Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet

Lisäselvitys

22.5.2026

VN/32853/2024
VN/32853/2024-MMM-101

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle elintarvikemarkkinalain ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta HE 36/2026 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta pyytää kirjallista lisäselvitys otsikkoasiassa olleen vastinekuulemisen johdosta. Lisäselvityspyyntö koskee ehdotettua 3 a §:ää, jossa säädettäisiin neuvotteluista poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta.

Ehdotetun 3 a §:n rikkomiseen ei ole liitetty hallinnollisia seuraamuksia tai hallinnollisia sanktioita. Maa- ja metsätalousvaliokunta pyytää selvitystä siitä, olisiko 3 a §:n rikkomiseen mahdollista liittää hallinnollisia seuraamuksia ja mihin elintarvikemarkkinalain säännöksiin 3 a §:n rikkomisen johdosta mahdollisesti säädettävät hallinnolliset seuraamukset lisättäisiin ?

Lisäselvityksenä maa- ja metsätalousministeriö toteaa kunnioittavasti seuraavaa:

Ehdotetun 3 a §:n suhteesta elintarvikemarkkinalain soveltamisalaan

Elintarvikemarkkinalaki on säädetty suojaamaan sopimussuhteen heikompaa osapuolta, joka elintarvikemarkkinalla on pääsääntöisesti tavarantoimittaja.

Tämä elintarvikemarkkinalain lähtökohta ilmenee voimassa olevan lain 1 §:n 2 momentista, jonka mukaan elintarvikemarkkinalain 2 a – 2 g:n säännöksiä sovelletaan, jos tavarantoimittaja on liikevaihdoltaan ostajaa pienempi ja ostajan liikevaihto on vähintään 2 miljoonaan euroa.

Elintarvikemarkkinalain 2 a – 2 g §:ssä säädetään ostajan velvollisuuksista.

Lisäksi elintarvikemarkkinalain hallinnollisia seuraamuksia koskevat säännökset, 10 § huomautus sekä 11 a § elintarvikemarkkinavaltuutetun asettama kielto, säätävät ostajalle kohdistuvista hallinnollisista seuraamuksista. Vastaavasti elintarvikemarkkinalain hallinnollisen sanktion piirteitä omaava säännös, 11 § julkinen varoitus, säätää ostajalle annettavasta varoituksesta. Lisäksi elintarvikemarkkinalain 12 a §:ssä säädetään elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksusta, joka on hallinnollinen sanktio. Seuraamusmaksu voidaan määrätä vain ostajalle.

Nyt ehdotettu elintarvikemarkkinalain 3 a §:ä poikkeaisi edellä mainituista säännöksistä, siten että säännös suojaisi sanamuotonsa mukaisesti sopimussuhteen heikompaa osapuolta ja vastaavasti velvoittaisi sopimussuhteen vahvempaa osapuolta. Pääsääntöisesti tavarantoimittaja on

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Maa- ja metsätalousministeriö PL 30 00023 Valtioneuvosto	 Hallituskatu 3 A Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001		 kirjaamo.mmm@gov.fi

sopimussuhteen heikompi osapuoli. Elintarvikemarkkinalla on kuitenkin myös tilanteita, jossa ostaja on tava-rantoimittajaa heikompi osapuoli. Tällainen tilanne voi olla käsillä esimerkiksi liha-alalla sekä ravintola-alalla. Jos elintarvikemarkkinalaissa säädettäisiin sopimussuhteen vahvemmalle osapuolelle määrättävistä hallinnollisista seuraamuksista tai hallinnollista sanktioista, ne kohdistuisivat kulloinkin käsillä olevasta tilanteesta riippuen joko ostajaan tai tavarantoimittajaan.

Elintarvikevaltuutetun ehdotettuun 3 a §:ään liittyvästä keinovalikoimasta

Ehdotettu 3 a § säätäisi vahvemman osapuolen velvollisuudesta neuvotella sopimusehtojen muuttamisesta heikomman osapuolen pyynnöstä poikkeuksellisissa olosuhteissa. Säännös ei sisältäisi velvollisuutta muuttaa sopimusta.

Vaikka tällaista muutosvelvollisuutta ei ole, alkuperäinen sopimus saattaa olla 4 a §:n vastainen, jos sopimussuhteen heikompi osapuoli kantaa kohtuuttomalla tavalla olosuhteiden muuttumiseen liittyvän riskin. Tällöin elintarvikemarkkinavaltuutettu voi käyttää toimivaltaansa 4 a §:n valvojana. Ehdotettava 4 a § kieltää ostajaa käyttämästä neuvotteluvoimaltaan merkittävästi heikompien tavarantoimittajien kannalta kohtuutonta sopimusehtoa.

Ehdotettu 3 a § tukee myös elintarvikemarkkinavaltuutetun roolia elintarvikemarkkinalain 9 §:ssä säädettynä sovinnon edistäjänä.

Arvio ehdotettuun 3 a §:ään mahdollisesti liitettävistä hallinnollisista seuraamuksista tai hallinnollista sanktioista

Ehdotettu 3 a § on luonteeltaan melko väljä yleissäännös, joka sisältää useita tulkinnanvaraisia käsitteitä. Näitä ovat poikkeuksellisen olosuhteen käsite sekä sopimussuhteen heikomman ja vahvemman osapuolen käsitteet. Kuten hallituksen esityksessä on sivulla 84 todettu, vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta voida kuitenkaan tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 9/2012 vp, PeVL 74/2002 vp, PeVL 57/2010 vp). Lisäksi lähtökohdaksi on asetettavissa, että hallinnollisen sanktion tulee olla viimesijainen suhteessa muihin samasta rikkomuksesta määrättäviin hallinnollisiin seuraamuksiin. Ehdotettua 3 a §:ää ei voida pitää siten riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena, että sen rikkomiseen voitaisiin kytkeä hallinnollisia sanktioita. Näin ollen 3 a §:ssä säädettäväksi ehdotettavan neuvotteluvelvollisuuden rikkomisen seurauksena ei voi perustuslaillisista syistä olla elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksu tai elintarvikemarkkinavaltuutetun määräämä julkinen varoitus.

Ehdotettava 3 a § on ollut myös perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Asiantuntijalausunnossaan professori Olli Mäenpää toteaa 3 a §:n osalta seuraavaa: ” Velvollisuutta koskevalla sääntelyllä perustettaisiin ainoastaan velvollisuus neuvotella poikkeuksellisesti muuttuneiden olosuhteiden johdosta. Sopimuksen mahdollinen muuttaminen kuuluisi edelleen sopimuksen osapuolten disponointivaltaan. Säännöksellä ei siten rajoitettaisi sopimusvapauden sisältöä eikä sääntely puuttuisi sopimussuhteen pysyvyyteen. Neuvotteluvelvollisuuden noudattamatta jättämiseen ei kohdistuisi sopimusoikeudellisia tai hallinnollisia seuraamuksia. Ehdotettu sääntely ei siten muodostu ongelmalliseksi sopimusvapauden tai sopimussuhteiden pysyvyyden kannalta. ”

Hallinnollisten seuraamusten säätäminen ehdotettavan 3 a §:n rikkomisesta on seikka, joka voisi vaikuttaa arvioon säännöksen yhteensopivuudesta perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuudensuojan kanssa. Vaikka sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa, sopimusvapaus saa kuitenkin suojaa omaisuudensuojan kautta. Perusoikeuksia rajoitettaessa on sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden lisäksi otettava huomioon myös perusoikeuksien rajoituksen välttämättömyys, suhteellisuus sekä oikeusturvajärjestelyjen riittävyys.

Nyt ehdotettavan 3 a §:n osalta on otettava huomioon sääntelyn oikeusvarmuutta arvioitaessa erityisesti se, että poikkeuksellisten olosuhteiden toteaminen on neuvotteluosapuolten tehtävä. Jos sopimussuhteen vahvempi osapuoli ei sopimussuhteen heikomman osapuolen pyytäessä neuvotteluja katso poikkeuksellisten olosuhteiden olevan käsillä, elintarvikemarkkinavaltuutettu voi tarvittaessa ottaa asiaan kantaa. Poikkeuksellisen olosuhteen käsite on tulkinnanvarainen, eikä sitä ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista laintasolla määritellä tyhjentävästi.

Edellä selostetuista syistä maa- ja metsätalousministeriö katsoo, ettei ehdotettavan 3 a §:n rikkomisen johdosta ole nyt ehdotettavan hallituksen esityksen yhteydessä perusteltua säätää hallinnollista seuraamuksista eikä hallinnollisista sanktioista.

Elintarvikemarkkinalain jatkokehittäminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikemarkkinalakia siten, että tilanne, jossa ostaja on elintarvikemarkkinalla sopimussuhteen heikompi osapuoli, on tunnistettu, ja sääntelyä on kehitetty tämä näkökohta huomioiden. Koska kysymyksessä on olennainen muutos voimassa olevan elintarvikemarkkinalain sääntelyyn, sääntelyn jatkokehittämistä on tarkoituksenmukaista jatkaa myöhemmin, kun nyt ehdotettavan 3 a §:n soveltamisesta on ensin saatu kokemusta.

Osastopäällikkö Sebastian Hielm

Lainsäädäntöneuvos Riitta Kokko-Herrala

Liitteet

Jakelu Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Tiedoksi

VN/32853/2024-MMM-101

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Kokko-Herrala Riitta 91354663L	Hielm Sebastian 912133814
2026-05-25	2026-05-25