

Perustuslakivaliokunnalle

Lausuntopyyntönnä 8.4.2016

HALLITUKSEN ESITYS HE 58/2016 VP EDUSKUNNALLE TUPAKKALAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI ANNETUN HALLITUKSEN ESITYKSEN (HE 15/2016 VP) TÄYDENTÄMISESTÄ

Aluksi

Esitämme perustuslakivaliokunnan 21.4.2016 järjestämässä asiantuntijakuulemisessa kunnioittavasti seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan tupakoinnin kieltämistä yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisällä silloin, kun siellä oleskelee alle 15-vuotias henkilö. Kielto ei kuitenkaan koskisi kulkuneuvon asuintilaa.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle laeiksi toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain ja lääkelain 54 a ja 54 e §:n muuttamisesta (HE 180/2009, jäljempänä *vuoden 2009 esitys*) ehdotettiin tupakoinnin kieltämistä muiden kuin yleisten kulkuneuvojen sisätiloissa silloin, kun tilassa oleskelee alle 18-vuotias. Tuolloin perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan PeVL 21/2010 vp, että ehdotettu kielto puuttuisi liikaa henkilökohtaiseen vapauteen sekä yksityiselämän ja kotirauhan suojaan.

Ehdotettua tupakointikieltoa ei sisällytetty hallituksen esitykseen HE 15/2016 vp. Tämä johtuu näkökohdista, jotka perustuslakivaliokunta toi esiin lausunnossaan PeVL 21/2010 vp. Alkuperäisen esityksen jälkeen asia on kuitenkin noussut uudestaan esiin, minkä vuoksi hallitus on antanut asiasta täydentävän esityksen.

Perusteet

Esityksessä ehdotetun tupakointikiellon perusteena on lasten terveyden suojeleminen. Kuten esityksen sivulla 3 on kuvattu, passiiviselle tupakoinnille altistuminen on hyvin haitallista lasten terveydelle, ja erityisen vahingollista on autoissa tapahtuva altistuminen. Tutkimusten mukaan jopa yhden savukkeen polttaminen autossa nostaa tupakansavupitoisuuden samalle tai korkeammalle tasolle kuin savuisimmissa ravintoloissa tai baareissa, ja altistuminen passiiviselle tupakoinnille autossa vahingoittaa lasten terveyttä huomattavasti enemmän kuin esimerkiksi kotona.

Syöpäjärjestöjen vuonna 2007 teettämän tutkimuksen mukaan tupakoivista vanhemmista poltti autossa 9 prosenttia lapsen läsnä ollessa. Tupakointi on sittemmin vähentynyt, mutta vielä vuonna 2015 tehdyssä tutkimuksessa 4 % nuorista ilmoitti, että tupakointi heidän perheensä autossa on sallittua silloin tällöin, ja 2 %, että tupakoida saa vapaasti.



Erot vuoden 2009 esitykseen

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys poikkeaa vuoden 2009 esityksestä ensinnäkin siltä osin, minkä ikäisiä lapsia kiellolla suojeltaisiin. Vuoden 2009 esityksessä ehdotettiin, että tupakointi olisi kiellettyä silloin, kun kyydissä on alle 18-vuotias henkilö. Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä on katsottu, että 15–17-vuotiaiden suojelun tarve poikkeaa tässä suhteessa merkittävästi vauvojen ja muiden pienten lasten suojelun tarpeesta. Oikeasuhtaisuuden kannalta olisi perusteltua käyttää lainsäädäntöä vain siltä osin kuin lapsi ei itse vielä tosiasiallisesti tee terveyteensä liittyviä päätöksiä eikä ikänsä puolesta kykene puolustamaan terveyttään. Tämän vuoksi esityksessä katsotaan, että tupakointikielto olisi oikeasuhtainen, kun suojelukohteiksi rajattaisiin **alle 15-vuotiaat lapset**.

Vuoden 2009 esityksessä asuintiloja ei ollut rajattu tupakointikiellon ulkopuolelle. Käsiteltävänä olevassa esityksessä kulkuneuvojen **asuintilat** on suljettu pois ehdotetun tupakointikiellon piiristä. Näin esimerkiksi kotirauhaa koskevat kysymykset eivät aktualisoituisi.

Valvonta

Tupakointi kodeissa on lähtökohtaisesti sallittua, vaikka tilassa oleskelisi pieniäkin lapsia. Tähän nähden olisi suhteetonta, jos kulkuneuvossa tupakointi, kun kyydissä on alle 15-vuotiaita, säädettäisiin rangaistavaksi teoksi. Tämän vuoksi tupakointikiellon rikkomista ei esityksessä ehdoteta rangaistavaksi. Kiellon noudattamisen valvontaa ei myöskään ehdoteta poliisin tehtäväksi, koska sanktioiden puuttuessa poliisilla ei käytännössä olisi keinoja puuttua kiellon rikkomiseen.

Kiellon noudattamisen valvonta kuuluisi kunnalle, joka valvoo muidenkin tupakointikieltojen noudattamista alueellaan. Käytännössä tieto autossa tupakoinnista voisi nousta esiin esimerkiksi lapsen päiväkodin kautta lastensuojeluasiana. Ensisijainen puuttumiskeino olisi vanhempien kanssa keskusteleminen siitä, mitä terveydellisiä haittoja autossa tupakointi aiheuttaa lapselle.

Jos tällaiset lastensuojelulliset tukitoimet eivät olisi riittäviä, asia voitaisiin ohjata tupakkalain noudattamista valvovalle kunnan viranomaiselle. Tämä voisi huomauttaa tupakkalain vastaisesta toiminnasta ja viitata myös uhkasakon mahdollisuuteen. Ehdotetun tupakointikiellon valvonta ei siten kuuluisi kunnan tupakkavalvonnan ydintehtäviin, mutta se osaltaan tukisi kunnalle kuuluvaa lastensuojelutehtävää.

Asuntoyhteisöjen tupakointikiellosta

Lakiesityksessä lisättäisiin asuntoyhteisöjen mahdollisuuksia suojella asukkaita tupakansavulta parvekkeilla ja muissa ulkotiloissa sekä sisätiloissa. Esityksen taustalla on kolme perustetta:

- Nykyinen terveydensuojelulain soveltaminen ei ole toiminut, koska oikeuskäytännössä vaaditun konkreettisen ”terveyshaitan” osoittaminen on hyvin hankalaa. Esimerkiksi viranomaisen aistinvaraista arviota tupakansavusta ei ole pidetty terveydensuojelulain tarkoitettamana ”terveyshaittana”.



- Terveystensuojelulain soveltaminen ei ole toiminut senkään vuoksi, että arviointi ja päätöksenteko koskevat aina vain yksittäistapauksia. Viranomaiset tutkivat aina yksittäiseltä parvekkeelta tulevaa savua. Jos tupakointi yksittäisellä parvekkeella kielletään, kiello koskee nykyisin vain asunnon silloista haltijaa. Jos asukas muuttaisi esimerkiksi saman taloyhtiön toiseen asuntoon, arviointi ja päätöksenteko alkaisi alusta. Vastaavasti tupakointikielto lakkaa aina asukkaan vaihduttua, eli jos vanhaan kiellon kohteena olevaan asuntoon muuttaisi toinen tupakoitsija, hänen tupakointiaan ja siitä seuraavaa terveyshaittaa tulisi arvioida yksilöllisesti. Jos tupakointikielloista valitetaan, lopputulos voi olla, että kielloja ei asukkaiden vaihtuessa saada itse asiassa voimaan ollenkaan.
- Väestön tupakointi on vähentynyt merkittävästi, ja samalla suhtautuminen tupakansavuun on tiukentunut. Tämän seurauksena taloyhtiöiden tupakointiriitojen määrä on kasvanut ja tulee kasvamaan jatkossakin. Konkreettisen ”terveyshaitan” osoittaminen parveke- ja asunnonhaltijakohtaisesti voisi käytännössä onnistua, jos tapauksia olisi rajallinen määrä, mutta nyt näyttää siltä, että viranomaiset eivät selviä tästä tehtävästä. Viranomaisten omaksuma lähtökohta on nykyisin, että tupakointi omalla parvekkeella on perusoikeus ja savusta kärsivän naapurin ei ole pakko oleskella omalla parvekkeellaan, vaan hänen tulee tarvittaessa lähteä parvekkeeltaan sisälle savua pakoon ja sulkea ikkunat ja ovet.

Esityksen tarkoituksena on ollut muuttaa näitä lähtökohtia kahdella tavalla:

- Viranomaisen ei tarvitsisi todeta terveyshaittaa, vaan riittäisi, että teoreettisen ja kokemusperäisen tiedon mukaan tupakointi tietyillä parvekkeilla levittäisi savua muille parvekkeille tai sisätiloihin. Jos tätä kriteeriä pidetään liian väljänä, tiukempi kriteeri voisi olla esimerkiksi se, että toistuva tupakansavun leviäminen estää tai kohutuuttomasti vaikeuttaa naapurin hallitseman tilan käyttöä varsinaiseen tarkoitukseensa (oleskelu parvekkeella).
- Lisäksi esityksen tarkoituksena on, että tupakointikielto koskisi päätöksessä tarkoitettua parvekettä. Tällöin kiello ei lakkaisi yhden tupakoitsijan muutettua asunnosta, vaan jatkuisi siitä riippumatta, tupakoiko uusi asukas vai ei. Todennäköisesti voimassa olevia tupakointikielloja olisi 10–20 vuoden kuluttua monilla parvekkeilla ja kiellot olisivat jokaisen ostajan ja muuttajan tiedossa jo etukäteen esimerkiksi isännöitsijäntodistuksen kautta.

Erilaisia tupakointikielloja ei ole käsitelty esityksessä riittävästi kotirauhan suojan näkökulmasta. Jos esitys näyttäytyy ongelmalliselta kotirauhan suojan tai muiden perusoikeuksien valossa, on huomattava, että parvekkeet ja muut ulkoalueet eivät ole varsinaisia asuintiloja tupakoivalle henkilölle eivätkä myöskään savusta kärsivälle naapurille. Sen sijaan varsinaiset asuintilat kuuluvat ilmeisesti tässä suhteessa kotirauhan ydinalueelle. Varsinaisissa asuintiloissa tapahtuvaa tupakointia koskevia riitoja ei juuri ole ja ne voidaan melko hyvin hoitaa rakenteita muuttamalla ja muutoinkin terveystensuojelulain mukaisessa prosessissa.



Lopuksi

Hallitus julkaisi 5.4.2016 neuvottelutuloksen ”Hallituksen linjaus maakunnille siirrettävistä tehtävistä”. Siinä linjataan muun ohella, että vuoden 2019 alusta tupakkavalvonta siirrettäisiin kunnilta maakunnille. Esimerkiksi tupakointikieltojen noudattamisen valvonta kuuluisi siis nykyisen 313 kunnan sijaan 18 maakunnalle, minkä voidaan arvioida yhtenäistävän valvontakäytäntöjä entisestään.

