

Skrifstofa rafrænna samskipta  
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu  
*Sent rafrænt í gegnum Samráðsgátt*

Reykjavík, 9. janúar 2020

## **Efni: Umsögn við drög að frumvarpi til nýrra laga um fjarskipti. Mál nr. 304/2019.**

Félag heyrnarlausra („**félagið**“) vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemendum um fyrirliggjandi drög að frumvarpi samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins til nýrra laga um fjarskipti sem birt voru á samráðsgátt stjórnvalda þann 9. desember 2019, auðkennt með málsnúmerinu 304/2019 („**frumvarpið**“).

### **1. Forsagan**

Félagsmenn Félags heyrnarlausra reiða sig á táknmál til samskipta í daglegu lífi og eru því einangraðir frá því mikilvæga öryggi og þeim þægindum sem síminn óneitanlega er hinum heyrandi borgara. Með aukinni tilkomu þjónustuvera hafa símasamskipti verið forsenda fyrir aðgengi að lögbundinni grunnþjónustu svo sem heilbrigðisþjónustu, menntastofnunum og fjármálfyrirtækjum. Stór hópur heyrnarlausra hefur afar takmarkaða þekkingu á íslensku - enda ekki þeirra móðurmál. Fjölmargir eiga í verulegum erfiðleikum með að lesa íslensku, hvað þá að tjá sig í rituðu máli á íslensku. Hvers kyns rafræn samskipti, hvort heldur sem er í formi SMS-skilaboða eða tölvupósta koma því ekki að gagni.

Á árinu 2009 hófust tilraunir með myndssímatúlkun hjá Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarlsrutra („**SHH**“). Myndssímatúlkun er fjartúlkun á samtali í gegnum samskiptaforrit, svo sem *Skype for business* eða *Kara Connect*, þar sem annar aðilinn talar íslensku en hinn íslenskt táknmál. Myndssímatúlkunin fer þannig fram að heyrnarlaus hringir í táknmálstúlk í gegnum forritið og túlkurinn hringir síðan áfram í þann sem sé heyrnarlausi ætlar að ræða við. Táknmálstúlkurinn túlkar síðan samskiptin á milli hins heyrnarlausa og heyrandi. Af augljósum ástæðum var myndssímatúlkunin algjör bylting í samskiptum heyrnarlausra við heyrandi og tryggði aðgengi að óhindruðum samskiptum við opinbera aðila sem og einkaaðila. SHH er eina stofnun landsins sem starfar á grundvelli íslensks táknmáls og hefur veitt myndssímatúlkapjónustu.

Það er mat Félags heyrnarlausra að myndssímatúlkapjónusta, líkt og sú sem veitt er af hálfu SHH, sé eina raunhæfa úrræðið til að gera heyrnarlausum það kleift að eiga fjarskiptasamskipti við hið heyrandi samfélag. Fjármögnun, og þar með aðgengi að þjónustunni, hefur hins vegar frá upphafi verið takmarkað og ótryggt. Opnunartími myndssímatúlkapjónustunnar er takmarkaður og vegna umframeftirspurnar eftir þjónustunni er biðtími eftir myndssímatúlkun óásættanlegur, eða um 30-50 mínútur. Sé hins vegar horft sem dæmi til þess hvernig málum er háttar í Svíþjóð þá er biðtíminn þar einungis um þrjár mínútur.

Af þessum sökum sótti Félag heyrnarlausra um framlag vegna myndssímatúlkunar úr jöfnunarsjóði alþjónustu til Póst- og fjarskiptastofnunar („**PFS**“) árið 2016. Var umsókninni

hafnað á þeim grundvelli að ekki væri skýrlega kveðið á um það í reglugerð nr. 1356/2007, um alþjónustu á sviði fjarskipta, að myndssímatúlkun félli undir reglur um alþjónustu. Var því niðurstæða PFS sú að reglugerðarbreyting þyrfti því að koma til svo myndssímatúlkun yrði talin falla undir alþjónustu í skilningi reglugerðarinnar og fjarskiptalaga nr. 81/2003

Fyrrgreind ákvörðun PFS var kærð til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála. Með úrskurði nefndarinnar í máli nr. 1/2017 var ákvörðun PFS efnislega staðfest. Í kjölfarið fór félagið þess á leit við samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra að hann kannaði mögulegar laga- og reglugerðarbreytingar þar sem myndssímatúlkun yrði felld undir alþjónustu. Í svarbréfi ráðuneytisins kom fram sú afstaða að það væri lögbundið hlutverk SHH að annast táknumálstúlkun, skv. 2. gr. laga nr. 129/1990, um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra. Orðrétt sagði í bréfinu: „*Með hliðsjón af því að Samskiptamiðstöðinni er með sérlögum falið framangreint hlutverk, þykja ekki efni til að útvíkka alþjónustuhugtakið, eins og það er nú skilgreint í fjarskiptalögum nr. 81/2003, og reglugerð um alþjónustu, nr. 1356/2007.*“ Var Félagi heyrnarlausra leiðbeint um að leita til mennta- og menningarmálaráðuneytisins teldi það SHH undirfjármagnaða.

Forstöðumaður SHH óskaði eftir álti mennta- og menningarmálaráðuneytis á vísun samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis um úrlausn myndssímatúlkunar til SHH. Í álti ráðuneytisins kom fram það mat ráðuneytisins að það félli utan lögbundins hlutverks SHH að veita myndssímatúlkaþjónustu – SHH væri ekki fjarskiptafyrirtæki. Vísaði ráðuneytið til þess að samkvæmt fjarskiptalögum, nr. 81/2003 og reglugerð um alþjónustu, nr. 1356/2007, hvíldi það á PFS að tryggja að öryrkjar eða notendur með sérstakar þjóðfélagsþarfir fengju notið fjarskiptabjónustu til jafns við aðra notendur. Orðrétt sagði í álitinu: „*[E]r það mat ráðuneytisins að Póst- og fjarskiptastofnun beri að tryggja áframhaldandi þjónustu við heyrnarlausa eða heyrnarskerta í samstarfi við Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra.*“

Þrátt fyrir þetta mat mennta- og menningarmálaráðuneytisins liggur fyrir staðfest að PFS telur sér ekki fært að sinna þessari þjónustu þar sem ekki er skýrlega kveðið á um það í reglugerð nr. 1356/2007 eða gildandi fjarskiptalögum nr. 81/2003. Félag heyrnarlausra hafa því, ásamt SHH, fundað með starfsmönnum skrifstofu rafrænna samskipta hjá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu í þeim tilgangi að þrýsta á um breytingar á lagaumhverfinu svo unnt sé að fella myndssímatúlkaþjónustu undir alþjónustu á sviði fjarskipta.

## 2. Athugasemdir við drög að frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga

Með drögum að frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga er lagt til að innleidd verði efnisákvæði tilskipunar (ESB) 2018/1972 frá 11. desember 2018, um setningu evrópskra reglna um fjarskipti („**tilskipunin**“). Ákvæði 62. gr. draganna, um rétt til alþjónustu á viðráðanlegu verði, er efnislega byggt á ákvæði 85. gr. tilskipunarinnar sem ber heitið: „Provision of affordable universal services“. Í athugasemdum með 62. gr. draganna segir orðrétt: „Ákvæðið kemur í stað 19. gr. gildandi fjarskiptalaga, nr. 81/2003, þar sem vikið er að rétti notenda um land allt til alþjónustu.“

Félagið gerir athugasemdir við það að í hinu nýja alþjónustuákvæði í 62. gr. draganna sé búið að fella út þá skilgreiningu á alþjónustu sem finna má í 3. mgr. 19. gr. gildandi fjarskiptalaga sem gengur út frá því að til alþjónustu teljist m.a. „*þjónusta við öryrkja eða notendur með sérstakar samfélagslegar þarfir*“.

Félagið bendir á að í ákvæði 4. mgr. 85. gr. tilskipunarinnar, sem drögin byggja á, segir örörétt:

*4. Member States shall ensure, in light of national conditions, that support is provided, as appropriate, to consumers with disabilities, and that other specific measures are taken, where appropriate, with a view to ensuring that related terminal equipment, and specific equipment and specific services that enhance equivalent access, including where necessary total conversation services and relay services, are available and affordable.*

Í tilskipuninni má síðan finna skýringar á hugtökunum „total conversation services“ og „relay services“:

(35) ‘total conversation service’ means a multimedia real time conversation service that provides bidirectional symmetric real time transfer of motion video, real time text and voice between users in two or more locations;

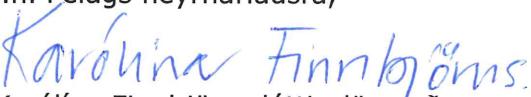
(227) Relay services refer to services which enable two-way communication between remote end-users of different modes of communication (for example text, sign, speech) by providing conversion between those modes of communication, normally by a human operator. Real time text is defined in accordance with Union law harmonising accessibility requirements for products and services and refers to form of text conversation in point to point situations or in multipoint conferencing where the text being entered is sent in such a way that the communication is perceived by the user as being continuous on a character-by-character basis.

Í tilskipuninni er því með ákvæði 4. mgr. 85. gr. lögð sú skylda á aðildarríki að viðeigandi stuðningur sé tryggður við neytendur sem búa við fötlun eða skerðingu. Aðildarríkjunum beri þannig að grípa til sérstakra ráðstafana og þjónustu, til dæmis myndsimatúlka-þjónustu (e. relay services) í þeim tilgangi að tryggja samsvarandi aðgengi neytenda.

Í drögunum er hvergi að finna ákvæði samsvarandi efnisákvæði 4. mgr. 85. gr. tilskipunarinnar. Þá hefur gildandi skilgreining, að til alþjónustu teljist meðal annars þjónusta við öryrkja eða notendur með sérstakar samfélagslegar, verið felld út. Er það ætlun frumvarpshöfunda að þrengja alþjónustuhugtakið enn frekar og það í ljósi ákalls um útvíkkun hugtaksins í þeim tilgangi að ná yfir myndsimatúlkaþjónustu? Nauðsynlegt er að þessari spurningu verði svarað áður en frumvarpið verður lagt fyrir Alþingi.

Myndsimatúlkaþjónusta er eina raunhæfa úrræðið til að gera heyrnarlausum kleift að eiga fjarskiptasamskipti við hið heyrandi samfélag. Í 2. mgr. 13. gr. laga nr. 61/2011, um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls, segir að íslenskt táknmál sé jafnrétt hátt íslensku sem tjáningarform í samskiptum manna í milli og óheimilt sé að mismuna mönnum eftir því hvort málið þeir nota. Að mati Félags heyrnarlausra eru þessi réttindi ekki tryggð í nágildandi lögjöf og reglugerðum um fjarskipti og hefur úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 1/2017 raunar staðfest það. Með drögum að frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga er að mati félagsins horfið enn lengra frá því.

Virðingarfyllst,  
f.h. Félags heyrnarlausra,

  
Karólína Finnbjörnsdóttir, lögmaður