

Sisäministeriö

kirjaamo@intermin.fi

key.poliisiosasto@intermin.fi

Lausuntopyyntöne 8.7.2020, diaarinumero SMDno-2020-68

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi räjähteiden lähtöaineiden markkinoille saattamisesta ja käytöstä

Sisäministeriö on pyytänyt Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta (Tukes) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi räjähteiden lähtöaineiden markkinoille saattamisesta ja käytöstä. Ehdotettu laki täydentäisi Euroopan unionin asetusta räjähteiden lähtöaineiden markkinoille saattamisesta ja käytöstä 2019/1148 (jäljempänä lähtöaineasetus). Tukes lausuu lakiehdotuksesta ja sen perusteluista seuraavaa.

1. Tukesin valvontakeinoista säättäminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Tukesille uusia tehtäviä. Ehdotetun lain 8 §:n mukaan *”Turvallisuus- ja kemikaalivirasto toimii lähtöaineasetuksen 11 artiklassa tarkoitettuna kansallisena tarkastusviranomaisena lähtöaineasetuksen 7 ja 8 artikloissa tarkoitetuissa tilanteissa.”* Tukes pitää erittäin vakavana puutteena sitä, että ehdotetussa laissa ei ole säädetty mitään Tukesin käytettävissä olevista valvontakeinoista. Hallituksen esityksen sivulla 21 todetaan, että *”Turvallisuus- ja kemikaalivirasto soveltaa valvonnassaan kemikaalilakia (599/2013).”* Maininta hallituksen esityksessä ei ole riittävä, vaan valvontakeinojen käyttämisen tulee perustua lakiin.

Kemikaalilain 7 luvun valvontaa koskevat säännökset olisivat soveltuvien osin käytökelpoisia myös lähtöaineasetuksen 7 ja 8 artiklan valvonnassa. Koska 7 ja 8 artiklan valvonta keskittyy pitkälti erilaisten tietojen tarkastamiseen jälkikäteen, on valvonta luonteeltaan erilaista kuin varsinainen kemikaalituotteiden valvonta. Tämän vuoksi räjähteiden lähtöaineiden valvonnassa hallinnollisena seuraamuksena 7 ja

8 artiklan rikkomisesta tulisi kyseeseen lähinnä kemikaalilain 46 § 1 momentin nojalla annettu hallinnollinen päätös siitä, että talouden toimijaa kiellettäisiin jatkamasta tai toistamasta lainsäädännön vastaista menettelyä tai määrättäisiin talouden toimija muutoin täyttämään laissa säädetyt velvoitteet. Hallinnollista päätöstä voitaisiin tehostaa tarvittaessa uhkasakolla. Kemikaalilain 7 luvussa olisi säädetty lisäksi muista 7 ja 8 artiklan valvonnan kannalta tarpeellisista asioista, kuten uhkasakon asettamisesta (47 §), tarkastusoikeudesta (48 §), oikeudesta saada tietoja toisilta viranomaisilta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta (52 §).

Tukes painottaa kuitenkin, että pelkän yleisluontoisen viittauksen *”Turvallisuus- ja kemikaalivirasto soveltaa valvonnassaan kemikaalilakia (599/2013)”* lisääminen ehdotettuun lakiin ei välttämättä ole lakiteknisesti riittävä, vaan vaatinee muutoksia myös kemikaalilakiin, erityisesti sen soveltamisalaan. Tämä tulee ehdottomasti selvittää.

Toinen vaihtoehto on lisätä valvontakeinot suoraan ehdotettuun lakiin. Siinä tapauksessa ehdotetusta laista tulisi löytyä seuraavat kemikaalilain valvontakeinoja vastaavat säännökset: mahdollisuus antaa hallinnollinen päätös siitä, että talouden toimijaa kiellettäisiin jatkamasta tai toistamasta lainsäädännön vastaista menettelyä (46 § 1 mom), mahdollisuus uhkasakon asettamiseen (47 §), tarkastusoikeudesta säätäminen (48 §), oikeus saada tietoja toisilta viranomaisilta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta (52 §).

Lähtöaineasetuksen 11 artiklan 2 kohdassa säädetään, että *”Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että kansallisilla tarkastusviranomaisilla on tarvittavat resurssit ja tutkintavaltuudet, jotta ne voivat suorittaa tämän asetuksen mukaisia tehtäviä asianmukaisesti.”* Jäsenvaltioilla on siis velvollisuus huolehtia riittävien resurssien ja toimivaltuuksien varmistamisesta. Tukesin mukaan toimivaltuuksien varmistaminen edellyttää aiemmin mainituista valvontakeinoista säätämistä.

2. Seuraamukset

Lähtöaineasetuksen 13 artiklassa säädetään seuraamuksista: *”Jäsenvaltioiden on vahvistettava tämän asetuksen rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia koskevat säännöt ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden soveltamisen varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.”*

Koska lähtöaineasetuksen lähtökohtaisena tavoitteena on estää erittäin vaarallisten aineiden päätyminen väriin käsiin, tulisi myös seuraamuksista säätää kansallisesti riittävän tehokkaasti. Tukes lausuu sen valvontaan kuuluvien 7 ja 8 artiklan rikkomisen seuraamuksista seuraavaa.

Jos Tukes havaitsisi valvonnassaan, että talouden toimija ei ole noudattanut 7 tai 8 artiklan mukaisia velvoitteitaan, Tukes ryhtyisi ensisijaisesti hallinnollisiin toimenpiteisiin. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että Tukes päätyisi tarvittaessa antamaan tämän lausunnon 1. kohdassa kuvatun hallinnollisen päätöksen tarvittaessa uhkasakolla tehostettuna.

Toiseksi Tukes voisi tehdä tutkintapyynnön poliisille ehdotetun lain 12 §:n räjähteiden lähtöainerikkomuksesta. Ehdotettu tunnusmerkistö kattaa tällä hetkellä vain tietyt osat 7 ja 8 artiklan rikkomisesta. Toisin sanoen kaikkia 7 ja 8 artiklan velvoitteiden laiminlyöntejä ei ole ehdotettu kriminalisoitavaksi. Esimerkiksi seuraavia kohtia ei ole kriminalisoitu: 7 artiklan 2 ja 3 kohdan sekä 8 artiklan 4 ja 5 kohdan velvoitteiden laiminlyönti.

Ottaen huomioon, että tarkoituksena on estää vaarallisten aineiden päätyminen väriin tarkoituksiin kuten kotitekoisten pommien tekemiseen, olisi hyvä pohtia, että tulisiko 7 ja 8 artiklan velvoitteiden laiminlyöminen kriminalisoida kokonaisuudessaan. Etenkin jos päädytään siihen, että kaikkia 7 ja 8 artiklojen velvoitteiden laiminlyöntejä ei tarvitse kriminalisoida, on äärimmäisen tärkeää, että Tukesille on säädetty riittävät toimivaltuudet määrätä tarpeellisista hallinnollisista seuraamuksista (ks. lausunnon 1 kohta).

3. Koulutus ja tiedottaminen

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi kuvataan Tukesille ehdotettuja uusia tehtäviä muun muassa seuraavasti (s. 15): *”Lisäksi 10 artiklassa säädetty velvollisuus lähtöaineasetuksen sisällön kouluttamisesta ja tiedottamisesta aiheuttaa lisätyötä.”* Tukes painottaa, että 10 artiklan 1 kohdassa säädetty koulutusvelvollisuus koskee tässä tapauksessa **jäsenvaltioiden** velvollisuutta varmistaa riittävät resurssit ja koulutuksen tarjoaminen lainvalvontaviranomaisille, jotta nämä voivat työssään tunnistaa sääntelyn alaiset räjähteiden lähtöaineet ja seokset ja reagoida riittävän

ajoissa ja tarkoituksenmukaisella tavalla epäilyttävään toimintaan. Tukesin tulkinnan mukaan tämä tarkoittaa Tukesin henkilöstön koulutusta lähtöaineasetuksen valvontaa varten.

Edelleen sivulla 15 todetaan, että ”-- jolloin tiedottaminen lähtöaineiden osalta tapahtuneista muutoksista ja muista mahdollisesti huomioitavista asioista voidaan tehdä tässä yhteydessä”. Tukes ehdottaa lisättävän tarkennuksena ”jolloin tiedottaminen lähtöainelainsäädännön muutoksista ja muista..”.

4. Muita huomioita

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi sivulla 15 todetaan, että ”*Mainittujen uusien tehtävien hoitaminen voi vaatia myös viraston tietojärjestelmien kehittämistä, kuten KemiDigi-järjestelmä, mistä aiheutuu kustannuksia.*” Lähtöaineasetus tulee vaatimaan KemiDigi-järjestelmän kehittämistä, minkä vuoksi Tukes esittää, että edellä lainattu kohta hallituksen esityksestä korvataan seuraavalla: ”Henkilöresursien lisäksi Tukesille esitetyt uudet tehtävät edellyttävät Tukesilta myös ICT-järjestelmien, kuten KemiDigi-järjestelmän, kehittämistä, mistä aiheutuu lisäkustannuksia.”

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoittajan henkilöllisyyden ja allekirjoituksen ajankohdan voi varmistaa allekirjoitusta klikkaamalla ja asiakirjan aitous voidaan todentaa sähköisesti. Jos asiakirjaa muutetaan jälkikäteen, allekirjoitus ei ole enää kelvollinen. Sähköinen asiakirja on alkuperäiskappale, eikä allekirjoituksen oikeellisuutta voi varmistaa paperitulosteesta. Alkuperäisen sähköisen asiakirjan voi tarvittaessa pyytää Tukesin kirjaamosta.

Pääjohtaja Kimmo Peltonen
31.8.2020

Johtaja Tiina Putkonen
28.8.2020