

Euroopan komissiolle

Komissio on lähettänyt Suomen viranomaisille tietopyynnön PILOT EUP (2021) 9837. Kysymykset koskevat alkoholilain (1102/2017) alkoholijuomien vähittäismyyntiä koskevia säännöksiä sekä niiden suhdetta tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen (SEUT 34 ja 36 art) ja sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin säännöksiin.

Suomen viranomaiset ovat hyväksyneet asian käsittelyn PILOT-menettelyssä ja esittävät vastauksena seuraavan:

## **1. Lainsäädännöllinen tilanne**

### **1.1. Enintään 5,5 tilavuusprosenttia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntilupajärjestelmä**

Komissiolla on oikeat tiedot Suomen alkoholilain säännöksistä, jotka koskevat enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntiä.

- Alkoholilain 17 §:ssä säädetään enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntiluvasta, jonka voi saada jokainen luonnollinen henkilö ja oikeushenkilö, joka täyttää alkoholilaissa säädetyt edellytykset. Luvan myöntäminen ei millään tavalla riipu hakijan kansallisuudesta taikka asuin- tai olinpaikasta. Alkoholijuomia ei saa alkoholilain 5 §:n 1 momentin mukaan myydä ilman lupaa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Rikoslain 50 a luvun 1 §:ssä säädetään siitä rangaistuksesta, joka tuomitaan alkoholirikoksesta: "Joka alkoholilain ...vastaisesti ...myy, välittää tai toiselle luovuttaa alkoholijuomaa..., on tuomittava alkoholirikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi."

- Alkoholilain 35 §:n mukaan *”Alkoholijuomien vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain luovuttamalla niitä asiakkaalle hyväksytyssä vähittäismyyntipaikassa.”*

Tämän säännöksen taustalla ovat esimerkiksi seuraavat alkoholijuomien myyntiä ja valvontaa koskevat alkoholilain säännökset, joiden riittävän tehokkaan valvonnan on arvioitu toteutuvan vain viranomaisen tiedossa olevissa paikoissa:

- 37 §:ssä säädetään vähittäismyyntikielloista (erityisesti myynti-ikärajoista).
- 38 §:n mukaan vähittäismyyntipaikassa tulee olla paikalla vastaava hoitaja silloin, kun paikka on avoinna asiakkaille.
- 39 §:ssä säädetään luvanhaltijan ja hänen henkilökuntansa velvollisuudesta valvoa lain noudattamista vähittäismyyntipaikassa.
- 40 §:ssä säädetään alkoholijuomien ostajan velvollisuudesta todistaa ikänsä henkilökunnalle.
- 42 §:ssä säädetään alkoholijuomien sallitusta vähittäismyyntiajasta.
- 60 §:ssä säädetään alkoholijuomien vähittäismyyntin valvontaviranomaisista ja esimerkiksi 62 §:ssä viranomaisten oikeudesta tarkastaa luvanhaltijan tiloja ja toimintaa.

Toisin sanoen, jos alkoholijuomien myynnissä juomien luovuttaminen asiakkaille tapahtuisi esimerkiksi kuluttajan omalla ovella tai pihamaalla taikka numerokoodilla avautuvasta pakettiautomaatista, mitään näistä laissa säädetyistä velvollisuuksista ei voitaisi valvoa lainkaan tai ainakaan yhtä tehokkaasti kuin vähittäismyyntipaikassa.

- Alkoholilain 3 §:n 1 momentin 13 kohdassa tarkoitettulla alkoholiyhtiöllä (”Alko Oy”) oli vuoden 2020 lopussa 364 myymälää ja lisäksi myös 126 luovutuspaikkaa. Luovutuspaikat perustuvat siihen, että alkoholilain 27 §:n mukaan *”Alkoholiyhtiöltä ostettuja alkoholijuomia saadaan luovuttaa ostajille avoimessa liikehuoneistossa, jonka toiminnanharjoittajan kanssa alkoholiyhtiö on tehnyt luovutuspaikkasopimuksen.”*

Toisin sanoen, vaikka alkoholiyhtiöllä on alkoholilain 26 §:n 2 momentin mukaisesti haettu enintään 5,5 tilavuusprosenttia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntilupa kullekin myyntipaikalleen, Alko saa järjestää myymiensä enintään 5,5 tilavuusprosenttia sisältävien alkoholijuomien luovuttamisen asiakkaille myymälänsä lisäksi myös asiakkaan pyytämässä ulkopuolisen yrityksen hallitsemassa luovutuspaikassa. Näitä luovutuspaikkoja on perustettu esimerkiksi sellaisille paikkakunnille, joihin ei ole kannattavaa perustaa omaa myymälää.

- Näiden säännösten lisäksi alkoholilain 32 §:ssä säädetään, että kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa alkoholijuomia käyttävä tarvitsee maahan tuotavan alkoholijuoman osalta toimintaansa tämän lain mukaisen erillisen luvan. Alkoholijuomien maahantuonti on säännöksen mukaan itsessään sallittua, mutta jos maahantuoduilla alkoholijuomilla harjoittaa alkoholilaissa säädettyä luvanvaraista elinkeinotoimintaa, kyseiseen toimintaan tarvitaan siis viranomaisen myöntämä erillinen lupa. Tällainen erillinen lupa voi olla esimerkiksi lain 17 §:ssä tarkoitettu alkoholijuomien vähittäismyyntilupa.
- Edellä mainittuja alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja siihen tarvittavaa lupaa koskevia Suomen alkoholilain säännöksiä sovelletaan vain, jos myynnin katsotaan tapahtuvan Suomessa. Suomen alkoholilaki ei siis rajoita sellaista alkoholijuomien vähittäismyyntiä, jonka katsotaan tapahtuvan jossain muussa maassa, vaikka myydyt alkoholijuomat tulisivat suomalaisen kuluttajan nautittaviksi Suomessa.

Tapauksessa Rosengren (C-170/04) Euroopan unionin tuomioistuin katsoi, että Ruotsin alkoholilaisissa ollut kieltö, jonka mukaan yksityishenkilöt eivät saa tuoda maahan alkoholijuomia muista jäsenvaltioista, oli SEUT 34 artiklan vastainen. Suomen lainsäädännössä ei ole koskaan ollut tällaista kieltöä eli yksityishenkilö saa sekä ostaa alkoholijuomia miltä tahansa myyjältä Euroopan unionin alueella että tuoda ostoksensa maahan itse tai yksityishenkilön valitseman itsenäisen välittäjän tai ammattimaisen kuljetusyrityksen avulla (ks. myös Komissio vs. Ruotsi (C-186/05)).

Komission tietopyynnössä viitataan moneen kertaan Valviran käytäntöön ja ohjeistukseen. Tässä suhteessa on ensin todettava, että viranomaisilla ei Suomessa ole oikeutta säätää tai määrätä sitovia oikeusnormeja. Tietopyynnössä käytetään myös ilmaisuja ”verkkokauppa” ja ”etämyynti”, joita alkoholilaisissa ei ole käytetty.

Komissio on joka tapauksessa tulkinnut alkoholilain säännöksiä oikein siinä suhteessa, että enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien valmistajat tai myyjät, jotka ovat sijoittautuneet vain muihin jäsenvaltioihin, eivät käytännössä voi saada alkoholijuomien vähittäismyyntilupaa myydäkseen kyseessä olevia alkoholijuomia suomalaisille kuluttajille Suomessa. Tämä ei johdu Valviran käytännöistä tai ohjeistuksesta, vaan erityisesti edellä mainitusta lain 35 §:n säännöksestä, jonka mukaan alkoholijuomien vähittäismyynnissä alkoholijuomia saadaan luovuttaa asiakkaalle vain hyväksytyssä vähittäismyyntipaikassa. Toisin sanoen luvanhaltijatkaan tai Alkokaan eivät saa luovuttaa alkoholijuomia kuluttajille esimerkiksi kotiinkuljetuksella, postin välityksellä tai pakettiautomaateista. Vaikka vähittäismyyntipaikkaa edellyttävä säännös koskee yhdenmukaisesti sekä Suomeen että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita valmistajia ja myyjiä, sen käytännön vaikutukset riippuvat siitä, onko Suomen ulkopuolelle sijoittautuneella valmistajalla tai myyjällä halua tai mahdollisuutta perustaa hyväksytty vähittäismyyntipaikka Suomeen.

Komissio on oikeassa myös siinä, että alkoholiyhtiö on ainoa enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan haltija, joka saa myydä kyseisiä juomia myymälöidensä lisäksi myös luovutuspaikoissa luovutettaviksi.

Kun tietopyynnössä mainitaan ”verkkokauppa”, on todettava, että alkoholilaisissa ei ole säännöksiä, jotka kieltäisivät mainittujen alkoholijuomien esittelyn kuluttajille, niiden hintojen ilmoittamisen tai etätilausten ja etäkauppasopimusten tekemisen sekä ostosten maksamisen verkossa, internetissä tai erityisessä sovelluksessa.

Komission tietopyynnössä todetaan tähän liittyen, että kuluttajilla on mahdollisuus tehdä tilauksia Alkon verkkosivuilla tai mobiilisovelluksessa. Alkon lisäksi siis kuka tahansa alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan haltija saa perustaa samanlaisen ”verkkokaupan” tai mobiilisovelluksen, kunhan alkoholilain 35 §:n säännöstä alkoholijuomien luovuttamisesta noudatetaan.

Edellä mainituilla säännöksillä, samoin kuin muilla alkoholijuomien vähittäismyyntiä koskevilla alkoholilain säännöksillä, on sellaisia vaikutuksia, joita on tutkittu perustamissopimuksen valossa. Euroopan unionin tuomioistuin on tapauksessa C-198/14 (Visnapuu) <sup>2</sup> jättänyt ennakkoratkaisun pyytäneen suomalaisen

---

<sup>2</sup> UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto), 12 päivänä marraskuuta 2015. Ennakkoratkaisupyynnö – SEUT 34 ja SEUT 110 artikla – Direktiivi 94/62/EY – 1 artiklan 1 kohta ja 7 ja 15 artikla – Alkoholijuomien etämyynti ja kuljetus toisesta jäsenvaltiosta – Eräiden juomapakkausten valmistevero – Vapautus verosta, jos pakkaukset kuuluvat panti- ja

tuomioistuimen ratkaistavaksi, ovatko SEUT 34 ja 36 artikla esteenä Suomen alkoholilain säännöstölle, joka edellyttää toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen myyjän omaavan Suomen alkoholilaissa tarkoitetun vähittäismyyntiluvan sellaiseen myyntiin, jossa myyjä huolehtii kyseisten juomien kuljetuksesta Suomeen tai antaa sen kolmannen tehtäväksi. Euroopan unionin tuomioistuin viittaa tuomiossaan myös siihen edellä mainittuun seikkaan, että alkoholilain lupajärjestelmässä vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain lupaviranomaisen hyväksymässä myyntipaikassa, jossa myynti on järjestetty niin, että tehokas valvonta on mahdollinen (112-kohta).

SEUT 34 ja 36 artiklan tulkinnasta tässä rikosjutussa, joka koski internetsivuston kautta alkoholijuomia Suomeen myyneen virolaisen yrittäjän toimintaa, lopullisen ennakkopäätöksen on antanut Suomen korkein oikeus tuomiollaan KKO:48:2018. Korkeimmassa oikeudessa keskeisenä kysymyksenä oli se, oliko Suomen alkoholilainsäädäntö Euroopan unionin oikeuden vastainen, kuten yrittäjä väitti.

Korkein oikeus arvioi ratkaisussaan laajasti edellä mainitun Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun valossa unionin oikeuden kannalta Alkon vähittäismyyntimonopolia sekä mietoja alkoholijuomia koskevaa vähittäismyyntilupajärjestelmää, joka edellytti muun muassa lupaviranomaisen hyväksymää myyntipaikkaa.

Korkein oikeus päätyi siihen, etteivät vähittäismyyntimonopoli ja -lupajärjestelmä olleet ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.<sup>3</sup> Suomen viranomaiset ovat siis olleet siinä käsityksessä, että nykyisessä alkoholilaissa säädetty enintään 5,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntilupajärjestelmä ei miltään osin ole ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

## 1.2 Alko Oy:n valikoimaanottoa koskevat säännöt

Komissio on tietopyynnössään kuvannut myös Alko Oy:n tarjouskäsitteilyn menettelymääräyksiä. Tältä osin:

- Alkoholilain 25 §:n mukaan alkoholiyhtiön päätökset alkoholijuomien ottamisesta vähittäismyyntiin, niiden poistamisesta vähittäismyyntistä ja niiden hinnoittelusta tulee tehdä julkisin ja tasapuolisin perustein riippumatta niiden valmistajan tai myyjän kansalaisuudesta tai kotipaikasta.
- Alkoholilain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (151/2018) 14 §:ssä säädetään Alko Oy:n päätöksenteon menettelystä. Pykälän mukaan alkoholiyhtiö päättää alkoholijuomien valikoimaan ottamista, valikoimista poistamista ja hinnoittelua koskevat yleiset valintaperusteet,

---

palautusjärjestelmään – SEUT 34, SEUT 36 ja SEUT 37 artikla – Alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan vaatiminen – Alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli – Oikeuttaminen – Terveiden suojeleminen

<sup>3</sup> Sen sijaan alempi tuomioistuin Helsingin hovioikeus oli tuomiossaan (Nro 503; 24.4.2017) päätenyt siihen, että (aiemmin enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien käymisteitse valmistettujen) alkoholijuomien lupajärjestelmä, jossa kiinteän myyntipaikan vaatimus estää alkoholin vähittäismyyntiin myös niiltä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilta toimijoilta, jotka halusivat tuoda alkoholijuomia suomalaisille asiakkaille siten, että myyjä huolehtii juomien kuljetuksesta tai antaa sen kolmannen tehtäväksi, oli unionin oikeuden vastainen.

Hovioikeus katsoi, että lupajärjestelmää muuttamalla myynti ilman kiinteää toimipaikkaa eli käytännössä etämyynti on mahdollista saattaa tehokkaan viranomaisvalvonnan piiriin. Tämän vuoksi hovioikeus totesi, että kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojeleminen voidaan saavuttaa myös vähemmän unionin sisäistä kauppaa rajoittavalla lupajärjestelmällä vähintään yhtä tehokkaasti. Korkein oikeus muutti siis virallisen syyttäjän valituksen jälkeen hovioikeuden tuomion tältä osin ja katsoi, että mainittu alkoholijuomien vähittäismyyntilupajärjestelmä ei ole ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

sopimusehdot ja menettelysäännöt ja ne tulevat voimaan aikaisintaan 30 päivän kuluttua siitä, kun ne on julkistettu. Alkoholiyhtiön tulee varata tavarantoimittajille tai niitä edustaville järjestöille sopivalla tavalla ennen julkistamista tilaisuus lausua valintaperusteita, sopimusehtoja ja menettelysääntöjä koskevasta ehdotuksesta.

Alkoholiyhtiön tulee pykälän mukaan vähintään kerran vuodessa julkistaa tarjousten tekijöiden käyttöön ensinnäkin menettelyohjeet ja tarkemmat määräykset tarjousten tekemisestä ja niiden käsittelystä, toiseksi olemassa oleva myyntivalikoima tavarantoimittajineen ja kolmanneksi arvionsa tarjousten kohtuullisesta käsittelyajasta.

- Edelleen kyseisen asetuksen 15 §:n mukaan alkoholiyhtiö saa ottaa alkoholijuomia valikoimiinsa ainoastaan tarjousten perusteella. Lisäksi pykälän mukaan alkoholiyhtiön tulee päättää alkoholijuomien ottamisesta vähittäismyyntiin asetuksen 14 §:ssä tarkoitettujen sopimusehtojensa ja yleisten valintaperusteidensa mukaisesti.

Näiden säännösten tarkoituksena siis on varmistaa, että Alko Oy järjestää esimerkiksi juuri alkoholijuomien sisäänostoon ja tarjousten käsittelyyn liittyvän toimintansa siten, että jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintä 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 kilpailu vääristy.

Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu on siis varmistettu muun muassa siten, että alkoholijuomien ottaminen valikoimiin tehdään julkisen valikoimaanotto-ohjeen mukaisesti. Alkon nykyinen valikoimaanotto-ohje tuli voimaan 1.1.2021.

Komissiolla on oikeat tiedot siitä, että Alkossa on noin 2000-luvun alusta alkaen ollut käytössä menettely, jossa tuote voi tulla Alkon valikoimiin vain, mikäli tavarantoimittajalla on tuotteen valmistajan tai tavaramerkin omistajan valtuutus valikoimaanotto-ohjeessa tarkemmin määritellyn mukaisesti. Valtuutusta ei tarvita, kun tarjottu tuote on oma tuotemerkki (private label) tai jos tuotetta tarjotaan pienempiin erikoiseriin. Valtuutus edellytetään alkoholijuoman valmistajan tai myyjän kansalaisuudesta tai kotipaikasta riippumatta.

Samoin komissiolla on oikeat tiedot siitä, että jos Alko saa samassa tuotehaussa eli samaan tarjouspyyntöön monelta tarjoajalta samaa tuotetta koskevia tarjouksia ja jokaisella tarjoajalla on valmistajan tai tavaramerkin omistajan valtuutus, mitään näistä tarjouksista ei hyväksytä.

## **2. Suomen viranomaisten vastaukset kysymyksiin:**

1. Kuten edellä on todettu, Valvira ei määrittele alkoholilainsäädännön sisältöä, alkoholilaissa ei ole komission käyttämää "etämyynti"-termin määritelmää eikä myöskään Suomessa tapahtuvan tai rajat ylittävän "etämyynnin" kieltoa.

Edellä on todettu myös, että alkoholilain 35 §:ssä säädetyn "vähittäismyyntipaikan" vaatimuksen vuoksi sellainen suomalainen tai muuhun jäsenvaltioon sijoittautunut myyjä, joka ei halua tai voi perustaa Suomeen

mitään "vähittäismyyntipaikkaa", ei käytännössä voi saada enintään 5,5 tilavuusprosenttia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntilupaa Suomessa.

Suomen hallitus on vahvistanut tämän saman asian Euroopan unionin tuomioistuimen istunnossa eli mainittu myyntipaikkavaatimus estää myös kaikkia Suomeen sijoittautuneita vähittäismyyntiluvan saaneita henkilöitä harjoittamasta alkoholijuomien etämyyntiä siten, että he huolehtivat kyseisten juomien kuljetuksesta kuluttajille tai antavat sen kolmannen tehtäväksi (C- 198/14, kohta 120).

2. Edellä on todettu, että alkoholilaissa ei ole säädetty kenellekään estettä harjoittaa "verkkomyyntiä" tai "verkkokauppaa", kunhan myynti ja alkoholijuomien luovuttaminen tapahtuu alkoholilaissa säädetyn tavoin. Koska tällainen myynti on sallittu kaikille myyjille samanlaisin ehdoin, Suomessa ei myöskään ole kysymyksessä mainittua "Alkon verkkokauppamonopolia".

Edellä on myös todettu, että alkoholilaissa säädetyt luvat ja niihin liittyvät oikeudet, velvollisuudet ja kiellot johtuvat suoraan alkoholilain säännöksistä, eivät Valviran tai jonkun muun viranomaisen käytännöistä tai ohjeista. Tietopyynnössä on viitattu Valviran vuonna 2010 antamaan ja vuonna 2015 päivittämään ohjeeseen "Alkoholijuomien tilaaminen ja maahantuonti". Kuten Valviran verkkosivuilla julkaistusta ohjeesta käy ilmi, se on osoitettu yksityishenkilöille ja alkoholijuomia ostaville henkilöille, jotka haluavat tilata alkoholijuomia ulkomailta. Ohjeella, joka ei muutoinkaan ole oikeudellisesti sitova, ei siten ole pantu oikeudellisesti täytäntöön mitään kieltoa tai estetty konkreettisesti toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden myyjien toimintaa.

Ohjeessa on kuvattu edellä mainittujen alkoholilain säännösten sisältöä ja siinä mainitaan lisäksi totuudenmukaisesti, että jos myyjä itse tai myyjän puolesta joku muu kuljettaa tilatut alkoholijuomat Suomeen, "voidaan katsoa", että kyseessä on alkoholilaissa kielletty alkoholijuomien myyminen Suomessa. Ohjeessa todetaan totuudenmukaisesti, että alkoholijuomien vähittäismyyntiä saavat siis Suomessa harjoittaa vain alkoholiyhtiö ja vähittäismyyntiluvan saaneet luvanhaltijat.

Suomen viranomaiset eivät ole esimerkiksi osoittaneet toiminnan keskeyttämistä koskevia kieltopäätöksiä toisiin jäsenmaihiin sijoittautuneille verkkomyyjille tai vaatineet kyseisten myyjien sijoittautumismaita kieltämään tai estämään kyseistä myyntiä tai markkinointia tietoverkossa suomalaisille kuluttajille.

Jos Suomeen sijoittautunut alkoholijuomien vähittäismyyntiluvan haltija rikkoo alkoholilakia, viranomaiset voivat peruuttaa luvanhaltijan luvan. Koska toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneilla myyjillä ei ole vähittäismyyntilupaa, mitään lupaakaan ei heiltä voida peruuttaa.

Suomen viranomaiset eivät myöskään ole esimerkiksi pysäyttäneet tai takavarikoineet toisiin jäsenmaihiin sijoittautuneiden myyjien lähettämiä alkoholijuomalähetyksiä Suomen rajalla sillä perusteella, että niiden myyjät rikkoisivat edellä kuvattuja alkoholilain säännöksiä.

Tietoja alkoholilain edellä mainituista säännöksistä sekä tuomioista C-198/14 Visnapuu ja KKO:48:2018 samoin kuin niiden vaikutuksista toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden alkoholijuomien myyjien harjoittamaan alkoholijuomien myyntiin Suomessa on viime vuosina julkaistu sekä Valviran että sosiaali- ja terveysministeriön toimesta. Sosiaali- ja terveysministeriö on esimerkiksi laatinut edellä mainituista seikoista oikeudellisen muistion, josta on pyydetty ja saatu valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto. Nämä asiakirjat on julkaistu sosiaali- ja terveysministeriön verkkosivuilla.

Suomen viranomaisten havaintojen mukaan eräät toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet elinkeinonharjoittajat ovat harjoittaneet sellaista alkoholijuomien vähittäismyyntiä suomalaisille kuluttajille, että myynnin voidaan katsoa tapahtuneen Suomessa. Tämän vuoksi Valvira on syksyllä 2020 pyytänyt poliisia tutkimaan, ovatko eräät elinkeinonharjoittajat syyllistyneet alkoholijuomia myydessään, luovuttaessaan tai välittäessään rikoslaissa tarkoitettuun alkoholirikokseen tai johonkin muuhun rikokseen. Esitutkinta asiassa on sittemmin siirretty Tullin tehtäväksi. Kuten komission tietopyynnössä viittaaman sähkökauppadirektiivin 3 artiklan 4 kohdassa säädetään, jäsenvaltiolle artiklassa säädetty menettely ei koske tuomioistuimessa tapahtuvaa käsittelyä eikä rikostutkintaan liittyviä toimenpiteitä.

Jos esitutkinnat johtavat tuomioistuimessa tapahtuvaan käsittelyyn, tuomioistuin ei ole sidottu esimerkiksi edellä mainittuun Valviran laatimaan ohjeeseen "Alkoholijuomien tilaaminen ja maahantuonti" tai sosiaali- ja terveysministeriön esittämiin näkökantoihin.

3. Edellä on jo todettu, että Suomen alkoholilain mukaan enintään 5,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntilupa voidaan myöntää vain, jos hakija täyttää laissa säädetty edellytykset, ja että vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain lupaviranomaisen hyväksymässä myyntipaikassa. Näin ollen kysymyksessä tarkoitetuille elinkeinonharjoittajille, jotka haluaisivat harjoittaa mainittujen alkoholijuomien "etämyyntiä", ei ole saatavissa kyseisten alkoholijuomien vähittäismyyntilupia. Vähittäismyyntilupien myöntämisen edellytyksenä ei siis ole se, että taloudellisen toimijan tulisi sijoittautua Suomeen, vaan se, että alkoholijuomien myyntiin liittyvän valvonnan tarpeen vuoksi kyseisten alkoholijuomien luovuttamistapa kuluttajille on laissa erikseen säädetty.

Euroopan unionin tuomioistuin on katsonut, että kun Suomen alkoholilain mukaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut myyjä tarvitsee vähittäismyyntiluvan voidakseen tuoda alkoholijuomia vähittäismyyntiin Suomessa asuville kuluttajille tilanteessa, jossa myyjä huolehtii kyseisten juomien kuljetuksesta tai antaa sen kolmannen tehtäväksi, rajoitusta on pidettävä SEUT 34 artiklassa tarkoitettuna tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä (C-198/14; 108 kohta). Alkoholilain valvonnan tarpeisiin esitettyjen perustelujen osalta Euroopan unionin tuomioistuin huomautti jo tuolloin, ettei se voi tiedossaan olevien seikkojen perusteella katsoa, että kansanterveyttä ja yleistä järjestystä koskevien syiden, joihin Suomen viranomaiset ovat vedonneet, varsinainen tarkoitus olisi sivuutettu ja että niitä käytettäisiin siten, että muista jäsenvaltioista peräisin olevia tavaroita syrjitään tai että tiettyä kotimaista tuotantoa suojellaan välillisesti (124 kohta).

Tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen voidaan katsoa perustelluksi jonkin SEUT 36 artiklassa mainitun yleistä etua koskevan syyn tai pakottavien vaatimusten takia. Arvioidessaan SEUT 36 artiklassa säädettyjä perusteita Suomen korkein oikeus viittasi siihen, että alkoholilain säännösten valvonnan katsotaan perustuvan kattavaan lupajärjestelmään. Käytännössä lupajärjestelmällä varmistetaan, että alkoholielinkeinossa toimivat elinkeinonharjoittajat kykenevät vastaamaan velvoitteistaan, heidät tavoitetaan valvonnalla ja lainvastaiseen toimintaan voidaan tehokkaasti puuttua. Tuomioistuin huomautti, että jos vähittäismyyjä voisi toimittaa alkoholijuomia suoraan kuluttajan valitsemaan paikkaan, luovutuspaikka ja -aika eivät olisi valvovan viranomaisen tiedossa. Sellaista tehokasta valvontaa, josta valvottava ei ole etukäteen tietoinen, ei tällaisessa myyntitavassa olisi oikeuden mukaan mahdollista toteuttaa. Muun muassa näillä perusteilla korkein oikeus siis katsoi, ettei alkoholilain vähittäismyyntilupajärjestelmä – jossa vähittäismyyntilupien saatavuus on käytännössä rajoitettu ainoastaan Suomeen sijoittautuneisiin vähittäismyyjiin ja valmistajiin – ole ollut ristiriidassa SEUT 34 ja 36 artiklan kanssa.

4. Komissio viittaa esitykseen, jonka on tehnyt sosiaali- ja terveysministeriön 20.12.2017 asettama työryhmä. Kyseinen työryhmä asetettiin sen jälkeen, kun Helsingin hovioikeus oli 24.4.2017 katsonut, että Suomen vähittäismyyntiä koskeva lupajärjestelmä ei ollut kaikilta osin unionin oikeuden mukainen. Hovioikeus ei tämän vuoksi tuominnut syytettyä lainkaan siitä, että hän oli ilman lupaa myynyt enintään 4,7 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä alkoholijuomia.

Vaikka syytetty oli siis myynyt kyseisiä alkoholijuomia Suomessa ilman laissa säädettyä vähittäismyyntilupaa, tuomioistuimien katsoi, että syytettyä ei unionin oikeuden mukaan saa tuomita rangaistukseen tästä teosta. Koska tuomioista valitettiin korkeimpaan oikeuteen, tuomio ei tullut koskaan lainvoimaiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän tehtävänä oli tältä osin valmistautua sellaiseen tilanteeseen, että nyt kysymyksessä oleva alkoholijuomien vähittäismyyntilupajärjestelmä todettaisiin lainvoimaisesti unionin oikeuden vastaiseksi.

Työryhmän 25.4.2018 antaman esityksen mukaan alkoholin verkkokauppa voitaisiin säätää mahdolliseksi niin kotimaisille kuin ulkomaisille toimijoille, kunhan alkoholin enimmäispitoisuus olisi korkeintaan 5,5 %. Työryhmän ehdotuksen mukaan ulkomaille sijoittautuneelle alkoholijuomien myyjälle olisi voitu säätää mahdollisuus rekisteröityä ilmoituksen perusteella hyväksytyksi etämyyjäksi. Ilmoitus tehtäisiin Valviraan ja sen jälkeen etämyyjä olisi oikeutettu myymään ja maahantuomaan alkoholilaisissa tarkoitettuja enintään 5,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä alkoholijuomia Suomessa ostajalle niin, että tuotteiden luovutus tapahtuisi Valviran ennakkoon hyväksymästä vähittäismyyntipaikasta.

Kaksi kuukautta työryhmän antaman ehdotuksen jälkeen eli 28.6.2018 korkein oikeus totesi ennakkoratkaisussaan, ettei alkoholilain vähittäismyyntilupajärjestelmä ole ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

Lopputuloksena siis oli, että työryhmän ehdotusta ei tarvinnut toteuttaa sillä perusteella, että Euroopan unionin tuomioistuin tai kansallinen tuomioistuin olisi pitänyt voimassa olevaa lainsäädäntöä unionin oikeuden vastaisena. Syytetty, toisesta jäsenvaltiosta muun muassa nyt kysymyksessä olevia alkoholijuomia Suomeen myynyt ja toimittanut henkilö, voitiin tuomita ja tuomittiin korkeimmassa oikeudessa myös vähittäismyyntilupajärjestelmään kuuluvien alkoholijuomien alkoholilain vastaisesta vähittäismyyntistä. Tämän vuoksi työryhmän ehdotusta ei valmisteltu tuolloin alkoholilain muutokseksi.

Suomen viranomaiset ovat tutkineet alkoholilainsäädäntöä ja komission kysymyksissään esittämiä näkökohtia. Suomen viranomaiset ovat tältä osin valmiita jatkamaan vuoropuhelua komission kanssa.

5. ja 6. Alko toimii siis kaikkien valikoimien osalta ns. yhden toimittajan –periaatteella siten, että samaa tuotetta ei kerrallaan voi tarjota useampi tavarantoimittaja. Menettelytapa johtuu suoraan lain vaatimuksesta tasapuoliseen ja läpinäkyvään hinnoitteluun. Monopolin toimintaa ja erityistehtävää koskevassa järjestelyssä jokainen tavarantoimittaja saa määrittää Alkon valikoimiin toimittamansa tuotteen vähittäismyynti- eli kuluttajahinnan itse. Samaa tuotetta ei käytännössä voida samanaikaisesti ostaa 364 myymälään useammalta toimittajalta eri hinnoin.

Kysymyksissä 5. ja 6. tarkoitettu Alkon valtuutusjärjestelmä on siten osa tuotteiden valikoimaannottoa koskevia sääntöjä ja se liittyy siis välittömästi toimintaan, jossa alkoholiyhtiö valitsee tuotteita valikoimiinsa ja osaltaan toteuttaa sille säädettyä erityistehtävää. Valikoimiin ottamiseen liittyvät säännöt ja kriteerit ovat joka tapauksessa objektiivisia eivätkä suoraan tai välillisesti syrji ulkomaisia tavarantoimittajia kotimaisten



kustannuksella. On huomattava, että kaikkien alkoholijuomia tarjoavien toimijoiden on hankittava kyseinen valtuutus tuotteen valmistajalta tai tavaramerkin omistajalta eikä järjestely millään tavalla koske alkoholijuomien maahantuontia Suomeen.

Kysymyksessä mainittu valtuutusikäytäntö toimii lisäksi Alkon valikoimaanotossa tuotteen saatavuutta ja saatavuuden jatkuvuutta varmistavana tekijänä. Sen tarkoituksena on varmistaa tuotteen jatkuva saatavuus ja osoittaa, ettei kyseessä ole vain yksittäinen tuote-erä, jos tarjouspyynnössä on haettu toistaiseksi myynnissä olevia alkoholijuomia.

Alko päivittää jatkuvasti (noin kolme kertaa vuodessa) alkoholijuomien valikoimaan ottamista, valikoimista poistamista ja hinnoittelua koskevat yleiset valintaperusteet, sopimusehdot ja menettelysäännöt Alkoholijuomien valikoimaanotto ja vähittäismyynti -oppaaseensa. Tällä hetkellä Alko valmistelee valikoimaanotto-ohjeeseensa valtuutusmenettelyyn liittyviä muutoksia, joiden ennakoidaan tulevan voimaan 1.10.2021.

### **3. Jatkotoimet**

Suomen viranomaiset ovat jo ilmoittaneet komission edustajille, että jatkamme mielellämme edellä mainittujen asioiden täydentämistä ja selventämistä siinä tarkoituksessa, että unionin oikeuden ja alkoholilainsäädännön tavoitteet voidaan toteuttaa hyväksyttävällä tavalla.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Hallitusneuvos

Ismo Tuominen