

## GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 5/2013 rd

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om begränsning av användning av farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning

*Till miljöutskottet*

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 12 februari 2013 regeringens proposition med förslag till lag om begränsning av användning av farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning (RP 6/2013 rd) till miljöutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till miljöutskottet.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tuomas Aarnio och konsultativ tjänsteman Else Peuranen, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Sina Uotila, justitieministeriet
- professor Tuomas Ojanen.

Dessutom har ett skriftligt utlåtande lämnats av — forskare Janne Salminen.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om begränsning av användning av farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning. Statsrådets förordning om begränsning av användningen av farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter föreslås samtidigt bli upphävd. Genom den föreslagna lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

Syftet är att skydda människors hälsa och miljön genom att begränsa användningen av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning och den vägen minska den mängd avfall

som utrustningen ger upphov till och avfallets skadlighet.

I lagen föreslås förpliktelser bland annat för tillverkare, importörer och distributörer av elektrisk och elektronisk utrustning och för tillverkarnas representanter att säkerställa att utrustningen överensstämmer med kraven och att vidta åtgärder om det finns skäl att misstänka att en elektrisk eller elektronisk anordning strider mot föreskrivna krav.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

Enligt motiveringen till lagstiftningsordning är förslaget av betydelse för näringsfriheten och för de grundläggande rättigheterna i fråga om miljön. I motiveringen behandlas det närmare

varför direktivets gränsvärden för farliga ämnen och vissa sådana undantag från begränsningarna i fråga om farliga ämnen som har beviljats enligt

de grunder och förfaranden som anges i direktivet undantagsvis ska sättas i kraft genom hänvisningar till direktivet och dess bilagor.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

#### *Genomförandet av direktivet*

Syftet med den föreslagna lagen är att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning (RoHS-direktivet). Lagförslaget är betydelsefullt i konstitutionellt hänseende, framför allt på grund av hänvisningarna i 4 §.

Enligt artikel 288.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska ett direktiv med avseende på det resultat som ska uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Direktivbestämmelser som hör till området för lagstiftning genomförs normalt hos oss genom lagar som i förekommande fall innehåller bemyndiganden att utfärda närmare tekniska bestämmelser. De grundläggande bestämmelser som behövs finns på lagnivå också i det här fallet. Men till skillnad från normalfallet innehåller lagförslaget inga bestämmelser med bemyndigande att utfärda bestämmelser på lägre nivå. I lagen föreslås i stället hänvisningar direkt till RoHS-direktivet i fråga om vissa tekniska och detaljerade krav.

Grundlagsutskottet har framhållit att bestämmelser om genomförande av EU-rätt t.ex. måste uppfylla de allmänna kraven på att bestämmelser som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara exakta och noga avgränsade och på god lagskrivning (se GrUU 9/2004 rd, s. 2—3, och GrUU 50/2006 rd, s. 2). Dessutom har utskottet ansett att det bland annat på grund av de här kraven är nödvändigt att EU-rättsakter som kräver nationella genomförandeåtgärder huvudsakligen införlivas med den nationella lagstiftningen genom nationella bestämmelser som i sak

motsvarar EU-rättsakterna (GrUU 50/2006 rd, s. 2). Utskottet anser att hänvisningstekniken bör undvikas när det gäller att genomföra direktiv. Ett särskilt problem med den metod som föreslås här är att hänvisningen är dynamisk, alltså också syftar till att så att säga på förhand genomföra framtida EU-bestämmelser, i praktiken ändringar som framöver kommer att göras i bilagorna till direktivet.

Samtidigt är det värt att notera att de direktivbestämmelser som hänvisningarna i det här fallet gäller är mycket tekniska och ingående. Medlemsländerna har inget nationellt spelrum i fråga om det materiella innehållet i bestämmelserna. De berörda är dessutom en begränsad grupp professionella aktörer i branschen, alltså tillverkare, importörer och distributörer av elektrisk och elektronisk utrustning och tillverkarnas representanter. På det hela taget anser utskottet att den föreslagna lagen och de direktivbestämmelser som ska genomföras med hjälp av hänvisningsteknik är tillräckligt tydliga och sammanhållna för de berörda aktörerna, så det finns inget direkt konstitutionellt hinder för att tillämpa den föreslagna genomförandetekniken. Ett avsevärt tydligare sätt än att ha dynamiska hänvisningar på lagnivå vore visserligen att ta in de tekniska bestämmelserna i en förordning som utfärdas med stöd av ett normalt bemyndigande, påpekar utskottet. I ett fall av den här typen är det också möjligt att i förordningen hänvisa till direktivbestämmelserna med det innehåll de har vid ett visst datum (statisk hänvisning).

Den föreslagna hänvisningstekniken innebär bland annat att de bestämmelser som det hänvisas till publiceras i EU:s officiella tidning (se artikel 297 i EUF-fördraget) men inte officiellt i Finland separat. Ändringar som senare görs i de här bestämmelserna kommer dessutom att bli direkt tillämpliga med stöd av lag i Finland utan att

några särskilda åtgärder vidtas för att genomföra dem. I princip kan denna verkställighetsteknik göra bestämmelserna svårare att förstå och försämbra möjligheterna till information om rättsläget, särskilt för små och medelstora företag, står det också i motiven till lagstiftningsordning i propositionen. Därför är det viktigt att det hos oss finns aktuell information på finska och svenska om innehållet och framför allt om de ändringar som görs i de direktivbestämmelser som hänvisningstekniken gäller. Här lägger utskottet stor vikt vid 18 § i lagförslaget. Där står det att miljöministeriet och Säkerhets- och kemikalieverket på nätet ska informera om beredning och ikraftträdande av i RoHS-direktivet avsedda begränsningar av användningen av farliga ämnen och om undantag från dem. Utöver beredningen och ikraftträdandet bör bestämmelsen också ta upp innehållet i begränsningarna och undantagen. Utskottet inskräper att man i det sammanhanget aktivt och effektivt måste gå ut med aktuell information. Informationen om ändringar som görs i direktivet måste i möjligaste mån riktas direkt till aktörerna i branschen. Dessutom ska den vara lätt att hitta på webbsidorna.

#### *Inspektionsrätt*

Med stöd av 23 § i lagförslaget har tillsynsmyndigheten för tillsynen över efterlevnaden av lagen och för dess verkställighet rätt att utföra inspektioner, undersökningar och mätningar, ta prover och vidta andra åtgärder som krävs för tillsynen. Lokaler för permanent boende får inte inspekteras. Bestämmelserna är alltså till denna del förenliga med utskottets vedertagna praxis för skyddet för hemfriden enligt 10 § i grundlagen (se t.ex. GrUU 15/2008 rd, s. 4).

Med avseende på inspektioner i företag har utskottet varit noga med att Europadomstolens

rättspraxis för tillämpningen av artikel 8 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna ska vägas in i tolkningen av bestämmelsen om skydd för privatlivet i 10 § 1 mom. i grundlagen. Lagstiftningen om myndigheternas inspektionsbefogenheter måste följaktligen vara tillräckligt exakt och innebära tillräckliga garantier mot missbruk. För ändamålet måste den innehålla adekvata garantier för procedur och rättssäkerhet. I det här avseendet har utskottet ansett att förvaltningslagens 39 § om procedurer för inspektioner vid behandlingen av förvaltningsärenden i kombination med 6 § i samma lag om rättsprinciperna i förvaltningen uppfyller de krav som ställs på lagstiftning om hur inspektioner ska utföras. Utskottet har också noterat att inspektioner utförs under tjänsteansvar, så lagenligheten kan underkastas domstolsprövning. Men i ljuset av förarbetena till förvaltningslagen är det inte helt uppenbart att 39 § i den lagen lämpar sig för inspektioner av den typ som utförs inom tillsynen, så utskottet har i de här fallen ansett att inspektionsbestämmelserna behöver kompletteras med en hänvisning till 39 § (se GrUU 5/2010 rd, s. 3, och GrUU 32/2010 rd, s. 10—11).

Inspektioner enligt 23 § i lagförslaget kan enligt utskottets uppfattning vara av den typen som utförs inom tillsynen. Därför bör lagförslaget också i det här fallet kompletteras med en hänvisningsbestämmelse (se 153 § 1 mom. i gruvlagen och 96 § 1 mom. i punktskattelagen).

#### *Ställningstagande*

Grundlagsutskottet anser

*att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.*

**GrUU 5/2013 rd — RP 6/2013 rd**

Helsingfors den 13 mars 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd  
vordf. Outi Mäkelä /saml  
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd  
Tuija Brax /gröna  
Eeva-Johanna Eloranta /sd  
Ilkka Kantola /sd

Pia Kauma /saml  
Kimmo Kivelä /saf  
Anna Kontula /vänst  
Elisabeth Naucclér /sv  
Tom Packalén /saf  
Vesa-Matti Saarakkala /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.