

Lausunto, HE 100/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilain eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, erityisesti etämyynnin osalta

Kiitän kutsusta ja mahdollisuudesta tulla kuulluksi ehdotetun alkoholilain etämyyntiä koskevasta sääntelystä.

Rajaan lausuntoni koskemaan hallituksen esityksen kieltoa harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja siihen liittyvää maahantuontia niin, että toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet juomien vähittäismyyjät huolehtivat juomien kuljetuksesta tai antavat sen kolmannen tehtäväksi. Arvioin näitä kieltoja EU-oikeuden ja erityisesti tavaroiden vapaan liikkuvuuden näkökulmasta. Olen aiemmin antanut Alkolle asiantuntijalausuntoja heidän pyynnöstään lain luonnosvaiheessa. En edusta Alkoa tai muuta toimijaa tässä asiassa, enkä tällä hetkellä ole toimeksiantosuhteessa Alkoon tai muuhun asiaan liittyvään toimijaan. Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavaa:

Yhteenveto

Alkoholijuomien vähittäismyyntiä koskevaa sääntelyä ei ole täysin yhtenäistetty EU-tason lainsäädännössä. Rajat ylittävää alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja siihen liittyvää hallussapitoa, kuljetusta ja luovuttamista on mahdollista rajoittaa EU-oikeuden estämättä. Kansalliset rajoitukset on kuitenkin muotoiltava siten, että ne olisivat hyväksyttävissä tilanteessa, jossa tuomioistuin arvioi niiden suhdetta EU-oikeuden takaamaan tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Hallituksen esityksessä etämyynnin rajoitukset perustellaan nykyistä lakia koskevilla, vastaavia kysymyksiä arvioivilla ratkaisuilla.

EU-oikeus sallii valtion syrjimättömän tavaramyyntimonopolin. Alkoholijuomien vähittäismyyntin yksinoikeus voidaan luokitella tällaiseksi EU-oikeuden mukaiseksi monopoliksi. Muiden kuin monopolin alaan kuuluvien jäsenvaltioiden välisen kaupan rajoitusten tulee taata, että hyväksytty ja tavoiteltu päämäärä, kuten kansanterveyden suojeleminen, toteutuu. Päämäärän ei myöskään tule olla toteutettavissa yhtä tehokkaasti vähemmän kauppaa rajoittavilla toimenpiteillä. Lisäksi säännöstö ei saa olla mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus.

Käsite 'etämyynti' ei esiinny ehdotetuissa lakimuutoksissa. Tämä käsite ei myöskään esiinny tällä hetkellä voimassa olevassa alkoholilaissa. Voimassa olevan lain mukaista vähittäismyyntiluvan vaatimusta kiinteästä myyntipaikasta on luonnehdittu etämyynnin kielloksi EU-tuomioistuimen (EUT) *Visnapuu*-ennakkoratkaisun (C-198/14) kohdassa 120. Velvollisuus harjoittaa vähittäismyyntiä lupaviranomaisen hyväksymässä myyntipaikassa 'estää... harjoittamasta alkoholijuomien etämyyntiä siten, että [luvanvaraisten juomien vähittäismyyjät] huolehtivat kyseisten juomien kuljetuksesta tai antavat sen kolmannen tehtäväksi.'

Rajat ylittävän etämyynnin kieltä on muotoiltu eri tavalla 22.11.2016 julkaistun lakiluonnoksen 30 § ja 3 §:n 14 momentin määritelmässä. Luonnoksen etämyyntikielto perustui Direktiivin 2014/40 ja tupakkalain (549/2016) rajat ylittävän etämyynnin kiellon sanamuotoon. Euroopan komissio on 14.3.2017 antamassaan yksityiskohtaisessa lausunnossa ottanut kantaa tähän etämyyntikieltoon. Komissio katsoi, ettei 22.11.2016 julkaistu luonnos täyttänyt kaikilta osin EU-oikeuden vaatimuksia. Komission lausuntoa ei voi soveltaa sellaisenaan nykyiseen lakiehdotukseen, joka perustuu olennaisin osin nykyisen, voimassa olevan lain rakenteisiin. Kriitikistään huolimatta komissio kuitenkin katsoi, että myös 22.11.2016 ehdotuksen tapaan muotoiltu rajat ylittävän etämyynnin kieltä voisi tietyin reunaehdoin olla hyväksyttävissä.

Hallituksen esitys 100/2017 vp vastaa etämyynnin osalta pitkälti nykyisin voimassa olevaa lakia. Alkoholijuomien vähittäismyyntin yksinoikeus säilyy alkoholiliikkeenä (6 §). Tästä yksinoikeudesta on rajoitettuja poikkeuksia, jolloin myynti on luvanvaraista (erityisesti 17 §). Alkoholijuomien maahantuonti kaupallisessa tai muussa tarkoituksessa edellyttää tähän toimintaan lain mukaisen luvan (32 §). Alkoholilain vastainen myynti, maahantuonti, hallussapito, kuljetus sekä luovuttaminen ovat rangaistavia tekoja nykyisen

rikoslain 50a luvun mukaan. Tuloksena on tilanne, jossa henkilö, jolla ei ole lupaa toimintaansa, voi syyllistyä alkoholirikokseen. Kun alkoholijuomat liikkuvat jäsenvaltioiden välisen rajan yli, tuonnin rajoituksia arvioidaan EU-oikeuden tavaroiden vapaan liikkuvuuden kannalta. EU-tuomioistuin ja Helsingin hovioikeus ovat arvioineet nykyistä alkoholilakia ja rikoslakia *Visnapuu*- ja *Alkotaxi*-ratkaisuisaan. Näiden ratkaisujen antamia suuntaviivoja on mahdollista soveltaa hallituksen esityksessä ehdotettuun alkoholilakiin.

Osa ehdotetuista säännöksistä ovat nähdäkseni EU-oikeuden näkökulmasta katsottuna syrjimättömiä valtion kaupallista monopolia koskevia määräyksiä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisiä säännöksiä arvioidaan vain Euroopan Unionin Toiminnasta Tehdyn Sopimuksen (SEUT) 37 artiklan nojalla. Muita säännöksiä tulisi arvioida suhteessa SEUT 34 artiklan tavaroiden vapaan liikkuvuuden määrällisten rajoitusten ja vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kieltoon. Arvioinnissa nousee esiin kolme mahdollista ongelmaa.

Ensimmäinen kysymys koskee 14 §:n 1 momentin vähittäismyyntilupajärjestelmää ja sen piiriin kuuluvien tuotteiden maahantuontia. Jos hovioikeuden *Alkotaxi*-ratkaisusta tulee lainvoimainen, nykyisen lain jäädessä voimaan enintään 4,7% vahvuisten käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien myyjältä ei ymmärtääkseni voida edellyttää kiinteää myyntipaikkaa rajat ylittävän etämyynnin yhteydessä. Missä määrin sama pätee vastaavasti uuteen, hallituksen esityksessä ehdotettuun valmistusmenetelmärajoituksista vapaaseen 5,5% vahvuisten juomien vähittäismyyntilupajärjestelmään?

Nykyinen 14 §:n 2 momentin ns. tilaviinin vähittäismyyntilupajärjestelmä on sallittu siksi, ettei se johda kotimaisen tuotannon suojelemiseen niin, että myynnin rajoitusten varsinainen kansanterveyden suojelutarkoitus sivuutetaan. Tuomioistuinten arvioinneissa korostuu tuotannon vähyys. Jos poikkeuksia laajennetaan, nousee kysymys, missä tilanteessa rajoitusten kansanterveydellinen tarkoitus on sivuutettu, jolloin säännöstöstä tulee kielletty jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus. Muodostuuko uusista tilaviini- ja käsityöläisoluiden vähittäismyyntilupajärjestelmistä sellainen kokonaisuus, että kotimaista tuotantoa suojellaan kansanterveyden tai muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden myyjien kustannuksella?

Kolmas kysymys koskee muutosten jälkeisen monopolin syrjimättömyyttä. Voimassa olevan alkoholilain 13 § vähittäismyyntiin yksinoikeutta ja tähän vähittäismyyntiin liittyvän maahantuonnin rajoituksia on pidetty syrjimättömänä, SEUT 37 monopolin alaa ja toimintaa koskevana säännöksenä. Toisaalta 14 § mukaisen lupajärjestelmän piiriin kuuluvien juomien myynnin rajoituksia on arvioitu SEUT 34-36 artiklojen tarkoittamina tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksina. Jos kotimaisen tuotannon saatavuutta laajennetaan, onko uudessa järjestelmässä varmistettu SEUT 37 artiklan vaatimalla tavalla, ettei toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa kohdella oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huomattavasti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa ja ettei jäsenvaltioiden talouksienvälinen kauppa vääristy? Helsingin hovioikeus on katsonut *Alkotaxi* tuomiossaan, ettei tilaviini kilpaile muista jäsenvaltioista peräisin olevan rypäleviinin kanssa. Kuinka arvioidaan kilpailua tilanteessa, jossa kotimaisten tuotteiden saatavuutta laajennetaan? Syrjivät monopolin alaan ja toimintaan kuuluvat säännökset tulee arvioida SEUT 34-36 artiklojen mukaan tuonnin rajoituksina. Kyseiset säännökset eivät välttämättä ole EU-oikeuden vastaisia, mutta niiden osalta perustelujen ja rajoitusten suhteellisuusarviointi korostuu verrattuna sellaisten säännösten arviointiin, jotka kuuluvat puhtaasti monopolin alaan.

Arvioituani näitä ongelmia katson alla olevin perustein, että hallituksen esityksen mukaiset rajoitukset alkoholijuomien vähittäismyyntille ja vähittäismyyntiin liittyvälle maahantuonnille ovat perusteltavissa EU-oikeuden tavaroiden vapaan liikkuvuuden näkökulmasta.

EU-oikeuden vaatimukset pääpiirteittäin

Alkoholijuomien etämyyntiä koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ei ole yhtenäistetty EU-tason lainsäädännöllä. Myyntiin liittyvän valmisteveron järjestelmädirektiivin (2008/118) 36 artikla kohdentaa

veron määräraahan tilanteessa, jossa myyjä tai hänen puolestaan toimiva lähettää tai kuljettaa tuotteet määräraahan. Se ei ymmärtääkseni vaikuta 'etämyynnin' muihin vaatimuksiin. Direktiivin oikeusperusta vastaa nykyistä SEUT 113 artiklaa ja koskee liikevaihtoveroja, valmisteveroja ja muita välillisiä veroja koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamista.

Euroopan Unionista Tehdyn Sopimuksen 37 artikla sallii valtion tavarakauppaan liittyvät yksinoikeudet. SEUT 37 artiklan mukaan

1. Jäsenvaltiot mukauttavat kaupallisia valtion monopolejaan niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia.

Tämän artiklan määräyksiä sovelletaan kaikkiin toimielimiin, joiden välityksellä jäsenvaltio lain nojalla tai tosiasiallisesti suoraan tai välillisesti valvoo tai ohjaa jäsenvaltioiden välistä tuontia tai vientiä taikka olennaisesti vaikuttaa siihen. Näitä määräyksiä sovelletaan myös monopoleihin, jotka perustuvat valtion myöntämään yksinoikeuteen.

2. Jäsenvaltiot eivät toteuta uusia toimenpiteitä, jotka ovat ristiriidassa 1 kohdan periaatteiden kanssa tai joilla rajoitetaan jäsenvaltioiden välisten tullien ja määrällisten rajoitusten kieltämistä koskevien artiklojen soveltamisalaa.

EU-tuomioistuimen (EUT) 'Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan' monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevia oikeussääntöjä tutkitaan lähtökohtaisesti vain suhteessa SEUT 37 artiklan määräyksiin. (esim. *Visnapuu*, 86 kohta viittauksineen). SEUT 37 edellyttää, että

monopolin rakenne ja toiminta järjestetään siten, että jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintä tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa suljetaan pois niin, ettei toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa kohdella oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa ja ettei jäsenvaltioiden talouksien välinen kauppa vääristy (esim. *Franzén*, C-189/95, kohta 40)

Jos toimenpide ei kuulu SEUT 37 artiklan alaan, silloin tavaroiden vapaa liikkuvuus arvioidaan ei-fiskaalisten rajoitusten osalta SEUT 34-36 artiklojen perusteella. Näin tehdään myös, jos toimenpide kuuluisi muuten SEUT 37 artiklan alaan, mutta on syrjivä.

SEUT 34 artikla kieltää tuonnin määrälliset rajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet (VVT). EU-tuomioistuimen varhainen oikeuskäytäntö määritteli vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet laajasti: 'Kaikki kauppaa koskevat jäsenvaltioiden säädökset, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa unionin sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti' (*Dassonville*, asia 8/74, kohta 5). Tämän jälkeen se katsoi *Cassis de Dijon* -asiassa (120/78), että yhdessä jäsenvaltiossa liikkeelle lasketut tuotteet olivat lähtökohtaisesti, *vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti*, katsottava vaatimusten mukaisiksi myös muissa jäsenvaltioissa.

Keck-ratkaisussa (C-267/91) EUT erotteli toisaalta tavaroille asetetut vaatimukset ja toisaalta 'tietty myyntijärjestely'. 'Tietty myyntijärjestely' ei ollut VVT, jos se ei ollut syrjivä:

... tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavien tai ne kieltävien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin ei tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa asiassa... tavalla suoraan tai välillisesti, [1] jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja [2] jos niillä on oikeudellisesti ja [3] tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin. (kohta 16)

Usein 'tietyksi myyntijärjestelyksi' väitetty toimenpide osoittautuu joko oikeudellisesti tai tosiasiallisesti syrjiväksi ja tästä syystä se arvioidaan SEUT 34-36 mukaan vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä. *Doc Morris* -asiassa (C-322/01) lääkkeiden etämyyntikielto oli kaikilta osin vaikutukseltaan vastaava toimenpide, ja oli oikeutettu vain reseptilääkkeiden osalta. *Ker-Optika* -asiassa (C-108/09) vaatimus myydä piilolinssijä ainoastaan hoitovälineiden erikoisliikkeessä katsottiin niin ikään vaikutukseltaan vastaavaksi toimenpiteeksi. Kummassakaan tapauksessa myynti ei kuulunut valtion monopolin alaan.

2000-luvulla EU-tuomioistuin vielä laajensi SEUT 34 artiklan soveltamisalaa ratkaisuihissa, joissa se katsoi mm. käytön rajoitusten olevan sellaisia *markkinoille pääsyn esteitä*, jotka tuli arvioida SEUT 34 artiklan näkökulmasta. Tämän on arvioitu johtaneen muuten syrjimättömien myyntijärjestelyjen arviointiin markkinoille pääsyn näkökulmasta.

Määrälliset rajoitukset, vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ja markkinolle pääsyn esteet voidaan perustella. Oikein perusteltuina ne eivät ole EU-oikeuden vastaisia. Perusteluja löytyy sekä SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteiden tai ns. *Cassis de Dijon* -tuomiossa ensin tunnustettujen yleiseen etuun liittyvien pakottavista vaatimuksista. SEUT 36 oikeuttaa tarpeelliset toimenpiteet 'julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi.' Kansanterveys on liitetty SEUT 36 artiklan oikeutuksiin erityisesti alkoholijuomia koskevia rajoituksia käsittelevässä oikeuskäytännössä (esim. *Visnapuu*, kohta 115 viittauksineen). SEUT 36 artikla sisältää erillisen protektionismin kiellon. Muuten oikeutetut 'kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.'

Cassis de Dijon -asiassa, ja muissakin rajoitusten perusteluja koskevissa tuomioissa, ongelmaksi nousee usein se, että rajoitukset ja erityisesti niiden *suhteellisuus* tulee perustella. Onko rajoitus vähiten jäsenvaltioiden kauppaa rajoittava toimenpide, jolla asetettu tavoite saavutetaan? Alkoholiin liittyvistä rajoituksista lausueissaan EU-tuomioistuin on usein katsonut, että kansanterveyden suojelun taso jää lähtökohtaisesti jäsenvaltion harkintavaltaan (esim. *Visnapuu*, kohta 118):

jos kansallinen toimenpide liittyy kansanterveyteen, on otettava huomioon se, että ihmisten terveyden ja hengen suojaaminen on EUT-sopimuksessa suojelluista oikeushyvistä ja intresseistä tärkein ja että jäsenvaltioiden asiana on päättää siitä tasosta, jolla ne aikovat suojella kansanterveyttä, ja siitä tavasta, jolla kyseinen taso on saavutettava. Koska tämä taso voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen, jäsenvaltioille on tältä osin myönnettävä harkintavaltaa.

Etämyynnin kiello hallituksen esittämässä lakiehdotuksessa muodostuu säännöksistä, jotka eivät mainitse 'etämyynti' -käsitettä

Itse käsite 'etämyynti' ei esiinny ehdotuksen lakitekstissä. Hallituksen esityksessä eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 100/2017 vp) etämyynti mainitaan yksityiskohtaisten perustelujen sivuilla 26 (EU:n lainsäädäntö), 34 (maahantuonti), 47 (keskeiset ehdotukset), 56 (vaikutukset viranomaisten toimintaan), 65 (lausunnot ja niiden huomioon ottaminen), 98 (uuden lain alkoholijuomien maahantuontia koskevan 32§ yksityiskohtaiset perustelut).

Ehdotus alkoholilaiksi sisältää sen sijaan pykäläiä, jotka kieltävät *maahantuonnin kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa* ilman, että maahantuojalla on käyttötarkoituksen edellyttämä lupa (32§). Laittomasti valmistetun tai maahantuodun alkoholijuoman hallussapito on myös kielletty 83§ mukaan. Maahantuonti omaa käyttöä varten ei edellytä lupaa. Alkoholilain tai sen nojalla annetun säännöksen vastainen alkoholijuoman tai väkiviinan maahantuonti on alkoholirikos voimassa olevan rikoslain 50a luvun 1§ 2 momentin mukaan, kuten on myös säännösten vastainen myynti, välittäminen tai luovuttaminen (50a luvun 1§ 3 mom), säännösten vastainen alkoholijuoman hallussapito tai kuljetus myyntitarkoituksessa (50a luvun

1§ 5 mom) sekä laittomasti valmistetun tai maahan tuodun alkoholijuoman hallussapito (50a luvun 1§ 6 mom).

Alkoholijuomien myynti on luvanvaraista (5§). Ehdotetun 6§ mukaan alkoholiyhtiöllä on yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin tietyin poikkeuksin. Alkoholijuoman vähittäismyyntillä tarkoitetaan 3.11§ mukaan alkoholijuoman myyntiä nautittavaksi muualla kuin myyjän hallitsemisissa tiloissa tai myyjän järjestämässä valvonnassa. Vähittäismyyntin kannalta keskeiset poikkeukset ovat 17 §:n 1 momentin mukaan enintään 5,5% tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntilupa, joka voidaan myöntää tietyin reunaehdoin yhden vähittäismyyntipaikan sisätiloja varten ja 17 §:n 2 momentin mukaan tilaviinin tai käsityöläisluen valmistuspaikan yhteydessä sijaitsevaan sisätilaan. Käsityöläisolut määritellään 3.14 § ja tilaviini 3.15 § mukaan valmistusmäärän, juoman alkoholipitoisuuden, valmistusmenetelmien ja raaka-aineiden osalta. Sahti kuuluu uudessa järjestelmässä käsityöläisluen määritelmään.

Lakiehdotusten astuessa voimaan muuttamattomina alkoholijuoman maahantuonti kaupalliseen tai muuhun elinkeinotarkoitukseen edellyttää lupaa juoman käyttötarkoitukseen. Koska luvan puuttuminen tekee toiminnasta alkoholilain vastaista, rikoslain mukaan alkoholilain vastainen myynti, hallussapito tai kuljetus myyntitarkoituksessa sekä laittomasti maahan tuodun alkoholijuoman hallussapito olisivat kaikki alkoholirikoksia. Näin ollen, vaikka etämyynti ei käsitteenä ilmene varsinaisen lakiehdotuksen tekstissä, toimintaan liittyisi sellaista alkoholijuomien myyntiä, hallussapitoa sekä myyntitarkoituksessa kuljetusta, joka on alkoholilain vastaista. Näin olisi esimerkiksi silloin, kun luvanvaraista vähittäismyyntiä tapahtuu hyväksytyn myyntipaikan ulkopuolella tai kun tuotteita, joiden vähittäismyyntiin ei ole asianmukaista lupaa, myydään.

Alkoholilain aiemman luonnoksen etämyyntisääntelyä on arvioitu komission toimesta

Alkoholilain aiemmassa, 22.11.2016 julkaistussa lakiluonnoksen 30 §:ssä on nimenomaisesti kielletty 'rajat ylittävä etämyynti'. Lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 44) todetaan, että rajat ylittävä etämyynti on määritelty samalla tavalla kuin tupakkatuotedirektiivin 2014/40 2 artiklan 34 kohdassa ja tupakkalain 2 §:ssä. Komissio otti kantaa tähän lakiluonnokseen 15.3.2017 yksityiskohtaisessa lausunnossaan. Komissio oli valmis hyväksymään näinkin muotoillun etämyyntin kiellon:

Jos ilmoitettuun luonnokseen tehdään tarvittavat korjaukset, joilla varmistetaan, että alkoholijuomien etämyyntin 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 kiello on omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi, minkä takia tällaiset perustelut olisi annettava.

Komissio myös epäili, oliko johdonmukaista kieltää etämyyntiä luonnoksessa, jossa laajennetaan alkoholijuomien saatavuutta monopolin ulkopuolella ja laajennetaan monopolin myyntikanavia. Tästä syystä komissio myös katsoi, ettei etämyyntikiello ollut asianmukainen suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi, eikä se myöskään ollut vähin tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus, joilla tavoitteet olisi voitu saavuttaa yhtä tehokkaasti. Komissio myös katsoi, että luonnoksen 26§:n 1 momentissa ehdotettu Alkon oikeus toimittaa juomia vähittäismyyntipaikkojensa ulkopuolelle ei ollut monopolin alaan ja toimintaan kuuluva säännös.

Vastauksessaan 15.6.2017 sosiaali- ja terveysministeriö totesi, että etämyyntikiello sisältyi jo voimassa olevaan lainsäädäntöön ja että luovutuspaikkajärjestely oli niin ikään kirjattu siihen. Molemmat seikat oli huomioitu *Visnapuu*-ratkaisussa (kohdat 82, 93, 101 ja 121). Hovioikeuden *Alkotaxi*-asian ratkaisun tullessa

lainvoimaiseksi etämyyntikielto arvioitaisiin uudelleen: 'Kun ennakkoratkaisun kohteena oleva asia on lainvoimaisesti ratkaistu kansallisessa tuomioistuimessa, hallituksella on valmius muuttaa alkoholilain säännöksiä, jos tuomio sitä edellyttää.' Myös Alkon roolia rajat ylittävissä kaupassa arvioitaisiin uudelleen:

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.

Luovutuspaikkasääntelyn todetaan vastaavan nykyistä 13 §:ää, jonka EUT katsoi *Visnapuu*-ratkaisussaan monopolin alaan kuuluvaksi säännökseksi (kohta 90). Yhdyn tähän näkemykseen.

Esitys, jonka mukaan pienille suomalaisille panimoille annettaisiin erityinen vähittäismyyntilupa myydä itse tuottamiaan enintään 12-prosenttisia käsityöläisolutia valmistuspaikalta, oli ministeriön vastauksen mukaan verrattavissa nykyiseen 14.2 § tilaviinipoikkeukseen, jonka mukaan tilaviinien valmistajat saavat myydä tuotteitaan poikkeuksena Alkon vähittäismyyntin yksinoikeuteen.

Nykyistä vähittäismyyntilupajärjestelmää arvioidaan EU-tuomioistuimen *Visnapuu*-ennakkoratkaisussa

EU-tuomioistuin arvioi nykyistä alkoholilakia EU-oikeuden näkökulmasta *Visnapuu* -ennakkoratkaisussaan. Koska 14.9.2017 annettu hallituksen esitys perustuu pitkälti jo voimassa olevaan alkoholilakiin erityisesti etämyyntin estävien säännösten osalta, löytyy näistä tuomioista tällä hetkellä paras ohjenuora siihen, kuinka hallituksen esitystä vastaavaa lakia voidaan arvioida tulevaisuudessa. Ennakkoratkaisussaan EUT vastaa kysymykseen

'onko vaatimusta, joka koskee vähittäismyyntilupaa alkoholijuomien tuomiseen vähittäismyyntiin Suomessa asuville kuluttajille... pidettävä monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevana oikeussääntönä vai monopolin toiminnasta erotettavissa olevana oikeussääntönä.' (kohta 88)

Nykyinen vähittäismyyntin yksinoikeutta koskeva alkoholilain 13§ katsotaan SEUT 37 mukaiseksi monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevaksi oikeussäännöksi (kohta 90). Lupajärjestelmät taas 'eivät koske Alkolle myönnetyn monopolin toimintaa tai sen yksinoikeuksien käyttöä... koska kyseisten järjestelmien mukaan Alkon lisäksi muillakin asianmukaisen luvan saaneilla henkilöillä on oikeus harjoittaa *tiettyihin kategorioihin kuuluvien alkoholijuomien vähittäismyyntiä*' (kohta 91). Tästä seuraa, että ne juomat, joihin ei voi saada vähittäismyyntilupaa, kuuluivat vain monopolijärjestelmän piiriin. Monopolijärjestelmän syrjimättömyys jätetään kansallisen tuomioistuimen arvioitavaksi (kohta 96). Lupajärjestelmää taas arvioidaan SEUT 34 artiklan näkökulmasta (kohdat 97-108).

EU-tuomioistuin katsoo, että vähittäismyyntilupavaatimus on tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide eikä 'tietty myyntijärjestely', koska lupavaatimusta ei ole sovellettu kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin (kohta 105). Alko ei ollut velvollinen hankkimaan lupaa 14§ mukaisten juomien myyntiin. Toisaalta 14.2§ mukainen lupa oli mahdollista myöntää vain jäsenvaltion alueelle sijoittautuneille valmistajille (kohta 106). Kun järjestelmää ei sovellettu kaikkiin jäsenvaltioiden alueella toimiviin toimijoihin, se ei EU-tuomioistuimen mukaan ollut 'tietty myyntijärjestely', vaan tuonnin määrällisen rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide.

Tämän jälkeen EUT arvioi, voiko rajoitus olla perusteltu SEUT 36 artiklan mukaisen yleisen syyn tai pakottavien vaatimusten takia: 'kansallisen toimenpiteen on oltava sellainen, että sillä voidaan taata sillä tavoitellun päämäärän toteuttaminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän

saavuttamiseksi' (kohta 110). Lainsäädäntö, 'jonka tavoitteena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholipitoisista aineista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ja jolla pyritään näin ollen torjumaan alkoholin väärinkäyttöä, on SEUT 36 artiklassa tunnustettujen kansanterveyteen ja yleiseen järjestykseen liittyvien syiden mukainen' (kohta 115). Toimenpiteen on oltava oikeasuhtainen tavoiteltuun päämäärään nähden. Se ei myöskään saa olla SEUT 36 artiklassa kielletty 'mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus' (kohta 116). 'Kansallisten viranomaisten on osoitettava, että jäsenvaltion lainsäädäntö on tarpeen esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi ja että tätä tavoitetta ei voitaisi saavuttaa kielloin tai rajoituksin, jotka eivät ole yhtä laajoja tai joilla unionin sisäistä kauppaa rajoitetaan vähemmän.' (kohta 117)

EUT tunnustaa kuitenkin jonkintasoisen jäsenvaltion harkintavallan kansanterveyden suojelussa:

jos kansallinen toimenpide liittyy kansanterveyteen, on otettava huomioon se, että ihmisten terveyden ja hengen suojaaminen on EUT-sopimuksessa suojelluista oikeushyvistä ja intresseistä tärkein ja että jäsenvaltioiden asiana on päättää siitä tasosta, jolla ne aikovat suojella kansanterveyttä, ja siitä tavasta, jolla kyseinen taso on saavutettava. Koska tämä taso voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen, jäsenvaltioille on tältä osin myönnettävä harkintavaltaa. (kohta 118).

Arviointi jätetään kansalliselle tuomioistuimelle (kohta 119). Tältä osin EUT ohjeistaa kansallista tuomioistuinta huomioimaan Alkon mahdollisuuden toimittaa juomia tilauspalvelupisteisiin (kohta 111), sekä voidaanko myyntiaikojen ja ikärajan rajoituksia sekä päihtyneelle myymisen kieltä valvoa yhtä tehokkaasti lupajärjestelmällä, joka ei edellytä viranomaisten hyväksymää myyntipaikkaa (112).

EUT otti myös kantaa SEUT 36 artiklan vaatimukseen, ettei kansanterveyden ja yleistä järjestystä koskevien syiden varsinaista tarkoitusta saisi sivuuttaa ja että rajoitukset eivät saisi syrjiä muista jäsenvaltioista peräisin olevia tavaroita tai suojella tiettyä kotimaista tuotantoa välillisesti. EUT katsoi, ettei 'tiedossaan olevien seikkojen perusteella' 14 §:n 1 momentin vähittäismyyntilupajärjestelmä ollut näiden vaatimusten vastainen.

14 §:n 2 momentin lupajärjestelmää taas voitaisiin soveltaa vain Suomeen sijoittautuneisiin muttei muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin toimijoihin. Siksi se 'voisi johtaa käymisteitse valmistettujen enintään 13 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien kotimaisen tuotannon suojelemiseen' (126). Tältä osin kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi jäi arvioida,

... kaikkien asian kannalta merkityksellisten tosiseikkojen tai oikeudellisten seikkojen – joihin kuuluu muun muassa se, että kotimainen tuotanto, jonka hyväksi kyseistä poikkeusta sovelletaan, *on luonteeltaan rajallista, perinteistä ja käsiteollista*, kuten Suomen hallitus on todennut unionin tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa – perusteella, onko kansanterveyttä ja yleistä järjestystä koskevien syiden, joihin Suomen viranomaiset ovat vedonneet, varsinainen tarkoitus sivuutettu ja käytetäänkö niitä siten, että muista jäsenvaltioista peräisin olevia tavaroita syrjitään tai että tiettyä kotimaista tuotantoa välillisesti suojellaan SEUT 36 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

EUT nosti esiin myös Suomen esittämän lisäperustelun:

kyseisen lupajärjestelmän tarkoituksena on edellä mainittujen kansanterveyttä ja yleistä järjestystä koskevien syiden lisäksi edistää matkailua siltä osin kuin järjestelmällä on tarkoitus antaa rajalliselle määrälle Suomeen sijoittautuneita alkoholijuomien valmistajia, jotka käyttävät perinteisiä käsiteollisuusmenetelmiä, mahdollisuus myydä tuotantoaan itse tuotantopaikalla.....

Hovioikeus sovelsi *Visnapuu*-ennakkoratkaisua 24.4.2017 *Alkotaxi*-ratkaisussaan

Helsingin hovioikeus on soveltanut *Visnapuu*-ennakkoratkaisua 24.4.2017 antamassaan *Alkotaxi*-ratkaisussa (R 12/2908, 24.4.2017). Hovioikeuden ratkaisusta on valitettu, eikä se vielä ole lainvoimainen. Tapaus on kuitenkin esimerkki siitä, miten kansallinen tuomioistuin voisi soveltaa EU-oikeutta nykyiseen alkoholilakiin.

Hovioikeus katsoi, että Alkon toiminta täytti SEUT 37 artiklan edellytykset:

Asiassa ei ole väitettykään, että Alko suosi kotimaisia toimijoita tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskeissa ehdoissaan siten, että toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa kohdeltaisiin oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa. (s. 8-9.)

Vähittäismyyntikielto on luonnollinen seuraus monopolin olemassaolosta (s. 9). 'Alkon vähittäismyyntimonopoliin alkoholilain 13 §:n mukaan kuuluvien alkoholijuomien etämyynnin kieltö' ei ole hovioikeuden mukaan ristiriidassa SEUT 37 kanssa. 14 §:n 1 momentin vähittäismyyntilupavaatimus kiinteän myyntipaikan osalta on oikeutettavissa kansanterveydellisin perustein (s. 11-12). Kuitenkin hovioikeuden mukaan

etämyynnille on mahdollista asettaa samat edellytykset kuin muulle vähittäismyynnille muun muassa sallitusta alkoholijuomien myynti- tai toimitusajasta, nuorten henkilöiden henkilöllisyyden tarkistamisesta ja myyntikiellosta päihtyneille. *Etämyyntiin voidaan asettaa myös muusta vähittäismyynnistä poikkeavia alkoholilain tarkoituksen toteuttamiseksi tarpeelliseksi katsottuja lisävaatimuksia.* (s. 12.)

Vaikka kotimainen vähittäismyyntiluvan haltija ei saa kuljettaa myymiään juomia myyntipaikan ulkopuolelle, hovioikeus katsoi, ettei vastaavaa rajoitusta voitu soveltaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelta etämyyjältä.

Tilaviinipoikkeusta arvioitiin EUT:n mainitsemien huomioiden osalta.

Tuotteiden myynti-oikeus on rajoitettu valmistajan kiinteään myyntipisteeseen, eikä tilaviinejä saa kuljettaa asiakkaalle kotiin eli niiden myynti on kielletty kotimaisilta toimijoilta vastaavissa olosuhteissa... kotimaiset marja- ja hedelmäviinit tuoteryhmänä [eivät] kilpaile perinteisten viinirypäleistä valmistettujen viinien kanssa [ja] on niin pienimuotoista ja paikallista ja näin ollen niin rajallista, ettei tällä vähittäismyyntimonopolipoikkeuksella voida katsota (sic) olevan kotimaisen tuotannon suosimistarkoitusta eikä se ole myöskään mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus. (s. 13.)

Hallituksen esitys perustuu *Visnapuu*- ja *Alkotaxi*-tuomioiden analyysiin

Nykyinen alkoholilaki ja hallituksen ehdotus perustuvat molemmat pääsääntöön, jonka mukaan Alkolla on yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin (13§; hallituksen esityksen mukainen 6§). Sekä EUT että hovioikeus ovat katsoneet, että nykyisen alkoholilain pääsääntö sekä tähän liittyvät kiellot ovat EU-oikeuden näkökulmasta arvioituna SEUT 37 artiklan mukaisia syrjimättömiä monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevia sääntöjä. Siltä osin kuin yksinoikeudesta ei ole poikkeusta eikä uusia argumentteja mahdollisesta syrjinnästä esitetä, näitä ei tulisi arvioida SEUT 34 artiklan mukaan tuonnin määrällisinä rajoituksina tai vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä. Nähdäkseni monopolin ala määritellään lähinnä niiden tuotteiden perusteella, joihin monopolilla on vähittäismyynnin yksinoikeus. Hallituksen ehdotus ei muuta vähittäismyynnin yksinoikeutta koskevaa pääsääntöä. Ehdotus kuitenkin laajentaa poikkeuksia, joita kyseiseen pääsääntöön tehdään. Uutta kokonaisuutta tullaan arvioimaan samoin, yllä esitetyin kriteerein kuin aiempaa lainsäädäntöä sekä 22.11.2016 julkaistua lakiluonnosta.

Nykyisen alkoholilain 14 §:n 1 momentin mukainen, käymisteitse valmistettujen enintään 4,7% vahvuisten juomien vähittäismyyntilupajärjestelmä on ainakin kiinteän myyntipaikan vaatimuksen osalta tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. EUT katsoi, että lupajärjestelmä ei tältä osin voinut olla 'tietty myyntijärjestely', koska Alko ei ollut velvollinen hakemaan vähittäismyyntilupaa (kohta 105). Hovioikeus taas katsoi, että vähittäismyyntilupajärjestelmän tavoitteet olisi mahdollista toteuttaa ilman kiinteän myyntipaikan vaatimusta. Vähittäismyyntilupaa ei siksi voitu vaatia myöskään ulkomaille sijoittautuneelta myyjältä 'tilanteessa, jossa myyjä huolehtii kyseisten juomien kuljetuksesta tai antaa sen kolmannen tehtäväksi'. Jos ratkaisusta tulee tältä osin lainvoimainen, se nähdäkseni käytännössä vapauttaa myös enintään 4,7% käymisteitse vahvuisten juomien etämyynnin. Tuloksena on järjestelmä, jossa ei voida myöntää lupaa rajat ylittävään vähittäismyyntiin, mutta jossa rajat ylittävässä tilanteessa vaatimusta kiinteästä myyntipaikasta ei voida soveltaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen vähittäismyyjän toimintaan.

Hallituksen esityksen mukaisen 17 §:n 1 momentin vähittäismyyntilupajärjestelmässä valmistustaparajoitus poistuu, ja poikkeuksen luvanvaraisten juomien korkein alkoholipitoisuus nousee 5,5 prosenttiin. Myös Alko joutuu hakemaan vähittäismyyntilupaa (HE s. 89, ja ehdotettu 26 §). EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä kiinteän myyntipaikan vaatimus katsotaan kuitenkin usein tuontituotteita syrjiväksi. Tämä vaatimus saatetaan siksi arvioida tuonnin rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä eikä välttämättä ole syrjimätön 'tietty myyntijärjestely'. Tällöin kansanterveydelliset perustelut korostuvat.

Nykyinen alkoholilain 14 §:n 2. momentin ns. tilaviiniä koskeva vähittäismyyntilupa ei ole 'tietty myyntijärjestely' siksi, että se on mahdollista myöntää vain Suomeen sijoittautuneille alkoholijuomien valmistajille (*Visnapuu*, kohta 106). Tältä osin hallituksen esityksessä ehdotettu tilaviiniä ja käsityöläisoluta koskeva vähittäismyyntilupavaatimus arvioitaisiin nähdäkseni jatkossakin vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä. Onko rajoittaminen perusteltua? Onko toimenpide sellainen, että sillä voidaan taata tavoitellun päämäärän toteutuminen ja ettei tavaroiden kaupan rajoitus ylitä sitä mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (esim. *Visnapuu*, kohta 110)? Nykyistä poikkeusta arvioitiin toisaalta kansanterveyden näkökulmasta (*Visnapuu*, kohdat 109-125) ja toisaalta siltä osin, oliko matkailun edistämistarkoitus rajoituksen varsinaisen kansanterveydellisen tarkoituksen sivuuttamista ka kotimaisen teollisuuden suojelua (*Visnapuu*, kohdat 126-129). Hovioikeus päätyi katsomaan, ettei näin ollut, jolloin tämä rajoitus oli oikeutettu.

Hallituksen esityksen mukaisessa 17 §:n 2 momentissa näitä poikkeuksia muutetaan. Pidän todennäköisimpänä, että uusi poikkeus katsotaan riittävässä määrin vanhaa vastaavaksi, jolloin arvio sen EU-oikeuden mukaisuudesta ei muutu. On kuitenkin myös mahdollista, että uuden vähittäismyyntilupajärjestelmän katsotaan tältä osin suojelevan kotimaista teollisuutta (SEUT 36 artiklan viimeinen lause), tai että hallituksen esityksessäkin esitetyt elinkeinopoliittiset päämäärät (esim. s. 42: 'Lisäämällä alkoholin vähittäismyyntiä voitaisiin tukea sekä panimoteollisuutta että päivittäistavarakauppaa elinkeinolle hankalassa tilanteessa') johtavat arvioon, että kansanterveyden suojelutarkoitus sivuutetaan.

Pidän myös mahdollisena, joskin epätodennäköisenä, että monopolin syrjivyyttä arvioidaan uudelleen. Jos kotimaisten tuotteiden myyntiä vapautetaan, mutta vastaavien ulkomaisten tuotteiden saatavuus on rajoitetumpaa, miten varmistetaan, ettei toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa kohdella oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa ja ettei jäsenvaltioiden talouksien välinen kauppa vääristy? Komissio arvioi 22.11.2016 julkaistun luonnoksen rajat ylittävän etämyynnin kieltoa samansuuntaisesti ja kysyi erityisesti, voidaanko Alkolle antaa valtuudet toteuttaa rajat ylittävää etämyyntiä, maahantuontia ja näiden alkoholijuomien toimittamista yksityishenkilöille. Sosiaali- ja terveysministeriö sitoutui 15.6.2017 annetussa vastauksessaan kehittämään rajat ylittävää kauppaa tässä suhteessa.

Rajoituksia voidaan arvioida mm. komission ja tuomioistuimien toimesta

Hallituksen esityksen mukainen uusi alkoholilaki voi tulla arvioitavaksi EU-oikeuden näkökulmasta useassa eri yhteydessä. Komissio saattaa käynnistää epävirallisen menettelyn, jossa se pyytää jäsenvaltiolta lisätietoja tilanteesta, jossa se epäilee jäsenvaltion rikkoneen jäsenvelvoitteitaan. Komissio on 14.3.2017 yksityiskohtaisessa lausunnossaan pyytänyt Suomea toimittamaan sille lopullisen, hyväksytyn lain. On oletettava, että komission yksityiskohtaisessa lausunnossa mainitut kysymykset huomioidaan tällaisessa arviossa.

Komissio voi myös käynnistää virallisen rikkomusmenettelyn SEUT 258 artiklan nojalla. Mikäli komissio ei vedä pois kannettaan, EU-tuomioistuin arvioi, onko jäsenvaltio rikkonut velvoitteitaan eli käytännössä myös lausuu siitä, onko se toimenpide, jonka johdosta komissio on nostanut kanteen, EU-oikeuden vastainen.

Kolmas, *Alkotaxi*-asiassa esiintynyt ilmiö on tilanne, jossa henkilö vetoaa kansallisen säännöksen EU-oikeuden vastaisuuteen. Tällöin asia tulee lopullisesti kansallisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Kansallinen tuomioistuin voi pyytää EU-tuomioistuimelta ennakkoratkaisua EU-oikeuden tulkinnasta tai EU-toimielinten toimien pätevyydestä.

Johtopäätökset

Nähdäkseni rajat ylittävää alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja siihen liittyvää hallussapitoa, kuljetusta ja luovuttamista on mahdollista rajoittaa EU-oikeuden estämättä. Kansalliset rajoitukset on kuitenkin muotoiltava siten, että ne ovat hyväksyttäviä tilanteessa, jossa tuomioistuin arvioi niiden suhdetta EU-oikeuden takaamaan tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Hallituksen esitys perustelee vähittäismyyntiin rajoituksiin liittyvät ratkaisut nykyiseen lakiin perustuvalla oikeuskäytännöllä. Yllä esitetyn arvion mukaan osa rajoituksista liittyy monopolin toimintaan, kun taas osa arvioitaneen tavaroiden määrällisinä rajoituksina tai vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä. Hallituksen esityksen mukainen uusi alkoholilaki ei täysin vastaa nykyistä, tuomioistuinten aiemmissa ratkaisuissaan arvioimaa alkoholilain vähittäismyyntilupien ja vähittäismyyntiin liittyvän maahantuonnin sääntelyä. Siksi on mahdollista, että tuomioistuin myöhemmin katsoo jonkin sääntelyn EU-oikeuden vastaiseksi. En kuitenkaan pidä tätä erityisen todennäköisenä. EU-tuomioistuin, perussopimuksia soveltava kansallinen tuomioistuin sekä myös Euroopan komissio ovat pääsääntöisesti suhtautuneet varauksellisesti väitteisiin, jonka mukaan jäsenvaltio ei voisi rajoittaa rajat ylittävää alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja siihen liittyvää maahantuontia. Näissä tapauksissa vähittäismyyntiin rajoitukset ja näihin liittyvät kiellot on joko katsottu oikeutetuiksi tai tuomiosta tai komission asiakirjasta käy ilmi, kuinka lähtökohtaisesti kielletty rajoitus voitaisiin oikeuttaa. Hallituksen esitys huomioi nämä ohjeet. EU-oikeuden näkökulmasta sellainen sääntely, jossa vähittäismyyntiin nykyinen lupajärjestelmä supistuisi tai säilyisi pääosin muuttumattomana, olisi vielä helpommin perusteltavissa. Tässä tapauksessa nykyiseenkin lakiin ja sen perusteluihin olisi mahdollisesti tehtävä tarkennuksia, jotta enintään 4,7% vahvuisten juomien vähittäismyyntiin lupavaatimuksia voidaan soveltaa myös rajat ylittävässä tilanteessa. Tämä tarve tarkentuu vasta lainvoimaisen *Alkotaxi*-ratkaisun jälkeen, ja voi muuttua tai poistua tuomioistuinkäsittelyn jatkuessa.

Helsingissä 15.11.2017

Samuli Miettinen

Oikeustieteen tohtori, eurooppaoikeuden dosentti