

Luonnos 21.3.2016

Hallituksen esitys eduskunnalle tupakkalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2016 vp) täydentämisestä

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi hallituksen esitystä tupakkalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksen mukaan yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisätilassa ei saisi tupakoida, kun tilassa oleskelee alle 15-vuotias henkilö. Kielto ei kuitenkaan koskisi kulkuneuvossa olevaa asuintilaa.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 20 päivänä toukokuuta 2016.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Tupakkalain osittaisuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä HE 180/2009 vp, jäljempänä *vuoden 2009 esitys*, esitettiin tupakoinnin kieltämistä muiden kuin yleisten kulkuneuvojen sisätiloissa silloin, kun tilassa oleskelee alle 18-vuotias. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi vuoden 2009 esityksestä antamassaan lausunnossa PeVL 21/2010 vp, että kiello puuttuisi liikaa perustuslaissa turvattuihin henkilökohtaiseen vapauteen sekä yksityiselämän ja kotirauhan suojaan. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta piti ehdotetun kiellon poistamista edellytyksenä tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämiselle.

Sittemmin tällaisen tupakointikiellon lisäämistä tupakkalakiin ovat kuitenkin toivoneet esimerkiksi useat kansanedustajat (ks. esim. KK 173/2014 vp) sekä kansanterveysjärjestöt. Kuten vuoden 2009 esityksessä tuotiin esiin, Turun ja Helsingin yliopistojen tutkijaryhmän havainnon mukaan passiivinen tupakointi vahingoittaa lasten valtimoita. Valtimoiden jäykistyminen on varhainen merkki ateroskleroosista, joten jos muutokset ovat pysyviä, passiivinen tupakointi altistaa lapset sydän- ja verisuonitaudeille. Vaikka ympäristön tupakansavu on kansainvälisen syöpätutkimuslaitoksen (The International Agency for Research on Cancer, IARC) analyysien perusteella luokiteltu myös syöpävaaralliseksi aineeksi, edes pienten lasten altistumista ympäristön tupakansavuille erilaisissa tiloissa ja alueilla ei ole täysin estetty.

Kanadalaisessa tutkimuksessa ilmeni vuonna 2008, että ympäristön tupakansavun pitoisuudet nousivat henkilöautossa tupakoidessa terveyttä vaarantavalle tasolle, vaikka autossa tuuletettaisiin siten kuin se on realistisesti mahdollista. Tutkijat korostivat, että lapset altistuvat ympäristön tupakansavulle siinä määrin, että se on merkityksellistä heidän terveydelleen. Jopa yhden savukkeen polttaminen autossa nostaa tupakansavupitoisuudet samalle tai korkeammalle tasolle kuin se on savuisimmissa ravintoloissa tai baareissa. Tutkijat katsoivat, että tuuletus tai ilmanvaihto eivät riitä suojaamaan lapsia tupakansavulle altistumiselta autojen sisätiloissa.

Irlantilaisen tutkimuksen tulokset osoittavat, että altistuminen passiiviselle tupakoinnille autossa vahingoittaa lasten terveyttä huomattavasti enemmän kuin esimerkiksi kotona. Tutkimuksesta selvisi, että joka seitsemäs 13–14-vuotias oli altistunut tupakansavulle autossa ja he olivat myös alttiimpia kärsimään hengitysoireista. Astma, allerginen nuha ja keuhkoputkentulehdus olivat yleisempiä näillä lapsilla.

Vuoden 2009 esityksen perusteluissa viitattiin edellä mainittujen tutkimusten lisäksi syöpäjärjestöjen teettämään tutkimukseen, jonka mukaan enää vain pieni osa tupakoivista vanhemmista poltti sisätiloissa (3 prosenttia) tai autossa (9 prosenttia) lapsen läsnä ollessa. Vuonna 2015 tehdyssä tutkimuksessa 88 prosenttia nuorista raportoi, ettei kukaan saa tupakoida heidän perheensä autossa. Neljä prosenttia vastaajista ilmoitti, että tupakointi on sallittua silloin tällöin, ja 2 prosenttia, että tupakoida saa vapaasti. Samana vuonna tehdyn tutkimuksen mukaan 83 prosenttia suomalaisista kannatti tupakoinnin kielloa yksityisautoissa, kun matkustajina on alaikäisiä. Taustaryhmittäin suhtautumisessa tähän ei ollut eroja.

Vuoden 2009 esityksestä käy ilmi, että tupakointi yksityisautossa silloin, kun kuljetettavana on lapsia, on ollut jo pitkään kiellettyä eräissä USA:n, Kanadan ja Australian osavaltioissa. Sittemmin vastaava tupakointikielto on tullut voimaan useissa Euroopan unionin jäsenmaissa. Kielto on jo voimassa muun muassa Ranskassa, Englannissa, Walesissa, Skotlannissa ja Kyproksella, minkä lisäksi asiasta on päätetty Irlannissa ja Italiassa.

Hallituksen esitys eduskunnalle tupakkalain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 15/2016 vp), jäljempänä *alkuperäinen esitys*, on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Vaikka esitystä valmisteltaessa osa lausunnonantajista esitti tupakoinnin kieltämistä muiden kuin yleisten kulkuneuvojen sisätiloissa silloin, kun tilassa oleskelee alle 18-vuotias, tällaisen kiellon säätämistä ei ehdotettu alkuperäisessä esityksessä perustuslakivaliokunnan lausunnossaan 21/2010 vp esittämän selvän ja yksimielisen kannan vuoksi. Alkuperäisen esityksen antamisen jälkeen asia on kuitenkin noussut uudelleen esiin, minkä vuoksi on tarpeen antaa asiaa koskeva täydentävä hallituksen esitys, jossa on huomioitu perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt näkökohdat. Täydentävässä hallituksen esityksessä ehdotetaan, että yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisätilassa ei saisi tupakoida, kun tilassa oleskelee alle 15-vuotias. Kielto ei kuitenkaan koskisi kulkuneuvossa olevaa asuintilaa.

2 Esityksen vaikutukset

Passiivinen altistuminen tupakansavulle autossa on edellä kuvatusti haitallista lasten terveydelle. Ehdotetulla tupakointikiellolla voitaisiin vähentää tällaista altistumista ja siitä aiheutuvia terveyshaittoja. Siltä osin kuin kysymyksessä on lapsiperheen kotona tapahtuva tupakointi, lasten altistumista tupakansavulle pyritään edelleen vähentämään tiedotuksella ja valistuksella.

Tupakointia asuinhuoneiston sisätilassa ei ehdoteta kiellettäväksi, mikä tarkoittaa, että lähtökohtaisesti olisi sallittua tupakoida asunnossa, jossa on pieniäkin lapsia. Tähän nähden olisi suhteetonta, jos tupakoinnista yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisätilassa, kun tilassa oleskelee alle 15-vuotias, seuraisi rikosoikeudellinen seuraamus. Tämän vuoksi ehdotetun tupakointikiellon rikkomista ei esityksessä ehdoteta rangaistavaksi.

Kiellon rikkominen voitaisiin havaita esimerkiksi päiväkodissa, josta voitaisiin tarvittaessa ilmoittaa asiasta kunnan lastensuojeluviranomaiselle. Ensisijainen puuttumiskeino olisi vanhempien kanssa keskusteleminen ja muun lastensuojelullisen tuen tarjoaminen. Lakisääteinen tupakointikielto osoittaisi tällaisessa keskustelussa sen yhteiskunnan linjauksen, että tupakointi suljetussa tilassa ei ole enää vain tupakoitsijan yksityinen asia, vaan myös lapsen terveyteen vaikuttava teko.

Siinä tapauksessa, että lastensuojelulliset tukitoimet eivät olisi riittäviä, lastensuojeluviranomainen voisi ilmoittaa asiasta tupakkalain mukaiselle kunnan viranomaiselle. Tämä voisi ensisijaisesti huomauttaa tupakkalain vastaisesta toiminnasta ja viitata myös siihen, että tupakointikieltoa voidaan tehostaa kieltoa uhkasakolla. Ehdotetun tupakointikiellon valvonta ei siten kuuluisi kunnan tupakkavalvonnan ydintehtäviin, mutta se osaltaan tukisi kunnalle kuuluvaa lastensuojelutehtävää.

3 Asian valmistelu

Asia on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, lapsiasiavaltuutetulta, Lastensuojelun Keskusliitto ry:ltä ja Suomen Ash r.y.:ltä.

4 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys on perustuslain 71 §:ssä tarkoitettu hallituksen esitystä täydentävä uusi esitys. Esitys tulee käsitellä yhdessä alkuperäisen esityksen kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

74 §. *Yleiset tupakointikiellot.* Pykälän 1 momentti vastaisi sitä, mitä alkuperäisessä esityksessä on ehdotettu.

Pykälään ehdotetaan uutta 2 momenttia, jolla kiellettäisiin tupakointi yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisätilassa, kun tilassa oleskelee alle 15-vuotias. Kielto ei koskisi kulkuneuvossa olevaa asuintilaa.

Alkuperäisessä esityksessä pykälään ehdotettu 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi.

80 § *Tupakointikieltoa koskevat opasteet.* Velvollisuus tupakointikieltoa koskevien opasteiden asettamiseen ei koskisi yksityisessä käytössä olevia kulkuneuvoja. Siksi 80 §:ssä viitattaisiin alkuperäisestä esityksestä poiketen 74 §:n osalta ainoastaan kyseisen pykälän 1 momenttiin.

113 §. *Tupakointirikkomus.* Jäljempänä selostettavista syistä esityksessä ei ehdoteta tupakointirikkomuksena rangaistavaksi tupakointia yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisätilassa, kun tilassa oleskelee alle 15-vuotias. Tämän vuoksi tupakointirikkomusta koskevan 113 §:n 1 momentissa viitattaisiin 74 §:n osalta ainoastaan kyseisen pykälän 1 momenttiin.

Pykälän 2 momentin viittaus 74 §:n 2 momenttiin, joka koskisi savuttomien tupakkatuotteiden käyttämistä oppilaitoksissa, muutettaisiin viittaukseksi 74 §:n 3 momenttiin.

114 §. *Tupakansavulta suojaavien toimenpiteiden laiminlyönti.* Tupakoinnin sallimista yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisätilassa, kun tilassa oleskelee alle 15-vuotias, ei ole perusteltua säätää rangaistavaksi, koska myöskään itse tupakointikiellon rikkominen ei olisi rangaistavaa. Siksi 114 §:n 1 momentin 1 kohdassa viitattaisiin 74 §:n osalta ainoastaan kyseisen pykälän 1 momenttiin. Momentin muut kohdat vastaisivat sitä, mitä alkuperäisessä esityksessä on ehdotettu.

Pykälän 2 momentti vastaisi sitä, mitä alkuperäisessä esityksessä on ehdotettu.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 20 päivänä toukokuuta 2016, kuten alkuperäisessä esityksessä on ehdotettu.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetun tupakointikiellon kannalta olennaista on punnita yhtäältä lapsen oikeutta elämään ja terveelliseen elinympäristöön sekä julkisen vallan velvollisuutta edistää väestön terveyttä ja toisaalta aikuisen tupakoitsijan oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen ja yksityiselämän suojaan. Kuten edellä on tuotu esiin, kiellolle on painavia lasten terveyden suojelemiseen liittyviä perusteita. Toisaalta sääntelyssä on otettava huomioon näkökohdat, jotka perustuslakivaliokunta esitti lausunnossaan PeVL 21/2010 vp.

Perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan vuoden 2009 esityksessä ehdotettua tupakointikieltoa yleisesti ongelmallisena oikeasuhtaisuuden kannalta. Vuoden 2009 esityksen tarkoitus oli suojella alle 18-vuotiaita lapsia tahattomalta altistukselta tupakansavulle. Toisaalta esimerkiksi 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. Yksityisiä kulkuneuvoja koskeva tupakointikielto olisi oikeasuhtainen, kun suojelukohteiksi rajattaisiin alle 15-vuotiaat lapset.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti edellä mainitussa lausunnossaan huomiota erityisesti siihen, että yksityisissä kulkuneuvoissa voi olla tiloja pysyväisluontoista asumista varten. Perustuslakivaliokunta katsoi perustellusti, että asuintiloja koskevat tupakointikiellot edellyttäisivät hyvin painavia perusteita. Yksityisiä kulkuneuvoja koskevasta säännöksestä voidaan toisaalta sulkea pois juuri asuintilat, jotka kuitenkin ovat poikkeuksellisia kulkuneuvoissa. Koska säännös ei koskisi yksityisen kulkuneuvon asuintiloja, perustuslakivaliokunnan mainitsemat kotirauhan piiriä koskevien rajoitusten kvalifiointikysymykset ja viranomaisten tarkastuksia koskevat kysymykset eivät muodostuisi ongelmallisiksi.

Hallitus katsoo, että esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Esitykseen liittyy perustuslakikysymyksiä, minkä vuoksi hallitus kuitenkin esittää, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella esitetään, että eduskunta hyväksyisi tupakkalain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi annettuun hallituksen esityksen (HE 15/2016 vp) 1. lakiehdotuksen 74, 80, 113 ja 114 §:n tässä täydentävässä esityksessä ehdotetulla tavalla muutettuina:

Tupakkalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

74 § Yleiset tupakointikiellot

Tupakoida ei saa:

- 1) rakennuksen, kulkuneuvon tai muun vastaavan paikan sisätiloissa, jotka ovat yleisön tai työntekijöiden käytettävissä taikka elinkeinotoiminnassa tuotettujen tai julkisten palvelujen tarjoamista varten asiakkaiden käytettävissä;
- 2) ulkotiloissa järjestettävien yleisten tilaisuuksien katoksissa tai katsomoissa taikka muissa tilaisuuden seuraamiseen välittömästi tarkoitetuissa tiloissa, joissa osallistujat oleskelevat paikoillaan;
- 3) päiväkotien taikka esi- tai perusopetusta, ammatillista koulutusta tai lukio-opetusta antavien oppilaitosten ulkotiloissa.

Tupakoida ei myöskään saa yksityisessä käytössä olevan kulkuneuvon sisätilassa, kun tilassa oleskelee alle 15-vuotias. Kielto ei koske kulkuneuvossa olevaa asuintilaa.

Savutonta tupakkatuotetta ei saa käyttää päiväkotien taikka esi- tai perusopetusta, ammatillista koulutusta tai lukio-opetusta antavien oppilaitosten sisä- tai ulkotiloissa.

80 § Tupakointikieltoa koskevat opasteet

Sisätilan tai ulkoalueen haltijan ja yleisen tilaisuuden järjestäjän on asetettava näkyville 74 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tupakointikiellon sekä 76 ja 77 §:ssä tarkoitettujen tupakointiin tarkoitettujen tilan osoittavat opasteet. Opasteiden on oltava sisällöltään yksiselitteisiä sekä kooltaan ja sijoittelultaan sellaisia, että ne ovat tiloihin saapuvien ja niissä oleskelevien helposti havaittavissa.

113 § Tupakointirikkomus

Joka tahallaan yleisen kulkuneuvon, sisätilan tai ulkoalueen haltijan tai hänen edustajansa taikka yleisen tilaisuuden järjestäjän tai siellä järjestysmiehenä toimivan taikka valvontaviranomaisen huomautuksesta huolimatta jatkaa tupakointia sisätilassa tai ulkoalueella, jossa tupakointi on 74 §:n 1 momentin mukaan kielletty, on tuomittava *tupakointirikkomuksesta* sakkoon.

Mitä 1 momentissa säädetään tupakoinnista, koskee myös poltettavaksi tarkoitettujen kasviperäisen tuotteen polttamista ja sähkösavukkeen käyttämisestä sekä savuttoman tupakkatuotteen käyttämisestä 74 §:n 3 momentin vastaisesti päiväkodin taikka esi- tai perusopetusta, ammatillista koulutusta tai lukio-opetusta antavan oppilaitoksen sisä- ja ulkotiloissa.

114 § Tupakansavulta suojaavien toimenpiteiden laiminlyönti

Yleisen kulkuneuvon, sisätilan tai ulkoalueen haltija tai hänen edustajansa taikka yleisen tilaisuuden järjestäjä, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

- 1) 74 §:n 1 momentin vastaisesti sallii tupakoinnin sisätilassa tai ulkoalueella, jossa se on kiellettyä, taikka

2) 76 §:n 2 momentin vastaisesti sallii työskentelyn tupakointitilassa tai 77 §:n 1 momentin vastaisesti ruoan tai juoman tarjoilun tai nauttimisen tupakointitilassa,

on, jollei laiminlyöntiä voida pitää vähäisenä ja jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, tuomittava *tupakansavulta suojaavien toimenpiteiden laiminlyönnistä* sakkoon.

Mitä 1 momentissa säädetään tupakoinnista, koskee myös poltettavaksi tarkoitettun kasviperäisen tuotteen polttamista ja sähkösavukkeen käyttämistä.