

Asia: VN/18534/2020

## **Ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi Saavutettavuuskirjasto Celiasta - työryhmän raportti**

Saavutettavuuskirjasto Celian asema ja tarkoitus (1 §)

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Kirjaston tehtävät (2 §)

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Maksuttomuus (3 §)

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Käytösäännöt sekä käyttö- ja lainauskielto (4 § ja 5 §)

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Yhteistyö, johtokunta, johtaja ja Braille-neuvottelukunta (6 §-9 §)

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Virastolle ehdotettu uusi nimi: Saavutettavuuskirjasto Celia

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

## Muita huomioita hallituksen esityksestä:

### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Oikeusministeriön lausunto ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laiksi Saavutettavuuskirjasto Celiasta - työryhmän raportti

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Työryhmä ehdottaa, että laki Näkövammaisten kirjastosta kumottaisiin ja korvattaisiin uudella lailla. Lain nimeksi ehdotetaan lakia Saavutettavuuskirjasto Celiasta.

Tarkoituksena on parantaa näkövammaisten ja muiden lukemisesteisten henkilöiden yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa. Kirjasto toimisi edelleen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastona.

Laissa olisi säännökset kirjaston asemasta, tarkoituksesta, tehtävistä, kirjaston välitys- ja lainauspalvelujen sekä neuvonnan maksuttomuudesta asiakkaille, yhteistyöstä, johtamisjärjestelmästä, kirjaston toimielimistä, kirjaston aineistojen käyttö- ja lainauskiellosta sekä kirjaston oikeudesta antaa kirjaston käyttösäännöt.

Lausuntonaan oikeusministeriö esittää 1. lakiehdotuksesta seuraavaa.

Työryhmän raportissa katsotaan, että kirjaston nykyisen nimen ei voida katsoa vastaavan sitä koskevassa lainsäädännössä määritellyjä tehtäviä kaikkien sen asiakasryhmien osalta. Oikeusministeriö esittää ehdotetusta nimikkeestä seuraavat huomiot. Saavutettavuus on laaja käsite tarkoittaen esimerkiksi periaatteita ja tekniikoita, joita on noudatettava digitaalisten palvelujen suunnittelussa, kehittämisessä, ylläpidossa ja päivittämisessä, jotta ne olisivat paremmin käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, saavutettavissa (digipalvelulain 2 §). Näin ollen sana ”saavutettavuuskirjasto” vaikuttaisi laajentavan lain nimikettä vielä enemmän kuin raportissa on tavoitteeksi asetettu (lukemisesteiset). Lisäksi laissa ja peräti lain nimikkeessä on hyvin harvinaista käyttää erisnimeä. Vaikka Celia on vakiintunut nimi, ei se sellaisenaan tarkoita mitään eikä näin ollen ole valtakunnallisen, kaksikielisen viraston nimeksi välttämättä kovin tarkoituksenmukainen.

Samoin braillekirjoitus lienee kirjaston asiakkaille tuttu käsite, mutta vierasperäisen sanan (erisnimen) käyttäminen sellaisenaan kansallisessa laissa ja Braille-neuvottelukunnan nimessä vaikuttaa poikkeukselliselta varsinkin, kun sanalle olisi olemassa kotimainen vastine (ks. s. 20). Käsitettä käytetään jo voimassa olevassa näkövammaisten kirjastosta annetussa asetuksessa, mutta sitäkään ei voine pitää kovin tarkoituksenmukaisena nimenä.

Työryhmän raportin mukaan johtokunnan tehtävien ja toimivallan voidaan katsoa olevan verraten laajat ja sisältävän useita viraston varsinaiseen toimintaan liittyviä tehtäviä. Nykyisellään johtokunnan tehtävien laajuus edellyttäisi myös säätämistä lain tasolla. (s. 20) Tehtävien luonnetta olisi syytä vielä tehtyä laajemmin arvioida siltä kannalta, sisältävätkö ne esimerkiksi sellaista erityistä asiantuntemusta edellyttäviä piirteitä, että jäsenten kelpoisuusedellytyksistä olisi syytä säätää lain tasolla (ks. esim. PeVL 24/2018 vp, PeVL 15/2011 vp, PeVL 38/2013 vp). Esityksessä todetaan, että kirjaston tehtäviin ei pääasiallisesti sisälly julkisen vallan käyttöä. Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että asetuksenantovaltuuden (7.4) mukaan johtokunnan kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta ja kokouspalkkioista voidaan säätää tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Näistä seikoista ei kuitenkaan olisi lain tasolla perussäännöstä. Lain tasolla säädettäisiin, tehtävien lisäksi, vain johtokunnan toimikaudesta. Samat huomiot koskevat Braille-neuvottelukuntaa ja sitä koskevaa asetuksenantovaltuutta (9.2). Jatkovalmistelussa on vielä selvennettävä ehdotusten

suhdetta PL 119 ja 80 §:ään erityisesti siltä kannalta, minkä valtuuden nojalla asetukset on annettava, minkälainen valtuutussäännös on tällöin muodoltaan ja mistä seikoista on säädettävä laissa.

Lakiehdotuksessa on paljon yhtäläisyyksiä yleisistä kirjastoista annetun lain kanssa, mutta eroavaisuuksiakin on. Sääntelyn yhtenäisyys voisi olla suotavaa vähintään niiltä osin kuin sääntely koskee saman tyyppisiä asioita. Eroja ei ole perusteltu. Esimerkiksi yleisissä kirjastoissa lainauskielto on enintään 30 päivää, mutta Saavutettavuuskirjastossa kielto voisi olla voimassa enintään 60 päivää (5 §). Samoin käytösääntöjä koskeva sääntely poikkeaa joiltakin osin yleisistä kirjastoista annetun lain vastaavasta säännöksestä (4 §).

Raportin mukaan määräaikaisen käyttökiellon määrittäminen on luonteeltaan hallinnollinen seuraamus, eikä se estä rikosilmoituksen tekoa, jos tekijänoikeusrikoksen tai -rikkomuksen tunnusmerkit täyttyvät (s. 31). Seuraamuksen luonteen arvioinnissa relevanttia on ainakin sen kohdentuminen melko rajattuun henkilöpiiriin (kirjaston käyttäjäkunta on rajattu) ja sen suojaamien oikeushyvien luonne. Kyse ei vaikuttaisi ainakaan pääasiallisesti olevan sellaisista seikoista, joita tyyppillisesti suojattaisiin rikosoikeudellisilla rangaistussäännöksillä, vaan kuten säännöksestä (5 §) ilmenee, lähinnä yksityisoikeudelliset korvaukset saattavat lisäksi tulla kyseeseen.

Käyttäjäkunnan osalta oikeusministeriö toteaa, että raportin mukaan henkilö vastaa itse siitä, että hänellä on lukemisestä direktiivin tarkoittama lukemisesta eli oikeus käyttää Näkövammaisten kirjaston palveluja. (s. 18) Jatkovalmistelussa voisi vielä selventää, missä lain tasoisessa säännöksessä viraston palvelujen käyttämiseen oikeutetuista henkilöistä on säädetty, jos tämä todella on sallittua vain tietyille henkilöryhmille ja näin olisi jatkossakin. Erilaisesta kohtelusta vamman perusteella, myös positiivisesta erityiskohtelusta, tulisi säätää laissa.

Raportissa on asianmukaisesti todettu sääntelyn yhteys hallinnon yleislakeihin kuten hallintolakiin. Esimerkiksi neuvonnan maksuttomuudesta (ehdotuksen 3 §, HL 8 §) säädetään siellä. Samoin esimerkiksi viranomaisten välisestä yhteistyöstä säädetään hallintolaissa (ehdotuksen 6 §, HL 10 §). Säännösten perusteluissa olisi hyvä selkeästi tuoda esiin se, milloin kyse on hallinnon yleislakeja täydentävästä ja milloin päällekkäisestä sääntelystä. Päällekkäistä samoin kuin poikkeavaakin sääntelyä tulisi välttää, mutta erittäin perustellusta syystä sekin voi olla kokonaisuutta selkeyttävää. Usein hallinnon yleislakien sisällön avaamista perusteluissa voi kuitenkin pitää riittävänä. Ehdotetun 10 §:n osalta oikeusministeriö toteaa, että jos asiasta säädetään jo muualla laissa (s. 35), informatiivinen viittaus sinne voisi täyttää sääntelyn tavoitteet ja päällekkäisyyksiltä vältyttäisiin.

Työryhmän raportin ja lakiehdotuksen tavoitetta voidaan pitää kohderyhmän oikeuksien toteutumisen kannalta erittäin myönteisenä ja tärkeänä. Kaiken kaikkiaan työryhmän ehdottama sääntely näyttää kuitenkin edellyttävän vielä huolellista jatkovalmistelua ennen asiaa koskevan esityksen antamista.

Suurpää Johanna  
Oikeusministeriö

Tarkka Anna-Stiina  
Oikeusministeriö