

PALLO ON JÄLLEEN MEILLÄ – FRANZÉNIN TAPAUKSEN PÄÄTÖKSEN LYHYT ANALYYSI

Pettyneen olinen huoahdus kuului mediassa torstain 23.10. jälkeen. Tuolloinhan EY-tuomioistuin antoi kauan odotetun päätöksensä Ruotsin alkoholimonopolia koskevassa ns. Franzénin tapauksessa. Oli yllättäen käynyt niin, että kaikista ennakoajatuksista huolimatta tiukin alkoholimonopolin puolustus löytyikin Brysselin suunnalta. Ensin komissio seisoi jämerästi monopolin takana. Sitten saman teki vielä tuomioistuin, vaikka julkisiamies Elmer oli ollut täsmälleen päinvastaisella kannalla. Päätös sai monet – ja niitä on ollut monta – yhteisöläinsäädännön asiantuntijat irvistelemään. Eihän tässä näin pitänyt käydä.

Tuomio on oikeastaan yllättävänkin selvä monopolikysymyksessä. Tällainen järjestelmä ei ole mikään poikkeus, vaan täysin yhteisöläinsäädännön mukainen myyntijärjestely. Ennen tuomiota kuuli usein toteamuksen, että Suomihan sai jäsenyysneuvottelujen aikana ajallisesti rajoitetun poikkeuksen monopolikysymyksessä. Mitä sitten tehdään, kun aika loppuu. Tässä – niin kuin alkoholiasioissa muutoinkin – sekoitettiin monia asioita keskenään. Nyt puolestaan vuotta 2004 pidetään ajankohdantana, jolloin monopolin on päätyttävä.

Tuomion jälkeen on jonkin verran keskusteltu siitä, oliko tuomiossa mukana ”pehmeitä” arvoja eli kansanterveyslementtejä vai oliko kyseessä

puhdas ”businesspäätös”. Julki lausuttuja pehmeitä arvoja oli mukana. Ongelmana tässä mielessä on se, että tuomioistuimen ei tarvinnut turvautua artiklaan 36 eli kansanterveysartiklaan, koska järjestelyn ei miltään osin katsottu olevan poikkeus. Tuomioistuimen ei siten tarvinnut syvällisemmin pohtia alkoholimonopolin kansanterveydellistä elementtiä. Tähän tosin Suomikin oikeudenkäynnissä pyrki: kyseessä on täysin yhteisöläinsäädännön mukainen järjestely, jonka tulkinnassa ei edes tarvitse turvautua artiklaan 36, vaikka meillä olisi sekin takataskussa.

Tuomioistuin tulkitsi monopolia pelkästään artiklan 37 (siis koko ajan puhutaan Rooman sopimuksesta) nojalla. Artiklahan puhuu siitä, että kaupalliset valtionmonopolit tulee sopeuttaa, mutta tähän asti on ollut hieman epäselvää se, tarkoitetaanko ”sopeuttamisella” (adjust) myös monopolien purkamista. Monopolikysymyksessä tuomioistuin ei viitannut tavaroiden vapaata liikkumista koskevaan artiklaan 30. Monissa ennakoarvioinneissa oli heiluteltu ns. Dassonville-formulaa ja katsottu, että monopoli estää tavaroiden vapaata liikkumista vähintäänkin potentiaalisesti ja epäsuorasti ja on siten vastoin artiklaa 30. Tuomioistuin teki kuitenkin niin, että se erotti maahantuontia koskevat säännökset monopolista ja sovelsi ensiksi mainittuihin artiklaa 30 ja jälkimmäisiin artiklaa 37.

Artiklaa 37 selittäessään tuomioistuin toi esiin kansanterveysargumentin *expressis verbis* eli silmille heittäen. Tämä oli tietääkseni ensimmäinen kerta, kun näin tapahtui tässä yhteydessä, ja siinä mielessä voidaan sanoa, että tuomioistuin noteerasi pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin. Tuomioistuin totesi, että artiklalla 37 on tarkoitus sovittaa yhteen toisaalta jäsenvaltioiden mahdollisuus pitää voimassa eräät kaupalliset monopolit, joita käytetään välineenä pyrittäessä saavuttamaan yleisen edun mukaisia tavoitteita, ja toisaalta yhteismarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan asettamat vaatimukset.

Tuomioistuimen mukaan ruotsalainen järjestelmä täyttää nämä molemmat vaatimukset. Ensimmäinen vaatimus täyttyy siten, että Systembolagetin kaltaisella kansallisella alkoholijuomien vähittäismyymintimonopolilla pyritään saavuttamaan yleisen edun mukaisia tavoitteita, koska tarkoituksena on suojella kansanterveyttä alkoholin vahingollisilta vaikutuksilta. Tätä ei tuomioistuimen mukaan kukaan ollut edes kiistänyt. Jos tämä ei ole kansanterveysargumentti, niin minä ihmettelen.

Toinen vaatimus täytetään tuomioistuimen mukaan siten, että toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa ei kohdella oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa ja ettei jäsenvaltioiden ta-

louksien välinen kilpailu vääristy. Tuomioistuin käy tämän jälkeen yksityiskohtaisesti läpi Systembolagetin toiminnot tätä taustaa vasten. Tuomioistuin aloittaa tuotteiden valintajärjestelmästä ja päättyy myymälöiden lukumäärään. Lopputoteamus on: ”Yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjen tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että sellainen vähittäismyyntijärjestelmä, josta on kysymys kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa, täyttää ne perustamissopimuksen 37 artiklasta johtuvat edellytykset, jotka on mainittu tämän tuomion 39 ja 40 kohdassa.”

Tuomioistuin toteaa vielä yhden mielenkiintoisen seikan: monopolin luonteeseen kuuluu *an sich*, että se jossain määrin vaikuttaa jäsenvaltioiden kauppaan ja että tämä seikka on hyväksyttävä. Kysymys on vain siitä, että kriteerit täytyy joka kerta käydä tarkoin läpi ja katsoa, että tämä monopolin ”luonteeseen” kuuluva rajoitus pysyy mahdollisimman pienenä.

Lopuksi tuomioistuin toteaa

tylysti, että Ruotsin maahan tuontijärjestelmä tukkumyyntilupineen rajoittaa muista jäsenvaltioista peräisin olevien alkoholijuomien tuontia ja on siten vastoin artiklaa 30. Kun näin on todettu, päästään koikeilemaan edellä mainittua kansanterveysartiklaa eli artiklaa 36. Voidaanko tällainen järjestely kuitenkin oikeuttaa artiklan 36 nojalla? Tuomioistuin toteaa, että ei voida. Ruotsin hallitus ei sen mukaan ole osoittanut, että tällainen lupajärjestelmä olisi oikeassa suhteessa kansanterveyden suojelemiseen.

Mikä olisi parannuskeino? Suomessahan asia on sikäli erilainen, että meillä on täysin vapaa tuontioikeus. Lähtökohhta Suomessa on ollut, että sosiaaliset ja terveydelliset tavoitteet kohdistuvat monopolin käyttämiseen eli siihen, millä tavoin alkoholia myydään kuluttajalle. Tätä näkökulmaa ei ole niinkään toiminnoissa, jotka tapahtuvat ennen monopoli-vaihetta. Alusta lähtien on pidetty tärkeänä, että Suomessa ei ole voimassa mitään tuontilupia. Siinä tapauksessa, että

alkoholijuomiin liittyvästä toiminnasta halutaan tehdä elinkeino, tähän tarvitaan lupa.

Tuomion loppuosasta hie-man säikähtäneinä ruotsalaiset muuttivat yhdessä yössä huomattavasti muun muassa lupamaksuja; esimerkiksi tukkulupamaksu putosi 25 000 kruunusta 2 000 kruunuun. Samoin valvontamaksut pienenevät. Vaikea sanoa, riittääkö tämä vai pitääkö myös ruotsalaisten avata tuontikanavat. Suomenkin tavassa on omat, kilpailupoliittiset ongelmansa, mutta uskoisin, että ainakin artiklan 30 eli tavaroiden vapaan liik-kumisen kriteerit meidän järjestelmämme täyttää.

Siis alkoholipoliittikan pallo on pitkän Brysselin ja Luxemburgin kierroksen jälkeen taas meillä. EU on nyt todennut, että jäsenmaalla on oikeus vaikka pitää yllä monopolia, jos päämäärä on tarpeeksi ylevä ja jos monopoli toimii taitteen sääntöjen mukaan. Päätäkää itse. Osaisimmekohan vielä tehdä itsekin viisaita päätöksiä?

KARI PAASO