

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Jemina Mustonen

ALKOHOLIN VEROTON MAAHANTUONTI JA YKSILÖN OIKEUDET

Julkisoikeuden
pro gradu -tutkielma

VAASA 2016

SISÄLLYSLUETTELO

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	3
LYHENTEET	4
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.2. Tutkielman tavoite ja kulku	8
1.3. Tutkimusmetodi ja aineisto	9
2. SUOMEN ALKOHOLIVEROTUS	11
2.1. Alkoholiverotuksen historiaa ja nykytila	11
2.1.1. Valmisteverot	14
2.2. Alkoholilaki	16
2.3. Suomen alkoholipolitiikka ja veronkeruun ristiriidat	18
2.4. Verotuksen harmonisointi	24
3. ALKOHOLIN MAAHANTUONTI	27
3.1. Alkoholin maahantuonnin rajoitukset ja ohjeet	27
3.1.1. Maahantuontitilastot	29
3.1.2. Oma käyttö vai kaupallinen tarkoitus?	32
3.2. Alkoholin verkkokauppa	35
3.2.1. Etämyynti ja etäosto	38
4. EUROOPAN UNIONIN SISÄMARKKINAT JA ALKOHOLI	40
4.1. Tavaroiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa	40
4.2. Kansanterveyden suojelu ja muut esteet tavarantoiminnan vapaalle liikkuvuudelle	44
4.2.1. Alkoholin vaikutukset	48
4.3. Määrällinen rajoitus	51
4.4. Euroopan unionin alueella tapahtuva alkoholipolitiikka	54

5. YKSILÖN OIKEUDET	58
5.1. Perus- ja ihmisoikeuksien asema EU:ssa	58
5.2. Perusoikeuksien rajoittamisperusteet	60
5.3. Omaisuudensuoja	63
5.4. Yksityiselämän suoja	65
5.5. Itsemääräämisoikeus	65
5.6. Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan	66
6. JOHTOPÄÄTÖKSET	68
LÄHDELUETTELO	71

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Alkoholiveron kehitys 2000—2015.

Kuvio 2. Etyylialkoholin valmisteverotaset EU-maissa 1.1.2015, € per hehtolitra puhdasta alkoholia.

Kuvio 3. Alkoholijuomien tilastoitu kulutus 100% alkoholina eräissä maissa 15 vuotta täyttänyttä asukasta kohti.

Kuvio 4. Alkoholipolitiikan tiukkuus 33 Euroopan maassa vuonna 2010.

Taulukko 1. Suomalaisten alkoholiostot litroina tuoteryhmittäin.

LYHENTEET

AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
EN	Euroopan neuvosto
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
ETA	Euroopan talousalue
ETY	Euroopan talousyhteisö
EY	Euroopan yhteisö
HD	Högsta domstolen (Ruotsin)
HE	Hallituksen esitys eduskunnalle
HLL	Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
ILO	International Labour Organization
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
MaRa	Matkailu- ja Ravintolapalvelut
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PeL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
WHO	World Health Organization
YK	Yhdistyneet kansakunnat

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta**

Tekijä:	Jemina Mustonen	
Pro gradu -tutkielma:	Alkoholin veroton maahantuonti ja yksilön oikeudet	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Julkisoikeus	
Työn ohjaaja:	Kristian Siikavirta	
Valmistumisvuosi:	2016	Sivumäärä: 80

TIIVISTELMÄ:

Alkoholi ja alkoholipolitiikka ovat hyvin suosittuja puheenaiheita ja lähes aina ajankohtaista. Suomen alkoholipolitiikan päätavoitteita ovat verojen kerääminen valtiolle, saatavuuden rajoittaminen ja alkoholista aiheutuvien haittojen vähentäminen. Haittoja pyritään ehkäistä myös valistuksella, myyntirajoituksilla ja yksi tehokas keino on alkoholivero, jolla voidaan kontrolloida alkoholijuomien hintoja. Tällä hetkellä vuonna 1994 voimaan astunut alkoholilaki on murroksen alla. Päivitettävässä alkoholilaissa pohditaan muun muassa alkoholin saatavuuden parantamista ja turhien normien purkua.

Vuonna 2004 päätettiin, että yksityishenkilöillä on oikeus tuoda alkoholia toisesta jäsenvaltiosta ilman määrällisiä rajoituksia. Edellytyksenä maahantuonnille oli kuitenkin, että ne tuodaan omaan käyttöön. Merkittävänä muutoksena 2004 vuonna oli myös EU:n laajentuminen, jonka seurauksena Suomen ja Viron rajat muuttuivat sisämarkkinarajoiksi. Viroa pidetään merkittävimpana jäsenvaltiona alkoholimatkailun näkökulmasta. Matkustajatuonti asettaa alkoholijuomaverotuksen käytölle reunaehdot, sillä mitä suurempi on Suomen ja Viron alkoholijuomien hintaero, sitä enemmän alkoholijuomia tuodaan Viirosta Suomeen. Tutkin tutkielmassani sitä, rajoitetaanko joitain yksilöiden oikeuksia alkoholin maahantuonnin näkökulmasta ja jos rajoitetaan, onko se tarkoituksenmukaista?

Viime kädessä Tulli päättää valmisteverolain mukaisesti, onko yksityishenkilö maahantuonut alkoholia omaan käyttöön vai kaupalliseen tarkoitukseen. Kuitenkin etusijaperiaatteen mukaisesti EU-oikeudessa määritelty tavarain vapaa liikkuvuus menee kansallisen normin edelle ristiriitatilanteessa. Rajoittaminen on kuitenkin eräissä tapauksissa sallittua, kuten kansanterveyden suojelun turvaamiseksi. EU:n tuomioistuimien olikin päättävätkin esimerkiksi C-198/14 ratkaisussa, että Suomella on oikeus kieltää alkoholin etämyynti, jossa ihmiset tilaavat netin kautta alkoholia ja myyjä hoitaa kuljetuksen ostajan puolesta.

SEUT 34 ja 35 artiklojen mukaisesti on kielletty määrälliset tuonti- ja vientirajoitukset ja vastaavat toimenpiteet jäsenvaltioiden välillä. Tähän kuuluu kaikki kansalliset toimenpiteet, jotka voivat joko suoraan tai epäsuoraan, välittömästi tai potentiaalisesti estää jäsenvaltioiden välillä tapahtuvaa kauppaa. Suomessa on käytössä alkoholin maahantuonnin määrän ohjetasoja, mikä määrä katsotaan yksityishenkilön tuovan omaan käyttöön ja rajojen ylittävältä osalta henkilön tulee tehdä Tullille selvitys, miksi tuo rajoja enemmän alkoholia maahan. Eikö tässä ole kysymys kuitenkin määrällisestä rajoittamisesta? Euroopan komissio on ehdottanut rajojen poistoa, sillä niitä ei voida pitää todisteena arviota tehtäessä. Tästä näkökulmasta katsottuna ohjetasoja voidaan pitää tarkoituksenmukaisuuden vastaisina.

Tilastojen mukaan kuitenkin Suomessa ei alkoholin kulutus ole niin korkealla suhteessa toisiin EU-maihin, mitä annetaan ymmärtää. Suomessa on suhteellisen alhainen alkoholinkulutus osakseen myös tiukan alkoholipolitiikan johdosta.

AVAINSANAT: alkoholi, Euroopan unioni, maahantuonti, sisämarkkinat, alkoholipolitiikka

1. JOHDANTO

1.1. Tutkielman lähtökohdat

Alkoholi ja alkoholin maahantuonti ovat jatkuvasti ajankohtaista ja usein iltapäivälehtien otsikoissa aiheuttamassa keskustelua suomalaisten kesken. Alkoholijuomien vero- sekä hintataso ovat kovan paineen alla siitä syystä, että hintojen kiristys aiheuttaa enemmän matkustajatuontia halvemmissa maista¹. Myös Suomen alkoholilaki on jälleen muutoksen alla, kun sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi 12.10.2015 tiedotteen alkoholilain kokonaisuudistuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön kokoamassa työpajassa nousivat esiin muun muassa alkoholijuomien hinta, Alkon hallitsema monopoli, normien purku, myynnin vapauttaminen sekä mainonnan säätely. Huomiota kiinnitettiin myös verkkokauppaan ulkomailta ja matkustajatuontiin. Näitä sääntelemällä työpajan mukaan olisi mahdollista saada lisää verotuloja Suomeen.²

Valmisteverolaissa (182/2010) on määritelty tuotteet, joista kyseistä veroa suoritetaan valtiolle. Valmisteveroa suoritetaan muun muassa alkoholista ja alkoholijuomista, sähköstä, energiatuotteista sekä valmistetusta tupakasta. Valmisteveron alaisia ovat tuotteet, jotka valmistetaan Suomessa, vastaanotetaan toisesta EU:n jäsenvaltiosta tai tuodaan unionin ulkopuolelta Suomeen. Valmisteverotuksen toimittamisesta vastaa Tullilaitos, joka antaa määräykset tullilaitoksen tehtävien jaosta ja tullilaitoksen sisäisestä toimivallasta.

Alkoholin verotuksesta on säädetty valmisteverotuslaissa (182/2010). Alkoholilaki pohjautuu vuonna 1994 säädettyyn lainsäädäntöön (1143/1994). Alkoholilaki sisältää määritelmiä muun muassa alkoholin maahantuonnista, mainonnasta ja hinnoittelusta sekä ohjauksesta, valvonnasta ja seuraamuksista. Alkoholijuomien ja alkoholin valmisteverotuksesta on säädetty alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetussa laissa eli alkoholiverolaissa (1471/1994). Alkoholiverolaissa säädetään muun muassa alkoholin verotuksen perusteista.

¹ Sosiaali- ja terveysministeriö 2003: 6.

² Sosiaali- ja terveysministeriö 2015a.

Valtiovarainministeriö on arvioinut alkoholijuomaveroksi vuonna 2015 1,38 miljardia euroa. Pienpanimoiden verohuojennusta kasvatettiin vuoden 2015 alkaen, jonka seurauksena alkoholijuomaveron tuotto pienenee vuodesta 2014. Vuonna 2016 verotuen määrä on noin 7 miljoonaa euroa. Alkoholijuomaveron avulla Suomen valtio sai verotuloja vuonna 2014 1.4 miljardia euroa.³

Veroa kannetaan viinistä, oluesta, ja muista käymisteitse valmistetuista alkoholijuomista, etyylialkoholista sekä välituotteista.⁴ Alkoholien verotuksella on kaksi selvää perustetta. Alkoholien verotuksella pyritään kontrolloimaan alkoholijuomien kulutuksen aiheuttamia haittoja. Haittoja pyritään ehkäistä valistuksella ja myyntirajoituksilla ja yksi tehokas keino kontrolloida alkoholijuomien hintoja on alkoholivero. Toinen peruste on kerätä valtiolle verotuloja. Matkustajatuonti asettaa reunaehdot alkoholijuomaverotuksen käytölle, sillä mitä suuremmaksi Suomen ja Viron alkoholijuomien hintaero kasvaa, sitä enemmän tuodaan alkoholijuomia Viirasta Suomeen. Vuonna 2004 tapahtuneen alkoholiveron alennuksella oli tarkoitus hillitä matkustajatuontia Viirasta.⁵

Suomen alkoholipolitiikka on perustunut alkoholista aiheutuvien haittojen vähentämiseen sekä sen saatavuuden rajoittamiseen. Alkoholiveroa on poikkeuksellisesti alennettu vuonna 2004 keskimäärin 33 prosentilla.⁶ Vuonna 2004 päätettiin myös, että yksityishenkilöt voivat tuoda toisesta jäsenvaltiosta Suomeen alkoholijuomia omaan käyttöön ilman määrällisiä rajoituksia (L1297/2003). Veron alennuksen ja määrärajoitusten poistamisella oli tarkoitus hillitä ihmisten alkoholimatkaa. Vuoden 2004 kevääseen ajoittuu myös EU:n laajentuminen, josta seurasi Suomen ja Viron rajojen muutos sisämarkkinarajaksi. Viroa pidettiin erityisesti merkittävänä jäsenvaltiona yksityishenkilöiden alkoholimatkaa näkökulmasta.⁷

1.2. Tutkielman tavoite ja kulku

³ Valtiovarainministeriö 2015.

⁴ Veronmaksajat 2015.

⁵ Holm & Laiho 2012.

⁶ HE 151/2013 vp: 2.

⁷ Juanto 2008: 371.

Tutkimuksen lähtökohtana on se, kun terveydellisistä syistä on perusteltu alkoholijuomaveron korotuksia, mutta alkoholia tuodaan suuria määriä toisesta EU-maasta ja maahantuonti syö vastaavasti Suomen verotuloja, koska on edullisempaa matkustaa toiseen EU-valtioon hakemaan alkoholia. Samoin alkoholin väärinkäyttö aiheuttaa kustannuksia ja samalla alkoholiveroja menee toisiin jäsenvaltioihin. Tutkielmani tavoitteina on *selvittää mihin perusoikeuksiin saatetaan puuttua alkoholin maahantuonnin ohjeistuksessa ja rajoituksissa*. Tutkin myös sitä, ovatko käytetyt toimet *tarkoituksenmukaisia*.

Johdannon jälkeen toisessa pääkappaleessa käsittelem Suomen alkoholiverotusta, sen historiaa ja nykytilaa. Tarkastelen myös kokonaisuudistuvaa alkoholilakia, joka on jälleen sosiaali- ja terveysministeriön valmistelussa. Hallituksen on tarkoitus antaa esitys uudesta alkoholilaista eduskunnalle kevättalvella 2016 ja lainsäädännön on suunniteltu tulevan voimaan 1.1.2017.⁸ Määrittelen myös Suomen alkoholipolitiikan tärkeimmät periaatteet. Kolmannessa pääluvussa tarkastelussa on alkoholin maahantuonti ja siihen liittyvät rajoitukset sekä ohjeet, joita viranomaiset ovat laatineet noudatettaviksi. Kappaleessa tulee myös esiin ajankohtainen aihe, alkoholin etämyynti taikka verkkokauppamyynti. Neljännessä kappaleessa pohdin Euroopan unionin sisämarkkinoita ja niiden vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön ja alkoholin myyntiin. Tärkeässä osassa on sisämarkkinoiden yksi pääperiaatteista, tavaran vapaa liikkuvuus ja viimeisessä pääkappaleessa käsittelem yksilön oikeuksia, joita alkoholin maahantuonti saattaa rajoittaa ja perusoikeuksien asemaa Euroopan unionissa.

1.3. Tutkimusmetodi ja aineisto

Oikeusdogmatiikka eli lainoppi on tavallisin tutkimusmetodi julkisoikeudellisissa tutkimuksissa⁹. Lainoppi on Aulis Aarnion tunnetun määritelmän mukaan oikeudellisten käsitteiden konstruointia ja näiden käsitteiden avulla oikeussäännösten systematisointia.

⁸ Sosiaali- ja terveysministeriö 2015a.

⁹ Husa 1995: 133.

Lainoppi myös tarkoittaa säännösten selvittämistä eli tulkintaa ja näiden ajateltua soveltamista. Yksinkertaisesti voidaan sanoa, että lainoppi tarkoittaa oikeussäännösten systematisointia ja tulkitsemista.¹⁰ Käytän aineistona sekä kansallista lainsäädäntöä ja Euroopan unionin lainsäädäntöä. Suurelta osin alkoholiin tai alkoholiverotukseen liittyvä kirjallisuus on 1990-luvun puolesta välistä, sen jälkeen kun Suomi liittyi Euroopan unioniin tai 2000-luvun alkupuoliskolta. Sen sijaan esimerkiksi sisämarkkinoihin liittyvää kirjallisuutta on löytynyt myöhemmältäkin ajalta. Käytän myös nettiartikkeleita, jotka ovat uudempia, kuin kirjallisuus. Pohdin aihetta myös muutamien oikeustapausten kannalta. Oikeustapauksia ovat ratkaisseet EU-tuomioistuin sekä korkein hallinto-oikeus, myöskin eduskunnan oikeusasiamiehen ja käsittelen apulaisoikeusasiamiehen antamia päätöksiä.

Tutkielmassani yhdistyvät vero-oikeus, julkisoikeus sekä eurooppaoikeus. Vero-oikeuden puolesta puhuu esimerkiksi alkoholiverot, julkisoikeudellinen näkökulma tulee arvioidessa yksilöiden oikeuksia maahantuonnin kannalta, eli perus- ja ihmisoikeuksista. Eurooppaoikeudellista näkökulmaa tutkitaan muun muassa Euroopan unionin sisämarkkinoiden avulla, johon sisältyy sisämarkkinat ja tavaran vapaa liikkuvuus unionin jäsenvaltioissa.

¹⁰ Aarnio 1978: 52.

2. SUOMEN ALKOHOLIVEROTUS

2.1. Alkoholiverotuksen historiaa ja nykytila

Euroopan unionin jäsenmaissa on voimassa alkoholi- ja alkoholijuomaverotus. Suomessa verot perustuvat alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annettuun lakiin (1471/1994). Alkoholi- ja alkoholijuomaveroa kannetaan muun muassa viinistä, oluesta, muista käymisteitse valmistetusta valmistetuista alkoholijuomista, välituotteista sekä etyylialkoholista. Verotettaviksi tuotteiksi luokitellaan nautittaviksi tarkoitettut alkoholijuomat, jotka sisältävät 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia, etyylialkoholi ja yli 0,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävä olut. Alkoholituotteet jaotellaan tuoteryhmiin, jotka määräytyvät alkoholipitoisuuden perusteella. Jokaisella tuoteryhmällä on erilainen verokanta. Verotuksen ulkopuolelle jäävät muun muassa vahvasti denaturoitu etyylialkoholi sekä tuotteet, joita käytetään muiden kuin nautintatarkoituksiin käytettävien tuotteiden valmistukseen, jotka ovat lievästi denaturoitu.¹¹

Suomen alkoholiverotuksen rakenne uudistettiin merkittävästi 1980-luvun lopussa. Aikaisemmin alkoholivero perustui alkoholijuoman arvoon, jolloin laskettiin x prosenttia alkoholijuoman vähittäismyyntihinnasta. Tämän jälkeen veron määrittäminen on perustunut absoluuttialkoholilitraan, eli y markkaa tai euroa absoluuttialkoholilitraa kohden. Verotus oli uudistuksen seurauksena sitä kevyempi, mitä miedompi alkoholijuoma oli kyseessä. Keskiolut oli absoluuttialkoholin hinnaltaan halvin alkoholijuoma luvun 1990 alussa.¹²

Suomen liittyessä Euroopan unionin jäseneksi vuoden 1995 alussa, alkoholiverolaki uudistettiin Euroopan yhteisöjen lainsäädännön mukaiseksi. Alkoholijuomaverot määräytyvät tuotteen alkoholipitoisuuden perusteella. Alkoholijuomien verotasot eivät muuttuneet vuoden 1995 alusta vuoden 1997 loppuun saakka.¹³ Vuoden 1998 alkoholiveron muutoksessa viinien ja välituotteiden valmisteverotusta alennettiin keskimäärin 17 prosenttia. Valtiovarainvaliokunnan mietinnön (VaVM 15/1997) mukaan alkoholijuomien veroilla

¹¹ Tulli 2016a: 1.

¹² Holm & Laiho 2012: 1.

¹³ Määttä 2013: 16.

tulisi tähdätä alkoholin seurauksena aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen sekä verotulojen kerryttämiseen. Alkoholiverotuksen taso on myös määriteltävä sillä tavoin, ettei valtioon synny harmaata taloutta, eikä myöskään muodostu aukkoja verotulojen kertymään.¹⁴

Alkoholiveron korotusten yhteydessä tulee ottaa huomioon alkoholijuomien vero- ja hintakehitys niissä maissa, joista tuodaan alkoholia eniten matkustajatuontina. Esimerkiksi Suomen sekä Viron välinen ero alkoholijuomien hinnoissa on merkittävä ja tämä ero kasvoi edelleen vuosina 2008 ja 2009. Vuonna 2008 Virossa korotettiin alkoholiveroja yhteensä 30 prosenttia, mutta ennestään alhaisen verotuksen lähtötason takia korotuksen euromääräinen vaikutus hintoihin jäi pieneksi. On huomioitava lisäksi se, että arvonlisäveron korotus nostaa alkoholijuomien hintaa Suomessa ja hintaero kasvaa muihin maihin nähden. Pidemmällä aikavälillä alkoholihintojen eroihin voidaan pyrkiä vaikuttamaan EU:ssa tapahtuvalla verokoordinaatiolla sekä korottamalla EU:n jäsenvaltioiden alkoholiveron minimiverotasoja.¹⁵

Suomen alkoholiveropolitiikka voidaan eritellä kolmeen vaiheeseen Euroopan unionin jäseneksi tuleminen jälkeen. Vuoteen 2004 asti Suomen alkoholiveropolitiikkaa voidaan luonnehtia *vakaan veropolitiikan kaudeksi*. Tänä aikana verolainsäädännön rakennetta tai tasoa ei muutettu kertaakaan. Vuoden 2004 verotustason alentamisella oli tarkoitus hillitä matkustajatuontia. Vuoteen 2008 asti oli niin sanottu *sopeuttavan veropolitiikan kausi*. Tämän jälkeen tuli *asteittain korotettu vaihe*.¹⁶

Kireämpi alkoholiverotus kohdistuu vahvemman alkoholipitoisuuden juomiin, laimeampia juomia verotetaan kevyemmin. EU:n sisämarkkinoiden perustamisen yhteydessä vuoden 1993 alussa luotiin normit alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta ja minimiveroista. Alkoholin valmisteverot vaihtelevat maittain edelleen voimakkaasti. Verotuksen erot vaikuttavat sisämarkkinoilla vääristäen kilpailua ja synnyttävät samalla kannustimia veronkiertoon, minkä vuoksi komissio on ehdottanut alkoholijuomien ja alkoholin valmisteverojen määrien yhdenmukaistamista. EU:n säännökset ohjaavat myös sillä tavoin verotasoja, että alkoholituoteryhmien verotasot eivät saa olla

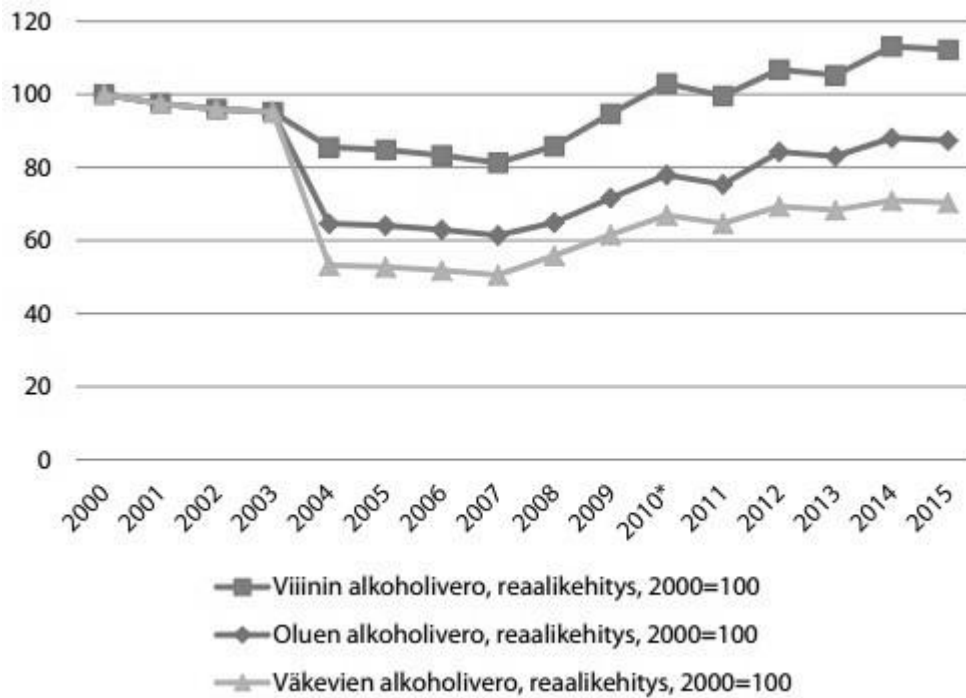
¹⁴ Määttä 2013: 16.

¹⁵ Valtiovarainministeriö 2010.

¹⁶ Määttä 2013: 17.

syrrjiviä. Esimerkkinä voisi mainita, että oluelle asetetun alkoholiveron tulee olla linjassa viiniveron kanssa, mikäli valtio tuottaa ainoastaan toista tuotetta.¹⁷

Kuvio 1. Alkoholiveron kehitys 2000—2015, indeksi 2000=100¹⁸.



Vuoden 2004 veroalennuksen jälkeen alkoholijuomaveroa on korotettu viisi kertaa. Noin 15 prosentilla nostettiin väkevien alkoholijuomien valmisteveroa vuoden 2008 alussa ja muiden tuoteryhmien noin 10 prosentilla. Vuonna 2009 alkoholiveroa nostettiin peräti kaksi kertaa, ensimmäinen korotus tuli voimaan vuoden alussa ja toinen lokakuun alussa. Korotukset kohdistuivat väkeviin juomiin ja kiristyksen taustalla oli valtiontaloudellinen tilanne sekä tarve kerätä enemmän verotuloja. Vuoden 2012 alusta alkoholijuomien valmistevero nousi noin 13 prosentilla, joka kohdistui mietoihin alkoholijuomiin. Tuorein kiristys on vuodelta 2014, jolloin veronkorotus kohdistui kaikkiin alkoholijuomiin siten,

¹⁷ Savolainen 2015: 28–29.

¹⁸ Savolainen 2015: 30.

että raskaus nousi euromääräisesti yhtä paljon suhteessa juomien sisältämään puhtaaseen alkoholiin.¹⁹

2.1.1. Valmisteverot

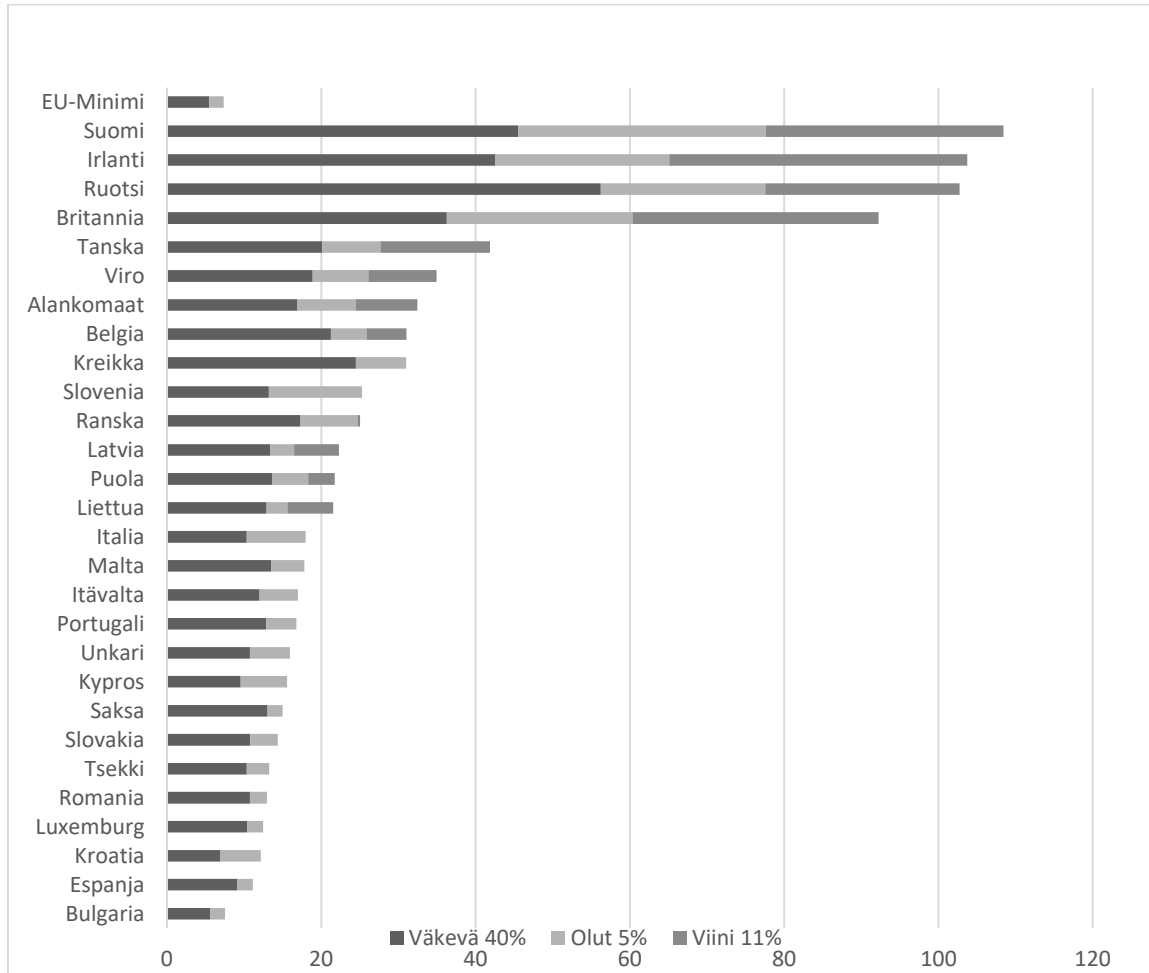
Valmisteverot lukeutuvat *kulutusveroihin*, joiden sisällä ne muodostavat erityisiä kulutusveroja. Kulutusverot voivat perustua valtioiden monopolijärjestelmään, jonka avulla valtiot voivat monopolisoida toimintaa saadakseen itselleen tuloja. Suomessa erityisesti alkoholijuomien monopolijärjestelmä on keskeisessä asemassa.²⁰

Suomessa valmisteveroja kannetaan muun muassa alkoholijuomista, tupakasta, polttoaineista ja muista energiatuotteista sekä virvoitusjuomista. Näissä tapauksissa voidaan myös puhua erityisistä kulutusveroista. Alkoholin ja tupakan verotusta voidaan perustella ensinnäkin fiskaalisesta näkökulmasta. Verotusta voidaan myös perustella Ramsey-säännöllä: kyseisillä tuotteilla ei ole läheisiä substituutteja sekä monet ihmiset ovat enemmän vai vähemmän riippuvaisia niiden käytöstä, joten tuotteiden kysynnän hintajousto on alhainen. Toisaalta alkoholin ja tupakan verotusta voidaan perustella sillä, että verotuksen avulla pyritään sisäistämään niiden aiheuttamat ulkoiskustannukset, esimerkiksi alkoholistien ja tupakoijien aiheuttamat terveydenhuoltomenot. Tästä näkökulmasta veroja voidaan tarkastella ennemmin ohjaavina – eikä siis fiskaalisina – veroina.²¹

¹⁹ Savolainen 2015: 30.

²⁰ Juanto 2008: 9.

²¹ Määttä 2007: 48.

Kuvio 2. Alkoholin valmisteverotasot EU-maissa vuonna 2015²².

Euroopan unionissa valmisteverot kuuluvat yhdessä arvonlisäveron kanssa harmonisoi-
tuihin veroihin. Yhdenmukaistaminen liittyi vuonna 1993 toteutuneiden sisämarkkinoi-
den luomiseen; tavarat liikkuvat pääsääntöisesti vapaasti jäsenvaltioiden rajojen yli ilman
rajavalvontaa. Katsottiin, että valvonnasta luopumista ei pidetty mahdollisena ilman val-
misteverolainsäädännön harmonisointia, siitä syystä, että verotuksen ja sen tason voima-
kas vaihtelu jäsenvaltioiden välillä olisi voinut johtaa muun muassa kilpailun vääristy-
miin.²³

²² Savolainen 2015.

²³ Juanto & Saukko 2012: 257.

Jäsenvaltioiden rajat ylittävissä kaupankäynnissä verotus ensisijaisesti perustuu määrän-
pääperiaatteelle: siinä maassa kannetaan vero, jossa veronalainen tuote luovutetaan kulu-
tukseen. Ennen harmonisointitoimenpiteitä, eli lainsäädännön yhdenmukaistamista mää-
rääpääperiaatteen toteutus edellytti rajakontrollia. Verotuksen harmonisointia käsittelem
tämän luvun viimeisessä kappaleessa. Yksityishenkilön jäsenvaltioiden rajat ylittävissä
hankinnoissa sovelletaan lähtökohtaisesti alkuperämaaperiaatetta, eli vero kannetaan
siinä jäsenvaltiossa, josta tuote on hankittu. Edellytyksenä on, että tuotteet on hankittu
omaan käyttöön sekä yksityishenkilö kuljettaa tuotteet itse pois jäsenvaltiosta. Säädettyjä
määrällisiä rajoituksia ei unionioikeus tunne. Erityisesti yksityistä matkustajatuontia kos-
kevalla sääntelyllä on ollut merkitystä alkoholin ja tupakan osalta. Suomi sai liittymisso-
pimuksessa oikeuden asettaa määrällisiä rajoituksia alkoholin ja tupakan matkustajatuon-
nille, mutta rajat poistuivat vuoden 2004 alusta.²⁴

2.2. Alkoholilaki

Suomen alkoholilaki perustuu 1.1.1995 (1994/1143) voimaan tulleeseen lakiin ja koostuu
15 annetusta asetuksesta. Alkoholilaki purki vuodesta 1932 voimassa olleet alkoholi-
juomien tuonti-, vienti-, valmistus-, anniskelu-, ja tukkumyyntimonopolit. Yksinoikeu-
tensa yli 4,7 tilavuusprosenttisten alkoholijuomien vähittäismyyntiin säilytti Alko Oy.
Uutta alkoholilakia varjosti alkuajoina ruotsalaisen päivittäistavarakauppiaan, Harry
Franzénin provosoima oikeudenkäynti Ruotsin (Systembolaget) vähittäismyyntimonopo-
lia vastaan sen laillisuudesta. Tällä oli myös merkittävä vaikutus Alkon toimintaan tule-
vaisuudessa. Lokakuussa vuonna 1997 EY-tuomioistuin antoi päätöksen (C-189/95),
jossa todettiin Systembolagetin ja samalla muiden pohjoismaisten alkoholimyyntimo-
nopolien täyttävän EU:n ja ETA-säädösten vaatimukset.²⁵

Alkoholilaisissa oli merkittävä osa säännöksiä jotka eivät täytä vuoden 2000 perustuslain
vaatimuksia. Alkoholin aiheuttamien kansanterveydellisten haittojen ehkäiseminen oli

²⁴ Ojanen & Haapea 2007: 360.

²⁵ Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt & Warpenius 2013: 47.

yksi syy päivittää lakia. Niin ikään lakiin sisältyi elinkeinopolitiikan kannalta turhaa sääntelyä, jota tulisi lieventää.²⁶ Tällä hetkellä alkoholilaki on jälleen muutoksen alla, nimitäin lainsäädännön kokonaisuudistus käynnistettiin lokakuussa 2015. Sosiaali- ja terveysministeriö on kutsunut koolle parikymmentä eri tahoa keskustelemaan näkemyksistään alkoholilakiin liittyvistä teemoista. Ensimmäinen työpaja järjestettiin 12.10.2015, jossa nousi esille muun muassa normien purku, alkoholijuomien hinta, Alkon monopoli, mainonnan säätely sekä myynnin vapauttaminen. Huomiota myös kiinnitettiin matkustajatuonttiin ja verkkokauppaan ulkomailta. Matkustajatuontia sekä verkkokauppaa käsittelevän tutkielmassa jäljempänä. Uudistetun lainsäädännön tulisi vähentää alkoholin seurauksena aiheutuvia terveyshaittoja, joista syntyy mittavia kustannuksia kansantaloudelle. Elinkeinopoliittisesta näkökulmasta alkoholilainsäädäntöä pitäisi keventää sekä turhasta sääntelystä tulisi päästä eroon.²⁷

Toinen työpaja järjestettiin 17.11.2015. Toisella kerralla olivat teemoina alkoholimainonta, alkoholin aiheuttamat haitat, anniskelualueiden rajaukseen liittyvät kysymykset sekä juominen julkisella paikalla. Lakiuudistuksen etenemistä on suunniteltu siten, että lakiluonnoksesta pyydetään lausuntoja helmi-maaliskuussa 2016, hallituksen esitys on tarkoitus antaa kevättalvella 2016 eduskunnalle ja lainsäädännön on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2017.²⁸

Viimeaikaisten alkoholinveron korotusten seurauksena on erityisesti panimoiden ja päivittäistavarakauppojen alkoholijuomien myynti laskenut. Vuonna 2016 on toteutettu aukioloaikojen vapauttaminen, joka on taas aiheuttanut erityisesti pienille kaupoille taloudellisia vaikeuksia. Alkoholin myynnin osuus on ruokakaupoissa kuitenkin suhteellisen suuri. Lakiuudistuksen myötä alkoholin vähittäismyyntiä voitaisiin tukea panimoteollisuutta sekä päivittäistavarakauppoja hankalaa tilannetta. Merkittävin uudistus olisi väkevempien alkoholijuomien tuominen Alkosta kauppojen, kioskien ja huoltamoiden vähittäismyyntiin. Mikäli ehdotus menee läpi, vähittäismyynnissä olisi mahdollista myydä

²⁶ Sosiaali- ja terveysministeriö: 2015a.

²⁷ Sosiaali- ja terveysministeriö 2015a.

²⁸ Sosiaali- ja terveysministeriö 2015b.

kaikkia enintään 5,5 tilavuusprosenttia sisältäviä alkoholijuomia. Muutos koskisi esimerkiksi niin sanottuja A-oluita, vahvempia siidereitä, long drink -juomia sekä alkoholipitoisia juomasekoituksia riippumatta valmistustyylistä.²⁹

2.3. Suomen alkoholipolitiikka ja veronkeruun ristiriidat

Alkoholipolitiikan käsite on todella laaja, sillä tarkoitetaan kaikkea politiikkaa, joka kohdistuu alkoholiasioihin, eli kaikkien niiden toimenpiteiden kokonaisuutta, joilla alkoholin käyttöä säädelään yhteiskunnassa. Alkoholin kontrollipolitiikka taas tarkoittaa alkoholin käytöstä aiheutuvien terveydellisten ja sosiaalisten haittojen minimointia koko yhteiskunnan tasolla. Alkoholipolitiikka on aina kytköksissä eri näkökulmien (veropolitiikka, finanssipolitiikka, kansanterveys, yksityiset markkinavoimat) kanssa siitä, miten yhteiskunnan fiskaaliset intressit ja alkoholiteollisuuden edut sovitetaan yhteen kansalaisten terveyden suojelun kanssa.³⁰

Tutkimustulosten perusteella alkoholijuomien fyysisen saatavuuden rajoitus on korkean verotuksen rinnalla tehokkaimpia alkoholinkulutusta hillitseviä keinoja. Alkoholin saatavuuden kehitys on pitkälti ollut maan omassa päätösvallassa lähes kaksikymmenvuotisen EU-jäsenyyden aikana, mutta hintapolitiikkaan ovat vaikuttaneet merkittävästi alkoholin matkustajatuontisäännökset. Näistä huolimatta alkoholin saatavuutta on helpotettu EU-jäsenyyden aikana. Vuonna 1995 alkoholijuomien hintataso ei muuttunut, mutta muutoksia fyysisessä saatavuudessa olivat merkittäviä: alle 4,7 tilavuusprosentin, eli keskioluen vahvuisten sekä käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien, kuten lonkeroiden ja siidereiden myynti sallittiin huoltoasemilla, elintarvikeliikkeissä ja huoltoasemilla, kauppojen, mukaan lukien Alkojen ja anniskelupaikkojen aukioloaikoja pidennettiin, anniskelupaikkojen määrää lisättiin, verottoman alkoholin matkustajatuonnin säädöksiä väljennettiin sekä sahdin ja tilaviinien vähittäismyynti sallittiin valmistuspaikkojen yhteydessä.³¹

²⁹ Sosiaali- ja terveysministeriö 2016.

³⁰ Sihto, Palosuo, Topo, Vuorenkoski & Leppo 2015: 200.

³¹ Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt & Warpenius 2013: 50.

Suomen alkoholipolitiikan perusta on pohjautunut alkoholin saatavuuden rajoittamiseen, jonka seurauksena ehkäistään alkoholista aiheutuvia haittoja. Mahdollisuus alkoholin saatavuuden rajoittamiseen kapeni huomattavasti vuonna 2004, kun yksityishenkilöillä on ollut oikeus tuoda alkoholijuomia ilman määrällisiä rajoitteita, mutta sen sijaan sillä ehdolla, että juomat ovat ostettu omaan käyttöön. Keväällä 2004 Euroopan unioni laajensi matkustajatuonnin kattamaan kymmenen uutta maata Keski- ja Itä-Euroopasta. Käytännössä Suomeen vaikuttaa eniten Virossa tapahtuva matkustajatuonti. Viron matkustajatuontia pyrittiin hillitä alentamalla Suomen alkoholiverotusta 33 prosentilla vuonna 2004.³²

Hallituksen esityksessä (HE 80/2003 vp) arvioitiin, että jos alkoholiveroja ei alenneta ollenkaan, Viroon matkustavien suomalaisten määrä kasvaa silloisesta 2,5 miljoonasta 3 miljoonaan, josta automatkailijoita olisi tästä 0,5 miljoonaa. Lisätuonnin arvioitiin olevan 2,5 litraa asukasta kohden, eli kokonaisuudessaan 13 miljoonaa litraa sataprosenttista alkoholia. Lisäksi tilastoidun kulutuksen arvioitiin olevan vajaat 7 litraa ja tilastoimattoman noin 4 litraa. Valtion saamat välilliset verotulot alkoholin myynnistä laskisivat veropohjan menetyksen vuoksi noin 415 miljoonaa euroa vuonna 2004, jos alkoholiveroa ei olisi alennettu.³³ Seuraavan kerran veroa korotettiin vuonna 2008. Verokevennyksen myötä EU-maiden ulkopuolella tapahtuvat alkoholin salakuljetuksen kannusteet pienenevät ja Tullin tilastojen mukaan suuremman luokan perinteinen salakuljetus loppui kokonaan.³⁴

KKO:2004:86. Henkilö L oli tuonut Belgiasta Suomeen 16 500 litraa alkoholijuomia. Korkein oikeus ei katsonut henkilön syyllistyneen alkoholijuomien salakuljetukseen syystä että niiden tuonti Euroopan talousalueeseen kuuluvasta maasta ei ollut luvanvaraista. L tuomittiin kuitenkin veropetoksesta, sillä hän esitti viranomaiselle tosiasioiden vastaisen rahtikirjan, jonka mukaan kuorma sisälsi rakennustarvikkeita ja hän kuljetti alkoholijuomat väliaikaisen valmisteverottomuusjärjestelmän ulkopuolella. Korkein oikeus katsoi veropetoksen olevan törkeä.

Aiemmissa oikeusasteissa henkilön L:n on katsottu syyllistyneen alkoholijuomien ammattimaiseen salakuljetukseen tuomalla 30.8.2001 luvattomasti maahan 16 500 litraa Volgonoff-vodkaa. Alkoholijuomat kuljetettiin Belgiasta kuorma-auton perävaunussa,

³² Määttä 2013: 73.

³³ HE 80/2003 vp.

³⁴ Määttä 2013: 73.

jonka rahtikirjaan oli merkitty kuorman sisältävän rakennustarvikkeita. Alkoholi oli pakattu litran pulloihin. Veropetosta pidetään rikoslain 2 §:n (39/1889) mukaan törkeänä, mikäli sillä tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä, tai rikos on erityisen suunnitelmallinen ja kokonaisuutena katsottuna törkeä. Koska korkein oikeus katsoi, että L ei syyllistynyt alkoholijuomien salakuljetukseen, ei ole perusteita tuomita L:ää menettämään valtiolle hovioikeuden päätöksen mukaisesti alkoholijuomia eikä kuljetuksessa käytetyn ajoneuvon ja perävaunun yhteisarvoa. L:n on kuitenkin suoritettava valtiolle vahingonkorvaukseksi kantamatta jääneet verot korkoineen.³⁵

Viimeksi kun alkoholiveroa korotettiin vuonna 2014, Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan tavoitteena oli lisätä valtion verotuloja. Alkoholin sekä tupakan haittojen ehkäisemiseksi kyseisten tuotteiden verotusta kiristetään ja huomioidaan myös mahdollisuuksien mukaan matkustajatuontia ja laittomien markkinoiden kehitys. Esityksen tavoitteena oli lisäksi vähentää alkoholihaittoja koko väestön osalta. Aiempien tutkimusten ja veronkorotusten kokemusten mukaan alkoholijuomien verotus vähentää alkoholin kulutusta. Korotus pyrittiin toteuttamaan sillä tavoin, etteivät ne johtaisi merkittävässä määrin kotimaisen myynnin korvaamista matkustajatuonnilla. Suuret korotukset saattaisivat johtaa matkustajatuonnin hillitsemättömään kasvuun ja tällöin verotuottojen kasvu voi jäädä pieneksi.³⁶

Hallituksen esitykseen pyydetyissä lausunnoissa vastustettiin veron korotuksia tai vähintään vaadittiin korotuksen lykkäämistä siksi aikaa, että matkustajatuontiin liittyvät haasteet olisi saatu selvitettyä. Jo ennestään korkean verotason noston nähtiin tuovan enemmän laitonta myyntiä ja välitystä, matkustaja- ja harmaatuontia sekä pidettiin mahdollisena korotuksen heikentävän kotimaisten toimijoiden kilpailukykyä ja työllistämismahdollisuuksia. Sen sijaan asennekasvatus sekä toimijoiden välinen yhteistyö nähtiin veronkorotuksia tehokkaampana keinona kokonaiskulutuksen laskuun. Myös Alko oli osaltaan huolissaan mahdollisesta matkustajatuonnin kasvusta ja totesi, että verotuksen tasoa tulisi tarkastella matkustajatuonnin kasvaessa. Kyseisten lausuntojen jälkeen hallituksen esitystä muutettiin sillä tavoin, että aikaisemmin ehdotettu korotuksen suuruus puolitetaan.³⁷

³⁵ KKO 86:2004.

³⁶ HE 151/2013.

³⁷ HE 151/2013.

Suomen alkoholipolitiikka perustui ennen EU-jäsenyyttä kolmeen tukipilariin, joita on pidetty Pohjoismaisen alkoholipolitiikan kulmakivinä. Näitä olivat alkoholijuomien fyysisen saatavuuden rajoittaminen, alkoholijuomien hintojen pitäminen riittävän korkealla sekä yksityisen voitontavoittelun rajoittaminen alkoholin tuotannossa ja kaupassa kokonaisvaltaisen alkoholimonopolin avulla. Peruspilarit ovat EU-jäsenyyden myötä alkaneet horjua sekä itsenäisesti hoidetun alkoholipolitiikan toimintaedellytykset ovat heikentyneet. Euroopan unionin sisämarkkinoiden perusperiaatteen, tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja kilpailun esteettömyyden seurauksena yksityisille alkoholintuottajille ja myyjille on avautunut ovet voitontavoittelulle sekä korkeaan verotukseen pohjautuvalta alkoholipolitiikalta on viety pohja.³⁸

Alkoholijuomien verotukseen on vähintään kaksi kiistatonta perustetta. Ensimmäisenä perusteena on alkoholijuomien kulutuksen aiheuttamien haittojen kontrolli ja näitä voidaan pyrkiä ehkäisemään esimerkiksi myyntirajoituksilla sekä valistuksella. Valtion verotulotavoite on toinen peruste. Valtion verotulotavoitteeseen vaikuttaa merkittävästi alkoholijuomien matkustajatuonti, muttei kuitenkaan voi olla ensisijaisena perusteena nykyiselle verorakenteella. Nykyinen alkoholiverorakenne saattaa olla seurausta myös Alkon monopoliaseman hyödyntämisestä. EU-alkoholiverodirektiivi tuo rajoitteita alkoholiveron määräytymiselle, Alko tai Suomi saattaa käyttää Alkon itsenäisesti määrittämiä alkoholijuomien hinnoittelukertoimia EU-alkoholidirektiivin (92/83/ETY) tavoitteiden vastaisesti.³⁹

Viimeisimmän alkoholijuomaveronkorotuksen hallituksen esityksen mukaan on terveyspoliittisesti perusteltua pitää alkoholivero riittävän korkealla nuorten alkoholin käytön hillitsemiseksi. Lasten sekä nuorten alkoholin kulutus kasvoi huomattavasti ennen vuosituhaten vaihdetta, mutta tutkimusten mukaan ne ovat vähentyneet 2000-luvulla. Erityisesti alkoholin käytön kehitys on ollut myönteistä nuoremmilla ikäryhmillä. Raittiudesta on tullut yleisempää sekä alkoholin käyttö ja humalanhakuinen juominen on vähentynyt.

³⁸ Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt & Warpenius 2013: 54.

³⁹ Holm & Laiho 2012: 9, 21.

Esityksessä kuitenkin todetaan se, että alkoholiveropolitiikkaa tulee kehittää pitkäjänteisesti ja on otettava huomioon se seikka, ettei matkustajatuonti rapauta alkoholiveron veropohjaa.⁴⁰

OECD (*Organisation for Economic Cooperation and Development*) on julkaissut odotetun raportin *Tackling Harmful Alcohol Use. Economics and public health policy*⁴¹. Raportissa OECD piti tärkeänä sitä, että puututaan alkoholin ongelmakäyttöön, mutta samalla rohkaistaan sellaisiin toimiin, joilla olisi vaikutusta koko väestöön. Suomalaisessa alkoholikeskustelussa nousee esiin valtion holhous. Alkoholi nähdään keskusteluissa yksilöiden yksityisasiana, johon ei tulisi yhteiskunnan puuttua liikaa. Keskeisimmät näkökulmat viime vuosina ovat korostuneet sääntelyn purkuun, ”normitalkoisiin” ja holhouskeskusteluun. Muiden muassa esimerkiksi alkoholiveroa on esitetty laskettavaksi, jotta suomalainen alkoholi pärjäisi virolaisen alkoholin kanssa käynnissä olevassa kilpailussa.⁴²

Suomi on nykypäivänä osa globalisoituvaa maailmantaloutta ja se näkyikin alkoholikaupassa. Yleisesti ottaen Euroopan unionissa ei pidetä valtioiden monopoleista, mutta poikkeuksena alkoholin vähittäismyyntimonopolit Suomessa ja Ruotsissa saivat 1990-luvulla EU:hun liittyttäessä EY-tuomioistuimen päätöksellä jatkaa monopolitoimintaansa sillä ehdolla, ettei toiminta riko sisämarkkinoilla tavaravapaan liikkuvuuden periaatteita. EU:n kilpailusäännöksiä lisäksi muun muassa maailman kauppajärjestö WTO:n taloutta ja kauppaa koskevilla säädöksillä on ollut vaikutusta alkoholikauppaan.⁴³

Pohjoismaat ovat onnistuneet hyvin alkoholiasioiden kansainvälisessä edistämisessä. Yksi tärkeä saavutus on komission tiedonanto Euroopan unionin strategiasta, jäsenvaltioiden tukemiseksi alkoholin aiheuttamien haittojen vähentämisessä (KOM(2006) 625). Pohjoismailla ja erityisesti Ruotsilla on keskeinen rooli tässä EU:n ensimmäisessä alko-

⁴⁰ HE 151/2013: 8.

⁴¹ OECD 2015.

⁴² EHYT 2015: 2–3.

⁴³ Sihto, Palosuo, Topo, Vuorenkoski & Leppo 2015: 202–203.

holi-strategian synnyssä. Pohjoismaat eivät kuitenkaan ole onnistuneet kaikilla osa-alueilla. Erityisesti yhteispohjoismainen tavoite ottaa alkoholin matkustajatuontirajat uudelleen käyttöön EU:n sisällä, sekä puolittaa nykyiset viitteelliset maahantuontirajat.⁴⁴

Edellisessä alkoholiverotuksen korotuksen hallituksen esityksessä oli arvioitu, että veronkorotuksen myötä vuoden 2014 alkoholiverokertymä kasvaisi korotuksen seurauksena noin 56 miljoonaa euroa⁴⁵. Valtion talousarvioesityksessä oli arvioitu alkoholijuomaveron verokertymäksi 1,44 miljardia euroa vuonna 2014, mutta verokertymä oli jäänyt arviosta 49 miljoonaa euroa pienemmäksi, tuotto oli siis 1,39 miljardia euroa. Vuoden 2015 alkoholijuomaveron verokertymäksi on arvioitu 1,38 miljardia euroa. Verotuoton pienemistä on perusteltu pienpanimoiden verohuojennuksella, jota korotettiin vuoden 2015 alusta. Verotuen suuruus on noin 7 miljoonaa euroa vuonna 2016.⁴⁶

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa:n toimitusjohtaja Timo Lappi toteaa, että Suomi on tilanteessa, jossa veronkorotuksista ei ole valtiolle hyötyä ollenkaan. Alkoholiveron korotukset vähentävät huomattavasti tilastoitua kulutusta, jolla on vaikutus verotuloihin ja työpaikkojen olemassaoloon. Kokonaiskulutuksesta matkustajatuonti on jo vähintään 17 prosenttia sekä ravintola-anniskelu on enää noin 10 prosenttia. Alkoholilainsäädäntöä on mahdotonta kiristää tai verotusta korottaa ilman, että se vaarantaa kotimaisen elinkeinon toimintaedellytyksiä.⁴⁷

Alkoholiostoksia tekevät matkustajat ja muut rajanylittävät maksavat ostomaassa säädettyt alkoholiverot. Matkustajatuonnin mahdollistaminen ostomaan alkoholiveron maksamisella voi olla harkittu tapa kannustaa verotasojen harmonistointiin. Näistä syistä joutu- en, mikäli esimerkiksi Ruotsi ja Suomi eivät alenna alkoholijuomien verotusta samalla, kun ne joutuvat nostamaan verottoman tuonnin kiintiöistä, alkoholin kuluttajat ja välittäjät hakevat suurempia määriä alkoholijuomia rajojen takaa. Koska lisääntynyt yksityis- tuonti korvaa kotimaan alkoholiostoja, tulee vähenemään tilastoitu alkoholinkulutus,

⁴⁴ Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt & Warpenius 2013: 56.

⁴⁵ HE 151/2013.

⁴⁶ Valtiovarainministeriö 2015.

⁴⁷ Matkailu- ja Ravintolapalvelut 2014.

joita muutoin olisi myyty kotimaassa ja maksettu verot. Tilastoidut alkoholikulutukset johtavat pienempiin alkoholiverotuottoihin valtioissa.⁴⁸

2.4. Verotuksen harmonisointi

Euroopan unionin sisämarkkinoilla yhteisön sisäisen harmonisoinnin eli direktiiveillä tapahtuvan yhdenmukaistamisen kohteena on kulutusverotus. Tämä tarkoittaa siis sitä, että jäsenvaltiot ovat luovuttaneet kulutusverotuksellisesta päätäntävallastaan huomattavan osan Euroopan unionille. EU:n lisäksi OECD on levittänyt normeja ja käytäntöjä neutraaliin kulutusverotukseen ja kansainväliseen vaihdantaan liittyen.⁴⁹

Harmonisoinnilla tarkoitetaan unionin jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämiseen ja tavoitteena on sisämarkkinoiden esteiden karsiminen. Harmonisoinnin tärkeimpiä välineitä ovat direktiivit. Peruslähtökohtana on se, että EU:lla on ainoastaan toimivaltaa silloin, kun verosäädökset ovat sisämarkkinoiden kannalta tarpeellisia.⁵⁰ EU:n pitkän aikavälin tavoitteena ei kuitenkaan ole luoda täysin yhtenäistä verojärjestelmää jäsenvaltioihin, vaan pyrkimyksenä on jäsenvaltioiden sekä välillisen että välittömän verotuksen harmonisointi ainoastaan siinä määrin, kuin se on tarpeen EY:n päämäärien kannalta⁵¹.

Valmisteverotuksen yhtenäistäminen saatiin käyntiin vasta sisämarkkinaohjelman myötä vuonna 1993 mennessä. Ohjelmaan liittyvä valmisteveropaketti toteutettiin keskeisesti niin kutsutulla neuvoston järjestelmädirektiivillä, johon kuului säädökset valmisteveronalaisuudesta, veronpalautuksista, verotusmenettelystä, verovapaudesta, yksityisten henkilöiden maahantuonnista sekä valmisteverotuksen valvontajärjestelmästä. Toisin kuin arvonlisäverotuksessa, valmisteverotuksessa sovelletaan määränpäämaaperiaatetta, joka on myös lopullinen tavoite. Tämän vuoksi on otettu käyttöön verottomien varastojen järjestelmä, joka mahdollistaa valmisteveron perimisen määränpäämaan sisäisen verotuksen yhteydessä, jolloin tavara luovutetaan määränpäämaassa kulutukseen.⁵²

⁴⁸ Österberg 2002.

⁴⁹ Savolainen 2015: 13.

⁵⁰ Myrsky 2010: 650.

⁵¹ Juanto 2008: 9.

⁵² Joutsamo, Aalto, Kaila & Maunu 2000: 666.

Voidaan todeta, että valmisteverotuksen kehityksessä läpimurto tapahtui sisämarkkinoiden toteutumisen myötä. Vielä ei olla kuitenkaan siinä tilanteessa, että voitaisiin sanoa valmisteverojärjestelmän olevan neutraali kilpailuolosuhteiden kannalta. Jäsenvaltioilla säilyy oikeus ylläpitää vähimmäisverotasoa korkeampaa verokantaa sekä yhteistä järjestelmää laajempaa veropohjaa verottamalla muitakin tuotteita, kuin pelkästään valmisteveron alaisia kohteita.⁵³

Osittain verotuksen kangertelu johtuu siitä, että jäsenvaltioilla on taipumus asettaa omat kansalliset edut unionitason etujen edelle. Verotustasojen harmonisointiin liittyviä jännitteitä voidaan tarkastella myös laajemmasta näkökulmasta, sillä verotuksen instrumentaalisen merkityksen vuoksi poliittinen yksimielisyys jäsenvaltioiden välillä on osoittautunut vaikeaksi. Lisäksi jäsenvaltiot ovat olleet haluttomia siirtämään verotukseen liittyvän toimivallan unionitasolle.⁵⁴

Lainsäädännöllisesti kulutusverotus on lähentynyt EU-maissa harmonisoinnin myötä. Eroja aiheuttavat käytännössä kuitenkin useat jäsenvaltioille erityisesti liittymisvaiheessa myönnetty poikkeukset sekä kulutusverodirektiivien epäyhtenäinen soveltaminen. Lisäksi valmistevero- ja arvonlisäverokannoissa jäsenmaiden välillä on huomattavia eroja, vaikka harmonisointi ja verokilpailun uhka ovat tasoittaneet niitä jonkin verran.⁵⁵

Tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden toteutuksessa keskeisimmät verotusongelmat liittyvät tavaroiden valmistuksen sekä palvelun käytön yhteydessä kannettaviin veroihin, eli *välilliseen verotukseen*. Kyseisillä veromuodoilla on ollut yhdyntymisen kannalta merkitystä ensinnäkin siksi, että veromuotojen tasojen erot jakavat sisämarkkinoita kansallisiin osamarkkinoihin, joiden välistä vaihdantaa verotus mahdollisesti vääristää tai suuntaa. Alkoholien asema Suomen ja Viron taloudelliseen kanssakäymiseen vaikuttavana tekijänä on osuva esimerkki kyseisestä ilmiöstä. Toiseksi välillisiin veroihin on liittynyt

⁵³ Ks. Emt.

⁵⁴ Ojanen & Haapea 2007: 344.

⁵⁵ Savolainen 2015: 14.

verotuksellisten rajatarkastuksien ylläpito, joista vuoden 1993 luopuminen on vaatinut korvaavien järjestelmien luomista verotuksen kattavuuden turvaamiseksi.⁵⁶

EY-sopimus on luonut mahdollisuuden valmisteverojen, arvonlisäverojen ja muiden välillisten verojen yhdenmukaistamiseen sisämarkkinoiden toimivuuden ja toteuttamisen varmistamiseksi. Monet jäsenvaltiot ovat kieltäytyneet hyväksymästä määräenemmistö-päätöksiä verotuksessa joko verotulojensa nykytason turvatakseen tai periaatteellisista syistä. Veroharmonisointia koskeva päätöksenteko pohjautuu edelleen siis yksimielisyysvaatimukseen, vaikka useimmat jäsenvaltiot ovat halunneet siirtyä määräenemmistö-päätöksiin, jolla voitaisiin ehkäistä haitallista verokilpailua.⁵⁷

⁵⁶ Jääskinen 2007: 151.

⁵⁷ Jääskinen 2007: 151.

3. ALKOHOLIN MAAHANTUONTI

3.1. Alkoholin maahantuonnin rajoitukset ja ohjeet

Suomen alkoholipolitiikan kivijalasta on ollut alkoholin saatavuuden rajoittaminen ja tällä tavoin ehkäistään alkoholista aiheutuvia haittoja. Alkoholin saatavuuden rajoittaminen kaventui oleellisesti vuonna 2004. Vuoden 2004 alusta yksityishenkilöt ovat saaneet tuoda alkoholijuomia rajoituksetta toisesta EU-maasta, edellyttäen, että juomat on tarkoitettu omaan käyttöön. Keväällä 2004 Euroopan unioniin liittyi kymmenen uutta Keski- ja Itä-Euroopan maata, mutta käytännössä suurin vaikuttava tekijä Suomelle oli se, kun matkustajatuonti Virosta vapautui. Vapautumisen jälkeen ei ollut käytettävissä enää keinoja, joilla olisi säilytetty alkoholin kulutustilanne entisellään.⁵⁸

EY:n valmisteverojärjestelmässä erotetaan tuotteet toisistaan, joita pidetään hallussa henkilökohtaisia tarpeita varten sekä tuotteet joita pidetään kaupallisiin tarkoituksiin. Yksityishenkilöiden itse kuljettamien tuotteiden sekä omiin tarpeisiin hankkimien tuotteiden valmisteverotuksessa sovelletaan alkuperämaaperiaatetta, joka tarkoittaa, että valmistevero kannetaan siinä jäsenvaltiossa, josta tuotteet hankitaan. Lähtökohtaisesti yhteisön alueella liikkueensa yksityishenkilöt voivat vapaasti hankkia toisessa maassa verotettuja tuotteita ja kuljettaa niitä mukanaan toisiin jäsenvaltioihin omaa käyttöä varten.⁵⁹

Mikäli yksityishenkilö tuo hankkimiaan tuotteita toisesta jäsenvaltiosta Suomeen elinkeinotarkoitukseen tai muuhun kaupalliseen toimintaan, hän on velvollinen suorittamaan veron, josta on säädetty asianomaisena valmisteverolaissa (ValmVL 18.2 §). Verottomuus koskee ainoastaan niitä tuotteita, jotka on ostettu jäsenvaltiosta verollisena. Laissa edellytetään, että muista jäsenvaltioista ostetut tuotteet ovat kuljetettava henkilökohtaisesti mukanaan. Tullin ohjeistuksessa on mainittu, että tuomisten on oltava siinä henkilö- tai linja-autossa, jolla henkilö Suomeen saapuu, myös auton perävaunu on sallittu. Vaatimukset eivät kuitenkaan täyty, mikäli ostetut tuotteet saapuvat maahan erillisessä rekka-kuljetuksessa.⁶⁰

⁵⁸ Määttä 2013: 73.

⁵⁹ Juanto 2008: 370.

⁶⁰ Juanto 2008: 370, 373.

Alkoholin tuojan tulee antaa selvitys Tullille tuonnin tarkoituksesta ja saattaa todennäköiseksi, että tuotteet tuodaan omaan käyttöön, mikäli Tulli selvitystä vaatii. Toisesta EU-maasta matkustajat saavat tuoda verovapaasti alkoholia itse kuljettaen ja ainoastaan omaan käyttöön. Omaksi käytöksi on määritelty alkoholin tuonti perheenjäsenille, lahjaksi tai sukujuhliin, joka tarkoittaa sitä, että samassa ruokakunnassa asuvien perheenjäsenten häät sekä syntymäpäivät. Vastaavasti tuonti kaveriporukalle korvausta vastaan ei ole omaa käyttöä vaan tuonti luokitellaan kaupalliseksi, mikäli tuotteet annetaan jonkinlaista vastiketta vastaan toiselle henkilölle.⁶¹

Poikkeuksena Ahvenanmaata ei lueta EU:n veroalueeseen välillisen verotuksen osalta, vaikka Ahvenanmaa kuuluu muutoin unioniin. Tämän järjestelyn seurauksena on pystytetty unionin, mukaan mukien myös muun Suomen ja Ahvenanmaan välillä. Ahvenanmaalla on säilynyt oikeus verovapaaseen myyntiin maakuntaan suuntautuvassa ja sen kautta kulkevassa lauttaliikenteessä. Sen sijaan Ahvenanmaa kuuluu EU:n tullialueeseen.⁶²

Vuoden 2015 alkuajana Tulli on tehostanut alkoholin matkustajatuonnin valvontaa. Tulokset ovat tuottaneet tulosta ja Tulli on siirtänyt veroharkintaan 172 alkoholierää. Suurin erä on ollut 2 106 litraa ja pienin on ollut 20 litraa. Tulli on ottanut myös haltuun yhteensä 10 481 litraa alkoholia. Tähän ratkaisuun päädytään, jotta voidaan ensisijaisesti turvata alkoholin verotus ja äärimmäisessä tapauksessa voidaan turvata rikostutkinta.⁶³

Valmisteverolain ValmVL 18.3 §:ssä on määritelty arviointiperusteita, joiden on tarkoitus ratkaista se, ovatko tavarat ostettu omaan käyttöön vai kaupalliseen tai muuhun elinkeinotoimintaan. Huomioon otettavia perusteita ovat tuotteiden haltijan kaupallinen asema sekä hallussapidon syyt, käytetty kuljetustapa, missä tuotteet sijaitsevat, tuotteisiin liittyvät asiakirjat, tuotteiden määrä sekä luonne ja näihin verrattavat seikat.⁶⁴

⁶¹ Tulli 2016c.

⁶² Jääskinen 2007: 152.

⁶³ Tulli 2015b.

⁶⁴ Juanto 2008: 376.

AOA (1622/4/14) Apulaisoikeusasiamies pyysi Tullia muuttamaan alkoholin tuontia koskevaa ohjetta. Tapauksessa kantelija oli arvostellut Tullin 27.3.2014 antamaa ohjetta, joka koski valmisteverotuslain 72 §:n 1 momentin tulkintaa. Kyseisen säännöksen mukaan toisessa jäsenvaltiossa ei kanneta valmisteveroa kulutukseen luovutuista tuotteista, jotka yksityishenkilö on hankkinut omaan käyttöönsä ja kuljettanut itse mukanaan Suomeen. Tullin tuli muuttaa käytäntöä, miten tulkittiin itse kuljettamista tullessa laivalla Suomeen. Kantelun mukaan kyseinen ohje oli vastoin Euroopan unionin sisämarkkinoiden peruseriaa-tetta eli tavaroiden vapaata liikkuvuutta, eikä ohje kohdellut laivamatkustajia tasavertaisesti.

Asiasta oli jätetty useita valituksia ja myös oli kiinnitetty huomiota ohjeessa olevaan kohtaan, jonka mukaan siirto- tai kantoavun kohteena olevien tuotteiden määrän on oltava sellainen, jonka voi terve aikuinen kantaa maihin laivalta. Kyseistä ehtoa oli pidettävä syrjivänä muun muassa vanhusten sekä vammaisten henkilöiden osalta.

Ratkaisussa apulaisoikeusasiamies katsoi, että ainoa toimenpide on saattaa Tullin tietoon hänen käsityksensä kuljetusavun ehdoista. Tullilta pyydettiin päätös 31.7.2015 mennessä. Tullin antaman selvityksen mukaan siirto- ja kantoapu on ollut jo ”vuosikymmenten” ajan sallittua. Käytäntöä haluttiin jatkaa ja otettava huomioon seikka, että määrälliset rajoitukset jäsenvaltioiden välillä on poistettu. Niin sanottujen normaalien ja terveiden aikuisten kantomääräksi arvioitiin noin 70-80 kilon kuormaa, yksinkertaista apuvälinettä käyttäen.⁶⁵

Apulaisoikeusasiamies toteaa, että edellä mainituin osin ohje on varsin tulkinnanvarainen. Kun avun käytölle on kuljetusmatkan ja kuljetuksen apuvälineen osalta määritelty rajoituksia, eikä tällaisia rajoituksia ole asetettu, eikä voida asettaa direktiivien edellytysten valossa, matkustajan itse kantaessa tuomiset, apulaisoikeusasiamies ei nähnyt siirto- ja kantoavunrajoituksen sääntelyyn perusteita, kun otettiin yhdenvertaisuuden toteutumisen huomioon. Muilta osin apulaisoikeusasiamies katsoi Tullin toimineen harkintavaltansa puitteissa.⁶⁶

3.1.1. Maahantuontitilastot

TNS Gallupin haastattelututkimuksen tulosten perusteella vuonna 2010 Suomeen tuotiin yhteensä noin 65 miljoonaa litraa alkoholia. Olutta tuotiin selvästi eniten, 40 % koko tuonnista eli 25 miljoonaa litraa. Muut alkoholituotteita tuotiin 2,5 miljoonasta litrasta

⁶⁵ AOA 1622/4/14.

⁶⁶ AOA 1622/4/14.

12,5 miljoonaa litraa. Oluen tuonti on laskenut huomattavasti vuosina 2004–2008, kun taas alkoholiverouudistuksen jälkeen vuonna 2009 oluen tuonti kasvoi. Long drink –juomien suosio on lähes tuplaantunut vuosina 2008–2010. Osuus matkustajatuonnista vähittäiskulutuksessa on noin 11 prosenttia. Ulkomailta tuotu alkoholi on pääasiassa peräisin Virosta.⁶⁷

Vuonna 2014 matkustajat toivat Suomeen 78 miljoonaa litraa alkoholijuomia, 2013 määrä oli 75,3, joten tuonti putosi 3,6 prosenttia. Kaikissa muissa juomaryhmissä matkustajatuonti kasvoi paitsi väkevissä alkoholijuomissa. Kaikista suurin lisäys oli oluilla sekä siidereillä, 10,4 ja 8,2 prosenttia. Pienin kasvu oli long drink –juomilla, miedoilla viineillä sekä välituotteilla. Väkevien tuonti pieneni 16 prosenttia ja panimotuotteiden, kuten oluiden siidereiden ja long drink –juomien yhteenlaskettu tuonti kasvoi 7,6 prosenttia, 51,2 miljoonasta litrasta 55,1 miljoonaa litraan. Vuosien 2013 ja 2014 Viro, Suomen ja Viron välillä kulkevat laivat olivat merkittävin alkoholijuomien hankintapaikka. Niiden osuus oli suomalaisten matkustajien Suomeen tuomasta alkoholista noin 70 prosenttia.⁶⁸

Suomalaiset tekivät vuonna 2015 yli 2,5 miljoonaa matkaa yli Suomenlahden. Merkittävänä syynä pidetään juuri alempaa verotasoja ja sen mukaisia hintoja, sillä 81 % matkustajista (noin 2 miljoonaa matkustajaa) toi mukanaan Suomeen alkoholijuomia. Olutta toi maahan yli miljoona Virossa käynyttä matkustajaa (43 %), siideriä ja long drink –juomia noin 600 000 matkustajaa (24 %). Noin joka toinen toi väkeviä alkoholijuomia (47 %) ja viinejä toi 44 % matkustajaa. Runsaat 400 000 Virossa vierailutta suomalaista toi likööreitä tai vastaavia välituotteita (16 %).⁶⁹

⁶⁷ Holm & Laiho 2012: 12.

⁶⁸ Terveystieteiden tutkimuskeskus 2014a: 1–2.

⁶⁹ Tilasto- ja Analysointikeskus TAK Oy 2016.

Taulukko 1. Suomalaisten alkoholiostot litroina tuoteryhmittäin⁷⁰.

	% Matkustajista		Matkustajaa (milj.)		Keskimäärin (litraa/matkustaja)		Yhteensä (milj. litraa)	
	Vuosi 2015	Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2014
Toi Suomeen								
Olutta	43%	42%	1,069	1,054	11,5 l	12,9 l	28,4	32,0
Siideriä	24%	24%	0,592	0,584	3,1 l	3,6 l	7,6	8,9
Likööriä	29%	17%	0,406	0,408	0,3 l	0,3 l	0,8	0,8
Long drink -juomia	29%	23%	0,596	0,589	3,6 l	4,4 l	8,9	10,9
Viiniä	44%	44%	1,093	1,084	2,6 l	2,9 l	6,4	7,3
Väkevää alkoholia	47%	48%	1,175	1,143	1,6 l	1,8 l	3,9	4,5
Alkoholittomia juomia	19%	15%	0,476	0,373	0,7 l	0,8 l	1,8	2,0

Helmikuussa 2016 Tutkimus- ja Analysointikeskus TAK Oy julkaisi tutkimuksen alkoholin maahantuonnista vuosina 2014 ja 2015. Tutkimuksen mukaan suomalaiset toivat 56 miljoonaa litraa erilaisia alkoholijuomia Virosta vuonna 2015. Kokonaismäärä on hieman hillitympi verrattuna 2014 vuoteen. Tämän on arvoitu johtuvan siitä seikasta, että erittäin suurien erien, yli 500 litraa alkoholia tuovien matkustajien osuus on laskenut kolmasosaan vuoden 2014 tasosta. Kuitenkin Virosta tehdään edelleen suuria alkoholiostoja, noin 45 % tuonnista on yli 100 litran lasteja. Tuojuorien osuus on pieni, noin viisi prosenttia kaikista matkustajista. Alle sadan juomalitran kanssa Suomeen saapuu 76 % ostaneista matkustajista, mutta silti he kattavat kokonaisvolyymista vain puolet.⁷¹

Tutkimus toteutettiin haastattelumenetelmällä Viron ja Suomen välillä kulkevilla laivoilla vuonna 2015 ja tutkimukseen osallistui 3757 suomalaista matkustajaa. Tutkimusaineistoa

⁷⁰ Tilasto- ja Analysointikeskus TAK Oy 2016.

⁷¹ Tilasto- ja Analysointikeskus TAK Oy 2016.

voidaan pitää päteväna otoksena, sillä mukana oli kolmen suurimman laivayhtiön laivoilla Virossa Suomeen matkustaneista suomalaisista.⁷²

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehdyn selvityksen mukaan suomalaisten alkoholin maahantuonti on ollut laskussa. Selvityksen mukaan matkustajat toivat yhteensä 71 miljoonaa litraa alkoholijuomia ulkomailta vuoden 2014 syyskuusta vuoden 2015 elokuuhun mennessä. Mikäli litramäärä muutetaan sataprosenttiseksi alkoholiksi, määrä on 7.6 miljoonaa litraa. Alkoholijuomien matkustajatuonti laski viimeisten 12 kuukauden aikana sataprosenttiseksi alkoholiksi muutettuna 11,1 prosenttia edellisen vuoden ajankohtaan verrattuna.⁷³

Virossa tehtyjen alkoholiostosten määrä vastaa noin kahta kolmasosaa Alkon litramääräisestä myynnistä. Euroopan unionissa on näyttöä siitä, että kotimaista alkoholiveroa laskeamalla matkustajatuontia voidaan hillitä. Vain pieni osa, viisi prosenttia matkustajista tuo maahan puolet matkustajien tuomasta alkoholista. Suuret tuontimäärät antavat viitteitä ammattimaisesta toiminnasta, jonka kautta alkoholijuomat lopulta päätyvät harmaan talouden piiriin.⁷⁴

3.1.2. Oma käyttö vai kaupallinen tarkoitus?

KHO 2005:39 Matkustajat A ja B toivat Saksan Rostockista alkoholijuomia Suomeen. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että valmisteveronalaisten tuotteiden määrän, käyttötarkoituksen, luonteen sekä hankinnan rahoittamisesta saatujen selvitysten mukaan ei voitu pitää uskottavana, että kaikki ostetut alkoholijuomat oli tarkoitettu omaan käyttöön. Huomioon otettujen olosuhteiden kokonaisarvioinnin perusteella katsottiin oman määrän ylittävä osuus alkoholijuomista tuoduksi kaupalliseen tarkoitukseen. Ylittävältä osalta tuli maksaa alkoholi- ja alkoholijuomaverot sekä lisäveroa.

Vuonna 2005 korkein hallinto-oikeus on antanut vuosikirjaratkaisunsa siitä, miten paljon yksityishenkilö voi tuoda alkoholijuomia Suomeen omaan käyttöönsä valmisteveronpaasti. Päätös liittyi tapaukseen, jossa kaksi suomalaista toi Saksasta 1 340 litraa olutta,

⁷² Tilasto- ja Analysointikeskus TAK Oy 2016.

⁷³ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2015a.

⁷⁴ Matkailu- ja Ravintolapalvelut 2015.

139,5 litraa viiniä ja 246,2 litraa vodkaa. Helsingin hallinto-oikeus hyväksyi näistä määrästä tuoduksi omaan käyttöön kaiken viinin, 130 litraa vodkaa ja 1 340 litraa olutta ja loput hallinto-oikeus katsoi tuoduksi kaupalliseen tarkoitukseen. KHO painotti päätöksessään sitä, että tuontitilanteissa arvioidaan tapauskohtaisesti sen erityispiirteiden perusteella.⁷⁵

Oman käytön arvioinnissa on huomioitava tuotteiden haltijan kaupallinen asema, hallusapidon syyt, käytetty kuljetustapa, tuotteisiin liittyvät asiakirjat, tuotteiden sijaintitapa, tuotteiden määrä, luonne ja muuta vaikuttavat seikat. Alkoholijuomien tuonnin kaupallisuutta arvioidaan muun muassa matkustajan elintavat sekä tottumukset. Kaupalliseksi tuonniksi on katsottu myös alkoholituotteiden tarjoaminen tai lahjoitus elinkeinotoiminnan yhteydessä. Tuotteiden luovutus eteenpäin hankintahinnalla, ilman voittoa, on katsottu myös kaupalliseksi toiminnaksi.⁷⁶

Komissio on ehdottanut määrällisten ohjetasojen poistamista järjestelmädirektiivistä, sillä niitä ei voida arviota tehtäessä pitää todisteena⁷⁷. Ohjetasoissa on kysymys vain jäsenvaltioiden viranomaisille tarkoitetuista työkaluista heidän suorittamiaan tarkastuksia varten. Komissio toteaa, että ohjetasot on joskus ollut todistustaakan kääntäjä siten, että ohjetasoihin asti viranomaisen on tullut näyttää toteen, että yksityinen henkilö on hankkinut tuotteet kaupallista tarkoitusta varten. Ylitettyä ohjetason yksityishenkilön velvollisuudeksi on tullut osoittaa, että tuotteet on ostettu omia tarpeitaan varten.⁷⁸

Jäsenvaltiot eivät voi tänä päivänäkään määritellä kiinteitä raja-arvoja sille, paljonko hyväksytään tuotteita omaan käyttöön. Muutoinkin tapauksissa tuontimäärä on vain yksi huomioon otettava seikka muiden joukossa. Pienet määrätkin ovat voitu tuoda kaupalliseen tarkoitukseen ja omaan käyttöön voidaan tuoda periaatteessa suuriakin määriä. Verokohtelu perustuu aina tapauskohtaisen kokonaisharkinnan mukaisesti. Vaikka Suomessa ei ole järjestelmädirektiivin mahdollistamia ohjetasoja sisällytetty lainsäädäntöön, Tulli huomioi yhtenä osatekijänä yksittäisen tuontitapahtuman kokonaisarvioinnissa.⁷⁹

⁷⁵ Juanto 2008: 376.

⁷⁶ KHO 2005: 39.

⁷⁷ KOM 2004: 227, 23–25 ja KOM 2008: 78, 10–11.

⁷⁸ Juanto 2008: 378–379.

⁷⁹ Juanto 2008: 378.

Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira on alkoholilain nojalla velvoitettu hoitamaan alkoholi- ja lääkehuoltojen lupahallintoon, valvontaan sekä ohjauksen liittyviä tehtäviä. Pääasiallisia tehtäviä on muun muassa käsitellä lupa- ja ilmoitusasioita koskien alkoholin maahantuontiin, valmistukseen, tukkumyyntiin ja myyntiin kansainvälisessä liikenteessä. Valvira myös valvoo valtion alkoholiyhtiötä Alko Oy:n toimintaa ja sitä että alkoholi-juomien tuottajia kohdellaan yhdenvertaisesti.⁸⁰

Alkoholilain 8 §:n mukaan yksityishenkilöllä on oikeus tuoda toisesta valtiosta alkoholi-juomia omaan käyttöönsä ilman maahantuontilupaa. Alkoholi-juomat voidaan tuoda matkustajatuontina tai juomat voidaan hankkia Internetin välityksellä. Asiassa on oleellista, että alkoholi-juomien omistusoikeus siirtyy ostajalle ulkomailla, eli alkoholi-juomat ovat maksettava ennen Suomeen tuontia ulkomaalaiselle myyjälle.⁸¹

Tänä päivänä matkustajat saavat tuoda verovapaasti Suomeen EU:n ulkopuolelta yhden litran väkeviä alkoholi-juomia tai kaksi litraa välituotteita sekä 16 litraa olutta ja neljä litraa viiniä. Verottomaan alkoholi-juontiin on määritelty myös aikarajat, EU:n ja ETA-alueen ulkopuolelta tuodut, muutoin kuin lentoteitse Suomeen saapuva ja Suomessa asuva henkilö on oikeutettu tuomaan verovapaasti alkoholi-juomia ainoastaan, mikäli matka on kestänyt yli 20 tuntia.⁸²

Vuonna 1999 EY-tuomioistuin antoi ratkaisun koskien niin sanottua 20 tunnin sääntöä⁸³. Tuomioistuin totesi ratkaisussa, että tullittomuusasetus (ETY, N:o 918/83) ja matkatavaradirektiivi (69/169/ETY) eivät ole esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa yleisen järjestyksen, julkisen moraalien ja turvallisuuden tai ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi rajoitetaan alkoholi-juomien maahantuontia EU:n ulkopuolisista maista matkan keston perusteella.⁸⁴

⁸⁰ Valvira 2008.

⁸¹ Valvira 2015.

⁸² Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos 2014b: 20.

⁸³ C-394/97.

⁸⁴ Juanto 2008: 379–380.

3.2 Alkoholin verkkokauppa

Alkoholin nettitilaaminen on yleistynyt huomattavasti viime vuosina. Tulli ilmoitti 27.11.2015 puuttuvansa alkoholin verkkokaupan väärinkäytöksiin lisäämällä verovalvontaa. Tullin havaintojen mukaan alkoholin verkkokaupoissa laiminlyödään yleisesti säädettyjen verojen maksu Suomeen, mikä vastaa Tullin arvion mukaan jopa 10 miljoonan euron verotulojen menetystä. Arvio perustuu alkoholilähetysten määrien sekä sisältöjen seurantaan ja tilauksista maksettavien verojen määrittämiseen. Tulli on selvittänyt eri EU-maissa toimivien alkoholin verkkokauppiaita sekä näiden toimintaa ja tullin on ottanut yhteyttä verkkokauppoihin ja pyrkinyt ohjeistamaan heidän toimintaansa Suomen valmisteverolainsäädännön mukaiseksi. Tulli jatkaa verkkokauppojen valvontaa esimerkiksi tarkastamalla lähetyksiä ja on myös mahdollista käyttää muita toimenpiteitä verovalvonnassa, tosin osa toimenpiteistä vaatii yhteistyökykyisyyttä muiden EU-maiden viranomaisten kanssa.⁸⁵

(C-198/14) Helsingin hovioikeus teki ennakkoratkaisupyynnön Euroopan unionin tuomioistuimelle koskien alkoholijuomien kaupallista maahantuontia. Hovioikeus halusi selvittää, ovatko alkoholilain mukainen vaatimus vähittäismyyntiä koskevasta luvasta alkoholijuomien kaupalliseen maahantuonnin yhteydessä unionin oikeuden mukaisia. Suomi katsoi, että vähittäismyyntilupavaatimusta on arvioitava SEUT 37 artiklan kannalta siltä osin, kun kyseessä on kansallisista säännöksistä, joilla on varattu tietyt toiminnot valtion alkoholiyhtiö yksinoikeudeksi. Kyseisestä järjestelmästä myös sanottiin, ettei se ole ristiriidassa SEUT 34 artiklan kanssa. Muilta osin lupavaatimusta oli pidettävä oikeutettuna ja oikeasuhtaisena ihmisten terveyden sekä elämän suojelemiseksi SEUT 36 artiklan mukaisesti.

Unionin tuomioistuin antoi tuomionsa 12.11.2015, ja totesi että SEUT 34 ja 36 artikla eivät ole esteenä alkoholilain lupajärjestelmälle, mutta tämä edellyttää sitä, että säännösten tavoitteena on, ettei kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelua voida saavuttaa pienemmillä toimenpiteillä. On myös varmistuttava siitä, että säännökset eivät ole syrjinnän keino tai EU-jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus.

Euroopan unionin tuomioistuin on marraskuun 12.päivä 2015 antanut ennakkoratkaisun alkoholin etämyynnistä Suomessa. Tapauksessa pohdittiin sitä, onko Suomen alkoholilain 8 § EU-oikeuden vastainen. Tapaus koski oikeudenkäyntiä erästä virolaista yritystä

⁸⁵ Tulli: 2015c.

vastaan. Yrityksellä on ollut verkkosivut, josta suomalaiset ovat voineet tilata alkoholi-juomia, jotka yrittäjä on lastannut omaan autoonsa ja toimittanut Suomeen asiakkaille maksamatta minkäänlaisia veroja. Suomen sekä EU:n valmisteverolainsäädännön mukaan Suomeen tilatuista alkoholijuomista on Suomelle maksettava alkoholiverot.⁸⁶

Suomen alkoholilaki myös kieltää ulkomailta tapahtuvan alkoholin etämyynnin ja verkkokaupan, mikäli Suomeen kuljetuksesta huolehtii myyjä joko kuljetusliikkeen avulla tai jos myyjä itse kuljettaa juomat Suomeen. Julkisasiamies (C-198/14) piti tärkeänä sitä, että Alkolle ei syntyisi rinnakkaista myyntikanavaa, Suomen ulkopuolella ostettujen alkoholijuomien omistusoikeuden tulee siirtyä ostajalle myös Suomen ulkopuolella. Tämän takia on merkittävää pitää alkoholijuomien kuljetus myyjän toiminnasta erillään.⁸⁷

EU-tuomioistuin kuitenkin painottaa sitä, että suomalaisen alkoholin vähittäismyyntijärjestelmän tulee aidosti perustua kansanterveyden suojeluun, eikä se saa olla syrjivä. Asian tarkemman selvittämisen tuomioistuin jättää kansalliselle tuomioistuimelle, joten tapauksen lopulliseen ratkaisuun menee vielä vuosia aikaa.⁸⁸ On otettava huomioon se seikka, että Ruotsissa on ollut vastaavanlainen tapaus EU-tuomioistuimen käsittelyssä, joka on ratkaistu sillä tavalla, että Ruotsi on rikkonut EU-oikeutta.

(EUT C-170/04). Valittajat tilasivat Ruotsissa olevasta asuinpaikastaan postimyynnistä suoraan tuottajilta Espanjassa tuotettua viiniä laatikoittain. Laatikot tuotiin ilman tulliin ilmoittamista ja tulli takavarikoi tuotteet siitä syystä, että ne on tuotu maahan alkoholilain vastaisesti. Göteborgin käräjäoikeus päätti tuomiossaan viinit valtiolle menetetyksi 3.1.2002. Pääasian valittajat ovat hakeneet muutosta päätökseen Högsta domstolenilta (korkein oikeus). Högsta domstolen katsoi, että ratkaisu riippuu siitä, onko Ruotsin lainsäädäntö ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen kanssa. Kyse on lähtökohtaisesti siitä kiellosta, jonka perusteella Ruotsissa asuvat henkilöt eivät saa tuoda Ruotsin alueelle suoraan alkoholijuomia ilman, että hän itse huolehtii niiden kuljetuksesta.

Ruotsi on haastettu EY-tuomioistuimeen Euroopan komission johdosta, koska Ruotsin alkoholilain mukaan matkustajat voivat tuoda alkoholia muista EU-jäsenmaista ainoastaan matkatavaroiden mukana tai Ruotsin alkoholin jälleenmyyntimonopolin Systembolagetin välityksellä. Kiellettyä on alkoholin tilaaminen ulkomailta yksityisten välittäjien

⁸⁶ C-198/14.

⁸⁷ C-198/14.

⁸⁸ Sosiaali- ja terveysministeriö 2015.

kautta. Komissio on vedonnut siihen, että käytäntö rikkoo Euroopan unionin mukaisia kilpailulainsäädäntöä sekä tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että alkoholilainsäädännön tavoitteena, alkoholin kulutusta ohjaamalla, pyritään ehkäistä alkoholista aiheutuvia terveydellisiä, sosiaalisia ja yhteiskunnallisia haittoja sekä torjumaan alkoholin väärinkäyttöä. Nämä syyt ovat EY 30 artiklan tunnistettuja yleiseen järjestykseen ja kansanterveyteen liittyvien syiden mukainen.⁸⁹

EY 30 artiklan mukaan on kuitenkin tarkasteltava sitä, että kyseessä oleva toimi ei ole jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus eikä mielivaltaisen syrjinnän keino. Yhteisön tuomioistuin katsoi, että yksityishenkilöistä koskeva kielto maahantuoda alkoholi-juomia suoraan, on keino suosia tiettyä jakelukanavaa ja ohjata Systembolagetille maahantuotavien juomien koskevaa kysyntää. Tavoitelluksi väitettyä päämäärää, eli alkoholin saatavuutta rajoitetaan elämän ja yleisesti ihmisten terveyden suojelemiseksi on katsottava ennemmin marginaalisten vaikutusten perusteella pidettävänä keinona, jolla ei voida tosiasiallisesti saavuttaa tarkoitettua päämäärää.⁹⁰

Alko uutisoi 13.11.2015, että Alko avaa verkkokaupan asiakkailleen. Perusteena Alko totesi, että se haluaa tarjota parasta asiakaspalvelua asiakkailleen ja haluavat palvella juuri siellä, missä asiakkaat ovat. Verkkokauppaa kokeillaan ensi keväänä yritysasiakkaiden kanssa ja kesällä avataan yritysasiakkaille. Kuluttajille verkkokaupan avaaminen tapahtuu 2016 loppuvuodesta. Maksetut tilaukset voidaan noutaa Alkon myymälöistä tai muualta palveluverkostosta. Yrityksillä on mahdollisuus Alkon tarjoamaan kuljetukseen paikan päälle.⁹¹ Joulukuussa Alko julkaisi tiedotteen tavarantoimittajille, että verkkokaupan suunnittelu etenee suunnitellusti. Verkkokauppa on katsottu olevan merkittävä kaupallinen mahdollisuus tavarantoimittajille sekä Alkolle erinomainen palvelukanava.⁹²

Tulli julkaisi lehdistötiedotteen 15.1.2016, että tullitutkii Viinakauppa.eu-sivustoon liittyvää törkeää veropetosta. Viime kesänä tullin huomio kiinnittyi nopeasti kasvavaan al-

⁸⁹ EUT C-170/04: I 4123.

⁹⁰ EUT C-170/04: I 4123.

⁹¹ Alko 2015a.

⁹² Alko 2015b.

koholituontiin Virosta Suomeen Viinakauppa.eu:n toimituksina. Sivuston toiminnan takana on Viroon rekisteröityjä yrityksiä, joiden vastuuhenkilöinä ovat rikoksesta epäillyt miehet. Viinakauppa.eu-sivuston toiminta laajeni nopeasti koko Suomeen kesän ja syksyn aikana siten, että tilaajia oli yli 1500 ja suurin yksittäinen tilaus ylitti 7000 euron arvon.⁹³

Viinakauppa.eu-sivustolla toimintaa mainostettiin siten, että he maksavat verot ostajan puolesta sekä järjestävän tilauksien kuljetuksen. Esitutkinnan perusteella on tullut ilmi, että kyseessä on etämyynti, sillä sivuston taustalla oleva yritys järjesti kuljetuksen Suomeen ja maksoi ostajan puolesta verot. Yritys tai epäillyt henkilöt eivät ole maksaneet Suomessa veroja, sekä esitutkinnan perusteella on syytä epäillä, ettei veroja ole maksettu Virossakaan. Tulli epäilee veroja jääneen maksamatta yli 350 000 euroa.⁹⁴

3.2.1. Etämyynti ja etäosto

Alkoholia tilattaessa toisesta EU-maasta, kyseessä voi olla etämyynti tai etäosto. Etämyynnissä etämyyjä on verovelvollinen. Etämyynti on myyntiä, jossa henkilö on ostanut toisesta EU:n jäsenvaltiosta valmisteveron alaisia tuotteita, jotka joko myyjä tai joku tämän puolesta lähettää tai kuljettaa tuotteet Suomeen suoraan tai välillisesti. Kuljetuksen on katsottu myyjän järjestämäksi esimerkiksi silloin, kun myyjän Internet-sivuilla ohjataan tilauksen yhteydessä asiakkaita käyttämään tiettyjä kuljetusliikkeitä tai jollakin muulla tavalla osallistuu kuljetusta koskeviin järjestelyihin. Etämyynnissä myyjä voi asettaa veroedustajan suorittamaan verot puolestaan, mikäli Suomen tulliviranomaiset ovat hyväksyneet edustajan. Jos myyjällä ei ole Suomessa veroedustajaa, hänen on ilmoitettava tullille ennen tilauksen lähettämistä toisesta jäsenvaltiosta Suomeen ja valmisteverojen suorittamisesta on annettava vakuus.⁹⁵

Etäostossa yksityishenkilön tulee suorittaa valmistevero Suomeen, mikäli tilaa valmisteveron alaisia tuotteita jostain muusta jäsenvaltiosta sekä järjestää itse tilauksen kuljetuksen Suomeen kuljetusliikkeen tai toisen yksityishenkilön välityksellä ilman, että myyjä

⁹³ Tulli: 2016b.

⁹⁴ Emt.

⁹⁵ Tulli: 2015a.

osallistuu mitenkään kuljetusjärjestelyihin. Ostajan lisäksi myös Suomeen kuljettanut kuljetusliike tai yksityishenkilö on verovelvollinen, joka toisen puolesta kuljettaa tuotteet Suomeen ja se, jolla on hallussa tuotteet Suomessa. Verotettavista alkoholeista kannetaan Suomessa valmisteverot eli juomapakkausvero ja alkoholijuomaverot.⁹⁶

⁹⁶ Emt.

4. EUROOPAN UNIONIN SISÄMARKKINAT JA ALKOHOLI

4.1. Tavaroiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa

Tavaran määritelmä ei ole aina yksinkertaista. Käsitettä ei ole perustamissopimuksissa määritelty, vaikka tavaroiden vapaa liikkuvuus onkin säännelty yhdeksi kulmakiveksi yhteisön politiikassa Rooman sopimuksessa (EY 23–31). Tavaran määritelmä on muotoutunut EY-tuomioistuimen oikeuskäytännön pohjalta, tavarat voidaan määritellä sisämarkkinayhteyksissä siten, että ne ovat rahassa mitattavia tuotteita, jotka voivat olla kaupallisen vaihdannan kohteina. Toisinaan on ongelmallista määritellä tavaroiden, palveluiden sekä pääoman välinen ero perusvapauksien yhteydessä. Sähkö- ja kaasumarkkinoiden on katsottu kuuluvan tavaroiden vapaan liikkuvuuden piiriin, mutta esimerkiksi TV-lähetysten välitys on luokiteltu palveluiden vapaan liikkuvuuden piiriin. Voimassa olevaa valuuttaa, (kolikot, setelit, shekit) ei pidetä tavarana, toisin kuin käytöstä jo poistettut rahat kuuluvat tavaroihin keräilykohteina. EY 296(1b) artiklan viittaamalla tavalla tavaroiden vapaa liikkuvuus ei koske aseita, ammuksia tai sotatarvikkeita.⁹⁷

Euroopan unionin sisämarkkinat muodostuivat vuoden 1993 alussa Maastrichtin sopimuksella. Jäsenvaltiot ovat sisämarkkinoiden luomisen seurauksena luovuttaneet huomattavan osan verotuksellisesta päätäntävällä Euroopan unionille. Harmonisoinnin piiriin kuuluu arvonlisäverotus sekä osa valmisteveroista, kuten alkoholi-, tupakka- ja energiaverotus. Kulutusverotus on melko yhtenäistynyt EU-maissa harmonisoinnin myötä. Eroja aiheuttavat monet liittymisvaiheissa myönnetty poikkeukset ja kulutusverodirektiivien epäyhtenäinen soveltaminen.⁹⁸

Sisämarkkinavapauksien ensisijaisuus on esiintynyt tavassa, jolla asetetaan EU-oikeudessa oikeudellisia kysymyksiä. Avain EU-oikeuden ”soveltamislogiikkaan” on oivaltaa, että perus- ja ihmisoikeudet ovat ainoastaan yksi ulottuvuus EU-oikeudessa – eivätkä ne ole EU-oikeuden pääperiaatteita, joita sisämarkkinavapaudet ovat olleet tähän päivään

⁹⁷ Raitio 2004: 215.

⁹⁸ Savolainen 2015: 15.

asti. Tämän seurauksena perus- ja ihmisoikeuksia on tarkasteltu *poikkeuksina* tai *rajoituksina* sisämarkkinavapauksiin. Peruskysymyksenasetteluna EU-oikeudessa on: onko perus- ja ihmisoikeuksiin perustuva sisämarkkinavapauden rajoitus välttämätöntä, hyväksyttävää ja oikeasuhtaista? Kysymyksenasettelu poikkeaa esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen järjestelmästä, joka taas rakentuu ihmisoikeuksien suojelun varaan sekä joka johtaa usein kysymykseen onko jokin ihmisoikeuden rajoitus hyväksyttävää, lain sallimaa ja välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa.⁹⁹

EU:n keskeisiä tavoitteita on sisämarkkinoiden toteuttaminen jäsenvaltioiden välillä ilman vääristynyttä kilpailua. Jäsenvaltioilla on oikeus ylläpitää ja pystyttää kaupallisia monopoleja, ainoastaan Euroopan unionin toimintaa koskevan sopimuksen puitteissa. Suomessa Alko toimii vähittäismyyntimonopolina. Sillä on kansallisen alkoholilain 13 § 1 momentin mukainen yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntin harjoittamiseen. Poikkeuksista säädetään alkoholilain 14 § 1 momentissa, jonka mukaan päivittäistavara-kaupat voivat myydä viranomaisen myöntämällä vähittäismyyntiluvalla enintään 4,7 % tilavuusprosenttia sisältäviä oluita. Mietojen viinien ja niin sanottujen A-oluiden vähittäismyyntin harjoittamista päivittäistavara-kaupoilla ei ole oikeus harjoittaa, vaan ne kuuluvat Alkon yksinoikeuden piiriin.¹⁰⁰

Sisämarkkinoiden toimivuus edellyttää jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämistä. Kun jokin tietty EU-oikeuden ala on unionissa yhdenmukaistettu, tähän liittyviä toimenpiteitä ei tule arvioida EU:n perussopimusten määräyksiin, vaan niitä on arvioitava suhteessa EU-säädösten säännöksiin. EU:ssa pyritään vahvistamaan tärkeimmän edun suoja, joka toteutuu siitä lähtien kyseisten säädösten osoittamalla tavalla. EU-säädöksessä voidaan säätää myös jäsenvaltioiden mahdollisuudesta ryhtyä suojatoimiin, minkä lisäksi valtioilla voi olla eräin edellytyksen oikeus soveltaa tiukempia säännöksiä. Suojalausekkeilla viitataan EU:n perusoikeussopimuksen SEUT 36 artiklaan.¹⁰¹

⁹⁹ Ojanen 2009: 1113.

¹⁰⁰ Koivisto 2015: 1–2.

¹⁰¹ Kaila 2016: 691.

SEUT:n 3 luvun 37 artiklassa säädetään kansallista kaupallista monopolia koskevasta poikkeuksesta, jossa jäsenvaltioilla on mahdollista määrittellä valtioiden välisten määrällisten rajoitusten kieltämistä. Kyseisen artiklan ensimmäisten kohtien mukaan jäsenvaltioiden on mukautettava kansalliset valtion monopolinsa niin, ettei tavaroiden myyntiä tai hankintaa koskevissa ehdoissa syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia. Toiseksi jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa uusia toimenpiteitä, jotka ovat ristiriidassa edeltävän kohdan periaatteen kanssa, tai joilla rajoitetaan määrällisten rajoitusten kieltämistä koskevien artiklojen soveltamisalaa.¹⁰²

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön nojalla kaupallisen valtion monopolia ja toimintaa määrittäviä kansallisia oikeussääntöjä tulkitaan edellä mainitun 37 artiklan nojalla. Euroopan unionin tuomioistuimen Valev Visnapuu –tapauksessa tulkinta koskee myös alkoholilain 13 §:ssä säädeltyä Alkon monopolijärjestelmää.¹⁰³

”Kaikki kansalliset toimenpiteet, jotka mahdollisesti vaikuttavat suoraan tai epäsuorasti, potentiaalisesti tai välittömästi estää jäsenvaltioiden välistä kauppaa ovat määrällisiä tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä.” Edeltävä lause on EY 28 artiklassa ja sitä on pidetty niin sanottuna Dassonville–lausekkeena. Dassonville–tuomio on annettu vuonna 1974.

(EY 8/74) Tapauksessa oli kysymys ranskalaisesta tukkukauppiasta Gustave Dassonvillestä sekä hänen pojastaan Benoît Dassonvillestä, joka hoiti Belgiassa isänsä yrityksen haaraliikettä. Gustave ja Benoît toivat skotlantilaista viskiä ranskalaiselta maahantuojilta. Maahantuotuihin viskipulloihin Dassonville liitti merkinnän siitä, että kyseessä oli aito skottiviski. Ranska ei tuolloin vaatinut viskin osalta alkuperätodistusta (certificate of origin), mutta alkuperämaa oli kuitenkin ilmoitettava. Dassonville ei kyennyt osoittamaan varsinaista alkuperätodistusta Belgian viranomaisille, kun viskierää vietiin Belgiaan. Tästä syystä belgialainen syyttäjä nosti Dassonvilleä vastaan rikosoikeudenkäynnin syyttäen häntä laittomasta maahantuonnista. Syyttäjä katsoi, että pulloihin tehtyjen merkintöjen perusteella syntyi virheellinen käsitys siitä, että alkuperätodistus on Dassonvillellä hallussa. Lisäksi muutama belgialainen viskimaahantuojat vaativat siviilikanteella vahingonkorvauksia siitä, että oli laittomasti mainittuja tuotteita tuotu heidän yksinmyyntialueelleen.

¹⁰² Koivisto 2015: 2.

¹⁰³ C 198/14 Valev Visnapuu.

Keskeisimpiä tapauksia tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta on Dassonville–, Cassis de Dijon– sekä Keck –tapaukset. *Cassis de Dijon* –tapausta pidetään osana EY:n sisämarkkinoita koskevana yleissivistyksenä, kun kyseessä on tavaroiden vapaa liikkuvuus.¹⁰⁴ Tapauksessa saksalainen alkoholijuomien maahantuoja Rewe–Zentral pyysi lupaa Saksan liittotasavallan väkijuomamonopolivirastolta 1976 syyskuussa tuoda Ranskasta Cassis de Dijon -likööriä. Virasto katsoi, että liköörillä ei ollut riittämättömän alkoholipitoisuuden vuoksi kyseisiä ominaisuuksia, joita edellytettiin Saksan liittotasavallassa. Tärkein EY-tuomioistuimen antamassa ratkaisussa on seikka, jonka perusteella ei ole hyväksyttävää, että estetään jäsenvaltiossa laillisesti valmistetun ja markkinoidun alkoholijuoman tuonti markkinoille.¹⁰⁵

Viennin ja tuonnin määrälliset rajoitukset ja vastaavat toimenpiteet jäsenvaltioiden välillä on kielletty EY 28 ja 29 artikloissa. Direktiivin 70/50/ETY mukaan lähtökohtaisesti kiellettyjä toimenpiteitä ovat kaikki kirjoitettuun oikeuteen tai hallintokäytäntöön perustuvat vienti- tai tuontikiellot tai -kiintiöt. Hallintokäytäntö tarkoittaa viranomaisten soveltamia standardeja ja toimintatapoja. ”Toimenpiteen”-käsitettä on tulkittu laajentavasti EY-tuomioistuimen oikeuskäytännössä, pyrkimyksenä tehostaa EY 28 artiklan käyttömahdollisuuksia. Toimenpiteen ei välttämättä tarvitse olla pysyvä, sitova tai merkittävä, vaan pelkkä suosituskin voi riittää. Olennaista on tarkastella sitä, rajoittaako jäsenvaltion toimenpide jollain tapaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Määrälliset rajoitukset tarkoittavat kansallisia toimenpiteitä, joissa rajoitetaan tuontia toisista jäsenvaltioista arvon tai määrän perusteella, ääritapauksessa on tuotteen tuontikielto.¹⁰⁶

Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeva oikeuskäytäntö on tänä päivänä tulkittava yhteydessä muihin sisämarkkinoiden perusvapauksiin. Palveluiden vapaan liikkuvuuden alalla oikeuskäytäntöä on syntynyt runsaasti niin sanotusta yleisen edun käsitteestä, joka on alkanut saada poliittisen unionin voimistumisen, perusoikeusjuridiikan painoarvon lisääntymisen sekä EU:n tavoitteiden monipuolistumisen merkitystä lisäksi tavaroiden vapaan liikkuvuuden piirissä.¹⁰⁷

¹⁰⁴ EUT 1979: 42.

¹⁰⁵ Leppiniemi 2008: 119.

¹⁰⁶ Raitio 2004: 221–222.

¹⁰⁷ Raitio 2007: 466.

Tullilla, maksuilla sekä veroilla on suuri vaikutus tavaroiden vapaan liikkuvuuden tosiasialliseen toteutumiseen. Erityisesti välilliset verot vaikuttavat tuotteiden hintoihin ja tästä syystä ne saattavat merkitä tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä. Välillisen verotuksen merkittävimpiä muotoja ovat valmistevero, arvonlisävero sekä tulli. Suurilta osin EU:n jäsenvaltioiden välillistä verotusta ohjataan nykyään direktiiveillä; välillinen verotus onkin yksi oikeudenaloista, josta Suomi on saanut vaikutusta merkittävästi EU-oikeudesta. Yhtenä yhteisön kulmakivenä EY 23 artiklan mukaan on *tulliliitto*, joka edellyttää tavaroiden vapaan liikkuvuuden varmistamista ei vain jäsenvaltioiden välisessä kaupassa vaan koko tulliliiton alueella. Olennaista on vienti- ja tuontitullien ja kaikkien vaikutukseltaan niitä vastaavien maksujen kieltäminen. Kielto perustuu siihen, että rajojen ylityksen perusteella määrätystä taloudellisesta rasiuksesta muodostuu este tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle.¹⁰⁸

Euroopan unionin sisämarkkinoista poiketen alkoholilain 10 §:ssä säädetään, että yleisen järjestyksen sekä ihmisten terveyden suojelemiseksi on oikeutettua rajoittaa alkoholi-juomien maahantuontia *kolmansista* maista. Maahantuonnin oikeutta on rajoitettu lisäksi lyhyiden matkojen osalta. Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen (1344/1994) 8 §:n mukaan Suomessa asuva henkilö ei saa tuoda maahan alkoholijuomia Euroopan talousalueen ulkopuolelta, mikäli matka on kestänyt enintään 20 tuntia. Rajoitus koskee muuta kuin lentoliikennettä. Myöskään Euroopan talousalueen ulkopuolella asuva henkilö ei saa tuoda alkoholijuomia Suomeen, mikäli oleskelu Suomessa kestää *enintään* kolme vuorokautta. Säädestä ei voida soveltaa tapauksessa, kun matkustaja matkustaa Suomen kautta toiseen maahan.

4.2. Kansanterveyden suojele ja muut esteet tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle

Tavaroiden vapaa liikkuvuus ei ole aina säännöissä etusijalla. Vapaaseen liikkuvuuteen vaikuttavat muun muassa seuraavat SEUT 36 rajoitukset: tärkeät yleiset edut kuten kuluttajansuoja, kansanterveyden ja elämän suojele sekä ympäristönsuojele, julkinen moraal,

¹⁰⁸ Ojanen & Haapea 2007: 105.

yleinen järjestys ja turvallisuus sekä teollisen tai kaupallisen omaisuuden suojeleminen. SEUT:n sääntöjen mukaan tavaran vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteet ovat ehdottomasti kiellettyjä, ellei voida esittää objektiivisia perusteita ja siten ne ovat oikeasuhtaisia.¹⁰⁹

Osa vaatimuksista on perusoikeusliittännäisiä. Suojauksen tarve voidaan kytkeä tavaran elinkaaren vaiheisiin, sen valmistamiseen, markkinoimiseen, käyttämiseen sekä myyntiin. Jäsenvaltiot eivät voi määrittellä yksin pakottaviin vaatimuksiin liittyviä käsitteitä, vaan niiden ulottuvuus EU:n tuomioistuimen valvonnassa. Tuomioistuin on sidottu niihin perusteisiin ja etuihin, joihin on vedottu kansallisen ennakkoratkaisuasian käsittelyssä ja siihen, mihin argumentteihin jäsenvaltio on tukeutunut Euroopan komission sitä vastaan nostamassa rikkomuskanteessa. Jäsenvaltiolla on todistustaakka pakottavan vaatimuksen oikeuttavaan toimenpiteeseen ja on turvattava edun tai päämäärän välisen syy-yhteyden ja muiden oikeuskäytännöstä seuraavien soveltamisedellytysten toteutumisen osalta.¹¹⁰

Euroopan unionin tuomioistuin on todennut että: ”Perustamissopimuksen 36 artiklan perusteella suojelun etusijalla on ihmisten terveys ja elämä. Jäsenvaltioilla on tehtävänä itse päättää perustamissopimuksen asetetuissa rajoissa, minkä tasoinen suojeleminen halutaan turvata ja miten tiukka toteutettava valvonta on.¹¹¹ Samassa tuomiossa todettiin, jos ihmisten terveyttä ja elämää voidaan suojella yhtä tehokkaasti EU:n sisäistä kauppaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kansallinen lainsäädäntö tai menettely ei kuulu SEUT 36 artiklan poikkeuksen soveltamisalaan. Yleisin syy, jolla jäsenvaltiot pyrkivät rajoittamaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta on ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden ja elämän suojeleminen. On noudatettava sitä periaatetta, että terveyden suojeleminen ei voida vedota, mikäli toimenpiteen todellisenä tarkoituksena on kotimaan markkinoiden suojeleminen, vaikka yhdenmukaistamisen puuttuessa jäsenvaltiot voivat päättää suojelun tasosta.¹¹²

¹⁰⁹ Työ- ja elinkeinoministeriö 2012.

¹¹⁰ Kaila 2016: 608.

¹¹¹ C-104/75.

¹¹² Euroopan komissio 2010: 27.

Tuomioistuin tutkii huolellisesti, onko jäsenvaltion toimenpiteen todellisena tarkoituksena terveyden suojeleminen, vai onko siihen ryhdytty kotimaisen tuotannon suojelemiseksi. Tämän takia toimenpiteiden on oltava osana riittävän johdonmukaista sekä vakavasti otettavaa terveystalitiikkaa. Jäsenvaltioiden on lisäksi näytettävä toteen tarpeeksi luotettavilla tutkimustuloksilla, että toimenpide liittyy terveystalitiikkiin. Toimenpiteen tutkimiseksi tuomioistuin selvittää, onko jäsenvaltio noudattanut suhteellisuusperiaatetta, eli pitäytynyt siinä, mikä on välttämätöntä kyseessä olevan terveystalitiikan torjumiseksi.¹¹³

Kansanterveyden suojeleminen on ihmisten terveyden suojeleminen edellytyksenä EY 152 artiklassa. Keskeisempi seikka on se, että kansanterveyden suojeleminen on läheisessä yhteydessä EY 30 artiklan ihmisten terveyttä ja elämää koskevaan oikeuttamisperusteeseen. Kansanterveyden suojeleminen pakottavana vaatimuksena liitetään maahantuontiin, kun taas oikeuttamisperusteet sen sijaan koskevat tavaroiden tuontia, vientiä ja kauttakulkua. Perinteisesti EY-tuomioistuin on antanut jäsenvaltioille verrattain runsaasti harkintavaltia, kun on kyse kansanterveyden suojelemisesta, mikä on taas korostanut kansanterveyden merkitystä sekä pakottavien vaatimusten että oikeuttamisperusteiden yhteydessä.¹¹⁴

Kansanterveydellisillä perusteilla ei voida suoranaisesti säätää lainsäädäntöä, jonka kaupankäynnin ja kilpailun negatiiviset vaikutukset kohdistuvat nimenomaan toisen jäsenvaltion tuontituotteisiin¹¹⁵. Suomen hallituksen mukaan Alkon monopolin säilyttämiseksi tarkoitettua kansanterveyden suojeleminen ei ole mahdollista saavuttaa lievemmin keinoin. Hallitus totesi lisäksi, että jos ulkomainen myyjä voisi itse kuljettaa alkoholijuomat Suomeen suoraan ostajalle, näin syntyisi luvanvaraisen myynnin ja monopolin kanssa kilpailevien alkoholijuomien uusi myyntikanava, johon ei kohdentuisi minkäänlaista viranomaisten valvontaa.¹¹⁶

VaaHO 2016:3. A oli perustanut viinikerhon, jonka nettisivujen kautta kerhon jäsenet saivat tilata viinejä, jotka A toi maahan portugalilaiselta viinitalolta. Jäsenet maksoivat suuremman hinnan, kuin mitä A oli maksanut hankintahintana, veroina ja

¹¹³ Alanen 2002: 130–131.

¹¹⁴ Raitio 2006: 106.

¹¹⁵ Koivisto 2015: 5.

¹¹⁶ C-198/14.

kuljetuskustannuksina. Hovioikeus katsoi, että A oli tuonut viiniä maahan kaupalliseen tarkoitukseen, ilman alkoholilain 8 § 1 momentissa ja 14 §:ssä tarkoitettua maahantuontilupaa ja tällä tavoin toiminut kansallisen lain vastaisesti.

EU-tuomioistuin on todennut (C-198/14, Visnapuu), että alkoholilain 14 §:n säännöstä on katsottava Euroopan unionin toiminnasta solmitun sopimuksen (SEUT) tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan 34 artiklan kannalta. Mikäli tavoitteena on kansanterveyden suojelu eikä kyseistä tavoitetta ole mahdollista saavuttaa lievemmin keinoin, kansallinen ennakkolupaa vaativa lainsäädäntö voidaan hyväksyä. Toimenpiteet eivät saa syrjiä mielivaltaisesti.¹¹⁷

Suhteellisuusperiaatteessa voidaan katsoa olevan kolme elementtiä. Rajoittavan toimenpiteen on oltava tavoiteltavan päämäärän kannalta tehokas, sopiva sekä asianmukainen. Toimenpide ei saa ylittää sitä rajaa, mikä on välttämätöntä ja tarpeellista päämäärän suojaamiseksi. Sen tulee olla myös oikeussuhtainen ja tässä yhteydessä punnitaan kansallista etua tai päämäärää suhteessa sisämarkkinaintresseihin. Tuomioistuin on edellyttänyt oikeuskäytännössään, että päämäärään vastataan johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla.¹¹⁸

SEUT 36 artiklassa on määräys, jonka mukaan kansallinen toimenpide ei saa toimia keinona mielivaltaiseen syrjintään, eikä se saa johtaa jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen. Toimenpiteet, jotka kohdistuvat sattumalta vain osaan samanlaisiin tapauksiin, on mielivaltaista syrjintää. EU:n tuomioistuin pitää myös sellaisia toimia mielivaltaisena syrjintänä, kun se ei ole välttämätöntä toimenpiteen tarkoituksen saavuttamiseksi.¹¹⁹

Hovioikeus katsoi, että on hyväksyttävää rajoittaa viinien maahantuontia ja välittämistä, kun suojellaan kansanterveyttä. Tilaviinien myynti Suomessa on katsottu kuitenkin pienimuotoiseksi, joten tässä tapauksessa kyse ei ole ulkomaalaisten viinien syrjinnästä. Syyttäjää ei kuitenkaan ollut näyttänyt sellaisia seikkoja, joiden nojalla ehdoton lupajär-

¹¹⁷ VaaHO 2016:3.

¹¹⁸ Kaila 2016: 690.

¹¹⁹ Kaila 2016: 690.

jestelmä olisi ollut tarpeen. Alkoholista syntyvät haittavaikutukset ovat torjuttavissa lievemmillä keinolla, kuin toiminnan täydellisellä kiellolla. Kansalliset alkoholilain säännökset, joiden mukaisesti A:n toiminta on ollut lainvastaista, eivät ole EU-oikeuden mukaisia ja täten syyte törkeästä alkoholirikoksesta hylättiin.¹²⁰

EY-tuomioistuimien on tunnustanut jäsenvaltioilleen runsaasti harkintavaltaa kansanterveyden suojaamisessa. Suoja nousee esille muun muassa lisäaineissa, elintarvikkeiden koostumuksissa, vitamioinnissa, torjunta-ainejäämissä sekä lääkkeissä.¹²¹

4.2.1 Alkoholin vaikutukset

Alkoholilla on todettu olevan myrkyllisiä vaikutuksia käyttäjiin, joten jatkuva alkoholin käyttö lisää kudosis- ja elinvaurioiden riskiä ja säännöllinen alkoholin käyttö voi johtaa riippuvuuteen. Tyypillisimpiä kroonisia terveyshaittoja pidempiaikaisesta alkoholin käytöstä ovat maksasairaudet, haimatulehdus, muistihäiriöt, aivokuduskato, uniongelmat, sydämen toimintahäiriöt sekä tietyt syövät. On tutkittu paljon myös kohtuullisen alkoholin käytön mahdollisia terveyshyötyjä. Tutkimusten tulokset kertovat, että kohtuullisesti alkoholia käyttävät ovat terveempiä erityisesti sydänterveytensä osalta kuin täysin raittiit. Kontrolloitujen kokeiden puuttuessa ei ole yksimielisyyttä siitä, onko kyseessä todellinen vaikutussuhde vai näennäissuhde, joissa raittiiden henkilöiden elintavat, persoonallisuuden piirteet tai yhteiskunnallinen asema vaikuttavat heidän terveyteensä ja raittiuteensa.¹²²

Kohtuullisen alkoholin käytön terveyshyötyjä on tutkittu runsaasti. On tiedossa, että kohtuullisesti alkoholia käyttävät ovat keskimäärin terveempiä sydänterveytensä osalta, kuin täysin raittiit. Tiedeyhteisö ei ole kuitenkaan päässyt yksimielisyyteen kontrolloitujen kokeiden puuttuessa siitä, onko kyse todennäköisemmin todellisesta vaikutussuhteesta vai

¹²⁰ VaaHo 2016:3.

¹²¹ Raitio 2013: 405.

¹²² Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt & Warpenius 2013: 27.

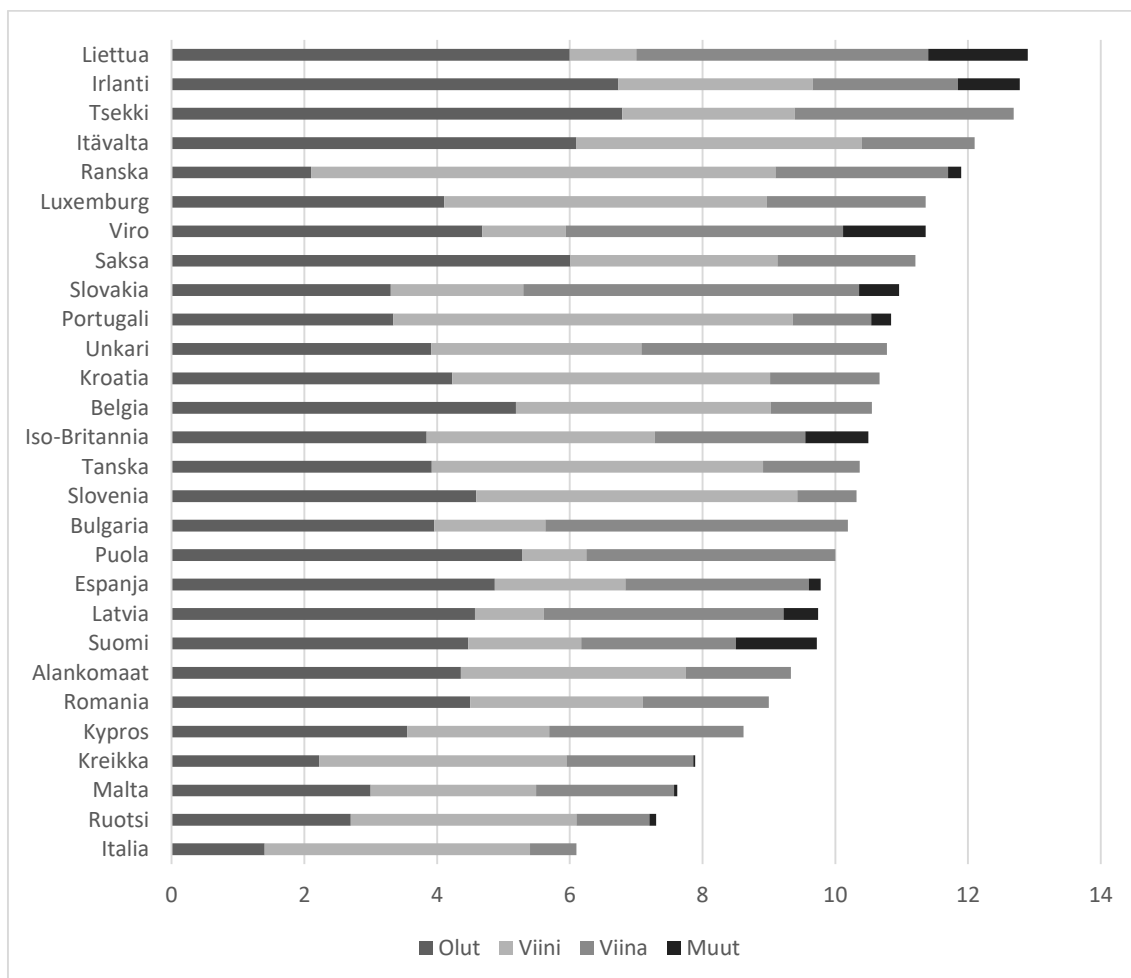
näennäissuhde. Näennäissuhteessa raittiiden henkilöiden muut ominaisuudet, kuten persoonallisuus, elintavat tai yhteiskunnallinen asema vaikuttaa heidän raittiuteen ja terveyteen.¹²³

Suomen Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto tilasi vuonna 2013 reportaasin siitä, miten alkoholi tilastoidaan kuolinsyyksi Suomessa ja muualla. WHO:n tilastojen mukaan melkein 4 prosenttia ihmisistä kuolee globaalisti viinaan, Suomessa vain puolet siitä. Asiantuntijat ovat todenneet, että Suomessa tutkitaan perusteellisesti jokaisen kuolinsyy ja tällä tavoin saadaan kuolemansyytutkimuksissa kiinni kaikki, joilla on vähänkin alkoholia veressään ja näissä tapauksissa alkoholin osuus tilastoidaan aina. Meillä on erilaiset käytännöt, kuten monissa maissa, joissa tutkitaan vähemmän ja tavataan jättää kiusallisia kuolemansyitä kirjaamatta. Voidaankin siis olettaa alkoholikuolleisuuden olevan muualla korkeampi, kuin mitä tilastot osoittavat. Tällä perusteella Suomi ei ole ongelmakansa viinaan kuolemisessa.¹²⁴

¹²³ Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos 2012: 17.

¹²⁴ Newsbrokers 2013: 7.

Kuvio 3. Puhtaan alkoholin kulutus litroina 15 vuotta täyttäneeltä asukasta kohti vuonna 2010 ¹²⁵.



Vaikka Suomea aina kuvaillaan runsaan alkoholinkulutuksen maaksi, yllä olevan kuvion mukaan Suomessa ei alkoholinkulutus ole niin korkealla tasolla verrattuna useisiin muihin maihin.

Kansainvälisistä vertailuista voidaan todeta, että eri maiden tilastoja ei voi vertailla ja on normaalia esittää väitteitä näistä tilastoista, jos tarkoituksena on tiukentaa alkoholipoliittikkaa. Ainoa yksimielisyys on siitä, että keski-ikäiset miehet juovat enemmän viinaa

¹²⁵ European Parliament 2015.

kaikkialla ja kuolevat siihen useammin kuin muut väestöryhmät. WHO:n tilastojen mukaan alle 2 prosenttia suomalaisten kuolemantapauksia on alkoholiperäisiä ja Tilastokeskuksen mukaan noin 3 prosenttia. WHO:n tutkimusten mukaan amerikkalaisia kuolee viinaan yli 2 prosenttia ja USA:n tilastojen mukaan luku on pienempi. Nämä tulokset indikoivat luokitusjärjestelmien eroja.¹²⁶

Alkoholin aiheuttamat kustannukset yhteiskunnalle ja työelämälle on usein esiin nostettu aihe. Haittakustannusten suuruus arvioidaan Euroopan alueella olevan noin 1,3 prosenttia bruttokansantuotteesta. Suomessa alkoholin käyttö aiheuttaa noin miljardin euron välittömät haittakustannukset julkiselle sektorille. Sosiaalihuollon piiriin kuuluvat haittakustannukset ovat noin puolet alkoholin kokonaihaittakustannuksista, yleinen turvallisuus sekä järjestyksen ylläpito kattaa noin 40 prosenttia kustannuksista ja terveydenhuolto noin 10 prosenttia.¹²⁷ Julkiset alkoholihaittakustannukset tarkoittavat kustannuksia, joita ei olisi aiheutunut ilman alkoholin käyttöä¹²⁸.

Alkoholin runsaan käytön haittoja ei missään nimessä voi kiistää. Niistä aiheutuu haittoja ja ongelmia alkoholinkäyttäjälle, heidän läheisilleen, muille ympärillä oleville ja yhteiskunnalle. Alkoholista syntyneiden haittojen kustannusten merkitystä voidaan kyseenalaistaa, kun arvioidaan alkoholipoliittisten toimenpiteiden vaikutuksia. Julkiselle sektorille syntyvät kustannukset kertovat alkoholioloista sekä niiden muutoksista samalla tavalla kuin alkoholisairauksiin kuolleiden määrä ja sen muutos. Kuitenkaan kustannusten euromääräisyys, alkoholisairauksiin kuolleiden määrä tai näiden kuolemien vuoksi menetetyt elinvuodet eivät kerro sitä, pitäisikö asialle jotakin tehdä ja mitä pitäisi tehdä. Kyseiset tilastot kertovat ainoastaan sen, mikä on tämän hetken tilanne ja mihin suuntaan ollaan mahdollisesti menossa.¹²⁹

4.3. Määrällinen rajoitus

¹²⁶ Newsbrokers 2013: 7.

¹²⁷ Sosiaali- ja terveysministeriö 2013: 14–15.

¹²⁸ THL 2015: 36.

¹²⁹ Warpenius, Holmila & Tigerstedt 2013: 184–185.

SEUT 34 ja 35 artiklat kieltävät määrälliset tuonti- ja vientirajoitukset ja vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet jäsenvaltioiden välillä. SEUT 34 artiklan alaan kuuluvat määrällisiin tuontirajoituksiin kuuluvat *Dassonville*-lausekkeen mukaisesti kaikki kansalliset toimenpiteet, jotka voivat joko suorasti tai epäsuorasti, välittömästi tai potentiaalisesti estää jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Näin ollen kaikki toimenpiteet, jotka kohtelevat kotimaisia tuotteita sekä tuontituotteilla eri tavalla, voidaan luokitella aina tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaaviin toimenpiteisiin.¹³⁰

Artikla kattaa lisäksi sellaiset tuontia rajoittavat toimenpiteet, jotka lähtökohtaisesti kohtelevat kotimaisia tuotteita ja tuontituotteita samalla tavalla, mutta tosiasiasa voivat vaikeuttaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa. SEUT 34 artiklan mukaisesti tuontirajoitukset ovat kiellettyjä, sillä maahantuojalle asetetaan kaksinkertainen velvoite: maahantuojan tulee täyttää tuotteen vaatimukset, jotka alkuperämaa on asettanut, ja lisäksi tuotteen on täytettävä kohdemaan lainsäädännön asettamat vaatimukset.¹³¹

Määrällisellä rajoituksella tarkoitetaan kansallisia toimenpiteitä, jotka rajoittavat tuotteiden tuontia toisista jäsenvaltioista määrän tai arvon perusteella ja ääritapauksena on tuotteen tuontikielto. EY 28 artiklassa kielletään tuonnin määrällinen rajoittaminen jäsenvaltioiden välillä, joten täten sen velvoittava vaikutus kohdistuisi jäsenvaltioihin. Jäsenvaltio-käsite tulee kuitenkin ymmärtää melko laajasti. Tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimet kohdistuvat jäsenvaltioiden viranomaisiin alueellisella, valtiollisella ja paikallistasolla sekä valtiovallan kiinteässä yhteydessä oleviin välillisiin julkishallinnon elimiin.¹³² Suomessa on määritelty alkoholin maahantuonnin määrän ohjetasoja, miten paljon yksityishenkilö saa tuoda maahan alkoholia, että se katsotaan tuoduksi omaan käyttöön. Ohjetasojen ylittävältä määrältä henkilön tulee antaa selvitys siitä, miksi tuo ohjetasoja enemmän alkoholia. Lopulta on Tullin arvion varassa se seikka, miten paljon alkoholiuomia henkilö tosiasiasa tuoda.

¹³⁰ Penttinen 2013: 1044–1045.

¹³¹ Ks. Emt.

¹³² Raitio 2004: 224.

EY:n perustamissopimuksen 28 artikla: ”jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäljempänä olevien määräysten soveltamista.” EY:n tuomioistuin on kuitenkin korostanut, ettei artiklan tarkoituksena ole pelkästään poistaa tuonnin määrällisiä rajoituksia vaan kaikki esteet tavaroiden vapaalta liikkuvuudelta jäsenvaltioiden välillä. *Määrälliset rajoitukset* ovat kansallisia toimenpiteitä, jotka jollain tavalla rajoittaa tavaroiden tuontia toisesta jäsenvaltioista tuotteen arvon tai määrän perusteella, tuotteen täydellinen tuontikielto on ääritapaus.¹³³

Tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen on liityttävä tuotteiden maahantuontiin. EY 28 artiklassa tuonnilla tarkoitetaan paitsi perinteistä suora-tuontia tuotteen alkuperämaasta, myös tavaroiden kauttakulkua, niiden jälleentuontia sekä rinnakkaistuontia, jossa tuote on saatettu alkuperä- tai valmistusmaasta ensin jonkin toisen maan markkinoille. Tämä koskee lisäksi tilannetta, jossa yksityishenkilö tuo maa-han tiettyjä tuotteita omana henkilökohtaiseen käyttöönsä. Tilanne on aiheuttanut useita tulkintaongelmia, jossa kyse on tullitta omaan käyttöön tuotavien tavaroiden määrälliset rajoitukset.¹³⁴

Suomi sai kuitenkin väliaikaisen poikkeusluvan liittyessä Euroopan unioniin, että Suomella on oikeus rajoittaa toisista jäsenvaltioista verollisina hankittujen alkoholijuomien sekä tupakkatuotteiden valmisteverotonta matkustajatuontia (Suomen liittymisasiakirjan XV liitteen IX luvun 3 kohta). Suomi sai soveltaa oluen osalta 15 litran määrällistä rajoitusta. Suomen oli varmistettava, että kolmansista maista ei sallita oluen tuontia edellytyk-sin, jotka ovat suotuisimmat kuin muista jäsenvaltioista asetetut edellytykset.¹³⁵

Suomi teki komissiolle hakemuksen, jossa halusi poistaa kolmansista maista tuotavan oluen määrällisen rajoituksen kytkennän toisista jäsenvaltioista tapahtuvaa tuontia koskevaan poikkeukseen. Edellä mainituilla säädöksillä Suomelle myönnettiin oikeus sovel-taa vuoden 2005 loppuun asti yhteisön ulkopuolelta tapahtuvan oluen matkustajatuonnin

¹³³ Alanen 2002: 19–20.

¹³⁴ Raitio 2004: 224.

¹³⁵ HE 145/2008.

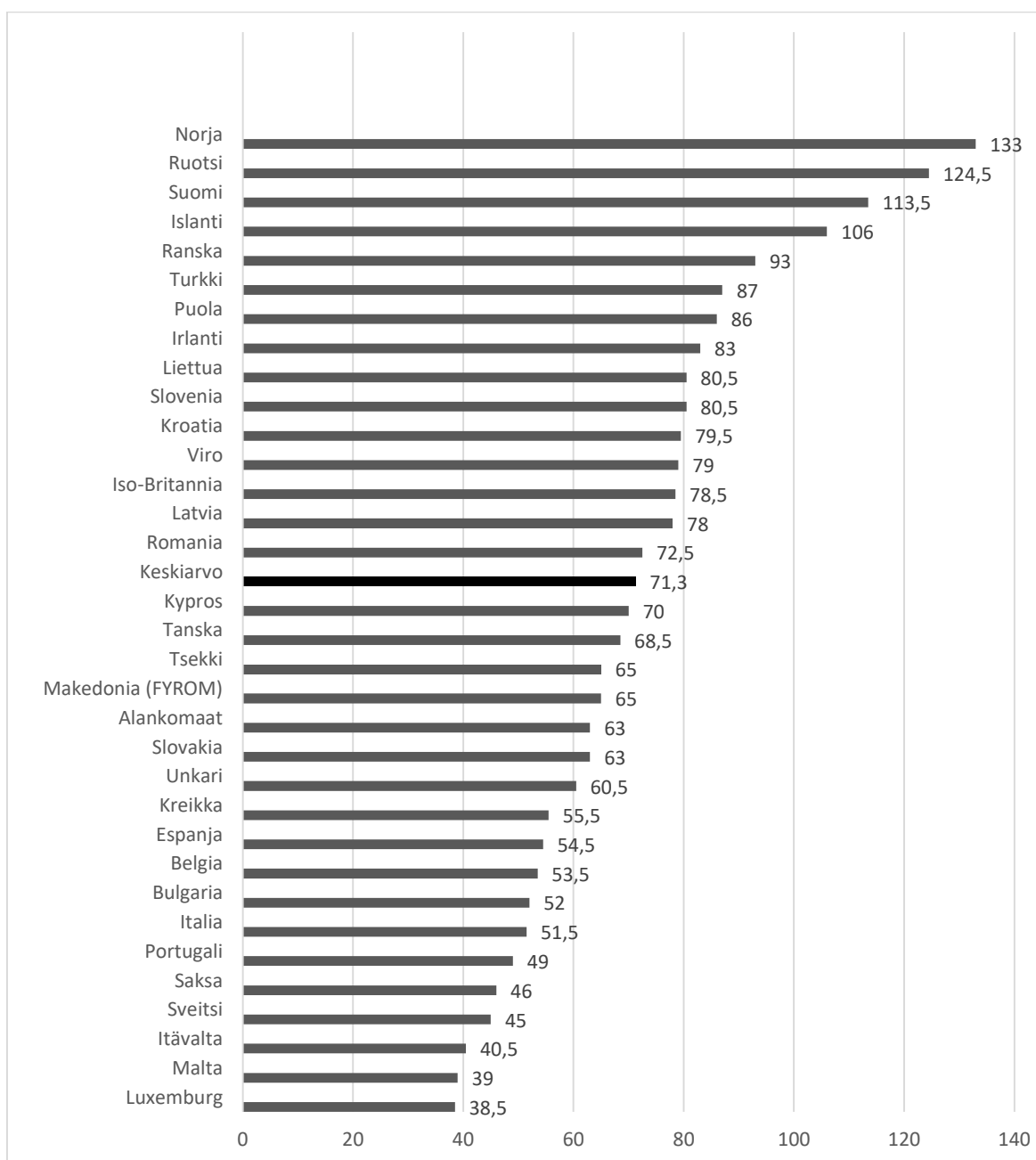
valmiste- ja arvonlisäverovapauteen ja tullittomuuteen vähintään kuuden litran määrällistä rajoitusta. Kansallisissa säädöksissä poikkeus saatettiin voimaan 16 litran määrällisenä rajoituksena.¹³⁶

4.4. Euroopan unionin alueella tapahtuva alkoholipolitiikka

Useimmat Euroopan unioniin kuuluvista jäsenvaltioista ovat ottaneet käyttöönsä alkoholijuomien haitalliseen sekä vaaralliseen käyttöön liittyvää politiikkaa ja lainsäädäntöä. Jäsenvaltiot ovat laatineet kansallisia toimintasuunnitelmia tai heillä on alkoholipolitiikan alalla toiminnassa koordinoitelmia. Jäsenvaltioiden toimet ovat olleet hyvin erityyppisiä, kuten kuluttajille tiedottaminen, valistus, alkoholijuomien myyntilupien valvonta ja alkoholiveron määrien asettaminen. Jäsenvaltiot ovat huomioineet erityisesti kansanterveyden suojelun, kun on ollut puhe alkoholiin liittyvien haittojen vähentämisen tavoitteista. Kutakin jäsenvaltion alkoholiin liittyvien haittojen ehkäisemiseksi järjestettyä toimenpidettä on tarkasteltava tapauskohtaisesti. Kaikkien toimenpiteiden on perustuttava näyttöön, tavoitteeseensa suhtautettuja eikä ketään saa syrjiä niiden täytäntöönpanossa.¹³⁷

¹³⁶ HE145/2008.

¹³⁷ Euroopan komissio 2006: 15.

Kuvio 4. Alkoholipolitiikan tiukkuus 33 Euroopan maassa vuonna 2010¹³⁸.

Vaikkakin Suomen alkoholipolitiikka on liberalisoitunut viime vuosikymmenien aikana, maan alkoholipolitiikka on silti erittäin kireää verrattuna muihin Euroopan maihin. Euroopassa alkoholipolitiikan laajuutta sekä tiukkuutta on tutkittu vertailemalla politiikan

¹³⁸ Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt & Warpenius 2013: 55.

eri osa-alueita saatavuuden sääntelystä, mainonnan sekä rattijuopumuksen sääntelystä alkoholiverotukseen. Norja, Ruotsi, Suomi ja Islanti ovat neljä valtioita, joissa harjoitetaan kireintä alkoholipolitiikkaa. Pohjoismaiden korkeisiin pisteisiin vaikuttavat korkean alkoholiverotuksen sekä tiukan saatavuuden sääntelyn lisäksi alkoholimainonnan rajoitukset, alkoholimyynnin ikäraajat sekä alhaiset promillerajat liikenteessä. Ranskan tiukka alkoholipolitiikka johtuu muun muassa tiukasta alkoholimainontalainsäädännöstä.¹³⁹

Luxemburgissa harjoitetaan Euroopassa vähiten rajoittavaa alkoholipolitiikkaa. Luxemburgissa verotetaan alkoholijuomia kevyesti eikä alkoholin saatavuutta ole juurikaan rajoitettu. Myös useassa muussa Etelä- ja Keski-Euroopan maassa alkoholin saatavuuden sekä käytön kontrolli on vähäistä Pohjoismaihin verrattuna. On huomioitava, että useassa maassa alkoholin liikakäyttöä rajoittaa monet epäviralliset sosiaaliset normit ja tavat kuin viralliset kontrolloikeudet kuten Pohjoismaissa lukuun ottamatta Tanskaa. Tutkimus ei kata epävirallista kontrollia.¹⁴⁰

Päävastuu kansallisesta alkoholipolitiikasta on jäsenvaltioilla, jonka lisäksi yhteisö koordinoi, rohkaisee sekä tukee jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Jäsenvaltioiden toiminnan lisäksi komissio toteuttaa toimintalinjoja alkoholiin liittyvien haittojen alalla – erityisesti kansanterveysalan tutkimuksen ja toimintaohjelman kautta. Toimintatasoja on kolme: kansallinen taso, komission toimet omien toimivaltuuksien myötä ja kansallisten toimintalinjojen koordinointi yhteisön tasolla. Komission päätehtäviin kuuluu lisätä ja informoida tietoisuutta tärkeimmistä kansanterveyden kannalta huolestuttavista seikoista EU:ssa ja tämän jäsenvaltioissa sekä tehdä yhteistyötä valtioiden kanssa. Komission tulee myös käynnistää EU-tason toimia, mikäli ne liittyvät sen toimivaltaa, erityisesti alakohdistaisten ohjelmien avulla sekä auttaa ja tukea koordinoimaan kansallisia toimia erityisesti levittämällä ja määrittämällä hyviä toimintatapoja EU:n sisällä.¹⁴¹

On muistettava se, ettei alkoholinkulutus ole muuttumaton ilmiö Euroopassa ja alkoholin käyttötavat vaihtelevat suuresti maasta toiseen. Joissakin maissa alkoholijuomia pääasiassa käytetään ennen muuta ruokajuomina ja toisissa pääasiassa päihdyttävänä aineina.

¹³⁹ Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt, Warpenius 2013: 54.

¹⁴⁰ Karlsson, Kotovirta, Tigerstedt, Warpenius 2013: 55.

¹⁴¹ Euroopan komissio 2006: 11.

Näistä käyttötavoista johtuen eri maiden alkoholin kulutuksen tilastot eroavat huomattavasti toisistaan. Yleisesti voi sanoa, että välimerellisissä viinimaissa muuttoliike maalta kaupunkiin, naisten osallistuminen työelämään, perheeseen nopea pieneneminen, ruokailutapojen muuttuminen ja vapaa-ajan lisääntyminen ovat vaikuttaneet roimasti viinin vähentyneeseen suosioon ruokajuomana ja tällöin on myös alkoholin kokonaiskulutus laskenut. Tästä syystä perinteisillä alkoholipoliittisilla toimenpiteillä ei ole niin merkittävää vaikutusta Etelä-Euroopan maissa kuin esimerkiksi Pohjoismaissa.¹⁴²

¹⁴² Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2012: 40.

5. YKSILÖN OIKEUDET

5.1. Perus- ja ihmisoikeuksien asema EU:ssa

Perusoikeuslottuvuuden asteittainen vahvistuminen EU:ssa heijastuu tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevaan oikeuskäytäntöön. Perusoikeudet ovat erottamaton osa EU:n yleisiä oikeusperiaatteita, joiden toteutumista valvoo EU:n tuomioistuin. Vaikka oikeuskäytännössä EU:n tuomioistuin on arvioinut EU:n perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia ja periaatteita suhteessa sisämarkkinavapauksiin, se on välttänyt perustelemasta tuomioita siten, että perusoikeuskirja ja periaatteet asettaisi nämä vastakkain. Tavoitteena on, että perusoikeuksien käyttämisen on sovitettava yhteen tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen kanssa.¹⁴³

Euroopan unionissa perusoikeuksien turvaaminen on tällä hetkellä suurien paineiden alla. Poliittiset muutokset ovat koetelleet perusoikeuksiin ja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvien perusarvojen noudattamista ja useissa jäsenvaltioissa se on osoittautunut puutteelliseksi. Tilanne on erityisen ongelmallinen siitä syystä, että EU:n valtuudet puuttua perusarvojensa loukkauksiin jäsenvaltioissa ovat suhteellisen rajallista. Komissiolla on oikeus käynnistää EU:n tuomioistuimessa SEUT 258 artiklan mukaisen rikkomusmenettelyn jäsenvaltiota vastaan, jos voidaan selkeästi osoittaa, että valtio rikkoo toiminnallaan samalla EU-oikeutta.¹⁴⁴

Perus- ja ihmisoikeuksien merkitys ei ole aina ollut yksiselitteistä EU:ssa, vaikka unionin taustalla on ajatus Euroopan alueella rauhan varmistamisesta. Unionin alkuvuosina ei pidetty kovin merkityksellisenä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamista. Perustamissopimuksissa ei ole minkäänlaista viittausta perus- ja ihmisoikeuksiin, vaikka voitiin katsoa joidenkin niihin sisältyvien määräysten heijastaa näille oikeuksille läheisiä arvoja, esimerkiksi naisten ja miesten samapalkkaisuuden periaate ja syrjimättömyysperiaate. EU-tuomioistuin katsoi oikeuskäytännössään pitkän aikaa, ettei sillä ollut valtuuksia tutkia yhteisöjen oikeuteen perustuvien toimien perus- ja ihmisoikeuksien mukaisuutta ja joko

¹⁴³ Kaila 2016: 688.

¹⁴⁴ Walkila 2015: 791–792.

sivuutti ne tai ei ratkaisussa ollut merkitystä. Tuomioistuimen kanta sai kuitenkin kritiikkiä erityisesti Italian ja Saksan perustuslakituomioistuimilta siitä, ettei EU-tuomioistuin turvannut riittävällä tavalla perusoikeuksia. Nykyään kuitenkin perusoikeusnäkökohtien olemassaolo sekä punninta ovat osa tavanomaista oikeustapauksien ratkaisutyöskentelyä ja on yhä yleisempään, että oikeusriitojen osapuolet vetoavat argumenttiensa tueksi perus- ja ihmisoikeuksiin.¹⁴⁵

Nykyään perusoikeudet lukeutuvat niin sanottuun primääriseen EU-oikeuteen, joka on sekä pätevyyden että tulkinnan perustana sekundäärисelle oikeudelle. Toistaiseksi perusoikeuksilla ei ole etusijaa primäärisen EU-oikeuden lähteisiin (perustamissopimukseen muutossopimuksineen ja jäsenvaltioiden liittymissopimukseen), mutta tällä hetkellä on tulkittava yhteensopivasti perusoikeuksia EU-oikeudessa, EY:n ja EU:n perustamissopimuksissa. Perusoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen kannalta kuitenkin tärkeintä saattaa olla EU-oikeuden perusoikeusmyönteinen tulkinta.¹⁴⁶

Käytännössä perusoikeuksien oikeudellinen asema ilmenee siten, että ne vaikuttavat jatkuvasti enemmän EU-säädösten valmistelussa ja EU-oikeuden soveltamisessa. Lähes jokaiseen EU-säädökseen kuuluu tänä päivänä maininta perusoikeuksien kunnioittamisesta. Perusoikeuksien huomioon ottaminen on myös lisääntynyt Euroopan unionin tuomioistuimissa. 2000-luvulla EY-tuomioistuin on antanut useita merkittäviä ratkaisuja, jotka ovat selventäneet perusoikeuksien asemaa EU-oikeudessa ja esimerkiksi suhteessa sisämarkkinavapauksiin.¹⁴⁷

EU:n oikeudessa on perusoikeudet suojattu perinteisesti osana ”yleisiä oikeusperiaatteita”. Ne ovat perusteina EU:n toimielinten säädösten (asetukset, direktiivit, päätökset, ulkosopimukset sekä puitepäätökset ja päätökset) arvioinnille, sekä EU:n oikeuden tulkinnalle. Siltä osin kuin EU:n perusoikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattuja oikeuksia, niillä on sama kattavuus ja merkitys, mukaan luettuina sallitut rajoitukset, kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa suojatuilla oikeuksilla. Perusoikeuksien soveltamisala määräytyy EU:n oikeuden soveltamisalan sekä yleisimmin EU:n

¹⁴⁵ Walkila 2015: 793–794.

¹⁴⁶ Ojanen 2009: 1117.

¹⁴⁷ Ojanen 2009: 1117–1118.

toimivallan mukaan. Perusoikeudet velvoittavat muun muassa EU:n toimielimiä ja laitoksia ja jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta. Esimerkiksi suomalainen lainsäätäjät on velvollinen noudattamaan EU:n perusoikeuksia säädettäessä lakia EU-säädöksen toimeenpanemiseksi. Kansallisen oikeuden ja EU:n oikeuden väliset jännitteet ja ristiriidat ovat ensisijaisesti purettava kansallisen oikeuden EU:n oikeuden mukaisella tavalla.¹⁴⁸

5.2. Perusoikeuksien rajoittamisperusteet

Perusoikeuksien rajoittaminen on oleellinen valtiosääntöoikeudellinen kysymys ja siihen on liittynyt erilaisia teoreettisia ajatusrakennelmia vuosikymmenten kuluessa. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä muutoksen alla oli perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Yhtenä vaihtoehtona oli perustuslakiin kirjattava rajoituslauseke, jonka mukaan perusoikeuteen olisi lailla voitu säätää rajoituksia, jotka eivät koske perusoikeuksien olennaista sisältöä. Rajoituslauseke jäi kuitenkin pois, koska arvioitiin, ettei se olisi huomioinut riittävästi eri perusoikeuksien erityispiirteitä, jolloin olisi ollut mahdollista rajoittaa laajasti perusoikeuksia tavallisella lailla.¹⁴⁹

Perusoikeussäännökset eivät ole yleisesti määriteltynä täysin ehdottomia, että niitä ei voisi missään laajuudessa tai edellytyksillä rajoittaa. Tilanne ei ole tämä silloinkaan, kun perusoikeussäännökseen ei erikseen sisälly mainintaa rajoitusmahdollisuudesta. Ensinnäkin toisten ihmisten perusoikeudet voivat rajoittaa jonkun toisen yksilön oikeuksia, sillä yksilö ei voi vaatia sellaista suojaa omille perusoikeuksilleen, että se johtaisi toisen perusoikeuksien loukkaukseen. Ranskan Ihmisen ja kansalaisen oikeuksien julistuksessa vuodelta 1789 (3 art.) säädettiin, että vapaus merkitsee oikeutta tehdä kaikkea, kunhan teko ei vahingoita muita. Jokaisen yksilön luonnollisten oikeuksien nauttiminen perustuu niihin rajoihin, joissa on turvattu yhteiskunnan muidenkin jäsenten oikeuden nauttia samoja oikeuksia ja nämä rajat voidaan säätää ainoastaan lailla.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Ojanen 2003: 1154.

¹⁴⁹ Hautamäki 2016: 1.

¹⁵⁰ Viljanen 2011: 139.

Kun kaksi tai useampi perusoikeussäännös ovat keskenään kollisiotilanteessa, asia ratkaistaan pääsäännön mukaan punninnalla. Punnintatilanteessa perusoikeuksien periaatevaikutus korostuu ja tällöin perusoikeussäännökset voidaan ymmärtää *optimointikäskyiksi*, joiden tarkoituksena on turvata mahdollisimman monen ja mahdollisimman hyvin yksilön perusoikeuksien toteutuminen.¹⁵¹

Perustuslakivaliokunnan mietinnössä hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta, valiokunta on listannut päteviä perusoikeuksien rajoituskeinoja:

1. Eduskunta on säätänyt lain rajoittamisesta: Tähän liittyy delegointikielto perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle säädöstasolle.
2. Tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus: Olennainen sisältö on löydyttävä laista.
3. Perusteiden oltava hyväksyttäviä: Rajoituksen on oltava painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Arvioinnissa voi olla merkitystä esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaavanlaista oikeutta koskevilla määräyksillä.
4. Tavallisella lailla ei voi olla perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.
5. Suhteellisuusvaatimus: Rajoitusten on oltava laajuudeltaan oikeassa suhteessa ja välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.
6. Oikeusturvavaatimus: Perusoikeuksia rajoittaessa tulee huolehtia tarpeellisista oikeusturvajärjestelyistä.
7. Rajoitusten on oltava Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa yhdenmukaiset.¹⁵²

¹⁵¹ Viljanen 2011: 139.

¹⁵² PeVM 25/1994.

Suomen valtiosääntöoikeudessa perusoikeuksien rajoitus jaetaan kolmeen eri muotoon, perusoikeuksien rajoittaminen, tilapäinen perusoikeuspoikkeus sekä perusoikeuspoikkeus. Perusoikeuden rajoittaminen tarkoittaa sitä, että tavallisella lailla rajoitetaan perusoikeussäännöksessä tarkoitettua turvattua oikeutta, joko yksittäiseen perusoikeussäännökseen kirjatun perusoikeuksien niin sanottujen yleisten rajoitusedellytysten tai rajoituslausekkeen nojalla. Tilapäisellä poikkeuksella perusoikeuksien rajoittamiseen on oikeutettu tilanteissa, jotka ovat välttämättömiä esimerkiksi Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen aikana, ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Perusoikeuspoikkeus taas viittaa valtiosäännön poikkeuslaki-instituutioon. Poikkeuslaki tarkoittaa perustuslain säätämisyjärjestyksessä säädettyä lakia, joka sanamuotoa muuttamatta tarkoittaa asiallista poikkeusta perustuslaista.¹⁵³

Valmisteverotuslain 103 §:n mukaan tulliviranomaisella on tietyissä tilanteissa oikeus ottaa haltuunsa valmisteveron alaisia tuotteita verosaatavien turvaamiseksi. Oikeus haltuunottoon on tuotteissa, mikäli niitä ei ole ilmoitettu asianmukaisesti verotettaviksi, niihin ei ole sovellettu valmisteverotusta koskevia säännöksiä tai tulliviranomaisen antamia määräyksiä ja päätöksiä, on epäselvää tuotteisiin liittyvästä verovelvollisuudesta, veron alaisuudesta tai maahantuonnin tarkoituksesta tai haltuunottoon on jokin muu perusteltu syy verosaatavien turvaamiseksi. Saman lakipykälän mukaan on pidettävä kirjanpitoa haltuun otetuista tuotteista ja on käytävä ilmi haltuun otettujen tuotteiden määrä ja laatu, haltuunottoaika ja -aika, omistaja tai haltija sekä muut haltuunoton kannalta merkittävät seikat.

VamlVL 103 §:n mukaan haltuun otetut tuotteet on palautettava silloin, kun verot on maksettu tai verosaatava on muulla tavoin turvattu, mikäli esitutkintaviranomainen ei tee tuotteen osalta pakkokeinolain (450/1987) 4 luvussa säädettyä takavarikkoa, eikä tuotteita tuomita menetetyksi valtiolle. Mikäli tuotteita ei ole palautettu eikä ole myöskään ryhdytty muihin 3 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin puolen vuoden kuluessa haltuunotosta, tuotteet voidaan hävittää, luovuttaa käytettäväksi muiden tuotteiden valmistukseen tai myydä tullihuutokaupassa siten, kuin tullilaissa säädetään.

¹⁵³ Ojanen: 2009: 38.

5.3. Omaisuudensuoja

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen ihmisen omaisuus on turvattu. Omaisuudensuojaa voidaan pitää yhtenä tärkeänä edellytyksenä muiden perusoikeuksien toteutumislle sekä itsearvoisena perusoikeutena. Lainsäädännön tarkoituksena on suojata ihmisiä ja heille kuuluvia varallisuusetuja. Suojan piiriin kuuluu lähtökohtaisesti kaikki, mikä on luonnehdittava yksilön omaisuudeksi. Luonnollisten henkilöiden lisäksi myös yksityisten oikeushenkilöiden on katsottu pääsevän osalliseksi omaisuuden perustuslain suojasta ainakin välillisesti. Puhtaasti julkisoikeudelliset oikeushenkilöt jäävät perustuslain 15 §:n soveltamisalan ulkopuolelle, mutta omaisuus ei silti jää kokonaan vaille suojaa. Omaisuudensuojan suhteellisuutta korostetaan sillä, että kyseinen perusoikeus voi käytännön soveltamistilanteessa tulla punnittavaksi monen tyyppisten ja ennalta määrittelemättömien julkisten ja yksityisten etujen kanssa vastakkain. Pykälän mukaan lainsäätäjän tehtävänä on varmistaa, että yksilöiden omaisuutta suojataan riittävän tehokkaasti julkista valtaa ja erilaisia yksityisestä toiminnasta aiheutuvia uhkatekijöitä vastaan.

KHO 2006: 20. Alkoholilain 3 §:n 1.2.2001 voimaan tulleita säännöksiä ei sovellettu alkoholijuomiin, jotka oli tuotu maahan laillisesti ennen lain voimaantulopäivää ja jotka olivat edelleen hallussa lainvoimaantulopäivänä, vaikka juomat olisivat väkiviinaa uusien säännösten mukaan.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjatapauksessa oli Vantaan kihlakunnan poliisilaitos ottanut 4.11.2003 haltuunsa A:lta väkiviinat alkoholilain 34 §:n nojalla. Poliisilaitos asetti palauttamiselle ehdon, että A:n on esitettävä poliisilaitokselle Tuotevalvontakeskukselta väkiviinan hallussapitoa ja kuljettamista koskeva lupa, sillä uhalla, että väkiviinan omistus siirtyy valtiolle. Asian käsittely eteni korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jossa kumottiin poliisilaitoksen ja Helsingin hallinto-oikeuden päätös takavarikoidusta alkoholista. Vantaan poliisilaitos ei KHO:n mukaan voinut soveltaa 1.2.2001 voimaan tulleita alkoholilain säännöksiä taannehtivasti, poliisilaitos ei ole voinut asettaa alkoholijuomien palauttamisen ehdoksi, että A:n tuli esittää Tuotevalvontakeskuksen lupa.

Omaisuuksensuojan tehtävät sekä tavoitteet kuuluvat erityisesti ihmisyksilöiden taloudellisen toimintavapauden, autonomian sekä varallisuussuhteiden ennakoitavuuden ja vapauden turvaamiseen ja edistämiseen. Omaisuuksensuojan taustalla on käsitys siitä, että jokaisella yksilöllä on mahdollisuus elää yhteisössä riittävän omavastuisesti, turvautusti ja riippumattomasti, huolehtia omin avuin sekä omasta että perheensä elämästä sekä muutoinkin ohjata elämäänsä omilla valinnoilla. Täytyy kuitenkin muistaa kunnioittaa muiden ihmisten perustavanlaatuisia oikeuksia sekä vapauksia, vaarantamatta tärkeitä yhteisöllisiä tai ympäristöllisiä etuja.¹⁵⁴

Nykyisen perusoikeuskäsityksen mukaisesti omaisuusperusoikeutta on tarkasteltava elimellisenä osana perustuslain kokonaisjärjestelmää. Sitä ei tule käsittää kokonaisjärjestelystä irrallisena tai omalakisesti määrittävänä ilmiökenttänä. Omaisuuksensuoja on tulkinallisessa yhteydessä siihen valtiosääntönormiston kokonaisuuteen, jonka keskeiset tavoitteet ovat perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan yksilön vapauksien, oikeuksien ja ihmisarvon loukkaamattomuuden takaaminen sekä oikeudenmukaisuuden edistäminen yhteiskunnassa. Kuitenkin kaikkein lähin omaisuusensuojan viitekehys on luonnollisesti muut perusoikeussäännökset. Omaisuuksensuoja on siis nähtävä ennen muuta systemaattisena osana sellaista kokonaisuutta, jonka tavoitteina on ihmisten yhdenvertaisuus, yksityiselämän, erilaisten toimintavapauksien, itsemääräämisoikeuden sekä osallistumismahdollisuuksien turvaaminen, samoin kuin taloudellisten, sosiaalisten sekä sivistyksellisten perustarpeiden ja oikeusturvan takaaminen.¹⁵⁵

Ydinajatteluna voidaan tulkita lisäksi perustuslakivaliokunnan toistamaa vaatimusta siltä osin, että omaisuuteen puuttuvat toimet eivät saa muodostua kohtuuttomiksi oikeudenhaltijan kannalta. Toisin sanoen omaisuuteen ei ole luvallista puuttua oikeasuhtaisuuden vaatimusta vakavasti loukkaavalla tavalla. Vastaavasti Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamisen yhteydessä on korostettu omaisuusensuojan yleisperiaatetta, että yhteiskunnan yleisten etujen toteuttaminen sekä yksilön omaisuusarvoisten oikeuksien välillä tulee vallita kohtuullinen tasapaino.¹⁵⁶ Johtopäätöksenä voidaan pitää sitä, että omaisuuteen olisi oikeus puuttua verotuksen sekä alkoholipolitiikan toteuttamiseksi.

¹⁵⁴ Länsineva 2011: 556.

¹⁵⁵ Ks. Emt.

¹⁵⁶ Länsineva 2011: 604.

5.4. Yksityiselämän suoja

Yksityiselämän suoja kuuluu perus- ja ihmisoikeuksien vapausoikeuksiin, kuten myös edellä mainittu omaisuudensuoja. Yksityiselämän suojan piiriä ei perusoikeusuudistuksen yhteydessä pyritty täsmällisesti määrittelemään. Hallituksen esityksen mukaan lähtökohtana yksityiselämän suojassa on, että yksilöillä on oikeus elää omaa elämäänsä, ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen aiheutonta tai mielivaltaista puuttumista hänen yksityiselämäänsä¹⁵⁷. Perustuslain 10 §:ssä yksityiselämällä ei pelkästään viitata henkilön oikeuteen olla muilta ihmisiltä yksin rauhassa, vaan siihen sisältyy myös yhteisöllinen elementti: henkilöllä on oikeus päättää vapaasti suhteistaan muihin ihmisiin sekä ympäristöön. Säännös yksityiselämän suojasta turvaa omalta osaltaan yksilön itsemääräämisoikeutta, kuten myös muita yksityiselämän alueita.¹⁵⁸

Yksityiselämän suoja koskevaa rajoituslauseketta ei sisälly perustuslain 10 §:ään, joten yksityiselämän suojaan puuttumisen sallittavuus arvioidaan yleisten perusoikeuksien rajoitusedellytysten valotta. On otettava huomioon rajoitusperusteita pohdittaessa se seikka, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2. kappaleessa on tyhjentävä luettelo rajoitusperusteista, joka käsittää seuraavat perusteet: kansallinen ja yleinen turvallisuus, terveyden ja moraalien suojaaminen, maan taloudellinen hyvinvointi, epäjärjestyksen ja rikollisuuden estäminen sekä muiden yksilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaaminen. Rajoitusperusteeksi ei kelpaa peruste, joka ei ole mainittu luettelossa, mutta luettelo on toisaalta niin väljä, ettei voida pitää kaikkia rajoitusperusteita hyväksyttävänä myös perusoikeuden rajoitusperusteena.¹⁵⁹

5.5. Itsemääräämisoikeus

¹⁵⁷ HE 309/1993 vp.

¹⁵⁸ Viljanen 2011: 392.

¹⁵⁹ Ks. emt. 396.

Itsemääräämisoikeus kytkeytyy ihmisen henkilökohtaiseen vapauteen määrätä omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Ihminen voi määrätä esimerkiksi omaisuudestaan, yksityisyydestään, vapaudestaan, koskemattomuudestaan, sekä perhe-elämästään.¹⁶⁰

Perustuslain 1 §:n 2 momentissa viittaus yksilön vapauksiin ja oikeuksiin korostaa perusoikeusjärjestelmän keskeistä asemaa Suomen valtiosäännössä ja se kattaa myös yksilön itsemääräämisoikeuden (HE 309/1993 vp, s.42). Perusoikeusuudistuksen hallituksen esityksessä yksilön itsemääräämisoikeus määriteltiin oikeudeksi ”määrätä itsestään ja omista toimistaan”. Itsemääräämisoikeus voidaan liittää perusoikeussäännösten kokonaisuuteen, mutta erityisesti se liitetään perustuslain 7 §:n säännöksiin elämästä, henkilökohtaisesta vapaudesta, turvallisuudesta sekä koskemattomuudesta sekä perustuslain 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta. Perustuslain 7 §:ää voidaan pitää eräänlaisena yleisperusoikeutena.¹⁶¹

5.6. Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan

Kun perusoikeuksia rajoitetaan, on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä. Tämä vaatimus on kytköksissä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaan, jossa jokaisella on oltava käytössään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä, jos hänen oikeuksia ja vapauksia on loukattu. Siinäkin tapauksessa, että loukkauksen suorittaja on viranomainen.¹⁶²

EIT Tapaus *Lönnerberg v. Suomi* 5.7.2011. Tapaus koski rattijuopumuksesta epäillyn kohtelun asianmukaisuudesta EIS:n kannalta sekä siitä, oliko hänellä mahdollisuus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Poliisit epäilivät valittajaa rattijuopumuksesta ja hänelle tehtiin pysäytyksen yhteydessä alkoholi- ja huumeettestit. Alkoholitesti oli negatiivinen, mutta huumeettestin tulokset olivat positiiviset amfetamiinin ja kannabiksen suhteen, jonka vuoksi hänet vietiin veri- ja virtsakokeisiin sekä kliniseen testiin. Hän sai väliaikaisen ajokiellon sekä ajokortti otettiin pois. Laboratoriotutkimuksien tuloksissa ei havaittu jälkiä huumeista. Marraskuussa 2009 hän sai ajokorttinsa takaisin ja ajokielto peruttiin ja samalla todettiin, ettei valittaja ollut syyllistynyt mihinkään rikokseen.

¹⁶⁰ Kiuru 2002: 2.

¹⁶¹ Ojanen & Scheinin 2011: 223.

¹⁶² Viljanen 2005: 500.

Valittaja väitti, että EIS 5, 8 ja 13 artikloita oli rikottu, kun hänet oli pidätetty, epäilty rikoksesta sekä oli tehty puhalluskoe ja otettu veri- ja virtsanäytteet. Valittaja ei kuitenkaan pystynyt riitauttamaan toimenpiteiden laillisuutta. Hän ei myöskään voinut perustella sitä, että puuttuminen hänen yksityiselämänsä suojaan ei ollut ollut välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa tai puuttuminen olisi ollut suhteetonta tavoitteisiin nähden. EIT jätti tutkimatta yksimielisesti EIS 5 artiklan sekä enemmistöäänin EIS 8 ja 13 artiklan rikkomiseen tehdyt väitteet.¹⁶³

¹⁶³ Lönnberg vs. Suomi (2011).

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

On todella haastavaa saada alkoholipolitiikka ja alkoholiverotus sopusointuun keskenään. Alkoholiverotuksen on oltava riittävän korkea, että saadaan alkoholista aiheutuvien haittojen kustannukset katettua, mutta tarpeeksi matala, että maahantuonti halvemmista valtioista ei kasvaisi hallitsemattomaksi. Mikäli alkoholin verotusta kiristetään merkittävästi entisestään, seurauksena saattaa olla merkittävä alkoholin maahantuontitilastojen kasvu ja tällöin myös verotulot menevät toiseen maahan, mutta alkoholista aiheutuvien haittojen kustannukset jäävät Suomeen maksettavaksi. Merkittävin esimerkki maahantuontivaltioista on etelänaapurimme Viro, jossa alkoholin hinnat poikkeavat merkittävästi Suomen hinnoista. Alkoholiveron korottamiseen liittyy myös tutkimukset, että tilastoitu kulutus laskee, samalla kun tilastoimaton kulutus nousee, sillä alkoholin hintataso Suomessa nousee niin korkeaksi, että ihmiset lähtevät ennemmin hakemaan suurempia määriä alkoholia kerralla halvemmista maista.

Alkoholista keskusteltaessa Suomea on kutsuttu niin sanotuksi holhousvaltioksi, siitä syystä, kun pyritään rajoittamaan alkoholin maahantuontia sekä kokonaiskulutusta ja näitä rajoituksia on perusteltu kansanterveyden suojelulla. Perusoikeudet suojaavat yksilöiden omaisuutta sekä yksityiselämän suojaa, mutta Tulli kuitenkin lopulta päättää, onko yksityishenkilö tuonut alkoholi juomat omaan käyttöön vai kaupalliseen tarkoitukseen. Tulli on siis oikeutettu rajoittamaan yksityishenkilöiden maahantuontia valmisteverotuslain 103 §:n mukaisesti siten, että alkoholipolitiikka ja verotuksen toteutumiset ovat turvattuina.

Kuitenkin ylempänä lakina on EU-oikeudessa määritelty tavaran vapaa liikkuvuus. Kansallisen normin ja EU-normin ristiriitatilanteessa etusija on annettava EU-oikeudelle, eli tässä tapauksessa tavaroiden vapaa liikkuvuus menisi alkoholipolitiikan ja verotuksen toteutumisen ohitse. Rajoittaminen on joissain tapauksissa kuitenkin oikeutettua, mikäli kysymys on esimerkiksi kansanterveyden suojelemisesta. Tällainen tapaus olikin EU:n tuomioistuimen käsiteltävänä vuonna 2015, onko Suomella oikeus kieltää alkoholin etämyynti siten, että ihmiset eivät saa enää tilata netin kautta alkoholia, jonka kuljettamisesta

huolehtisi tuotteiden myyjä. Tuomioistuin on painottanut, että Suomen alkoholin vähittäismyyntijärjestelmän tulee olla syrjimätön ja sen on aidosti perustuttava kansanterveyden suojeluun.¹⁶⁴ Tilastojen mukaan kuitenkin Suomessa ei alkoholin kulutus ole niin korkealla, mitä annetaan ymmärtää. Suomessa on suhteellisen alhainen alkoholinkulutus osakseen myös tiukan alkoholipolitiikan johdosta. Perus- ja ihmisoikeuksia otetaan nykypäivänä enemmän huomioon EU-säädösten valmistelussa ja sen soveltamisessa. Perus- ja ihmisoikeuksilla ei kuitenkaan ole etusijaa primääriseen EU-oikeuteen, mutta ne on joka tapauksessa huomioitava. Sisämarkkinaperiaatteilla ja perus- ja ihmisoikeuksilla voidaan katsoa olevan jonkin verran ristiriitaisuuksia keskenään, mutta mikäli katsotaan, että kansanterveyden suojelu menee tavaroiden vapaan liikkuvuuden edelle, tällöin alkoholin maahantuonnin rajoitukset ovat siis oikeutettuja.

SEUT 34 ja 35 artiklat kieltävät määrälliset tuonti- ja vientirajoitukset sekä vastaavat toimenpiteet jäsenvaltioiden välillä. Artikloihin kuuluu kaikki kansalliset toimenpiteet, jotka voivat joko suorasti tai epäsuorasti, välittömästi tai potentiaalisesti estää jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Suomessa on olemassa alkoholin maahantuonnin määrän ohjetasoja, minkälainen määrä katsotaan yksityishenkilön tuovan omaan käyttöön ja määrien ylittävältä osalta henkilön tulee selvittää Tullille, miksi tuo ohjetasoja enemmän alkoholia, jonka jälkeen maahantuonti on Tullin arvion varassa, voiko henkilö tuoda ostamansa alkoholit Suomeen. Eikö tässä kuitenkin ole kysymys eräänlaisesta määrällisestä rajoituksesta? Euroopan komissio onkin ehdottanut määrällisten ohjetasojen poistamista, sillä niitä ei voida pitää todisteena arvioita tehtäessä, mutta toistaiseksi ohjetasot ovat vielä voimassa. Tästä näkökulmasta katsottuna Suomessa olevat määrälliset ohjetasot eivät olisi tarkoituksenmukaisia.

Alkoholilaki onkin tällä hetkellä murroksen alla, kun päätetään alkoholin saatavuuden uusista rajoista. Nykyinen alkoholilaki on vuonna 1994 säädetty, joten on aika päivittää vanhentunutta lakia nykypäivään sopivaksi. Alkoholi saatavuuden rajoittaminen jakaa mielipiteet karkeasti kahteen osaan, terveyttä edistävät laitokset puhuvat alkoholin rajoitetumman saatavuuden puolesta, sekä alkoholiveron nostamisesta, sillä se on vähentänyt

¹⁶⁴ C-198/14.

tilastoitua kulutusta. Toisaalla taas eräänlaiset alkoholiliitot ovat sillä kannalla, että verotus vähentää verotuloja, sillä Suomen alkoholivero on kohtuuttoman suuri ja matkustajatuonnin vuoksi veropohja on kaventunut.

LÄHDELUETTELO

Kirjallisuus:

Aarnio, Aulis (1978). Mitä lainoppi on? Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Alanen, Jouni (2002). Tavaroiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa. Jyväskylä: Talentum Media Oy.

Husa, Jaakko (1995). Julkisoikeudellinen tutkimus: Tutkimus julkisoikeudessa harjoitettavan oikeusdogmatiikan metodologiasta. Acta Universitatis Lapponiesis N:o 4. Jyväskylä: Finnpublishers Oy.

Juanto, Leila (2008). Valmisteverolainsäädäntö. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.

Juanto, Leila & Petri Saukko (2012). Arvonlisäverotus ja muu kulutusverotus. Helsinki: Talentum.

Jääskinen, Niilo (2007). Euroopan unioni. Oikeudelliset perusteet. Jyväskylä: Talentum Media Oy.

Länsineva, Pekka (2011) Omaisuudensuoja. Teoksessa: Perusoikeudet, 556, 604. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.

Määttä, Kalle (2007). Veropolitiikka: Teoria ja käytäntö. Helsinki: Edita.

Ojanen, Tuomas & Arto Haapea (2007). EU-oikeuden perusteita II – aineellisen EU-oikeuden aloja ja ulottuvuuksia. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Ojanen, Tuomas (2009). Johdatus perus- ja ihmisoikeusjuridiikkaan. Helsinki: Forum Iuris.

Ojanen Tuomas & Martti Scheinin (2011). Suomen valtiosäännön perusperiaatteet (PL 1§). Teoksessa: Perusoikeudet, 223. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.

Raitio, Juha (2004). EU:n kehitys, periaatteet ja tavaroiden vapaa liikkuvuus. Helsinki: Forum Iuris.

Raitio, Juha (2013). Eurooppaoikeus ja sisämarkkinat. Helsinki: Talentum.

Viljanen, Veli-Pekka (2011). Yksityiselämän suoja. Teoksessa: Perusoikeudet, 392. Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen. Helsinki: WSOYpro.

Warpenius, Katariina, Marja Holmila & Christoffer Tigerstedt (2013). Alkoholi- ja päihdehaitat läheisille, muille ihmisille ja yhteiskunnalle. Tampere: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.

Elektroniset lähteet:

Alko Oy (2015a). Alko aikoo olla verkkokaupassa asiakaspalvelun edelläkävijä. Saatavissa 13.11.2015: <http://www.alko.fi/alko-oy/uutishuone/ajankohtaista/2015/alko-aikoo-olla-verkkokaupassa-asiakaspalvelun-edellakavija/>.

Alko Oy (2015b). Verkkokauppatilannekatsaus tavarantoimittajille. Saatavissa 11.12.2015: <http://www.alko.fi/alko-oy/tavarantoimittajille/uutiset1/11.12.2016-verkkokauppatilannekatsaus-tavarantoimittajille/>.

EHYT ry (2015). OECD rohkaisee jäsenvaltioita haittoja vähentävään alkoholipolitiikkaan. Saatavissa 12.5.2015: http://www.ehyt.fi/easydata/cus_tomers/ehyt/files/uutiskirje/oecd_alkoholiraportti2015_lyhyesti_ehyt_3.pdf.

Euroopan komissio (2006). Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. EU:n strategia jäsenvaltioiden tukemiseksi alkoholiin liittyvien haittojen vähentämisessä. Saatavissa 24.10.2006: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0625&from=EN>.

Euroopan komissio (2010). Tavaroiden vapaa liikkuvuus. Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimusten määräysten soveltamisopas. Saatavissa 12.5.2016: <http://docplayer.fi/415572-Tavaroiden-vapaa-liikkuvuus-tavaroiden-vapaa-liikkuvuutta-koskevien-perussopimuksen-maaraysten-soveltamis-opas.html>.

European Parliament (2015). Alcohol: the risks of excessive consumption. Saatavissa 24.7.2015: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20150424STO46092/alcohol-the-risks-of-excessive-consumption>.

Hautamäki, Veli-Pekka (2016). Ydinalueen koskemattomuusvaatimus perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä. Saatavissa 2.11.2016: <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/16141.pdf>.

Holm, Pasi & Veera Laiho (2012). Alkoholijuomien optimiverotus Suomessa. PTT työpapereita 135. Helsinki. Saatavissa 4.5.2015: http://ptt.fi/wp-content/uploads/2013/04/alko_vero_1_0405121239.pdf.

Kaila, Heidi (2016). Artikkeleita eurooppaoikeudesta – Tavaroiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa – Cassis de Dijon -oikeuskäytännön jäljillä 2000-luvulla, OSA II. Defensor Legis N:o 4/2016. Saatavissa 5.10.2016: https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor_legis/16913.pdf.

- Karlsson, Thomas, Elina Kotovirta, Christoffer Tigerstedt & Katariina Warpenius (2013). Alkoholi Suomessa. Kulutus, haitat ja politiikkatoimet. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavissa 30.7.2013: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104455/URN_ISBN_9_78-952-245-896-4.pdf?sequence=1.
- Kiuru, Jarmo (2002). Holhustoimi terveydenhuollossa. Saatavissa 9.8.2002: <https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/artikkelit/19.pdf>.
- Koivisto, Janne (2015). Päivittäistavarakauppa ry. Eräiden alkoholijuomien vähittäismyynnin vapauttamisen vaikutusta Alkon monopoliasemaan koskeva EU- ja kilpailuoikeudellinen asiantuntijalausunto. Saatavissa 19.11.2015: http://www.pty.fi/fileadmin/user_upload/tiedostot/Tutkimukset/Alkoholi/Alkoholitutkimukset_2015/PTY_Selvitys_alkoholijuomien_myyntin_vapautuksen_vaikutuksista_EU_oikeus_2015.pdf.
- Leppiniemi, Riitta (2008). Ajankohtaista Eurooppaoikeutta – Vastavuoroisen tunnistamisen periaate muutoksessa. Defensor Legis N:o 1/2008. Saatavissa 1.3.2008: https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/defensor_legis/5084.pdf.
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (2015). Tutkimus: alkoholin matkustajatuonti edelleen korkealla tasolla. Saatavissa 12.11.2015: <http://www.mara.fi/tutkimus-alkoholin-matkustajatuonti-edelleen-korkealla-tasolla-2>.
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (2014). Alkoholiveron tuotto jäi 93 miljoonaa euroa budjetoidusta. Saatavissa 5.3.2014: <http://www.mara.fi/uutishuone/tiedotteet-2/mara-alkoholiveron-tuotto-jai-93-miljoonaa-eu>.
- Myrsky, Matti (2010). Veropolitiikkamme kysymyksiä. Defensor Legis N:o 5/2010. Saatavissa 15.11.2010: https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/defensor_legis/7403.pdf.

- Määttä, Kalle (2013). Rahat tai henki – terveysverot veropoliittisesta näkökulmasta. Saatavissa 28.2.2013: <http://www.edilex.fi.proxy.tritonia.fi/kirjat/9411.pdf>.
- Newsbrokers (2013). Viinanko viemät? Reportaasi alkoholikuolemien tilastoinnista. Asiantuntijahaastatteluja ja kansainvälistä vertailutietoa talvella 2013. Saatavissa 19.12.2013: http://www.panimoliitto.fi/wp-content/uploads/2015/07/Newsbrokers_Viinanko-viem%C3%A4t_20131219-ID-27160.pdf.
- Ojanen, Tuomas (2009). Perus- ja ihmisoikeudet – eurooppalaisen konstitutionalismin Akilleen kantapää? Lakimies 7-8/2009. Saatavissa 15.12.2009: <https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/lakimies/6691.pdf>.
- Ojanen, Tuomas (2003). Eurooppalaistuminen ja Suomen valtiosääntö. Lakimies 7-8/2003. Saatavissa 12.12.2014: <https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/lakimies/14520.pdf>.
- OECD (2015). Tackling Harmful Alcohol Use – Economics and Public health policy. Saatavissa 12.5.2015: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/tackling-harmful-alcohol-use_9789264181069-en#page4.
- Penttinen, Sirja-Leena (2013). Artikkeleita Eurooppaoikeudesta. Määrällisiä vientirajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet – Ranskan sähkömarkkinalainsäädäntö tapausesimerkkinä. Defensor Legis N:o 6/2013. Saatavissa 19.12.2013: https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/defensor_legis/11666.pdf.
- Raitio, Juha (2007). Defensor Legis N:o 3/2007. Saatavissa 15.6.2007: https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/defensor_legis/4622.pdf.

- Raitio, Juha (2006). Defensor Legis N:o 1/2006. Ajankohtaista eurooppaoikeutta. Onko kansanterveys EY 30 artiklan oikeuttamisperuste vai Cassis de Dijon-oikeuskäytännön pakottava vaatimus. Saatavissa 1.3.2006: https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/defensor_legis/3067.pdf.
- Savolainen, Leena (2015). Verottaja kuluttajan kukkarolla – kulutusverot meillä ja muualla. Saatavissa 8.4.2015: http://www.veronmaksajat.fi/Documents/Lehdist%C3%B6tiedotteet/Verottaja_kuluttajan_kukkarolla_08042015.pdf.
- Sihto, Marita, Hannele Palosuo, Päivi Topo, Lauri Vuorekoski & Kimmo Leppo (2013). Terveyspolitiikan perusta ja käytännöt. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Tampere. Saatavissa 28.2.2013: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104409/URN_ISBN_978-952-245-814-8.pdf?sequence=1.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2003). Valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista. Sosiaali ja terveysministeriön esitteitä 2003:6. Helsinki. Saatavissa: <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/113576/Es200306.pdf?sequence=1>.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2015a). Alkoholilain uudistuksen yhteisiä linjoja haettiin työpajassa. Saatavissa 12.10.2015: http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/alkoholilain-uudistuksen-yhteisia-linjoja-haettiin-tyopajassa.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2015b). Alkoholilain uudistuksen suuntaviivoista keskusteltiin syksyn toisessa työpajassa. Saatavissa 17.11.2015: http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/alkoholilain-uudistuksen-suuntaviivoista-keskusteltiin-syksyn-toisessa-tyopajassa.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2016). Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa 22.11.2016: <http://stm.fi/documents/1271139/3513395/Luonnos+HE+alkoholilain+2016.pdf/4bcc7307-89e5-4c13-9c78-0f1f8e0fda40>.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2012). Alkoholioalojen lähihistorian ja nykytilan kartoitus sekä arvio alkoholihaittoja vähentävistä keinoista. THL:n muistio sosiaali- ja terveystieteille alkoholilain valmistelun tueksi. Saatavissa 29.11.2012: <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104360/THLselvitysAlkoholioaloista.pdf?sequence=1>.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2014a). Alkoholijuomien matkustajatuonti 2014. Saatavissa 6.10.2015: <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125616/Tr04.pdf?sequence=3>.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2014b). Päihdetilastollinen vuosikirja 2014. Alkoholit ja huumeet. Saatavissa 22.12.2014: <https://www.thl.fi/fi/tilastot/tilastot-aiheittain/kokoomajulkaisut/paihdetilastollinen-vuosikirja>.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2015a). Alkoholijuomien matkustajatuonti (syyskuu 2014-elokuu 2015). Saatavissa 6.10.2015: <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/126997/Alkoholijuomien%20matkustajatuonti.pdf?sequence=1>.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2015b). Päihdetilastollinen vuosikirja 2015. Alkoholit ja huumeet. Saatavissa 30.12.2015: <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129655/P%C3%A4ihdetilastollinen%20vuosikirja%202015%20verkkoversio.pdf?sequence=3>.

Tilasto- ja Analysointikeskus TAK Oy (2016). Alkoholintuontia Virosta tutkittu edelleen. Saatavissa 5.2.2016: <http://www.tak.fi/alkoholintuontia-virosta-tutkittu-edelleen/>.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2012). EU:n sisämarkkinat – opas viranomaisille. Saatavissa 11.1.2012: https://www.tem.fi/ajankohtaista/julkaisut/esitteet/eu_n_sisamarkkinat_-_opas_viranomaisille.97989.xhtml.

- Tulli (2015a). Alkoholin tilaaminen netistä EU-maasta. Saatavissa 8.10.2015: http://www.tulli.fi/fi/yksityisille/netista_ostaminen/nettituonti/alkoholin_tilaaminen_netista.jsp.
- Tulli (2015b). Tullilla useita toimintatapoja puuttua alkoholin verkkokaupan väärinkäytöksiin. Saatavissa 27.11.2015: http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/lehdistotiedotteet/0000_tiedotteet/tiedote_20151127_5/.
- Tulli (2015c). Tehostunut alkoholin maahantuonnin valvonta tuottaa tuloksia. Saatavissa 27.5.2015: http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/lehdistotiedotteet/0000_tiedotteet/tiedote_20150525_5/index.html.
- Tulli (2016a). Valmisteverotuksen asiakasohje 16. Saatavissa 1.1.2016: http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/asiakasohjeet/valmisteverotus/tiedot/016.pdf.
- Tulli (2016b). Tulli tutkii alkoholin verkkokauppaan liittyvää törkeää veropetosta. Saatavissa 15.1.2016: http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/lehdistotiedotteet/0000_tiedotteet/tiedote_20160115_1/index.html.
- Tulli (2016c) Alkoholi – mitä tullitta ja veroitta EU-maista? Saatavissa 20.9.2016: http://www.tulli.fi/fi/yksityisille/matkailijat_muuttajat/alkoholi/index.jsp.
- Valtiovarainministeriö (2015). Talousarvioesitys 2016. Saatavissa 28.9.2015: <http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2016&lang=fi&maindoc=/2016/aky/aky.xml&id=/2016/aky/YksityiskohtaisetPerustelut/11/08/04/04.html>.
- Valtiovarainministeriö (2010). Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportti. Saatavissa 21.12.2010: <http://vnk.fi/documents/10623/1242929/Verotuksen+kehitt%C3%A4misty%C3%B6ryhm%C3%A4n+loppuraportti+2010/e5f2395b-0c47-46cb-8b73-9d01995e4ac4?version=1.0>.

Valvira (2008). Alkoholi. Saatavissa 2.12.2008: <http://www.valvira.fi/alkoholi>.

Valvira (2015). Yksityishenkilön alkoholin maahantuontioikeus. Saatavissa: 13.2.2015: http://www.valvira.fi/alkoholi/alkoholin_maahantuonti/yksityishenkilon_alkoholin_maahantuontioikeus.

Veronmaksajat (2015). Alkoholijuomavero eri EU-maissa. Saatavissa 14.4.2015: <http://www.veronmaksajat.fi/luvut/Tilastot/Kulutusverot/Alkoholijuomavero/>.

Viljanen, Jukka (2005). Euroopan ihmisoikeussopimus perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä. Saatavissa 30.12.2005: <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/oikeustiede/8365.pdf>.

Walkila, Sonya (2015). Artikkeleita eurooppaoikeudesta – perusoikeuksien turvaaminen Euroopan unionissa – tasapainoilua tavoitteiden ja keinojen ristiaallokossa. Defensor Legis N:o 4/2015. Saatavissa 6.10.2015: https://www-edilex-fi.proxy.tritonia.fi/defensor_legis/15777.pdf.

Österberg, Sami (2002). Onko vuosi 2004 kohtalokas alkoholiveroillemme. Saatavissa 28.5.2016: <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/101295/023osterberg.pdf?sequence=1>.

Virallislähteet:

HE 151/2013 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi alkoholi- ja alkoholijuomaveroista annetun lain liitteen muuttamisesta.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 80/2003 vp. Hallituksen esitys laeiksi valmisteverotuslain sekä alkoholi- ja alkoholi-juomaverosta annetun lain muuttamisesta.

HE 145/2008 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle eräiden matkustajatuomisten arvonlisä- ja valmisteverottomuuteen sekä tullittomuuteen liittyvien säännösten muuttamisesta.

PeVM 25/1994. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Oikeuskäytäntö:

AOA (1622/4/14).

EIT tapaus Lönnberg v. Suomi 5.7.2011.

EUT 42/1979.

EUT (C-198/14).

EUT (C-170/04).

EY (8/74).

KHO 2005:39.

KHO 2006:20.

KKO 2004:86.

VaaHO 2016:3.