

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 april 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning (RP 40/2002 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Liisa Katajamäki, social- och hälsovårdsministeriet

- jurist Merja Vuori, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral
- ombudsman Asta Mörsky, Tupakkateollisuusliitto.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- justitieministeriet
- Oy Amer-Tupakka Ab
- British American Tobacco
- Philip Morris International Management S.A.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning ändras. De föreslagna ändringarna innebär att Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror kan sättas i kraft i Finland. Definitionerna i lagen ändras i överensstämmelse med direktivet. Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral skall utses till den behöriga nationella myndighet som godkänner de provningslaboratorier som avses i direktivet. Också villkoren för godkännande av provningslaboratorier och indragning av godkännande regleras i lagen.

Tillverkare eller importörer av tobaksprodukter skall informera om halten av tjära, nikotin

och kolmonoxid i cigaretter och lämna en förteckning över alla ingredienser och kvantiteter som används vid tillverkningen av produkterna. Vidare skall användningen av sådana texter, namn, varumärken och figurativa eller andra märken som ger intrycket att en viss tobaksprodukt är mindre skadlig än andra förbjudas i lagen. Dessutom får lagen ett bemyndigande att genom ministerieförordning utfärda närmare bestämmelser bland annat om märkningen av tobaksprodukternas minutförsäljningsförpackningar för tobaksprodukter. Vidare föreslås det att bestämmelserna om försäljningen av tobaksprodukter och rökdon i automater skall preciseras.

De övriga ändringarna är mestadels lagtekniska korrigeringar, bland annat paragrafhänvisningar till de nya bestämmelserna.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 30 september 2002.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som nämns i propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Bestämmelserna om skyldigheten att lämna mer detaljerad produktinformation är befogade, eftersom de förbättrar konsumentskyddet. Dessutom är det hälsovårdspolitiskt sett viktigt att märkning med hälsopåstående förbjuds. I samband med behandlingen av det förslag till direktiv som propositionen bygger på ansåg utskottet de föreslagna ändringarna i allt väsentligt värda att understödjas (ShUU 5/2000 rd). Utskottet tillstyrker lagförslagen.

Utskottet föreslår en rad preciseringar, som mestadels är av lagteknisk karaktär. De gäller lagförslagets förhållande till normgivningskompetensen i grundlagen, den förvaltningsrättsliga proportionalitetsprincipen och lagstiftningen om offentlighetsavgifter.

Detaljmotivering

6 b §. I 6 § 1 mom. föreskrivs att den som tillverkar eller importerar tobaksprodukter och rökdon svarar för undersökning av halterna av olika ämnen i produkterna, för att förpackningarna är märkta på behörigt sätt och för att produkterna kvalitetskontrolleras. I 2 mom. föreskrivs att tillverkarna och importörerna är skyldiga att se till att halterna av tjära, nikotin och kolmonoxid som uppstår vid rökning av cigaretter mäts och att det verifieras att informationen om tjära och nikotin på förpackningarna är exakta, innan produkten överläts till minutförsäljning.

Enligt 18 § 2 mom. kan social- och hälsovårdens produkttillsynscentral förbjuda den som tillverkar eller importerar en tobaksprodukt eller någon annan näringsidkare att i sin närings-

verksamhet sälja eller på något annat sätt överlåta produkten. Detta gäller bland annat när ett förbud behövs för kontroll av de uppgifter som enligt 4 punkten i momentet har lämnats till produkttillsynscentralen i enlighet med 6—6 c §.

Med avseende på förpliktelserna i 6 § är det naturligt att försäljningsförbud kan förordnas när det gäller att kontrollera uppgifter om hur skyldigheterna har efterlevts. Däremot gäller framför allt försäljningsförbudet i fråga om 6 a och 6 b § en skyldighet att utreda om det provningslaboratorium som tillverkaren eller importören anlitar kan godkännas. I stället för ett försäljningsförbud med hänvisning till nödvändig tillsyn behövs det bestämmelser om att produkttillsynscentralen har rätt att avbryta eller förbjuda verksamheten vid provningslaboratoriet. Då kan tillverkaren eller importören anlita något annat provningslaboratorium som är godkänt i Finland eller inom EU.

På grundval av det ovanstående föreslår utskottet att 6 b § får nya bestämmelser om att verksamheten vid ett laboratorium kan avbrytas för viss tid. Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral skall ha rätt att avbryta verksamheten vid ett laboratorium för en bestämd tid på samma grunder som ett godkännande av laboratoriet kan återkallas. Dessutom skall åtgärden kunna sättas in när det finns grundad anledning att ifrågasätta riktigheten i informationen om provningslaboratoriet eller i laboratoriets verksamhet.

14 §. I 1 mom. talas det om bestämmelser som utfärdas med stöd av lagen. Sedan vi fick vår nya grundlag betyder bestämmelser antingen bestämmelser i internationella överenskommelser eller rättsregler på lägre nivå som enligt 80 § grundlagen får utfärdas av en myndighet inom statens centralförvaltning. Lagen har inga och

regeringen föreslår heller inga bemyndiganden för myndigheter inom statens centralförvaltning att genom bestämmelser utfärda rättsregler på lägre nivå. Med hänvisning till detta föreslår utskottet att det i alla lagrum i den finska lagtexten där det talas om "säännökset och määräykset" generellt bara talas om "säännökset". Ordet "määräys" måste därför strykas i 14 § 1 mom., 17 § 2 mom. och i det inledande stycket till 28 § 1 mom. i den finska lagtexten. Dessutom föreslår utskottet att samma ändring görs i 14 § 4 mom. och 30 a §, som inte ingår i propositionen. Inte heller dessa ändringar påverkar den svenska lagtexten.

18 §. I 2 mom. ingår villkoren för försäljningsförbud. Grundlagsutskottet har tidigare påpekat att proportionalitetsprincipen bör framgå av författningstexter som reglerar näringsverksamhet (t.ex. GrUU 45/2001 rd). Kravet på att mer exakt ge uttryck för proportionalitetsprincipen har samband med grundlagsutskottets vedertagna hållning att lagstiftningen måste ge verksamhetsidkaren fullgoda garantier för att myndigheternas verksamhet är förutsebar, om en myndighet har rätt att ingripa i näringsverksamhet.

Utskottet föreslår att 18 § 2 mom. preciseras för att proportionalitetsprincipen skall framgå tydligare. Med den nya formuleringen föreskriver momentet att försäljningsförbud för att kontrollera information i fråga om 6 a och 6 b § bara kan tillåtas, om myndigheten har grundad anledning att ifrågasätta riktigheten i de inlämnade uppgifterna eller i laboratoriets verksamhet och om den som tillverkar eller importerar produkten inte kan anlita ett annat provningslaboratorium under den tid som myndigheten utreder frågan. När det gäller 6 c § kommer proportionalitetsprincipen bättre fram, om lagrummet ändras så att försäljningsförbud får förordnas om myndigheten har grundad anledning att misstänka att de inlämnade uppgifterna inte stämmer.

Med hänvisning till det ovanstående föreslår utskottet att ett nytt 3 mom. fogas till 18 §. Då blir 3 mom. 4 mom.

Lagtexten säger ingenting om att en myndighet eller en verksamhetsidkare kan anhålla om

att försäljningsförbudet återkallas. Vid avslag kan verksamhetsidkaren överklaga beslutet hos förvaltningsdomstolen. Trots detta rättsmedel kommer proportionalitetsprincipen bättre fram, om myndigheten är skyldig att omedelbart upphäva försäljningsförbudet när det inte längre finns någon lagstadgad orsak att ha kvar det. Detsamma gäller också när myndigheten enligt 18 § kan besluta att tillverkaren eller importören skall återkalla tobaksprodukten eller rökdonet från marknaden.

På grundval av det ovanstående föreslår utskottet att en bestämmelse om återkallande av försäljningsförbudet eller förpliktelsen läggs till som ett nytt 5 mom. i 18 §.

20 §. På grund av de föreslagna ändringarna i 18 § ändras hänvisningen i 20 § 1 mom. från 18 § 3 mom. till 18 § 4 mom.

25 §. I 3 mom. föreskrivs att avgifter för prestationer som statliga myndigheter tar ut enligt den föreslagna lagen bestäms enligt lagen om grunderna för avgifter till staten. Enligt 4 mom. får avgifter och kostnader enligt lagen drivas in utan dom eller beslut på det sätt som bestäms i lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsvägningsväg.

Av motiveringen till lagförslaget framgår det att hänvisningen i 25 § 3 mom. till lagen om grunderna för avgifter till staten i första hand avser social- och hälsovårdsministeriets befogenheter att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om tillsynsavgifter med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten. Formuleringen i 8 § i lagen om grunderna för avgifter till staten hänvisar till tidigare praxis att närmare bestämmelser om avgifterna utfärdades genom beslut av respektive ministerium. Med hänsyn till bestämmelserna i 80 § i grundlagen går det inte längre att föreskriva om offentlighetsrättsliga avgifter som myndigheter tar ut bara genom administrativa beslut av respektive ministerium, utan bestämmelser om avgifterna måste finnas åtminstone i förordning av respektive ministerium, eftersom avgifterna har vissa rättseffekter för utomstående.

Med hänvisning till det ovanstående föreslår utskottet att 25 § 3 mom. för tydlighetens skull omformuleras till ett bemyndigande. Bestämmelser om avgifterna utfärdas enligt detta genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

Inom den kommunala tillsynen gäller det likaså inom den statliga tillsynen att övervaka efterlevnaden av lagen och därmed är det fråga om en offentligrättslig prestation. Därför är det befogat att de kommunala avgifterna i tillämpliga delar följer lagen om grunderna för avgifter till staten. Lagförslaget har inga bestämmelser om avgifter för kommunala myndigheters tillsynsverksamhet. Därför föreslår utskottet att en bestämmelse om detta fogas till 25 § 3 mom. Närmare bestämmelser om grunderna för avgiften ingår i den kommunala taxan.

Utskottet föreslår att ordet "kostnader" i 25 § 4 mom. stryks, eftersom lagförslaget ingenstans talar om kostnader som omedelbart kan indrivas på offentligrättsliga grunder.

28 §. I 3 mom. föreslår utskottet att hänvisningen till lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet preciseras. Ändringen påverkar inte den svenska lagtexten. Dessutom föreslår utskottet att "yrkande" i den sista meningen ändras till "ansökan", eftersom målet anhängiggörs genom en besvärsskrift eller ansökan.

Ikraftträdelsebestämmelsen. Enligt propositionen träder lagen i kraft den 30 september 2002. Med stöd av en övergångsbestämmelse skall vissa lagrum börja tillämpas först senare för att de berörda parterna skall ha bättre tid att införa bestämmelserna.

Enligt 2 mom. får de cigaretter som finns vid ikraftträdelse tidpunkten (30.9.2002) säljas ett år framåt. Det betyder att de inte får tillverkas efter att lagen har trätt i kraft.

Enligt artikel 7 i direktivet om tobaksvaror får de produktbeskrivningar som anges i artikeln inte användas på förpackningar för tobaksprodukter efter den 30 september 2003. Varken artikel 7 eller övergångsbestämmelserna i artikel 14 säger explicit ut från och med när förpackningar som strider mot artikel 7 inte längre får tillverkas.

Därför är artikel 7 tvetydig när det gäller tillverkningen. Det är viktigt att cigarettförpackningar som strider mot artikel 7 och som ger intrycket att cigaretterna är mindre skadliga än andra inte får säljas efter den 30 september 2003. Däremot spelar tidpunkten för tillverkningen av förpackningarna ingen avgörande roll för konsumenterna, för sådana förpackningar får enligt direktivet ändå inte säljas efter den 30 september 2003.

Med hänvisning till det ovanstående föreslår utskottet att 7 a § 1 mom. i överensstämmelse med 3 mom. i ikraftträdelsebestämmelsen tillämpas från och med den 30 september 2003. Det betyder att förpackningarna får tillverkas fram till detta datum men inte därefter. Förpackningar som följer de gamla bestämmelserna måste sluta säljas från och med samma tidpunkt.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

*Utskottets ändringsförslag***Lag****om ändring av lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 13 augusti 1976 om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning (693/1976) 2 § 3, 3 a, 7 och 8 punkten, 5—7 och 11 §, 14 § 1, 2 och 5 mom., 17 och 18 §, 20 § 1 mom., 21 § 1 och 5 mom., rubriken för 8 kap., 25 och 28 § samt 31 § 1—3 mom.,

av dessa lagrum 2 § 3, 7 och 8 punkten och 25 § sådana de lyder i lag 953/1992, 2 § 3 a punkten och 31 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 765/1994, 5 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 487/1999, 6 § sådan den lyder i nämnda lagar 953/1992 och 487/1999, 7 §, 14 § 1, 2 och 5 mom., 17 §, 20 § 1 mom., och 28 § och 31 § 3 mom. sådana de lyder i nämnda lag 487/1999, 18 § sådan den lyder i lag 1148/1994 och 21 § 1 och 5 mom. sådana de lyder i lag 1541/2001, samt

fogas till 2 §, sådan den lyder i nämnda lagar 953/1992, 765/1994 och 487/1999, en ny 9 punkt samt till lagen nya 6 a, 6 b, 6 c och 7 a § som följer:

2 §
(Som i RP)

3 kap.

Sammansättning och kvalitetskontroll

5, 6 och 6 a §
(Som i RP)

6 b §

Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral kan avbryta verksamheten vid ett laboratorium för en bestämd tid eller återkalla godkännandet av laboratoriet

(1 och 2 punkten som i RP)

Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral kan avbryta verksamheten vid provningslaboratoriet för en bestämd tid också när den har grundad anledning att ifrågasätta riktigheten i uppgifterna om laboratoriet eller i laboratoriets verksamhet. (Nytt 2 mom.)

(3 och 4 mom. som 2 och 3 mom. i RP)

6 c, 7, 7 a, 11, 14 och 17 §
(Som i RP)

18 §

(1 och 2 mom. som i RP)

Då social- och hälsovårdens produkttillsynscentral prövar förutsättningarna för att godkänna ett provningslaboratorium eller om att återkalla ett godkännande, kan den utfärda ett i 2 mom. avsett försäljningsförbud om den har grundad anledning att ifrågasätta riktigheten i uppgifterna om laboratoriet eller i laboratoriets verksamhet. När centralen förordnar om försäljningsförbud skall den ta hänsyn till om den som tillverkar eller importerar tobaksprodukter och rödön för att uppfylla förpliktelserna i denna lag har möjlighet att anlita något annat godkänt provningslaboratorium under behandlingstiden. Produkttillsynscentralen kan förordna om försäljningsförbud för att kontrollera de uppgifter som ingår i en anmälan enligt 6 c §, om den har grundad anledning att ifrågasätta riktigheten i de inlämnade uppgifterna. (Nytt 3 mom.)

(4 mom. som 3 mom. i RP)

Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral skall besluta att återkalla försäljningsförbudet eller skyldigheten att dra bort produkten från marknaden omedelbart efter att det inte längre finns någon grund enligt denna lag att ha kvar förordnandet. (Nytt 5 mom.)

20 §

Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral kan när den fattar beslut om ett förbud enligt 18 § 1—2 mom. och 19 § eller om en i 18 § 4 mom. avsedd bortdragning från marknaden förplikta den som förbudet eller föreskriften gäller att inom utsatt tid och på det sätt som produkttillsynscentralen bestämmer vidta en rättelseåtgärd, om detta skall anses nödvändigt på grund av de uppenbara olägenheter som det mot bestämmelserna stridande förfarandet orsakar.

— — — — —

21 §

(Som i RP)

8 kap.

Kostnader och avgifter

25 §

(1 mom. som i RP)

Den som tillverkar eller importerar tobaksprodukter svarar även för kostnaderna för en i 18 § 4 mom. avsedd bortdragning av en tobaksprodukt från marknaden.

När en statlig myndighet behandlar ett ärenden enligt denna lag kan den ta ut en avgift som fastställs i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Närmare bestämmelser om avgifterna utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Den avgift som kommunen tar ut för tillsynen skall i tillämpliga delar grunda sig på lagen om grunderna för avgifter till staten. Närmare bestämmelser om grunderna för den kommunala avgiften anges i kommunens taxa.

Avgifter (*utesl.*) enligt denna lag kan drivas in utan dom eller beslut på det sätt som bestäms i lagen om indrivning av skatter och avgifter i ut-sökningsväg (367/1961).

28 §

(1 och 2 mom. som i RP)

Utan hinder av bestämmelserna om sekretess i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) kan sådana uppgifter om af-färs- eller yrkeshemlighet som erhållits vid övervakningen av att denna lag iakttas eller vid utförande av uppgifter i anslutning till övervakningen lämnas ut till

(1—3 punkten som i RP)

Lämnas i 1 mom. 2 och 3 punkten avsedda prov, uppgifter, utredningar, handlingar och annat material inte inom utsatt tid, kan den myndighet som avses i 14 § förplikta vederbörande att vid vite lämna dem. Vitet döms ut av en förvaltningsdomstol på *ansökan* av den myndighet som avses i 14 §.

31 §

(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen

(1 mom. som i RP)

Utan hinder av bestämmelserna i 6 och 7 § (*utesl.*) får cigaretter som finns när denna lag träder i kraft säljas eller på annat sätt överlåtas i näringsverksamheten fram till den 30 september 2003 och andra tobaksprodukter än cigaretter fram till den 30 september 2004, även om de inte motsvarar bestämmelserna i denna lag, om de motsvarar de bestämmelser och föreskrifter som gällde när denna lag trädde i kraft.

Bestämmelsen om att förse minutförsäljningsförpackningarna med uppgifter om halten av kolmonoxid som avses i 7 § 2 mom. och bestämmelsen om produktbeskrivningar som avses i 7 a § 1 mom. i denna lag tillämpas från den 30 september 2003.

(4 och 5 mom. som i RP)

Helsingfors den 10 april 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Marjatta Vehkaoja /sd
medl. Merikukka Forsius /gröna
Tuula Haatainen /sd
Inkeri Kerola /cent
Valto Koski /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löf /sv

Päivi Räsänen /kd
Sari Sarkomaa /saml
Arto Seppälä /sd
Marjatta Stenius-Kaukonen /vänst
Raija Vahasalo /saml
Jaana Ylä-Mononen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.