

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 5/2012 vp**

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi säteilylain ja terveydensuojelulain 50 §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä helmikuuta 2012 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi säteilylain ja terveydensuojelulain 50 §:n muuttamisesta (HE 146/2011 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Jari Keinänen ja hallitussihteeri Helena Korpinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- laboratorionjohtaja Riikka Pastila ja erikoistutkija Lasse Ylianttila, Säteilyturvakeskus
- tutkijatohtori, oikeustieteen tohtori Juha Lavapuro
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säteilylakiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan solariumpalveluja tarjoava toiminnanharjoittaja velvoitetaan huolehtimaan siitä, ettei alle 18-vuotias pääse altistumaan solariumin ultraviolettisäteilylle. Nykyinen sosiaali- ja terveysministeriön suositus alle 18-vuotiaiden solariumin käytön rajoittamisesta siirrettäisiin toiminnanharjoittajien velvoitteeksi lain tasolle.

Lisäksi säteilylaissa säädettäisiin toiminnanharjoittajalle velvoite nimetä solariumin käyttöpaikalle 18 vuotta täyttänyt vastuhenkilö, joka opastaisi asiakkaita solariumin käytössä ja joka valvoisi, ettei alle 18-vuotias pääse käyttämään solariumlaitetta. Solariumin käyttöpaikassa, jossa ei ole säännöllisesti henkilöstöä paikalla, tulisi laitteen käytön valvonta järjestää sellaisella

teknisellä ratkaisulla, jolla voitaisiin pitävästi varmistaa, ettei alle 18-vuotias pääse käyttämään solariumia.

Toiminnanharjoittajan olisi pidettävä solariumlaitteen käyttöpaikalla nähtävillä asianmukaiset tiedot solariumin ultraviolettisäteilylle altistumisen vaaroista ja altistumisen rajoittamisesta. Alle 18-vuotiaan altistumisen estämistä koskevan huolehtimisvelvoitteen sekä yleisön opastamista ja tietojen nähtävillä pitämistä koskevien velvoitteiden rikkomisesta säädettäisiin rangaistus.

Kunnan terveydensuojeluviranomainen tarkastaisi terveydensuojelulain mukaisen valvonnan yhteydessä toiminnanharjoittajalle ehdotettujen velvoitteiden noudattamista. Terveydensuojeluviranomainen voisi terveydensuojelula-

kiehdotuksen mukaan periä maksun solariumpaikassa tekemästään tarkastuksesta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2012. Siirtymäsäännösten mukaan varoitusmerkintöjä koskevalle velvoitteelle ehdotetaan kuuden kuukauden siirtymä-

aikaa ja alle 18-vuotiaita koskevalle huolehtimisvelvoitteelle 36 kuukauden siirtymäaika.

Esityksen perusteluissa on arvioitu esityksen suhdetta perustuslakiin sen 6, 7, 10, 15, 18 ja 19 §:n sekä 119 §:n 2 momentin kannalta. Esityksessä katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksen tavoitteet

Esityksellä pyritään vähentämään kosmeettisista solariumpalveluista aiheutuvia terveyshaittoja asettamalla toiminnanharjoittajalle erilaisia velvoitteita. Erityisesti tavoitteena on suojella alaikäisiä rajoittamalla elinkeinonharjoittajan oikeutta tarjota kosmeettisia solariumpalveluja alle 18-vuotiaille. Esitys ei koske lääkärin määräyksestä tapahtuvaa solariumhoitoa (säteilylakiehdotuksen 43 §:n 3 mom.).

Esityksen perustelujen mukaan säännöllisen solariumin käytön on useissa tutkimuksissa osoitettu lisäävän tilastollisesti merkittävällä tavalla melanooman riskiä ja tämän riskin olevan sitä suurempi, mitä nuorempana käyttö on aloitettu (s. 8). Esityksen tavoitteilla on välitön yhteyttä perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle säädettyyn väestön terveyden edistämistehtävään. Tavoitteilla on myös liityntä perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen elämään sekä alaikäisten osalta perustuslain 6 §:n 3 momentin ilmentämään lasten erityiseen suojeluun ja huolenpitoon. Esitykselle on siten osoitettavissa hyväksyttävät, painoarvoltaan merkittävät perusteet, jotka rinnastuvat esimerkiksi tupakka- ja alkoholilainsäädännön tavoitteisiin (ks. esim. PeVL 21/2010 vp, PeVL 54/2006 vp).

Elinkeino toiminnan rajoitukset

Perustuslain 15 §:ssä turvatuun omaisuudensuojan ja 18 §:n 1 momentissa turvatuun elinkeinon harjoittamisoikeuden kannalta 1. lakiehdotus

merkitsee rajoituksia. Erityisesti alaikäisten altistumista koskeva huolehtimisvelvoite aiheuttaa toiminnan rajoituksia ja laitehankintoihin tai -korjauksiin liittyviä kustannuksia.

Säteilylain 43 ja 44 §:ssä ehdotetut alle 18-vuotiaiden altistumista koskevat velvoitteet merkitsevät valiokunnan käsityksen mukaan kaikkiaan vain lievähköä puuttumista elinkeinonharjoittajan elinkeinonvapauteen ja omaisuudensuojaan elinkeinotoiminnassa. Alaikäisten suojelu ja kansanterveydelliset syyt muodostavat epäilyksittä sellaisen merkittävän yhteiskunnallisen intressin, joka perustelee rajoituksia. Alaikäisten solariumin käytön rajoittamisesta on jo nykyisin sosiaali- ja terveysministeriön suositus eikä kyse siten ole ennakoimattomasta muutoksesta toimintaedellytyksissä (ks. PeVL 31/2006 vp, s. 4/II, PeVL 56/2005 vp, s. 2/II). Lisäksi esitykseen sisältyy pitkäaikoinen kolmen vuoden siirtymäaika, jonka kuluessa toiminnanharjoittaja voi asettaa täysi-ikäisen vastuuhenkilön valvomaan laitteiden käyttöä sekä toteuttaa tarvittavat tekniset laitemuutokset itsepalvelusolariumeissa sen varmistamiseksi, etteivät alle 18-vuotiaat voi käyttää laitteita (vrt. esim. PeVL 41/2010 vp, s. 5/I, PeVL 58/2010 vp, s. 6/II). Erityisesti viimeksi mainitun velvoitteen kohdalla pitkä siirtymäaika on omaisuudensuojan näkökulmasta aiheellinen.

Alle 18-vuotiaiden asema

Esityksen mukaan alle 18-vuotiaat eivät saisi lainkaan käyttää kosmeettisia solariumpalveluja. Alaikäisten erilaiselle kohtelulle on osoitettavissa perustuslain 6 §:n 2 momentin edellyttämä hyväksyttävä peruste, joka liittyy alaikäisten

suojeluun liialliselta ultraviolettisäteilyltä ja siitä aiheutuvalta kohonneelta melanoomariskiltä edellä kuvatulla tavalla eikä valiokunnalla ole tästä huomautettavaa.

Varoitusmerkinnät

Säteilylakiehdotuksen 44 §:n 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on huolehdittava, että solariumlaitteen käyttöpaikalla on näkyvästi esillä tiedot solariumlaitteen ultraviolettisäteilylle altistumisen aiheuttamista vaaroista ja altistumisen rajoittamisesta. Perustuslakivaliokunta on vastaavanlaisessa tilanteessa aiemmin katsonut, etteivät elinkeinonharjoittajan velvoitteet terveyshaittoja koskevista varoitusmerkinnöistä muodostuneet perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden kannalta ongelmallisiksi ottaen huomioon velvoitteen taustalla olevat kansanterveydelliset syyt (PeVL 54/2006 vp, s. 3/II). Nyt ehdotetusta velvoitteesta ei ole huomautettavaa. Säännöstä olisi kuitenkin perusteltua täsmentää lisäyksellä *liiallisen* ultraviolettisäteilylle altistumisen vaaroista.

Henkilötunnisteen käyttö

Esityksen 1. lakiehdotuksen, säteilylakiehdotuksen, 44 §:n 3 momentin mukaan solariumpaikassa, jossa ei ole säännöllisesti henkilöstöä paikalla, solariumlaitetta käyttävän henkilön ikää ei tarvitse tarkastaa, jos kulku solariumpaikkaan ja pääsy solariumlaitteeseen voidaan järjestää sellaisella teknisesti tarkoituksenmukaisella tavalla, jolla voidaan pitävästi varmistaa, ettei alle 18-vuotias pääse käyttämään laitetta. Perustelujen ja valiokunnan saaman lisäselvityksen mukaan tällainen "teknisesti tarkoituksenmukainen tapa" olisi käytännössä asiakkaiden rekisteröiminen ja henkilökohtaisen käyttöoikeuden antaminen biometrisen tunnisteen perusteella. Nykykäytännössä biometrinen tunnistee voi olla sormenjälki tai kasvokuva.

Lakiehdotuksessa ei sinänsä veloiteta biometrisen tunnisteen käyttöön, mutta perusteluisa ei toisaalta esitetä selvitystä siitä, millä muulla teknisellä tavalla voidaan "pitävästi" varmistaa, ettei alle 18-vuotias pääse käyttämään solariumlaitetta. Riittäväenä henkilöllisyyden var-

mistuksena ei perustelujen mukaan voida pitää ratkaisua, jossa laitteen käyttö edellyttää ainoastaan täysikäiselle myönnetyn kulkukortin esittämistä (s. 13/II).

Biometrisen tunnisteen kerääminen, käsittely ja tallentaminen merkitsevät puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Sääntelyä on siten arvioitava perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suoja säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (ks. esim. PeVL 14/2009 vp, s. 2).

Valiokunta on aikaisemmassa tulkintakäytännössään passilain ja ulkomaalaislain yhteydessä suhtautunut varauksellisesti biometrinen tietojen tallettamiseen rekistereihin tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyvien vakavien riskien vuoksi (PeVL 14/2009 vp ja PeVL 47/2010 vp). Valiokunta on myös katsonut biometrinen tunnisteiden rinnastuvan monin tavoin henkilötietolaisissa määriteltyihin arkaluonteisiin tietoihin sekä pitänyt yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta erityisen tärkeänä huolehtia tällaisten tietojen suojaamisesta oikeudettomalta käytöltä (PeVL 27/2005 vp, s. 3/II, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I ja PeVL 55/2010 vp, s. 2/II). Valiokunta on kuitenkin hyväksynyt esimerkiksi viisumihakemuksiin liittyvän biometrinen tunnisteiden keräämistehtävän antamisen muulle kuin viranomaiselle, mutta vain EU:n "viisumissäännöstenkin edellyttämänä viimesijaisena keinona" (PeVL 55/2010 vp, s. 2).

Valiokunnan käsityksen mukaan säteilylakiehdotuksen 44 §:n 3 momentti ei täytä täsmällisyydeltään niitä vaatimuksia, joita henkilötietojen suoja koskevalta sääntelyltä on vakiintuneesti edellytetty. Biometrinen tietojen käsittelyä koskevalle sääntelylle on valiokunnan aikaisemmassa tulkintakäytännössä asetettu myös selvästi tiukempia vaatimuksia kuin muiden

henkilötietojen käsittelylle. Näin väljän säännöksen perusteella ei voida velvoittaa toiminnanharjoittajaa järjestämään henkilön tunnistamista ja siihen liittyvää henkilötietojen käsittelyä tavalla, joka luotettavuudeltaan tosiasiaa näyttäisi vastaavan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisestä allekirjoituksesta annetun lain (617/2009) vaatimuksia. Tältä osin on otettava huomioon myös se, että veloitteeseen liittyy lakiehdotuksen 61 §:ssä säädetty rangaistusvastuu. Valiokunnan mielestä säännös ei ehdotetussa, väljässä muodossaan mahdollista biometristen tunnisteiden keräämistä ja käsittelyä, vaan sääntelyä on tältä osin välttämätöntä täydentää.

Biometristen tunnisteiden käyttömahdollisuudesta on säädettyvä laissa nimenomaisesti samoin kuin tunnistetietojen väärinkäytön estävistä, asianmukaisista tietoturvalvelvoitteista. Tunnistetietoihin sovelletaan henkilötietolakia, mikä tulee nimenomaisesti mainita laissa. Lisäksi laissa tulee säätää siitä, ettei tunnistetietoja saa tallentaa asiakastietokannan yhteyteen, tai varmistaa tietoturva näiltä osin muulla vaihtoehtoisella sääntelytavalla. Sääntelyn täydentäminen on edellytys lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Asian jatkovalmistelussa tulee valiokunnan mielestä vielä vakavasti harkita muita vaihtoehtoisia ja tarkoitukseen sopivampia, oikeasuhtaisia tapoja estää itsepalvelusolariumin käyttö alaikäisiltä. Biometrisillä tunnisteilla ei tosiasiaa kyetä aukottomasti sulkemaan pois alaikäisten mahdollisuutta solariumin käyttöön eikä tunnisteiden käyttöä voida tänäkään

vuoksi pitää suositeltavana ratkaisuna ehdotetunlaisessa yhteydessä. Itsepalvelusolariumyrityksiä on valiokunnan saaman tiedon mukaan tällä hetkellä vain noin kolmisenkymmentä. Valiokunnan mielestä on mahdollista harkita sellaistaikin, eräissä maissa jo toteutettua vaihtoehtoa, jossa itsepalvelusolariumit kielletäisiin laissa kokonaan kohtuullisen siirtymäajan jälkeen.

Muuta

Säteilylakiehdotuksen 44 §:n muutoksella poistettaisiin nykyinen 1 momentti, jossa on säädetty asetuksenantovaltuus (lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen mukaan) edelleen voimaan jäävälle ionisoimattoman säteilyn valvonnasta annetulle asetukselle (1306/1993). Esityksen perustelujen mukaan valvontaa koskevat säädökset on tarkoitus arvioida erikseen lähivuosina säteilylain kokonaisuudistuksen yhteydessä (perustelujen s. 12/II). Valiokunta huomauttaa, että valtuussäännöksen puuttuessa mainittua asetusta ei voida vastaisuudessa lainkaan muuttaa, vaan se voidaan ainoastaan kumota lailla.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 44 §:n 3 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 29 päivänä maaliskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Anna Kontula /vas
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Jukka Kopra /kok (osittain)
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Markus Lohi /kesk
	Tuija Brax /vihr	Elisabeth Naucclér /r
	Ilkka Kantola /sd	Tom Packalén /ps
	Pia Kauma /kok (osittain)	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Kimmo Kivelä /ps	Tapani Töllli /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Majuri.