

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 54/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av alkohollagen

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 25 oktober 2006 en proposition med förslag till lag om ändring av alkohollagen (RP 232/2006 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

- regeringsråd Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet
- assistent Juha Lavapuro
- juris doktor, docent Pekka Lämsineva
- juris doktor, docent Riitta Ollila.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från

— professor Veli-Pekka Viljanen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att alkohollagen ändras. Reklam för alkoholdrycker i teve och biografer ska begränsas. Så kallade mängdrabatter, d.v.s. försäljning av flera alkoholdrycksförpackningar eller portioner alkoholdryck till ett gemensamt, lägre pris i detaljförsäljning eller vid servering ska förbjudas. Förpackningarna för alkoholdrycker ska dessutom förses med en allmän varningstext om produktens skadliga hälsoeffekter.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Skyldigheten att sätta ut varningspåskrifter träder dock i kraft efter en övergångsperiod på ett år.

Enligt motiveringen till lagstiftningsordningen anses bestämmelserna harmoniera med bestämmelserna om yttrandefrihet i 12 § i grundlagen och bestämmelserna om bemyndigande att utfärda förordning i 80 § 1 mom. i grundlagen. Den föreslagna lagen kan alltså behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Regleringen av reklam

Regeringen föreslår utvidgade begränsningar i reklam för alkoholdrycker. Enligt föreslagna 33 § 2 mom. 1 a punkten ska reklam och indirekt reklam för svaga alkoholdrycker och på konsumenterna inriktad annan verksamhet för främjande av försäljningen av sådana alkoholdrycker samt sammankoppling av sådant säljfrämjande med reklam eller säljfrämjande verksamhet för en annan produkt eller tjänst vara förbjuden, om den äger rum mellan klockan 7 och 21 i samband med televisionsverksamhet eller i samband med bildprogram som får visas offentligt för personer under 18 år. Bestämmelsen ska bedömas mot 12 § 1 mom. om yttrandefrihet i grundlagen.

Skyddet av yttrandefriheten täcker i princip också in reklam och marknadsföring, men de kan begränsas i större omfattning än vad som egentligen är möjligt inom yttrandefrihetens innehållsliga kärnområde. Å andra sidan bör också regleringen av reklam och marknadsföring uppfylla de allmänna villkoren för en lag som begränsar en grundläggande fri- eller rättighet (GrUU 19/2002 rd, GrUU 9/2004 rd, GrUU 37/2005 rd).

I bedömningen har man dessutom anledning att notera att det i yttrandefrihetsbestämmelsen i grundlagen ingår en specificerad lagreservationsbestämmelse om nödvändiga begränsningar för bildprogram för att skydda barn. Av förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna framgår (RP 309/1993 rd) att meningen inte varit att med bildprogram hänvisa till teveprogram i lagrummet. Men i praktiken är televisionen en betydande distributionskanal för filmer och andra bildprogram. Utskottet har i ett tidigare sammanhang ansett att den här omständigheten talar för att den specificerade lagreservationsbestämmelsen i 12 § 1 mom. i grundlagen tillämpas också på televisionsverksamhet. Delvis därför har man genom en vanlig lag kunnat föreskriva att den som bedriver televisionsverksamhet ska

förlägga program med skadligt innehåll för barns utveckling till sådana tidpunkter då barn i normala fall inte ser på teve (GrUU 19/1998 rd).

Gällande lag tillåter reklam för och marknadsföring av svaga alkoholdrycker. Lagen ställer ändå vissa särskilt angivna begränsningar för innehållet i reklam. Reklam med minderåriga som målgrupp är t.ex. förbjuden. De föreslagna bestämmelserna avser att förebygga och minska barns och ungas exponering för reklam för alkoholdrycker och den vägen för alkoholens skadeverkningar. Begränsningarna motiveras med främjande av folkhälsa och barnskydd, som är acceptabla grunder med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Audiovisuell reklam som riktas speciellt till barn och unga är en effektivare informationsmetod än de flesta andra. Därför kan begränsningarna anses väl avvägda med hänsyn till att de ska skydda barnen, trots att de enbart gäller reklam i teve och biografier. Bestämmelserna är inget problem i konstitutionellt hänseende.

Utskottet vill i alla fall påpeka att grundbestämmelsen om olika typer av kommersiell reklam i 33 § 2 mom., som inte ändras i sig, får en mycket bred räckvidd genom den föreslagna ändringen. Enligt propositionens motivering måste produktplacering och sponsormärken i programmen betraktas som reklam. Rent praktiskt skulle det här kunna betyda att många idrottstävlingar inte får visas i teve mellan klockan 7 och 21. Analogt skulle bestämmelserna hindra att alla filmer som är tillåtna för personer under 18 år men som det har placerats alkoholprodukter i visas i biograferna. Avsikten har knappast varit att förslaget ska få så besvärliga proportionalitetskonsekvenser. Därför behöver bestämmelsen preciseras t.ex. med att de föreslagna förbudena bara gäller egentlig reklam.

Utifrån formuleringen i lagförslaget förefaller reklam för och säljfrämjande av svaga alkoholdrycker vara förbjudet i samband med all slags offentlig förevisning av bildprogram som är tillåten för personer under 18 år. Det är skäl att se över bestämmelsen på denna punkt för att

den i överensstämmelse med propositionens syfte bara ska gälla bildprogram som visas i biograf.

Förbudet i 33 a § 2 mom. mot att utannonsera priserbjudanden på förpackningar eller portioner alkohol dryck utanför detaljhandelsställen och serveringsställen om erbjudandena varar en kortare tid än två månader är så vitt utskottet kan se inget problem med tanke på främjande av folkhälsan och proportionalitetskravet.

Prissättning

I 33 a § 1 mom. förbjuds erbjudande av två eller flera förpackningar eller portioner alkohol dryck till ett nedsatt totalpris i detaljhandeln eller vid servering. Bestämmelsen måste bedömas mot 15 § 1 mom. i grundlagen som tryggar egendomsskyddet och framför allt avtalsfriheten, som skyddas den vägen.

Bestämmelsen innebär inte ett direkt ingrepp i prissättningen, den förbjuder bara s.k. mängdrabatter. Begränsningen avser primärt att motarbeta att mängden alkohol som förtärs på en gång ökar. Det är ett effektivt och med de grundläggande fri- och rättigheterna förenligt sätt att främja folkhälsomålen. Förbudet mot mängdrabatter är inte något oskäligt ingrepp i detaljhandeln eller en restaurangägares avtalsfrihet, anser utskottet.

Helsingfors den 23 januari 2007

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Arja Alho /sd
medl. Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vänst
Outi Ojala /vänst
Reino Ojala /sd

Varningstexter

Enligt föreslagna 33 b § 1 mom. ska det på en förpackning alkohol drycker finnas en allmän varningstext på finska och svenska om produktens skadliga effekter på hälsan och en kompletterande varningstext om risken för fosterskada. Det finns godtagbara grunder, framför allt med tanke på främjande av folkhälsan, för en sådan förpliktelse för tillverkare, importörer och distributörer av alkohol drycker. I motiveringen framhålls att det inte har kunnat påvisas att enbart varningstexter i någon betydande omfattning skulle inverka på användningen av alkohol drycker, men i kombination med andra insatser för att minska konsumtionen kan varningstexterna ändå ha positiva effekter. Förpliktelsen är enligt utskottets mening inte oskäligt med tanke på en näringsidkares yttrandefrihet. Men med hänsyn till kravet på lagstiftningens exakthet bör 1 mom. lämpligen kompletteras med att den allmänna varningen avser skadeeffekterna för hälsan av omätlig förtäring.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Klaus Pentti /cent
Markku Rossi /cent
Simo Rundgren /cent
Arto Satonen /saml
Astrid Thors /sv
Jan Vapaavuori /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.