Perustuslakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ELINTARVIKELAIN SEKÄ KASVINSUOJELUAINEISTA JA HARMAAN TALOUDEN SELVITYSYKSIKÖSTÄ ANNETTUJEN LAKIEN MUUTTAMISESTA - HE 36/2018 VP

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikelakia, kasvinsuojeluaineista annettua lakia sekä Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia.

Yleistä

Elintarvikelain noudattamisen valvonta muutettaisiin vastaamaan paremmin nykyistä toimintaympäristöä liittämällä eläimistä saatavien elintarvikkeiden erillinen ensisaapumispaikkavalvonta kiinteämmin osaksi muuta riskiperusteista elintarvikevalvontaa. Toimijoihin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa vähennettäisiin keventämällä omavalvonnan vaatimuksia ja helpottamalla elintarvikehygieeniseen osaamiseen liittyviä käytänteitä. Laissa säädettäisiin myös uusista valvontaan liittyvistä työkaluista. Uutena tehtävänä Ruokavirastolle ehdotetaan vientiin liittyviä tehtäviä. Lakia päivitettäisiin myös vastaamaan uutta Euroopan unionin valvonta-asetusta, jota aletaan pääosin soveltaa joulukuussa 2019. Elintarvikelakiin lisättäisiin toimijan luotettavuutta koskeva säännös. Samalla Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia muutettaisiin vastaavasti. Torjunta-ainejäämien enimmäismäärien asettamista edeltävä riskinarviointitehtävä esitetään siirrettäväksi Ruokavirastosta Turvallisuus- ja kemikaalivirastoon. Torjunta-aineiden ja niiden jäämien riskinarviointitehtävien keskittäminen yhteen virastoon helpottaisi asiantuntijayhteistyötä ja luvanhaltijoiden asiointia lupakysymyksissä. Samalla kasvinsuojeluaineista annettua lakia esitetään muutettavaksi vastaavasti.

Lait on tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

Uudet toimivaltuudet

Lakiin esitetään lisättäväksi uusia toimivaltuuksia viranomaiselle. Näistä viranomaisen oikeus tilata näytteitä etäviestintävälineiden välityksellä myytävistä elintarvikkeista tunnistautumatta sekä internetsivuston tai sen osan sulkeminen ovat verrattain uusia valvontaviranomaisen välineitä.

Tunnistautumaton näytteenotto

Esitetyn 50 §:n mukaan valvontaviranomainen saa tunnistautumatta tilata näytteitä etäviestintävälineiden välityksellä myytäviksi tarjottavista elintarvikkeista. Näytteitä voidaan käyttää virallisessa valvonnassa. Saatuaan näytteen valvontaviranomaisen on ilmoitettava elintarvikealan toimijalle, että näyte on tilattu virallista valvontaa varten. Toimijalla on oikeus omalla kustannuksellaan saada toinen lausunto näytteestä.

Tunnistautumattomana tehdyllä näytteenotolla voidaan nähdä yhtymäkohtia perustuslain 2 §:n 3 momentin hallinnon lainalaisuusperiaatteeseen, sillä viranomainen hoitaa tehtäväänsä ilman, että ilmaisee suorittavansa tätä tehtävää. Tarkastuksesta tiedottamisessa on huomioitava, että samoin kuin verkon kautta tilattavassa näytteessä, fyysisesti paikan päällä tehtävästä tarkastuksesta ei tavallisesti anneta ennakkoilmoitusta. Toimijan oikeusturvan takaamiseksi säännöksen mukaan viranomaisen on ilmoitettava toimijalle valvontaa varten tilatusta näytteestä ja toimijalla on myös oikeus saada omalla kustannuksellaan toinen lausunto näytteestä.

Internetsivuston sulkeminen

Esitetyn 66 a §:n mukaan Ruokavirasto voi määrätä elintarvikealan toimijan hallinnoiman tai käyttämän internetsivuston tai sen osan suljettavaksi, jos sen välityksellä myytäväksi tarjottava elintarvike tai siitä annetut tiedot ovat sellaiset, että ne aiheuttavat tai niiden voidaan perustellusta syystä epäillä aiheuttavan vaaraa ihmisen terveydelle, johdattavan kuluttajaa olennaisesti harhaan tai olevan muulla tavalla olennaisesti elintarvikemääräysten vastaisia. Määräys internetsivuston tai sen osan sulkemisesta voidaan antaa väliaikaisena asian selvittämisen tai epäkohdan korjaamisen ajaksi. Väliaikainen sulkeminen on voimassa, kunnes Ruokavirasto antaa asiassa lopullisen ratkaisunsa.

Internetsivuston sulkemisella voi olla vaikutusta perustuslain 12 §:ssä turvattuun sananvapauteen. Perustuslain 12 §:n mukaan sananvapaus on jokaiselle kuuluva perusoikeus, johon sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Perusoikeuksien käyttämiselle voidaan kuitenkin asettaa rajoituksia. Perusoikeuden käyttöalaa voivat supistaa esimerkiksi toisten ihmisten perusoikeudet tai painavat yhteiskunnalliset intressit. Perustuslaissa on säädetty, että tarkempia säännöksiä yleisen sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Siksi lain tasolla on voitu säätää sellaisia kieltoja, jotka rajoittavat esimerkiksi elinkeinonharjoittajan oikeutta julkistaa viestejä, mutta joilla suojataan kuluttajan oikeuksia. Tällaisia säännöksiä ovat esimerkiksi kielto antaa elintarvikkeista harhaanjohtavia tietoja sekä kielto esittää tuotteesta tieteellisesti epävarmoja tai jopa valheellisia väitteitä. Elintarvikkeista annettavista tiedoista voidaan määrätä lainsäädännön ja hallinnon keinoin, koska markkinointi ei kuulu sananvapausperusoikeuden ns. ydinalueeseen ja koska tarkoituksena on suojella kuluttajien terveyttä sekä luottamusta markkinoihin. Yleinen sananvapaus ei mahdollista elintarvikkeiden lainsäädännön vastaista markkinointia.

Kyseisten säännösten ottaminen lakiin on seurausta 14.12.2019 sovellettavaksi tulevasta viralliista valvontaa koskevasta EU:n asetuksesta (*valvonta-asetus*). Säännökset ovat mainittuna päivänä Suomessa voimassaolevaa lainsäädäntöä, mutta selkeyden vuoksi niistä on nyt otettu säännökset kansalliseen lainsäädäntöön.

Vaikka vastaavan tyyppisistä toimivaltuuksista on säädetty eduskunnan keväällä 2019 hyväksymässä siemenlaissa, sekä niistä on säännökset myös kasvinterveyslaista annetussa hallituksen esityksessä (HE 11/2019 vp), ei mainittuja toimivaltuuksista ole perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä aiemmin arvioitu. Maa- ja metsätalousministeriö pyytää kunnioittavasti, että valiokunta antaisi niistä lausuntonsa.