ansökan om spärrning har gjorts. Mot denna bakgrund bör lagförslaget inte tillåta att en ansökan av denna typ avgörs utan att motparten blir hörd. Trots bestämmelserna i 16 § 4 mom. anser utskottet att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning bara om huvudregeln i 1 mom. i överensstämmelse med grundlagen föreskriver att motparten skall bli hörd. I detta syfte kan det i momentet föreskrivas att frågan får avgöras utan att motparten blir hörd, om han eller hon inte kan höras så snabbt som ett brådskande ärende nödvändigtvis kräver. Möjligheten att låta bli att höra en motpart kan således komma i fråga när det i praktiken är omöjligt att snabbt höra honom eller henne och när man inte kan dröja längre med frågan på grund av att den måste avgöras mycket snabbt, också när motparten inte över

huvud taget är känd eller inte kan nås för att bli hörd.

*Begränsningar i marknadsföringen.* Också begränsningarna i marknadsföring i lagförslagen 2—4 måste bedömas med avseende på yttrandefriheten. Också reklam är i princip skyddad av yttrandefriheten, men den kan beläggas med mer långtgående restriktioner än vad som är tillåtet inom det materiella kärnområdet för yttrandefriheten (RP 309/1993 rd, s. 60, GrUU 19/1998 rd, s. 5—6 och GrUU 23/2000 rd, s. 6).

Enligt propositionen skall direktmarknadsföring via elektronisk post klart och entydigt kunna identifieras som marknadsföring av mottagaren (lagförslag 2). Dessutom skall det kommersiella syftet och för vems räkning marknadsföringen bedrivs klart och tydligt framgå. Dessutom innehåller förslagen krav på att villkoren för deltagande i den verksamhet som marknadsföringen gäller skall vara klara (lagförslagen 3 och 4). Regleringarna gäller främst en tydlig marknadsföring med tanke på skyddet för privatlivet, konsumentskyddet och en korrekt konkurrens och hindrar därför inte saklig reklam. I detta sammanhang kan syftena anses vara godtagbara grunder för att begränsa yttrandefriheten. Begränsningarna är inte orimliga ur marknadsförarens perspektiv. Förslagen medför således inga problem med avseende på 12 § 1 mom. grundlagen.

#### *Övriga frågor*

*Det första lagförslagets 5 §.* Den andra meningen i 1 mom. avser att genomföra artikel 3.4 a

i direktivet om elektronisk handel. Stycket i direktivet avser att avgränsa de nationella begränsningar som riktar sig mot en tjänsteleverantör från en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Enligt motiveringen till propositionen får myndigheterna inga nya befogenheter genom bestämmelserna. Trots detta förefaller bestämmelserna innefatta ett bemyndigande. I och med att begränsningen gäller utövande av näring spelar bestämmelsen en roll med avseende på 18 § 1 mom. grundlagen. Formuleringen i lagförslaget måste preciseras.

*Det första lagförslagets 7 § 1 mom. 2 punkt.* Bestämmelsen har en misslyckad formulering. Det är nämligen inte lämpligt att föreskriva att tjänsteleverantören är skyldig att tillhandahålla handelsregister eller något annat motsvarande offentligt register. Förslaget bör ändras till exempel så att tjänsteleverantören är skyldig att hålla information om det register där han eller hon är registrerad tillgänglig.

#### *Utlåtande*

Grundlagsutskottet anför värdsamt som sitt utlåtande

*att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, det första lagförslaget dock bara om utskottets konstitutionella anmärkning i fråga om dess 16 § 1 mom. beaktas på behörigt sätt.*

Helsingfors den 14 december 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml  
medl. Klaus Hellberg /sd  
Esko Helle /vänst  
Jouko Jääskeläinen /kd  
Saara Karhu /sd  
Johannes Leppänen /cent

Pekka Nousiainen /cent  
Heli Paasio /sd  
Osmo Puhakka /cent  
Pekka Ravi /saml  
Petri Salo /saml  
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Jarmo Vuorinen.