

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Viite: Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi tupakkalaista ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta 11.8.2015, STM046:00/2015

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esitysluonnoksesta tupakkalaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi tupakkalaki. Lailla pantaisiin täytäntöön Euroopan unionin uusi tupakkatuotedirektiivi. Tämän lisäksi lailla toteutettaisiin useita muita uudistuksia, joilla pyrittäisiin ehkäisemään tupakkatuotteiden käytön aloittamista ja nikotiiniriippuvuuden syntymistä, edistämään tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden käytön lopettamista sekä suojelemaan väestön altistumista tupakansavulle.

Esityksen tavoitteena on tukea tupakkatuotteiden käytön lopettamista, joka on ollut vuodesta 2010 lähtien tupakkalain tavoitteena. Tällä tavoitteella tarkoitetaan, että enintään kaksi prosenttia väestöstä käyttää tupakkatuotteita.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Perustelut lapsiasiavaltuutetun kannanotoille

Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59-60/1991) näkökulmasta.

Lapsen oikeuksien komitea on määritellyt seuraavat artikkelit perustavanlaatuisiksi yleisperiaatteiksi koko lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanossa:

- **lapsen edun ensisijaisuus** kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoveranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia (3(1) artikla)
- lapsen **oikeus syrjimättömyyteen** ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiansa tai muun laillisen huoltajansa ominaisuuteen tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua (2 artikla)



- lapsen **oikeus osallistua**, vaikuttaa ja tulla kuulluksi ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla, erityisesti lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä (12 artikla)
- lapsen **oikeus elämään sekä henkiinjäämiseen ja kehittymiseen** mahdollisimman täysimääräisesti (6 artikla)

Hallituksen esitysluonnoksen kannalta keskeinen on myös 24 artiklan 1 kohta:

- Sopimusvaltiot tunnustavat, että lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista. Sopimusvaltiot pyrkivät varmistamaan, ettei yksikään lapsi joudu luopumaan oikeudestaan nauttia tällaisista terveyspalveluista.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on todennut, että *"[k]omitea tulkitsee 24 artiklassa määritellyn lasten terveyttä koskevan oikeuden kattavaksi oikeudeksi, johon ei sisälly pelkästään oikea-aikainen ja tarkoituksenmukainen sairauksien ehkäisy, terveyden edistäminen ja sairauksien parantaminen sekä kuntouttavat ja palliatiiviset palvelut, vaan johon kuuluu myös lasten oikeus kasvaa ja kehittyä täysimääräisesti omien mahdollisuuksiensa mukaan ja asua olosuhteissa, joissa he voivat saavuttaa parhaan mahdollisen terveydentilan, mikä taataan toteuttamalla lasten terveyden taustatekijöihin vaikuttavia ohjelmia. Kokonaisvaltainen lähestymistapa terveyteen asettaa lasten terveyttä koskevan oikeuden toteutumisen osaksi laajempia kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita".¹*

Lapsivaikutusten arviointi

Hallituksen esitysluonnoksessa lapsivaikutusten arviointi on hyvin vähäistä. Vaikutusarvioinnissa on tuotu esille, että muutoksien myötä tupakkatuotteista tulisi vähemmän houkuttelevia, jolloin sen arvioidaan vaikuttavan lapsien ja nuorten tupakoinnin aloittamiseen vähentävästi. Myös sähkö tupakoiden ja makuaineiden sääntelyn muuttamisen arvioidaan vaikuttavan alaikäisten tupakoinnin aloittamiseen. Vaikutusarvioinnissa olisi huomioitava esimerkiksi passiivisen tupakoinnin vähenemisen seuraukset lasten terveydentilaan ja suhtautumiseen tupakointiin.

Lapsen edun mukaiset ratkaisut edellyttävät, että muutosten ja muiden toimien vaikutuksia lapsiin arvioidaan. YK:n lapsen oikeuksien komitea on todennut, että *"[j]otta täytäntöönpanotoimenpiteiden osalta voitaisiin taata, että lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon lainsäädännössä sekä politiikkojen suunnittelussa ja toteuttamisessa kaikilla hallitustasoilla, tarvitaan jatkuvaa lapsen oikeuksiin kohdistuvien vaikutusten arviointia, jonka avulla voidaan ennustaa kaikkien ehdotettujen lakien, politiikkojen tai määrärahojen vaikutusta lapsiin ja heidän oikeuksistaan nauttamiseen, sekä täytäntöönpanon todellisten lapsen oikeuksiin kohdistuvien vaikutusten jälkiarviointia".²*

Lapsivaikutusten arviointi tulisi olla esitysluonnoksessa omana erillisenä kohtanaan. Lapsivaikutusten arvioinnissa tulisi huomioida mahdolliset vaikutukset lapsiin sekä suoraan että välillisesti. **Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsivaikutusten arviointi on aina tehtävä kokonaisuutena.** Tupakoinnin haitoista ja tupakointikäyttäytymiseen vaikuttavista tekijöistä on saatavilla runsaasti tutkimustietoa, jota olisi tärkeää hyödyntää vaikutusarvioinnissa.

Arvio hallituksen esityksen ehdotuksista

Markkinointi- ja esilläpitokiellot

Tupakkatuotteiden ja niiden tavaramerkkien esilläpitokiello on vähentänyt tehokkaasti tupakkatuotteiden näkyvyyttä etenkin lasten ja nuorten arkielämässä. Esilläpitokiello koskee tällä hetkellä tupakkatuotteita sekä muita sellaisia tupakkalaissa tarkoitettuja tuotteita, joissa on tupakkatuotteen tavaramerkki. Esimerkiksi tupakan vastikkeet, kuten energianuuska ja ”e-karkit”, saavat olla esillä. Tuotteet sisältävät usein maakuaineita, kuten karkki- ja hedelmämakuja, jotka saattavat houkutella lapsia ja nuoria kokeilemaan tuotteita. Niiden hankkiminen on ollut helppoa, koska myynti tapahtuu usein lasten ja nuorten suosimissa paikoissa, esimerkiksi elokuvavuokraamoissa. **Lapsiasiavaltuutettu pitää tarpeellisena, että myös nämä tupakan vastikkeet määritellään tupakkatuotedirektiivin mukaisesti tupakkatuotteiksi.** Tällä voidaan ehkäistä sitä, etteivät lapset opi näiden vastikkeiden avulla käyttämään varsinaisia tupakkatuotteita.

Tupakointikiellot ja –rajoitukset

Tupakkavalituksella ja asennekasvatuksella on saavutettu myönteisiä tuloksia. Tupakoivien nuorien määrä on ollut laskusuhdanteinen jo useiden vuosien ajan. Vuonna 2013 kahdeksas- ja yhdeksäsluokkalaisista pojista 15 prosenttia ja tytöistä 12 prosenttia ilmoitti tupakoivansa päivittäin.³ Valistusta ja asennekasvatusta tulee edelleen jatkaa. Sen lisäksi on tärkeää löytää keinoja passiivisen tupakoinnin vähentämiseksi. Tupakansavu on syöpövaarallinen aine, joka tutkimusten mukaan voi aiheuttaa lapsille suuriakin terveydellisiä haittoja. Terveyshaittojen lisäksi altistuminen passiiviselle tupakoinnille voi lisätä lapsen ja nuoren tupakoinnin aloittamista.

Sosiaali- ja terveysministeriö on vuonna 2014 julkaissut Tie savuttomaan Suomeen – Tupakkapoliittisen toimenpideohjelman.⁴ Yksi tämän ohjelman tavoitteista on savuton elinympäristö. Toimenpiteinä tälle tavoitteelle on ehdotettu muun muassa, että tupakointi tulisi kieltää yksityisautoissa alaikäisten lasten läsnä ollessa. Tämän lisäksi tupakkatuotteiden käyttö tulisi kieltää leikkipuistoissa, huvipuistoissa ja uimarannoilla. Lasta tulisi suojella tupakansavulta ja myrkyllisiltä tupakantumpeilta erityisesti lasten käytössä olevilla paikoilla.

Suomen Syöpäyhdistyksen tekemän tutkimuksen mukaan lapset altistuvat tupakansavulle yleensä autoissa, kodeissa ja parvekkeilla. Autossa lapsi altistuu tupakansavulle siinä määrin, että se on merkityksellistä lapsen terveydelle. Auton tupakansavupitoisuus kasvaa yhtä suureksi tai jopa suuremmaksi kuin savuisimmissa ravintoloissa tai baareissa, jo yhden poltetun savukkeen jälkeen.⁵ Tupakoivista suomalaisista edelleen joka kymmenes ilmoittaa tupakoivansa autossa lasten läsnä ollessa.⁶ **Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan tupakointi tulisi kieltää autossa alaikäisen lapsen läsnä ollessa.**

Yksityisautoilua koskevaa tupakointikieltoa esitettiin edellisen kerran vuonna 2010. Tuolloin eduskunnan perustuslakivaliokunta hylkäsi esityksen. Valiokunta piti ehdotusta ongelmallisena, koska se loukkaisi henkilökohtaista vapautta ja yksityiselämän suojaa. Kieltoa pidettiin ongelmallisena myös sen oikeussuhtaisuuden kannalta. Valiokunta katsoi, että säännöksen päämäärä voitaisiin saavuttaa lievemmin keinoin, kuten terveysvalistuksella ja asennekasvatuksella.

Valistuksella ja asennekasvatuksella onkin jo saavutettu hyviä tuloksia, koska yhdeksän kymmenestä ei tupakoi autossa alaikäisen läsnä ollessa. Suomalaisista 84 prosenttia kannattaa yksityisautossa tupakoinnin kieltämistä, kun autossa on alaikäisiä lapsia. Lapsen terveydelle aiheutuvat haitat autossa tupakoidessa ovat kansalaisten tiedossa. Valistuksesta ja asennekasvatuksesta huolimatta ongelma ei ole poistunut. Laikiin sisällytettävä yksityisautoilua koskeva tupakointikiello vahvistaisi edellä mainittuja toimia. Laissa määritelty tupakointikiello voisi toimia ennaltaehkäisevänä ilman siihen liitettäviä rangaistusseuraamuksia. Tupakointikiellon valvontaa voitaisiin suorittaa esimerkiksi normaalin liikennevalvonnan yhteydessä.

Tupakkalain (693/1976) 12 §:ssä säädetään tupakointikiellosta perhepäivähoidon sisätiloissa perhepäivähoidon aikana, päiväkotien sisätiloissa ja ulkoalueilla sekä alaikäisille hoitoa antavien laitosten sisä- ja ulkotiloissa. Tupakointi on kielletty esi- tai perusopetusta, ammatillista koulutusta ja lukio-opetusta antavien oppilaitosten ulkotiloissa. Yhtäläillä lasten käytössä olevia ulkoalueita ovat leikkipuistot, huvipuistot ja uimarannat. **Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan lapsille voitaisiin turvata savuton ja turvallinen ympäristö entistä paremmin, jos tupakointi kiellettäisiin myös leikkipuistoissa, huvipuistoissa ja uimarannoilla.**

Esitysluonnoksen mukaan asunto-osaakeyhtiö tai muu asuinyhteisö voisi päätöksellään kieltää tupakoinnin hallitsemisissaan yhteisissä ulkotiloissa rakennuksen ilmanottoaukkojen läheisyydessä, lasten leikkialueella ja yhteisillä parvekkeilla. **Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että lasten leikkialueiden tupakointikiellon tulisi olla ehdoton, eikä perustua ainoastaan asunto-osaakeyhtiön tai muun asuinyhteisön päätökseen.** Olisi johdonmukaista, että tupakointi olisi kielletty yhdenmukaisesti kaikilla, sekä julkisilla että yksityisillä lasten leikkialueilla. Lapsia tulee suojella passiiviselta tupakoinnilta kaikkialla heidän luonnollisissa elinympäristöissä.

Jyväskylässä 29.9.2015

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Saara Holopainen
Korkeakouluharjoittelija

¹ CRC/GC/C/15 (2013), kohta 2.

² CRC/GC/C/14 (2013), kohta 35.

³ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2014 – Eriarvoistuva lapsuus, s. 62. Verkossa <http://lapsiasia.ssthosting.fi/wp-content/uploads/2014/12/Vuosikirja-2014.pdf>

⁴ Tie savuttomaan Suomeen – Tupakkapoliittinen toimenpideohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2014:10. Helsinki 2014 Verkossa http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116262/STM_2014_10_savuton_web.pdf?sequence=3

⁵ Odotuksen onnea, tupakoinnin tuskaa, s. 47. Verkossa http://s3-eu-west-1.amazonaws.com/frantic/syopa-jarjestot/Odotuksen-onnea-tupakoinnin-tuskaa_Kasityksia-ja-kokemuksia-tupakoinnista-raskauden-aikana.pdf

⁶ Tie savuttomaan Suomeen – Tupakkapoliittinen toimenpideohjelma.