

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 40/2013 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholi-
lain 33 ja 40 §:n muuttamisesta**

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä kesäkuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi alkoholilain 33 ja 40 §:n muuttamisesta (HE 70/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveystieteiden valtiokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- hallituksen puheenjohtaja Klaus Kuhanen ja asianajaja Mikko Eerola, Suomen Ulkomaanosliitto r.y.
- professori Olli Mäenpää
- professori Päivi Tiilikka.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeustieteen tohtori Juha Lavapuro.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi alkoholilain alkoholijuomien mainontaa koskevaa pykälää. Pykälään ehdotetaan lisättäviksi määritelmää kielletyistä mietojen alkoholijuomien ja vähintään 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien juomien mainonnan keinoista. Yleisillä paikoilla toteutettu alkoholimainonta olisi eräin poikkeuksin kiellettyä. Televisiomainonnan kiellettyä esitysaikaa kello 7—21 pidennettäisiin yhdellä tunnilla kello 22:een, ja sama aikarajoitus säädettäisiin myös radiomainonnalle.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Väkevien alkoholijuomien mainontaa koskeva säännös tulisi kuitenkin voimaan jo 1 päivänä tammikuuta 2014.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa alkoholimainontaa rajoittavaa sääntelyä on arvioitu perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden kannalta. Hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, mutta pitää perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista asiasta esityksen perusoikeusliittymien johdosta suotavana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Arvioinnin lähtökohta

Ehdotettu sääntely sisältää eräitä alkoholijuomien mainonnan ja markkinoinnin lisärajoituksia. Sääntelyä on siksi arvioitava perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvatun sananvapauden kannalta. Perustuslakivaliokunta on käytännössään vakiintuneesti katsonut, että sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin. Niihin voidaan kuitenkin 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 (ks. esim. PeVL 17/2011 vp, s. 2/II, PeVL 21/2010 vp, s. 3/II, PeVL 3/2010 vp, s. 2/I ja PeVL 54/2006 vp, s. 2/I).

Mainonnan aikarajoitukset

Mietojen alkoholijuomien televisiomainonnan aikarajaa ehdotetaan pidennettäväksi tunnilla. Mainontakielto ulottuu siten kello 22:een asti nykyisen kello 21:n asemesta. Vastaava mainontakielto ehdotetaan säädettäväksi myös radiotoimintaan.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut nykyistä mainonnan aikarajoitusta lausunnossaan PeVL 54/2006 vp. Valiokunta ei tuolloin pitänyt kieltoa perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyssvaatimuksen tai oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisena. Nyt ehdotetut kiellon pidentäminen ja ulottaminen televisiotoiminnan ohella myös radiotoimintaan eivät laajenna perusoikeusrajoitusta merkittävästi. Rajoituksen taustalla on samat perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät kansanterveyden edistämiseen ja lasten suojeluun liittyvät perusteet. Sääntely ei muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi.

Ulkomainonnan kieltö

Miedon alkoholijuoman mainonta on lakiehdotuksen 33 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan

kielletty, jos se toteutetaan tai kohdistetaan yleisölle järjestyslaissa tarkoitettulla yleisellä paikalla. Saman pykälän 5 momentin perusteella kieltö ei kuitenkaan koske muun muassa kokontumislaisissa tarkoitettua yleisötilaisuutta ja niihin pysyvästi käytettävää tilaa.

Myös ulkomainonnan kiellon yleisenä tarkoituksena on ehkäistä ja vähentää lasten ja nuorten altistumista alkoholijuomien mainonnalle ja sen myötä alkoholin haittavaikutuksille. Erityisenä perusteena ulkomainonnan kiellolle tuodaan esityksen säätämisperusteluissa (HE 70/2013 vp, s. 22/I) esiin se, että ulkomainonta tavoittaa valikoimatta yleensä kaikki yleisillä paikoilla kulkevat kuluttajaryhmät eikä esimerkiksi vanhemmilla ole keinoja estää mainonnan näkyvyyttä lapsilleen. Kiellon taustalla on tässäkin tapauksessa hyväksyttävät ja painavat perusteet. Vaikka kieltö on varsin pitkälle menevä, se ei kuitenkaan muodostu oikeasuhtaisuusvaatimuksenkaan kannalta ongelmalliseksi etenkin, kun mietojen alkoholijuomien mainontaan on edelleen käytettävissä muita vaihtoehtoisia keinoja ja kun mainonta yleiselläkin paikoilla on 5 momentin perusteella edelleen sallittua muun muassa vähittäismyynti- ja anniskelupaikoissa.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota yleisötilaisuuksia koskevaan poikkeukseen. Poikkeus ei vaikuta johdonmukaiselta, koska lasten ja nuorten tuskin voidaan katsoa altistuvan ainakaan vähäisemmässä määrin yleisötilaisuuksissa — kuten urheilutapahtumissa — tapahtuvalle mainonnalle. Esityksen perusteluissa (HE 70/2013 vp, s. 14/II) säännöstä on perusteltu alkoholisponsoroinnin taloudellisella merkityksellä urheilutoiminnassa. Vaikka tällainen perustelu onkin esityksen kansanterveyttä ja lasten suojelua koskevien tavoitteiden näkökulmasta arveluttava, ei säännös etenkin sen sananvapauden rajoittamista kaventavan luonteen vuoksi muodostu valtiosääntöisesti ongelmalliseksi.

Kuluttajien tuottama tai jakama sisältö

Mietojen alkoholijuomien mainonta on lakiehdotuksen 33 §:n 2 momentin 10 kohdan perus-

teella kielletty myös, jos siinä käytetään kuluttajien tuottamaa tai jakamaa sanallista tai kuvallista sisältöä.

Säännöksen taustalla on tässäkin tapauksessa samat hyväksyttävät perusteet kuin muillekin alkoholimainonnan rajoituksille. Rajoituksen tavoitteena on lisäksi sinänsä hyväksyttävällä tavalla ottaa huomioon kaupallisen viestinnän erityisesti sosiaaliseen mediaan liittyvät uudenlaiset toteuttamistavat. Sananvapauden suojan kannalta ongelmallista kuitenkin on, että säännöksen sanamuoto ei näyttäisi ainakaan täysin yksiselitteisesti sulkevan kiellon ulkopuolelle sananvapauden ydinalueelle kuuluvaa kuluttajien välistä omaehtoista viestintää, vaikka kuluttajien oikeutta lähettää tai vastaanottaa haluamaansa aineistoa ei esityksen perustelujen (HE 70/2013 vp, s. 22/II) mukaan rajoiteta. Ehdotus ei siten täytä sananvapauden rajoitukselta edellytettävää täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta, ja sitä on täsmennettävä, jotta lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Säännöksestä on käytävä selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin ilmi sekä mainostajan aktiivinen myötävaikuttaminen että se, minkälaista mainontaa kielto kos-

kee. Täsmennetyt säännöksen sisältönä voisi tällöin olla esityksen perusteluja (HE 70/2013 vp, s. 15/I) vastaavasti esimerkiksi se, että kielto koskee vain sellaista mainontaa, jossa kuluttajat osallistuvat omilla teksteillään, kuvillaan tai videoillaan alkoholijuoman mainostajan verkkoyhteisön tai verkkosivuston toimintaan taikka jossa toisten kuluttajien tai mainostajan tuottamia sisältöjä on mainostajan myötävaikutuksella tarkoitus jakaa eteenpäin toisille kuluttajille.

Lopuksi

Perustuslakivaliokunta kiinnittää yleisellä tasolla huomiota siihen, että kaupallisen median riittävä rahoituspohja tukee osaltaan sananvapautta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan sen 33 §:n 2 momentin 10 kohdasta tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|---------------------------|-------------------------------|
| pj. | Johannes Koskinen /sd | Anna Kontula /vas |
| vpj. | Outi Mäkelä /kok | Jukka Kopra /kok |
| jäs. | Sauli Ahvenjärvi /kd | Markus Lohi /kesk |
| | Tuija Brax /vihr | Elisabeth Nauclet /r |
| | Eeva-Johanna Eloranta /sd | Vesa-Matti Saarakkala /ps |
| | Ilkka Kantola /sd | Tapani Tölli /kesk (osittain) |
| | Kimmo Kivelä /ps | vjäs. Kimmo Sasi /kok. |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.