

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 54/2006 vp**

Hallituksen esitys laiksi alkoholilain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä lokakuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi alkoholilain muuttamisesta (HE 232/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveysministeriö
- assistentti Juha Lavapuro
- oikeustieteen tohtori, dosentti Pekka Lämsinen
- oikeustieteen tohtori, dosentti Riitta Ollila.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi alkoholilakia. Alkoholijuomien mainontaa televisiossa ja elokuvateattereissa ehdotetaan rajoitettavaksi. Niin sanotut alkoholin paljousalennukset ja alkoholijuomien tarjoushintojen ilmoittaminen kauppojen ja anniskelupaikkojen ulkopuolella kielletään. Lisäksi ehdotetaan alkoholijuomien pakkauksiin lisättäväksi varoitus alkoholin aiheuttamista terveysvaaroista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Varoitusmerkintö-

jä koskeva velvoite ehdotetaan kuitenkin tulemaan voimaan vuoden pituisen siirtymäajan jälkeen.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotetun sääntelyn katsotaan olevan sopusoinnussa perustuslain 12 §:n sananvapaussäännöksen ja 80 §:n 1 momentin säännöksen asetuksenantovaltuuksista kanssa. Perustelujen mukaan ehdotettu laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Mainonnan sääntely

Esityksessä ehdotetaan alkoholijuomien mainontarajoituksia laajennettaviksi. Mietojen alkoholijuomien mainonta, epäsuora mainonta ja kulluttajiin kohdistuva muu myyninedistämistoiminta sekä sen liittäminen muun tuotteen tai palvelun mainontaan ja myyninedistämistoimintaan on lakiehdotuksen 33 §:n 2 momentin 1 a kohdan mukaan kielletty, jos se toteutetaan televisiotoiminnassa kello 7—21 tai 18 vuotta nuoremmille esitettäväksi sallitun kuvaohjelman julkisen esittämisen yhteydessä. Säännöstä on arvioitava perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvatun sananvapauden kannalta.

Sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin, mutta niihin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden sisällöllisellä ydinalueella olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 19/2002 vp, s. 3/I, PeVL 9/2004 vp, s. 7/I, PeVL 37/2005 vp, s. 4/I).

Arvioinnissa on lisäksi syytä kiinnittää huomiota perustuslain sananvapaussäännökseen sisältyvään yksilöityyn lakivaraukseen kuvaohjelmia koskevien lasten suojelemiseksi välttämättömien rajoitusten säätämisestä. Perusoikeus uudistuksen esitöistä ilmenee (HE 309/1993 vp, s. 57), että kyseisessä perustuslainkohdassa ei kuvaohjelmilla tarkoitettu viitata televisio-ohjelmiin. Televisio on kuitenkin käytännössä hyvin merkittävä elokuvien ja muiden kuvaohjelmien jakelukanava. Valiokunta on aiemmin katsonut tämän seikan perustelevan sen, että perustuslain 12 §:n 1 momentin yksilöityä lakivarausta sovelletaan myös televisiotoimintaan. Tavallisella lailla on osin tämän vuoksi voitu säätää televisiotoiminnan harjoittajan velvollisuudesta sijoittaa lasten kehitykselle haitalliset ohjelmat sellaiseen aikaan, jolloin lapset eivät

tavallisesti katso televisio-ohjelmia (PeVL 19/1998 vp, s. 4/I).

Mietojen alkoholijuomien mainonta ja myyninedistäminen on voimassa olevan lain mukaan sallittua. Mainontaan kohdistuu kuitenkin eräitä laissa erikseen mainittuja sisällöllisiä rajoituksia. Muun muassa alaikäisiin kohdistuva mainonta on kiellettyä. Nyt ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on ehkäistä ja vähentää lasten ja nuorten altistumista alkoholijuomien mainonnalle ja sen myötä alkoholin haittavaikutuksille. Rajoitusten taustalla on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä kansanterveyden edistämiseen ja lasten suojeluun liittyviä perusteita. Audiovisuaalinen mainonta on erityisesti lapsiin ja nuoriin kohdistuvana useimpia muita viestintämuotoja vaikuttavampaa. Rajoituksia voidaan siksi pitää lasten suojelun näkökulmasta myös oikeasuhtaisina, vaikka ne kohdistuvatkin yksinomaan televisiossa ja elokuvateattereissa esitettäviin mainoksiin. Sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain kannalta.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kaupallisen viestinnän tyytit määrittävä sinänsä ennallaan säilyvä 33 §:n 2 momentin perussäännös muodostuu ehdotetun muutoksen seurauksena soveltamisalaltaan hyvin laajaksi. Esityksen perustelujen mukaan tuotesijoittelua ja ohjelmissa esiintyviä sponsoritunnisteita on pidettävä mainontana. Käytännössä tämä saattaisi johtaa esimerkiksi siihen, että useiden urheilukilpailujen esittäminen televisiossa kello 7—21 olisi kiellettyä. Vastaavasti sääntely estäisi kaikkien alkoholin tuotesijoittelua sisältävien alle 18-vuotiaille sallittujen elokuvien esittämisen elokuvateattereissa. Tällaisia oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisia seurauksia ei esityksessä liene tarkoitettu. Säännöstä on siksi tarpeen täsmentää esimerkiksi niin, että ehdotetut kiellot koskevat vain varsinaista mainontaa.

Miedon alkoholijuoman mainonta ja myyninedistäminen näyttäisi lakiehdotuksen sanamuodon mukaan olevan kiellettyä kaikenlaisen 18 vuotta nuoremmille esitettäväksi sallitun ku-

vaohjelman julkisen esittämisen yhteydessä. Säännöstä on tältä osin syytä tarkistaa esityksen tarkoitusta vastaavasti koskemaan kuvaohjelman esittämistä vain elokuvateatterissa.

Valiokunta pitää kansanterveyden edistämisen kannalta hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmattomana lakiehdotuksen 33 a §:n 2 momentin kieltoa ilmoittaa alle kahden kuukauden ajaksi rajattu alkoholiuoman tarjoushinta vähittäismyynti- tai anniskelupaikan ulkopuolella.

Hinnoittelu

Kahden tai useamman alkoholiuomapakkauksen tai -annoksen tarjoaminen alennettuun yhteishintaan vähittäismyynnissä tai anniskelussa on lakiehdotuksen 33 a §:n 1 momentin mukaan kiellettyä. Sääntelyä on arvioitava perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatun omaisuudensuojan ja ennen kaikkea sen kautta suojaa saavan sopimusvapauden periaatteen kannalta.

Sääntely ei merkitse suoraa puuttumista hinnoitteluun, vaan siinä kielletään ainoastaan niin sanottujen paljousalennusten tarjoaminen. Rajoituksella pyritään ehkäisemään ennen muuta kertakulutuskasvua. Tätä voidaan pitää yhteensopivana ja tehokkaana keinona esityksen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävien kansanterveyden edistämiseen liittyvien tavoitteiden kannalta. Paljousalennusten kieltäminen ei valiokunnan mielestä merkitse kohtuu-

tonta puuttumista vähittäismyyntiliikkeen tai ravintolan omistajan sopimusvapauteen.

Varoitusmerkinnät

Alkoholiuoman pakkaukseen on lakiehdotuksen 33 b §:n 1 momentin mukaan merkittävä suomeksi ja ruotsiksi yleinen varoitus tuotteen haitallisuudesta terveydelle ja erityinen varoitus tuotteen aiheuttamasta sikiövauriovaarasta. Tälle alkoholiuoman valmistajaan, maahantuojaan ja jakelijaan kohdistuvalle veloitteelle on erityisesti kansanterveyden edistämisen näkökulmasta hyväksyttäviä perusteita. Varoitusmerkintöjen ei esityksen perustelujen mukaan ole todettu yksinään vaikuttavan merkittävästi alkoholiuomien käyttöön, mutta yhdessä kulutuksen muiden vähentämistoimien kanssa merkinnöillä voi olla positiivisia vaikutuksia. Veloitte ei valiokunnan mielestä muodostu elinkeinonharjoittajan sananvapauden kannalta kohtuuttomaksi. Sääntelyn täsmällisyysvaatimuksen kannalta on kuitenkin asianmukaista täydentää 1 momenttia niin, että siinä tarkoitettu yleinen varoitus koskee alkoholin liikakäytön haitallisuutta terveydelle.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-
lisen lain säätämisyksessä.*

Helsingissä 23 päivänä tammikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Arja Alho /sd
jäs. Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vas
Outi Ojala /vas
Reino Ojala /sd

Klaus Pentti /kesk
Markku Rossi /kesk
Simo Rundgren /kesk
Arto Satonen /kok
Astrid Thors /r
Jan Vapaavuori /kok
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.