

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 37/2005 vp**

**Hallituksen esitys elintarvikelaiksi sekä laiksi
terveydensuojelulain muuttamisesta**

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 3 päivänä toukokuuta 2005 lähettäessään hallituksen esityksen elintarvikelaiksi sekä laiksi terveydensuojelulain muuttamisesta (HE 53/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Veli-Mikko Niemi ja ylitarkastaja Anna Korhola, maa- ja metsätalousministeriö
- lakiasiain johtaja Kari Prättälä, Suomen Kuntaliitto
- professori Mikael Hidén
- oikeustieteen tohtori, dosentti Pekka Lämsinen
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeusministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi elintarvikelaki ja muutettavaksi terveydensuojelulaki. Tarkoituksena on EY:n elintarvikevalvontasääntelyn säädöskehitystä vastaavasti yhdistää elintarvikelain, eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetun lain ja terveydensuojelulain säännökset elintarvikevalvonnasta yhdeksi kokonaisuudeksi. Esityksessä pyritään täsmentämään säännöksiä alemmanasteisten säädösten antamisesta ja hallinnollisten pakkokeinojen käyttämisestä perustuslain ja EY:n elintarvikelainsäädännön edellyttämällä tavalla. Elintarvikelakiehdotus sisältää lisäksi säännöksiä muun ohella elintarvikevalvontaa harjoittavien valvontaviranomaisten tehtävistä

ja toimivaltuuksista, kunnan yleisistä elintarvikevalvontatehtävistä ja muutoksenhausta viranomaisten päätöksiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotettua sääntelyä arvioidaan perustuslain useiden perusoikeuksien näkökulmasta. Monet ehdotetuista säännöksistä ovat merkityksellisiä perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden ja 15 §:ssä suojatun omaisuuden samoin kuin perustuslain 19 §:n 3 momentin sisältämän väestön terveyden edistämismääräyksen näkökulmasta sekä 20 §:n 2 momentissa olevan säännöksen kannalta oikeudesta terveelliseen

ympäristöön. Sääntelyä tarkastellaan perusteluissa myös perustuslain 10 §:ssä turvatun kotirauhan ja 21 §:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta. Merkitystä on lisäksi perustuslain 80 §:n säännöksillä lain alasta,

124 §:n säännöksillä julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle sekä 121 §:n säännöksillä kunnallisesta itsehallinnosta. Perustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Elinkeinovapaus

Hyväksymismenettelyt. Elintarvikehuoneiston on elintarvikelakiehdotuksen 13 §:n 1 momentin mukaan oltava asianomaisen valvontaviranomaisen hyväksymä ennen toiminnan aloittamista tai toiminnan olennaista muuttamista. Myös elintarvikenäytteitä tutkivien laboratorioden on oltava elintarvikeviraston hyväksymiä.

Ehdotettu sääntely vaikuttaa elinkeinon harjoittamisen oikeuteen. Sääntelylle on perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 20 §:n 2 momentin kannalta hyväksyttävät väestön terveyden ja ympäristön terveellisyyden edistämiseen liittyvät syyt. Sääntely ei ole perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta ongelmallista.

Hallinnolliset pakkokeinot. Valvontaviranomainen voi elintarvikelakiehdotuksen 56 §:n 1 momentin nojalla kieltää elintarvikkeen alkutuotannon, valmistuksen, maahantuonnin, maastaviennin, kaupanpidon, tarjoilun tai muun luovutuksen taikka käytön elintarvikkeen valmistuksessa, jos elintarvike tai siitä annetut tiedot, elintarvikkeen tuotanto-, jalostus- tai jakeluvaihe taikka elintarvikehuoneisto, alkutuotantopaikka tai niissä harjoitettava toiminta ovat sellaiset, että ne aiheuttavat tai niiden voidaan perustellusta syystä epäillä aiheuttavan vakavaa terveysvaaraa. Kielto voidaan pykälän 2 momentin perusteella määrätä väliaikaiseksi. Lakiehdotuksen 61 § sisältää säännökset elintarvikehuoneiston ja 62 § laboratorion hyväksymisen peruuttamisesta.

Elintarvikkeiden tuotannon, valmistuksen, tuonnin ja viennin sekä luovutuksen ja käytön

kieltäminen merkitsee puuttumista perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun elinkeinovapauteen. Ehdotusta on näin ollen arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, erityisesti sääntelyn hyväksyttävyyden ja suhteellisuuden kannalta. Kiellolla pyritään edistämään väestön terveyttä ja estämään terveysvaaroja, joten sillä on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Kielto ei kuitenkaan ole aivan ongelmaton oikeasuhtaisuuden näkökulmasta. Sääntelyä on asianmukaista täydentää maininnalla, jonka mukaan kiellon edellytyksenä on, ettei terveysvaaraa voida estää elinkeinovapautteen lievemmin puuttuvilla muilla keinoilla.

Elintarvikehuoneiston hyväksymisen peruuttaminen on ehdotuksessa sidottu siihen, ettei terveysvaaraa voida muulla tavoin estää taikka toiminta on olennaisesti elintarvikemääräysten vastaista eikä toimija ole noudattanut valvontaviranomaisen määräyksiä tai kieltoja. Laboratorion hyväksymisen peruuttamisen edellytyksenä on elintarvikeviraston osoittamien puutteiden korjaamisen laiminlyönti ja puutteiden vakavuus. Oikeasuhtaisuuden kannalta merkittävää on, että hyväksymisen peruuttaminen on molemmissa tapauksissa viimesijainen keino. Sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta.

Omaisuudensuoja

Elintarvikelakiehdotuksen 58 §:n mukaan valvontaviranomainen voi ottaa elintarvikkeen haltuunsa, jos se aiheuttaa tai sen on syytä epäillä aiheuttavan välitöntä terveysvaaraa. Lakiehdotuksen 59 § sisältää säännökset valvontaviranomaisen toimivallasta päättää elintarvikemääräysten vastaisten elintarvikkeiden käytöstä tai

luovuttamisesta muuhun tarkoitukseen sekä hävittämisestä. Sääntely on merkityksellistä perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojaan kanalta.

Sääntelyn taustalla on väestön terveyden suojaamiseen liittyvä hyväksyttävä ja painava syy. Merkitystä on myös sillä, että kysymys on omaisuudesta, joka on menettänyt varallisuusarvoaan sen vuoksi, ettei sitä voida käyttää alkuperäiseen tarkoitukseensa. Oikeasuhtaisuuden näkökulmasta olennaista on elintarvikkeen haltuunoton viimesijaisuus keinona välittömän terveysvaaran torjumiseksi. Omaisuus on haltuunoton yhteydessä lisäksi pyrittävä säilyttämään sen laatua heikentämättä. Elintarvikkeen käyttöä ja hävittämistä koskevaa päätöstä tehtäessä viranomaisen on pyrittävä omistajan taloudellisen menetyksen minimoimiseen. Nämä seikat huomioon ottaen ehdotetut säännökset eivät ole perustuslain kannalta ongelmallisia.

Kotirauha

Elintarvikelakiehdotuksen 49 §:n 2 momentti koskee valvontaviranomaisen oikeutta tehdä kotirauhan piiriin ulottuvia tarkastuksia. Ehdotuksen mukaan tarkastus voidaan tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa ilman elintarvikealan toimijan suostumusta vain, jos on perusteltua syytä epäillä elintarvikemääräyksiä rikotun tai rikottavan laissa rangaistavaksi säädetyllä tavalla ja tarkastus on välttämätön rikoksen selvittämiseksi tai perusoikeuksien turvaamiseksi.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun kotirauhan kannalta. Saman pykälän 3 momentin nojalla lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Ehdotettu säännös näyttää osin perustuvan oletukseen, että valvontaviranomaisella on toimivalta tehdä kotirauhan piiriin ulottuvia tarkastuksia tarkastettavan suostumuksella ja että viranomaisen tällaisesta toimivallasta ei sen vuoksi ole tarpeen säätää lailla muuten kuin välillisesti. Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei kyseisen kaltainen sääntely ole sopusoinnussa perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun

oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Valiokunta on pitänyt tällaista henkilön suostumukseen perustuvaa kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta koskevaa sääntelyä myös perustuslain 10 §:n säännösten vastaisena, koska lakiehdotus ei ole sisältänyt perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta edellytetyjä tarkkuuden ja täsmällisyyden vaatimukset täyttäviä säännöksiä siitä, millaisissa tilanteissa tai millä edellytyksillä viranomaisen voi tällaisen tarkastuksen tehdä. Merkityksellistä tästä näkökulmasta on ollut myös suostumuksen antamista ja peruuttamista koskevien säännösten puuttuminen sekä sääntelyyn liittyvä epäselvyys suostumuksen antamisen aitoudesta ja vapaaseen tahtoon perustuvuudesta (PeVL 19/2000 vp, s. 3—4, ks. myös eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2004, K 9/2005 vp, s. 126).

Elintarvikelakiehdotuksen 49 §:n 2 momenttiin ei sisälly valiokunnan edellyttämiä perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimukset täyttäviä säännöksiä. Valiokunta ei tässä yhteydessä ole vakuuttunut suostumukseen perustuvaa tarkastusoikeutta koskevan sääntelyn tarpeellisuudesta. Suostumukseen viittaava maininta on siten poistettava momentista, jotta lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Ehdotuksessa on muutoin sinänsä otettu huomioon perustuslakivaliokunnan edellyttämät kotirauhan piiriin puuttumisen vaatimukset (ks. PeVL 69/2002 vp, s. 2, PeVL 7/2004 vp, s. 2). Valiokunta huomauttaa kuitenkin siitä, että lakiehdotuksessa on lähes sellaisenaan toistettu perustuslain 10 §:n 3 momentin säännös, jonka mukaan "lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä". Perustuslain jonkin säännöksen sisällön toistamiselle laissa ei sinänsä ole valtiosäännöstä johtuvia esteitä, vaikka siihen ei olekaan syytä pyrkiä (PeVL 31/2002 vp, s. 2/II).

Perustuslain 10 §:n 3 momenttiin sisältyy erityinen rajoituslauseke, jossa yhtäältä annetaan tavallisen lain säätäjälle valtuus perusoikeuden

rajoittamiseen ja toisaalta asetetaan lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittavia lisäkriteerejä (PeVM 25/1994 vp, s. 5/II). Perustuslain säännöksen tarkoituksena valiokunnan mielestä on, että tavallisen lain tasolla täsmennetään niitä "perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömiä toimenpiteitä", joihin perustuslain säännös viittaa. Laista tulee käydä ilmi, mitä perusoikeuksien turvaamisella kulloisessakin sääntely-yhteydessä tarkoitetaan. Esityksen perustelujen mukaan tarkastus voitaisiin tehdä perusoikeuksien turvaamiseksi silloin, kun sen avulla on mahdollista ehkäistä tai estää vakavan terveysvaaran syntymisen taikka sen laajeneminen. Säännöstä on tältä osin täsmennettävä perusteluista ilmenevää tarkoitusta vastaavaksi.

Sananvapaus

Elintarvikelakiehdotuksen 9 §:ään sisältyy säännöksiä elintarvikkeiden markkinoinnissa annettavista tiedoista. Elintarvikeviraston toimivalta kieltää elintarvikealan toimijaa jatkamasta elintarvikemääräysten vastaista markkinointia ja velvoittaa tämä toimittamaan markkinoinnin oikaisu ehdotetaan otettavaksi säännökset lain 65 ja 66 §:ään. Sääntelyä on arvioitava perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvautun sananvapauden kannalta.

Mainonta ja markkinointi kuuluvat lähtökohteisesti sananvapauden suojan piiriin, mutta niihin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden sisällöllisellä ydinalueella olisi mahdollista (PeVL 60/2001 vp, s. 4/I). 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).

Ehdotettujen rajoitusten taustalla ovat elintarvikkeiden mainontaan ja markkinointiin liittyvät kuluttajansuojelliset ja väestön terveyden edistämiseen tähtäävät perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Säännökset eivät estä mainontaa sinänsä, vaan korostavat elinkeinotoiminnan erityisluonne huomioon ottaen perustellusti oikeiden ja riittävien tietojen antamista kuluttajille. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden

näkökulmasta tärkeää on, että lakiehdotuksen 65 §:n 2 momentin nojalla vain vakavaa terveysvaaraa aiheuttava taikka oleellisesti totuudenvastainen tai harhaanjohtava markkinointi voi johtaa hallinnollisten pakkokeinojen käyttöön. Sääntely on yleisesti ottaen riittävän täsmällistä. Vaatimus, jonka mukaan elintarvikkeesta on annettava "riittävät tiedot" (1. lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin 1 kohta), jää kuitenkin sisällöltään hyvin avoimeksi. Säännöstä on valiokunnan mielestä täydennettävä esimerkiksi maininnalla siitä, miltä kannalta riittävistä tiedoista siinä on kysymys.

Oikeusturva

Valtion viranomaisen, kunnan toimielimen tai elintarvikeviraston elintarvikelain nojalla antamaan päätökseen voidaan elintarvikelakiehdotuksen 73—76 §:n perusteella hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta. Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, ellei korkein hallinto-oikeus myönnä valituslupaa. Valituslupajärjestelmän piiriin kuuluvat kaikki käsiteltävänä olevan lain nojalla annettavat hallinto-oikeuden päätökset.

Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt valituslupajärjestelmää sinänsä perustuslain 21 §:n vastaisena. Toisaalta valiokunta on huomauttanut sen olevan hallintolainkäytössä poikkeuksellinen järjestely ja tähdentänyt, että lupajärjestelmän laajentamiseen uusiin asiaryhmiin tulee suhtautua pidättyvästi (PeVM 4/1998 vp, s. 3, PeVL 23/1998 vp, s. 5/II, PeVL 19/2002 vp, s. 3/II, PeVL 4/2004 vp, s. 10/I, PeVL 4/2005 vp, s. 3/I). Valiokunta on lähtenyt siitä, ettei Suomen hallinto-oikeudelliseen oikeusturvajärjestelmään pääsääntönä kuuluvasta oikeudesta valittaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle tule kevyin perustein poiketa (PeVL 19/2002 vp, s. 4/I, PeVL 4/2005 vp, s. 3/I).

Valituslupajärjestelmän käyttöönottoa elintarvikelain kattamissa asioissa ei ole esityksessä perusteltu lukuun ottamatta yleistä viittausta hallintolainkäyttölain muutoksenhakujärjestelmään. Hallintolainkäyttölain 13 §:n mukaan laissa säädetään erikseen siitä, milloin valittamiseen korkeimmalle hallinto-oikeudelle tarvitaan

valituslupa. Valituslupasääntelyllä on lain esitöiden mukaan mahdollista vähentää asiaratkaisuun johtavia valituksia korkeimpaan hallinto-oikeuteen sellaisissa asiaryhmissä, joissa korkeinta hallinto-oikeutta edeltäviä muutoksenhakekokeinoja voidaan useimmissa tapauksissa pitää oikeusturvan kannalta riittävinä. Tällaisina esitöissä mainitaan esimerkiksi asiat, joilla on vähän taloudellista merkitystä ja jotka ovat oikeudellisesti melko yksinkertaisia tai joissa oikeuskäytäntö on jo vakiintunut.

Ehdotetun sääntelyn piirissä on suuri määrä elintarvikehuoneistoja ja alkutuotantopaikkoja. Viranomaisen päätökset ja muut toimenpiteet ovat varsin merkityksellisiä alalla toimivien elinkeinonharjoittajien oikeuksien samoin kuin esimerkiksi väestön terveyden edistämisen näkökulmasta. Ehdotus sisältää esimerkiksi useita säännöksiä viranomaisten hallinnollisista pakokeinoista, jotka mahdollistavat tuntuvaan puuttumisen perustuslaissa turvattuun perusoikeuksiin. Tällaisia ovat muun muassa valvontaviranomaisen kieltopäätös (56 §), elintarvikehuoneiston hyväksymisen peruuttamista koskeva päätös (61 §) sekä laboratorion hyväksymisen peruuttamista koskeva päätös (62 §). Toimivaltuuksien käyttöä ohjaa monin tavoin myös Euroopan unionin lainsäädäntö, jonka soveltamiseen saatetaan liittyä oikeudellista ratkaisua vaativia erityisiä kysymyksiä.

Ehdotus valituslupajärjestelmästä muodostuu tällaiset seikat huomioon ottaen kattavuudessaan valiokunnan mielestä varsin ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n kannalta. Tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen käytön edellytyksenä siksi näiltä osin on, että lakiehdotuksen 9 luvusta poistetaan säännökset valitusluvasta. Vaihtoehtoisesti sääntelyä on tarkistettava olennaisesti jättämällä valituslupajärjestelmä sovellettavaksi vain sellaisissa vähäisissä asioissa, joissa muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain oikeusturvasäännösten näkökulmasta.

Norminasettamisvaltuudet

Asetuksenantovaltuudet. Lakiehdotukset sisältävät lukuisan määrän asetuksenantovaltuuksia,

joita tässä tapauksessa puoltavat tarvittavan sääntelyn yksityiskohtaisuus ja teknisluonteisuus. Asetuksenantajan toimivaltaa rajoittaa lakiehdotuksen säännösten lisäksi Euroopan unionin verraten yksityiskohtainen elintarvikelainsäädäntö. Tämä sääntely muodostaa valiokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen sen kokonaisuuden, jota "tarkempia" säännöksiä valtioneuvosto voi valtuuksien nojalla antaa (vrt. PeVL 25/2005 vp, s. 4/II). Valiokunta muistuttaa kuitenkin siitä, että perustuslain 80 §:n 1 momentin säännökset rajoittavat suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä (PeVL 29/2004 vp, s. 4/I, PeVL 25/2005 vp, s. 4/II).

Kunnalliset elintarvikemääräykset. Kunnan elintarvikevalvontaviranomainen voi elintarvikelakiehdotuksen 86 §:n mukaan antaa yleisiä määräyksiä elintarvikkeisiin liittyvän terveysvaaran ehkäisemiseksi ja elintarvikkeisiin liittyvien terveydellisten olojen valvomiseksi.

Kunnan viranomaisen säädösvaltaa on arvioitava perustuslain 80 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan muu kuin pykälän 1 momentissa mainittu asetuksenantaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussäätöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Säännös tarkoittaa ensisijaisesti valtion viranomaisia. Siinä ilmaistuja periaatteita on kuitenkin noudatettava myös osoitettaessa säädösvaltaa kunnille (HE 1/1998 vp, s. 133/II, PeVL 3/2000 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on toisaalta perustuslain 121 §:ssä turvattuun kunnan asukkaiden itsehallintoon liittyvien näkökohtien vuoksi katsonut, että lailla voidaan osoittaa kunnille määräystenantovaltaa jossain määrin laajemmalti kuin perustuslain 80 §:n 2 momentin perusteella on mahdollista uskoa valtion viranomaisille norminasettamisvaltaa (PeVL 64/2002 vp, s. 2/I). Valiokunta on tällaisen määräystenantovaltuutuksen yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen, että määräysten hyväksymispäätös

on saatettavissa riippumattoman tuomioistui-
men tutkittavaksi. Kunnallisilla määräyksillä
voi kuitenkin olla vain lakia täydentävä rooli
(ks. PeVL 11/1999 vp, s. 4, PeVL 45/2004 vp,
s. 4/I, PeVL 12/2005 vp, s. 2/I).

Lakiehdotuksen 86 §:n valtuussäännös on
muotoiltu tavoitteiltaan varsin väljäksi ja sisäl-
löltään rajoittamattomaksi. Säännös ei sisällä vi-
ranomaisen harkintaa ohjaavia mainintoja mää-
räystenantovalan käytön edellytyksistä tai rajoi-
tuksista eikä valtuus sen sanamuodon perusteel-
la rajaudu elintarvikelainsäädäntöä tarkempien
määräysten antamiseen (vrt. esim. ympäristön-
suojelulain 19 §). Kunnallisia määräyksiä on
voimassa olevan lainsäädännön nojalla annettu
esityksen perustelujen mukaan lähinnä tori- ja
muuta ulkomyyntiä sekä suuria yleisötilaisuuksia
varten. Määräykset ovat olleet luonteeltaan
pääasiassa informatiivisia. Kunnan elintarvike-
viranomaisen tämänkaltainen määräystenanto-
valta voi sinänsä olla esimerkiksi paikallisiin
erityisolosuhteisiin liittyvien seikkojen vuoksi
perusteltua. Ehdotettu valtuussäännös on kuiten-
kin niin yleinen ja avoin, ettei se perustuslakiva-
liokunnan mielestä täytä valtuussäätelyyn pe-
rustuslain 80 §:n 2 momentin takia kohdistettuja
täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuk-
sia. Jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitel-
lä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, on val-
tuus rajattava esityksen tarkoitusta vastaavasti
paikallisten olosuhteitten kannalta välttämättö-
mien, elintarvikelainsäädäntöä tarkempien mää-
räysten antamiseen lähinnä elintarvikkeiden to-
ri- ja muusta ulkomyyntistä.

Tiedonsaantioikeus

Valvontaviranomaisella on elintarvikelakiehd-
otuksen 51 §:n 1 momentin perusteella oikeus
saada salassapitosäännösten estämättä valvon-
taa varten tarpeelliset tiedot valtion ja kunnan
viranomaisilta sekä elintarvikealan toimijoilta ja
muilta, joita käsiteltävänä olevan lain velvoit-
teet koskevat. Tiedonsaantioikeus ulottuu 2 mo-
mentin mukaan myös sellaisiin valvontaa varten
tarvittaviin tietoihin, jotka yksityisen liike- tai

ammattitoimintaa, taloudellista asemaa tai ter-
veydentilaa koskevinä muutoin olisivat salassa-
pidettäviä.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt perustus-
lain 10 §:ssä turvatun henkilötietojen suojan
kannalta tällaisessa hyvin väljässä ja ulottuvuu-
deltaan laajassa sääntely-yhteydessä erityisen
tärkeänä, että tiedonsaantioikeutta ei erikseen
sanonnallisesti venytetä ja että tiedonsaanti-
oikeus rajataan koskemaan ainoastaan välttä-
mättömiä tietoja. Tavallisen lainsäätämisyjärjes-
tyksen edellytyksenä on 51 §:n 1 ja 2 momentin
tarkistaminen tämän mukaisesti (PeVL 14/2002
vp, s. 3—4, PeVL 15/2002 vp, s. 2/I, PeVL
30/2005 vp, s. 4/I).

Elintarvikeviraston lupatoimivalta

Eräiden aineiden lisääminen elintarvikkeisiin on
elintarvikelakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin mu-
kaan sallittua ainoastaan elintarvikeviraston lu-
valla, jos lisäämisestä ei ole erikseen säädetty
ministeriön asetuksella. Lakiehdotuksessa ei ole
säännöksiä luvan myöntämisen tai epäämisen
perusteista. Pykälän 1 momentista tosin ilmenee
aineiden lisäämisen elintarvikkeisiin olevan sal-
littua vain, jos lisääminen ei aiheuta vaaraa ih-
misen terveydelle. Tästä huolimatta on perustus-
lain 2 §:n 3 momenttiin sisältyvän hallinnon
lainalaisuusvaatimuksen takia valiokunnan mie-
lestä asianmukaista lisätä lakiehdotuksen 8 §:n
2 momenttiin säännös luvan myöntämisen edel-
lytyksistä.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä ta-
vallisen lain säätämisyjärjestyksessä,
1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valio-
kunnan sen 49 §:n 2 momentista, 51 §:n
1 ja 2 momentista, 9 luvun valituslu-
pasäännöksistä ja 86 §:stä tekemät val-
tiosääntöoikeudelliset huomautukset
otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 20 päivänä lokakuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

tp. pj.	Annika Lapintie /vas	Seppo Särkiniemi /kesk
jäs.	Hannu Hoskonen /kesk	Ilkka Taipale /sd
	Roger Jansson /r	Astrid Thors /r
	Irina Krohn /vihr	Jan Vapaavuori /kok
	Outi Ojala /vas	vjäs. Anne Holmlund /kok
	Klaus Pentti /kesk	Veijo Puhjo /vas
	Markku Rossi /kesk	Arto Seppälä /sd.
	Simo Rundgren /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.