

15.10.2013

Dnrot 962/4/12 ja 4779/4/12

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

PÄÄTÖS RAKENNUSTUOTEALAN YHDENMUKAISTETTUJEN EUROOPPALAISTEN STANDARDIEN KIELTÄ JA SAATAVUUTTA KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Tutkittavanani on ollut kaksi kanteluasiaa, jotka koskevat yhdenmukaistettuja standardeja. Eri-tyisesti on kyse nyttemmin 1.7.2013 voimaan tulleen EU:n rakennustuoteasetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus nro 305/2011 rakennustuotteiden kaupan pitämistä koskevien ehtojen yhdenmukaistamisesta ym., EUVL L 88/5, 4.4.2011) myötä pakolliseksi tulleiden CE-merkintöjen taustalla olevien yhdenmukaistettujen tuotestandardien saatavuudesta Suomen kansalliskielillä ja siitä, onko jollakin kansallisella taholla velvollisuus huolehtia näiden standardien kääntämisestä kansalliskielille.

A totesi kirjoituksessaan 6.3.2012 (dnro 962/4/12) muun muassa, että rakennustuoteasetuksen tultua voimaan rakennustuotteiden, joista on annettu harmonisoitu standardi, on oltava CE-merkittyjä, kun ne lasketaan markkinoille. Jos tätä merkintää ei ole, valmistajan elinkeino saattaa loppua kielivaikkeuksien vuoksi. Standardit, joissa vaatimukset tuotteen valmistuksessa huomioitavista asioista esitetään, ovat pääosin englannin kielellä. Usein standardeissa on viiteasiakirjoina myös muita standardeja, jotka ovat niin ikään englanninkielisiä. Siirtyminen CE-merkintään koskee useita peruskoulupohjaisia pienyrittäjiä, joilla ei ole riittävää kielitaitoa standardissa esitettyjen vaatimusten ymmärtämiseen. Tämän vuoksi A on katsonut säädöksissä viitattavien standardien kielestä annettuun lakiin (553/1989) viitaten, että ympäristöministeriön tulisi rakentamista ohjaavana viranomaisena huolehtia edellä tarkoitettujen standardien kääntämisestä suomeksi ja ruotsiksi. Vielä A on tuonut esiin sen, että joidenkin tuotteiden toimialajärjestöt ovat käännöksiä tehneet, mutta suurin osa standardeista on vielä kääntämättä.

B nosti kirjoituksissaan 10., 11. ja 13.12.2012, 31.1.2013, 4., 27. ja 28.2.2013 sekä 26. ja 27.3.2013 (kantelu dnro 4779/4/12) esiin saman peruskysymyksen kuin A omassa kantelussaan ja lähestyi asiaa edellä mainitun kansallisen lain näkökulmasta. Lisäksi B otti laajemmin esiin kysymyksen eri standardien saatavuudesta kansalliskielillä nostaen muun muassa esiin SFS ry:n roolin standardisoinnissa ja sen, että sitovuudeltaan erilaiset standardit (harmonisoidut tuotestandardit ja viitestandardit) olisi perusteltua erottaa toisistaan nykyistä selkeämmin, sekä standardien maksullisuuden. B viittasi myös työministerin vastaukseen kansanedustajan kirjalliseen kysymykseen (KK 238/2012 vp) sikäli kuin vastauksessa on viitattu standardien vapaaehtoisuuteen. Vapaaehtoisuus ei B:n mukaan pitänyt paikkaansa. Tähän liittyen SFS ry:n kotisivuilla on mainittu, että standardi on luonteeltaan suositus, mutta viranomaiset saattavat edellyttää niiden käyttöä.

ASIAN SELVITTÄMINEN

2.1

Ympäristöministeriön lausunto

Aluksi asiassa hankittiin A:n kirjoituksen johdosta ympäristöministeriön 16.5.2012 päivätty lausunto dnro YM2/032/2012, jossa ministeriö on todennut muun muassa seuraavaa.

Rakennustuoteasetuksen mukaan on CE-merkittävä harmonisoitujen tuotestandardien soveltamisalaan kuuluvat rakennustuotteet sekä ne rakennustuotteet, joille valmistaja on hakenut ja saanut eurooppalaisen teknisen arvioinnin. Harmonisoidut tuotestandardit hyväksyy komission antaman mandaatin perusteella eurooppalainen standardisoimisjärjestö CEN (Comité Européen de Normalisation, Europäisches Komitee für Normung, European Committee for Standardization). Suomen Standardisoimisliitto SFS ry on standardisoinnin keskusjärjestö Suomessa ja jäsenenä CENissä.

Edelleen ministeriön mukaan harmonisoidut tuotestandardit julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL) ja ne tulevat voimaan siirtymäajan kuluttua. SFS vahvistaa CENin hyväksymät standardit Suomessa. Säädöksissä viitattavien standardien kielestä annetun lain 1 §:n mukaan lakia sovelletaan, kun laissa tai asetuksessa taikka alemman asteisessa säädöksessä viitataan standardiin. Toisin sanoen lakia sovelletaan silloin, kun Suomessa kansallisessa lainsäädännössä viitataan johonkin standardiin. Kyseinen laki ei ministeriön mukaan sovellu nyt kyseessä olevaan tilanteeseen. EU:n rakennustuoteasetuksessa ei viitata yksittäisiin tuotestandardeihin vaan siinä säädetään, millä edellytyksillä ja kuinka rakennustuotteita CE-merkitään. Näin ollen rakennustuotteita koskevia harmonisoituja standardeja ei ministeriön mukaan tarvitse käntää suomeksi tai ruotsiksi edellä mainitun lain perusteella silloin, kun kysymys on rakennustuotteiden merkitsemisestä CE-merkinnällä rakennustuoteasetuksen perusteella.

Edelleen ministeriö on todennut, että harmonisoitujen tuotestandardien laatimisesta aiheutuu kustannuksia. Standardien hankinta on maksullista. Standardien myynnillä rahoitetaan huomattava osa standardisointityöstä. Kustannuksia aiheutuu myös standardien käntämisestä. SFS käntää ne standardit, joiden käntäminen on perusteltua kaupallisesti. Standardit ovat standardisoimisjärjestöjen omaisuutta eikä ympäristöministeriöllä ole mahdollisuutta vaatia standardien käntämistä. Ympäristöministeriöllä ei myöskään ole resursseja käntää maksullisia harmonisoituja tuotestandardeja itse eikä se kuulu ympäristöministeriön tehtäviin. Ympäristöministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja SFS ovat käyneet neuvotteluja standardien käntämisestä. Tärkeimmät harmonisoidut tuotestandardit SFS käntää suomeksi.

Johtopäätöksensä ministeriö on todennut, että säädöksissä viitattavien standardien kielestä annettua lakia ei sovelleta EU:n rakennustuoteasetuksen perusteella tehtävään rakennustuotteiden CE-merkintään. SFS rahoittaa toimintansa vahvistamiensa harmonisoituja tuotestandardeja myymällä. Näin ollen ministeriö on katsonut, että se ei ole velvollinen vastaamaan harmonisoitujen tuotestandardien käntämisestä.

2.2

Vastine

A:lle varattiin tilaisuus antaa ympäristöministeriön lausuntoon vastineensa 3.8.2012 mennessä. Vastinetta ei annettu.

2.3

Jatkoselvittämisen tarpeellisuus

2.3.1

Johdanto

Eurooppalaisesta standardoinnista ym. annetun ja 1.1.2013 voimaan tulleen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen nro 1025/2012 (EUVL L 316/12, 14.11.2012) johdanto-osan neljännen kappaleen mukaan eurooppalaisten standardien vahvistamisesta vastaavat eurooppalaiset standardointiorganisaatiot, joita ovat CEN, Cenelec ja ETSI.

Edellä kohdassa 1 mainitun rakennustuoteasetuksen johdanto-osan 18. kappaleen mukaan valmistajien olisi käytettävä muun muassa CENin vahvistamia yhdenmukaistettuja standardeja, kun niitä koskevat viitteet on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Kyseisessä kohdassa ei siten todeta mitään standardien vaan ainoastaan niitä koskevien viitteiden julkaisemisesta EUVL:ssä.

Kun asian alustavassa tarkastelussa ei ollut tullut ilmi normia, jonka mukaan CEN julkaisisi vahvistamansa yhdenmukaistetut standardit kokonaisuudessaan kaikilla EU:n virallisilla kielillä, pidin aiheellisena vielä hankkia asiassa lausunnon standardisoimisesta Suomessa vastaavalta työ- ja elinkeinoministeriöltä.

2.3.2

Lausuntopyynnön kohde

Kanteluissa esitetty huoli on mielestäni kiteytettävissä perimmältään siihen, että voimaan olisi ollut tulossa tai voimassa jo olisi sellaisia EU:n velvoittavaan lainsäädäntöön olennaisena osana kuuluvia standardeja, joita ei olisi Suomessa maksutta saatavissa suomeksi ja ruotsiksi.

Ensiksi pyysin työ- ja elinkeinoministeriön kannanottoa siihen, onko Suomessa voimassa tai tulossa voimaan sellaisia CENin tai muun vastaavan eurooppalaisen tahon hyväksymiä standardeja, jotka olisivat EU-lainsäädännön seurauksena kansallisesti velvoittavia mutta joita ei kuitenkaan maksutta julkaistaisi EUVL:ssä kokonaisuudessaan kaikilla EU:n virallisilla kielillä.

Toiseksi – jos vastaus edelliseen kysymykseen on myönteinen – pyysin ministeriön kannanottoa siihen, miten Suomessa kansallisesti toteutetaan erityisesti standardien velvoittamien tahojen oikeusturva eli oikeus saada omalla äidinkielellään (suomeksi tai ruotsiksi) tietoa velvoittavien eurooppalaisten normien sisällöstä. Kyse on samalla myös siitä, soveltuuko kansallinen lakimme säädöksissä viitattavien standardien kielestä esillä oleviin tilanteisiin ja siitä, voivatko pakolliset, lainsäädäntöä tosiasiallisesti konkretisoivat standardit olla maksullisia.

Kolmanneksi pyysin kannanottoa siihen, onko tällä hetkellä olemassa sellaisia tilanteita, joissa suomalaiset viranomaiset olisivat omilla päätöksillään edellyttäneet perimmältään vapaaehtoisten standardien käyttöä.

Neljänneksi pyysin kannanottoa siihen, onko SFS ry:llä roolia minkään edellä tarkoitetun (mahdollisesti pakottavan) standardin hyväksymisessä, käyttöönotossa tai muulla tavalla. Jos tällainen rooli on olemassa, pyysin ministeriötä arvioimaan asiaa julkisen hallintotehtävän ulkoistamista koskevan perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Viidenneksi varasin ministeriölle tilaisuuden esittää myös muita näkökohtia, joiden ministeriö katsoi olevan asian arvioinnissa huomionarvoisia.

2.3.3

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriö antoi 27.8.2013 päivätyyn lausunnon dnro TEM/842/00.06.01/201, jota valmistellessaan se on tehnyt yhteistyötä oikeusministeriön, ympäristöministeriön ja SFS ry:n kanssa. Lausunnossa on todettu seuraavaa.

2.3.3.1

Johdanto

Euroopan unionin tuotelainsäädännön uusi lähestymistapa ja standardien merkitys

EU:ssa hyväksyttiin 1980-luvun puolivälissä ns. uusi lähestymistapa (New Approach) ja siihen läheisesti liittyvä vaatimustenmukaisuuden osoittamisen kokonaisvaltainen lähestymistapa (Global Approach), joilla asetettiin yleiset säännökset tiettyjen alojen, tuoteryhmien ja riskityyppien tekniselle yhdenmukaistamiselle ja standardoinnille (Neuvoston päätös 7.5.1985, 85/C 136/01, jossa kerrotaan uuden lähestymistavan periaatteista ja keskeisimmistä tekijöistä). Näin EU:n lainsäädäntöä pyrittiin yksinkertaistamaan ja sen voimaantuloa nopeuttamaan.

Uuden lähestymistavan mukaisilla direktiiveillä määritellään vain olennaiset vaatimukset tuotteelle. Vaatimukset voidaan osoittaa täytetyiksi noudattamalla yhdenmukaistettuja standardeja, joissa on määritelty tarkemmin teknisistä yksityiskohdista. Näin pyrittiin lähentämään jäsenvaltioiden lainsäädäntöä kaupan esteiden poistamiseksi. Yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen ovat myös parantaneet yksilön oikeusturvaa.

Uutta ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa modernisoitiin ja vahvistettiin vuonna 2008 uudella lainsäädäntökehityksellä (New Legislative Framework, NLF). EU:ssa on parhaillaan käynnissä tuotelainsäädännön mukauttaminen NLF-malliin. Mukautuksella pyritään yhtäältä edistämään EU:n kilpailukykyä ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Toisaalta pyritään varmistamaan, että tuotteet ovat niiden vaatimusten mukaisia, joilla taataan yleisten etujen suojelun korkea taso. Tavoitteena on siten parantaa yleistä terveyttä ja turvallisuutta, työturvallisuutta, kuluttajan suojaa ja ympäristönsuojelua. Suomi on sitoutunut uuden lähestymistavan periaatteisiin liittyessään Euroopan unioniin 8.12.1994 (SopS 102–103/1994). Liittymissopimuksen artikloissa 2–4 todetaan, että uudet jäsenvaltiot sitoutuvat noudattamaan EU:n alkuperäisiä sopimuksia eli EHTY:n, EY:n ja Euratomin perustamissopimuksia sekä sopimusta Euroopan unionista (EU-sopimus), toimielinten antamia säädöksiä ja määräyksiä sekä muita yleissopimuksia ja asiakirjoja, jotka liittyvät EU-sopimuksen ja EY:n perustamissopimuksen tavoitteisiin.

Euroopan unionissa noudatetaan standardien vapaaehtoisuuden periaatetta. Standardointi on vapaaehtoista, konsensukseen perustuvaa toimintaa. Toimintaa harjoittavat riippumattomat, tunnustetut standardointijärjestöt, jotka toimivat avoimesti ja julkisesti.

Standardilla tarkoitetaan tunnustetun standardointielimen toistuvaa tai jatkuvaa käyttöä varten vahvistamaa teknistä eritelmää, eli asiakirjaa, jossa esitetään tekniset vaatimukset tuotteelle, prosessille, palvelulle tai järjestelmälle. Sillä voidaan määritellä vaatimuksia esimerkiksi laadulle, suorituskyvylle, yhteen toimivuudelle, mitoille, testaus- ja valmistusmenetelmille, terveydelle, turvallisuudelle ja ympäristönsuojelulle. Standardin noudattaminen ei ole pakollista. Standardi voi olla joko kansainvälisen standardointielimen vahvistama kansainvälinen standardi,

jota noudatetaan maailmanlaajuisesti, eurooppalaisen standardointiorganisaation vahvistama eurooppalainen standardi tai yhdenmukaistettu standardi taikka kansallisen standardintielimen vahvistama kansallinen standardi. Yhdenmukaistettu standardi on eurooppalainen standardi, joka on laadittu komission pyynnöstä unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamiseksi. Jos yhdenmukaistettu standardiin on viitattu Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL), voidaan olettaa, että standardin mukainen tuote tai palvelu on unionin yhdenmukaistamislainsäädännössä vahvistettujen olennaisten vaatimusten mukainen.

Yhdenmukaistettu standardi on yksi tapa täyttää NLF-lainsäädäntömallin mukaisten EU-säädösten oleelliset vaatimukset. Direktiiveissä tai asetuksissa säädetään vain oleellisista turvallisuuteen, terveyteen tai ympäristönsuojeluun liittyvistä vaatimuksista. Poliittiset päätökset turvallisuuden tasosta tehdään EU-lainsäädännössä. Tuotteen valmistaja voi osoittaa säädöksen vaatimusten mukaisuuden muutenkin kuin standardia hyödyntäen. Käytännössä standardin noudattaminen on useimmiten helpoin ja kustannustehokkain toteutuskeino, mutta esimerkiksi uuden innovatiivisen tuotteen kyseessä ollen vaatimukset voidaan toteuttaa muutenkin. Standardit pyritään laatimaan ns. suorituskyky- tai suoritustasostandardeiksi, jolloin ei määritellä itse tuotetta ja sen ominaisuuksia, vaan sen suorituskykyä.

Tekniset ratkaisut turvallisuustasojen saavuttamiseksi annetaan eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden tehtäväksi komission antamien standardisointimandaattien eli standardisointipyynnöiden avulla. Standardit ovat standardointijärjestöjen tekijänoikeuksilla suojattua omaisuutta, joita ei siten voida julkaista esim. virallisissa lehdissä tai avoimilla verkkosivuilla. Jäsenvaltioiden omat kansalliset standardintielimet ovat jäseniä eurooppalaisissa organisaatioissa.

Vuoden 2013 alusta voimaan tulleella Euroopan unionin standardintiasetuksella (1025/2012/EU) on vahvistettu säännöt eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden, kansallisten standardintielinten, jäsenvaltioiden ja komission välisestä yhteistyöstä sekä eurooppalaisten standardien ja standardintuotteiden laatimisesta. Standardien katsotaan tukevan unionin lainsäädäntöä ja politiikkaa. EU:n standardintiasetus velvoittaa niin eurooppalaisia kuin kansallisia standardointiorganisaatioita pitämään standardeja saatavilla. Niiden on mm. sallittava kaikkien osapuolten osallistuminen standardien valmisteluun.

Suomen standardointijärjestelmä

Suomen Standardisoimisliitto SFS ry, SESKO ry ja Viestintävirasto ovat Suomen kansallisia standardintielimiä. SFS ry on Suomen standardisoinnin keskusjärjestö, joka on jäsen Euroopan standardintikomiteassa (CEN) ja kansainvälisessä standardisoimisjärjestössä (ISO). SESKO ry on Suomen sähkö- ja elektroniikka-alan kansallinen standardisoimisjärjestö, joka osallistuu Euroopan sähkötekniikan standardintikomitean (Cenelec) ja kansainvälisen sähköalan standardintorganisaation (IEC) toimintaan. Viestintävirasto koordinoi telealan standardintia ja edustaa Suomea telehallintona Euroopan telealan standardintilaitoksessa (ETSI) ja kansainvälisessä televiestintäliitossa (ITU).

Työ- ja elinkeinoministeriö osallistuu kansallisen, eurooppalaisen ja kansainvälisen standardintitoiminnan yleiseen kehittämiseen. Ministeriö vastaa kansallisen standardin kehittämisestä eurooppalaisten linjausten mukaisesti ja myös infrastruktuurin rahoittamisesta. Varsinaisesta standardintityöstä vastaavat standardintielimet.

2.3.3.2

Ministeriön vastaukset esittämiini kysymyksiin

Kysymys nro 1: *Onko Suomessa voimassa tai tulossa voimaan sellaisia CENin tai muun vastaavan eurooppalaisen tahon hyväksymiä standardeja, jotka olisivat EU-lainsäädännön seurauksena kansallisesti velvoittavia mutta joita ei kuitenkaan julkaistaisi EUVL:ssä kokonaisuudessaan kaikilla EU:n virallisilla kielillä?*

Ministeriön mukaan Suomessa ei lähtökohtaisesti ole voimassa velvoittavia standardeja vaan niiden noudattaminen on vapaaehtoista. Työ- ja elinkeinoministeriön tiedossa on, että ainoastaan EU:n uusi rakennustuotteiden kauppaa koskeva asetus (305/2011/EU, jäljempänä rakennustuoteasetus) on poikkeus johdannossa mainitusta standardien vapaaehtoisuuden periaatteesta. Rakennustuoteasetus edellyttää, että sen soveltamisalaan kuuluva rakennustuote täyttää sitä koskevan yhdenmukaistetun standardin vaatimukset. Valmistajan on kiinnitettävä tuotteen CE-merkintä, joka osoittaa sen olevan standardin mukainen. CE-merkintä on edellytys tuotteen markkinoille saattamiseksi.

Rakennustuoteasetuksen nojalla CE-merkintä tuli pakolliseksi Suomessa 1.7.2013 lähtien niille rakennustuotteille, joille on olemassa yhdenmukaistettu eurooppalainen standardi tai joille valmistaja on hakenut ja saanut eurooppalaisen teknisen arvioinnin (ETA). Yhdenmukaistettuja standardeja on tällä hetkellä olemassa yli 400 kpl (tehtäen yhteensä noin 600).

EUVL:ssä ei julkaista kokonaisia yhdenmukaistettuja standardeja, vaan ainoastaan niiden viitetiedot. Viitetiedoilla tarkoitetaan standardin nimeä (otsikko), viitenumeroa, julkaisupäivämäärää ja mahdollisesti korvattavan standardin viitenumeroa sekä päivää, jona korvattavan standardin noudattamisesta johtuva vaatimustenmukaisuusolettama lakkaa. Lisäksi viitetiedoissa mainitaan standardin vahvistanut eurooppalainen organisaatio.

Kysymys nro 2: *Miten Suomessa kansallisesti toteutetaan erityisesti standardien velvoittamien tahojen oikeusturva eli oikeus saada omalla äidinkielellään (suomeksi tai ruotsiksi) tietoa velvoittavien eurooppalaisten normien sisällöstä? Soveltuuko kansallinen lakimme säädöksissä viitattavien standardien kielestä esillä oleviin tilanteisiin? Voivatko pakolliset, lainsäädäntöä tosiasiallisesti konkretisoivat standardit olla maksullisia?*

a) Oikeusturva – tiedon saaminen standardien sisällöstä

Ministeriö on todennut, että standardit eivät ole velvoittavia normeja. Yhdenmukaistetut standardit ovat lähtökohtaisesti vapaaehtoinen, tekninen vaihtoehto täyttää EU-lainsäädännön vaatimukset. Poikkeuksena on rakennustuoteala. Standardit koskevat yleensä vain tiettyä alaa ja sen toimijoita. Jos jonkin alan standardia ei käännetä, on arvioitu, että toimijat osaavat tai näiden tulisi osata alalla yleisessä käytössä olevaa kieltä kuten englantia. Standardien sisältö on yhä enenevässä määrin hyvin teknistä ja tarkoitettu rajatuille tahoille, kuten alan ammattilaisille ja toiminnanharjoittajille.

Standardeilla ei lähtökohtaisesti ole välitöntä vaikutusta yksityisiin kansalaisiin, joten kansalaisen oikeusturva ei ratkaisevasti muutu riippumatta siitä, onko standardi saatavilla omalla äidinkielellä tai englanniksi. Lisäksi standardeissa useimmiten viitataan edelleen toisiin standardeihin, jotka vaativat syvempää asiantuntemusta. Esimerkiksi suorituskykyä koskevissa standardeissa voidaan viitata testausstandardeihin, jotka on tarkoitettu testauslaitosten käyttöön.

Alan toimijan oikeusturvan toteutumisen kannalta keskeisintä on saada neuvontaa standardeista. Viranomaiset antavat neuvontaa standardeihin liittyen hallintolain yleisen neuvontavollisuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Viranomaisilla on velvollisuus ohjeistaa asian menettelyssä eli käsittelyä ja vireillepanoa koskevilla kysymyksillä. Neuvonnalla tähdätään siihen, että tiedustelija pystyy itse hoitamaan asiansa. Tämän lisäksi viranomaiset voivat antaa muuta neuvontaa omalta hallinnonalaltaan. Standardeista viranomaiset kertovat mm., mikä standardi tuoteryhmää koskee ja mistä standardin voi hankkia tai saada nähtäväkseen. Viranomaisen voi antaa sisällöllistäkin neuvontaa. Erityislainsäädännössä voi olla nimenomainen maininta, että viranomaisen tulee antaa tietoja standardeihin sisältyvistä viittauksista sellaisiin standardeihin, jotka on julkaistu vain muulla kielellä kuin suomeksi ja ruotsiksi. Yhdenmukaistetuista tuotestandardeista on olemassa myös erityinen neuvontapalvelu (CE-merkinnän Help Desk -palvelu osoitteessa: www.henhelpdesk.fi). Lisäksi Euroopan komissio ylläpitää listaa yhdenmukaistetuista standardeista osoitteessa: <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/index.cfm?fuseaction=cpd.hs>.

Rakennustuotealalla on erityisesti mietitty tiedon jakamista tuotevaatimuksista ja standardeista. EU:n rakennustuoteasetus velvoittaa, että kaikissa jäsenmaissa tulee olla rakennustuoteyhteyshenkilö, josta voi tiedustella kyseisen jäsenmaan kansallisia vaatimustasoja. Kansallisen rakennustuoteyhteyshenkilön on vastattava kyselyyn 15 päivän sisällä ja palvelun käyttö on käyttäjille maksutonta. Euroopan komissio ylläpitää ja päivittää yhteystietolistaa jäsenmaiden rakennustuoteyhteyshenkilöistä. Jäsenmaiden rakennustuoteyhteyshenkilöiden yhteystiedot löytyvät Euroopan komission sivuilta osoitteesta: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/files/cpr-nat-contact-points_en.pdf.

Rakennusten kantavien rakenteiden suunnittelussa käytetään ns. Eurokoodeja, jotka ovat eurooppalaisia standardeja. Eurokoodit kattavat varmuuden määrittämisperiaatteet, erilaiset kuormat, kuten hyöty-, lumi- ja tuuli-, lämpö-, onnettomuus- ja nosturikuormat. Rakennusmateriaaleille on omat yksityiskohtaiset ohjeet. Standardien soveltaminen eri maissa vaatii kansallisten liitteiden (NA) laatimista. Suomessa näiden kansallisten liitteiden laatimisesta vastaa ympäristöministeriö talonrakentamisen ja liikenne- ja viestintäministeriö (Liikennevirasto) siltojen osalta. Eurokoodien käyttöä helpottavat Help Desk -neuvontapalvelun verkkosivut, joille on koottu ajantasainen tieto koodien valmistumistilanteesta sekä niihin liittyvistä kansallisista liitteistä. Sivuille kootaan myös tietoa eri koodeihin liittyvistä oppikirjoista, käsikirjoista ja ohjelmista. Sivujen kautta on mahdollista kysyä koodeihin liittyvistä tulkinnoista sekä mahdollisesti niissä havaituista virheistä. Eurokoodeja koskevan Help Deskin verkko-osoite on: <http://www.eurocodes.fi/>.

Rakennustuotealan yrittäjä joutuu yleensä joka tapauksessa turvautumaan ns. kolmannen osapuolen, kuten testaus- tai sertifiointilaitoksen (ilmoitetun laitoksen), palveluihin varmentessaan tuotteensa vaatimustenmukaisuuden. Kolmannella osapuolella on käytössään tietämys standardien sisällöstä. Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999, 119§) edellyttää myös, että rakennushankkeeseen ryhtyvä hankkii pätevät ammattilaiset toteuttamaan hanketta. Tämä koskee myös omakotirakentajaa.

Käytännössä yksityisen kansalaisen tai esim. omakotirakentajan oikeusturvan kannalta lähtökohtana on, että yhdenmukaistetun standardin mukaisessa rakennustuotteessa tulee olla CE-merkki. CE-merkinnässä ilmoitettujen ominaisuustietojen perusteella tulee osoittaa, että ne täyttävät viranomaismääräyksissä asetetut kansalliset vaatimukset. Rakennustuoteasetuksen mukaan kansalliset rakennustuotteille ja -kohteille asetetut vaatimukset tulee kehittää noudattamaan yhdenmukaistettuja standardeja eli yhteensopiviksi CE-merkintätietojen kanssa. Toisiksi tämä on Suomessa tehty vain paloturvallisuusvaatimuksia koskien. Jos herää perus-

teltu epäily, että tuotteen CE- merkintätiedot eivät ole asianmukaisia, on tarkoituksenmukaisinta ottaa yhteys markkinavalvontaviranomaiseen.

b) Standardien kieli ja kääntäminen

Ministeriön mukaan laki säädöksissä viitattavien standardien kielestä (553/1989) on erityislaki, ja se on laadittu ennen Euroopan unioniin liittymistä. Lain valmisteluvastuu on oikeusministeriöllä. Ympäristöministeriö on lausunnossaan (16.5.2012) tulkinnut, että kyseinen laki ei sovellu EU:n rakennustuoteasetukseen, koska siinä ei viitata yksittäisiin tuotestandardeihin.

Työ- ja elinkeinoministeriö puolestaan katsoo, että laki säädöksissä viitattavien standardien kielestä soveltuu, kun kansallisesti voimassa olevassa lainsäädännössä viitataan standardeihin. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa on esitetty lain koskevan "kaiken tasoisissa säädöksissä tapahtuvaa standardeihin viittaamista (HE 37/1989 vp, s. 3). Perinteisesti tuotedirektiivit on implementoitu kansallisilla laeilla, joissa on viitattu yleisesti yhdenmukaisiin standardeihin uuden lähestymistavan periaatteiden mukaisesti. Yksittäisiin, nimenomaisiin tuotestandardeihin ei viitata laissa, vaan niitä koskevat viitatiedot julkaistaan EUVL:ssa. Lakia laadittaessa ei ole voitu tietää etukäteen nykyistä komission suuntausta korvata direktiivejä neuvoston ja parlamentin asetuksilla, jotka ovat sellaisinaan voimassa jäsenmaissa. Kuitenkin EU-asetukset ovat Suomessa voimaan tultuaan suoraan sovellettavaa oikeutta. Ministeriö tulkitsee, että lain 553/1989 tarkoitus on ollut, että sitä sovelletaan kaikkeen Suomessa voimassaolevaan oikeuteen. Nojautuen lain tarkoitukseen perustuvaan tulkintaan työ- ja elinkeinoministeriö katsoo lain soveltuvan myös rakennustuotealalla.

Lain 553/1989 perusteluissa on tunnistettu jo silloin EY:ssä käytetyn uuden lähestymistavan eli nykyisen NLF-lainsäädäntökehyksen periaatteet. Säädöksen lähtökohtana on, että viitatus standardin tulee olla suomen ja ruotsin kielellä. Pääsäännöstä on mahdollista poiketa määritelyissä tapauksissa. Lain esitöissä on lähdetty siitä, että standardi on luonteeltaan suositus. Standardien osalta ehdotonta kielivaatimusta ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi. Käytännössä viittaaminen vieraskielisiin standardeihin on ollut hyvin yleistä ja käännösten laatiminen ei välttämättä aina ole ollut mahdollista tai helposti järjestettävissä HE 37/1989, s. 1).

Kielivaatimuksista voidaan poiketa ensinnäkin silloin, jos standardi koskee ainoastaan tiettyä erikoisalaa ja alalla toimivat henkilöt, yhteisöt ja viranomaiset lähtökohtaisesti hallitsevat standardin kielen. Kääntäminen suomeksi ja ruotsiksi ei ole tarpeen, koska standardeja käyttävät lähinnä alan yritykset, tarkastusviranomaiset sekä testauslaitokset. Toiseksi, jos toiminta tapahtuu alalla muutoinkin vieraalla kielellä kansainvälisten sopimusten tai vakiintuneen käytännön nojalla, ei standardien kääntäminen olisi tarpeen. Kielivaatimuksista voidaan lisäksi poiketa, jos standardit vaikuttavat pelkästään kansainväliseen kauppaan, liikenteeseen tai muuhun kansainväliseen yhteistyöhön.

Ehdotonta kielivaatimusta ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi. Yleensä erityisalan henkilöt, yhteisöt ja viranomaiset hallitsevat alalla käytettävän standardin kielen. Standardeilla ei siten suoraan vaikuteta kansalaisten oikeuksiin, etuihin tai velvollisuuksiin. Kansalaiset hyötyvät standardien käytöstä usein epäsuorasti, sillä standardisoinnilla suojellaan kuluttajaa ja ympäristöä sekä helpotetaan kotimaista ja kansainvälistä kauppaa. Tästä huolimatta viitattu standardi tulee aina kääntää suomeksi ja ruotsiksi, jos sillä on välittömiä vaikutuksia kansalaisryhmään, jolla ei ole edellytyksiä valvoa etujaan vieraalla kielellä. Kääntämistarvetta joudutaan arvioimaan tapauskohtaisesti.

Laki 553/1989 olisi ministeriön mukaan kuitenkin hyvä ottaa tarkasteluun. Erityisesti lain 4 §:ssä luetellut poikkeustilanteet olisi hyvä uudistaa siten, että huomioidaan paremmin erityisesti englantia osaamattomien alan toimijoiden, kuten pienyrittäjien, oikeusturva. Oikeusturva voidaan usein taata paremmin esimerkiksi viranomaisen tukitoimin kuin kääntämällä standardit suomeksi ja ruotsiksi.

Lisäksi tulisi kiinnittää huomiota siihen, miten kansallisessa lainsäädännössä ylipäätään lakiteknisesti viitataan standardeihin. Viittausta ei saisi toteuttaa niin, että standardi näyttäytyisi ainoana lainmukaisena tapana toimia. Erityisesti tällainen vaara on, jos viitataan nimenomaisesti tiettyyn standardiin. Lain 553/1989 esitöissä on jo aikanaan esitetty, että norminantovalta ei saa tällä tavoin siirtyä säädöksen antavalta viranomaiselta standardin vahvistavalle toimielimelle (HE 37/1989 vp, s. 2).

c) Standardien maksullisuus

Ministeriön mukaan standardit voivat saada omaisuutena immateriaalioikeudellista suojaa. Tekijänoikeusneuvosto on tarkastellut asiaa lausunnossaan 1995:5. SFS ry on katsonut, että sillä on tekijänoikeus kääntämiinsä standardeihin. Eurooppalaisten standardointijärjestöjen säännöt kieltävät yksiselitteisesti eurooppalaisten standardien maksuttoman jakelun jäsenmaissa. Standardien myyntituloilla rahoitetaan kansallista, eurooppalaista ja kansainvälistä järjestelmää.

Koko suomalainen standardikokoelma on kuitenkin kaikkien kansalaisten luettavissa ja lainattavissa ilmaiseksi SFS ry:n kirjastossa sekä eräissä yleisissä kirjastoissa. Standardeja ei saa kopioida, koska se rikkoo tekijänoikeutta. Suomen standardikokoelmaan kuuluvat kansalliset SFS-standardit, eurooppalaiset SFS–EN standardit ja kansainväliset SFS–EN–ISO-standardit, sekä yhdenmukaistetut eurooppalaiset standardit (hEN). Eri kirjainyhdistelmät standardien nimissä ilmoittavat organisaation, jossa standardin teksti on vahvistettu. Suomessa vahvistettujen standardien tunnus on SFS, CEN:n vahvistamille EN ja kansainvälisen standardisointijärjestö ISO:n vahvistamat tekstit saavat ISO-tunnuksen. Esim. tunnus SFS–EN tarkoittaa, että sama standardi on voimassa sekä Suomessa että Euroopassa; SFS–EN–ISO taas sitä, että standardi on voimassa niin kansainvälisesti, Euroopassa kuin Suomessa. Kullakin maalla on oma tunnuksensa.

Työ- ja elinkeinoministeriön SFS ry:lle myöntämästä vuotuisesta valtionavusta on käytetty n. 100 000 €/vuosi pelkästään rakennustuoteasetuksen alaan kuuluvien standardien kääntämiseen viime vuosien aikana. Tälle vuodelle SFS ry on hakenut käännösrahaa myös komissiolta (noin 100 000 €). Rakennustuoteteollisuus RTT ry on yhdessä SFS ry:n rakennussektorin muiden toimialayhteisöjen kanssa rakentanut verkkosivuilleen rakennusalan hEN-Helpdesk-palvelupisteen. Sieltä löytyvät mm. yhdenmukaistettujen standardien soveltamisalat julkisesti.

Kaikkien yhdenmukaistettujen eurooppalaisten standardien (4 300 kpl) kääntäminen suomeksi ja ruotsiksi maksaisi arviolta 20 milj. € ja pelkästään rakennustuotteiden alan yhdenmukaistettujen standardien arviolta 2 milj. €. Arvio on tehty sillä oletuksella, että standardin keskimääräinen sivumäärä on 50 ja yhden sivun kääntämisen hinta on 45 €. Tämän lisäksi standardeja uudistetaan jatkuvasti tarvittaessa ja vähintään kerran viidessä vuodessa, mistä aiheutuisi vielä huomattavia lisäkustannuksia. Rakennustuotestandardeihin liittyy myös viitestandardeja (1 500 kpl, keskimäärin 25 sivua). Ne täytyisi myös kääntää suomeksi ja ruotsiksi, jos kaikki standardit käännettäisiin. Viitestandardien kääntämisen kustannukset olisivat 3,4 milj. €.

Kaikkien standardien kääntämiseen Suomessa ei ole riittäviä resursseja eikä kaikkien standardien kääntäminen suomen kielelle ole tarpeen tai tarkoituksenmukaista. Jos rahoitus löytyy, voidaan standardeja kääntää suomen ja ruotsin kielelle aina tarpeen mukaan SFS ry:n ja sen toimialayhteisöjen toimesta tai toimeksiannosta.

Rakennusalalla pyritään kääntämään alan yhdenmukaistetut standardit siltä osin kuin niillä arvioidaan olevan käyttöä. Alan keskusliitto Rakennustuoteteollisuus RTT ry:n ja SFS ry:n arvion mukaan osa standardeista (n. 20 %) on sellaisia, että niillä ei ole käyttöä Suomessa tai niitä koskevia tuotteita ei valmisteta Suomessa. Näin ollen tarkoitetaan kääntää n. 80 % suomeksi. Tämä on verraten suuri prosenttiluku muihin jäsenvaltioihin verrattuna. Ottaen huomioon ko. standardien erityisaseman (velvoittavuus) ja rakennusteollisuuden erityispiirteet (paljon pieniä yrityksiä, eikä aina kielitaitoa) on SFS ry toimialayhteisöineen (mm. Rakennustuoteteollisuus RTT ry) pystynyt kääntämään tähän mennessä jo 40 % standardeista. Vertailun vuoksi mainittakoon, että esimerkiksi Tanskassa on tavoitteena kääntää 7,5 %.

Kysymys nro 3: *Onko tällä hetkellä olemassa sellaisia tilanteita, joissa suomalaiset viranomaiset olisivat omilla päätöksillään edellyttäneet perimmältään vapaaehtoisten standardien käyttöä?*

Ministeriön mukaan sen tiedossa on, että esimerkiksi palovaroittimia koskevassa valtioneuvoston asetuksessa edellytetään tietyn standardin mukaan toimimista (valtioneuvoston asetus palovaroittimien teknisistä ominaisuuksista 291/2009). Asetuksessa viitataan palovaroittimista annettuun yhdenmukaistettuun standardiin "SFS-EN 14604 Palovaroittimet" ja todetaan, että palovaroittimen on täytettävä ko. standardin vaatimukset.

Mahdollisesti tällaisia viittauksia voi yhä olla muuallakin lainsäädännössä. Pääsääntöisesti suomalaiset viranomaiset eivät päätöksissään edellytä, että toiminnanharjoittajan olisi lainmukaisesti toimiakseen käytettävä standardeja. Standardien noudattaminen on yleensä yksi vaihtoehto toimia ja todistaa, että toiminta täyttää lainsäädännön vaatimukset. Uuden lähestymistavan mukaisissa EU-säädöksissä ja EU:n standardointiasetuksessa lähdetään ns. vaatimustenmukaisuusolettamasta. Tuotteen oletetaan täyttävän säädetyt vaatimukset, kun se on EUVL:ssa viitatus yhdenmukaisen standardin mukainen.

Vaatimustenmukaisuusolettama on siten lähtökohta markkina- ja valvontaviranomaisten toiminnalle. Markkina- ja valvontaviranomaisille standardit ovat käytännössä toimiva ja tärkeä työkalu. Jos toiminnanharjoittajalla ei esimerkiksi ole esittää tuotteesta testaustuloksia, joiden mukaan tuote on testattu hyväksytyssä testauslaboratorioissa (yhdenmukaistetussa) standardissa esitetyin testausmenetelmin, on toiminnanharjoittajan pystyttävä esittämään muuten luotettavasti ja riittävän seikkaperäisesti tuotteen täyttävän sille asetetut vaatimukset. Yhtäältä tuote, joka ei täytä standardin vaatimuksia, voi täyttää lainsäädännön olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset. Toisaalta standardin mukainenkin tuote voi silti aiheuttaa vaaraa ja viranomaisen voi omaan riskinarvioonsa perustuen ryhtyä toimenpiteisiin esimerkiksi tuotteen poistamiseksi markkinoilta.

Esimerkiksi markkina- ja valvontaviranomainen Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes voi pyytää maahantuojaa antamaan selvityksen Suomeen tuodusta lelusta, jos vaikkapa kuluttaja on ilmoittanut tuotteen aiheuttaneen tukehtumisvaaran lapselle. Selvityksen liitteeksi Tukes voi pyytää maahantuojalta tuotteen testaustulokset, jotka riippumaton testauslaboratorio on tehnyt yhdenmukaisen standardin perusteella, tai muun vastaavan selvityksen tuotteen turvallisuudesta ja vaatimustenmukaisuudesta. Jos toimija esittää standardin mukaiset testaustulokset, oletetaan tuotteen olevan turvallinen. Tästä huolimatta valvontaviranomainen voi ryhtyä toi-

menpiteisiin tuotteen korjaamiseksi tai poistamiseksi markkinoilta, jos se arvioi tuotteen olevan vaarallinen.

Työ- ja elinkeinoministeriön (ja jo aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriön) tavoitteena on ollut poistaa omalta hallinnonalaltaan tai muuttaa säädöksissä olevat viittaukset standardien pakollisuuteen. Muita hallinnonaloja on kehoitettu tekemään samoin. Lisäksi on pyritty poistamaan ennen EU:iin liittymistä voimassa olleet kansalliset pakolliset standardit käytöstä eurooppalaisten periaatteiden vastaisina. Ministeriön tiedossa ei ole, että tällaisia standardeja enää olisi. Mahdollista on, että joillain hallinnonaloilla on jäänyt edelleen voimaan yksittäisiä kansallisia standardeja. Suurelta osin käyttöön otetut eurooppalaiset standardit ovatkin poistaneet kansalliset standardit myös viittauskäytöstä. Varmaa tietoa ei kuitenkaan ole, onko olemassa joitain yksittäisiä velvoittavia tai vapaaehtoisempia viittauksia kansallisiin tai eurooppalaisiin standardeihin. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla tällaiset velvoittavat kansalliset viittaukset on pyritty poistamaan ja viittaus tehdään NLF-lainsäädäntömallin periaatteiden mukaisesti. Standardi ei silloin ole pakollinen.

Komissiolla on myös olemassa mekanismi, jolla jäsenvaltiot tai Euroopan parlamentti voivat esittää virallisen vastalauseen yhdenmukaistettujen standardien sisällöstä. Tällöin komissio tarkastelee asiaa joko nimenomaista EU- säädöksellä perustettua komiteaa tai alakohtaisia asiantuntijoita kuulemalla, minkä jälkeen se päättää, voidaanko standardin viitetiedot julkaista EUVL:ssa. Vastaavasti jäsenvaltioiden tulee ilmoittaa komissiolle myös kaikista laatimistaan teknisistä määräyksistä (direktiivin 98/34/EY mukaisesti). Tämän ilmoitusmenettelyn on tarkoitus mm. estää laatimasta sellaisia kansallisia teknisiä määräyksiä, joilla edellytettäisiin sitovasti kansallisen tai eurooppalaisen standardin käyttöä.

Standardeihin viittaamisen käyttöä, käytäntöjä, laajuutta ja mahdollista standardien pakollisuutta on tarkoitus selvittää ja selkeyttää työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2011 perustamassa julkisen sektorin standardisointiasian koordinaatioryhmässä. Ryhmässä ovat mukana standardisoinnin kannalta keskeisten ministeriöiden sekä SFS ry:n edustajat.

Kysymys nro 4: *Onko SFS ry:llä roolia minkään edellä tarkoitetun (mahdollisesti pakollisen) standardin hyväksymisessä, käyttöönotossa tai muulla tavalla? Jos tällainen rooli on olemassa, arvioikaa asiaa julkisen hallintotehtävän ulkoistamista koskevan perustuslain 124 §:n näkökulmasta.*

a) SFS ry:n rooli

Standardisointi on annettu valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) nojalla valtioneuvoston asetuksen työ- ja elinkeinoministeriöstä (1024/2007) mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriön tehtäväksi. Käytännössä standardoinnista vastaavat SFS ry, SESKO ja Viestintävirasto. SFS ry ja SESKO ry ovat yksityisellä sektorilla toimivia yleishyödyllisiä yhdistyksiä, jotka eivät tavoittele voittoa. Työ- ja elinkeinoministeriö on ilmoittanut em. tahojen olevan EU:n standardisointiasetuksen tarkoittamat kansalliset standardointielimet.

SFS ry mm. ohjaa ja koordinoi kansallista standardisointityötä ja edustaa Suomea alansa kansainvälisissä ja eurooppalaisissa järjestöissä. SFS ry:n keskeisenä tehtävänä on vahvistaa kansallisesti eurooppalaiset ja kansainväliset standardit. Standardiehdotukset laaditaan alan asiantuntijoiden muodostamissa komiteoissa ja työryhmissä. Laadinnassa ovat mukana esimerkiksi tuotteiden suunnittelijat, valmistajat ja käyttäjät, työnantajat ja työntekijät, korkeakoulu, tutkimus- ja tarkastuslaitokset, teknisen alan valvontaviranomaiset, kuluttajat ja kansalaisjärjestöt.

Kansallisesti vahvistettavat SFS-standardit ovat pääasiassa eurooppalaisia tai kansainvälisiä standardeja. Tällöin standardiehdotus laaditaan eurooppalaisen tai kansainvälisen standardisoimisjärjestön teknisissä komiteoissa tai työryhmissä.

Suomessa on hajautettu standardisointijärjestelmä, jossa SFS ry toimii keskusjärjestönä ja laatii standardit yhdessä toimialayhteisöjensä kanssa. SFS ry ja toimialayhteisöt koordinoivat suomalaisten osallistumista kansainväliseen standardisointityöhön. SFS ry vastaa tiettyjen toimialojen standardien laadinnasta ja toimialayhteisöt oman toimialansa standardeista. Standardiehdotukset lähetetään Suomessa lausuntokierrokselle. Eurooppalaisessa ja kansainvälisessä standardisointiprosessissa äänestetään ehdotuksesta lausuntokierroksen jälkeen. Jos ehdotus hyväksytään, se vahvistetaan standardiksi.

Yhdenmukaistetut standardit liittyvät läheisesti lainsäädäntöön sen teknisinä toteuttamisvaihtoehtoina. Tästä syystä EU-lainsäädännöstä vastaavat viranomaiset "valvovat" standardien laatua ja niillä on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa standardien sisältöön EU:n standardointiasetuksen artiklojen 7, 10 ja 11 mukaisesti.

Erityisinä työkaluina säädöksiin liittyvien standardien valmistelun aloittamisessa ovat komission standardisointipyynnöt (mandaatit) ja standardien seurannassa viralliset vastalauseet. Työ- ja elinkeinoministeriö hyväksyy keskitetysti yhdessä substanssiministeriön kanssa standardisointimandaatin kansallisesti. Standardien valmistelua valvovat ensisijaisesti julkissektorin puolelta kustakin direktiivistä vastaavat. Valmiiden ja valmisteilla olevien standardien laadun voi kansallinen viranomainen saattaa kyseenalaiseksi ns. virallisella vastalauseella standardisointiasetuksen 11 artiklan mukaisesti. Näin ollen viranomaisvastuun siitä, että standardi täyttää EU-lainsäädännön oleelliset vaatimukset, voidaan katsoa olevan kansallisilla viranomaisilla, ei standardointijärjestöillä.

Standardointijärjestöt vastaavat standardointiprosessin käytännön toteutuksesta. Eurooppalaiset standardointijärjestöt ja niiden kansalliset jäsenet ovat sitoutuneet omassa toiminnassaan noudattamaan Maailman kauppajärjestön (WTO) standardisointialalle tunnustamia periaatteita. Näitä ovat yhtenäisyys, läpinäkyvyys, avoimuus, yhteisymmärrys, soveltamisen vapaaehtoisuus, riippumattomuus erityiseduista ja tehokkuus.

b) Onko SFS ry:n tehtävässä kyse julkisesta hallintotehtävästä?

SFS ry:n roolia on arvioitu työ- ja elinkeinoministeriössä muutamaan otteeseen. Erityisesti on pyritty selvittämään, ovatko SFS ry:n tehtävät sellaisia julkisia hallintotehtäviä, joiden antamisesta tulisi säätää lailla ja sovelletaanko tilanteessa kielilakia (423/2003). Perustuslain (731/1999) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännös turvaa hyvän hallinnon periaatteiden ja oikeusturvan toteutumista. Julkisilla hallintotehtävillä ymmärretään laajaa hallintotehtävien kokonaisuutta, johon kuuluu esim. lainsäädännön toimeenpanoon sekä yksityishenkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä (HE 1/1998 vp, s. 179).

Standardin hyväksyminen ei sellaisenaan velvoita ketään noudattamaan sitä, vaan se on vapaaehtoista. Standardointielimillä ei ole toimivaltaa, jonka perusteella ne velvoittaisivat käyttämään standardeja. Standardointitoiminta on eräänlaista alan itsesääntelyä. Toisaalta se myös muistuttaa yhteissääntelyä, jossa norminantovaltaa on ulkoistettu pois julkiselta toimijalta.

Osallistuessaan kansallisena standardointielimenä standardien laadintaan ja vahvistamiseen SFS ry on osallisena luomassa arviointivälineitä niin yrityksille, viranomaisille kuin kansalaisille. Standardointitoiminnassa ei ole kyse kenenkään oikeutta, etua tai velvollisuutta koskevasta päätöksenteosta. Standardit ovat eräänlaisia mittareita tuotteen tai palvelun perusominaisuuksista, joita yritykset ja viranomaiset voivat käyttää toiminnassaan. Käytännössä ne ovat usein teknisiä eritelmiä, jotka toimivat lainsäädännön tukena ja joiden käyttöä suositellaan. Uuden lähestymistavan mukaisessa tuotelainsäädännössä olevat viittaukset yhdenmukaisiin standardeihin velvoittavat viranomaisia soveltamaan vaatimustenmukaisuusolettamaa tai käyttämään standardeja arviointityökaluna.

Standardointitoiminnan kannalta on elintärkeää, että standardien laatiminen ja vahvistaminen toimii joustavasti ja siihen on käytettävissä riittävästi resursseja. Se on avointa ja kykenee reagoimaan nopeasti alan ongelmiin ja uusiin ratkaisuihin. Olennaista on, että standardointitoimintaan osallistuvat ne tahot, joilla on paras asiantuntemus alasta. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista antaa standardointitoiminnan järjestäminen tehtävänä sellaiselle yksityiselle yhteisölle kuten SFS ry, joka pystyy vastaamaan em. tarpeisiin. EU:n standardointiasetuksessa on määritelty standardoinnin tavoitteet ja tehtävät. Standardointiorganisaatioiden omissa säännöissä on tarkemmin määritelty itse tavoitteiden toteutus. Kansallisen standardointielimen tehtävistä ja tavoitteista ei siten ole tarpeen eikä näistä voitaisikaan standardisointiasetuksen ensisijaisuuden vuoksi säätää tarkemmin lailla.

Ministeriö on tulkinnut, että standardoinnissa on sen vapaaehtoisuuden vuoksi kyse enemmänkin itsesääntelystä kuin hallintotehtävän ulkoistamisesta perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla. Tulkinta perustuu myös keskusteluihin oikeusministeriön kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, ettei standardointi ole julkinen hallintotehtävä. Näin ollen kielilain periaatteet eivät myöskään koske SFS ry:tä. SFS ry on itse todennut lausunnossaan (5.12.2012), että kielilaki ei koske sitä.

Kohta nro 5: Muita näkökohtia

Ministeriön mukaan standardointiasetusta valmisteltaessa neuvoston työryhmässä keskusteltiin rakennusalan erityisongelmista, kuten standardien kielestä ja maksullisuudesta. Kaikkien alan standardien kansalliskielille kääntämistä kannattaneet jäivät vähemmistöön. Muissa Pohjoismaissa ei ole aikomuksia kääntää rakennusalan standardeja kansalliskielelle siinä määrin kuin Suomessa.

Ruotsin valtio on ottanut tavoitteeksi ja varautunut budjetissaan siihen, että rakennusalan yhdenmukaistetut standardit olisivat vapaasti (tai tietyille piireille vapaasti) saatavilla ruotsiksi. Ongelmalliseksi jää tällöin tekijänoikeuskysymys. Hanke ei tällä hetkellä etene Euroopan standardointikomitea CEN:n vastustuksen vuoksi.

Alankomaiden korkein oikeus on 22.6.2012 antamassaan päätöksessä todennut, että Alankomaiden standardisimisjärjestön (NEN) laatimat standardit ovat tekijänoikeuslain suojaamia teoksia. Standardit eivät ole verrattavissa viranomaisten säädöksiin eikä niitä saa vapaasti kopioida. Korkein oikeus vahvisti ratkaisullaan maassa vallinneen nykyisen käytännön, jonka mukaan standardit ovat tekijänoikeussäätelyn suojaamia ja ne ovat julkisesti saatavilla kohutuullista korvausta vastaan sekä nähtävillä ilmaiseksi standardisimisjärjestön tiloissa ja yliopiston kirjastolla.

2.3.4

B:n lisäkirje

B toimitti 23.8.2013 oikeusasiamiehen kansliaan oikeusministeriön lainsäädäntöneuvokselta 22.8.2013 saamansa vastauksen (oikeusministeriön viite 193/911/2013) tiedusteluunsa, joka koski nyt esillä olevaa peruskysymystä eli sitä, koskeeko laki säädöksissä viitattavien standardien kielestä (553/1989) EU:n rakennustuoteasetuksessa viitattuja harmonisoituja tuotestandardia.

Vastauksensa mukaan lainsäädäntöneuvos oli käynyt keskusteluja työ- ja elinkeinoministeriön ja ympäristöministeriön edustajien kanssa, ja keskusteluissa oli pohdittu lähinnä mainitun lain soveltamisalaa ja mahdollisia tarpeita muuttaa lakia.

Lainsäädäntöneuvoksen mukaan on selvää, että laki säädöksissä viitattavien standardien kielestä periaatteessa on sovellettavissa, jos Suomen kansallisessa laissa viitataan EU-lainsäädäntöön, jossa on viittauksia kansainvälisiin standardeihin. Laki säädöksissä viitattavien standardien kielestä sisältää kuitenkin poikkeuksia kielivaatimuksista. Lain 4 §:n 1 kohdan mukaan vain suomen tai ruotsin kielellä taikka muulla kielellä olevaan standardiin voidaan viitata, jos standardiin viittaava säännös kohdistuu erityisalaan, jonka piirissä toimivien henkilöiden, yhteisöjen ja viranomaisten voidaan edellyttää hallitsevan standardin kieltä. Rakennusallalla lienee useita tähän kategoriaan kuuluvia standardeja.

B:n kirjeessä esitetty kysymys koski kuitenkin EU-asetukseen sisältyviä viittauksia standardeihin. EU:n asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta Suomessa.

Omana käsityksenään lainsäädäntöneuvos on todennut, että Suomen viranomaisten tulisi käännettää standardit kotimaisille kielille tai antaa tietoja niiden sisällöstä, jos EU:n asetuksessa viitataan standardiin ja standardi kohdistuu alaan, jonka piirissä toimivien henkilöiden, yhteisöjen ja viranomaisten ei voida edellyttää hallitsevan standardin kieltä.

2.3.5

Vastineet

A:lle ja B:lle varattiin tilaisuus antaa työ- ja elinkeinoministeriön lausuntoon vastineensa 18.9.2013 mennessä. Vastineita ei annettu.

3

RATKAISU

3.1

Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

3.1.1

Perustuslaki

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa 2 momentin mukaan ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa kielen perusteella.

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, turvataan 2 momentin mukaan lailla. Saman momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on 2 momentin mukaan edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Jollei lakia ole julkaistu viimeistään säädettynä voimaantuloajankohtana, se tulee voimaan julkaisupäivänä. Saman pykälän 4 momentin mukaan lait säädetään ja julkaistaan suomen ja ruotsin kielellä.

Säännöksen 3 momentin perusteluiden mukaan laki katsotaan julkaistuksi, kun se on toimitettu yleisön saataville. Säännöksen 4 momentti puolestaan merkitsee sitä, että suomen- ja ruotsinkieliset lakitekstit ovat yhdenvertaiset (HE 1/1998 vp, s. 130).

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista.

3.1.2 Kielilaki

Kielilain 30 §:n 1 momentin mukaan lait säädetään ja julkaistaan suomen ja ruotsin kielellä. Myös asetukset ja viranomaisten oikeussäännöt annetaan molemmilla kansalliskielillä. Lakien ja muiden säädösten julkaisemisesta säädetään 2 momentin mukaan perustuslaissa sekä Suomen säädöskokoelmaa ja viranomaisten määräyskokoelmia koskevassa lainsäädännössä. Kansainvälisten sopimusten sekä säädöksissä viitattavien standardien kielestä säädetään 3 momentin mukaan erikseen. Yleissitovien työehtosopimusten julkaisukielestä säädetään 4 momentin mukaan työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamisesta annetussa laissa.

3.1.3 Laki säädöksissä viitattavien standardien kielestä

Säädöksissä viitattavien standardien kielestä annetun lain (553/1989) säätämisen taustoista todettakoon ensin hallituksen esityksen (HE 37/1989 vp, s. 1) perusteella seuraavaa.

Laeissa, asetuksissa sekä alemmanasteisissa säädöksissä on lisääntyvässä määrin viitattu kansallisiin ja kansainvälisiin standardeihin ja standardien kaltaisiin asiakirjoihin. Standardeihin viittaamisen on katsottu yksinkertaistavan säädösten laadintaa sekä tehostavan ja selkeyttävän niiden valmistelua ja esitystapaa. Edelleen on todettu, että standardi on luonteeltaan suositus ja se voi tulla velvoittavaksi vain säädöksen osana tai viranomaisen määräyksestä. Tämä koskee sekä sellaisia viittauksia, joissa osoitetaan vain yksi noudatettava standardi, että viittauksia, joissa osoitetaan vaihtoehtoisia standardeja. Yleisperusteluissa on viitattu myös YK:n ja EY:n piirissä tapahtuneeseen kehitykseen standardeihin viittaamisessa.

Edelleen hallituksen esityksessä (s. 1–2) on todettu, että oikeussäännöksessä viitattu standardi tulee säännöksen osaksi, minkä vuoksi viitattavaan standardiin on sovellettava säädösten kieltä koskevia säännöksiä. Keskeisimpänä hallituksen esityksessä on viitattu silloisen hallitusmuodon 22 §:ään, jonka mukaan lait ja asetukset annetaan suomen ja ruotsin kielellä. Standardien osalta näin ehdotonta kielivaatimusta on kuitenkin pidetty ongelmallisena, sillä viittaaminen vieraskielisiin standardeihin on varsin yleistä ja käännösten laatiminen on usein vaikeasti järjestettävissä ja joskus jopa mahdotonta. Tämän vuoksi on hallituksen esityksen mukaan voitu joutua siihen, että säädöksissä viitattuja vieraskielisiä standardeja ei ole ollut käännettynä kummallekaan kotimaiselle kielelle.

Edelleen hallituksen esityksessä on todettu, että standardeja koskevien kielivaatimusten järjestäminen on rinnastettavissa niihin säännöksiin, joissa on säädetty kansainvälisten sopimusten julkaisemisessa käytettävästä kielestä. Standardeja koskevista kielivaatimuksista olisi siten voitava poiketa samoin periaattein kuin kansainvälisten sopimusten kääntämisvelvollisuudesta. Kysymykseen tulevat tilanteet, joissa standardit koskevat vain tiettyä erityisalaa. Niin ikään, milloin toiminta asianomaisella alalla muutenkin tapahtuu vieraalla kielellä tai standardien vaikutukset rajoittuvat kansainväliseen yhteistyöhön, ei vieraskielisten standardien kääntäminen ole tarkoituksenmukaista. Tästä huolimatta on syytä kääntää standardit suomeksi ja ruotsiksi, jos niiden vaikutukset kohdistuvat sellaisiin kansalaisryhmiin, joilla ei ole edellytyksiä valvoa etujaan vieraalla kielellä. Vielä yleisperusteluissa (s. 2) on todettu, että standardeihin viittaaminen säädöksissä tulee teknisesti toteuttaa niin, ettei norminantovaltaa siirry säädöksen antavalta viranomaiselta standardin vahvistavalle toimielimelle tai järjestölle.

Lain 1 §:n mukaan tätä lakia sovelletaan, kun laissa tai asetuksessa taikka niitä alemmanasteisessa säädöksessä viitataan standardiin.

Säännöksen perusteluiden mukaan lain on tarkoitettu koskevan kaiken tasoisissa säädöksissä tapahtuvaa standardeihin viittaamista (HE 37/1989 vp, s. 3).

Lain 2 §:ssä määritellään standardi. Sillä tarkoitetaan tässä laissa suomalaisen tai ulkomaisen standardisoimisjärjestön taikka kotimaisen tai kansainvälisen järjestön hyväksymää asiakirjaa, jossa annetaan suosituksia toistuvaan toimintaan tai toiminnan tulokseen sovellettavista ratkaisukaavoista taikka toiminnan tai sen tuloksen toteuttamistavoista. Standardi voi koskea tuotteiden, palvelujen ja prosessien ominaisuuksia, mittaus-, tarkastus- ja muita menetelmiä sekä käytettäviä mittayksiköitä, tunnuksia, merkintöjä ja termejä sekä muita sen kaltaisia asioita.

Lain 3 §:ssä säädetään standardin kielestä siten, että viitattun standardin tulee olla suomen ja ruotsin kielellä.

Lain 4 §:ssä säädetään poikkeuksista kielivaatimuksista. Vain suomen tai ruotsin kielellä taikka muulla kielellä olevaan standardiin voidaan viitata ensinnäkin, jos standardiin viittaava säädös kohdistuu erityisalaan, jonka piirissä toimivien henkilöiden, yhteisöjen ja viranomaisten voidaan edellyttää hallitsevan standardin kieltä.

Säännöksen perusteluiden (HE 37/1989 vp, s. 3) mukaan tässä tarkoitettuja erityisaloja ovat muun muassa tietoliikenne ja ydinvoimatekniikka, joilla on lähes välttämätöntä viitata kansainvälisiin standardeihin. Näitä standardeja käyttävät yksinomaan kyseisten alojen viranomaiset ja yritykset, minkä vuoksi standardin kääntäminen suomeksi ja ruotsiksi ei useinkaan ole tarpeen. Niin ikään tutkimuslaitoksissa ja tarkastusviranomaisissa voidaan katsoa hallittavan testausmenetelmiin liittyvien standardien kieltä.

Toinen poikkeusperuste on, jos standardi liittyy alaan, jolla toiminta kansainvälisten sopimusten tai vakiintuneen käytännön nojalla muutoinkin tapahtuu vieraalla kielellä.

Säännöksen perusteluissa on mainittu esimerkkinä kansainvälinen ilmailu (HE 37/1989 vp, s. 4).

Kolmas poikkeusperuste on, jos kysymyksessä on standardi, jonka vaikutukset rajoittuvat kansainväliseen kauppaan, liikenteeseen tai muuhun kansainväliseen yhteistyöhön.

Säännöksen perusteluiden mukaan standardisoinnin keskeisenä tavoitteena on kansainvälisen kaupan esteiden poistaminen. Siksi on usein välttämätöntä viitata ja soveltaa kansainvälisten yhteisöjen yhteisesti hyväksymiä standardeja ja sillä tavoin sopeuttaa kansallisia viranomaisia määräyksiä kansainväliseen kehitykseen. Viittaaminen vieraskieliseen standardiin olisi mahdollista, jos viitatus standardin vaikutukset rajoittuisivat yksinomaan kansainväliseen kauppaan. Menettely koskee siten esimerkiksi sellaisia tuotteita, joita valmistetaan ainoastaan ulkomaille vietäväksi. Kotimaassa markkinoitavat tuotteet eivät voi kuulua tässä kohdassa tarkoitettujen poikkeusperusteiden piiriin.

Edelleen perusteluissa on todettu, että kansainvälisiä standardeja käytetään runsaasti lentoliikenteessä, merenkulussa ja muussa liikenteessä. Näillä aloilla viranomaisten mahdollisesti viittaamia standardeja ei ole tarkoituksenmukaista kääntää kotimaisille kielille (HE 37/1989 vp, s. 4).

Lain 5 §:ssä säädetään standardien käännöksistä siten, että edellä 4 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa viitatus standardista tulee olla suomen- ja ruotsinkielinen käännös, jos standardin välittömät vaikutukset kohdistuvat sellaisiin kansalaisryhmiin, joilla ei ole edellytyksiä valvoa etujaan viitatus standardin kielellä.

Säännös lähtee siitä, että 4 §:n poikkeukset eivät voi olla sallittuja kaikissa tapauksissa. Itse säännöksessä tai määräyksessä voidaan sinänsä viitata vieraskieliseen standardiin, mutta viittaavan viranomaisen on huolehdittava siitä, että suomen- ja ruotsinkielisiä käännöksiä on saatavilla. Tätä erityissäännöstä on katsottu tarvittavan siltä varalta, että 4 §:ssä tarkoitettulla standardilla olisi poikkeuksellisesti merkitystä yksityiselle kansalaiselle esimerkiksi kuluttajansuojasyistä (HE 37/1989 vp, s. 4).

Lain 6 §:ssä säädetään edelleen viittauksesta standardiin. Jos viitatussa standardissa viitataan muihin standardeihin, on näin viitattuihin standardeihin vastaavasti sovellettava, mitä 3–5 §:ssä on säädetty.

Lain 7 §:ssä säädetään säädöksessä ilmoitettavista asioista. Jos säädöksessä on viitattu standardiin, joka ei ole sekä suomen että ruotsin kielellä, säädöksessä on ilmoitettava, mikä viranomainen antaa tietoja standardista suomen ja ruotsin kielellä tai mistä on saatavissa 5 §:ssä tarkoitettuja käännöksiä.

Viranomaisella tarkoitetaan ensisijaisesti säädöksen antanutta tai laatinutta viranomaista, mutta säännöksessä tarkoitettut velvoitteet voidaan uskoa myös jollekin muulle viranomaiselle. Tietoja standardista on saatava sekä suullisesti että kirjallisesti. Muussa kuin 5 §:ssä tarkoitettussa tapauksessa viranomainen ei ole velvollinen kääntämään standardia suomeksi ja ruotsiksi (HE 37/1989 vp, s. 4).

3.1.4

Laki Suomen säädöskokoelmasta

Suomen säädöskokoelmasta annetun lain 2–6 §:ssä säädetään säädösten, valtiontaloutta koskevien eduskunnan päätösten, ministeriön asetusten, viranomaisten määräysten sekä muiden päätösten ja tiedoksiantojen julkaisemisesta.

Lain 11 §:n 1 momentin mukaan säädöskokoelma ja sopimussarja julkaistaan suomen ja ruotsin kielellä, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Lain 12 §:n 1 momentin mukaan säädöskokoelma ja sopimussarja julkaistaan yleisessä tietoverkossa ja pidetään siellä maksutta yleisön saatavilla. Säädöskokoelmaa ja sopimussarjaa voidaan 2 momentin mukaan lisäksi julkaista painettuna ja muulla tavalla tallennettuna.

Säädöskokoelman sähköisen julkaisemisen ensisijaisuutta on hallituksen esityksen (HE 219/2010 vp) yleisperusteluissa perusteltu muun muassa sillä, että painetun säädöskokoelman tilausmäärät olivat supistuneet nopeasti, ja silloisen tilanteen mukaan tilaajissa oli ollut vain muutama yritys ja yksityishenkilö, kun taas sähköisellä säädöskokoelmalla, joka oli jo tuolloin ollut maksutta saatavilla Finlex-tietopankissa, oli ollut päivittäin tuhansia käyttäjiä. Edelleen on todettu, että painettu säädöskokoelma oli vuonna 2010 maksanut 335 euroa kestopainatuksena ja 364 euroa vuositilauksena.

Edelleen hallituksen esityksestä ilmenee, että oikeusministeriö oli jo aiemmin varmistanut säädöskokoelmassa julkaistujen säädösten paperijäljenteiden saatavuuden hallintolain 7 §:ssä säädetyn palveluperiaatteen mukaisesti toimittamalla säädöstekstejä niitä pyytäneille kirjeitse, telekopioina tai sähköpostitse ja tätä käytäntöä on ollut tarkoitus jatkaa säädöskokoelmalain 18 §:n perusteella. Vielä on tuotu esiin, että aineiston hinnoittelussa sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 34 §:ää sekä oikeusministeriön ja eräiden hallinnonalalla toimivien viranomaisten maksullisista suoritteista annettua oikeusministeriön asetusta.

Lain 12 §:n perusteluiden mukaan säädöskokoelman julkaiseminen sähköisenä on ensisijainen julkaisutapa. Edelleen on tekijänoikeuslain 9 §:ään viitaten todettu, että lakeihin, asetuksiin ja muihin säädöskokoelmalain mukaan julkaistaviin asiakirjoihin ei ole tekijänoikeutta. Säädösten julkaiseminen painettuina ei siten edellytä lupaa oikeusministeriöltä. Oikeusministeriö varmistaa jatkossakin säädöskokoelmassa julkaistujen säädösten paperijäljenteiden saatavuuden säädöskokoelmalain 18 §:n mukaisesti (HE 219/2010 vp).

Lakivaliokunta korosti hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (LaVM 25/2010 vp) kansalaisten tiedonsaannin turvaamisen tärkeyttä. Kansalaisilla on oikeus saada tietoa voimassa olevasta lainsäädännöstä ymmärrettävässä muodossa ja vaivattomasti. Kun sähköinen julkaisemistapa on jatkossa pääasiallinen julkaisumuoto, on valiokunnan mukaan tärkeää kiinnittää erityistä huomiota paitsi yleisen tietoverkon toimivuuteen ja käytettävyyteen myös sähköisen säädöskokoelman käyttäjäystävällisyyteen. Niin ikään on tärkeää edistää yleisen tietoverkon käyttömahdollisuuksia esimerkiksi kirjastoissa, kouluissa ja oppilaitoksissa, jotta sähköisiä palveluja voi hyödyntää sellainenkin käyttäjä, jolla ei itsellään ole tietokonetta tai muuta laitetta yleiseen tietoverkkoon pääsemiseksi. Kaikilla käyttäjillä ei kuitenkaan ole jatkossakaan mahdollisuutta hyödyntää omia tai esimerkiksi kirjaston yleisessä käytössä olevia sähköisiä kanavia. Tämän vuoksi on valiokunnan mukaan tärkeää, että myös tällaisten käyttäjien mahdollisuudet saada ajantasaisesti säädösinformaatiota paperijäljenteinä turvataan. Vielä valiokunta korosti sitä, että säädöskokoelma ei ole ainoa eikä käytännössä käytetyinkään tiedonlähde voimassa olevasta lainsäädännöstä. Tiedon saatavuuden kannalta valiokunta on pitänyt vaihtoehtoisten tietolähteiden tarjontaa tärkeänä.

Lain 18 §:n 1 momentin mukaan oikeusministeriö vastaa säädöskokoelman ja sopimussarjan julkaisemisesta ja jakelusta. Tehtävässään ministeriö toimii yhteistyössä eduskunnan sekä valtioneuvoston kanslian ja ulkoasiainministeriön kanssa siten, että säädöskokoelman ja sopimussarjan julkaisemiseen liittyvät eri tahojen tarpeet tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi. Oikeusministeriö voi 2 momentin mukaan antaa säädöskokoelman ja sopimussarjan julkaisemiseen ja jakeluun liittyviä käytännön tehtäviä muulle valtion viranomaiselle, laitokselle tai yhtiölle, yksityiselle henkilölle taikka yhteisölle tai säätiölle.

Viimeksi mainitun säännöksen perusteluiden (HE 174/1999 vp) mukaan käytännön tehtävillä tarkoitetaan säädöskokoelman ja sopimussarjan julkaisemisen ja jakelun teknistä toimeenpanoa, kuten säädöskokoelman vihkojen painamista sekä vihkojen toimittamista tilaajille ja muutenkin yleisön saataville. Edelleen on todettu, että säädöskokoelman ja sopimussarjan julkaisemisen ja jakelun teknistä toimeenpanoa on pidettävä sellaisena perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä, joka voidaan antaa muullekin kuin viranomaiselle, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

3.1.5 Hallintolaki

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa.

Säännöksen perusteluiden mukaan neuvontaan saattaa oikeudellisten seikkojen ohella liittyä myös tosiasiallista neuvontaa. Neuvonta edellyttää aina konkreettista tapauskohtaista tarvetta. Siten neuvonnan tarve ja laajuus on ratkaistava kussakin tapauksessa erikseen asian laadun ja siihen liittyvien erityisten olosuhteiden perusteella. Huomiota on kiinnitettävä myös asiakkaan tosiasiallisiin mahdollisuuksiin selviytyä itse asiansa hoitamisesta (ks. HE 72/2002 vp, s. 58).

Tässä yhteydessä on aiheellista mainita apulaisoikeusasiamiehen sijaisen päätös dnro 1624/4/12, jossa oli kyse viranomaisen neuvontavelvoitteesta vieraskieliseen aineistoon nähden.

Verkkotunnusta Viestintävirastolta haettaessa hakija joutui käyttämään hakemuksen viereillepanoon liittyvän selvittämisvastuunsa toteuttamisessa vieraita kieliä tarkastaessaan EU:n viranomaisen ylläpitämästä rekisteristä, ettei verkkotunnuksen rekisteröinti loukkaa rekisteröityjä EU-tavaramerkkejä.

Vaikka kansallisella viranomaisella ei ollut velvollisuutta kääntää tuota vieraskielistä aineistoa, apulaisoikeusasiamiehen sijainen piti tärkeänä, että asiakkaille oli tarjolla riittävästi asian viereillepanoon liittyvää neuvontaa sikäli kuin verkkotunnuksen hakijalle oli osana hakumenettelyä asetettu vieraskieliseen aineistoon ulottuva selvittämistä tai varmistautumisvelvollisuus. Olennaista oli, että kansallisin toimenpitein pyrittiin mahdollisuuksien rajoissa helpottamaan verkkotunnusten hakemiseen liittyvän asiain järjestyksen, jos asiakkaan edellytettiin osana hakumenettelyä perehtyvän EU:n viranomaisen julkaisemaan vieraskieliseen aineistoon ja tuon aineiston kieleen ei sinänsä ollut mahdollista kansallisesti vaikuttaa.

3.1.6

Euroopan unionin oikeusohjeita

3.1.6.1

Sopimus Euroopan unionista (EUVL C 115, 9.5.2008)

Sopimuksen 288 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan käyttäessään unionin toimivaltaa toimielimet hyväksyvät asetuksia, direktiivejä ja päätöksiä sekä antavat suosituksia ja lausuntoja.

3.1.6.2

Eurooppalaisesta standardoinnista ym. annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus nro 1025/2012 (EUVL L 316/12, 14.11.2012)

Standardointiasetuksen johdanto-osan neljännen kappaleen mukaan eurooppalaisten standardien vahvistamisesta vastaavat eurooppalaiset standardointiorganisaatiot, joita ovat CEN, Cenelec ja ETSI.

Asetuksen johdanto-osan 20. kappaleen mukaan asetuksen tarkoituksena on muun muassa lisätä pk-yritysten tietoisuutta standardeista ja helpottaa niiden mahdollisuuksia käyttää standardeja tehokkaasti.

Asetuksen 2 artiklan ensimmäisen kappaleen mukaan standardin noudattaminen ei ole pakollista. Saman kappaleen 1 c-kohdan mukaan yhdenmukaistetulla standardilla tarkoitetaan eurooppalaista standardia, joka on vahvistettu komission esittämän pyynnön perusteella unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamiseksi.

Asetuksen 6 artiklan 1 kappaleen mukaan kansallisten standardointielinten on edistettävä ja helpotettava pk-yritysten mahdollisuuksia hyödyntää standardeja ja osallistua standardien laadintaan ja lisättävä niiden osallistumista standardointijärjestelmään esimerkiksi antamalla mahdollisuus tutustua maksutta standardiehdotuksiin (d-kohta), antamalla verkkosivustoillaan standardien tiivistelmät käyttöön maksutta (e-kohta) ja tarjoamalla standardeja erityishinnoin tai tarjoamalla standardipaketteja alennettuun hintaan (f-kohta).

Samankaltaisen artiklan 2 kappaleen mukaan kansallisten standardointielinten on vaihdettava hyviä toimintatapoja, joilla ne pyrkivät lisäämään pk-yritysten osallistumista standardointitoimintaan ja lisäämään ja helpottamaan standardien käyttöä pk-yrityksissä.

3.1.6.3

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus nro 305/2011 rakennustuotteiden kaupan pitämistä koskevien ehtojen yhdenmukaistamisesta ym. (EUVL L 88/5, 4.4.2011)

Rakennustuoteasetuksen johdanto-osan 18 kohdan mukaan Euroopan standardointikomitea (CEN) ja Euroopan sähkötekniikan standardointikomitea (Cenelec) tunnustetaan toimivaltaisiksi organisaatioiksi vahvistamaan yhdenmukaistettuja standardeja. Saman kappaleen mukaan valmistajien olisi käytettävä näitä yhdenmukaistettuja standardeja, kun niitä koskevat viitteet on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Asetuksen 1 artiklan mukaan tässä asetuksessa säädetään rakennustuotteiden markkinoille saattamisen tai saataville asettamisen ehdoista vahvistamalla yhdenmukaistetut säännöt rakennustuotteisiin liittyvien perusominaisuuksien suoritustasojen ilmoittamistavoista sekä CE-merkinnän käyttämisestä näissä tuotteissa.

Asetuksen 2 artiklan 11 kohdan mukaan yhdenmukaistetulla standardilla tarkoitetaan tässä asetuksessa eurooppalaisen standardointielimen komission esittämän pyynnön perusteella vahvistamaa standardia.

Asetuksen 4 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan valmistaja laatii suoritustasoilmoituksen, kun markkinoille saatetaan rakennustuote, joka kuuluu yhdenmukaistetun standardin piiriin tai joka vastaa sille annettua eurooppalaista teknistä arviointia.

Asetuksen 6 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan suoritustasoilmoituksessa on ilmoitettava rakennustuotteen perusominaisuuksiin liittyvät suoritustasot asianmukaisten yhdenmukaistettujen teknisten eritelmien mukaisesti. Suoritustasoilmoituksessa on toisen kohdan c-alakohdan mukaan oltava sen yhdenmukaistetun standardin tai eurooppalaisen teknisen arvioinnin viite-numero ja julkaisupäivä, jota on käytetty kunkin perusominaisuuden arviointiin.

Asetuksen 8 artiklan toisen kohdan mukaan CE-merkintä kiinnitetään niihin rakennustuotteisiin, joista valmistaja on laatinut suoritustasoilmoituksen 4 ja 6 artiklan mukaisesti. Jos valmistaja ei ole laatinut suoritustasoilmoitusta 4 ja 6 artiklan mukaisesti, rakennustuotteisiin ei saa kiinnittää CE-merkintää. Kiinnittämällä tai kiinnityttämällä rakennustuotteeseen CE-merkintä valmistajat ilmoittavat ottavansa vastuun siitä, että tuote on ilmoitettujen suoritustasojen mukainen sekä kaikkien sellaisten sovellettavien CE-merkinnän kiinnittämistä edellyttävien vaatimusten mukainen, joista säädetään tässä asetuksessa ja unionin muussa asiaankuuluvassa yhdenmukaistamislainsäädännössä. Edelleen saman artiklan kolmannen kohdan mukaan CE-merkintä on ainoa merkintä, joka todistaa rakennustuotteen olevan ilmoitettujen, kyseisen yhdenmukaistetun standardin tai eurooppalaisen teknisen arvioinnin piiriin kuuluviin perusominaisuuksiin liittyvien suoritustasojen mukainen silloin, kun rakennustuote kuuluu yhdenmukaistetun standardin piiriin tai jonka osalta on julkaistu eurooppalainen tekninen arviointi. Edelleen saman artiklan kuudennen kohdan mukaan menetelmissä, joita jäsenvaltiot käyttävät rakennuskohteita koskevissa vaatimuksissa ja muissa kansallisissa säännöissä, jotka koskevat rakennustuotteiden perusominaisuuksia, on noudatettava yhdenmukaistettuja standardeja.

Asetuksen 10 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä rakennustuoteyhteyspiste. Kunkin jäsenvaltion on kolmannen kohdan mukaan varmistettava, että rakennustuoteyhteyspisteet tarjoavat yksiselitteisiä ja helposti ymmärrettäviä käsitteitä käyttäen tietoa säännöksistä, joilla pyritään täyttämään rakennuskohteen perusvaatimukset ja joita sen alueella sovelletaan kunkin rakennustuotteen aiottuun käyttötarkoitukseen tämän asetuksen 6 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädetyn mukaisesti.

Asetuksen 17 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan eurooppalaiset standardointielimet vahvistavat yhdenmukaistetut standardit komission esittämien pyyntöjen perusteella. Yhdenmukaistetuissa standardeissa esitetään kolmannen kohdan mukaan menetelmät ja kriteerit, joilla arvioidaan rakennustuotteiden perusominaisuuksien suoritustasot. Yhdenmukaistetut standardit sisältävät neljännen kappaleen mukaan tarpeelliset tekniset yksityiskohdat suoritustason pysyvyyden arviointi- ja varmennusjärjestelmän täytäntöön panemiseksi. Komissio julkaisee 5 kohdan mukaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä viiteluettelon yhdenmukaistetuista standardeista, jotka ovat asianomaisten toimeksiantojen mukaiset. Rinnakkaisen voimassaoloajan päättymisestä lähtien yhdenmukaistettu standardi on pääsäännön mukaan ainoa normi, jota käytetään laadittaessa sen piiriin kuuluvan rakennustuotteen suoritustasoilmoitusta.

Asetuksen 56 artiklassa säädetään menettelystä riskin aiheuttavien rakennustuotteiden käsittelemiseksi kansallisella tasolla. Artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jos jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaisella on riittävä syy uskoa, että yhdenmukaistetun standardin piiriin kuu-

luva rakennustuote, jolle on annettu eurooppalainen tekninen arviointi, ei täytä ilmoitettuja suoritustasoja ja aiheuttaa riskin tässä asetuksessa säädettyjen rakennuskohteen perusvaatimusten täyttymiselle, markkinavalvontaviranomaisten on arvioitava kyseinen tuote siten, että arviointi kattaa tässä asetuksessa säädettyä asiaa koskevat vaatimukset.

Asetuksen 59 artiklan ensimmäisen kohdan a-alakohdan mukaan jos jäsenvaltio havaitsee, että CE-merkintä on kiinnitetty 8 tai 9 artiklan vastaisesti, jäsenvaltion on vaadittava asianomaista talouden toimijaa korjaamaan puutteellisuus.

3.1.6.4

Euroopan talousyhteisössä käytettäviä kieliä koskevista järjestelyistä 15.4.1958 annettu neuvoston asetus N:o 1 (EYVL 1958, 17) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen

Asetuksen 4 artiklan mukaan asetukset ja muut yleisesti sovellettavat säädökset laaditaan virallisilla kielillä.

3.1.6.5

Euroopan unionin perusoikeuskirja (2010/C 83/02)

Perusoikeuskirjan 20 artiklan mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Kaikenlainen syrjintä, joka perustuu muun muassa kieleen, kielletään 21 artiklan mukaan. Unioni kunnioittaa 22 artiklan mukaan muun muassa kielellistä monimuotoisuutta.

Perusoikeuskirjan 51 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat unionin toimielimiä ja laitoksia toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sekä jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta.

3.1.6.6

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä

Kieliä koskevia ratkaisuja

Asiassa C-469/00 oli kyse kahden valtion välisestä sopimuksesta, jonka nojalla toisessa jäsenvaltiossa on saatettu sovellettavaksi toisen valtion tietty lainsäädäntö. Sopimusta voitiin soveltaa kahden sopijapuolena olevan jäsenvaltion keskinäisissä suhteissa mutta ei taloudellisia toimijoita vastaan, koska sitä ei ollut saatettu niiden tietoon yhteisön säädöksessä annettavalla asianmukaisella julkisuudella.

Asiassa C-361/01 P oli kyse sisämarkkinoiden yhdenmukaistamisvirastossa käytettävistä kielistä. Virasto on perustettu neuvoston asetuksella (EY nro 40/94), jonka 115 artiklan mukaan yhteisön tavaramerkkiä koskevat hakemukset jätetään yhdellä Euroopan yhteisöjen virallisella kielellä. Viraston kielet ovat asetuksen mukaan englanti, espanja, italia, ranska ja saksa. Lisäksi hakijan on ilmoitettava toinen kieli, joka on viraston kieli ja jonka hän hyväksyy mahdollisessa väite-, menettämisen- ja mitättömyysmenettelyssä käytettäväksi kieleksi.

Tuomioistuin totesi muun muassa, että viraston kaltaisen elimen kieliä koskeva sääntely perustuu siihen, että on etsitty vaikeasti löydettävää mutta tarpeellista tasapainoa ensinnäkin menettelyn kustannuksiin liittyvien talouden toimijoiden intressien ja yleisten intressien välillä ja toiseksi yhteisön tavaramerkkiä hakevien talouden toimijoiden ja muiden talouden toimijoiden intressien välillä siltä osin kuin kyse on oikeuksia antavien asiakirjojen käännösten saataavuudesta tai menettelyistä, joissa on mukana useita talouden toimijoita. Tuomioistuin vahvisti

myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kannan siitä, että kun neuvosto on määrittänyt ne yhteisön viralliset kielet, joita saadaan käyttää menettelykielinä väite-, menettämis- ja mitättömyysmenettelyssä niissä tilanteissa, joissa asianosaiset eivät ole sopineet käytettävästä kielestä, neuvosto on pyrkinyt siihen hyväksyttävään tavoitteeseen, että löydettäisiin asianmukainen kieliä koskeva ratkaisu ongelmaan, joka aiheutuu tällaisen sopimuksen puuttumisesta. Lisäksi tuomioistuin katsoi, että vaikka neuvosto onkin päätenyt kohtelevaan yhteisön virallisia kieliä eri tavoin, se on tehnyt tarkoitukseensa soveltuvan ja päämääräänsä oikein suhteutetun valinnan, kun se on valinnut ainoastaan ne kielet, joita Euroopan yhteisössä osataan eniten.

Asiassa C-161/06 oli kyse EU-asetuksen kansallisesta soveltamisesta ja velvoittavuudesta tilanteessa, jossa asetus on tullut voimaan ennen valtion liittymistä EU:hun eikä sitä vielä ollut kansallisen soveltamisen hetkellä julkaistu EUVL:ssä tuon jäsenvaltion kielelle.

Tuomioistuin totesi muun muassa, että oikeusvarmuuden vaatimus edellyttää, että yhteisön lainsäädännön perusteella ne, joita asia koskee, voivat saada selville tarkasti, minkä laajuisia heille siinä asetetut velvoitteet ovat, ja tämä voidaan taata vain siten, että kyseinen lainsäädäntö julkaistaan asianmukaisesti kohteen virallisella kielellä. Lisäksi olisi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaista soveltaa yhteisön lainsäädännöstä johtuvia velvoitteita samalla tavalla vanhoissa jäsenvaltioissa, joissa yksityisillä on mahdollisuus saada kyseiset velvoitteet tietoonsa Euroopan unionin virallisesta lehdestä näiden valtioiden kielellä, ja uusissa jäsenvaltioissa, joissa tämä tiedon saanti ei ole ollut mahdollista myöhässä tapahtuvan julkaisemisen johdosta.

Näiden peruseriaatteiden noudattaminen ei ole vastoin yhteisön oikeuden tehokkuuden periaatetta, koska viimeksi mainittu periaate ei voi koskea sääntöjä, joihin ei vielä voida vedota yksityisiä vastaan. Sen hyväksyminen, että säädökseen, jota ei ole asianmukaisesti julkaistu, voitaisiin tehokkuuseriaatteen nimissä vedota, olisi lainvastaista ja merkitsisi sitä, että yksityiset joutuisivat asianomaisessa jäsenvaltiossa kärsimään haitalliset seuraukset siitä, että yhteisön viranomaiset eivät noudata velvollisuuttaan saattaa heidän käytettäväkseen liittymispäivänä koko yhteisön säännöstöä (*acquis communautaire*) kaikilla unionin virallisilla kielillä.

Lisäksi tuomioistuin totesi, että se, että kysymys on kansainvälisessä kaupassa toimivasta yhtiöstä, joka väistämättä tuntee (tulli)velvoitteiden sisällön, ei riitä, jotta yksityistä vastaan voitaisiin vedota sellaiseen yhteisön lainsäädäntöön, jota ei ole asianmukaisesti julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Yhteisön asetuksen ainoa todistusvoimainen versio on tuomioistuimen mukaan se, joka on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Asiassa C-566/10 P oli kyse Euroopan yhteisöjen henkilöstövalintatoimiston menettelystä. Henkilöstön hakua koskevia kilpailuilmoituksia ei ollut julkaistu EUVL:ssä kokonaisuudessaan muilla virallisilla kielillä kuin saksan, englannin ja ranskan kielillä. Tuomioistuin ei ottanut kantaa siihen, onko kilpailuilmoitus edellä kohdassa 3.1.6.3 tarkoitettuna asetuksen tarkoittama yleisesti sovellettava säädös. Muun asiaa koskevan sääntelyn eli lähinnä henkilöstösääntöjen nojalla tuomioistuin sen sijaan katsoi, että kilpailuilmoitukset olisi pitänyt julkaista kokonaisuudessaan kaikilla virallisilla kielillä. Tuomioistuin viittasi myös perusoikeuskirjan 21 artiklaan, jossa kielletään kieleen perustuva erilainen kohtelu.

CE-merkintää ja standardeja koskeva ratkaisu

Asiassa C-185/08 oli kyse eräiden kiinnityslaitteiden turvallisuudesta ja siitä, voitiinko niihin kiinnittää tai oliko niihin kiinnitettävä CE-merkintä. Päätöksessä sovellettiin muun muassa ny-

kyistä rakennustuoteasetusta edeltänyttä rakennusalan tuotteita koskenutta direktiiviä (89/106/ETY). Kyse oli myös yhdenmukaistetun standardin soveltamisesta. Tämän standardin viitetiedot oli julkaistu EUVL:ssä. Tässä yhteydessä oli kuitenkin nimenomaisesti todettu, että kyseinen julkaisu ei koskenut tuon standardin luokassa A1 kuvattuja laitteita, joiden osalta julkaiseminen ei merkitse olettamusta, että standardin mukaiset laitteet olisivat direktiivin 89/686 mukaisia. Luokan A1 kiinnityslaitteita koskevia kyseisen standardin vaatimuksia ei siten voitu pitää yhdenmukaistettuina teknisinä eritelminä. Siltä osin kuin standardi koski luokan A1 kiinnityslaitteita, kyseistä standardia oli tämän perusteella pidettävä yksityisen standardointilaitoksen antamana teknisluonteisena standardina, jolla ei ollut yhtymäkohtaa edellä mainittuun direktiiviin. Kun kyseessä olleet vaatimukset eivät olleet unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä, unionin tuomioistuimella ei ollut toimivaltaa tulkita luokan A1 kiinnityslaitteita koskevia esillä olevan standardin vaatimuksia. Lisäksi tuomioistuin totesi, että CE-merkintää ei ole mahdollista kiinnittää vapaaehtoisesti tuotteeseen, joka ei kuulu sen direktiivin soveltamisalaan, jonka perusteella se kiinnitetään, vaikka tämä tuote täyttäisi kyseisessä direktiivissä määritellyt tekniset vaatimukset.

3.1.7

Muuta aineistoa

Käytettävissäni ovat olleet myös ympäristöministeriön muistio EU/2008/1021, joka liittyy valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle U 61/2008 vp (rakennustuoteasetus), ja työ- ja elinkeinoministeriön muistio EU/2011/1174, joka liittyy valtioneuvoston kirjelmään U 41/2011 vp (standardisointiasetus).

Vielä käytettävissäni on ollut ympäristöministeriön verkkosivuilta (www.ym.fi) löytyvää CE-merkintää koskevaa aineistoa, kuten 28.11.2011 päivätty asiakirja ”Usein kysytyt kysymykset: CE-merkintä”.

3.2

Arviointia

3.2.1

Lähtökohtia

Kanteluissa on lähdetty siitä, että kansallinen lakimme säädöksissä viitattavien standardien kielestä soveltuu myös EU:n rakennustuoteasetuksen tarkoittamiin yhdenmukaistettuihin standardeihin, jolloin tämän lain nojalla kyseiset standardit tulisi kääntää sekä suomeksi että ruotsiksi. Rakennusalan vastuuministeriönä toimiva ympäristöministeriö puolestaan on katsonut, että kyseinen laki ei sovellu kyseessä olevaan tilanteeseen, koska rakennustuoteasetuksessa ei viitata yksittäisiin tuotestandardeihin vaan siinä säädetään, millä edellytyksillä ja kuinka rakennustuotteita CE-merkitään. Näin ollen rakennustuotteita koskevia harmonisoituja standardeja ei ministeriön mukaan tarvitse kääntää suomeksi tai ruotsiksi edellä mainitun lain perusteella silloin, kun kysymys on rakennustuotteiden merkitsemisestä CE-merkinnällä rakennustuoteasetuksen perusteella. Standardisoinnista vastaava työ- ja elinkeinoministeriö on vuorostaan katsonut lain tarkoituksen olleen, että sitä sovelletaan kaikkeen Suomessa voimassaolevaan oikeuteen. Nojautuen lain tarkoitukseen perustuvaan tulkintaan työ- ja elinkeinoministeriö katsoo lain soveltuvan myös rakennustuotealalla.

Totean ensinnäkin, että edellä todettu laki on säädetty ennen Suomen EU-jäsenyyttä. Se on myös säädetty perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, koska siinä noudatettava viittausmenettely vieraskielisiin standardeihin on poikennut silloisessa hallitusmuodossa laeille ja asetuksille

säädetyistä kielivaatimuksista. Lain on soveltamisalasäännöksensä perusteluiden mukaan tarkoitettu koskevan kaiken tasoisissa säädöksissä tapahtuvaa standardeihin viittaamista, ja oikeussäännöksessä viitattu standardi tulee tällöin säännöksen osaksi.

EU:n rakennustuoteasetus on Suomessa suoraan voimassa olevaa oikeutta ilman erityisiä kansallisia täytäntöönpanotoimia. Rakennustuoteasetuksessa itsessään ei myöskään viitata yksittäisiin yhdenmukaistettuihin standardeihin vaan siinä säädetään, millä edellytyksillä ja kuinka rakennustuotteita CE-merkitään.

Yksittäisiin standardeihin viittaamisen sijaan esimerkiksi Euroopan standardointikomitea (CEN) tunnustetaan asetuksessa toimivaltaiseksi organisaatioksi vahvistamaan yhdenmukaistettuja standardeja komission ja tuon organisaation välisestä yhteistyöstä annettujen yleisten suuntaviivojen mukaisesti. Edelleen rakennustuoteasetuksessa todetaan, että eurooppalaiset standardointielimet, kuten CEN, vahvistavat yhdenmukaistettuja standardeja EU:n komission esittämän pyynnön perusteella. Edelleen valmistajien on asetuksen mukaan käytettävä CENin vahvistamia yhdenmukaistettuja standardeja, kun niitä koskevat viitteet on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Standardienkaan voimaantulo ei siten edellytä erillistä kansallista voimaansaattamismenettelyä.

3.2.2

Rakennusalan yhdenmukaistettujen standardien merkitys eri tahoille

Rakennustuoteasetus siihen liittyvine yhdenmukaistettuine standardeineen on käsitykseni mukaan poikkeus standardisoinnin perusajatuksesta eli siitä, että standardien noudattaminen perustuu vapaaehtoisuuteen. Rakennustuoteasetus nimittäin edellyttää, että sen soveltamisalaan kuuluva rakennustuote täyttää sitä koskevan yhdenmukaistetun standardin vaatimukset, ja valmistajan on kiinnitettävä tuotteeseen CE-merkintä, joka osoittaa sen olevan kyseisen standardin mukainen. Tässä tarkoitettuja rakennustuotteita ovat rakennuskohteeseen kiinteäksi osaksi tulevat tuotteet, kuten betonielementit, ikkunat, rakennesahatavara, kiviaines ja tiemerkinnot. CE-merkintä on edellytys tuotteen markkinoille saattamiseksi. Yhdenmukaistettu standardi määrittää siten, millaisia toimenpiteitä valmistajalta edellytetään, kuten mitä ominaisuuksia tuotteesta testataan sekä kenen ja miten testit tulee suorittaa.

Standardit ovat siten ainakin rakennusallalla toimivien näkökulmasta merkityksellisiä normeja. Ympäristöministeriön internet-sivuilta saadun tiedon mukaan noin 4 000 suomalaisyrityksen on hankittava CE-merkintä. Toisaalta en käytettävissäni olleen aineiston perusteella kuitenkaan voi enemmälti arvioida, missä määrin nämä tahot tosiasiallisesti pystyisivät pelkästään standardeihin omalla äidinkielellään perehtymällä huolehtimaan CE-merkintänsä asianmukaisesta hoitamisesta vai missä määrin he joka tapauksessa joutuisivat käytännössä turvautumaan myös ulkopuoliseen apuun. CE-merkinnän kiinnittämistä nimittäin edeltää verraten moninainen menettely ominaisuuksien testaamisineen, laadunvalvonnan varmentamisineen ja suoritus-tasoilmoituksen laatimisineen.

Rakennusalan toimijoiden näkökulmasta yhdenmukaistettujen standardien merkitystä korostaa mielestäni myös se, että niiden mukaisen CE-merkinnän on tarkoitettu helpottavan tuotteiden myymistä muualle Eurooppaan. Niiden keskeinen tavoite onkin edistää tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

Edelleen yhdenmukaistettujen standardien merkitystä korostaa mielestäni se, että CE-merkintää ei erikseen haeta miltään viranomaiselta, vaan rakennustuotteen valmistajan on itse huolehdittava ja selvitettävä, että tuote täyttää yhdenmukaistetun standardin vaatimukset. Ky-

symys velvoittavien standardien erikielisten versioiden rajallisen saatavuuden merkityksestä yksilön oikeuksille ja velvollisuuksille voisi konkretisoida esimerkiksi, jos asianomainen valvontaviranomainen (Suomessa Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes) ryhtyisi toimenpiteisiin CE-merkinnän kiinnittäjää vastaan nimenomaan siitä syystä, että rakennustuote ei täyttäisi standardissa asetettuja CE-merkinnän kiinnittämisen edellytyksiä. Tiedossani ei kuitenkaan ole oikeuskäytäntöä, jossa olisi otettu kantaa nimenomaan nyt esillä olevaan kysymykseen, enkä voi myöskään edellä kohdassa 3.1.6.6 esitetyn oikeuskäytännön perusteella tehdä enempiä johtopäätöksiä.

Yleisemmin kansalaisnäkökulmasta standardeilla ei sen sijaan välttämättä ole aivan samantilaista välitöntä yleistä merkittävyyttä kuin esimerkiksi kansallisilla laeilla tai asetuksilla. Tästä huolimatta niillä voi välillisesti olla olennaista merkitystä myös laajemmin asiakasnäkökulmasta. Rakennustuoteasetuksen tarkoittamia tuotteita ostavat ja käyttävät tahot voivat nimittäin lähtökohtaisesti luottaa siihen, että CE-merkinnällä varustettu rakennustuote täyttää asiaankuuluvat standardeissa osoitetut vaatimukset. CE-merkintä voi auttaa asiakasta muun muassa rakennustuotteen lujuuden, vakauden, paloturvallisuuden ja terveellisuuden vertailussa. Ostajan on siten helpompi arvioida tuotteen sopivuutta rakennuskohteeseensa. Näin ollen standardeilla on myös kuluttajille suuri välillinen merkitys.

Kaiken kaikkiaan rakennustuoteasetus ja asianomaisen eurooppalaisen standardointitoimielimen komission pyynnöstä vahvistamat rakennustuotealan yhdenmukaistetut standardit muodostavat mielestäni elimellisesti yhteen kuuluvan rakennusalan toimijoita velvoittavan normikokonaisuuden, vaikka rakennustuoteasetuksessa itsessään ei nimenomaisesti olekaan viitattu yksittäisiin yhdenmukaistettuihin standardeihin. Yhdenmukaistetut standardit liittyvät siten läheisesti lainsäädäntöön sen teknisinä toteuttamisvaatimuksina.

3.2.3

Tiedonsaannin kansallinen turvaaminen rakennusalan yhdenmukaistetuista standardeista

Edellisessä jaksossa todetusta huolimatta asiaa käsiteltäessä ei ole tullut ilmi normia, jonka mukaan CEN tai mikään muukaan eurooppalainen standardointielin taikka EU:n toimielin julkaisisi komission toimeksiannosta vahvistamansa pakottavat yhdenmukaistetut standardit kokonaisuudessaan kaikilla EU:n virallisilla kielillä. Käsitykseni mukaan standardeja julkaistaan englanniksi, ranskaksi ja saksaksi.

Rakennusalan erityisongelmat, kuten standardien kieli ja maksullisuus, olivat työ- ja elinkeinoministeriön lausunnon mukaan olleet esillä neuvoston työryhmässä standardisointiasetusta valmisteltaessa, mutta kaikkien alan standardien kansalliskielille kääntämistä kannattaneet tahot olivat jääneet vähemmistöön. Todettakoon, että standardisointiasetusluonnosta valtioneuvostossa ja eduskunnassa käsiteltäessä nyt esillä oleva kielikysymys ei ollut valtiopäiväasiakirjojen perusteella erikseen esillä (ks. valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle U 41/2011 vp ja TaVL 13/2011 vp), eikä se ollut esillä myöskään rakennustuoteasetusluonnosta käsiteltäessä (ks. U 61/2008 vp, ja TaVL 40/2008 vp).

Nyt on kyse ensi sijassa EU:n piirissä tehdystä lainsäädännöllisestä valinnasta, johon minulla ei ole toimivaltaa puuttua. Minulla ei muutenkaan ole toimivaltaa puuttua EU:n toimielinten menettelyyn. Viime kädessä asian arviointi kuuluu unionin tuomioistuimelle.

Kyse voisi olla siitä, ovatko esillä olevat standardit sellaisia yleisesti merkittäviä säädöksiä, jotka tulisi EU-säädösten julkaisemista koskevan EU-sääntelyn nojalla julkaista EUVL:ssä kaikilla EU:n virallisilla kielillä.

Kyse voisi edellä kohdassa 3.1.6.6 viitatus tapauksen C-361/01 P perusteella olla myös sen arvioimisesta, perustuuko standardien julkaisutapaa ja kieliä koskeva rakennustuoteasetuksen sääntely asianmukaiseen ja tarpeelliseen tasapainoon erilaisten intressien välillä sikäli kuin kyse on standardien eri kieliversioiden saatavuudesta. Normien saatavuus kaikilla jäsenvaltioiden kielillä on mielestäni periaatteellisesti merkittävämpi kysymys kuin jossakin EU:n virastossa käytettävien kielten valikoima.

Asiaan liittyy myös kysymys eri jäsenvaltioissa toimivien rakennusalan toimijoiden perusoikeuskirjassa turvatusta yhdenvertaisuudesta, kun standardien julkaisemisessa yhteisön virallisia kieliä kohdellaan eri tavoin.

Vielä voisi olla kyse siitä, mikä merkitys asiassa on sillä, että standardointijärjestön käyttämiä kieliä sinänsä osataan EU:n alueella laajalti.

EU:n perusoikeuskirjan kansallisen soveltamisen näkökulmasta totean, että rakennustuoteasetuksessa ja sen tarkoittamissa yhdenmukaistetuissa standardeissa on sinänsä kyse unionin oikeuden soveltamisesta. Kun jäsenvaltiot soveltavat näitä normeja, niiden on perusoikeuskirjan mukaisesti kohdeltava ihmisiä yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi – myös kieleen nähden. Mielestäni on kuitenkin epäselvää, millaisia suoria toimimisvelvoitteita – ja missä yhteydessä – standardien kääntämisen suhteen perusoikeuskirjasta voidaan johtaa jäsenvaltioille tai niiden yksittäisille viranomaisille tilanteessa, jossa asianomainen suoraan velvoittava EU-sääntely jo itsessään on synnyttänyt tilanteen, jossa näitä standardeja ei julkaista kaikilla EU:n virallisilla kielillä. On siis mielestäni epäselvää, voidaanko – tai missä määrin – velvoittavien yhdenmukaistettujen standardien kansallinen kääntämisvelvoite johtaa suoraan nimenomaan EU:n perusoikeuskirjasta.

Kansallisessa perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien näkökulmasta totean, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi kielen perusteella, julkisen vallan tulee huolehtia suomen- ja ruotsinkielisen väestön yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan, elinkeinovapaus on turvattu perusoikeutena ja julkisella vallalla on velvollisuus edistää työllisyyttä, minkä lisäksi julkisen vallan tulee huolehtia oikeusturvasta ja yleisemminkin turvata perusoikeuksien toteutuminen.

Näistä lähtökohdista ja siitä, että lailla säädetään oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista ja lait julkaistaan molemmilla kansalliskielillä, voidaan hyvin perustein johtaa julkiselle vallalle velvoite kansallisesti huolehtia siitä, että pakottavia eurooppalaisia standardeja noudattamaan velvolliset tahot saavat Suomessa riittävästi tietoa näiden standardien vieraskielisestä sisällöstä Suomen molemmilla kansalliskielillä tilanteessa, jossa EU:n toimielimet eivät ole tällaisten standardien julkaisemisesta kaikilla EU:n virallisilla kielillä ottaneet vastattavakseen. Tämä on tärkeää, jotta oikeusturva toteutuisi yhdenvertaisesti eivätkä esillä olevat kielelliset tekijät tosiasiallisesti muodostuisi esimerkiksi laillisen elinkeinon esteiksi.

3.2.4

Miten tehokas tiedonsaanti yhdenmukaistetuista standardeista voidaan turvata kansallisesti?

Seuraavaksi kyse on siitä, miten normien velvoittamien tahojen tiedontarpeen tyydyttäminen vieraskieliseen aineistoon nähden olisi kansallisesti asianmukaisinta järjestää perusoikeuksien näkökulmasta.

Jossain määrin asia lienee mahdollista järjestää neuvonnalla ja siihen sisältyvän palveluperiaatteen toteuttamisella, kuten työ- ja elinkeinoministeriön lausunnosta ja edellä kohdassa 3.1.5 mainitusta apulaisoikeusasiamiehen sijaisen päätöksestä dnro 1624/4/12 ilmenee.

Mielestäni neuvonta ei standardien kyseessä ollen kuitenkaan välttämättä riitä täyttämään standardien velvoittamien tahojen tiedontarvetta. Jos neuvontavelvoitteen piiriin kuuluu vain kertoa siitä, mikä standardi tuoteryhmää koskee ja mistä standardin voi hankkia tai saada nähtäväkseen, tällainen neuvonta ei poista jäljempänä vielä erikseen käsittelemääni perusongelmaa eli sitä, että pakottavat standardit eivät ole täysin vapaasti ja maksutta saatavilla yleisessä tietoverkossa. En pidä kovin realistisena sitäkään, että sisällöllisen neuvonnan puitteissa eli lähinnä kertomalla suullisesti mahdollisesti hyvinkin monimutkaisten standardien sisällöstä voitaisiin täysin korvata sitä, että henkilö voisi kaikessa rauhassa itse tutustua standardin sisältöön.

Sen sijaan olisi perustellumpaa lähteä siitä, että koska kansallisesti on jo voimassa hyvin pitkälti asiaa koskeva laki säädöksissä viitattavien standardien kielestä, sen soveltamisalasäännöstä voitaisiin perusoikeusmyönteisesti tulkita niin, että laki kattaisi myös esillä olevan rakennustuoteasetuksen sisältämän valtuutuksen nojalla annetut tai annettavat velvoittavat yhdenmukaistetut standardit. Näin siitäkin huolimatta, että kyseinen laki ei soveltamisalasäännöksensä sanamuodon perusteella näyttäisikään soveltuvan suoraan velvoittavan EU-sääntelyn tilanteisiin.

Ongelmalliseksi edellä todettu tulkinta muodostuisi nyt kuitenkin vielä siksi, että lain systematiikka lähtee käsitykseni mukaan siitä, että standardin kääntämisestä vastaa ensi sijassa se viranomainen, jonka antamassa normissa standardiin viitataan. Kun kyse on suoraan velvoittavasta EU-sääntelystä, tällaista kansallista norminantajaa ei ole. Sellainen ei nyt ole rakennusalan vastuuministeriönä toimiva ympäristöministeriö eikä työ- ja elinkeinoministeriö, jolla sinänsä on myös standardointiin liittyviä tehtäviä. Toisaalta kumpikin näistä ministeriöistä olisi jo olemassa olevien rooliensa puolesta sinänsä mahdollisia ja luontevia kääntämisestä vastuullisiksi tahoiksi.

Nyt kuitenkin käännöstyöstä huolehtii käytettävissäni olleen aineiston perusteella SFS ry yksityisoikeudellisine yhteistyökumppaneineen, kun taas työ- ja elinkeinoministeriön osuus näyttää rajoittuvan vain valtionavustuksen myöntämiseen käännöstyöhön. Ministeriön mukaan rakennuslalla sinänsä pyritään – ottaen huomioon näiden standardien erityisasema eli velvoittavuus ja rakennusteollisuuden erityispiirteet eli se, että alalla toimii paljon pieniä yrityksiä eikä kielitaitoa aina ole – kääntämään alan yhdenmukaistetut standardit siltä osin kuin niillä arvioidaan olevan käyttöä. Tällaisia on asianomaisista standardeista arvioitu olevan n. 80 %.

Sikäli kuin ministeriö on lausunnossaan todennut, että standardit käännetään *suomeksi*, katson aiheelliseksi korostaa tässä yhteydessä sitä, että kansalliskieliä on kohdeltava tasapuolisesti sikäli kuin standardeja käännetään säädöksissä viitattavien standardien kielestä annetun lain 5 §:n tarkoittamalla tavalla. Laki sinänsä jättää harkinnanvaraa siinä, milloin ja mitä standardeja käännetään. Sen sijaan laki ei käsitykseni mukaan kuitenkaan jätä sellaista harkinnan mahdollisuutta, että lain 5 §:n mukaisissa tilanteissa, joissa standardin välittömät vaikutukset kohdistuvat sellaisiin kansalaisryhmiin, joilla ei ole edellytyksiä valvoa etujaan standardin kielellä, ja joissa kääntämiseen siksi katsotaan tarpeelliseksi ryhtyä, standardit käännettäisiin vain toiselle kansalliskielelle.

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunnosta ei kuitenkaan aivan yksiselitteisesti ilmene, käännetäänkö SFS ry:n kääntämät standardit myös ruotsiksi, eikä se, millä tavoin julkinen valta nyt varmistaa sen, että kaikki tärkeät pakottavat standardit tulevat edellä todetuin tavoin käännettyiksi molemmilla kansalliskielillä. Jos tämän arvion tekeminen jää vain yksityisoikeudellisen yhdistyksen tehtäväksi valtion ollessa lähinnä käännöstyön rahoittajan roolissa ilman mahdollisuutta vaikuttaa siihen, miten kääntäminen käytännössä toteutetaan, tilanne ei mielestäni ole perustuslain 124 §:n näkökulmasta ongelmaton. Tähän aiheeseen palaan vielä kohdassa 3.2.5.

Vaikka standardien kääntäminen näyttää kansallisin toimenpitein joka tapauksessa sinänsä nyt siis kuitenkin etenevän, oma kysymyksensä on edelleen vielä se, että käännettyjä standardeja ei julkaista samalla tavoin kuin muita kansallisia säädöksiä – siitäkään huolimatta, että niiden kääntämiseen käytetään myös julkisia varoja. Vaikka ministeriö osallistuukin käännöstyön rahoitukseen valtionapua myöntämällä, se ei käsitykseni mukaan kuitenkaan voi tekijänoikeudellisista syistä julkaista näitä standardeja yleisessä tietoverkossa itse eivätkä ne siten ole samalla tavalla vapaasti kaikkien saatavilla kuin säädöskokoelmassa julkaistavat lait ja asetukset sekä niitä alemmanasteiset säädökset.

Vaikka näihin standardeihin on saamani selvityksen mukaan mahdollista vapaasti perehtyä tietyissä kirjastoissa ja niitä on mahdollista myös lainata, ne eivät ole maksutta kaikkien saatavilla yleisessä tietoverkossa. SFS ry:n internetsivuilta on löydettävissä standardikohtainen hinnasto, jonka perusteella standardien hinnat näyttäisivät riippuvan niiden sivumääristä. Standardeja on mahdollista ostaa sekä paperiversiona että sähköisesti. Myös standardien kestotilaus online-sopimuksella on mahdollista. Todettakoon vertailun vuoksi, että tiedon saaminen kansallisista säädöksistä ei ole aina ollut – eikä välttämättä ole edelleenkaan – täysin ilmaista sikäli kuin kyse on muusta kuin sähköisestä aineistosta, kuten edellä kohdasta 3.1.4 ilmenee.

Kaiken kaikkiaan katson kuitenkin, että nyt tarkastelussa olevien standardien kaltaisten pakottavien normien näinkin rajattu saatavilla olo on epätyytyttävää. Työ- ja elinkeinoministeriön minulle antaman lausunnon perusteella jäsenvaltioiden kansallisin toimenpitein asiaan ei toisaalta kuitenkaan näyttäisi olevan mahdollista vaikuttaa, kun näyttää siltä, että standardointielinten tekijänoikeudet menevät nyt ihmisten oikeusturvan ohitse myös pakottavien standardien kyseessä ollen.

Mielestäni tällainen tilanne on kansallisesta perusoikeusnäkökulmasta hyvin ongelmallinen, ja asianomaisten ministeriöiden olisi mielestäni aiheellista kaikin käytettävissään olevin keinoin pyrkiä asianomaisissa asiayhteyksissään vaikuttamaan asiaan – sekä kansallisella että EU:n tasolla – ja etsimään sellaisia ratkaisuja, että perusoikeuksien kansallinen toteutuminen saataisiin turvattua nykyistä tehokkaammin. Tämä on erityisen tärkeää, koska EU-lainsäädännössä standardien merkitys on kasvanut ja näköpiirissä on, että niiden merkitys edelleen kasvaa.

Kyse voisi kansallisesti olla esimerkiksi sen arvioimisesta, olisiko standardien hankkimista SFS ry:ltä mahdollista tukea julkisin varoin, eli voisiko julkinen valta ottaa SFS ry:hyn nähden vastattavakseen niistä kustannuksista, joita SFS:n kääntämien pakottavien standardien hankkimisesta tekijänoikeudellisista syistä aiheutuu jollekin yksittäiselle taholle. Vastaavasti EU:n tasolla tulisi pyrkiä vaikuttamaan siihen, että eri jäsenvaltioissa toimivien tahojen – kuten nyt rakennusalan toimijoiden – perusoikeuskirjassa turvattu yhdenvertaisuus toteutuisi, eikä standardien julkaisemisessa unionin virallisia kieliä kohdeltaisi eri tavoin.

3.2.5

SFS ry:n rooli standardoinnissa perustuslain 124 §:n näkökulmasta

Sikäli kuin kyse on SFS ry:n roolista ja toiminnan luonteesta perustuslain 124 §:ssä säädetyn julkisten hallintotehtävien ulkoistamisen näkökulmasta, totean seuraavan.

Olen työ- ja elinkeinoministeriölle osoittamassani lausuntopyynnössä pyytänyt ministeriötä arvioimaan asiaa, ja ministeriö on johtopäätöksensä katsanut, että SFS ry ei hoida julkista hallintotehtävää. Ministeriön kanta näyttäisi kytkeytyvän muun muassa ajatukseen, että standardoinnissa on sen vapaaehtoisuuden vuoksi kyse enemmänkin itsesääntelystä kuin hallintotehtävän ulkoistamisesta perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla.

Nyt esillä olevassa asiassa on kuitenkin tullut selvästi ilmi, että rakennustuoteala siihen liittyvine pakottavine yhdenmukaistettuihin standardeihin on poikkeus standardoinnin perusajatuksista eli vapaaehtoisuudesta.

Totean myös jäävän ministeriön lausunnon perusteella epäselväksi, minkä merkityksen se on arviossaan antanut nimenomaan tälle yksittäiseen asiaryhmään kuuluvien standardien pakottavuudelle ja sille, että SFS ry:llä on keskeinen rooli Suomessa myös näihin standardeihin nähden esimerkiksi niiden jakelun eli ylipäätään saatavuuden näkökulmasta. Ei ole asian alustavassa tarkastelussa perustuslain näkökulmasta aivan ongelmatonta, jos sen arvioiminen, käännettäkö jokin velvoittava standardi ylipäätään tai käännettäkö standardi kummallekin kansalliskielelle, jäisi viime kädessä yksityisoikeudellisen yhdistyksen tehtäväksi valtion ollessa vain käännöstyön rahoittajan roolissa ilman mahdollisuutta vaikuttaa siihen, miten kääntäminen edellä mainituissa suhteissa käytännössä toteutetaan. Todettakoon myös vertailun vuoksi, että säädöskokoelman ja sopimussarjan julkaiseminen ja jakelun tekninen toimeenpääntö on nimenomaan katsottu perustuslain 124 §:ssä tarkoitetuksi julkiseksi hallintotehtäväksi.

Vielä totean, että jonkin sinänsä yksityisen tahon toiminnassa jokin toiminnan kokonaisuuteen nähden suppeakin osa-alue voi tulla arvioiduksi julkisena hallintotehtävänä muun toiminnan jäädessä puhtaaksi yksityiseksi toiminnaksi. Siksi kutakin toiminnan osa-aluetta siihen liittyvine erityispiirteineen on arvioitava tapauskohtaisesti.

Tämän vuoksi en ole ministeriön lausunnon perusteella vielä täysin vakuuttunut siitä, etteikö SFS ry:n toiminta joiltakin osin voisi täyttää perustuslain 124 §:ssä säädetyn julkisen hallintotehtävän kriteerit. Asia on periaatteellisesti merkittävä myös siksi, että jos yhdistyksen jonkin osa-alueen katsottaisiin olevan julkisen hallintotehtävän hoitamista, tuossa toiminnassa tulisi noudattaa myös hallinnon yleislakeja, kuten kieli- ja hallintolakia, jollei toisin erikseen nimenomaisesti säädettäisi.

Edellä todetun vuoksi olen päättänyt vielä jatkaa asian käsittelemistä tästä näkökulmasta erillisenä omana aloitteena (dnro 4251/2/13).

4

TOIMENPITEET

Asiassa ei ole ilmennyt oikeudellisia perusteita ryhtyä toimenpiteisiin minkään yksittäisen ministeriön osalta. Saatan kuitenkin edellä esittämäni näkökohdat ympäristöministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tietoon ja esitän niiden harkittavaksi sellaisia kansallisia ja EU:n tason toimenpiteitä, joilla erityisesti rakennustuotealan yhdenmukaistettujen standardien velvoittamisen tahojen perusoikeuksien kansallinen toteutuminen ja yhdenvertaisuus EU:n eri jäsenvalti-

ossa toimivien rakennusalan toimijoiden kesken saataisiin turvattua nykyistä tehokkaammin. Sama pätee toisaalta myös muihin vastaaviin tilanteisiin, joissa standardit mahdollisesti ovat samalla tavalla velvoittavia kuin rakennustuotealalla.

Työ- ja elinkeinoministeriö on lausunnossaan nostanut esiin tarpeen ottaa säädöksissä viitattavien standardien kielestä annettu laki uuteen tarkasteluun. Pidän tätä kantaa aiheellisena ja esitän tuosta laista vastaavan oikeusministeriön harkittavaksi tarpeellisiin toimenpiteisiin ryhtymistä.

Edellä todetuissa tarkoituksissa lähetän jäljennöksen päätöksestäni ympäristöministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle ja oikeusministeriölle. Samalla pyydän niitä ilmoittamaan minulle mahdollisista toimenpiteistään asiassa 31.1.2014 mennessä.

Asian yleisen merkittävyyden ja keskeisen EU-oikeudellisen liitynnän vuoksi katson lisäksi aiheelliseksi saattaa esillä olevan asian erillisellä kirjeellä (dnro 4212/2/13) Euroopan oikeus-asiamehen tietoon ja mahdollisia toimenpiteitä varten.

Sikäli kuin kyse on SFS ry:n roolista ja toiminnan oikeudellisesta luonteesta perustuslain 124 §:ssä säädetyn julkisten hallintotehtävien ulkoistamisen näkökulmasta, jatkan asian käsittelemistä erillisenä omana aloitteena (dnro 4251/2/13) ja toimitan asiaa koskevat lausuntopyynnöt ainakin SFS ry:lle ja sekä perustuslaista että hallinnon yleislakien valmistelusta vastaavalle oikeusministeriölle.