
Viesti 315

Komission tiedonanto - TRIS/(2017) 00715
Direktiivi (EU) 2015/1535
Ilmoitus: 2016/0653/FIN

Komission yksityiskohtainen lausunto (6 artiklan 2 kohdan toinen luetelmakohta direktiivin (EU) 2015/1535). Yksityiskohtainen lausunto jatkaa odotusajan määräaikaa 15-06-2017

Tämä asiakirja voidaan julkaista vain Euroopan komission henkilöstöä ja sellaisia jäsenvaltioita varten, joilla on todistettu tarve kyseiselle tiedolle direktiivi (EU) 2015/1535 mukaisesti. Koska tämä asiakirja on merkitty sanalla ”LIMITED” (RAJOITETTU), sitä **ei saa julkaista suurelle yleisölle**. Kun asiakirja lähetetään komissiossa sähköisesti, on **käytettävä suojattua sähköpostiyhteyttä** (SECEM).

Mikäli tämä asiakirja on sellaisen henkilön hallussa, jolla ei ole edellä mainittua todistettua tiedontarvetta, hänen tulee ilmoittaa asiasta välittömästi asiakirjan laatijalle, tekijälle tai lähettäjälle ja palauttaa se suojatusti lukematta asiakirjaa. Jos näin ei toimita, kyseessä on turvallisuusrikkomus, joka voi johtaa kurinpito- tai oikeustoimeen.
****

Tutkittuaan ilmoitettua luonnosta komissio on päättänyt esittää seuraavan yksityiskohtaisen lausunnon.

Ilmoitetun luonnoksen 1 §:n (Lain tarkoitus) mukaisesti tarkoituksena on vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta ja rajoittaa ja valvoa niihin liittyvää elinkeinotoimintaa alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi.

Ensinnäkin on muistettava, että tämänhetkisen lainsäädännön nojalla Suomen valtion alkoholimonopolille (Alko) on myönnetty yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin Suomessa. Se on väline, jolla vähennetään alkoholiin liittyviä haittoja ja joka on olennainen osa Suomen hallituksen toimenpiteitä alkoholiin liittyvien haittojen vähentämiseksi, mikä on kansanterveystavoitteiden mukaista.

Ilmoitetun luonnoksen 3 luvun (Alkoholiyhtiö) mukaisesti alkoholiyhtiöllä (Alko) olisi edelleen yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä Suomessa.

Samanaikaisesti ilmoitetulla luonnoksella laajennetaan niiden alkoholijuomien valikoimaa, jotka ovat vähittäismyynnissä Alkon lisäksi myös henkilöillä, jotka ovat saaneet vähittäismyyntiluvan. Erityisesti kaikkien enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien myynti laajennettaisiin alkoholiyhtiöltä luvan saaneille vähittäismyymälöille. Tämä muutos koskisi vahvoja oluita ja siidereitä sekä long drink -juomia ja alkoholipitoisia juomasekoituksia. Ilmoitetun luonnoksen 17 §:ssä (Alkoholijuomien vähittäismyyntilupa ja sen myöntämisen edellytykset) sallitaankin seuraavien tuotteiden vähittäismyynti Alkon lisäksi henkilöille, jotka ovat saaneet vähittäismyyntiluvan toimivaltaiselta viranomaiselta:
(a) enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät alkoholijuomat,
(b) tilaviini ja käsityöläisolut, jotka määritetään ilmoitetun luonnoksen 3 §:n 1 momentin 15 ja 16 kohdassa.
Ilmoitetun luonnoksen 17 §:n mukaisesti vähittäismyyntilupa myönnetään tilaviinin ja käsityöläisoluen valmistajille valmistuspaikkaan, jossa käyminen on tapahtunut. Tilaviinin ja käsityöläisoluen määritelmien ja 17 §:n mukaisesti kyse on paikallisesti valmistetuista alkoholijuomista.

Alkoholijuomien rajat ylittävän myynnin osalta ilmoitetun luonnoksen 30 §:ssä (Alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti) kiellettäisiin kyseisenlainen alkoholijuomien myynti ja kyseiseen myyntiin liittyvä maahantuonti Suomeen. Käsitteellä etämyynti tarkoitetaan 3 §:n 1 momentin 14 kohdan määritelmän mukaan ”sellaista etämyyntiä kuluttajille, jossa kuluttaja on ainetta tai tuotetta vähittäismyyntiliikkeestä

tilatessaan muussa Euroopan unionin (EU) jäsenvaltiossa kuin siinä jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa, johon vähittäismyyntiliike on sijoittautuneena".

Ilmoitetun luonnoksen 26 §:n (Luovutuspaikka ja alkoholijuoman luovuttaminen ostajalle) 1 momentissa sallittaisiin, että Alko luovuttaisi siltä ostettuja alkoholijuomia ostajille avoimessa liikehuoneistossa, jonka toiminnanharjoittajan kanssa Alko on tehnyt luovutuspaikkasopimuksen.

Komissio katsoo, että ilmoitetun luonnoksen 26 §:n 1 momentti ei kuulu Alkon yksinoikeuden, joka koskee alkoholijuomien vähittäismyynnin harjoittamista Suomessa, alaan ilmoitetun luonnoksen 3 luvun (Alkoholiyhtiö) säännösten mukaisesti.

Ilmoitetun luonnoksen 26 §:n 1 momentilla sallittaisiin, että yksityishenkilöt voisivat tilata alkoholijuomia esimerkiksi internetistä ja että Alko tai sen kanssa sopimuksen tehneet kolmannet osapuolet järjestäisivät juomien kuljetuksen luovutuspaikkaan Alkon hyväksyttyjen vähittäismyyntipaikkojen ulkopuolelle. Komissio katsoo, että tämä säännös ei kuulu monopoliyhtiö Alkon alkoholijuomien vähittäismyyntiä Suomessa koskevan yksinoikeuden alaan. Itse asiassa 26 §:n 1 momentilla annettu oikeus olisi erillinen Alkon vähittäismyynnin monopoliasemasta, vaikkakin yhteydessä siihen, ja näin ollen asiaa on tarkasteltava Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 34 artiklan mukaisesti (katso asiat C-198/14 Visnapuu , 86 ja 87 kohta; C-456/10 ANETT , 22 ja 23 kohta sekä C-170/04 Rosengren ynnä muut , 17 ja 18 kohta).

Tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen osalta komissio katsoo, että ilmoitetun luonnoksen 30 §:ssä (Alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti) säädetty alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä ja kyseiseen myyntiin liittyvää maahantuontia Suomeen koskeva kielto, luettuna yhdessä 3 §:n 1 momentin 14 kohdan kanssa, ei jäisi SEUT:n 34 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle siitä syystä, että sitä ei voida pitää syrjimättömänä myyntijärjestelynä. Tämä perustuu siihen tosiasiaan, että kyseinen kielto vaikuttaisi ainoastaan kyseisten juomien verkkomyyntiin ja toimittamiseen Suomeen muista jäsenvaltioista. Alkolla puolestaan olisi oikeus myydä alkoholijuomia verkossa ja hankintojen toteuduttua järjestää itse tai Alkon kanssa sopimuksen tehneiden kolmansien osapuolten välityksellä juomien kuljetus luovutuspaikkaan Alkon hyväksyttyjen vähittäismyyntipaikkojen ulkopuolelle. Suunniteltu kielto ei tällaisissa olosuhteissa vaikuttaisi samalla tavalla lain nojalla kotimaisten tuotteiden ja muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden markkinointiin (katso yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91 Keck ja Mithouard , 16 kohta), ja siten kiellolla luotaisiin esteitä EU:n sisäiselle kaupalle, koska sillä kiellettäisiin etämyynti muista jäsenvaltioista.

Näin ollen ilmoitetun luonnoksen 30 §:stä, luettuna yhdessä 3 §:n 1 momentin 14 kohdan kanssa, ja 26 §:n 1 momentista aiheutuisi oikeudellista syrjintää maahantuotuja alkoholijuomia kohtaan, minkä takia komissio katsoo, että suunnitellusta kiellosta aiheutuisi määrällinen rajoitus tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle SEUT:n 34 artiklan nojalla.

Alkoholijuomien etämyynnin tai rajat ylittävän myynnin kieltämisen ja muiden ilmoitetussa luonnoksessa säädettyjen rajoitusten perustelut annetaan luonnoksen 1 §:ssä (eli tarve vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi).

Onkin selvää, että kyseisen lainsäädännön tavoitteena on yleisellä tasolla ihmisten terveyden ja elämän suojeleminen.
Kuitenkin esimerkiksi alaikäisten alkoholinkäytön vähentämistä koskevia perusteluja olisi annettava lisää.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ihmisten terveys ja elämä ovat tärkeimpiä SEUT:n 36 artiklalla suojelluista oikeushyvistä ja intresseistä, ja on jäsenvaltioiden asiana päättää haluamastaan suojelun tasosta sopimuksessa määrätyin rajoituksin (katso asia C-333/14, Scotch Whisky Association , 35 kohta ja oikeuskäytäntöviittaukset).

Tuomioistuin on jo antanut ratkaisun siitä, että lainsäädäntö, jonka tavoitteena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholipitoisista aineista ihmisten terveydelle ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja ja jolla pyritään näin ollen torjumaan alkoholin väärinkäyttöä, on SEUT:n 36 artiklassa tunnustettujen kansanterveyteen ja yleiseen järjestykseen liittyvien syiden mukainen (katso asia C-170/04 Rosengren ynnä muut, 40 kohta, asia C- 434/04 Ahokainen ja Leppik , 28 kohta).

Jotta kansanterveyteen ja yleiseen järjestykseen liittyvillä syillä voitaisiin oikeuttaa rajoitus, kyseessä olevan toimenpiteen on kuitenkin oltava oikeasuhteinen tavoiteltuun päämäärään nähden, eikä se saa olla mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus (asiat C-198/14 Visnapuu, 116 kohta, C -434/04 Ahokainen ja Leppik, 29 kohta, C- 170/04 Rosengren ynnä muut, 41 ja 43 kohta).

Näin ollen tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus, joka ei ole mielivaltaista syrjintää tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus, voidaan katsoa oikeutetuksi SEUT:n 36 artiklassa tarkoitetun ihmisten terveyden ja elämän suojelemisen takia ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseinen toimenpide on omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (katso asia C-333/14 Scotch Whisky Association, 33 kohta ja oikeuskäytäntöviittaukset). Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti perustelun ilmoittaneiden jäsenvaltioiden on osoitettava, että sen ehdot täytetään (asia C-170/04 Rosengren ynnä muut, 50 kohta ja oikeuskäytäntöviittaukset).

Tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella on selvää, että kansallinen lainsäädäntö on ”omiaan takaamaan tavoitteen toteutumisen vain, jos se tosiasiallisesti vastaa tavoitteeseen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla” (katso vastaavasti asiat C-169/07 Hartlauer , 55 kohta; C-153/08 komissio vastaan Espanja , 38 kohta; ja C-171/07 ja C-172/07 Apothekerkammer des Saarlandes , 42 kohta).

Jos ilmoitettuun luonnokseen tehdään tarvittavat korjaukset, joilla varmistetaan, että alkoholijuomien etämyynnin kiellolla ei syrjitä maahantuotuja alkoholijuomia, kyseisellä kiellolla vähennetään kuluttajien saatavilla olevia lähteitä ja edistetään näin alkoholipitoisten aineiden vähenemistä. Tämänhetkisessä luonnoksessa ei kuitenkaan esitetä perusteluja sille, että kyseinen kielto on omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi, minkä takia tällaiset perustelut olisi annettava.

Ei ole myöskään johdonmukaista kieltää alkoholijuomien etämyyntiä ja muita toimenpiteitä ilmoitetulla luonnoksella, jolla laajennetaan alkoholijuomien saatavuutta. Itse asiassa vaikutustenarvioinninkin mukaisesti yksi alkoholin saatavuuden laajentamisesta monopolin ulkopuolelle aiheutuvista vaikutuksista olisi, että ”[k]okonaisuutena väestön alkoholinkulutus lisääntyisi, mikä lisäisi alkoholin aiheuttamia haittoja ja kustannuksia”.

Erityisesti ilmoitetulla luonnoksella kiellettäisiin etämyynti kokonaan muista jäsenvaltioista. Toisekseen sillä laajennettaisiin – verrattuna Suomen nykyiseen alkoholilakiin – niiden alkoholijuomien valikoimaa, jotka ovat vähittäismyynnissä Alkon lisäksi myös henkilöillä, jotka ovat saaneet vähittäismyyntiluvan toimivaltaiselta viranomaiselta. Enintään 4,7 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien käymisen avulla valmistettujen alkoholijuomien vähittäismyynnin sijasta ilmoitetun luonnoksen 17 §:llä sallittaisiin enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien (sekä käymisen avulla että muuten kuin käymisen avulla valmistettujen) alkoholijuomien myynti. Lisäksi käsityöläisoluen panimoilla olisi oikeus myydä vähittäismyynnissä itse tuottamiaan käymisen avulla valmistettuja alkoholijuomia, jotka sisältävät enintään 12 tilavuusprosenttia etyylialkoholia (enintään 500 000 litraa tuottajaa kohden). Hyväksyttyjen paikkojen ulkopuolisten jakelutapojen osalta Alkolla olisi oikeus myydä alkoholijuomia verkkomyynnin lisäksi myös myymäläautoissa ja -veneissä.

Alkon vähittäismyyntimonopolin ulkopuolella vähittäismyynnissä myytävien alkoholijuomien valikoiman merkittävän laajentamisen ja kyseisten juomien uusien Alkon jakelutapojen osalta edellä mainitut toimenpiteet eivät vaikuta yhteensopivilta ilmoitetun luonnoksen tavoitteen – alkoholipitoisten aineiden kulutuksen vähentämisen – kanssa.

Ottaen huomioon alkoholijuomien saatavuuden laajentamista koskevan toimenpiteen ja ilmoitetun luonnoksen 30 §:ssä säädetyn kiellon, luettuna yhdessä 3 §:n 1 momentin 14 kohdan kanssa, välisen epäjohdonmukaisuuden komissio katsoo, että kielto ei ole asianmukainen suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi komissio katsoo, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisella ylitetään se, mikä on tarpeen suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi, sillä on olemassa toimenpiteitä, joilla rajoitetaan vähemmän SEUT:n 34 artiklalla taattua vapautta ja joilla tavoitteet voitaisiin saavuttaa yhtä tehokkaasti.

Koska ilmoitetussa luonnoksessa säädetään alkoholijuomien maahantuonnin laillisista ikärajoista (32 §), alkoholin vähittäismyynnistä ja anniskelusta (36 §), alkoholipitoisten aineiden hallussapidosta (80 §) ja muista ilmoitetun luonnoksen soveltamisalaan kuuluvista toimista, olisi kiinnitettävä huomiota tuomioistuimen tuomioon asiassa C-170/04 Rosengren ynnä muut, jossa katsottiin, että kansallista toimea (joka ei ole mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus), jolla yksityishenkilöiltä kielletään alkoholijuomien maahantuonti, pidetään oikeutettuna SEUT:n 36 artiklassa tarkoitetun ihmisten terveyden ja elämän suojelemisen perusteella: ”jos [...] kyseessä oleva kielto osoittautuu näin ollen keinoksi estää tehokkaasti se, että nuoret ostavat alkoholijuomia, ja näin keinoksi vähentää sen vaaraa, että nuoret ryhtyvät alkoholijuomien kuluttajiksi” (49 kohta).

Ilmoitetun luonnoksen osalta vaikuttaa, että sen yhteydessä ei ole harkittu, voidaanko Alkolle antaa valtuudet toteuttaa alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä, maahantuontia Suomeen ja maahantuotujen alkoholijuomien toimittamista yksityishenkilöille. Tällaisten valtuuksien myötä Alkolla olisi mahdollisuus tarkastaa sellaisten yksityishenkilöiden ikä, joille kyseisiä juomia toimitetaan, ja estää se, että nuoret ostavat alkoholijuomia.

Lisäksi samoin kuin ilmoitetun luonnoksen 26 §:n 1 momentissa, jolla Alkolle annettaisiin oikeus myydä alkoholijuomia verkossa ja hankintojen toteuduttua oikeus järjestää itse tai sen kanssa sopimuksen tehneiden kolmansien osapuolten välityksellä juomien kuljetus luovutuspaikkaan Alkon hyväksyttyjen vähittäismyyntipaikkojen ulkopuolelle, toimivaltaiset viranomaiset voisivat hyväksyä vastaavia luovutuspaikkoja alkoholijuomien rajat ylittävälle etämyynnille ja kyseiseen myyntiin liittyvälle maahantuonnille Suomeen.

Näiden syiden takia komissio antaa direktiivin (EU) 2015/1535 6 artiklan 2 kohdassa säädetyn yksityiskohtaisen lausunnon siitä, että ilmoitetun luonnoksen 30 §:stä, luettuna yhdessä luonnoksen 3 §:n 1 momentin 14 kohdan kanssa, aiheutuisi kielletty määrällinen rajoitus tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle SEUT:n 34 artiklan nojalla, jos kyseinen säännös hyväksytään ilman, että edellä esitetyt huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Komissio muistuttaa Suomen hallitusta, että edellä mainitun direktiivin (EU) 2015/1535 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti yksityiskohtaisen lausunnon antaminen velvoittaa teknistä määräystä koskevan luonnoksen laatineen jäsenvaltion lykkäämään sen hyväksymistä kuudella kuukaudella siitä päivästä alkaen, jona luonnoksesta on ilmoitettu.

Määräaika päättyy siten 15 päivänä kesäkuuta 2017.

Komissio lisäksi kiinnittää Suomen hallituksen huomion siihen seikkaan, että kyseisen säännöksen mukaisesti yksityiskohtaisen lausunnon vastaanottava jäsenvaltio on velvollinen ilmoittamaan komissiolle toimenpiteistä, joihin se aikoo lausunnon seurauksena ryhtyä.

Lisäksi komissio pyytää Suomen hallitusta toimittamaan direktiivin (EU) 2015/1535 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti kyseessä olevan teknistä määräystä koskevan luonnoksen lopullisen tekstin, kun se hyväksytään.

Mikäli Suomen hallitus ei noudata direktiivissä (EU) 2015/1535 säädettyjä velvoitteita tai mikäli kyseisen teknistä määräystä koskevan luonnoksen teksti hyväksytään ilman, että edellä mainitut huomautukset on otettu huomioon, tai siten, että teksti on muutoin Euroopan unionin lainsäädännön vastainen, komissio voi käynnistää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 258 artiklan mukaisen menettelyn.

Elżbieta Bieńkowska
Komission jäsen
Euroopan komissio

Message 202

Communication from the Commission - TRIS/(2017) 01667
Directive (EU) 2015/1535
Translation of the message 201
Notification: 2016/0653/FIN

Forwarding of the response of the Member State notifying a draft (Finland) to detailed opinion (5.1 (6) or 6.2)of Commission.

1. MSG 202 IND 2016 0653 FIN EN 15-06-2017 03-07-2017
FIN ANSWER 15-06-2017

Euroopan komissiolle

Sosiaali- ja terveysministeriö on toimittanut alkoholilain uudistamista koskevan lakiluonnoksen direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisessa ilmoitusmenettelyssä komissiolle 14.12.2016.

Komissio antoi ilmoitukseen yksityiskohtaisen lausunnon 15.3.2016. Yksityiskohtainen lausunto jatkoi odotusajan määräaikaa 15.6.2017 asti.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää komissiota siitä, että sen edustajat saivat tilaisuuden esitellä lakiluonnosta ja sen valmistelun yhteydessä esille tulleita näkökohtia komissiolle 27.4.2017 järjestetyssä tapaamisessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö ilmoittaa jo tässä vaiheessa komissiolle, että lakiluonnos hyväksytään aikaisintaan eduskunnan syysistuntokaudella.

1 Komission pääasiallinen huomautus

Lakiluonnoksen 30 §:n mukaan laissa kiellettäisiin alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti ja kyseiseen myyntiin liittyvä maahantuonti Suomeen. Käsitteellä etämyynti tarkoitettaisiin 3 §:n 1 momentin 14 kohdan määritelmän mukaan ”sellaista etämyyntiä kuluttajille, jossa kuluttaja on ainetta tai tuotetta

vähittäismyyntiliikkeestä tilatessaan muussa Euroopan unionin (EU) jäsenvaltiossa kuin siinä jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa, johon vähittäismyyntiliike on sijoittautuneena".

Komissio on katsonut, että näin määritellystä alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin kiellosta aiheutuisi kielletty määrällinen rajoitus tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle SEUT 34 artiklan nojalla.

Komissio on tässä yhteydessä huomauttanut, että lakiluonnoksen 26 §:n 1 momentin mukaan alkoholijuomien vähittäismyynnin yksinoikeutta harjoittava Alko Oy saisi luovuttaa siltä ostettuja alkoholijuomia ostajille myös Alkon luovutuspaikasta, joka ei ole Alkon oma vähittäismyymälä.

Komissio on katsonut tässä yhteydessä, että valtion monopolin luovutuspaikkoja koskeva 26 §:n 1 momentin säännös ei kuulu Alkon yksinoikeuden alaan, vaan on erillinen Alkon vähittäismyynnin monopoliasemasta, vaikkakin yhteydessä siihen, ja näin ollen asiaa on tarkasteltava SEUT 34 artiklan mukaisesti.

Komission mukaan alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä koskeva kielto vaikuttaisi ainoastaan alkoholijuomien verkkomyyntiin ja toimittamiseen Suomeen muista jäsenvaltioista. Alkolla puolestaan olisi Suomessa oikeus myydä alkoholijuomia verkossa ja toimittaa juomia luovutuspaikkaan Alkon hyväksyttyjen vähittäismyyntipaikkojen ulkopuolelle. Tästä aiheutuisi oikeudellista syrjintää maahantuotuja alkoholijuomia kohtaan, minkä takia komissio on katsonut, että suunnitellusta kiellosta aiheutuisi määrällinen rajoitus tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle SEUT 34 artiklan nojalla.

Komissio on myös katsonut, että kieltoa ei voitaisi pitää syrjimättömänä myyntijärjestelynä. Suunniteltu kielto ei vaikuttaisi samalla tavalla lain nojalla kotimaisten tuotteiden ja muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden markkinointiin ja siten kiellolla luotaisiin esteitä EU:n sisäiselle kaupalle, koska sillä kiellettäisiin etämyynti muista jäsenvaltioista.

Komissio on myös epäillyt, että kyseinen kielto voitaisiin oikeuttaa SEUT 36 artiklassa tunnustetuilla kansanterveyteen ja yleiseen järjestykseen liittyvillä syillä. Tässä yhteydessä komissio on viitannut siihen, että luonnoksessa laajennettaisiin alkoholijuomien saatavuutta osin nykyisille vähittäismyyntiluvanhaltijoille ja osin lisäämällä pienille kotimaisille panimoille oikeus myydä vähittäismyynnissä itse tuottamiaan enintään 12-prosenttisia käsityöläisoluita kuluttajille suoraan valmistuspaikalta. Lisäksi Alko saisi luonnoksen mukaan myydä alkoholijuomia verkkomyynnin lisäksi myös myymäläautoissa ja -veneissä. Itse asiassa komissio on katsonut, että suunnitellun alkoholijuomien saatavuuden laajentamisen ja alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä koskevan kiellon välisen epäjohdonmukaisuuden vuoksi kielto ei ole asianmukainen lailla suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja että tavaroiden vapaan liikkumisen saavuttamiseksi ylitetään se, mikä on tarpeen suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

2 Asiaan liittyvät tosiasiat

Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa, että alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti on nykyisin voimassa olevan alkoholilain 8, 13 ja 14 §:n mukaan kielletty. Lyhyesti sanottuna alkoholijuomien maahantuonti Suomeen ei 8 §:n mukaan edellytä mitään lupia, mutta jos juomien maahantuojan tarkoitus on harjoittaa kaupallista toimintaa – esimerkiksi vähittäismyyntiä suomalaisille kuluttajille – , tähän toimintaan tarvitaan alkoholilain mukainen lupa –esimerkiksi vähittäismyyntilupa. Toisaalta mitään vähittäismyyntilupaa ei voida edes myöntää esimerkiksi väkevien alkoholijuomien myyntiin kuluttajille, koska ne kuuluvat 13 §:n mukaisesti yksinomaan valtion monopolin eli Alkon myyntiin. Siltä osin kuin alkoholijuomien vähittäismyyntiin voidaan 14 §:n mukaan myöntää alkoholilain mukainen vähittäismyyntilupa, myyntiä saa harjoittaa vain lupaviranomaisen hyväksymässä "myyntipaikassa". Koska myynti on sallittu vain myyntipaikassa, Suomeen sijoittunut alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan haltija ei saa harjoittaa etämyyntiä tai verkkokauppaa Suomessa sijaitseville kuluttajille.

Erityisesti nykyisen alkoholilain 8 §:n mukaan, luettuna yhdessä 13 ja 14 §:n kanssa, kukaan ei siis saa harjoittaa alkoholijuomien rajat ylittävää etämyyntiä Suomeen.

Edellä kuvattua rajat ylittävän etämyynnin kieltoa ja sen suhdetta alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoliin ja lupajärjestelmään on käsitelty perusteellisesti EU:n tuomioistuimen tapauksessa C-198/14 Visnapuu. Mainittuja pykäliä on käsitelty erityisesti esimerkiksi tuomion kohdissa 82, 93 ja 101.

Nyt käsiteltävänä olevan lakiluonnoksen 30 § sisältää saman etämyyntiä koskevan kiellon kuin EU:n tuomioistuimen käsittelemät voimassa olevan alkoholilain 8, 13 ja 14 §:t.

Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa myös, että kyseessä olevan kaupallisen valtion monopolin eli alkoholijuomien vähittäismyyntimonopolin alasta säädetään voimassa olevan alkoholilain 13 §:ssä. Alkoholilain 13 §:n 2 momentissa säädetään Alko Oy:n alkoholijuomamyymälässä tapahtuvasta myynnistä ja saman pykälän 3 momentin mukaan Alko voi harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä lähettämällä niitä tilaajalle tai ostajalle sen mukaan kuin asetuksella säädetään. Kyseisen asetuksen eli alkoholijuomien vähittäismyynnistä lähettämällä niitä tilaajalle tai ostajalle annetun asetuksen (680/1996) mukaan Alko saa järjestää juomien kuljetuksen myös luovutuspaikkaan Alkon hyväksyttyjen vähittäismyyntipaikkojen ulkopuolelle. Luovutuspaikankin on edellä mainitun asetuksen mukaan oltava viranomaisen hyväksymä. Tällaista järjestelyä käytetään esimerkiksi, jos yksityishenkilö tilaa alkoholijuomia Alkon verkkokaupasta eikä hänen paikkakunnallaan ole Alkon vähittäismyymälää. Vaikka kuluttaja voi noutaa tilaamansa alkoholijuomat viranomaisen hyväksymästä luovutuspaikasta, juomien myyjänä toimii siis kaupallinen valtion monopoli Alko Oy.

Tätä luovutuspaikkoja koskevaa järjestelyä EU:n tuomioistuin on käsitellyt edellä mainitun tuomion kohdassa 121.

Nyt käsiteltävänä olevan lakiluonnoksen 26 §:n 1 momentti sisältää saman Alkon luovutuspaikkoja koskevan säännöksen kuin EU:n tuomioistuimen käsittelemät voimassa olevan alkoholilain ja kyseisen asetuksen pykälät. Alkon myymiä alkoholijuomia voitaisiin pykälän 2 momentin mukaan luovuttaa vain viranomaisen hyväksymästä luovutuspaikasta.

3 EU:n tuomioistuimen tuomio C-198/2014 Visnapuu ja Helsingin hovioikeuden tuomio 24.4.2017

EU:n tuomioistuin on siis tuomiossaan C-198/2014 Visnapuu käsitellyt kaikkia edellä mainittuja nykyisen alkoholilain pykäliä. Tuomioistuin totesi Suomenalkoholilain nykyistä rajat ylittävän etämyynnin kieltoa käsiteltyään, että

> *”SEUT 34 ja SEUT 36 artiklaa on tulkittava siten, että kun pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen jäsenvaltion säännöstön mukaan myyjä, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, tarvitsee vähittäismyyntiluvan voidakseen tuoda alkoholijuomia vähittäismyyntiin ensin mainitussa jäsenvaltiossa asuville kuluttajille tilanteessa, jossa myyjä huolehtii kyseisten juomien kuljetuksesta tai antaa sen kolmannen tehtäväksi, mainitut artiklat eivät ole esteenä tällaiselle säännöstölle, kunhan tämä säännöstö on sellainen, että sillä voidaan taata tavoitellun päämäärän toteuttaminen eli tässä tapauksessa kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelu, tätä päämäärää ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä vähintään yhtä tehokkaasti eikä kyseinen säännöstö ole mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus, minkä selvittäminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana.”*

Kyseistä ennakkoratkaisua pyytäneen Helsingin hovioikeuden tuomio 24.4.2017 on toimitettu komissiolle 28.4.2017. Hovioikeus on tuomiossa jakanut Suomen alkoholilain säännökset tältä osin kolmeen osaan:

Ensinnä: Siltä osin kuin on kysymys yksinomaan kaupallisen valtion monopolin eli Alkon yksinoikeuden alaisista alkoholijuomista EU:n tuomioistuin antoi suomalaisen tuomioistuimen tehtäväksi arvioida, onko Alkon toiminnan katsottava olevan SEUT 37 artiklassa tarkoitetulla tavalla syrjimätöntä (96 kohta). Helsingin hovioikeus katsoi, että Alkon monopoli täyttää nämä edellytykset.

Toiseksi: EU:n tuomioistuin antoi suomalaisen tuomioistuimen tehtäväksi arvioida, miten nykyinen alkoholijuomien vähittäismyyntilupajärjestelmä soveltuu kansanterveyden suojeluun (119 kohta). Hovioikeus katsoi alkoholilain lupajärjestelmän olevan EU-oikeuden mukaan lähtökohtaisesti oikeutettu, mutta että enintään 4,7-prosenttisten käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien etämyynnin kielto ei täytä EU-tuomioistuimen tuomiossa tarkoitettuja edellytyksiä. Hovioikeuden mukaan alkoholijuomien etämyynnille on alkoholilaissa mahdollista asettaa esimerkiksi samat myynti- ja toimitusajat ja ikärajojen valvontavelvoitteet kuin luvanhaltijan myyntipaikassa tapahtuvalle myynnille.

Kolmanneksi: EU:n tuomioistuin antoi suomalaisen tuomioistuimen tehtäväksi arvioida, onko nykyinen tilaviinien myyntijärjestelmä mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus (128 kohta). Hovioikeuden mukaan kotimaisten tilaviinien vähittäismyynti Alkon monopolin ulkopuolella on niin pienimuotoista, paikallista ja rajallista, että järjestelmällä ei voida katsoa olevan kotimaisen tuotannon suosimistarkoitusta eikä se ole myöskään mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus.

Sekä EU:n tuomioistuin että siltä ennakkoratkaisua pyytänyt Helsingin hovioikeus ovat tuomioissaan katsoneet, että voimassa olevassa alkoholilaissa säädetty alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin kielto on pääosin EU-oikeuden mukainen asiassa esillä olleiden näkökohtien valossa. Näin ollen hovioikeus tuomitsi pääasiassa syytettynä olleen vastaajan muun muassa alkoholirikoksesta siltä osin kuin hän oli myynyt Virosta etämyynnillä suomalaisille kuluttajille enemmän kuin 4,7 -prosenttisia alkoholijuomia. Sen sijaan hovioikeus ei tuominnut vastaajaa siitä etämyynnistä, jossa hän oli myynyt alkoholilain vähittäismyyntilupajärjestelmään kuuluvia enintään 4,7 tilavuusprosenttia sisältäviä käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia, koska alkoholilaki ei tuomioistuimen mukaan täysin vastaa EU-oikeuden vaatimuksia.

On mahdollista, että asiassa haetaan valituslupaa Korkeimpaan oikeuteen. Jos valituslupaa ei myönnetä, Korkein oikeus hylkää hakemukset mahdollisesti alkuvuonna 2018. Jos valituslupa myönnetään, lainvoimaisen ratkaisun saaminen voi siirtyä jopa vuodelle 2019. Koska hovioikeuden ratkaisu ei tällä hetkellä ole lainvoimainen, kaikki tuomiossa käsitellyt alkoholilain säännökset ovat edelleen voimassa.

4 Suomen suunnittelemat toimenpiteet

Alkoholilain uudistuksen lähtökohtana on, että nykyinen alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin kielto liittyy ensinnä välittömästi kaupallisen valtion monopolin alaan ja toiseksi alkoholijuomien vähittäismyyntilupajärjestelmän osalta alkoholilain tarkoituksen saavuttamiseen ja siltä osin erityisesti alkoholin saatavuuden rajoittamiseen.

Nykyisen alkoholilain 8, 13 ja 14 §:n mukaista rajat ylittävän etämyynnin kieltoa on käsitelty perusteellisesti EU:n tuomioistuimen ennakkoratkaisussa C-198/2014 Visnapuu. Alkoholilain uudistuksen lähtökohtana on, että nykyinen alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin kielto säilyisi Suomen lainsäädännössä joko entisessä muodossaan tai lakiluonnoksessa esitetyssä muodossaan. Kun ennakkoratkaisun kohteena oleva asia on lainvoimaisesti ratkaistu kansallisessa tuomioistuimessa, hallituksella on valmius muuttaa alkoholilain säännöksiä, jos tuomio sitä edellyttää.

Komissio on yksityiskohtaisessa lausunnossaan esittänyt ajatuksen, voidaanko Alkolle antaa valtuudet toteuttaa rajat ylittävää etämyyntiä, maahantuontia Suomeen ja maahantuotujen alkoholijuomien toimittamista yksityishenkilöille. Asiaa käsiteltiin Suomen sosiaali- ja terveysministeriön ja komission edustajien tapaamisessa 27.4.2017. Sosiaali- ja terveysministeriö kiitti tuolloin komissiota kyseisestä huomiosta ja neuvoteltuaan Alkon kanssa ministeriö voi nyt vahvistaa, että alkoholijuomien rajat ylittävää kauppaa kehitetään tässä suhteessa entisestään viimeistään vuoden 2018 alusta lukien. Tavoitteena on, että jokainen alkoholijuomien tuottaja tai myyjä kansallisuudesta riippumatta saisi listata omat tuotteensa Alkon verkkokaupan valikoimiin oman ilmoituksensa perusteella. Tämä merkitsisi esimerkiksi sitä, että jokainen tuottaja voisi markkinoida kyseisiä tuotteitaan Suomessa, suomalaiset kuluttajat voisivat tilata niitä suoraan Alkon verkkokaupasta ja Alko toteuttaisi tuotteiden maahantuonnin ja toimittamisen kyseisille yksityishenkilöille joko Alkon myymälään tai luovutuspaikkaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että EU:n tuomioistuimen käsiteltävänäkin ollut alkoholilain 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu Alkon luovutuspaikkoja koskeva sääntely kuuluu juuri siihen pykälään, josta tuomioistuin toteaa, että ”alkoholilain 13 §:ssä perustettu monopolijärjestelmä on tutkittava SEUT 37 artiklan kannalta, koska siinä säädetään kaupallisen valtion monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevista oikeussäännöistä” (kohta 90).

Lopuksi sosiaali- ja terveysministeriö painottaa, että komission yksityiskohtaisessa lausunnossa mainittu esitys, jonka mukaan pienille suomalaisille panimoille annettaisiin erityinen vähittäismyyntilupa myydä itse tuottamiaan enintään 12-prosenttisia käsityöläisoluita valmistuspaikalta, on verrattavissa edellä mainittuun säännökseen, jonka mukaan tilaviinien valmistajat saavat myydä tuotteitaan Alkon monopolin ulkopuolella.