

Janne Salminen

18.3.2024

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholilain 17 ja 26 §:n muuttamisesta (HE 7/2024 vp)

Hallituksen esitys

1. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi alkoholilakia siten, että alkoholijuomien vähittäismyyntiä koskevia säännökset sallisivat luvanvaraiseen vähittäismyyntiin enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien lisäksi myös enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät käymisteitse valmistetut alkoholijuomat.
2. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan kevätkaudella 2024.
3. Hallitus on katsonut, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Samalla se on arvioinut, että ehdotettuun muutokseen sisältyy sellaista merkityksellistä punnintaa eri perusoikeuksien välillä, että hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Arviointia

4. Hallituksen esityksessä alkoholilakiin ehdotetaan muutosta, jonka mukaan nykyisten vähittäismyyntissä sallittujen enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntilupa laajenisi koskemaan myös käymisteitse valmistettuja enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntiä yhden vähittäismyyntipaikan sisätiloissa (17 §). Toinen lakiin ehdotettu muutos on tekninen, varsinaisesta muutoksesta seuraava tarkistus (26 §).
5. Hallituksen esityksessä on esityksen kokonaisuuteen nähden laajahko perustuslakia ja sääntämisyksitystä koskeva perusteluosa.
6. Voimassa oleva alkoholilaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Alkoholilakia koskee perustuslakivaliokunnan verraten tuore lausunto PeVL 48/2017 vp.

7. Mielestäni esityksen valtiosääntöoikeudellisen tarkastelun lähtökohdaksi tässä tilanteessa tulisi ottaa tämä lausunto – ja tarkastelu tulisi oikeastaan hallituksen esityksessä toteutunutta voimakkaamminkin tukea siihen.

8. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 48/2017 vp todennut, että alkoholilainsäädännöllä on yhteys perustuslain 19.3 §:ään, jonka mukaan julkisen vallan on, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, edistettävä väestön terveyttä. Samoin se on arvioinut, että kyseisellä lainsäädännöllä on liittynyt perustuslain 19.3 §:n jälkimmäisessä virkkeessä mainittuun julkisen vallan velvollisuuteen tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu (ks. PeVL 21/2010 vp) kuten myös perustuslain 20 §:n vaatimukseen siitä, että julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön.

9. Esittäessään tuolloisen arvionsa valiokunta on katsonut, että esityksessä esitettyyn tutkimustietoon nähden arvioituna ja ottaen huomioon siitä ilmenevät alkoholihaittoja koskevat tiedot alkoholilainsäädännön tavoitteet ovat perusoikeusjärjestelmän kannalta ”epäilyksittä hyväksyttäviä” (PeVL 48/2017 vp).

10. Tämä lähtökohta on nyt käsillä olevan esityksen valossa edelleen huomionarvoinen.

11. Ehdotus on relevantti erityisesti perustuslain 18.1 §:ssä tarkoitetun elinkeinovapauden kannalta ja lisäksi sitä on arvioitava yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Perustuslain 18.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla. Yhdenvertaisuudesta säädetään perustuslain 6 §:ssä. Vastaavista oikeuksista on määräykset myös EU:n perusoikeuskirjassa.

12. Ehdotus tarkoittaa sitä, että tällä hetkellä pääsääntöisesti alkoholiyhtiön yksinoikeudella vähittäismyynneissä olevista tuotteista osa tulisi alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan piiriin. Tämä merkitsee sitä, että olemassa olevien rajoitusten sisällä itseasiassa laajennetaan jossain määrin niitä tuotteita, jotka voivat olla luvanvaraisessa vähittäismyynneissä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 48/2017 vp on pidetty perustuslain kannalta mahdollisena laajempaa elinkeinovapauden rajoitusta, jota nyt siis tavallaan höllennetään kuitenkin ottaen huomioon vähittäismyyntin muutoin laajat rajoitukset. Tämän vuoksi *nyt käsillä oleva ehdotus elinkeinovapautta voimassa olevaa rajoitusta vähemmän rajoittavana ei oman arvioni mukaan ole ongelmallinen kyseisen tuoreen samaa lainsäädäntöä koskevan perustuslakiarvion valossa.*

13. Ehdotus kuitenkin pintauttaa jonkinasteisen kysymyksen yhdenvertaisuudesta sikäli, että nykyisen rajoituksen kavennus koskettaa yksinomaan käymisteitse valmistettuja enintään 8,0 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia. Näin ollen tietyllä tavalla alkoholituotteita valmistavien mutta väkevyydeltään kuitenkin samanlaiset tuotteet tulevat vähittäismyynneissä eri tavoin kohdelluiksi. Tämä voi vaikuttaa välillisesti etenkin kyseisten tuotteiden valmistajiin. Siten tällä seikalla on yhteyttä myös perustuslain 6 §:ssä tarkoitettuun yhdenvertaisuuteen, kuitenkin niin, että sääntely olennaisesti kohdistuu oikeushenkilöihin ja sen liittynyt ihmisiin on korkeintaan välillinen ja suhteellisen etäinen yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Hallituksen esityksessä on esitetty erottelulle myös tutkimusperustaisia perusteluja, joissa on kysymys alkoholikäyttämisen muutoksista ja niiden hallinnasta tämän rajoituksen avulla erityisesti nuorten ihmisten terveydelle vaarallisen alkoholikäyttämiseen ja alkoholinautintaan liittyen. Näyttö on kuitenkin osin epäselvää ja vähemmän yksiselitteistä.

Arvioni mukaan lainsäätäjän harkinnalle on tässä ehdotuksessa rajoituksia purettaessa valtiosääntöoikeudellisesti suhteellisen laaja tila pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Näistä syistä ja koska tässä on esitetty myös muita kuin puhtaasti poliittisiin linjauksiin palautuvia perusteluja en myöskään pidä erottelua tässä mielivaltaisena tai kohtuuttomana, joihin nähden valtiosääntöoikeudellista arviointi on vastaavissa tilanteissa perustuslakivaliokunnan käytännössä arvioitu. *Siten en pidä kyseistä erottelua tässä yhteydessä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena.* (Huomautan kuitenkin, että asiaan voi tämän lisäksi liittyä nimenomaan Euroopan unionissa turvatun tavaroiden vapaan liikkuvuuden näkökulmasta huomionarvioisia lisäseikkoja lähinnä riippuen siitä, minkä sääntelyn viitekehityksessä tilanne EU-oikeudellisesti tulee arvioitavaksi; tätä en ole lausunnossani kattanut.)

14. Tässä esitetty rajoitettu tarkistus ei käsitykseni mukaan myöskään perusteiltaan muuta niitä arvioita, joita alkoholilainsäädännön nykyisille laajoille rajoituksille ja niiden hyväksyttävyydelle ja esimerkiksi oikeasuhtaisuudelle on perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 48/2017 vp esitetty. Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että vastaavan suuntaiset, voimassa olevan lainsäädännön tarkistukset voivat jatkua. Tällöin on kokonaisarvion tarve kasvaa myös mainittujen seikkojen uudelleenarvioimiseksi.