

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 19/2006 vp

Hallituksen esitys laiksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä helmikuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain muuttamisesta (HE 226/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Leo Suomaa ja hallitussihteeri Liisa Katajamäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Mikael Hidén
- oikeustieteen tohtori, dosentti Pekka Lämsinen
- professori Tuomas Ojanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annettua lakia niin, että tupakointi on sallittua ravintolan tai muun ravitsemisliikkeen sisätiloissa ainoastaan tupakointiin hyväksytyssä erillisessä tupakointitilassa. Tupakansavun kulkeutuminen sille alueelle, jolla tupakointi on kielletty, on estettävä. Tupakointitilaan ei saa tarjoilla eikä siellä saa nauttia ruokaa tai juomaa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2007.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotetun sääntelyn katsotaan toteuttavan perus-

tuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetettua väestön terveyden edistämisvelvollisuutta. Sääntely täyttää hallituksen käsityksen mukaan perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattun elinkeinovapauden ja perustuslain 15 §:ssä turvattun omaisuuden suojan rajoittamiselle oikeasuhtaisuuden näkökulmasta asetetut vaatimukset. Perustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin asian tulkinnanvaraisuuden vuoksi pitänyt suotavana, että esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ravintolatupakointi

Tupakointitila. Tupakointi ravintolassa tai muussa ravitsemisliikkeessä voidaan lakiehdotuksen 13 b §:n mukaan sallia ainoastaan tupakointiin hyväksytyssä erillisessä tilassa. Tällöin on huolehdittava, ettei tupakansavu pääse kulkeutumaan ravintolan muihin osiin. Tupakointitilassa ei saa tarjoilla tai nauttia ruokaa tai juomaa.

Ehdotuksella pyritään ehkäisemään ravitsemisliikkeiden työntekijöiden ja asiakkaiden altistumista tupakansavulle. Sääntely toteuttaa julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyä tehtävää edistää väestön terveyttä. Sääntelyn tarkoituksen näkökulmasta ovat huomionarvoisia myös perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu oikeus elämään sekä 18 §:n 1 momentissa ja 20 §:n 2 momentissa julkiselle valalle asetetut velvollisuudet huolehtia työvoiman suojelusta ja turvata oikeus terveelliseen ympäristöön. Perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan ja 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta lakiehdotus voi merkitä rajoituksia. Sääntely on merkityksellistä myös yksilön useisiin perusoikeuksiin kiinnittyvän itsemääräämisoikeuden (PeVL 17/2006 vp, s. 2—3) kannalta (ks. myös Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2004, s. 264—267).

Sääntelyn arvioinnissa on tällaisessa yhteydessä kiinnitettävä huomiota perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvaan suhteellisuusvaatimukseen. Rajoituksen tulee siten olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, eikä se saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettaviin perusoikeuksiin. Rajoituksen taustalla on tässä tapauksessa terveyteen liittyvien perusoikeuksien edistäminen. Tämä tarkoitus perustuu epäilyksittä merkittävään yhteiskunnalliseen intressiin (PeVL 24/1998 vp, s. 2).

Erillisen ja eristetyn tupakointitilan tarkoituksena on estää tupakansavun kulkeutuminen ravitsemisliikkeen savuttomiksi varatuille alueille. Ravintolatupakoinnin salliminen vain tällaisessa tilassa on perustuslakivaliokunnan mielestä perusoikeusjärjestelmään palautuvan terveydensuojelun edistämisen näkökulmasta oikeasuhtaista, koska voimassaolevan lain edellyttämät tekniset ratkaisut eivät ole riittävästi estäneet työntekijöiden ja ravintolan asiakkaiden altistumista tupakansavulle. Myös ruoan ja juoman tarjoilun kieltäminen tupakointitilassa on työntekijöiden suojelun kannalta huomattavaa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ruoan ja juoman nauttimisen kieltäminen tupakointitilassa etäännyttää perusoikeusjärjestelmään kiinnittyvästä suojelutavoitteesta ja puuttuu asiakkaan itsemääräämisoikeuteen. Kielto koskee tupakointitilaa siitä riippumatta, miten tila on työntekijöiden suojelun näkökulmasta järjestetty. Valiokunnan mielestä sosiaali- ja terveysvaliokunnan on asian jatkokäsittelyssä arvioitava, miten sääntelyn tavoite tältä osin voidaan saavuttaa ehdotettua kieltoa lievemmin keinoin.

Siirtymäjärjestely. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan lain edellyttämät rakenteelliset ja ilmanvaihtoon liittyvät muutokset voidaan poikkeuksellisesti toteuttaa kahden vuoden kuluessa lain voimaan tulosta, jos elinkeinonharjoittaja on ennen lain voimaantuloa toteuttanut ravitsemisliikkeessä voimassa olevassa laissa edellytetyt tupakansavun estämiseksi savuttomille alueille tarpeelliset toimenpiteet. Mainittu kahden vuoden siirtymäaika soveltuu vain niihin ravitsemisliikkeisiin, joiden osalta nykyisen tupakkalain säännösten noudattaminen on erikseen tarkastettu ennen ehdotetun lain voimaantuloa.

Siirtymäajan tarkoituksena on ottaa huomioon voimassaolevan tupakkalain johdosta tehtyjen investointien kuoletusaika. Tällainen kohtuullisena pidettävä kahden vuoden siirtymäaika pehmentää muutoksen kustannusvaikutuk-

sia niiden ravitsemisliikkeiden osalta, jotka ovat tehneet laissa edellytetyt toimenpiteet. Siirtymäajalle on tupakkalainsäädännön historia ja elinkeinonharjoittaja-omistajan omaisuudensuoja huomioon ottaen sellaiset perusteet, ettei ehdotus valiokunnan mielestä muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.

Asetuksenantovaltuudet

Tupakointitilan mitoituksesta sekä sen rakenteellisista ja toimivuutta koskevista vaatimuksista voidaan lakiehdotuksen 13 d §:n 3 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Valtuuden käyttöä rajaa 13 b §:n säännös tupakointitilan järjestämiseen kohdistuvista vaatimuksista. Sen mukaan on huolehdittava siitä, ettei tupakansavun pääse kulkeutumaan tupakointitilasta sille alueelle, jolla tupakointi on kielletty.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin säännökset rajoittavat suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä (PeVL 29/2004 vp, s. 4/I, PeVL 25/2005 vp, s. 4/II, PeVL 37/2005 vp, s. 5/II). Asetuksenantaja ei esimerkiksi voi antaa säännöksiä elinkeinovapauden tai sen rajoittamisen kannalta olennaisista taikka muista vastaavista lain alaan kuuluvista seikoista (PeVL 7/2005 vp, s. 10/I). Tästä näkökulmasta valtuutus ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen siltä osin kuin kysymys on ministeriön mahdollisuudesta antaa tarkempia säännöksiä tupa-

kointitilan rakenteellisista ja toimivuutta koskevista rakennusteknisistä vaatimuksista (ks. PeVL 38/1998 vp, s. 8/II). Sen sijaan ministeriö ei voi — toisin kuin esityksen perusteluissa on todettu — ehdotetun valtuuden nojalla antaa säännöksiä tupakointitilan enimmäis- tai vähimmäismitoista taikka tilan pinta-alan tai tilavuuden suhteesta ravitsemisliikkeen tai sen anniskelualueen kokoon tai asiakaspaikkojen määrään. Jos tupakointitilan mitoituksesta on tarkoitus antaa muitakin kuin rakennusteknisistä säännöksiä, tulee mitoituksen tällaisista perusteista lisätä säännös lakiin, jolloin ehdotetun valtuutuksen nojalla on mahdollista antaa näistäkin asioista tarkempia säännöksiä asetuksella¹. Valiokunnan mielestä valtuus asetuksen antamiseen on näiltä osin syytä osoittaa valtioneuvostolle.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisyjärjestyksessä.

¹ Lakiehdotuksen 13 d §:n 1 momentti on mahdollista muotoilla esimerkiksi seuraavasti: "Tupakointitila on mitoitettava kohtuullisen kokoiseksi suhteessa ravitsemisliikkeen tai sen anniskelualueen kokoon taikka asiakaspaikkojen määrään. Tupakointitilan rakentamisesta, kunnossapidosta ja korjaus- ja muutostyöstä on muutoin voimassa, mitä maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) ja sen nojalla säädetään."

PeVL 19/2006 vp — HE 226/2005 vp

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|-----------------------|-------------------------|
| pj. | Kimmo Sasi /kok | Reino Ojala /sd |
| vpj. | Arja Alho /sd | Klaus Pentti /kesk |
| jäs. | Hannu Hoskonen /kesk | Markku Rossi /kesk |
| | Roger Jansson /r | Arto Satonen /kok |
| | Johannes Koskinen /sd | Seppo Särkiniemi /kesk |
| | Irina Krohn /vihr | Ilkka Taipale /sd |
| | Annika Lapintie /vas | Astrid Thors /r |
| | Outi Ojala /vas | vjäs. Veijo Puhjo /vas. |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.