Valiokunnan lausunto PeVL 29/2026 vp– HE 36/2026 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elintarvikemarkkinalain ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 6 §:n ja 5 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 36/2026 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Riitta Kokko-Herrala, maa- ja metsätalousministeriö
- maatalousneuvos Anna-Leena Miettinen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Kari Hämäläinen, oikeusministeriö
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Tuomas Ojanen
- professori Tomi Voutilainen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elintarvikemarkkinalakia sekä oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan kesällä 2026.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso. Esityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydettäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valmis
5.0

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi elintarvikemarkkinalakia ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia. Elintarvikemarkkinalakiin ehdotetaan lisättäväksi säännöksiä, joilla pyritään esityksen perustelujen mukaan poistamaan tiettyjä ongelmallisiksi havaittuja sopimusehtoja ja -käytäntöjä. Hallituksen esityksen tavoitteena on suojella viljelijöitä ja elintarvikeketjun muita pieniä toimijoita epäreiluilta kauppatavoilta.

(2) Kaupallisista kostotoimista säädetään elintarvikemarkkinalain 2 e §:ssä. Sen mukaan ostaja ei saa poistaa tuotteita valikoimasta, vähentää tilausmääriä tai lopettaa tavarantoimittajalle tarjoamiaan palveluja taikka muutoin toteuttaa tai uhata toteuttaa kaupallisia kostotoimia tavarantoimittajaa vastaan sen vuoksi, että tavarantoimittaja käyttää sopimusperusteisia tai lakisääteisiä oikeuksiaan, saattaa asian viranomaisen käsiteltäväksi tai tekee yhteistyötä viranomaisen kanssa.

(3) Elintarvikemarkkinalain 2 e §:ään ehdotetaan lisättäväksi uudet 2 ja 3 momentti. Jos elintarvikemarkkinavaltuutettu tai tuomioistuin voi asiaa käsiteltäessä esitettyjen seikkojen perusteella olettaa, että ostaja on toteuttanut tai uhannut toteuttaa kaupallisia kostotoimia, ostajan on uuden 2 momentin mukaan kumotakseen tämän oletuksen osoitettava, että ostaja ei ole rikkonut 1 momentissa säädettyä kaupallisten kostotoimien kieltoa. Pykälän 2 momenttia ei kuitenkaan sovelleta 11 §:ssä tarkoitetun julkisen varoituksen antamiseen eikä 12 a §:ssä tarkoitetun elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksun määräämiseen.

(4) Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan perustuslain oikeusturvaa ja hyvän hallinnon takeita koskevan 21 §:n kannalta. Erityisesti perusteluissa viitataan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 40/2004 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL 10/2003 vp) säädettyjen naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain ja yhdenvertaisuuslain todistustaakkaa koskeviin säännöksiin. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi tasa-arvolain 9 a §:ään sisältyvää todistustaakkasääntelyä arvioidessaan todennut sääntelyn olevan oikeuksien tehokkaan toteutumisen vuoksi silloisessa sääntely-yhteydessä perusteltu, koska näytön esittäminen syrjintätapauksissa voi olla tavanomaista vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn (PeVL 40/2004 vp, s. 3/I, ks. myös PeVL 8/2000 vp, s. 2—3, PeVL 10/2003 vp, s. 5/I.).

(5) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei nyt arvioitavalla sääntelyllä ole yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön kaltaisella tavalla selvää ja välitöntä liittymäkohtaa perustuslaissa turvattujen oikeuksien tehokkaaseen toteuttamiseen. Nyt ehdotettu sääntely ei myöskään ole EU-lainsäädännössä edellytettyä. Elintarvikemarkkinalain 2 e §:n 2 ja 3 momenttia ei siten ole perustuslakivaliokunnan mielestä perusteltua arvioida täysin samoista lähtökohdista kuin tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain sääntelyä.

(6) Perustuslakivaliokunta on arvioinut todistustaakkasääntelyä paitsi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakien yhteydessä myös hallinnollisista seuraamusmaksuista (ks. esim. PeVL 4/2004 vp, PeVL 32/2005 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 9/2018 vp, PeVL 8/2021 vp) ja menettämisseuraamuksista säädettäessä (PeVL 8/2016 vp, PeVL 33/2000 vp). Valiokunnan

käytännössä on vakiintuneesti katsottu, että hallinnolliset sanktiot eivät saa menettelyn puolesta muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 57/2010 vp, s. 3—4 ja PeVL 4/2004 vp, s. 7/II). Menettämisseuraamusten osalta perustuslakivaliokunta on todennut perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellyttävän, että syyttäjällä on näyttötaakka paitsi itse rikoksesta myös siitä, että vastaaja on rikokseen syyllistymisen aikoihin saanut rahavaroja. Kun syyttäjä on täyttänyt todetut näyttövelvoitteensa, tämän jälkeen todistustaakka voi valiokunnan mukaan kääntyä vastaajalle ja hänen velvollisuudekseen voidaan lailla osoittaa uskottava vaihtoehtoinen selitys varojen lisääntymiselle. Tällaisten laissa säädettyjen olettamien tulee ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan pysyä kohtuuden rajoissa ja ottaa puolustuksen oikeudet asianmukaisesti huomioon. (PeVL 8/2016 vp, s. 4)

(7) Nyt arvioitavan 1. lakiehdotuksen 2 e §:n 3 momentissa on nimenomaisesti suljettu pois 2 momentin mukaisen olettaman soveltuminen julkisen varoituksen antamiseen ja elintarvikemarkkinoiden seuraamusmaksun määräämiseen. Sääntely ei siten muodostu ongelmalliseksi syyttömyysolettaman kannalta. Perustuslakivaliokunnan todistustaakkaa koskevasta tulkintakäytännöstä ei muutenkaan johdu estettä nyt ehdotetulle sääntelylle. Sääntely ei näin ollen muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi.

(8) Perustuslakivaliokunta kiinnittää hyvän lainsäädäntötavan kannalta kuitenkin vielä huomiota siihen, että 1. lakiehdotuksen 2 e §:ssä ehdotettu sääntely poikkeaa hallintolain 31 §:n selvittämisvelvollisuutta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 37 §:n asian selvittämistä koskevasta sääntelystä. Valiokunta korostaa säädösvalmistelua koskevissa ohjeissakin (Lainkirjoittajan opas, luku 12.1) mainittua hyvin pidättyvää suhtautumista yleislakien sääntelystä poikkeamiseen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 29/2026 vp

Helsingissä 8.5.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Onni Rostila ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd (osittain)
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala