

LsN Veli-Pekka Hautamäki
Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Oikeusministeriö

LAUSUNTO

11.2.2021

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle elintarvikelaiksi ja laiksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 3/2021 vp)

Maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikossa mainitussa asiassa. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi elintarvikelaki. Samalla nykyinen saman niminen laki kumottaisiin.

Oikeusministeriö on antanut hallituksen esitystä koskeneesta luonnoksesta lausunnon maa- ja metsätalousministeriölle 10.7.2020 (VN/5663/2020-OM-5). Lausunnossa kiinnitettiin huomiota useisiin kysymyksiin, mm. lainsäädäntövallan siirtämiseen, henkilötietojen suojaan, valvontaviranomaisen toimivaltaan, seuraamusmaksuun, hallinnollisiin pakkokeinoihin, rangaistussäännöksiin, sekä muutoksenhakusäännöksiin.

Kehotus elintarvikesäännösten noudattamiseksi

Ehdotetun elintarvikelain 40 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomaisella ja 33 §:ssä tarkoitettulla toimeksiannon saaneella elimellä ja luonnollisella henkilöllä on oikeus tehdä virallisen valvonnan edellyttämiä tarkastuksia valvontakohteessa, tutustua asiakirjoihin ja elintarviketietoihin, tarkastaa toiminnassa käytetyt tilat, laitteet ja välineet sekä tarkastaa tilat, joita valvontaviranomainen perustellusta syystä epäilee käytettävän valvontakohteen elintarvike- tai kontaktimateriaalitoiminnassa sekä antaa tarvittaessa kehotuksia elintarvikesäännösten noudattamiseksi.

Oikeusministeriö toteaa, että em. säännöksen sanamuodon perusteella myös muulla kuin viranomaisella olisi oikeus antaa kehotuksia elintarvikesäännösten noudattamiseksi. Lausuttavana olleessa esitysluonnoksessa oikeus kehotuksen antamiseen oli kuitenkin ainoastaan valvontaviranomaisella. Myös hallituksen esityksen 40 §:ää koskevissa perusteluissa mainitaan kehotuksen antamisesta yksinomaan valvontaviranomaisen toimenpiteenä. Ehdotetun lain säännöksen sanamuodon ja sitä koskevien perustelujen välinen ristiriita tulisi poistaa.

Elintarvikerikkomussäätely

Elintarvikelakiehdotuksessa ei ole voimassa olevan elintarvikelain (23/2006) 79 §:n 5 momentin mukaista säännöstä, jonka perusteella se, joka rikkoo tämän lain

nojalla määrättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai velvoitetta, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta. Oikeusministeriö toteaa, että esimerkiksi uuden rehulain (1263/2020) 60 §:ssä (rehulakirikkomus) on säännös, jonka mukaan se, joka rikkoo tämän lain nojalla määrättyä, uhkasakolla tehostettua kieltoa tai velvoitetta, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on tuomittu maksettavaksi.

Ehdotetussa elintarvikelain 69 §:ssä säädetään elintarvikerikkomuksesta. Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että samanlainen sääntely-yhteys huomioon otettuna, myös elintarvikelain 69 §:ssä voisi olla em. rehulain 60 §:n mukainen säännös.

Oikeusministeriö viittasi lakiesityksen lausuntokierroksella antamassaan em. lausunnossa rangaistussäännöksiä koskevassa kohdassa hallinnollisia rangaistusluonteisia seuraamuksia käsitelleen työryhmän mietintöön sen osalta, että kaksoisrangaistavuuden kieltä ei estä määräämistä samassa asiassa rikosoikeudellista seuraamusta tai hallinnollista sanktiota muiden hallinnollisten seuraamusten, kuten uhkasakon, ohessa. Täsmennyksenä oikeusministeriö toteaa, ettei lausunnossa mainitulla viittauksella tarkoitettu sitä, että lakiluonnoksessa ollut säännös tuomitsematta jättämisestä olisi tullut poistaa. Uhkasakkomenettelyä, johon kuuluvat uhkasakon asettaminen ja velvoitteen jäätyä noudattamatta uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi, ei ole tarkoitettu rangaistuksen luonteisiksi seuraamuksiksi, vaan menettelyn tavoitteena on varmistaa päävelvoitteen noudattaminen ja siten lainmukaisen oikeustilan aikaansaaminen.

Muutoksenhakusääntely

Lakiehdotuksen 75 § sisältää säännöksiä muutoksenhausta valtion viranomaisen ja kunnan toimielimen päätöksiin. Pykälän 1 ja 2 momentissa suljetaan oikaisuvaatimuksen käyttö pois tiettyjen päätösten osalta. Suhteessa siihen, että tarkoituksena on, että oikaisuvaatimus olisi muutoksenhaun ensi vaiheena mahdollisimman laajasti ja oikaisuvaatimussääntelyn ulkopuolelle jätettäisiin vain asiat, joihin oikaisuvaatimus ei sovellu (LAKO 12.13.2), lakiehdotuksessa ei ole kovin tarkasti perusteltu oikaisuvaatimuksen käyttöalan rajaamista.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 1 momentissa mainitaan valtion viranomaisen päätöksenä 9 §:ssä tarkoitettu päätös itujen alkutuotantopaikkaa koskien, vaikka 9 §:n perusteella päätöksentekijä on kunnan viranomainen.

Pykälän 3 momentin mukaan muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Tällainen säännös on luonteeltaan informatiivinen ja aiheuttaa kysymyksen siitä, minkä lain mukaan kunnan päätöksiin haetaan muutosta. Pykälän 4 momentin sisällön perusteella päätelmä lienee, että 2 momentissa tarkoitettuihin kunnallisiin päätöksiin haetaan muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa on säännös, jonka mukaan kunnan viranhaltijan 64 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Oikeusministeriö toteaa, ettei ao. muutoksenhakukieltoa ole esityksessä millään tavoin perusteltu. Oikeusministeriö on kiinnittänyt asiaan huomiota jo esitysluonnoksesta

antamassaan lausunnossa. Muutoksenhakukielto on aina perusteltava, ja sitä tulisi tarkastella myös lakiesityksen säätämisyjärjestysperusteluissa perustuslakivaliokunnan käytännön pohjalta.

Muita huomioita

Lakiehdotuksen perusteella ei ilmeisesti käsiteltäisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja (tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohta). Sen sijaan esityksen säätämisyjärjestysperusteluista ilmenee, että lakiehdotuksen perusteella voitaisiin käsitellä tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja henkilötietoja. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, mitä suojatoimia näihin tilanteisiin sovellettaisiin, joten selkeyden vuoksi todettakoon, että niihin oikeusministeriön käsityksen mukaan soveltuisivat tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 7 §:n perusteella tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetty suojatoimet.