

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 5/2013 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa**

*Ympäristövaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunta on 12 päivänä helmikuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa (HE 6/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Tuomas Aarnio ja neuvotteleva virkamies Else Peuranen, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sina Uotila, oikeusministeriö
- professori Tuomas Ojanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— tutkija Janne Salminen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa. Samalla kumotaan vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annettu valtioneuvoston asetus. Esityksellä pannaan täytäntöön tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi.

Ehdotetun lain tavoitteena on suojella ihmisen terveyttä ja ympäristöä rajoittamalla eräiden vaarallisten aineiden käyttöä sähkö- ja elektroniikkalaitteissa ja siten vähentämällä laitteista peräisin olevien jätteiden määrää ja haitallisuutta.

Lakiehdotus sisältää muun muassa sähkö- ja elektroniikkalaitteiden valmistajiin, maahan-tuojiin, valtuutettuihin edustajiin ja jakelijoihin kohdennettuja velvoitteita laitteiden vaatimustenmukaisuuden varmistamisesta ja toimenpiteistä tilanteissa, joissa on syytä epäillä sähkö- ja elektroniikkalaitteen olevan säädettyjen vaatimusten vastainen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotuksen todetaan olevan merkityksellinen elinkeinovapauden ja ympäristöperusoikeuden toteutumisen kannalta. Tarkemmin perusteluissa käsitellään lakiehdotuksessa omaksuttua ratkaisua siitä, että direktiivin vaarallisten aineiden

raja-arvot sekä erät direktiivissä säädetyin perustein ja menettelyin myönnetyt poikkeukset vaarallisten aineiden rajoituksista pantaisiin ta-

vanomaisesta poiketen täytäntöön ainoastaan viittaamalla direktiiviin ja sen liitteisiin.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Direktiivin täytäntöönpanotapa*

Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen tarkoituksena on panna täytäntöön tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (ns. RoHS-direktiivi). Lakiehdotus on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen ennen kaikkea sen 4 §:ään sisältyvän viittaussääntelyn vuoksi.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 288 artiklan 3 kohdan mukaan direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jo kaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot. Tavanomaisesti direktiivien lain alaan kuuluvat säännökset pannaan Suomessa täytäntöön lailla, johon tarvittaessa sisällytetään valtuutussäännöksiä tarkempien teknislousteisten säännösten antamisesta. Tarvittava perussääntely on tässäkin tapauksessa lain tasolla. Tavanomaisesta poiketen lakiehdotukseen ei kuitenkaan sisälly lainkaan alemmanasteisen sääntelyn antamiseen valtuuttavia säännöksiä, vaan lain tasolla ehdotetaan eräiden teknislousteisten ja yksityiskohtaisten vaatimusten osalta viitattavaksi suoraan RoHS-direktiivin säännöksiin.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että Euroopan unionin oikeuden täytäntöönpanosääntelyn on täytettävä esimerkiksi yleiset vaatimukset perusoikeuksia koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta samoin kuin hyvästä lainkirjoittamistavasta (ks. PeVL 9/2004 vp, s. 2—3 ja PeVL 50/2006 vp, s. 2). Valiokunta on edelleen katsonut, että muun muassa näiden vaatimusten vuoksi kansallisia täytäntöönpanotoimia edellyttävät Euroopan unionin säädökset tulee pääsääntöisesti sisällyt-

tää kansalliseen lainsäädäntöön EU-säädösten asiasisältöä vastaavilla kansallisilla säädöksillä (PeVL 50/2006 vp, s. 2/II). Viittaustekniikan käyttämistä direktiivin täytäntöönpanossa tulisi-kin valiokunnan mielestä välttää. Tässä ehdotetun menetelmän erityisenä ongelmana on se, että viittaus on dynaaminen eli sen tarkoituksena on myös tulevan EU-sääntelyn — käytännössä direktiivin liitteisiin tulevaisuudessa tehtävien muutosten — täytäntöönpano ikään kuin etukäteen.

Toisaalta on huomattava, että tässä tapauksessa viittaustekniikan piiriin kuuluva direktiivin sääntely on varsin teknislousteista ja yksityiskohtaista. Jäsenvaltiolla ei ole sääntelyn aineellisen sisällön osalta kansallista liikkumavaraa. Lisäksi sääntelyn kohteena on rajallinen joukko alan ammattimaisia toimijoita eli sähkö- ja elektroniikkalaitteiden valmistajia, valtuutettuja edustajia, maahantuojia ja jakelijoin. Kaiken kaikkiaan ehdotettu laki ja viittaustekniikalla täytäntöön pantavat direktiivin säännökset muodostavat valiokunnan mielestä sellaisen sääntelyn kohteena olevien toimijoiden kannalta riittävän selkeän kokonaisuuden, että ehdotetun täytäntöönpanotekniikan käyttämiselle ei ole suoranaista valtiosääntöoikeudellista estettä. Valiokunta kuitenkin korostaa, että lain tasolla tehtävää dynaamista viittausta huomattavasti selkeämpää olisi sisällyttää tekninen sääntely tavanomaisen valtuutussäännöksen nojalla annettavaan asetukseen. Mahdollista olisi tällaisessa tapauksessa myös asetuksen tasolla viitata kulloinkin voimassa olevaan direktiivin sääntelyyn (ns. staattinen viittaus).

Valiokunta huomauttaa, että ehdotetun kaltaisen viittaustekniikan käyttäminen merkitsee muun ohella sitä, että viittauksen kohteena olevat säännökset julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä (ks. SEUT 297 artikla), mut-

ta ei virallisesti erikseen Suomessa. Lisäksi näihin säännöksiin myöhemmin tehtävät muutokset tulevat Suomessa lain nojalla suoraan sovellettaviksi ilman erillisiä täytäntöönpanotoimia. Esiityksen säätämisyjärjestysperusteluissakin katsotaan täytäntöönpanotekniikan voivan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten näkökulmasta lähtökohtaisesti vaikeuttaa sääntelyn ymmärrettävyyttä ja mahdollisuuksia saada tietoa oikeustilasta. Näiden seikkojen vuoksi on tärkeää, että direktiivin viittaustekniikan piiriin kuuluvan sääntelyn sisällöstä ja erityisesti siihen tehtävistä muutoksista on Suomessa saatavilla ajankohtaista tietoa sekä suomeksi että ruotsiksi. Tältä kannalta valiokunta pitää tärkeänä lakiehdotuksen 18 §:n säännöstä siitä, että ympäristöministeriön ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston on tietoverkossa tiedotettava RoHS-direktiivissä säädettyjen vaarallisten aineiden rajoitusten ja niitä koskevien poikkeusten valmistelusta ja voimaantulosta. Valmistelun ja voimaantulon lisäksi säännöksessä on syytä erikseen mainita myös rajoitusten ja poikkeusten sisältö. Valiokunta korostaa, että tiedottamisen on tällaisessa yhteydessä oltava aktiivista, tehokasta ja ajantasaista. Tiedottamista etenkin direktiiviin tehtävistä muutoksista on mahdollisuuksien mukaan suunnattava suoraan alan toimijoille. Lisäksi tiedon pitää olla helposti löydettävissä mainituilta verkkosivuilta.

#### *Tarkastusoikeus*

Valvontaviranomaisella on lakiehdotuksen 23 §:n nojalla oikeus tehdä lain noudattamisen valvontaa ja täytäntöönpanoa varten tarkastuksia ja tutkimuksia, suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä sekä ryhtyä muihin valvonnan edellyttämiin toimenpiteisiin. Ehdotuksessa on suljettu pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat tarkastuskohteiden ulkopuolelle. Sääntely on siten tältä osin sopusoinnussa valiokunnan vakiintuneen perustuslain 10 §:ssä turvattun kotirauhan suojaa koskevan käytännön kanssa (ks. esim. PeVL 15/2008 vp, s. 4/I).

Valiokunta on kuitenkin yrityksiin kohdistuvien tarkastusten yhteydessä korostanut sitä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan soveltamista koskeva oikeuskäytäntö otetaan huomioon tulkittaessa perustuslain 10 §:n 1 momentin säännöstä yksityiselämän suojasta. Viranomaisten tarkastusvaltuuksia koskevan lainsäädännön on tällöin oltava riittävän täsmällistä ja tarjottava riittävät takeet väärinkäytöksiä vastaan. Lainsäädännön on sisällettävä tämän toteutumiseksi riittävät menettelylliset ja oikeusturvatakeet. Tässä mielessä valiokunta on katsonut hallintolain 39 §:n säännösten hallintoasian käsittelyyn liittyvässä tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä yhdessä hallintolain 6 §:n sisältämien hallinnon oikeusperiaatteiden kanssa täyttävän tarkastusten toteuttamista koskevalle lainsäädännölle asetettavat vaatimukset. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että tarkastukset toteutetaan virkavastuulla, joten niiden lainmukaisuus on saatettavissa tuomioistuimen arvioitavaksi. Koska hallintolain 39 §:n soveltuminen valvontatyyppeihin tarkastuksiin ei kuitenkaan ole hallintolain esitöiden valossa täysin selvää, valiokunta on pitänyt näissä tapauksissa tarpeellisena lisätä tarkastussäännöksiin viittauksen hallintolain 39 §:ään (Ks. PeVL 5/2010 vp, s. 3 ja PeVL 32/2010 vp, s. 10—11).

Lakiehdotuksen 23 §:ssä tarkoitetut tarkastukset voivat valiokunnan käsityksen mukaan olla valvontatyyppeisiä. Tämän vuoksi lakiehdotukseen on tässäkin tapauksessa syytä lisätä edellä mainitun kaltainen viittaussäännös (ks. kaivoslain 153 §:n 1 momentti ja valmisteverotuslain 96 §:n 1 momentti).

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-lisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

**PeVL 5/2013 vp — HE 6/2013 vp**

Helsingissä 13 päivänä maaliskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Pia Kauma /kok
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Kimmo Kivelä /ps
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Anna Kontula /vas
	Tuija Brax /vihr	Elisabeth Naucclér /r
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Tom Packalén /ps
	Ilkka Kantola /sd	Vesa-Matti Saarakkala /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.