

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 21/2010 vp**

Hallituksen esitys laeiksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain ja lääkelain 54 a ja 54 e §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä lokakuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain ja lääkelain 54 a ja 54 e §:n muuttamisesta (HE 180/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Camilla Busck-Nielsen, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- assistentti Juha Lavapuro
- professori Olli Mäenpää
- professori Tuomas Ojanen.

Viitetieto

Tupakkateollisuusliitto r.y. on toimittanut valiokunnalle kirjallisen kannanoton.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annettua lakia ja lääkelakia.

Tupakkatuotteiden ja niiden tavaramerkkien esilläpito vähittäismyyntipaikassa kiellettäisiin. Tupakkatuotteita ei saisi myydä eikä muutoin luovuttaa alle 18-vuotiaille, joilta myös kiellettäisiin tupakkatuotteiden maahantuonti ja hallussapito. Tupakkatuotteiden myyjälle säädettäisiin 18 vuoden ikäraja. Tupakointikieltoja laajennettaisiin muun muassa lasten ja nuorten käytössä olevissa tiloissa ja ajoneuvoissa, asuinkiinteistöjen yhteisissä tiloissa, ulkotiloissa järjes-

tettävissä tilaisuuksissa ja hotellihuoneissa. Suussa käytettävän tupakan maahantuonti, myynti ja muu luovuttaminen kiellettäisiin, mutta sitä saisi kuitenkin tuoda maahan omaa henkilökohtaista käyttöä varten matkatavarana rajoitetun määrän. Tupakkatuotteiden vähittäismyynti automaattisesta myyntilaitteesta kiellettäisiin.

Läkelakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että nikotiinivalmisteita voitaisiin kauppojen, kioskien ja huoltoasemien lisäksi myydä myös ravitsemisliikkeissä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan keväällä 2010. Tupakkatuotteiden esil-

läpitoa koskevalle kiellolle samoin kuin hotelli- huoneiden tupakointirajoituksille säädettäisiin kuitenkin kahden vuoden siirtymäaika. Tupakan myynti automaattisesta myyntilaitteesta kielletäisiin neljän vuoden siirtymäajalla.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa arvioidaan tupakkatuotteiden esilläpitokielloa suhteessa perustuslain 12 §:ssä turvattuun sananvapauteen. Lakiehdotukset katsotaan voitavan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Tupakkatuotteiden esilläpitokiello omaisuus- densuojan kannalta

Toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan tupakkatuotteen mainonta ja epäsuora mainonta on jo vanhastaan ollut kiellettyä. Hallituksen esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen uuden 8 a §:n 1 momentin mukaan tupakkatuotteiden ja niiden tavaramerkkien esilläpito tupakkatuotteiden vähittäismyynnissä tulee myös kielletyksi.

Hallituksen esityksen perusteluista (esim. s. 18—19) käy ilmi, että tupakkatuotteiden pakkausten näkyvä esilläpito katsotaan erittäin vaikuttavaksi markkinointikeinoksi, jota voimassa oleva laki ei kiellä. Edelleen perustelujen mukaan tupakkatuotteita pidetään yleisesti näkyvämmiin esillä kuin muita kulutushyödykkeitä. Tämän taas katsotaan houkuttelevan impulsiostoihin myös niitä tupakoitsijoita, jotka ovat päättäneet tai yrittävät lopettaa tupakoinnin (s. 11 ja s. 18). Tupakkatuotteiden vähittäismyyjä saakin nyt ehdotetun lain 8 a §:n 3 momentin mukaan pyynnöstä esittää tupakkatuotteiden ostajalle vähittäismyynnissä myytävänä olevista tupakkatuotteista ja niiden hinnoista painetun luettelon, joka sisältää vain välttämättömän tuotetiedon yhdenmukaisella tavalla esitettynä. Luettelon sisällöstä ja ulkoasusta (mm. luettelossa käytettävistä kirjasimista) säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Lista ei myöskään saa olla esillä jatkuvasti, vaan se annetaan asiakkaan nähtäväksi ainoastaan pyynnöstä. Listaa ei saa antaa asiakkaalle mukaan, vaan nähtäväksi antaminen merkitsee sitä, että lista olisi aina palautettava myyjälle.

Lakiehdotuksella on valtiosääntöoikeudelliselta kannalta tarkasteltuna yhteyksiä moneen perusoikeuteen. Lakiehdotuksen merkittävimmäksi tavoitteeksi ilmoitetaan (s. 17) tupakkatuotteiden markkinoinnin ja tarjonnan edelleen rajoittaminen erityisesti lasten arkielämän piirissä. Tähän tähtävällä sääntelyllä on kiistaton kytkentä perustuslain 19 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Sääntelyn tällainen tausta muodostaa epäilyksittä hyväksyttävän rajoitusperusteen, joka on painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuudensuojan piiriin kuuluvat myös varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet (esim. tavaramerkkioikeus; ks. HE 309/1993 vp, s. 62/II sekä esim. PeVL 27/2008 vp, s. 3/I ja PeVL 28/2005 vp, s. 2/II). Ehdotetulla tupakkatuotteiden esilläpitokiellolla ei suoranaisesti puututa tavaramerkin omistusoikeuteen vaan rajoitetaan voimakkaasti tavaramerkin haltijan oikeutta hyödyntää tätä omaisuutta elinkeinotoiminnassa. Näin ehdotuksella puututaan välillisesti myös perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun elinkeinovapauteen, koska kiello vaikuttaa negatiivisesti halun aloittaa uutta yritystoimintaa alalla. Toisaalta pitää ottaa huomioon, että tupakkatuotteiden tavaramerkkien haltijoina ovat varallisuusmassaltaan huomattavat oikeushenkilöt. Tällaisessa asetelmassa perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta suurempi kuin silloin, jos vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilöiden taus-

talla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (ks. PeVL 9/2008 vp, s. 4/I). On myös huomattava, että perustuslakivaliokunta on antanut aiemmassa käytännössään suuren painon tupakkatuotteiden mainonnan ja markkinoinnin rajoitusten ja kieltojen taustalla olevalle pyrkimykselle edistää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti väestön terveyttä. Jo ennen perusoikeusuudistusta valiokunta katsoi, että tupakoinnin vähentämistä tarkoittavat toimenpiteet ovat yleisen edun vaatimia (ks. PeVL 4/1976 vp, s. 1/II). Perusoikeusuudistuksen jälkeenkin valiokunta on todennut tupakointiin liittyvien rajoitusten kohdistuvan epäilyksittä merkittävään yhteiskunnalliseen intressiin (ks. esim. PeVL 19/2006 vp, s. 2/I).

Esilläpitokieltä perustellaan kansanterveydellisillä syillä. Valiokunnan mielestä kiellon tosiasiallisia vaikutuksia on vaikea ennakoida ja todisteellisesti havaita. Kokonaisuutena arvioiden perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoo, että lakiehdotuksen omistusoikeuteen kohdistuva rajoitus on tarkoitukseltaan hyväksyttävä eikä mene pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon sääntelyn taustalla tältä osin olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus omistusoikeuteen puuttumiseen.

Tupakkatuotteiden esilläpitokiellon suhde sananvapauteen

Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Tupakkatuotteiden esilläpidon kieltä on merkityksellinen sananvapauden kannalta, koska se yhdessä mainontakiellon kanssa olennaisella tavalla rajoittaa elinkeinonharjoittajan mahdollisuutta hyödyntää tavaramerkkiään erityisenä tunnusmerkkinä myytäväksi tarjottavien tai muutoin elinkeinotoiminnassa liikkeeseen laskettavien tavaroiden erottamiseksi toisten tavaroiden. Tällöin myös kuluttajan on vaikea erottaa tarjolla olevia eri tuotteita.

Esilläpitokiellon soveltamiskäytännön on perustelujen valossa suunniteltu olevan erittäin tiukkaa. Esimerkkinä tästä voidaan mainita hallituksen esityksen perustelujen maininta (s. 30) siitä, että tupakkatuotteiden tai niiden tavaramerkkien esilläpitoa eivät olisi asiakaspalveluun kuuluvat toimet, jotka liittyvät asiakkaan pyytämän tietyn tuotteen ottamiseen ja mahdolliseen esittelyyn sekä kyseisen tuotteen ojentamiseen asiakkaalle. Käytännössä muitakin tupakkatuotteita voisi näkyä vähittäismyyntipaikassa asiakkaille silloin, kun myyjä avaa hetkeksi tuotteita sisältävän säilytyspaikan.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että sananvapauden suoja kattaa lähtökohteisesti myös mainonnan ja markkinoinnin. Niihin voidaan kuitenkin kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden sisällöllisellä ydinalueella olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavilta laeilta vaadittavat yleiset edellytykset (ks. PeVL 3/2010 vp, s. 2/I sekä PeVL 54/2006 vp, s. 2/I ja siinä mainitut valiokunnan lausunnot). Tupakka on Suomessa — suussa käytettäväksi tarkoitettua tupakkaa lukuun ottamatta — laillisesti kaupan oleva nautintoaine. Tähän nähden tupakkatuotteiden markkinoinnin rajoitukset vaikuttavat tarpeettoman ankarilta. Sääntelyn oikeasuhtaisuutta olisi omiaan parantamaan jo esimerkiksi se, että asiakkaalla olisi mahdollisuus tutustua myyntipisteessä siellä kaupan olevia tupakkatuotteiden tavaramerkkejä esittelevään kuvastoon sekä saada myös mukaansa painettu luettelo kyseisessä myyntipaikassa kaupan olevista tupakkatuotteista. Näin muutettuna säännöksen voidaan katsoa täyttävän perustuslain 12 §:n 1 momentissa sananvapauden rajoittamiselle asetetut edellytykset ottaen erityisesti huomioon lakiehdotuksen taustalla oleva painava kansanterveydellinen peruste. Tämän kaltainen muutos on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Esilläpitokieltä ei pykälän 2 momentin mukaan kuitenkaan sovelleta sellaiseen erillisellä sisäankäynnillä varustettuun pääosin tupakkatuotteita ja tupakointivälineitä myyvään myynti-

paikkaan, jossa myytäviä tupakkatuotteita ei voida nähdä myyntipaikan ulkopuolelta ja jonne alle 18-vuotiailta on pääsy kielletty.

Asiallisesti tämä merkitsee, ettei tällainen liike voi pitää näyteikkunaa, jossa on esillä sen päämyyntiartikkeleita. Sen sijaan muuta kaupan olevaa tavaraa — joista perusteluissa mainitaan esimerkkeinä iltapäivälehdet ja makeiset — saisi kyllä olla esillä. Säännös merkitsee voimakasta rajoitusta mahdollisuuteen markkinoida liikkeen keskeisiä tavararyhmiä ja puuttuu välillisesti myös elinkeinovapauteen. Siksi valiokunta pitää perustuslain 12 §:n 1 momentin ja 18 §:n 1 momentin kannalta tärkeänä, että kieltä lievennetään esimerkiksi niin, että tupakkatuotteiden markkinointi ei saa olla niitä ulospäin näkyvällä tavalla esille pantaessa selvästi hallitsevasa asemassa. Samalla alaikäisten pääsyn kieltäminen on syytä poistaa säännöksestä, koska heille ei kuitenkaan saa myydä tupakkatuotteita mutta kylläkin esimerkiksi mahdollisesti kaupan olevia makeisia.

Tupakointikiellot ja niiden valvonta

Ensimmäisen lakiehdotuksen 12 § sisältää joukon uusia säännöksiä paikoista, joissa tupakointi on kielletty. Tällaiset kiellot puuttuvat herkästi henkilön itsemääräämisoikeuteen ja sitä kautta perustuslain 7 §:n 1 momentissa suojattuun henkilökohtaiseen vapauteen samoin kuin 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän suojaan. Lakiehdotuksen 1 momentin 1 kohdan mukaan tupakointi on kielletty perhepäivähoidon sisätiloissa perhepäivähoidon aikana. Lasten päivähoitosta annetun lain (36/1973) 1 §:n 3 momentin mukaan perhepäivähoitoa voidaan järjestää yksityiskodissa tai muussa kodinomaisessa hoitopaikassa, jota kutsutaan perhepäiväkodiksi.

Kieltoa valvoo lakiehdotuksen 17 §:n mukaan kunta, joka voi tehdä kiellon noudattamiseksi tarkastuksia. Viranomaisen tarkastus voi perhepäiväkodissa siis ulottua vakinaiseen asumiseen käytettäviin tiloihin eli kotirauhan suojan piiriin (ks. esim. PeVL 37/2002 vp, s.2/II). Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan kotirauhan piiriin voidaan lain nojalla mennä

muun muassa toisen perusoikeuden suojaamiseksi. Tässä kiellon tarkoituksena on suojata hyvin pieniä lapsia altistumiselta tupakansavulle. Kiellon ja siihen liittyvän tarkastusoikeuden oikeasuhtaisuutta arvioitaessa on valiokunnan mielestä otettava huomioon erityisesti lasten ikä sekä se, että perhepäivähoitopaikassa tupakansavulle altistuminen on hoitajan tupakoidessa sisätiloissa toistuvaa ja pitkäaikaista. Tähän nähden pienten lasten hyvinvoinnin turvaaminen perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti muodostaa hyväksyttävän perusteen rajoittaa kotirauhaa. On myös hyvin johdonmukaista, että tupakointikielto ulotetaan koskemaan perhepäivähoitoa, joka on lakisääteinen lasten päivähoitomuoto samoin kuin päiväkoditkin. Viimeksi mainittuja tupakointikielto koskee jo voimassa olevassa laissa. Valiokunnan mielestä kotirauhan suojan varsinainen ydin ei myöskään vaarannu tarkastettaessa tiloja, joissa harjoitetaan ammattitoimintaa. Tupakointikiellon noudattamista on luontevaa valvoa samassa yhteydessä, kun kunnan sosiaalilautakunta päivähoiton harjoittamista koskevan ilmoituksen saatuaan suorittaa tarkastuksen päivähoitopaikassa muun muassa valvoakseen päivähoitotiloille ja päivähoitopaikalle asetettujen terveydellisten vaatimusten täyttymistä. Tätä koskeva säännös on lasten päivähoitosta annetun asetuksen (239/1973) 11 §:n 1 momentissa. Valtioneuvoston tulee ryhtyä toimiin tarkastustoimintaa koskevan säännöksen siirtämiseksi lain tasolle.

Ehdotettu 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukainen tupakointikielto ei vaikuta esityksen käsitteilyjärjestykseen.

Pykälän 1 momentin 6 kohtaan sisältyy kielto tupakoida yleisten kulkuneuvojen sisätiloissa samoin kuin muiden kulkuneuvojen sisätiloissa silloin, kun tilassa oleskelee alle 18-vuotias. Kielto liittyy henkilökohtaiseen vapauteen ja yksityiselämän suojaan. "Muiden kulkuneuvojen" osalta kiellossa on kyse tupakoinnista esimerkiksi yksityisautoissa. Viranomaisten puuttuminen tällaiseen toimintaan kajoaa valiokunnan mielestä varsin syvälle yksityiselämän piiriin.

Pykälän 2 momentista käy ilmi, että kyseen voi tulla mm. tarkastuksen toimittaminen.

Jos tarkastus on tarkoitus ulottaa esimerkiksi yksityisauton sisätiloihin, käsillä on valiokunnan mielestä toimenpide, joka ei enää ole oikeassa suhteessa sillä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Erityistapauksen muodostavat vielä ne yksityiset kulkuneuvot, joissa on tiloja pysyväisluonteista asumista varten, kuten asuntovaunut. Nämä tilat nauttivat kotirauhan suojaa, vaikka ne jäävätkin kotirauhan eräänlaiselle reuna-alueelle (ks. PeVL 16/2004 vp, s. 5/II ja PeVL 8/1994 vp, s. 3—4). Tällöin tarkastuksen toimitamisesta voitaisiin säätää lailla, jos se olisi välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi tai toisen perusoikeuden turvaamiseksi. Kiellon noudattamatta jättämistä ei ole kriminalisoitu. Valiokunnan mielestä kiellon suhde perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyyn väestön terveyteen jää tässä niin etäiseksi, että perustuslain 10 §:n 3 momentin kvalifiointiperuste ei tähtäkään osin täyty.

Valiokunta pitää "muiden kulkuneuvojen sisätiloissa" tupakoinnin kieltoa ongelmallisena myös oikeasuhtaisuuden kannalta ja katsoo, että säännöksen päämäärä on saavutettavissa lainsäädäntöä lievemmin keinoin terveysvalistuksella ja asennekasvatuksella. On myös syytä epäillä, että tällaista kieltoa ei voitaisi todellisuudessa tehokkaasti valvoa vaan että se jäisi pikemminkin symboliseksi lainsäädännöksi, jollaista valiokunnan mielestä pitää karttaa.

Kokonaisuutena arvioiden valiokunta katsoo, että "muiden kulkuneuvojen sisätilojen" poistaminen 12 §:n 1 momentin 6 kohdan kiellon piiristä on perustuslain 7 §:n 1 momentin ja 10 §:n 1 momentin vuoksi edellytyksenä tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämiselle.

Lakiehdotuksen 17 §:n 2 momentin mukaan kunnan tulee kieltää tarkastuksessa havaitsemansa säännöksen vastainen toiminta ja se voi momentin 1 kohdan mukaan myös ilmoittaa asiasta viralliselle syyttäjälle. Edelleen 20 §:n 2 momentin mukaan kunta voi tehostaa antamaansa kieltoa uhkasakolla. Uhkasakon tuomisee 21 §:n 5 momentin mukaan asettajan hakemuksesta hallinto-oikeus. Kaikkiaan sääntely muodostuu valiokunnan mielestä erittäin vaikeasti ymmärrettäväksi ja erikoiseksi ennen

kaikkea sen vuoksi, että tupakointikiellot sisältävän 12 §:n asiallista soveltamisalaa ehdotetaan merkittävästi laajennettavaksi, kun taas voimassa olevan lain ohjausta ja valvontaa koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettavaksi lähinnä vain viranomaisten nimien sekä eräiden pykäläviittausten osalta. Valiokunnan mielestä tällainen menettely ei täytä hyvän lainvalmistelun vaatimuksia.

Pykälän 1 momentin 8 kohdassa tupakointi on kielletty katoksissa, katsomoissa ja muilla ulkoalueilla järjestettävissä yleisissä tilaisuuksissa, joissa osallistujat oleskelevat paikoillaan. Säännöksen perustelujen (s. 33) mukaan sen soveltamisalaa kuuluvat ulkoalueelle rakennetut katsomot ja katokset silloin, kun niissä järjestetään esimerkiksi urheilukilpailuja ja otteluita. Tupakointi olisi kuitenkin perustelujen mukaan sallittua kaikissa ulkoalueilla järjestettävissä tilaisuuksissa, jos se tapahtuisi muualla kuin varsinaisella katsomo- tai katosalueella taikka tilaisuuteen liittyvällä katsomo- tai oleskelualueella.

Säännöksen sanamuodon ja sen perustelujen valossa jää kovin epäselväksi, missä tupakointi on sallittu säännöksessä tarkoitetuissa tilaisuuksissa. Valiokunnan mielestä säännöstä olisikin pyrittävä selventämään — ottaen erityisesti huomioon, että sen rikkominen tulee kriminalisoiduksi — vastaamaan sen perusteluja.

Testauslaboratorion hyväksyminen

Lain voimassa olevan 6 §:n 2 momentin mukaan savukkeen valmistajan tai maahantuojan on huolehdittava, että savukkeesta poltettaessa syntyvän tervan, nikotiinin ja hiilimonoksidin määrät on mitattu ja että pakkauksissa olevien tervaa ja nikotiinia koskevien merkintöjen paikkansapitävyys on varmistettu ennen tuotteen luovuttamista vähittäismyyntiin.

Tarvittavat mittaukset suorittavan testauslaboratorion on 1. lakiehdotuksen 6 a §:n mukaan oltava Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston hyväksymä ja valvoma. Testauslaboratorioksi voidaan saman pykälän 2 momentin mukaan hyväksyä vain viranomainen. Tupakkatuotteen maahantuojan tai valmistajan yhteydessä toimiva testauslaboratorio voidaan kuitenkin hy-

väkyä suorittamaan omien tuotteidensa mitaukset tai varmistaminen. Paloturvallisuusvaatimusten todentamisen voi suorittaa myös muu akkreditoitu tutkimuslaboratorio. Lakiehdotuksen 6 b §:n 3 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi keskeyttää laboratorion toiminnan määräajaksi, jos sillä on perusteltu syy epäillä testauslaboratoriota koskevien tietojen oikeellisuutta tai testauslaboratorion toiminnan asianmukaisuutta.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, ettei viranomaisille lähtökohtaisesti kuuluvien hallintotehtävien hoitaminen kuulu perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatus elinkeinovapauden piiriin (ks. esim. PeVL 20/2006 vp, s. 5/I). Valiokunta on tällöin kuitenkin pitänyt viranomaisorganisaatioon kuulumattoman yksityisen toimijan oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömänä, että mahdollisuus hyväksynnän peruuttamiseen tai toiminnan keskeyttämiseen sidotaan vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että yksityiselle toimijalle annetut huomautukset ja varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen. Tämän vuoksi lakiehdotuksen 6 b §:n 2 momenttia on syytä muuttaa siten, että laboratorion toiminnan keskeyttäminen sidotaan tällaisiin edellytyksiin.

Automaattiset tupakkatuotteiden myyntilaitteet

Ensimmäisen lakiehdotuksen 10 a §:n 2 momentin mukaan tupakkatuotteiden myynti automaattisesta myyntilaitteesta on kielletty. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan tämä kielto tulee kuitenkin voimaan vasta siirtymäajan jälkeen 1 päivänä tammikuuta 2014. Tätä ennen sovelletaan ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Automaattisia tupakkatuotteiden myyntilaitteita on käytössä muun muassa hotellien vastaanottojen yhteydessä sekä ravintoloissa. Voimassa olevan lain mukaan tupakkatuotetta ja tupakointivälinettä saa myydä automaattisesta myyntilaitteesta, jos myynti tapahtuu valvonnan alaisena.

Uusi säännös ei vaikuta automaattisten myyntilaitteiden omistussuhteisiin. Siksi säännöstä on arvioitava perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuudensuojan yleislausekkeen pohjalta. Ehdotettu kielto merkitsee sitä, että tällaisia laitteita ei enää saa käyttää tupakkatuotteiden ja tupakointivälineiden jakeluun, minkä vuoksi laite voi käydä omistajalleen hyödyttömäksi, jollei sitä pystytä muuntamaan muuhun käyttöön. Säännöksen taustalla on kuitenkin pyrkimys vaikeuttaa tupakkatuotteiden leviämistä erityisesti alaikäisten keskuuteen, koska laitteiden käyttöä ja käyttäjiä on varsin vaikea valvoa varsinaisen asiakaspalvelutoiminnan ohessa. Alaikäisten suojele tupakan terveyshaitoilta muodostaa hyväksyttävän ja painavan perusteen ehdotetulle sääntelylle.

Laitteiden omistajille ei ehdoteta maksettavaksi korvausta. Valiokunnan mielestä mahdollisuus käyttää laitetta vielä neljän vuoden siirtymäaikana tuloa tuottavalla tavalla muodostaa kuitenkin kokonaisuutena arvioiden riittävän kompensaaation kiellon voimaan tulemisesta. Oikeasuhtaisuuden näkökulmasta valiokunta pitää kuitenkin parempana, että kielto tulisi voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2015, jolloin varmuudella toteutuisi lain perusteluissakin mainittu neljän vuoden siirtymäaika riippumatta siitä, milloin laki vahvistetaan.

Muuta

Ensimmäisen lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin mukaan lain tavoitteena on ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden käytön loppuminen. Sen paremmin voimassa oleva laki kuin uudet ehdotetut pykälät eivät kuitenkaan sisällä säännöksiä, jotka tämän mahdollistaisivat. Perusoikeuksien kannalta tällaisen säännöksen vaarana on, että sitä käytetään perusoikeuksia rajoittavien tulkintojen tukena sen sijaan, että ongelmatilanteissa turvaututtaisiin perusoikeusmyönteiseen tulkintaan. Siksi valiokunta pitää valtiosääntöoikeudellisista syistä tärkeänä, että tällainen yleisen poliittisen linjauksen luonteinen säännös poistetaan tai sitä ainakin olennaisesti muokataan lain sisältöä paremmin vastaavaksi.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös 1. lakiehdotuksen 11 §:ään, jonka mukaan tupakkatuotteiden hallussapito on kielletty alle 18-vuotiaalta. Hallussapitoa ei ole kriminalisoitu, eikä sen rikkomisesta ole mitään seuraamuksia. Hallituksen esityksen yleisperustelujen (s. 20) mukaan lainsäädännön rajoituksilla on symbolista ja normeja luovaa merkitystä ja niiden yhtenä tarkoituksena on myös huomion kiinnittäminen nykyisiin käytäntöihin. Valiokunta katsoo, että sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan tulee harkita lakiehdotuksen 11 §:ään sisältyvän hallussapitokiellon poistamista, jollei sille pysyvä osoittamaan lain soveltamisen kannalta mie-

lekästä normatiivista sisältöä, koska pelkästään symbolista lainsäädäntöä tulisi välttää.

Valiokunnalla ei ole huomauttamista 2. lakiehdotuksesta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä, jos valiokunnan 1. lakiehdotuksen 8 a §:n 4 momentista ja 12 §:n 1 momentin 6 kohdasta tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 5 päivänä toukokuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Jacob Söderman /sd
jäsen. Tuomo Hänninen /kesk (osittain)
Ulla Karvo /kok
Elsi Katainen /kesk
Esko Kiviranta /kesk
Kari Kärkkäinen /kd
Elisabeth Naclér /r

Ville Niinistö /vihr
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vas
Tuulikki Ukkola /kok
Ulla-Maj Wideroos /r
Ilkka Viljanen /kok
Antti Vuolanne /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.