EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 05.03.2021
C(2021) 1457 final

KOMISSION TIEDONANTO

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 34–36 artiklan soveltamisopas

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

Esipuhe

Maaliskuussa 2020 hyväksytyn sisämarkkinasääntöjen täytäntöönpanon ja sen valvonnan parantamista koskevan pitkän aikavälin toimintasuunnitelman,[1] jäljempänä ’täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma’, keskiössä ovat sisämarkkinasäännöt ja niiden täytäntöönpanon valvonta. Sääntöjen noudattamisen parantamiseksi ja markkinoiden segmentoitumisen välttämiseksi komissio antaa täytäntöönpanoa koskevan toimintasuunnitelman toimen 1 mukaan kansallisille viranomaisille ja sidosryhmille tarkempia ohjeita ja välineitä. Lisäksi on määrä päivittää SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan soveltamisohjeita.

Tämän vuoksi komissio on päivittänyt näitä ohjeita. Tämän asiakirjan tarkoituksena on helpottaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan EU:n oikeuden soveltamista, tehostaa täytäntöönpanon valvontaa ja lisätä hyötyjä, joita EU:n yritykset ja kuluttajat saavat sisämarkkinoista. Asiakirja pyrkii antamaan paremman käsityksen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 34–36 artiklan soveltamisesta Euroopan unionin tuomioistuimen keskeisen oikeuskäytännön pohjalta. Lisäksi sillä pyritään vahvistamaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen johdonmukaista soveltamista kaikkialla sisämarkkinoilla. Tämä auttaa jäljellä olevien esteiden poistamisessa ja uusien ehkäisemisessä.

Opas perustuu vuonna 2009 laadittuun aiempaan painokseen,[2] ja siinä otetaan huomioon EU:n tuomioistuimen keskeinen oikeuskäytäntö 11 viime vuoden ajalta. Sen tavoitteena on antaa kattava ja ajantasainen yleiskuva SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan soveltamisesta. Oppaassa esitellään asiaan liittyvää oikeuskäytäntöä ja annetaan siitä täydentäviä huomautuksia, mutta asiaa ei käsitellä tyhjentävästi. Tämä opas ei ole oikeudellisesti sitova asiakirja.

Oppaassa mainittu EU:n lainsäädäntö ja tuomiot löytyvät *Eurlexistä*[3]. EU:n tuomioistuimen tuomiot löytyvät myös tuomioistuimen omilta verkkosivuilta[4].

---

1 COM(2020) 94, 10.3.2020.

2 Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten soveltamisopas vuodelta 2010.

3 https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fi.

4 http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=fi. Oppaassa käytetään SEUT-sopimuksen numerointia myös silloin, kun viitataan EY:n perustamissopimuksen nojalla annettuihin tuomioistuimen tuomioihin.

Sisältö

1. TAVAROIDEN VAPAA LIIKKUVUUS JA SEN MERKITYS SISÄMARKKINOILLA 5

2. PERUSSOPIMUKSEN MÄÄRÄYKSET 6

3. SEUT-SOPIMUKSEN 34 ARTIKLAN SOVELTAMISALA 6

3.1. Yleiset edellytykset 6

3.1.1. Yhdenmukaistamaton ala 6

3.1.2. Käsitteen ’tavara’ merkitys 7

3.1.3. Osoitus 8

3.1.4. Aktiiviset ja passiiviset toimenpiteet 9

3.2. Alueellinen soveltamisala 11

3.3. Rajatylittävä kauppa 11

3.4. SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukaiset rajoitustyypit 12

3.4.1. Määrälliset rajoitukset 12

3.4.2. Vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet 13

3.4.2.1. Käyttörajoitukset 14

3.4.2.2. Syrjivät myyntijärjestelyt 16

3.5. Vastavuoroisen tunnustamisen periaate 18

4. TOIMENPIDETYYPIT 20

4.1. Tuontitapahtumaan (tuontiluvat, tarkastukset ja valvonta) liittyvät kansalliset säännökset 20

4.2. Velvollisuus nimetä edustaja tuontijäsenvaltioon tai hankkia sieltä varastotilat 20

4.3. Tiettyjä tuotteita/aineita koskevat kansalliset kiellot 21

4.4. Hintatoimenpiteet 23

4.5. Lupamenettelyt 26

4.5.1. Tyyppihyväksyntä 26

4.5.2. Ajoneuvon rekisteröinti 27

4.6. Mainontarajoitukset 28

4.7. Tekniset määräykset, jotka sisältävät tavaroiden esittämistä koskevia vaatimuksia (paino, koostumus, ulkoasu, merkinnät, muoto, koko, pakkaus) 29

4.8. Alkuperämerkinnät, laatumerkit, kehotus ostaa kotimaisia tuotteita 30

4.9. Etämyyntiä (kuten verkko- ja postimyyntiä) koskevat rajoitukset 31

4.10. Panttivelvoitteet 33

4.11. Korvaukset ja rinnakkaistuonti ... 33
4.12. Velvollisuus käyttää jäsenvaltion virallista kieltä ... 35
4.13. Henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettujen tavaroiden tuontirajoitukset ... 36
5. MAATALOUSTUOTTEET ... 37
6. VIENTIRAJOITUKSET (SEUT-SOPIMUKSEN 35 ARTIKLA) ... 39
6.1. ’Viennin’ määritelmä ... 39
6.2. Määrälliset rajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ... 39
7. KAUPAN RAJOITUSTEN PERUSTELUT ... 41
7.1. SEUT-sopimuksen 36 artikla ... 42
7.1.1. Julkinen moraali, yleinen järjestys ja yleinen turvallisuus ... 43
7.1.2. Ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden ja elämän suojeleminen (ennalta varautumisen periaate) ... 44
7.1.3. Taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojeleminen ... 46
7.1.4. Teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojeleminen ... 46
7.2. Pakottavat vaatimukset ... 49
7.2.1. Ympäristönsuojelu ... 49
7.2.2. Kuluttajansuoja ... 51
7.2.3. Muut pakottavat vaatimukset ... 52
7.3. Suhteellisuusarviointi ... 54
7.4. Todistustaakka ... 56
8. SUHDE MUIHIN VAPAUKSIIN JA TAVAROIDEN VAPAASEEN LIIKKUVUUTEEN LIITTYVIIN PERUSSOPIMUKSEN ARTIKLOIHIN ... 56
8.1. Perusvapaudet ... 56
8.1.1. SEUT-sopimuksen 45 artikla – Työntekijöiden vapaa liikkuvuus ... 56
8.1.2. SEUT-sopimuksen 49 ja 56 artikla – Sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus ... 57
8.1.3. SEUT-sopimuksen 63 artikla ja sitä seuraavat artiklat – Pääomien ja maksujen vapaa liikkuvuus ... 60
8.2. Muut asiaa koskevat perussopimuksen artiklat ... 61
8.2.1. SEUT-sopimuksen 18 artikla – Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kielto ... 61
8.2.2. SEUT-sopimuksen 28 ja 30 artikla – Tulliliitto ... 62
8.2.3. SEUT-sopimuksen 37 artikla – Valtion monopolit ... 63
8.2.4. SEUT-sopimuksen 107 artikla – Valtiontuet ... 65

8.2.5. SEUT -sopimuksen 110 artikla – Veroja ja maksuja koskevat määräykset 66

8.2.6. SEUT-sopimuksen 351 artikla 68

9. SEUT-SOPIMUKSEN 34 JA 35 ARTIKLAN TÄYTÄNTÖÖNPANO 68

9.1. Välitön oikeusvaikutus – yksityisoikeudellinen täytäntöönpano 68

9.2. SOLVIT 69

9.3. SEUT-sopimuksen 258 ja 260 artiklan mukainen rikkomusmenettely 69

9.3.1. Rikkomusmenettely 69

9.3.2. Kantelut 70

10. ASIAAN LIITTYVÄT JOHDETUN OIKEUDEN VÄLINEET 72

10.1. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535, annettu 9 päivänä syyskuuta 2015, teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 72

10.2. Asetus (EU) 2019/515 – Vastavuoroista tunnustamista koskeva asetus 72

10.3. Asetus (EY) N:o 2679/98 – ”Mansikka-asetus” 73

1. TAVAROIDEN VAPAA LIIKKUVUUS JA SEN MERKITYS SISÄMARKKINOILLA

Sisämarkkinat ovat yksi EU:n suurimmista saavutuksista. Ne ovat osa Euroopan yhdentymisen ydintä. Ne ovat vauhdittaneet talouskasvua vuosikymmenten ajan ja helpottaneet eurooppalaisten kuluttajien ja yritysten elämää. Toimivien sisämarkkinoiden merkitys on korostunut entisestään covid-19-pandemian kaltaisissa terveyskriiseissä. Sisämarkkinoilla tavarat voivat liikkua vapaasti, tavaroiden saatavuus on taattu ja tavaroita on niitä kaikkein eniten tarvitsevien ulottuvilla koko EU:n alueella.

Sisämarkkinoiden on pysyttävä eheinä senkin vuoksi, että talous voi elpyä kaikissa jäsenvaltioissa. Sisämarkkinat laajentavat EU:n kansalaisten valinnanvaraa ja tarjoavat EU:n talouden toimijoille laajat kotimarkkinat, mikä edistää kauppaa ja kilpailua ja tehostaa toimintaa.

Nykyisten sisämarkkinoiden ansiosta on helppo ostaa ja myydä tuotteita EU:n 27 jäsenvaltiossa, joiden yhteenlaskettu väkiluku on yli 450 miljoonaa. Kuluttajilla taas on mahdollisuus valita tuotteita hyvin laajasta valikoimasta. Myös yritykset hyötyvät tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta, sillä noin 75 prosenttia EU:n sisäisestä kaupasta on tavarakauppaa. Euroopan yhteinen markkinapaikka auttaa EU:n yrityksiä rakentamaan vankan liiketoimintapohjan avoimessa ja monimuotoisessa kilpailuympäristössä. Tämä vahvuus lisää kasvua ja työpaikkojen syntymistä EU:ssa ja tarjoaa EU:n yrityksille voimavaroja, joita ne tarvitsevat menestyäkseen maailmanmarkkinoilla. Asianmukaisesti toimivilla tavaroiden sisämarkkinoilla on siis ratkaiseva asema EU:n nykyisen ja tulevan hyvinvoinnin kannalta globaalissa taloudessa.[5]

Oikeudelliselta kannalta katsottuna tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaate on ollut keskeinen tekijä sisämarkkinoita luotaessa ja kehitettäessä. SEUT-sopimuksen 34–36 artiklassa määritellään tämän periaatteen sisältö ja soveltamisala kieltämällä EU:n sisäistä kauppaa koskevat perusteettomat rajoitukset. Niitä kuitenkin sovelletaan vain yhdenmukaistamattomilla aloilla.

Yhdenmukaistamislainsäädäntö koostuu EU:n asetuksista ja direktiiveistä, joilla pyritään luomaan yhteiset säännöt, joita sovelletaan kaikissa jäsenvaltioissa. Asetukset ovat suoraan sovellettavia ja sitovia säädöksiä, joita on sovellettava kaikilta osiltaan koko EU:ssa. Direktiiveissä taas vain asetetaan tavoite, joka kaikkien jäsenvaltioiden on saavutettava. Yhdenmukaistetulla lainsäädännöllä on tarkennettu sisämarkkinoiden merkitystä monilla aloilla, mikä on konkretisoinut tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta yksittäisten tuotteiden osalta. Perussopimuksen periaatteilla on kuitenkin sama perustehtävä kuin ennenkin: ne toimivat sisämarkkinoiden ankkurina ja turvaverkkona.

Nykyään tavaroiden vapaa liikkuvuus ulottuu monille politiikan aloille ja on luonteva osa vastuullisia sisämarkkinoita, joilla on helppo hankkia laadukkaita tuotteita ja joilla suojataan tehokkaasti muita yleisiä etuja.

---

[5] Komission tiedonanto *Sisämarkkinat muuttuvassa maailmassa – Ainutkertainen voimavara, joka edellyttää uutta poliittista sitoutumista*, COM(2018) 772 final.

2. PERUSSOPIMUKSEN MÄÄRÄYKSET

Perussopimuksen tärkeimmät tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset ovat seuraavat:

- SEUT-sopimuksen 34 artikla, joka koskee EU:n sisäistä tuontia ja jossa kielletään jäsenvaltioiden väliset ”määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet”. Artikla kuuluu seuraavasti: ”*Jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä.*”

- SEUT-sopimuksen 35 artikla, joka koskee jäsenvaltioiden välistä vientiä ja jossa kielletään vastaavasti ”määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet”. Artikla kuuluu seuraavasti: ”*Jäsenvaltioiden väliset viennin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä.*”

- SEUT-sopimuksen 36 artikla, jossa määrätään 34 ja 35 artiklan mukaisia sisämarkkinavapauksia koskevista poikkeuksista, jotka ovat erityisistä syistä perusteltuja. Artikla kuuluu seuraavasti: ”*Mitä 34 ja 35 artiklassa määrätään, ei estä sellaisia tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi. Nämä kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.”*

Jäsenvaltioiden välisten määrällisten rajoitusten kieltämistä koskeva SEUT-sopimuksen luku sisältää myös 37 artiklan, jossa annetaan säännöt kaupallisten valtion monopolien mukauttamisesta. Sen tehtävää ja suhdetta SEUT-sopimuksen 34–36 artiklaan kuvataan lyhyesti tämän oppaan luvussa 6, jossa käsitellään myös muita perussopimuksen artikloja.

3. SEUT-SOPIMUKSEN 34 ARTIKLAN SOVELTAMISALA

3.1. Yleiset edellytykset

3.1.1. Yhdenmukaistamaton ala

Vaikka SEUT-sopimuksen 34–36 artiklalla luodaan perusta tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteelle, ne eivät ole ainoa oikeudellinen peruste, jolla arvioidaan kansallisten toimenpiteiden yhdenmukaisuutta sisämarkkinasääntöjen kanssa. Näitä perussopimuksen artikloja sovelletaan silloin, kun tuote ei kuulu EU:n yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin tai kuuluu siihen vain osittain. Tästä olisi kyse, jos tuotteen tekniset eritelmät tai sen myyntiehdot yhdenmukaistettaisiin EU:n direktiiveillä tai asetuksilla. Pääsääntönä on, että jos jokin asia on yhdenmukaistettu kattavasti EU:n tasolla, kaikkia siihen liittyviä kansallisia toimenpiteitä on arvioitava

yhdenmukaistamistoimenpiteen säännösten eikä primaarioikeuden perusteella[6]. Kuitenkin, jos johdettua oikeutta, jonka tavoitteena on poistaa sisämarkkinoiden esteitä, on pantu virheellisesti täytäntöön, yksittäiset henkilöt, joille tästä on aiheutunut haittaa, voivat vedota tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeviin perussopimuksen määräyksiin saattaakseen jäsenvaltionsa vastuuseen EU:n oikeuden rikkomisesta.[7]

Näin ollen, kun asia kuuluu johdetun oikeuden piiriin, kaikkia siihen liittyviä kansallisia toimenpiteitä on arvioitava yhdenmukaistamissäännösten perusteella[8]. Tämä johtuu siitä, että yhdenmukaistamislainsäädännön voidaan katsoa konkretisoivan tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta asettamalla todellisia oikeuksia ja velvollisuuksia, joita on noudatettava asianomaisten tuotteiden osalta.

Tämä ilmenee asiasta C-292/12, Ragn-Sells, jossa oli kyse tietyistä sopimusasiakirjoista, jotka kunta oli laatinut alueellaan tuotettujen jätteiden keräily- ja kuljetuspalveluja koskevan konsession myöntämismenettelyn yhteydessä. Tuomioistuin totesi, että koska jätteiden siirrosta annetun asetuksen (EY) N:o 1013/2006 tarkoituksena on säätää yhdenmukaistetuista menettelyistä, joilla jätteiden siirtoja voidaan rajoittaa ympäristön suojelemiseksi, ei ollut tarpeen tutkia, oliko kansallinen toimenpide SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan mukainen[9]. Vaikka EU:n lainsäätäjä on tehnyt useiden vuosikymmenien ajan määrätietoista työtä luodakseen yhdenmukaistetuista säännöistä koostuvan järjestelmän, tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat perussopimuksen määräykset eivät ole käyneet tarpeettomiksi, sillä niiden soveltamisala on yhä huomattavan laaja. Ei ole epätavallista, että joitakin aloja ei yhdenmukaisteta lainkaan tai yhdenmukaistetaan vain osittain. Jos yhdenmukaistamislainsäädäntöä ei ole tai se ei ole riittävän kattavaa, sovelletaan SEUT-sopimuksen 34–36 artiklaa. Perussopimuksen artiklat toimivat tällöin turvaverkkona, joka takaa sen, että kaikki sisämarkkinoilla esiintyvät kaupan esteet voidaan tutkia sen suhteen, ovatko ne EU:n oikeuden mukaisia.

3.1.2. Käsitteen ’tavara’ merkitys

SEUT-sopimuksen 34 ja 35 artiklan piiriin kuuluvat kaiken tyyppisten tavaroiden ja tuotteiden tuonti ja vienti. Mikä tahansa tavara voi kuulua näiden perussopimuksen artiklojen soveltamisalaan, jos sillä on taloudellista arvoa: ”[...] perustamissopimuksen [...] mukaisina tavaroina on pidettävä tuotteita, jotka voidaan arvioida rahassa ja jotka voivat sellaisenaan olla liiketoimien kohteena”[10].

EU:n tuomioistuin on selventänyt oikeuskäytännössään tiettyjen tuotteiden asianmukaista nimeämistä. Esimerkiksi taideteokset on katsottava tavaroiksi[11]. Kolikot, jotka eivät enää ole liikkeessä maksuvälineinä, kuuluvat tavaran määritelmän piiriin, samoin kuin setelit ja sekit[12], mutta tavaralahjoitukset sen sijaan eivät[13]. Jätettä on pidettävä tavarana

---

6 Ks. esim. asia C- 573/12, Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, 57 kohta, ja asia C-242/17, L.E.G.O, ECLI:EU:C:2018:804, 52 kohta.

7 Asia C-445/06, Danske Slagterier vastaan Bundesrepublik Deutschland, ECLI:EU:C:2009:178, 26 kohta.

8 Asia C-309/02, Radlberger Spitz, ECLI:EU:C:2004:799, 53 kohta.

9 Asia C-292/12, Ragn-Sells, ECLI:EU:C:2013:820, 49–50 kohta.

10 Asia C-7/68, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1968:51.

11 Asia C-7/68, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1968:51. Asia C-7/78, The Queen vastaan Thompson, Johnson ja Woodiwiss, ECLI:EU:C:1978:209.

12 Asia C-358/93, Bordessa, ECLI:EU:C:1995:54.

riippumatta siitä, voidaanko jäte kierrättää tai käyttää uudelleen[14]. Tavaroina pidetään myös sähköä[15] ja maakaasua[16], samoin kuin ihmisverta ja plasmaa ja niistä johdettuja lääkevalmisteita[17].

On kuitenkin tärkeää tehdä oikeudellinen ero tavaroiden ja palvelujen välillä perussopimuksen vapauksien mukaisesti[18]. Esimerkiksi, vaikka kalat ovat varmasti tavaraa, kalastusoikeudet ja viehekalastusluvat eivät välttämättä kuulu tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen piiriin. Ne ovat pikemminkin palvelujen tarjoamisen vapautta koskevissa perussopimuksen määräyksissä tarkoitettua ”palvelun tarjoamista”[19]. Jos valtion toimenpide vaikuttaa sekä palvelujen tarjoamisen vapauteen että tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen, tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen molempien vapauksien kannalta. Esimerkiksi asiassa C-591/17, Itävalta v. Saksa, joka koski infrastruktuurin käyttömaksua ja Saksassa rekisteröityjen ajoneuvojen vapauttamista ajoneuvoverosta, tuomioistuin tarkasteli asiaa SEUT-sopimuksen 34 artiklan ja SEUT-sopimuksen 56 artiklan mukaisen palvelujen tarjoamisen vapauden valossa. Sen jälkeen tuomioistuin otti asian tarkastelussa huomioon myös SEUT-sopimuksen 18 artiklan mukaiset syrjimättömyysperiaatteet ja SEUT-sopimuksen 92 artiklan, jossa kielletään kaikenlainen syrjintä liikenteen alalla[20].

3.1.3. Osoitus

SEUT-sopimuksen 34–36 artiklassa määrätään jäsenvaltioiden toteuttamista toimenpiteistä. Näitä määräyksiä on tulkittu laajasti siten, että ne sitovat kansallisten viranomaisten lisäksi myös kaikkia muita maan viranomaisia, paikallis- ja alueviranomaiset mukaan luettuina[21], sekä jäsenvaltion lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja hallintoelimiä[22]. On selvää, että tämä käsittää kaikkien julkisoikeuden mukaisesti ”julkisiksi elimiksi” perustettujen elinten toteuttamat toimenpiteet. Lisäksi SEUT-sopimuksen 34–36 artiklaa voidaan soveltaa valtiosta riippumattomien toimijoiden tai muiden yksityisoikeudellisten elinten toteuttamiin toimenpiteisiin, jos ne hoitavat tiettyjä valtion suvereniteettiin kuuluvia tehtäviä tai jos niiden toiminta voidaan katsoa valtion toiminnaksi muulla tavoin. Sellaisen ammattialajärjestön toteuttamat toimenpiteet, jolle on annettu kansallisessa lainsäädännössä sääntelyyn tai kurinpitoon liittyvää valtaa omalla ammattialallaan, saattavat kuulua SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan[23].

---

13 Case C-318/07 *Persche*, ECLI:EU:C:2009:33, 29 kohta.

14 Asia C-2/90, komissio vastaan Belgia, ECLI:EU:C:2019:310, 23–28 kohta.

15 Asia C-393/92, Gemeente Almelo ym. v. NV Energiebedrijf Ijsselmij, ECLI:EU:C:1994:171.

16 Asia C-159/94, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1997:501.

17 Asia C-421/09, Humanplasma GmbH vastaan Itävallan tasavalta, ECLI:EU:C:2010:760, 27–30 kohta, kuten on vahvistettu asiassa C-296/15, Medisanus, ECLI:EU:C:2017:431, 53 kohta.

18 SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan ja 56 artiklan välistä suhdetta käsitellään tarkemmin 7.1.2 kohdassa.

19 Asia C-97/98, Peter Jägerskiöld v. Torolf Gustafsson, ECLI:EU:C:1999:515.

20 Asia C-591/17, Itävalta v. Saksa, ECLI:EU:C:2019:504, 39-40 kohta.

21 Asia C-1/90, Aragonesa de Publicidad v. Departamento de sanidad, ECLI:EU:C:1991:327,

22 Case C-434/85 Allen & Hanburys ECLI:EU:C:1988:109, 25 kohta; asia C-227/06, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:2008:160, 37 kohta.

23 Ks. yhdistetyt asiat C-266/87 ja C-267/87 *The Queen* v *Royal Pharmaceutical Society of Great Britain* [1989] ECLI:EU:C:1989:205; asia C-292/92 *Hünermund* [1993] ECLI:EU:C:1993:932.

Sama pätee myös sellaisten yksityisoikeudellisten mutta lailla perustettujen elinten toimiin, joita rahoitetaan pääasiassa valtion varoista tai tietyn alan yrityksiltä perittävillä pakollisilla maksuilla ja/tai joiden jäsenet ovat viranomaisten nimittämiä tai niiden valvomia ja joiden toimet voidaan sen vuoksi katsoa valtion toimiksi[24]. Tuomioistuin totesi asiassa Fra.bo, että SEUT-sopimuksen 34 artiklaa sovelletaan horisontaalisesti yksityisoikeudelliseen sertifiointielimeen. Kansalliset viranomaiset pitivät kyseisen elimen sertifioimia tuotteita kansallisen lainsäädännön mukaisina. Tämän tosiasiallisen toimivallan nojalla sertifiointielimellä oli valtuudet säännellä tuotteiden, tässä tapauksessa kupariliittimien, pääsyä Saksan markkinoille[25]. Unionin tuomioistuin on todennut, että vaikka valtion virkamiehen julkisilla lausumilla ei ole oikeudellista merkitystä, ne voidaan lukea jäsenvaltion syyksi ja ne voivat muodostaa esteen tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle. Näin on erityisesti silloin, jos lausumien vastaanottajat voivat kohtuudella olettaa, että kyse on kannanotoista, jotka virkamies esittää virka-asemansa nojalla.[26]

Vaikka käsitettä ’jäsenvaltio’ on tulkittu laajasti, sitä ei yleensä sovelleta ”puhtaasti” yksityisiin toimenpiteisiin eikä yksityishenkilöiden tai yritysten toteuttamiin toimenpiteisiin, koska ne eivät johdu valtiosta. Tuomioistuin katsoi kuitenkin asiassa 265/95, komissio v. Ranska, että se, että Ranska ei toteuttanut kaikkia tarvittavia ja oikeasuhteisia toimenpiteitä estääkseen yksityishenkilöiden, tässä tapauksessa tuotuja maataloustuotteita sabotoineiden ranskalaisten maanviljelijöiden, vahingolliset toimet, rikkoi SEUT-sopimuksen 34 artiklaa luettuna yhdessä sen 4 artiklan 3 kohdan kanssa[27]. Vaikka tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus johtui yksityishenkilöiden toimista, jäsenvaltion todettiin rikkoneen EU:n oikeutta, koska se ei toteuttanut riittäviä toimenpiteitä kyseisten tavaroiden vapaan liikkuvuuden suojaamiseksi.

SEUT-sopimuksen 34 artiklaa on sovellettu myös EU:n toimielinten toteuttamiin toimenpiteisiin. Oikeudellisen valvonnan osalta EU:n lainsäätäjälle on kuitenkin annettava laaja harkintavalta. Näin ollen EU:n toimielimen toteuttama toimenpide voidaan kyseenalaistaa vain, jos se on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen[28].

3.1.4. Aktiiviset ja passiiviset toimenpiteet

Usein puolustautumisoikeudeksi luonnehdittu SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltaminen rajat ylittävää kauppaa rajoittaviin kansallisiin toimenpiteisiin edellyttää välttämättä valtion toimintaa. Näin ollen SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan kuuluvat toimenpiteet ovat pääasiassa jäsenvaltioiden lainsäädännön sitovia säännöksiä. Kuitenkin myös ei-sitovat toimenpiteet voivat rikkoa SEUT-sopimuksen 34 artiklaa[29].

---

24 Ks. asia 249/81, komissio v. Irlanti (Buy Irish), ECLI:EU:C:1982:402; asia C-222/82, Apple and Pear Development Council, ECLI:EU:C:1983:370; asia C-325/00, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2002:633; asia C-227/06, komissio v. Belgia ECLI:EU:C:2008:160.

25 Asia C-171/11, Fra.bo Spa v. Deutsche Vereinigung des Gas und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch Wissenschaftlicher Verein, ECLI:EU:C:2012:453, 31–32 kohta.

26 Asia C-470/03 AGM-Cosmet SRl, ECLI:EU:C:2007:213.

27 Asia C-265/95, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1997:595.

28 Yhdistetyt asiat C-154/04 ja C-155/04, Alliance for Natural Health, ECLI:EU:C:2004:848, 47 ja 52 kohta.

29 Asia 249/81, komissio v. Irlanti (Buy Irish), ECLI:EU:C:1982:402; asia C-227/06, komissio v. Belgia ECLI:EU:C:2008:160.

Tämä pätee hallinnollisiin käytäntöihin, jotka voivat muodostaa esteen tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, jos ne ovat tietyssä määrin vakiintuneita ja yleisiä[30].

Seuraavat ovat esimerkkejä hallinnollisista käytännöistä, joita EU:n tuomioistuin pitää vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä: luonteeltaan protektionistinen ja syrjivä järjestelmällinen kieltäytyminen myöntämästä tyyppihyväksyntää postimaksukoneille[31]; se, että lääkekasvipohjaiset tuotteet, jotka on valmistettu laillisesti tai joita on pidetty laillisesti kaupan ravintolisinä tai erityisruokavaliovalmisteina muissa jäsenvaltioissa, luokitellaan järjestelmällisesti lääkkeiksi vaikutuksensa perusteella ja poistetaan markkinoilta, koska niillä ei ole markkinoille saattamista koskevaa lupaa[32]; se, että muissa jäsenvaltioissa laillisesti ravintolisinä valmistetut tai myydyt vitamiinivalmisteet luokitellaan järjestelmällisesti lääkkeiksi silloin, kun ne ylittävät kolminkertaisesti suositellun päiväannoksen[33]; ja se, että muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettuja tai myytyjä ravintoaineilla täydennettyjä elintarvikkeita saa myydä Tanskassa ainoastaan, jos lisäravintoaineiden osoitetaan vastaavan Tanskan väestön tarpeita[34].

Ottaen huomioon SEUT-sopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaiset jäsenvaltioiden velvoitteet, joiden mukaan niiden on toteutettava kaikki toimenpiteet, jotka ovat aiheellisia perussopimuksesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen ja EU:n oikeuden tehokkuuden (”effet utile”) varmistamiseksi, unionin tuomioistuin on katsonut, että SEUT-sopimuksen 34 artiklassa kielletään paitsi rikkomiseen johtavat valtion toimet myös toimimatta jättäminen. Kyse voi olla siitä, että jäsenvaltio pidättyy toteuttamasta toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteiden poistamiseksi, ja este voi johtua myös yksityishenkilöiden toimista. Asiassa C-265/95 Ranskan katsottiin olevan vastuussa maanviljelijöidensä toimista, joilla nämä pyrkivät rajoittamaan maataloustuotteiden tuontia naapurijäsenvaltioista estämällä näitä tuotteita kuljettavien rekkojen kulun tai tuhoamalla niiden lastit. Kansalliset viranomaiset eivät puuttuneet näihin toimiin, minkä katsottiin olevan vastoin SEUT-sopimuksen 34 artiklaa, koska jäsenvaltioilla on velvollisuus taata tuotteiden vapaa liikkuvuus alueellaan toteuttamalla kaikki tarvittavat ja asianmukaiset toimenpiteet yksityishenkilöiden toimista johtuvien rajoitusten estämiseksi[35].

Lisäksi SEUT-sopimuksen 34 artiklasta voi seurata tulosvelvoite. Tätä velvoitetta rikotaan, jos jäsenvaltio ei saavuta tavoitteita, koska se ei ole toteuttanut toimia tai toteutetut toimet ovat olleet riittämättömiä. Esimerkiksi asiassa C-309/02 tuomioistuin katsoi ennakkoratkaisussaan, että Saksan säännöt olivat SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastaisia, koska niillä ei ollut varmistettu, että yksityiset osapuolet voivat tehokkaasti osallistua Saksan pakolliseen kertakäyttöisten juomapakkausten palautusjärjestelmään.[36]

---

30 Asia C-21/84, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1985:184; asia C-387/99, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2004:235, 42 kohta; asia C-88/07, komissio v. Espanja, ECLI:EU:C:2009:123; asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492, 40 kohta.

31 Asia C-21/84, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1985:184, 11–15 kohta.

32 Asia C-88/07, komissio v. Espanja, ECLI:EU:C:2009:123, 54–66 ja 116 kohta.

33 Asia C-387/99, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2004:235, 83 kohta.

34 Asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492, 40 kohta.

35 Asia C-265/95, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1997:595, 31 kohta; ks. myös asia C-112/00, Schmidberger, ECLI:EU:C:2003:333, 60 kohta, erityisesti mahdollisten perusteiden osalta (sananvapaus ja kokoontumisvapaus).

36 Asia C-309/02, Radlberger Spitz, ECLI:EU:C:2004:799, 80 kohta.

3.2. Alueellinen soveltamisala

Velvollisuus noudattaa SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan määräyksiä koskee kaikkia EU:n jäsenvaltioita. Lisäksi perussopimuksen määräyksiä voidaan soveltaa Euroopassa sijaitseviin alueisiin, joiden ulkosuhteista vastaa jäsenvaltio, ja merentakaisiin alueisiin, jotka ovat riippuvaisia jäsenvaltiosta tai muulla tavoin sidoksissa siihen.[37]

Tämän oppaan liitteessä on tarkempi luettelo alueista, joihin SEUT-sopimuksen 34 artiklaa sovelletaan.

Tavarakauppaan, jota käydään ETA-sopimuksen osapuolina olevien EFTA-maiden ja Turkin ja EU:n jäsenvaltioiden välillä, ei sovelleta SEUT-sopimuksen määräyksiä vaan muiden sopimuksen määräyksiä. ETA-sopimuksen 8 artiklan 3 kohdassa mainitut tuotteet, jotka ovat peräisin Islannista, Liechtensteinista ja Norjasta, voivat liikkua vapaasti EU:ssa ETA-sopimuksen 11 artiklan nojalla. Turkista peräisin olevat teollisuustuotteet voivat liikkua vapaasti EU:ssa tulliliiton viimeisen vaiheen aloittamisesta tehdyn EY-Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95[38] 5–7 artiklan nojalla.

3.3. Rajatylittävä kauppa

SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisala rajoittuu jäsenvaltioiden välisen kaupan esteisiin. Sen vuoksi jonkin tapauksen arvioiminen tämän määräyksen nojalla edellyttää rajat ylittävää ulottuvuutta. Puhtaasti kansalliset toimenpiteet, jotka vaikuttavat vain kotimaisiin tavaroihin, eivät kuulu SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan soveltamisalaan. Jotta toimenpide täyttäisi rajatylittävyyttä koskevan vaatimuksen, riittää, että se voi joko välillisesti tai mahdollisesti haitata EU:n sisäistä kauppaa[39].

Perussopimuksen määräyksissä vaadittu rajat ylittävä ulottuvuus ei periaatteessa estä jäsenvaltioita kohtelemasta kotimaisia tuotteitaan epäedullisemmin kuin tuontituotteita (”käänteinen syrjintä”), vaikka näin ei todennäköisesti tapahdu käytännössä. Vaikka SEUT-sopimuksen 34 artiklaa voidaan soveltaa tilanteeseen, jossa kotimainen tuote jälleentuodaan jäsenvaltioon tai lähtee jäsenvaltiosta ja tuodaan sinne takaisin[40], sitä ei kuitenkaan sovelleta tilanteisiin, joissa jälleentuonnin ainoana tarkoituksena on kiertää kansallisia sääntöjä[41].

Rajatylittävyyttä koskeva vaatimus voi täyttyä myös, jos tuote pelkästään kulkee jäsenvaltion kautta. Tältä osin SEUT-sopimuksen 36 artiklassa viitataan selkeästi siihen, että ”kauttakuljetettavia tavaroita” koskevat rajoitukset kuuluvat sopimuksen 34 ja 35 artiklan soveltamisalaan.

Tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta sovelletaan jäsenvaltioista ja kolmansista maista peräisin oleviin tuotteisiin, jotka ovat jäsenvaltioissa vapaassa vaihdannassa. SEUT-sopimuksen 29 artiklassa määrätään, että kolmansista maista tulevien tuotteiden

---

37 Ks. SEUT-sopimuksen 355 artikla.
38 EYVL L 35, 13.2.1996, s. 1.
39 Asia C-8/74, Dassonville, ECLI:EU:C:1974:82, 5 kohta.
40 Asia C-78/70, Deutsche Grammophon v. Metro, ECLI:EU:C:1971:59.
41 Asia C-229/83, Leclerc v. Au Ble Vert, ECLI:EU:C:1985:1.

katsotaan olevan jäsenvaltiossa vapaassa vaihdannassa, jos tuontimuodollisuuksia on noudatettu ja tuotteista on kannettu asiaankuuluvat tullit. Asiassa C-30/01, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomioistuin vahvisti, että SEUT-sopimuksen 29 artiklan 2 kohdan nojalla jäsenvaltioiden välistä kauppaa varten toteutettuja toimenpiteitä sovelletaan samalla tavoin jäsenvaltioista peräisin oleviin tuotteisiin kuin kolmansista maista tuleviin tuotteisiin[42].

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallinen toimenpide ei välty SEUT-sopimuksen 34–35 artiklassa määrätyltä kiellolta vain siitä syystä, että siitä aiheutuva este on vähäinen ja tuodut tuotteet on mahdollista myydä muilla tavoin[43]. Vaikka toimenpiteen taloudellinen merkitys on suhteellisen vähäinen tai sitä sovelletaan vain hyvin pieneen maantieteelliseen osaan kansallista aluetta[44] tai se vaikuttaa vain rajalliseen määrään tuontia/vientiä tai talouden toimijoita, se voi olla vaikutukseltaan vastaava kielletty toimenpide.

Edellä esitetystä voidaan kuitenkin erottaa sellaiset valtion toimenpiteet, jotka ovat liian sattumanvaraisia ja välillisiä, jotta niillä olisi rajoittava vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan[45]. Esimerkiksi asiassa C-297/05 tuomioistuin katsoi, että Alankomaiden muodollinen hallinnollinen menettely, joka liittyi maahan tuotujen ajoneuvojen tunnistamiseen ennen niiden rekisteröintiä, ”ei voi mitenkään ehkäistä ajoneuvon maahantuontia tähän jäsenvaltioon tai tehdä tällaisesta maahantuonnista vähemmän houkuttelevaa”[46]. Sen vuoksi tämä toimenpide ei kuulunut SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan.

3.4. SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukaiset rajoitustyypit

3.4.1. Määrälliset rajoitukset

Määrälliset rajoitukset on määritelty toimenpiteiksi, joiden tuloksena tavaroiden tuonti tai kauttakuljetus kielletään kokonaan tai osittain[47]. Esimerkkejä tällaisista toimenpiteistä ovat täysi tuontikielto ja kiintiöjärjestelmä[48]. Toisin sanoen määrällisiä rajoituksia sovelletaan, kun tietyt tuonti- tai vientikatot on saavutettu. SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan kuuluvat kuitenkin vain muut kuin tariffikiintiöt, sillä tariffikiintiöihin sovelletaan SEUT-sopimuksen 30 artiklaa, jossa kielletään tuonti- ja vientitullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut.

Määrällinen rajoitus voi perustua lainsäädäntöön tai se voi olla vain hallinnollinen käytäntö. Näin ollen jopa piilokiintiöjärjestelmät kuuluvat SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan.

---

42 Asia C-30/01, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, ECLI:EU:C:2003:489, 49–54 kohta.

43 Asia C-177/82, Van de Haar, ECLI:EU:C:1984:144; asia C-269/83, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1985:115; asia C-103/84, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1986:229.

44 Asia C-67/97, Ditlev Blühme, ECLI:EU:C:1998:584.

45 Asia C-379/92, Peralta, ECLI:EU:C:1994:296; asia C-44/98, BASF, ECLI:EU:C:1999:440. Ks. myös asia C-20/03, Burmanjer, ECLI:EU:C:2005:307.

46 Asia C-297/05, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2007:531, 63 kohta.

47 Asia C-2/73, Riseria Luigi Geddo v. Ente Nationale Risi, ECLI:EU:C:1973:89.

48 Asia C-13/68, Salgoil SpA v. Italian tasavallan ulkomaankauppaministeriö, ECLI:EU:C:1968:54.

3.4.2. Vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet

’Vaikutukseltaan vastaava toimenpide’ on huomattavasti laajempi käsite kuin ’määrällinen rajoitus’. Vaikka määrällisten rajoitusten ja vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden välille ei ole helppo vetää selvää rajaa, tällä ei ole käytännössä suurtakaan merkitystä, koska sääntöjä sovelletaan yleisesti ottaen samalla tavoin sekä määrällisiin rajoituksiin että vaikutukseltaan vastaaviin toimenpiteisiin.

Asiassa Dassonville tuomioistuin esitti tulkinnan vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen käsitteen merkityksestä ja soveltamisalasta[49]:

> ”Määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä pidetään kaikkia kauppaa koskevia jäsenvaltioiden säännöksiä, jotka voivat rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti, tosiasiallisesti tai mahdollisesti.”

Tämä määritelmä on vahvistettu myöhemmässä oikeuskäytännössä pienin eroavuuksin. Käsitettä ’kauppaa koskevat säännökset” ei yleensä käytetä enää, sillä Dassonville-tuomiossa vahvistettu määritelmä ei itse asiassa rajoitu kauppaa koskeviin säännöksiin vaan käsittää myös esimerkiksi tekniset määräykset ja jopa ei-sitovat säädökset.

Tuomioistuin tähdensi asiassa Dassonville, että tärkein tekijä määritettäessä sitä, kuuluuko kansallinen toimenpide SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan, on toimenpiteen vaikutus (*... voivat rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti, tosiasiallisesti tai mahdollisesti*)[50]. Näin ollen kansallinen toimenpide voi kuulua SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan ilman syrjivyyttäkin.

Tämä lähestymistapa vahvistettiin tuomioistuimen asiassa Cassis de Dijon antamassa periaatteellisesti merkittävässä tuomiossa[51]. Tunnustaessaan, että jäsenvaltioiden kansallisten sääntöjen väliset erot voivat haitata tavarakauppaa, tuomioistuin vahvisti, että SEUT-sopimuksen 34 artiklaa voidaan soveltaa myös sellaisiin kansallisiin toimenpiteisiin, joita sovelletaan yhtä lailla kotimaisiin tavaroihin kuin tuontitavaroihin. Tässä tapauksessa jäsenvaltioilla oli mahdollisuus tehdä poikkeus vetoamalla paitsi SEUT-sopimuksen 36 artiklaan myös pakottaviin vaatimuksiin. Tämä käsite mainittiin ensimmäisen kerran juuri tässä tuomiossa.

Voidaan siis todeta, että SEUT-sopimuksen 34 artiklaa sovelletaan kansallisiin toimenpiteisiin, joilla syrjitään tuontitavaroita (niin kutsutut erottaen sovellettavat toimenpiteet), ja kansallisiin toimenpiteisiin, joita sovelletaan lainsäädännön mukaan yhtäläisesti sekä kotimaisiin että tuontitavaroihin mutta jotka itse asiassa aiheuttavat lisärasitteen tuonnille (niin sanotut erotuksetta sovellettavat toimenpiteet)[52]. Tämä rasite johtuu siitä, että tuontitavaroiden on oltava kahden eri säännöstön – valmistusmaana olevan jäsenvaltion ja tuojajäsenvaltion vahvistaman säännöstön – mukaisia.

---

[49] Asia C-8/74, Dassonville, ECLI:EU:C:1974:82. Historiallista taustaa varten ks. myös 33 artiklan 7 kohdan nojalla sellaisten toimenpiteiden poistamisesta, jotka vastaavat vaikutukseltaan määrällisiä tuontirajoituksia ja jotka eivät kuulu muiden ETY:n perustamisopimuksen mukaisesti annettujen säännösten soveltamisalaan, 22 päivänä joulukuuta 1969 annettu komission direktiivi 70/50/ETY.

[50] Asia C-8/74, Dassonville, ECLI:EU:C:1974:82, 5 kohta.

[51] Asia C-120/78, Rewe Zentrale v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, ECLI:EU:C:1979:42.

[52] Esimerkkejä vaikutukseltaan vastaavista toimenpiteistä ovat koostumusvaatimukset tai muut tuotevaatimukset, jakelukanavien rajoittaminen ja kotimaisten tuotteiden suosiminen.

Määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaaviin toimenpiteisiin on myöhemmin luettu myös kaikki muut toimenpiteet, jotka voivat estää pääsyn markkinoille[53]. Tältä osin tuomioistuin on todennut asiassa komissio v. Espanja[54], että vaikka toimenpiteen tarkoituksena tai vaikutuksena ei olisikaan muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden epäedullisempi kohtelu, oikeuskäytännön perusteella on selvää, että toimenpide kuuluu SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettuun määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen käsitteen piiriin, jos se estää muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden pääsyn jäsenvaltion markkinoille.

Niin kutsuttu markkinoillepääsytesti pohjautuu siihen oletukseen, että tuontituotteilla on jollain tavoin huonommat edellytykset päästä markkinoille. Tuomioistuin painottaa arvioinnissaan usein sitä, voiko toimenpide vaikuttaa merkittävästi kuluttajien käyttäytymiseen tekemällä tuontituotteen ostamisesta vähemmän houkuttelevan[55].

Vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden määritelmä on siis laaja ja kehittyy jatkuvasti. Esimerkiksi asiassa C-591/17, Itävalta v. Saksa, tuomioistuin katsoi, että infrastruktuurin käyttömaksu ja Saksassa rekisteröityjen ajoneuvojen vapauttaminen ajoneuvoverosta olivat omiaan rajoittamaan muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden pääsyä Saksan markkinoille ja rajoittivat siten tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Tuomioistuin huomautti, että vaikka infrastruktuurin käyttömaksua ei perittykään kuljetetuista tavaroista, käyttömaksu saattoi kuitenkin vaikuttaa tavaroihin, jotka toimitetaan sellaisilla enintään 3,5 tonnin painoisilla henkilöajoneuvoilla, jotka on rekisteröity muussa jäsenvaltiossa kuin Saksassa[56].

Toinen esimerkki vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen käsitteen dynaamisesta luonteesta on asia C-573/12, Ålands Vindkraft, joka koski kansallista vihreän sähkön tukijärjestelmää. Järjestelmän mukaisia sertifikaatteja myönnettiin ainoastaan ruotsalaisille uusiutuvan energian tuottajille, vaikka niiden toimittama tai käyttämä sähkö olisi voinut sisältää myös tuontisähköä. Tuomioistuin katsoi, että tällainen järjestelmä voi ainakin välillisesti ja mahdollisesti estää (vihreän) sähkön tuonnin muista jäsenvaltioista. Tuomioistuin totesi, että se, että jäsenvaltio jättää toteuttamatta riittäviä toimenpiteitä estääkseen tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset, rajoittaa EU:n sisäistä kauppaa samalla tavalla kuin aktiivinen toimenpide. Tämän perusteella tuomioistuin katsoi, että kyseinen lainsäädäntö muodosti tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen[57].

3.4.2.1. Käyttörajoitukset

Tuomioistuimen oikeuskäytännössä on melko äskettäin syntynyt uusi rajoitusten ryhmä: käyttörajoitukset. Nämä ovat yleensä kansallisia sääntöjä, joissa sallitaan tuotteen myynti mutta rajoitetaan jossain määrin sen käyttöä. Käyttörajoituksia voivat olla rajoitukset,

---

53 Ks. muun muassa asia C-110/05, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2009:66, 37 kohta, asia C-456/10 ANETT, ECLI:EU:C:2012:241, ja asia C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung, ECLI:EU:C:2016:776.

54 Asia C-428/12, komissio v. Espanja, ECLI:EU:C:2014:218, 29 kohta.

55 Asia C-110/05, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2009:66, 56 kohta.

56 Asia C-591/17, Itävalta v. Saksa, ECLI:EU:C:2019:504, 125-134 kohta.

57 Asia C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037, 67–75, 82 ja 119 kohta. Tuomioistuin katsoi kuitenkin, että toimenpide oli perusteltu, koska tavoitteena oli edistää uusiutuvien energialähteiden käyttöä sähköntuotannossa.

jotka liittyvät käyttötarkoitukseen tai -menetelmään, käyttöyhteyteen tai -ajankohtaan, käytön laajuuteen tai käyttötyyppeihin. Joissakin olosuhteissa tällaiset toimenpiteet voivat olla määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä.

Tässä yhteydessä voidaan mainita kolme tapausta. Ensimmäinen niistä, komissio v. Portugali[58], koski Portugalin asetusta, jolla kiellettiin värillisten kalvojen kiinnittäminen moottoriajoneuvojen ikkunoihin. Komissio väitti, että mahdolliset asianomaiset eli kauppiaat tai yksityiset oikeussubjektit eivät ostaisi tällaisia kalvoja, koska ne tiesivät, etteivät ne voineet kiinnittää niitä moottoriajoneuvojen ikkunoihin[59]. Tuomioistuin näytti hyväksyvän tämän väitteen ja totesi, että ”mahdollisilla asianomaisilla eli kauppiailla tai yksityisillä oikeussubjekteilla ei käytännössä ole minkäänlaista intressiä ostaa tällaisia kalvoja, koska ne tietävät, että ne eivät saa kiinnittää niitä ajoneuvojen tuulilasiin ja matkustajien istuinten kohdilla oleviin ikkunoihin”[60]. Tämän perusteella tuomioistuin teki päätelmän, että Portugali rikkoi SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

Toisessa asiassa, komissio v. Italia[61], oli kyse siitä, oliko Italia jättänyt noudattamatta SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukaisia velvoitteitaan, kun se oli pitänyt voimassa sääntöjä, joilla kiellettiin perävaunun vetäminen moottoripyörän perässä. Siltä osin kuin oli kyse erityisesti moottoripyöriä varten suunnitelluista perävaunuista tuomioistuin katsoi, että mahdollisuudet käyttää perävaunuja muutoin kuin yhdessä moottoripyörien kanssa olivat hyvin vähäiset, koska kuluttajilla, jotka tiesivät, etteivät he saaneet käyttää moottoripyörässään erityisesti tätä ajoneuvotyyppiä varten suunniteltua perävaunua, ei käytännössä ollut mitään intressiä ostaa tällaista perävaunua[62]. Näin ollen kielto oli SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastainen.

Kolmannessa asiassa, Mickelsson ja Roos[63], oli kyse ennakkoratkaisupyynnöstä, jossa kysyttiin, oliko vesiskoottereiden käyttöä koskeva Ruotsin lainsäädäntö ristiriidassa SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artiklan kanssa. Ruotsin lainsäädännön mukaan vesiskoottereiden käyttö oli kiellettyä muualla kuin yleisiksi kulkuväyliksi katsotuilla väylillä ja sellaisilla vesialueilla, joilla lääninhallitus oli sallinut vesiskoottereiden käytön, ja kiellon rikkomisesta voitiin määrätä sakko. Tuomioistuin totesi, että jos tällaiset säännöt estävät vesiskootterien käyttäjiä käyttämästä niitä niille ominaisella tavalla tai niiden käyttöä rajoitetaan voimakkaasti, kyseiset säännöt muodostavat esteen näiden tuotteiden pääsylle kansallisille markkinoille. Koska todelliset mahdollisuudet käyttää vesiskoottereita Ruotsissa olivat hyvin vähäiset, kansalliset säännöt olivat määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä[64]. Tuomioistuin katsoi kuitenkin, että kansalliset säännöt olivat perusteltavissa ympäristönsuojeluun liittyvillä syillä, jos noudatettiin tiettyjä lisävaatimuksia[65]. Asiassa Sandström tuomioistuin täsmensi vielä, millä edellytyksillä vesiskootterien käyttö tähän käyttöön osoitettujen yleisten

---

58 Asia C-265/06, komissio v. Portugali, ECLI:EU:C:2008:210.
59 Sama tuomio, 15 kohta.
60 Sama tuomio, 33 kohta.
61 Asia C-110/05, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2009:66.
62 Asia C-110/05, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2009:66, 57 kohta.
63 Asia C-142/05, Mickelsson ja Roos, ECLI:EU:C:2009:336.
64 Asia C-142/05, Mickelsson ja Roos, ECLI:EU:C:2009:336, 28 kohta.
65 Asia C-142/05, Mickelsson ja Roos, ECLI:EU:C:2009:336, 39–40 kohta. Vastaavasti myös asia C-433/05, Sandström, ECLI:EU:C:2010:184.

kulkuväylien ulkopuolella voitiin kieltää[66].

Kuten edellä esitetystä käy ilmi, käyttörajoitusten arviointiin sovelletaan myös markkinoillepääsytestiä. Toimenpiteen markkinavaikutusten lisäksi tuomioistuin arvioi myös toimenpiteen mahdollisia vaikutuksia kuluttajien käyttäytymiseen. Tiivistetysti voidaan todeta, että toimenpiteet, joilla kielletään kokonaan tuotteen käyttö, estetään tuotteen käyttö sille ominaisella tavalla tai rajoitetaan huomattavasti sen käyttöä, voivat kuulua SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan.

3.4.2.2. Syrjivät myyntijärjestelyt

Lähes kaksikymmentä vuotta asian Dassonville jälkeen tuomioistuin katsoi tarpeelliseksi tarkistaa oikeuskäytäntöään SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukaisten ”vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden” soveltamisalan osalta. Sen vuoksi tuomioistuin loi myyntijärjestelyjen käsitteen asiassa Keck ja Mithouard antamassaan periaatteellisesti merkittävässä tuomiossa, joka koski tappiollisen jälleenmyynnin kieltävää Ranskan lainsäädäntöä[67]. Tuomioistuin totesi, että ”tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavien tai ne kieltävien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin ei tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa asiassa Dassonville annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla suoraan tai välillisesti, jos

1. niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja

2. jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin.”[68]

Lainsäädännössä asetettuja edellytyksiä, jotka tavaroiden on täytettävä, käsitellään edelleenkin asiassa Cassis de Dijon annetun tuomion mukaisesti, joten niiden katsotaan luontaisesti kuuluvan SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan. Myyntijärjestelyt sen sijaan kuuluvat SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan vain, jos rikkomisesta kanteleva osapuoli voi osoittaa, että järjestelyissä syrjitään tuotteita alkuperän perusteella joko oikeudellisesti tai tosiasiallisesti.

Asiassa C-591/17, Itävallan tasavalta, tuomioistuin luonnehti myyntijärjestelyjä kansallisiksi säännöksiksi, jotka koskevat ”järjestelyjä, joiden mukaisesti tuotteita voidaan myydä”[69]. Tämän perusteella myyntijärjestelyihin kuuluvat toimenpiteet, jotka liittyvät myynninedistämistapoihin ja - keinoihin (ks. 4.6 kohta)[70], tavaroiden myyntiajankohtaan[71], tavaroiden myyntipaikkaan tai tavaroiden myyjää koskeviin

---

66 Asia C-433/05, Sandström, ECLI:EU:C:2010:184, 40 kohta. Tämä asia on myös esimerkki oikeasuhteisuuteen sovellettavasta prosessipainotteisesta lähestymistavasta, joka perustuu tuomioistuimen asiassa Mickelsson tekemään arvioon.

67 Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, ECLI:EU:C:1993:905.

68 Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, ECLI:EU:C:1993:905, 16 kohta.

69 Asia C-591/17, Itävallan tasavalta, ECLI:EU:C:2019:504, 129 kohta.

70 Ks. asia C-412/93, Leclerc-Siplec ECLI:EU:C:1995:26, 22 kohta, ja asia C-6/98 ARD, ECLI:EU:C:1999:532, 46 kohta.

71 Ks. esimerkiksi asiat C-401/92 ja C-402/92, Tankstation ’t Heukske ja Boermans, ECLI:EU:C:1994:220, 14 kohta, ja yhdistetyt asiat C-69/93 ja C-258/93, Punto Casa, ECLI:EU:C:1994:226.

rajoituksiin[72] sekä joissakin tapauksissa tuotteiden hinnoittelua koskeviin toimenpiteisiin (ks. 4.4 kohta)[73]. On suhteellisesti helpompi ymmärtää, minkä tyyppiset toimenpiteet koskevat tuotteiden ominaisuuksia kuin minkä tyyppiset toimenpiteet ovat myyntijärjestelyjä. Tuotteen ominaisuuksia koskevat toimenpiteet voivat olla esimerkiksi tuotteen muotoon, kokoon, painoon, koostumukseen, esillepanoon tai tunnistamiseen liittyviä toimenpiteitä (ks. 4.7 kohta).

Esimerkkinä edellä mainitusta on asia Alfa Vita[74], jossa tuomioistuin totesi, että kansallinen lainsäädäntö, jossa ”bake-off”-tuotteiden myyntiin sovellettiin samoja vaatimuksia kuin perinteisen leivän ja perinteisten leipomatuotteiden täydelliseen valmistus- ja kaupanpitämisprosessiin, oli SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastainen eikä sitä voitu pitää myyntijärjestelynä. Tuomioistuin teki tämän päätelmän sillä perusteella, että vaatimuksessa, jonka mukaan”bake-off”-tuotteiden myyjien oli noudatettava kaikkia perinteisiin leipomoihin sovellettavia määräyksiä, ei otettu huomioon näiden tuotteiden erityisyyttä ja tämä vaatimus aiheutti lisäkustannuksia, jolloin kyseisten tuotteiden kaupanpitäminen oli vaikeampaa[75].

Joitakin menettelyjä tai velvoitteita, jotka eivät liity tuotteeseen tai sen pakkaukseen, voidaan kuitenkin pitää myyntijärjestelyinä, kuten asiassa Sapod Audic v. Eco-Emballages annettu tuomio[76] osoittaa. Tässä asiassa oli kyse kansallisesta toimenpiteestä, jossa edellytettiin, että jokainen tuottaja tai maahantuoja osallistuu kaikista pakkausjätteistään huolehtimiseen tai huolehtii niistä. Tuomioistuin huomautti, että toimenpiteessä asetettiin ”vain yleinen velvoite yksilöidä pakkaukset, joista huolehti niistä huolehtimiseen hyväksytty yritys”[77]. Tämän perusteella se totesi, että säännöksen sisältämä velvoite ”ei sellaisenaan viittaa tuotteeseen tai sen pakkaukseen, eikä näin ollen itsessään liity muun muassa tavaroiden merkintöjä tai pakkausta koskeviin edellytyksiin”[78]. Näin ollen sitä voitiin pitää myyntijärjestelynä.

Tiivistetysti voidaan todeta, että myyntijärjestelyt ovat toimenpiteitä, jotka liittyvät pikemminkin tavaran markkinointiin kuin tavaran ominaisuuksiin[79] ja jotka eivät kuulu SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan, jos ne täyttävät edellä käsitellyssä asiassa Keck annetussa tuomiossa vahvistetut kaksi kumulatiivista edellytystä.

---

72 Ks. asia C-391/92, komissio v. Kreikka, ECLI:EU:C:1995:199, 15 kohta.

73 Ks. asia C-63/94, Belgapom, ECLI:EU:C:1995:270, ja asia C-221/15, Etablissements Fr. Colruyt NV, ECLI:EU:C:2016:704, 37 kohta.

74 Yhdistetyt asiat C-158/04 ja C-159/04, Alfa Vita, ECLI:EU:C:2006:562.

75 Sama tuomio, 18–19 kohta.

76 Asia C-159/00, Sapod Audic v. Eco-Emballages, ECLI:EU:C:2002:343.

77 Sama tuomio, 71 kohta.Jos toimenpidettä tulkittaisiin siten, että siinä asetetaan merkitsemistä tai selostetta koskeva velvoite, silloin se olisi direktiivissä [98/34] tarkoitettu tekninen eritelmä. Siinä tapauksessa yksityishenkilö voi vedota siihen, ettei kyseistä kansallista säännöstä ole annettu tiedoksi. Tällöin kansallisen tuomioistuimen on kieltäydyttävä soveltamasta kyseistä säännöstä.

78 Asia C-159/00, Sapod Audic v. Eco-Emballages, ECLI:EU:C:2002:343. 72 kohta.

79 Ks. asia C-71/02, Karner, ECLI:EU:C:2004:181 (kielto viitata siihen, että tavara on peräisin konkurssipesästä); asia C-441/04, A-Punkt, ECLI:EU:C:2006:141 (kotimyyntitilanne), ja vastaavat perustelut asiassa C-20/03, Burmanjer, ECLI:EU:C:2005:307.

3.5. Vastavuoroisen tunnustamisen periaate

Tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle voi syntyä teknisiä esteitä, kun kansalliset viranomaiset soveltavat kansallisia sääntöjä, joissa asetetaan vaatimuksia tuotteille, joita pidetään laillisesti kaupan toisissa jäsenvaltioissa. ”Toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidetyt” tavarat ovat tavaroita tai samantyyppisiä tavaroita, jotka ovat asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavien asiaa koskevien määräysten mukaisia tai joihin ei sovelleta asianomaisessa jäsenvaltiossa mitään tällaisia määräyksiä ja jotka on asetettu loppukäyttäjien saataville asianomaisessa jäsenvaltiossa. Jos kansallisilla määräyksillä ei panna täytäntöön unionin johdettua oikeutta, ne ovat teknisiä esteitä, joihin sovelletaan SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artiklaa, vaikka näitä määräyksiä sovellettaisiin erotuksetta kaikkiin tuotteisiin.

Vastavuoroisen tunnustamisen periaate on vahvistettu tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Tuomioistuin totesi asiassa Cassis de Dijon antamassaan tuomiossa[80], että yhdenmukaistamisen puuttuessa kansalliset säännöt, joissa asetetaan vaatimuksia (kuten tavaroiden nimitystä, muotoa, kokoa, painoa, koostumusta, ulkoasua, merkintöjä tai pakkausta koskevia vaatimuksia), jotka toisista jäsenvaltioista tuotavien ja niissä laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tavaroiden on täytettävä, ovat tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä ja SEUT-sopimuksen 34 artiklassa kiellettyjä vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä.

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaan yrityksen, joka myy tuotetta laillisesti yhdessä jäsenvaltiossa kyseisen jäsenvaltion sovellettavien kansallisten teknisten määräysten mukaisesti, olisi voitava myydä tuotetta toisessa jäsenvaltiossa tarvitsematta muuttaa sitä tuovan jäsenvaltion kansallisten määräysten mukaiseksi.

Näin ollen määräjäsenvaltiot eivät periaatteessa voi rajoittaa tai kieltää sellaisten tavaroiden markkinoille saattamista, joita ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla ja joita pidetään laillisesti kaupan toisessa jäsenvaltiossa, vaikka tavarat olisi valmistettu erilaisten teknisten ja laatuvaatimusten mukaisesti kuin ne, jotka kotimaisten tuotteiden on täytettävä. Sama pätee myös silloin, kun alkuperäjäsenvaltiossa ei ole kyseiseen tuotteeseen sovellettavia teknisiä määräyksiä.

Tämä periaate ei kuitenkaan ole ehdoton, vaan rajoitus voi olla perusteltu yleistä etua koskevan tavoitteen vuoksi.

Vastavuoroinen tunnustaminen ei näin ollen saisi höllentää terveys-, ympäristö- tai turvallisuusnormeja tai rajoittaa kansallisten viranomaisten markkinavalvontavalmiuksia, vaan sillä olisi saavutettava hyvä tasapaino tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja yleisen edun mukaisten tavoitteiden välillä. Jäsenvaltioiden on noudatettava tätä periaatetta vain siinä tapauksessa, että niissä sovellettavan kansallisen teknisen säännön kattamat oikeutetut yleiset edut on suojattu riittävästi.

---

[80] Asia C-120/78, Rewe Zentrale v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, ECLI:EU:C:1979:42. Vaikka periaatetta ei alun perin mainittu nimenomaisesti tuomioistuimen oikeuskäytännössä, se on nykyään täysin tunnustettu (ks. esim. asia C-110/05, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2009:66, 34 kohta, ja asia C-385/10, Elenca, ECLI:EU:C:2012:634, 23 kohta).

Tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta tehtäviä poikkeuksia on tulkittava suppeasti.[81] Esteet voidaan hyväksyä vain, jos kansalliset toimenpiteet ovat tarpeen pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin SEUT-sopimuksen 36 artiklassa mainitun edun saavuttamiseksi ja jos ne ovat oikeassa suhteessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään. Tämä on tiivistetty hyvin tuomioistuimen hiljattain antamassa tuomiossa, joka koskee kieltäytymistä tiettyjen tunnusmerkkien tunnustamisesta:

”Jos siis jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia, jotka aiheutuvat siitä, että toisista jäsenvaltioista tuotavien ja niissä laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tavaroiden on täytettävä toisen jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut edellytykset, vaikka niitä sovelletaan erotuksetta kaikkiin tavaroihin, on pidettävä SEUT 34 artiklan mukaan kiellettyinä vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä, jos nämä toimenpiteet eivät ole perusteltuja sellaisen yleistä etua koskevan tavoitteen vuoksi, jolle on annettava etusija tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen nähden.”[82]

Samassa asiassa tuomioistuin totesi myös, että vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta ei voida soveltaa myytäessä unionissa kolmansista maista peräisin olevia tavaroita, jotka ovat vapaassa vaihdannassa, ellei niitä ole ennen niiden vientiä muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa ne ovat vapaassa vaihdannassa, pidetty laillisesti kaupan jäsenvaltion alueella[83].

Voidaan siis todeta, että poikkeukset vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta, jota sovelletaan yhdenmukaistamattomilla aloilla, ovat mahdollisia:

(1) Yleisenä sääntönä on, että toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidetyillä tuotteilla on oikeus vapaaseen liikkuvuuteen.

(2) Yleistä sääntöä ei sovelleta, jos määräjäsenvaltio voi osoittaa olevan olennaisen tärkeää, että tuotteisiin sovelletaan sen omia teknisiä määräyksiä SEUT-sopimuksen 36 artiklassa luetelluista tai tuomioistuimen oikeuskäytännön pakottaviin vaatimuksiin perustuvista syistä siten, että ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta annettua uutta asetusta (EU) 2019/515[84] sovelletaan 19. huhtikuuta 2020 alkaen. Sillä korvataan asetus (EY) N:o 764/2008[85] tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä sekä päätöksen N:o 3052/95/EY kumoamisesta.

---

81 Asia C-111/89, Staat der Nederlanden vastaan P. Bakker Hillegom BV, ECLI:EU:C:2016:177, 8 kohta.

82 Asia C-525/14, komissio v. Tšekin tasavalta, ECLI:EU:C:2016:714, 35 kohta.

83 Asia C-525/14, komissio v. Tšekin tasavalta, ECLI:EU:C:2016:714, 39 kohta.

84 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/515, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2019, toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 764/2008 kumoamisesta (EUVL L 91, 29.3.2019, s. 1–18).

85 EUVL L 218, 13.8.2008, s. 21. Tarkempia tietoja annetaan tämän oppaan 8.3 kohdassa.

4. TOIMENPIDETYYPIT

SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukaisia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä on monenlaisia. Joskus ne ovat hyvin yksioikoisia toimenpiteitä, jotka on kohdennettu nimenomaisesti tuontiin tai joilla sallitaan kotimaisten tavaroiden etuuskohtelu, mutta ne voivat olla myös yleisten poliittisten päätösten odottamattomia sivuvaikutuksia. Tietyt toimenpidetyypit ovat esiintyneet viime vuosikymmeninä toistuvasti oikeuskäytännössä ja rikkomismenettelyissä, joissa SEUT-sopimuksen 34–36 artiklaa on sovellettu käytäntöön. Joitakin niistä kuvataan seuraavassa.

4.1. Tuontitapahtumaan (tuontiluvat, tarkastukset ja valvonta) liittyvät kansalliset säännökset

Kansalliset toimenpiteet, jotka liittyvät suoraan tuotteiden tuontiin muista jäsenvaltioista, voivat hankaloittaa tuontia, minkä vuoksi niitä pidetään yleensä SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastaisina määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä. Selkeä esimerkki tästä on velvollisuus hankkia tuontilupa ennen tavaroiden tuontia. Tällaiset viralliset menettelyt voivat aiheuttaa viivytyksiä myös silloin, kun luvat myönnetään automaattisesti eikä asianomaisen jäsenvaltion pyrkimyksenä ole pidättää itselleen oikeutta evätä lupaa, minkä vuoksi tällainen velvoite voi olla SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastainen[86].

Tarkastukset ja valvonta, kuten eläinlääkintä- ja terveystarkastukset, kasvien terveystarkastukset ja muut tarkastukset, myös tuotavien (ja vietävien) tavaroiden tullitarkastukset, katsotaan 34 ja 35 artiklassa tarkoitetuiksi vaikutukseltaan vastaaviksi toimenpiteiksi[87]. Tällaiset tarkastukset todennäköisesti tekevät tuonnista tai viennistä hankalampaa ja kalliimpaa, koska tarkastukset aiheuttavat väistämättä viivytyksiä ja mahdollisesti ylimääräisiä kuljetuskustannuksia toimijalle.

Sisämarkkinoiden perustaminen 1. tammikuuta 1993 periaatteessa lopetti tavaransiirtojen toistuvat rajatarkastukset. Siitä lähtien jäsenvaltiot eivät ole saaneet tehdä tarkastuksia rajoillaan, paitsi jos tarkastukset ovat osa yleistä valvontajärjestelmää, jota sovelletaan samassa määrin kansallisen alueen sisällä, ja/tai tarkastukset tehdään satunnaistarkastuksina. Riippumatta siitä, missä tällaisia tarkastuksia tehdään, niitä pidetään kuitenkin vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä, jos ne merkitsevät tuontituotteiden järjestelmällistä tarkastamista[88]. Ne voivat olla perusteltuja vain poikkeustapauksissa, jos tiukat edellytykset täyttyvät[89].

4.2. Velvollisuus nimetä edustaja tuontijäsenvaltioon tai hankkia sieltä varastotilat

Tuomioistuin on todennut, että maahantuojan velvollisuus pitää toimipaikkaa määräjäsenvaltiossa on suoraan vastoin artikloja, jotka koskevat tavaroiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla. Tuomioistuin on katsonut, että muihin jäsenvaltioihin

---

86 Yhdistetyt asiat C-51–54/71, International Fruit Company v. Produktschap voor Groenten en Fruit, ECLI:EU:C:1971:128; asia C-54/05, komissio v. Suomi, ECLI:EU:C:2007:168, 31 kohta.

87 Asia C-4/75, Rewe Zentralfinanz v. Landwirschaftskammer, ECLI:EU:C:1975:98.

88 Asia C-272/95, Dt. Milchkontor II, ECLI:EU:C:1997:191.

89 Asia C-28/09, komissio v. Itävalta, ECLI:EU:C:2011:854, 119 kohta.

sijoittautuneiden yritysten pakottaminen vastaamaan kustannuksista, jotka aiheutuvat edustajan sijoittamisesta tuojajäsenvaltioon, hankaloittaa joidenkin yritysten, etenkin pienten ja keskisuurten yritysten, pääsyä kyseisen jäsenvaltion markkinoille tai tekee siitä jopa mahdotonta[90]. Velvollisuus nimetä edustaja tai asiamies tuontijäsenvaltioon tai hankkia sieltä sivutoimipaikka, toimisto tai varastotilat on samoin yleisesti vastoin SEUT-sopimuksen 34 artiklaa.

Eräät jäsenvaltiot ovat yrittäneet perustella tällaisia vaatimuksia väittämällä, että ne ovat tarpeen yleisen edun mukaisten kansallisten säännösten asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi, joissakin tapauksissa rikosoikeudellinen vastuu mukaan luettuna. Tuomioistuin ei ole hyväksynyt tätä väitettä. Se on todennut, että vaikka jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus toteuttaa alueellaan asianmukaisia toimenpiteitä yleisen järjestyksen turvaamiseksi, tällaiset toimenpiteet ovat perusteltuja vain, jos tietyt edellytykset täyttyvät. On vahvistettava, että tällaiset toimenpiteet ovat tarpeen yleistä etua koskevien oikeutettujen syiden vuoksi ja ettei tätä voida saavuttaa keinoilla, jotka rajoittavat vähemmän tavaroiden vapaata liikkuvuutta[91]. Tuomioistuin on todennut, että vaikka rikosoikeudellisilla seuraamuksilla voi olla ehkäisevä vaikutus niiden kohteena olevaan käyttäytymiseen, tätä vaikutusta ei voida taata eikä sitä missään tapauksessa vahvisteta yksinomaan sillä, että jäsenvaltion alueella on henkilö, joka voi edustaa valmistajaa oikeudellisesti[92]. Näin ollen vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltion alueelle on sijoitettava edustaja, ei anna yleisen edun mukaisten tavoitteiden kannalta riittäviä lisätakeita, joilla voitaisiin perustella poikkeamista SEUT-sopimuksen 34 artiklan sisältämästä kiellosta.

Tuontitavaroiden varastointia tai säilytystä koskevat kansalliset vaatimukset voivat myös olla SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastaisia, jos kyseiset toimenpiteet vaikuttavat syrjivästi tuontitavaroihin kotimaisiin tuotteisiin verrattuna. Tämä koskee kaikkia sääntöjä, joilla kielletään ainoastaan tuontituotteiden varastointi tai rajoitetaan tai vaaditaan sitä. Tuomioistuin on katsonut, että kansallinen toimenpide, jossa edellytetään, että tuodut viinipohjaiset alkoholijuomat varastoidaan vähintään kuuden kuukauden ajaksi, jotta niille voidaan antaa tiettyjä laatunimityksiä, on määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide[93].

Vastaavia tavarakaupan esteitä voidaan luoda millä tahansa kansallisella säännöllä, jolla rajoitetaan varastotilojen käyttö kokonaan tai osittain vain kotimaisten tuotteiden varastointiin tai jolla asetetaan tuontituotteille erilaisia ja hankalammin täytettäviä varastointiehtoja kuin kotimaisille tuotteille. Sen vuoksi kansallisella toimenpiteellä, jolla edistetään kotimaassa tuotettujen tuotteiden varastointia, voidaan luoda esteitä SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukaiselle tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle.

4.3. Tiettyjä tuotteita/aineita koskevat kansalliset kiellot

Rajoittavin toimenpide, jonka jäsenvaltio voi toteuttaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden kannalta, on kieltää tietyn tuotteen tai aineen pitäminen kaupan. Valtaosa kansallisten

---

90 Asia C-155/82, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:1983:53, 7 kohta.

91 Sama tuomio, 12 kohta. Ks. myös asia C-12/02, Grilli, ECLI:EU:C:2003:538, 48 ja 49 kohta; asia C-193/94, Skanavi ja Chryssanthakopoulos, ECLI:EU:C:1996:70, 36–38 kohta.

92 Asia C-155/82, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:1983:53, 15 kohta.

93 Asia C-13/78, Eggers v. Freie Hansestadt Bremen, [1978] ECLI:EU:C:1978:182.

kieltojen kohteina olevista tuotteista on elintarvikkeita, kuten vitamiineja ja muita ravintolisiä[94] ja kemiallisia aineita[95].

Useimmiten jäsenvaltiot perustelevat näitä tiukkoja toimenpiteitä SEUT-sopimuksen 36 artiklassa tarkoitetulla ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden ja elämän suojelulla sekä tuomioistuimen oikeuskäytännössä määritetyillä pakottavilla vaatimuksilla, kuten ympäristönsuojelulla. Näitä perusteluja yhdistetään usein toisiinsa. Jäsenvaltion, joka asettaa tuotteelle tai aineelle kansallisen kiellon, on osoitettava, että toimenpide on välttämätön, ja tarvittaessa osoitettava myös, että kyseisten tuotteiden pitäminen kaupan aiheuttaa vakavan vaaran esimerkiksi kansanterveydelle ja että kyseiset säännöt ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia[96]. Tähän sisältyy kaiken merkityksellisen näytön, kuten teknisten, tieteellisten, tilastollisten tai ravitsemuksellisten tietojen, toimittaminen[97]. Asiassa Humanplasma rajoituksen tavoitteena oli varmistaa veren ja veren komponenttien laatu ja turvallisuus ja siten myös kansanterveys, mutta toimenpiteen katsottiin ylittävän sen, mikä oli tarpeen[98].

Lisäksi jäsenvaltion tehtävänä on todistaa, ettei ilmoitettua päämäärää voida saavuttaa millään muulla keinolla, jolla olisi vähemmän rajoittava vaikutus EU:n sisäiseen kauppaan[99]. Tuomioistuin totesi esimerkiksi Ranskan asettamasta kiellosta, joka koski kofeiinin lisäämistä juomiin tiettyä määrää enemmän, että ”[a]sianmukaiset pakkausmerkinnät, joilla kuluttajille ilmoitetaan ravitsemuksellisesti täydennettyjen elintarvikkeiden luonteesta, niiden aineksista ja ominaisuuksista, voivat mahdollistaa sen, että kuluttajat, joille näihin elintarvikkeisiin lisätyn ravintoaineen liiallinen käyttö voi aiheuttaa haittaa, voivat päättää omasta puolestaan niiden käytöstä”[100]. Tuomioistuin totesi siis, että kielto, joka koski kofeiinin lisäämistä yli tietyn rajan, ei ollut vähiten rajoittava toimenpide, jota voitiin käyttää, ja tästä syystä se ei ollut tarpeellinen kuluttajansuojaa koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

Asia Danish vitamins[101] koski Tanskan hallinnollista käytäntöä kieltää vitamiinien ja kivennäisaineiden lisääminen elintarvikkeisiin, jollei voitu osoittaa, että niiden lisääminen vastasi Tanskan väestön tarpeita. Aluksi tuomioistuin oli samaa mieltä siitä, että Tanskan asiana oli päättää ihmisten terveyden ja elämän suojelun varmistamisen tasosta, kunhan otettiin huomioon suhteellisuusperiaatteen soveltaminen. Tuomioistuin huomautti kuitenkin, että Tanskan viranomaisten tehtävänä oli ”osoittaa kussakin käsiteltävänä olevassa tapauksessa kansallisten ravintotottumusten valossa ja kansainvälisen tieteellisen tutkimuksen tulokset huomioon ottaen, että niiden sääntely on tarpeen kyseisessä määräyksessä tarkoitettujen etujen suojelemiseksi tehokkaasti ja erityisesti että kyseessä olevien tuotteiden myynti on todellinen uhka

---

94 Asia 174/82, Officier van Justitie v. Sandoz, ECLI:EU:C:1983:213; asia C-24/00, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2004:70; asia C-420/01, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2003:363; asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492; asia C-41/02, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2004:762; asia C-319/05, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2007:678.

95 Asia C-473/98, Kemikalieinspektionen v. Toolex-Alpha AB, ECLI:EU:C:2000:379.

96 Asia C-421/09, Humanplasma GmbH v. Itävallan tasavalta, ECLI:EU:C:2010:760, 45 kohta.

97 Asia C-270/02, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2004:78.

98 Asia C-421/09, Humanplasma GmbH v. Itävallan tasavalta, ECLI:EU:C:2010:760, 45 kohta.

99 Asia C-104/75, De Peijper, ECLI:EU:C:1976:67.

100 Asia C-24/00, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2004:70, 75 kohta.

101 Asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492.

kansanterveydelle”[102]. Lopuksi tuomioistuin totesi, ettei toimenpidettä voitu perustella ”kansanterveyteen kohdistuvalla todellisella riskillä”, joka olisi edellyttänyt kivennäisaineiden ja vitamiinien elintarvikkeisiin lisäämisen vaikutusten yksityiskohtaista tapauskohtaista arviointia[103].

Yleensä tuomioistuin on omaksunut rajoittavan lähestymistavan tällaisiin toimenpiteisiin. Sen on kuitenkin ollut vaikeampi hylätä tällaisia kieltoja esimerkiksi sellaisilla aloilla, joilla ei ole tieteellistä varmuutta tietyn tuotteen tai aineen vaikutuksista kansanterveyteen tai ympäristöön[104]. Tällaisissa tapauksissa myös niin kutsutulla ennalta varautumisen periaatteella on suuri merkitys tuomioistuimen tehdessä kokonaisarviointia asiasta[105].

Ongelmia voi syntyä myös kansanterveyden suojelua koskevissa tapauksissa, joissa jäsenvaltiot eivät kiellä toisessa jäsenvaltiossa hyväksytyn tuotteen tai aineen lisäämistä, vaan ainoastaan vaativat ennakkolupaa sen lisäämiseen. Tällaisissa tapauksissa jäsenvaltiot noudattavat EU:n oikeuden mukaisia velvoitteitaan vain, jos vaaditut menettelyt ovat käytettävissä ja ne voidaan saattaa kohtuullisessa ajassa päätökseen ja jos tuotteen kieltäminen voidaan riitauttaa kansallisissa tuomioistuimissa. Tästä menettelystä on nimenomaisesti säädettävä yleisesti sovellettavassa säädöksessä, joka sitoo jäsenvaltion kansallisia viranomaisia. Tuomioistuin vahvisti tämän ”yksinkertaistetun menettelyn” ominaispiirteet asiassa C-344/90[106].

4.4. Hintatoimenpiteet

Vaikka perussopimuksessa ei ole erityisiä määräyksiä hintavalvontaa koskevista kansallisista säännöksistä, tuomioistuin on useaan otteeseen soveltanut SEUT-sopimuksen 34 artiklaa kansallisiin hintavalvontasäännöksiin.

Tällaisten säännösten piiriin kuuluu useita toimenpiteitä: vähimmäis- ja enimmäishinnat, hintasulut, vähimmäis- ja enimmäisvoittomarginaalit ja jälleenmyyntihintojen määrääminen.

Vähimmäishinnat: Tietyn määräiseksi vahvistettu vähimmäishinta voi rajoittaa tuontia estämällä tuontituotteiden alemman tuotantohinnan heijastumisen jälleenmyyntihintaan, vaikka vähimmäishintaa sovellettaisiinkin erotuksetta kotimaisiin ja tuontituotteisiin. Tämä estää maahantuojia käyttämästä kilpailuetuaan ja on näin ollen SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava toimenpide, koska kuluttaja ei voi hyötyä tästä hinnasta[107]. Vähimmäishintoja voidaan kuitenkin säännellä EU:n tasolla esimerkiksi siten, että kansallisessa lainsäädännössä vahvistetaan tupakan vähimmäishinnat, joita olisi tarkasteltava valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista 21 päivänä kesäkuuta 2011 annetun neuvoston direktiivin 2011/64/EU valossa.

---

102 Asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492, 46 kohta.
103 Sama tuomio, 56 kohta.
104 Asia C-473/98, Kemikalieinspektionen v. Toolex-Alpha AB, ECLI:EU:C:2000:379; asia C-24/00, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2004:70.
105 Ks. 7.1.2 kohta.
106 Asia C-344/90, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1992:328.
107 Asia C-231/83, Cullet, ECLI:EU:C:1985:29; asia C-82/77, Van Tiggele, ECLI:EU:C:1978:10.

Asiassa C-221/15, Colruyt, joka koski Belgiassa harjoitettua tupakkatuotteiden hinnoittelua, tuomioistuin katsoi, että SEUT-sopimuksen 34 artikla ei ollut esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa vähittäiskauppiaita kiellettiin myymästä tupakkatuotteita yksikköhinnalla, joka alitti valmistajan tai maahantuojan kyseiseen tuotteeseen kiinnitetyssä merkissä ilmoittaman hinnan, kunhan maahantuoja määritti hinnan vapaasti[108]. Tuomioistuin katsoi, että tupakkatuotteiden vähimmäishinnoittelu on myyntijärjestely, jota sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin alan toimijoihin ja joka ei estä muista jäsenvaltioista peräisin olevien tupakkatuotteiden pääsyä Belgian markkinoille eikä rajoita sitä enempää kuin kotimaisten tupakkatuotteiden markkinoille pääsyä.

Asiassa Scottish Whiskey Association tuomioistuin tutki, oliko Skotlannin hallitus rikkonut SEUT-sopimuksen 34 artiklaa vahvistamalla alkoholin yksikköperusteisia vähimmäishintoja. Kyseisten toimenpiteiden tarkoituksena oli poistaa markkinoilta erittäin edullinen alkoholi, ja niitä perusteltiin kansanterveydellisillä syillä. Tuomioistuin totesi, että se, että kansallinen lainsäädäntö esti ”tuontituotteiden alemman tuotantohinnan heijastumisen kuluttajahintaan”, oli vaikutukseltaan vastaava toimenpide[109].

Enimmäishinnat: Ennen asiassa Keck annettua tuomiota tuomioistuin oli katsonut, että vaikka enimmäishinta, jota sovelletaan erotuksetta kotimaisiin tuotteisiin ja tuontituotteisiin, ei sinänsä ole määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide, sillä voi olla tällainen vaikutus, jos se vahvistetaan tasolle, jolla tuontituotteen myynti on joko mahdotonta tai vaikeampaa kuin vastaavan kotimaisen tuotteen myynti. Enimmäishinnalla voidaan poistaa tuontitavaroiden kilpailuetu ja/tai siinä voidaan jättää huomiotta maahantuojan kuljetuskustannukset, jos se vahvistetaan liian alhaiseksi.[110]

Hintasulut: Vastaavasti tuomioistuin katsoi aiemmassa oikeuskäytännössään ennen asiassa Keck annettua tuomiota (ks. 3.4.2.2 kohta), että hintasulut, joita sovelletaan yhtä lailla kotimaisiin tuotteisiin kuin tuontituotteisiin, eivät sinänsä ole määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Niillä voi kuitenkin olla tosiasiassa sen kaltainen vaikutus, jos hinnat vahvistetaan tasolle, jolla tuontituotteiden myynnistä tulee joko mahdotonta tai vaikeampaa kuin kotimaisten tuotteiden myynnistä[111]. Tästä on kyse, jos maahantuojat voivat myydä tuontituotteita ainoastaan tappiollisesti.

Vähimmäis- ja enimmäisvoittomarginaalit: Nämä ovat marginaaleja, jotka vahvistetaan tietyn määräisiksi eikä tietyksi prosenttiosuudeksi hankintahinnasta. Tuomioistuimen Keck-tuomiota edeltäneen oikeuskäytännön mukaan tällaiset marginaalit eivät välttämättä ole SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Sama pätee vähittäismyynnin kiinteään voittomarginaaliin, joka on valmistajan vapaasti määrittämä osuus vähittäishinnasta, ainakin silloin, kun se muodostaa riittävän korvauksen vähittäiskauppiaalle. Enimmäisvoittomarginaali, joka on

---

[108] Asia C-221/15, Colruyt, ECLI:EU:C:2016:704, 41 kohta.

[109] Asia C-333/14, Scottish Whiskey Association ja muut v. Lord Advocate ja Advocate General for Scotland, ECLI:EU:C:2015:845, 50 kohta.

[110] Asia C-65/75, Tasca, ECLI:EU:C:1976:30; asia C-88-90/75, SADAM, ECLI:EU:C:1976:32; asia C-181/82, Roussel, ECLI:EU:C:1983:352; asia C-13/77, GB-INNO v. ATAB, ECLI:EU:C:1977:185.

[111] Asia C-16-20/79, Danis, ECLI:EU:C:1979:248.

vahvistettu tietyksi määräksi, jota sovelletaan sekä kotimaisiin tuotteisiin että tuontiin mutta jossa ei oteta huomioon tuontikustannuksia, kuuluu kuitenkin SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan[112].

Asiassa Keck annetun tuomion jälkeen vaikuttaa siltä, että tuomioistuin on usein katsonut kansallisten hintavalvontasäännösten kuuluvan käsitteen ”myyntijärjestelyt” piiriin[113]. Sen vuoksi ne eivät välttämättä kuulu SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan, jos tietyt edellytykset täyttyvät. Se, että ”hintavalvontaa” voidaan pitää ”myyntijärjestelyinä”, vahvistettiin asiassa Belgapom, jossa katsottiin, että Belgian lainsäädäntö, jossa kiellettiin tappiollinen myynti ja äärimmäisen pienellä katetuotuolla tapahtuva myynti, jäi SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle[114].

Tuoreemmassa asiassa LIBRO tuomioistuin kuitenkin katsoi aluksi, että hintojen vahvistamista koskeva sääntö, jonka mukaan saksankielisten kirjojen maahantuojat eivät saaneet vahvistaa alempaa hintaa kuin kustantajan vahvistama/suosittelema vähittäismyyntihinta, on asiassa Keck määriteltynä myyntijärjestely. Se kuitenkin totesi, että sääntö oli tosiasiallisesti vaikutukseltaan vastaava toimenpide, koska siinä annettiin erillinen sääntely, jolla muista jäsenvaltioista tuotuja tuotteita kohdeltiin epäedullisemmin.[115]

Asiassa Deutsche Parkinson Vereinigung tuomioistuin sovelsi markkinoillepääsyä koskevaa lähestymistapaa tutkiessaan hintojenvahvistamisjärjestelmää, jota sovellettiin ihmisille tarkoitettujen reseptilääkkeiden myyntiin apteekeista. Tuomiossa ei kuitenkaan viitattu suoraan Keck-tuomioon. Verrattuaan hintojen vahvistamisen vaikutusta Saksaan ja muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin apteekkeihin tuomioistuin katsoi lopulta, että järjestelmä on tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide.[116] Postimyyntiapteekeilla todettiin olevan vain rajalliset mahdollisuudet kilpailla perinteisten apteekkien kanssa palveluissa, joten ne kilpailivat pääasiassa hinnoilla. Sen vuoksi hintojen vahvistaminen vaikutti niihin voimakkaammin. Arvioinnissaan tuomioistuin viittasi asiaan DocMorris, joka koski Saksan lainsäädäntöä, jossa kiellettiin lääkkeiden myynti apteekkien ulkopuolella eli myös verkossa, ja jonka perusteluissa sovellettiin asiassa Keck annettua tuomiota[117].

Kuten edellä kuvattiin, tuomioistuin katsoi asiassa Scottish Whiskey Association, että vähimmäishinnoittelu oli markkinoillepääsytestin perusteella vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Se ei kuitenkaan viitannut nimenomaisesti asiassa Keck annettuun tuomioon. Tuomioistuimen mukaan ”kyseessä oleva lainsäädäntö voi *jo pelkästään siitä syystä*, että se estää tuontituotteiden alemman tuotantohinnan heijastumisen kuluttajahintaan, rajoittaa [...] pääsyä markkinoille”.[118]

---

112 Asia C-116/84, Roelstrate, ECLI:EU:C:1985:237; asia C-188/86, Lefevre, ECLI:EU:C:1987:327.
113 Myyntijärjestelyjä käsitellään tarkemmin 3.4.2.2 kohdassa.
114 Asia C-63/94, Belgapom v. ITM ja Vocarex, ECLI:EU:C:1995:270.
115 Asia C-531/07, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft, ECLI:EU:C:2009:276.
116 Asia C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung, ECLI:EU:C:2016:394, 23–27 kohta.
117 Asia C-322/01, Schmidberger, ECLI:EU:C:2003:664, 6 kohta.
118 Asia C-333/14, Scotch Whisky Association, ECLI:EU:C:2015:845, 32 kohta (korostus lisätty).

4.5. Lupamenettelyt

Kansalliset järjestelmät, joissa tavaroiden pitäminen kaupan edellyttää ennakkolupaa, rajoittavat tuontijäsenvaltion pääsyä markkinoille, minkä vuoksi niitä pidetään SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettuna määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä[119]. Tuomioistuin on asettanut useita edellytyksiä, joiden täyttyessä ennakkolupa voi olla perusteltu[120]:

- Ennakkoluvan on perustuttava objektiivisiin perusteisiin, jotka ovat syrjimättömiä ja etukäteen asianomaisten yritysten tiedossa, siten, että kansallisten viranomaisten harkintavallan käytölle voidaan asettaa riittävät rajat, jottei sitä käytetä mielivaltaisesti.

- Ennakkolupa ei saa olla päällekkäinen sellaisten tarkastusten kanssa, jotka on jo suoritettu muiden menettelyjen yhteydessä joko samassa tai toisessa jäsenvaltiossa.

- Ennakkolupamenettely on tarpeen ainoastaan, jos on katsottava, että jälkikäteen suoritettava tarkastus tapahtuu liian myöhään, jotta se olisi tosiasiallisesti tehokas ja jotta sillä voitaisiin saavuttaa tavoiteltu päämäärä.

- Menettely ei saa olla kestonsa ja siitä aiheutuvien suhteettomien kustannusten takia sellainen, että se saa kyseiset toimijat luopumaan hankkeestaan.

- Menettely ei saa edellyttää teknisten kokeiden suorittamista silloin, kun samat kokeet on jo tehty jossakin toisessa jäsenvaltiossa ja kun niiden tulokset ovat saatavilla[121].

4.5.1. Tyyppihyväksyntä

Tyyppihyväksyntävaatimuksissa määritellään ennakolta lainsäädännölliset, tekniset ja turvallisuusvaatimukset, jotka tuotteen on täytettävä. Näin ollen tyyppihyväksyntä ei rajoitu tiettyyn toimialaan, koska tällaisia vaatimuksia asetetaan niinkin erilaisille tuotteille kuin laivavarusteet, matkapuhelimet, henkilöautot ja lääkinnälliset laitteet.

Yleensä tyyppihyväksyntä vaaditaan ennen kuin tuote voidaan saattaa markkinoille. Tyyppihyväksyntävaatimusten noudattaminen ilmaistaan usein tuotteeseen kiinnitettävällä merkinnällä. Esimerkiksi CE-merkintä vahvistaa vaatimusten noudattamisen joko valmistajan oman ilmoituksen tai kolmannen osapuolen tekemän sertifioinnin perusteella.

Vaikka yhteiset EU:n laajuiset tyyppihyväksyntävaatimukset yleensä helpottavat tuotteiden kaupan pitämistä sisämarkkinoilla, kansallinen tyyppihyväksyntä yhdenmukaistamattomilla aloilla saattaa luoda esteitä tavarakaupalle. Sitä paitsi erilaiset tuotestandardit vaikeuttavat valmistajien mahdollisuuksia pitää samaa tuotetta kaupan eri jäsenvaltioissa tai voivat hyvinkin kasvattaa säännösten noudattamisesta aiheutuvia

---

[119] Ks. esimerkiksi asia C-254/05, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:2007:319; asia C-432/03, komissio v. Portugali, ECLI:EU:C:2005:669, 41 kohta; asia C-249/07, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2008:683, 26 kohta.

[120] Asia C-390/99, Canal Satélite Digital, ECLI:EU:C:2002:34; asia C-333/08, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2010:44; asia C-423/13, Vilniaus Energija, ECLI:EU:C:2014:2186.

[121] Asia C-423/13, Vilniaus Energija, ECLI:EU:C:2014:2186, 55 kohta.

kustannuksia. Velvoitteita, jotka edellyttävät kansallista tyyppihyväksyntää ennen tuotteiden saattamista markkinoille, on sen vuoksi pidettävä vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä[122].

Jäsenvaltiolla voi olla terveys- tai turvallisuussyistä oikeus vaatia, että tuote, joka on jo hyväksytty toisessa jäsenvaltiossa, saatetaan uuteen tutkimus- ja hyväksymismenettelyyn. Tällaisissa tapauksissa tuojajäsenvaltion on kuitenkin otettava huomioon viejäjäsenvaltiossa tai -jäsenvaltioissa suoritetut testaukset tai tarkastukset, jotka antavat vastaavat takeet tai suojan[123].

Asiassa komissio v. Portugali[124] valvontaelin epäsi yritykseltä vaaditun luvan maahantuotujen polyeteeniputkien asentamiseen sillä perusteella, että kansallinen testauslaitos ei ollut hyväksynyt tällaisia putkia. Yrityksen hyväksymistodistukset, joita ei tunnustettu, oli myöntänyt italialainen testauslaitos. Tuomioistuin katsoi, että viranomaisilla (tässä tapauksessa Portugalin viranomaisilla) on velvollisuus ottaa huomioon toisen jäsenvaltion hyväksymiselinten myöntämät hyväksymistodistukset erityisesti, jos jäsenvaltio on valtuuttanut kyseiset elimet tähän tarkoitukseen. Jos Portugalin viranomaisilla ei ollut riittävästi tietoja hyväksymistodistusten tarkistamiseen, ne olisivat voineet hankkia nämä tiedot viejäjäsenvaltion viranomaisilta. Kansallisen elimen, jolta tuotteen hyväksymistä tai tunnustamista haetaan, edellytetään toimivan ennakoivasti.

4.5.2. Ajoneuvon rekisteröinti

EU-lainsäädännön mukaisessa moottoriajoneuvon rekisteröintimenettelyssä on yleensä kolme eri vaihetta. Ensimmäiseksi on hyväksyttävä moottoriajoneuvon tekniset ominaisuudet, useimmissa tapauksissa EY-tyyppihyväksynnällä. Joihinkin moottoriajoneuvotyyppeihin sovelletaan kuitenkin yhä kansallisia hyväksymismenettelyjä. Toiseksi tehdään käytettyjen ajoneuvojen katsastuksia, joiden tarkoituksena on varmistaa, että tietty moottoriajoneuvo on hyvässä kunnossa rekisteröintiajankohtana. Lopuksi moottoriajoneuvo rekisteröidään, jolloin annetaan lupa ottaa se käyttöön tieliikenteessä, yksilöidään se ja annetaan sille rekisteritunnus.

Tuomioistuin on käsitellyt myös sellaisen ajoneuvon rekisteröimisen estämistä, jonka ohjauslaitteet, ohjauspyörän paikka mukaan luettuna, ovat oikealla puolella. Se katsoi asioissa C-61/12 ja C-639/11, että tällainen lainsäädäntö on tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, koska sen seurauksena estetään sellaisten ajoneuvojen pääsy markkinoille, joiden ohjauslaitteet ovat oikealla puolella ja jotka on laillisesti valmistettu ja rekisteröity toisessa jäsenvaltiossa. Tuomioistuin totesi, ettei tällainen vaatimus ollut tarpeen liikenneturvallisuustavoitteen saavuttamiseksi[125].

---

[122] Asia C-21/84, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1985:184.
[123] Asia C-455/01, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2003:551.
[124] Asia C-432/03, komissio v. Portugali, ECLI:EU:C:2005:514.
[125] Asia C-61/12, komissio v. Liettua, ECLI:EU:C:2014:172, 57 ja 69 kohta. Ks. myös asia C-639/11, komissio v. Puola, ECLI:EU:C:2014:173.

4.6. Mainontarajoitukset

Mainonta vaikuttaa olennaisesti erityisesti sellaisten tuotteiden markkinoille pääsyyn, joita pidetään laillisesti kaupan toisessa jäsenvaltiossa. Sekä julkisasiamiehet[126] että tuomioistuin[127] ovat tunnustaneet, että mainonnalla on suuri merkitys sille, että yhdestä jäsenvaltiosta tuleva tuote pääsee uusille markkinoille toisessa jäsenvaltiossa. Mainonnan yhtenä tavoitteena ja vaikutuksena on saada kuluttajat vaihtamaan tuotemerkkejä tai ostamaan uusia tuotteita.

Ennen asiassa Keck antamaansa tuomiota (ks. 3.4.2.2 kohta) tuomioistuin katsoi usein, että mainontaa rajoittavat kansalliset toimenpiteet kuuluvat SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan. Yksi tällainen tapaus oli asia Oosthoek, joka koski myynnin edistämiseksi tarjottavien tai annettavien kylkiäisten kieltämistä. Tuomioistuimen mukaan ”[l]ainsäädäntö, jolla tiettyjä mainonnan muotoja ja tiettyjä myynninedistämiskeinoja rajoitetaan tai ne kielletään, voi olla siitä huolimatta, ettei sillä välittömästi säännellä tuontia, omiaan rajoittamaan tuonnin määrää sen vuoksi, että se vaikuttaa mahdollisuuksiin markkinoida maahan tuotuja tuotteita”.[128] Vaikuttaa kuitenkin siltä, että tuomioistuin on jossain määrin muuttanut lähestymistapaansa asiassa Keck antamansa tuomion jälkeen (eli alkanut käsitellä mainontarajoituksia myyntijärjestelyinä). Mainontaa koskevia toimenpiteitä, jotka näyttävät liittyvän myyntijärjestelyihin, käsitellään siitä huolimatta tuotteisiin liittyvinä sääntöinä silloin, kun niiden todetaan vaikuttavan tavaroille asetettuihin vaatimuksiin[129].

Tämän perusteella vaikuttaa siltä, että tuomioistuin noudattaa nykyään yleensä sellaista lähestymistapaa, jonka mukaan mainontaa ja myynninedistämistä koskevia rajoituksia on pidettävä myyntijärjestelyinä, jotka eivät kuulu SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan, jos ne ovat syrjimättömiä[130]. Jos toimenpiteet ovat syrjiviä, ne kuuluvat SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisalaan. Kansalliset mainontarajoitukset, jotka vaikeuttavat muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden myyntiä kotimaisiin tavaroihin verrattuna, voivat siis olla määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide, Tuomioistuin on esimerkiksi todennut, että ”tietyn tuotteen ominaisuuksien mainontaa koskeva ehdoton kielto”[131] saattaa haitata enemmän muista jäsenvaltioista

---

126 Ks. esim. julkisasiamies Jacobsin asiassa C-412/93, Leclerc-Siplec, esittämä ratkaisuehdotus (ECLI:EU:C:1995:26) ja julkisasiamies Geelhoedin asiassa C-239/02, Douwe Egberts, esittämä ratkaisuehdotus (ECLI:EU:C:2004:445).

127 Ks. esim. yhdistetyt asiat C-34/95 ja C-36/95, De Agostini, ECLI:EU:C:1997:344.

128 Asia C-286/81, Oosthoek, ECLI:EU:C:1982:438, 15 kohta. Ks. myös seuraavat asiaa Keck edeltävät asiat: asia C-362/88, GB-INNO, ECLI:EU:C:1990:102 ja asia C-1/90, Aragonesa, ECLI:EU:C:1991:327.

129 Asia C-470/93, Mars, ECLI:EU:C:1995:224, 13 kohta (toimenpide aiheuttaa mainonnasta ja pakkaamisesta aiheutuvia lisäkustannuksia). Ks. myös asia C-368/95, Familiapress, ECLI:EU:C:1997:325, 11 kohta.

130 Ks. asia C-292/92, Hünermund, ECLI:EU:C:1993:932 (kielto mainostaa lääkkeiden kaltaisia tuotteita apteekkien ulkopuolella) ja asia C-412/93, Leclerc-Siplec, ECLI:EU:C:1995:26 (televisiomainonnan rajoittaminen).
Vrt. yhdistetyt asiat C-34/95 ja C-36/95, De Agostini, ECLI:EU:C:1997:344; asia C-405/98, Gourmet, ECLI:EU:C:2001:135.

131 Asia C-239/02, Douwe Egberts, ECLI:EU:C:2004:445, 53 kohta.

peräisin olevien tuotteiden pääsyä markkinoille kuin kuluttajille tutumpien kotimaisten tuotteiden pääsyä markkinoille[132].

Kuten edellä on todettu, tuomioistuin näyttää yhdistävän rajoituksen laajuuden syrjintään. Toisin sanoen, jos rajoitus on ehdoton, sen oletetaan voivan vaikuttaa enemmän tuontituotteisiin[133], ja jos se on osittainen, sen oletetaan voivan vaikuttaa samalla tavoin kotimaisiin ja tuontituotteisiin[134]. On kuitenkin syytä tähdentää, että tuomioistuin totesi asioissa Dior[135] ja Gourmet[136], että jotkin *mainontakiellot* eivät välttämättä vaikuta enemmän tuonti- kuin kotimaisiin tuotteisiin.

Tuomioistuin on tähdentänyt myös, että internetmainontaa koskevat rajoitukset eivät vaikuta kansallisten tavaroiden, tässä tapauksessa kansallisten lääkkeiden, myyntiin samalla tavoin kuin ne vaikuttavat muista jäsenvaltioista peräisin olevien lääkkeiden myyntiin (asia C-322/01, Deutscher Apothekerverband). Internetmainontaa koskevat rajoitukset voivat näin ollen olla SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettuja esteitä.

4.7. Tekniset määräykset, jotka sisältävät tavaroiden esittämistä koskevia vaatimuksia (paino, koostumus, ulkoasu, merkinnät, muoto, koko, pakkaus)

Tuontituotteille asetetut vaatimukset, jotka koskevat tuotteiden muotoa, kokoa, painoa, koostumusta, ulkoasua, tunnistamista tai esillepanoa, voivat pakottaa valmistajat ja maahantuojat muuttamaan tuotteitaan siinä jäsenvaltiossa voimassa olevien sääntöjen mukaisiksi, jossa niitä pidetään kaupan, esimerkiksi muuttamalla tuontituotteiden merkintöjä[137]. Asiassa C-27/80, Fietje[138], antamassaan tuomiossa tuomioistuin katsoi, että SEUT-sopimuksen 34 artiklassa kiellettyä määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä on pidettävä sitä, että jäsenvaltio laajentaa säännöksen, jonka mukaan tiettyjen alkoholijuomien myynnissä ei saa käyttää muuta kuin kansallisessa lainsäädännössä vaadittua tuotekuvausta, koskemaan muista jäsenvaltioista tuotuja juomia, koska se pakottaa muuttamaan merkintää, jolla kyseistä maahantuotua juomaa markkinoidaan laillisesti viejäjäsenvaltiossa.

---

132 Kotimaisten talouden toimijoiden ja muiden jäsenvaltioiden talouden toimijoiden välisen syrjinnän osalta ks. asia C-322/01, DocMorris, ECLI:EU:C:2003:664, 74 kohta, ja asia C-254/98, Heimdienst, ECLI:EU:C:2000:12, 26 kohta. Ks. myös asiat 87/85 ja 88/85, Legia ja Gyselinx, ECLI:EU:C:1986:215, 15 kohta, ja asia C-189/95, Franzén, ECLI:EU:C:1997:504, 71 kohta.

133 Ks. tästä asia C-405/98, Gourmet, ECLI:EU:C:2001:135; asiat C-34/95 ja C-36/95, De Agostini, ECLI:EU:C:1997:344, ja asia C-239/02, Douwe Egberts, ECLI:EU:C:2004:445 (kielto viitata ”laihtumiseen” ja ”lääketieteellisiin suosituksiin, todistuksiin, toteamuksiin tai lausuntoihin tai hyväksymistä koskeviin ilmoituksiin”).

134 Ks. tästä asia C-292/92, Hünermund, ECLI:EU:C:1993:932, ja asia C-71/02, Karner, ECLI:EU:C:2004:181 (kielto viitata siihen, että tavara on peräisin konkurssipesästä).

135 Asia C-337/95, Dior, ECLI:EU:C:1997:517.

136 Asia C-405/98, Gourmet, ECLI:EU:C:2001:135.

137 Asia C-33/97, Colim, ECLI:EU:C:1999:274, 37 kohta, ja asia C-416/00, Morellato, ECLI:EU:C:2003:475, 29 ja 30 kohta; asia C-217/99, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:2000:638, 17 kohta.

138 Asia C-27/80, Fietje, ECLI:EU:C:1980:293, 15 kohta.

Koska tavaroiden esittämistä koskevat vaatimukset liittyvät suoraan itse tuotteeseen, niitä ei pidetä myyntijärjestelyinä vaan SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettuina vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä[139].

Esimerkiksi seuraavat toimenpiteet on katsottu SEUT 34 artiklan vastaisiksi:

- ehdoton vaatimus, jonka mukaan yhdenmukaistamattomiin rakennusalan tuotteisiin on kiinnitettävä CE-merkintä[140];
- vaatimus, jonka mukaan margariinia on myytävä kuution muotoisessa pakkauksessa, jotta se erottuisi voista[141];
- jäsenvaltion asettama kielto, jonka mukaan jalometalleista valmistettuja tuotteita ei saa myydä ilman vaadittua (virallista kansallista) tarkastusleimaa[142];
- sellaisten videoiden ja DVD-levyjen posti- ja verkkomyynnin kieltäminen, joissa ei ole ylimmän alueellisen viranomaisen tai valtakunnallisen itsesääntelyelimen luokituspäätökseen perustuvaa mainintaa niiden alimmasta sallitusta katseluiästä[143].

4.8. Alkuperämerkinnät, laatumerkit, kehotus ostaa kotimaisia tuotteita

Kansalliset säännöt, joissa edellytetään tuotteen alkuperän ilmoittamista tuotteessa tai sen merkinnöissä, ovat SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastaisia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä.

Tuomioistuin on katsonut, että alkuperän pakollista merkitsemistä koskevat kansalliset säännöt voivat kannustaa kuluttajia ostamaan kotimaisia tuotteita muista jäsenvaltioista peräisin olevien vastaavien tuotteiden asemesta.[144] Tuomioistuimen mukaan tällaiset säännöt vaikeuttavat muissa jäsenvaltioissa valmistettujen vastaavien tuotteiden myyntiä asianomaisessa jäsenvaltiossa ja hidastavat taloudellista yhteenliittymistä Euroopan unionissa vaikeuttamalla sellaisten tavaroiden myyntiä, jotka on valmistettu jäsenvaltioiden välisen työnjaon tuloksena.[145] Tuomioistuin on lisäksi todennut, että voisi olla talouden toimijan edun mukaista merkitä tuotteen alkuperä itse ilman, että se velvoitetaan tekemään niin. Kuluttajia voidaan näin suojata mahdollisilta virheellisiltä tai harhaanjohtavilta alkuperämerkinnöiltä ne kieltävillä jo voimassa olevilla säännöillä.[146]

---

139 Asia C-385/10, Elenca Srl v. Ministero dell'Interno, EU:C:2012:634.

140 Ks. edellinen alaviite.

141 Asia 261/81, Rau v. De Smedt, ECLI:EU:C:1982:382.

142 Asia C-30/99, komissio v. Irlanti, ECLI:EU:C:2001:346; asia C-525/14, komissio v. Tšekin tasavalta, ECLI:EU:C:2016:714. Ks. myös asia C-481/12, UAB Juvelta v. VĮ Lietuvos prabavimo rūmai, ECLI:EU:C:2014:11.

143 Asia C-244/06, Dynamic Medien Vertriebs GmbH v. Avides Media AG, ECLI:EU:C:2008:85. Tässä tuomiossa kaupan este katsottiin kuitenkin perustelluksi alaikäisten suojeluun liittyvistä syistä.

144 Ks. esim. asia C-207/83, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, ECLI:EU:C:1985:161, 17 kohta.

145 Ks. asia C-95/14, UNIC ja Uni.co.pel, ECLI:EU:C:2015:492, 44 kohta.

146 Ks. asia C-207/83, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, ECLI:EU:C:1985:161, 21 kohta.

Tuomioistuin on myös katsonut, että kansallisessa lainsäädännössä säädetyillä laatujärjestelmillä, jotka liittyvät tuotteen alkuperään, voi olla vastaava vaikutus. Vaikka laatujärjestelmä olisi luonteeltaan vapaaehtoinen, se on edelleen perusteeton kaupan este, koska laatumerkinnän käyttäminen edistää tai voi edistää kyseisten tuotteiden menekkiä verrattuna tuotteisiin, joissa sitä ei käytetä[147].

Tuomioistuin on katsonut myös, että jäsenvaltioilla on oikeus vahvistaa laatujärjestelmiä alueellaan kaupan pidettäville maataloustuotteille ja että ne voivat edellyttää, että laatunimitysten käyttäminen perustuu näiden järjestelmien noudattamiseen. Järjestelmiin ja nimityksiin ei kuitenkaan voida liittää vaatimusta siitä, että kyseiset tuotteet tuotetaan asianomaisessa maassa, vaan niiden olisi perustuttava ainoastaan sellaisten objektiivisten luontaisten ominaispiirteiden olemassaoloon, joiden perusteella tuotteet saavat laissa edellytetyn laadun[148]. Tällaisen järjestelmän on sen vuoksi oltava kaikkien sellaisten unionin tuottajien tai muiden mahdollisten unionin toimijoiden käytettävissä, joiden tuotteet täyttävät vaatimukset. Kaikkia vaatimuksia, jotka estävät muista jäsenvaltioista peräisin olevia tuotteita pääsemästä tällaisen järjestelmän piiriin, olisi vältettävä, koska niillä suositaan kotimaassa valmistettujen tavaroiden markkinoimista tuontitavaroiden haitaksi[149].

Tuomioistuin on hyväksynyt kansallisessa lainsäädännössä säädetyt laatujärjestelmät, joilla sallitaan muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden tuonti, jossa käytetään niiden omia nimityksiä, vaikka ne ovat samantapaisia, samankaltaisia tai samoja kuin kansallisessa säännöstössä säädetyt nimitykset[150].

Jäsenvaltioiden viranomaisten toteuttamat myynninedistämiskampanjat, joihin liittyy laatu- ja/tai alkuperämerkintöjä, ovat nekin SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettuja vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä. Tunnetuin tapaus, jossa on kannustettu ostamaan kotimaisia tuotteita, on Buy Irish -asiassa[151] käsitelty laajamittainen kampanja, jolla edistettiin kotimaisten tuotteiden ostoa. Tuomioistuin on katsonut, että järjestelmä, jonka viranomaiset ovat ottaneet käyttöön tietyssä maassa tai tietyllä alueella tuotettujen tuotteiden myynnin edistämiseksi, voi vastaavasti saada kuluttajat ostamaan tällaisia tuotteita tuontituotteiden sijasta[152].

4.9. Etämyyntiä (kuten verkko- ja postimyyntiä) koskevat rajoitukset

Tieto- ja viestintätekniikan kehittymisen ansiosta tavaroita kaupataan sisämarkkinoilla yhä enemmän internetin kautta. Tuomioistuin onkin saanut käsiteltäväkseen yhä

---

147 Ks. asia C-325/00, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2002:633, 24 kohta, ja asia C-255/03, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:2004:378.

148 Ks. asia C-13/78, Eggers, ECLI:EU:C:1978:182, 24 ja 25 kohta.

149 Ks. tuomioistuimen tuomio yhdistetyissä asioissa C-321/94–C-324/94, Pistre ja muut, ECLI:EU:C:1997:229, 45 kohta.

150 Asia C-169/17, Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, ECLI:EU:C:2018:440, 24–28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

151 Asia C-249/81, komissio v. Irlanti, ECLI:EU:C:1982:402.

152 Ks. esim. asia C-325/00, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2002:633; asia C-6/02, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2003:136. Ks. myös yhdistetyt asiat C-204/12–C-208/12, Essent Belgium, ECLI:EU:C:2014:2192, 88, 90–95 ja 116 kohta. Ks. myös asia C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037.

enemmän tapauksia verkkokaupasta, johon liittyy tavaroiden siirtoa jäsenvaltiosta toiseen.

Tuomioistuimelle asiassa DocMorris[153] esitetyt kysymykset olivat nousseet esille kansallisen tuomioistuimen käsittelyssä, joka koski ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden verkkomyyntiä toisessa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon DocMorris oli sijoittautunut. Tuolloin Saksan lainsäädännössä kiellettiin sellaisten lääkkeiden postimyynti, joita saa myydä ainoastaan apteekeissa.

Ennakkoratkaisua pyytäneen kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys oli, onko SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastaista, ettei luvallisia lääkkeitä, joita saa asianomaisessa jäsenvaltiossa myydä ainoastaan apteekeissa, saa tuoda maahan postimyyntinä kuluttajien Internetin välityksellä tekemien yksittäisten tilausten nojalla.

Aluksi tuomioistuin käsitteli kyseistä kansallista rajoitusta myyntijärjestelynä, joka saattoi olla 34 artiklan vastainen, jos se oli syrjivä. Ensiksi tuomioistuin painotti asiassa De Agostini (mainonnan merkitys asianomaisen tuotteen myynnissä) annetun tuomion[154] mukaisesti internetin merkitystä tuotteen myynnissä. Sen jälkeen tuomioistuin selitti, miten tällainen ehdoton kielto haittaa Saksan ulkopuolella sijaitsevia apteekkeja enemmän kuin Saksassa sijaitsevia apteekkeja. Toimenpide oli siis SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastainen.

Tarkemmin sanottuna tuomioistuin totesi, että internet oli ”suoraan” Saksan markkinoille pääsemisen kannalta merkittävämpi väline niille apteekeille, jotka eivät ole sijoittautuneet Saksan alueelle[155]. Tuomioistuin selitti, että kielto, joka koskee enemmän Saksan ulkopuolelle sijoittautuneita apteekkeja, saattaa haitata enemmän muista jäsenvaltioista peräisin olevien kuin kotimaisten tuotteiden pääsyä markkinoille.

Asiassa Ker-Optika[156], joka koski kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan piilolinssejä voitiin myydä ainoastaan lääkintätarvikemyymälöissä, tuomioistuin vahvisti, että kansallisella toimenpiteellä, jolla kiellettiin piilolinssien verkkomyynti, rikottiin direktiiviä 2000/31 ja SEUT-sopimuksen 34–36 artiklaa, koska siinä kiellettiin piilolinssien myöhempi toimittaminen asiakkaille.

Tuoreemmassa Visnapuu-tuomiossa oli kyse Suomen alkoholilaista, jonka mukaan myyjä, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, tarvitsee vähittäismyyntiluvan voidakseen tuoda alkoholijuomia vähittäismyyntiin Suomessa asuville kuluttajille. Tuomioistuin katsoi, että vaatimus vähittäismyyntiluvasta alkoholijuomien maahantuontiin estää toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita toimijoita tuomasta vapaasti

---

153 Asia C-322/01, DocMorris, ECLI:EU:C:2003:664.

154 Yhdistetyt asiat C-34/95 ja C-36/95, De Agostini, ECLI:EU:C:1997:344, 43–44 kohta. Julkisasiamies Geelhoed (asia C-239/02, Douwe Egberts, ECLI:EU:C:2004:445, 68 kohta) vertaa tätä perustelua tuomioistuimen perusteluihin asiassa C-292/92, Hünermund (ECLI:EU:C:1993:932), ja asiassa C-412/93, Leclerc-Siplec (ECLI:EU:C:1995:26). Julkisasiamies väitti, että kahdessa viimeksi mainitussa asiassa mainoskiellot olivat rajoitettuja. Hän huomautti, että tuomioistuin otti arvioinnissaan huomioon sen, että kyseisissä asioissa käsitellyt rajoitukset eivät vaikuttaneet muiden markkinatoimijoiden mahdollisuuksiin mainostaa muilla tavoilla tuotteita, joita asiat koskivat. Toisin sanoen ”kiellot eivät vaikuttaneet mainonnan tehtävään kyseisten tuotteiden markkinoille pääsyn keinona”.

155 Asia C-322/01, DocMorris, ECLI:EU:C:2003:664, 74 kohta.

156 Asia C-108/09, Ker-Optika, ECLI:EU:C:2010:725, 43-44 kohta.

alkoholijuomia Suomeen, minkä vuoksi se on SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Tuomioistuin totesi kuitenkin myös, että SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artikla eivät ole esteenä tällaiselle lainsäädännölle, kunhan sillä voidaan taata asetetun tavoitteen saavuttaminen eli kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelu[157].

4.10. Panttivelvoitteet

Erityisesti juomasektorin pantti- ja takaisinottojärjestelmät ovat viime vuosikymmeninä herättäneet keskustelua ympäristölainsäädännön ja sisämarkkinasääntöjen kannalta. Useissa jäsenvaltioissa toimivien toimijoiden on usein vaikea myydä eri jäsenvaltioissa samaa tuotetta samanlaisessa pakkauksessa tällaisten järjestelmien vuoksi. Valmistajilta ja maahantuojilta vaaditaan, että ne muuttavat pakkauksia kunkin yksittäisen jäsenvaltion tarpeiden mukaisesti, mikä yleensä aiheuttaa lisäkustannuksia. Tällaisten järjestelmien vaikutus eli markkinoiden eristäminen, on usein vastoin todellisten sisämarkkinoiden periaatetta. Sen vuoksi tällaisia kansallisia vaatimuksia voidaan pitää SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettuna kaupan esteenä. Panttijärjestelmät voivat kuitenkin olla perusteltuja ympäristönsuojeluun liittyvistä syistä.

Kahdessa tuomiossa, joissa oli kyse kertakäyttöjuomapakkauksia koskevasta Saksan pakollisesta panttijärjestelmästä 2000-luvun alussa, tuomioistuin vahvisti, että EU:n oikeuden nykytilassa jäsenvaltioilla on oikeus valita pantti- ja takaisinottojärjestelmän, kattavan pakkaustenkeräysjärjestelmän tai näiden kahden järjestelmän yhdistelmän välillä[158].

Nykyään panttijärjestelmät kuuluvat osittain yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin eli niihin sovelletaan pakkauksista ja pakkausjätteistä 20. joulukuuta 1994 annettua direktiiviä 94/62/EY. Vuonna 2020 tilanne oli kuitenkin se, ettei unionin laajuista panttijärjestelmää ollut käytössä. Jos kansallinen säännös ei kuulu asianomaisten direktiivien soveltamisalaan, arvioidaan sen yhteensopivuutta SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan kanssa.

4.11. Korvaukset ja rinnakkaistuonti

Korvaukset: EU:n oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan järjestää sosiaaliturvajärjestelmänsä[159]. Koska lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu EU:n tasolla, sosiaalietuuksien myöntämisedellytykset määritetään kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä. Tällaiset säädökset voivat kuitenkin vaikuttaa markkinointimahdollisuuksiin ja vastaavasti tuonnin laajuuteen. Tästä seuraa, että lääkkeiden korvaamista koskeva kansallinen päätös voi vaikuttaa kielteisesti lääkkeiden tuontiin.

Asiassa Duphar annetusta tuomiosta seuraa, että kansallisen lainsäädännön säännökset, jotka koskevat lääkinnällisten laitteiden korvaamista kansallisen

---

157 Asia C-198/14, Visnapuu, ECLI:EU:C:2015:751, 99, 102, 208 ja 129 kohta.

158 Asia C-463/01, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2004:797; asia C-309/02, Radlberger Spitz, ECLI:EU:C:2004:799.

159 Ks. asia C-238/82, Duphar, ECLI:EU:C:1984:45, ja asia C-70/95, Sodemare ja muut, ECLI:EU:C:1997:301.

sairausvakuutusjärjestelmän puitteissa, voivat olla yhteensopivia SEUT-sopimuksen 34 artiklan kanssa, jos tietyt edellytykset täyttyvät. Korvattavat ja poissuljettavat tuotteet on määriteltävä ilman tuotteiden alkuperään kohdistuvaa syrjintää soveltamalla objektiivisia ja tarkistettavissa olevia perusteita. Lisäksi on oltava mahdollista muuttaa korvattavien tuotteiden luetteloa aina, kun vahvistettujen perusteiden noudattaminen sitä edellyttää. Tuomioistuimen mainitsemia ”objektiivisia ja tarkistettavissa olevia perusteita” on esimerkiksi se, että markkinoilla on saatavilla halvempia tuotteita, joilla on sama terapeuttinen vaikutus, että kyseessä on vapaasti ilman lääkemääräystä myytävät tuotteet tai sellaiset tuotteet, joita korvaus ei koske lääkehoidollisista syistä, jotka ovat perusteltuja kansanterveyden suojelemiseksi.

Kansallisten korvauspäätösten tekemistä koskevat menettelysäännöt on vahvistettu ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden hintojen sääntelytoimenpiteiden avoimuudesta ja niiden soveltamisesta kansallisissa sairausvakuutusjärjestelmissä annetussa direktiivissä 89/105/EY.

Asiassa Decker[160] tuomioistuin totesi, että kansalliset säännöt, joiden mukaan lääkekulujen korvaaminen edellyttää jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen antamaa ennakkolupaa, kun tuotteita ostetaan toisesta jäsenvaltiosta, ovat SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettu tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus. Tämä johtuu siitä, että ne kannustavat vakuutettuja ostamaan kyseisiä tuotteita kotijäsenvaltiostaan eikä toisesta jäsenvaltiosta ja ovat siten omiaan rajoittamaan tuotteiden tuontia muista jäsenvaltioista.

Rinnakkaistuonti: Tuotteiden rinnakkaistuonti on laillinen kaupan muoto sisämarkkinoilla. Tuonti on ”rinnakkaista” siinä mielessä, että tuotteet ovat kuvaukseltaan samanlaisia mutta peräisin eri erästä kuin valmistajien tai alkuperäisten toimittajien jakeluverkostojen kautta markkinoidut tuotteet ja että niiden jakelu tapahtuu näiden verkostojen ulkopuolella (usein niiden rinnalla). Rinnakkaiskauppa johtuu lääkkeiden[161] tai torjunta-aineiden[162] hintaeroista esimerkiksi silloin, kun jäsenvaltiot määräävät markkinoillaan myytävien tuotteiden hinnat tai valvovat niitä muulla tavoin. Rinnakkaiskauppa luo periaatteessa tervettä kilpailua ja alentaa kuluttajahintoja ja on suora seuraus sisämarkkinoiden kehityksestä, joka takaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja estää kansallisten markkinoiden eristämisen[163].

Vaikka lääkkeiden turvallisuutta ja ensimmäistä markkinoille saattamista säännellään EU:n lainsäädännöllä, näiden valmisteiden rinnakkaiskaupan laillisuutta koskevat periaatteet ovat muotoutuneet tuomioistuimen tuomioista, jotka perustuvat tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeviin perussopimuksen määräyksiin[164].

Rinnakkaistuojia ei saa vaatia noudattamaan samoja vaatimuksia, joita sovelletaan sellaisiin talouden toimijoihin, jotka hakevat ensimmäistä kertaa markkinoille saattamista koskevaa lupaa, kunhan ihmisten terveyden suojelua ei heikennetä[165]. Jos

---

[160] Asia C-120/95, Decker, ECLI:EU:C:1998:167.
[161] Asia C-201/94, Smith & Nephew, ECLI:EU:C:1996:432.
[162] Asia C-100/96, British Agrochemicals, ECLI:EU:C:1999:129; asia C-201/06, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2008:104, 33 kohta.
[163] Asia C-44/01, Pippig Augenoptik v. Hartlauer,] ECLI:EU:C:2003:205, 63 kohta.
[164] Asia C-104/75, De Peijper, ECLI:EU:C:1976:67.
[165] Asia C-94/98, Rhône-Poulenc Rorer ja May & Baker, ECLI:EU:C:1999:614, 40 kohta.

määräjäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset ovat jo saaneet kansanterveyden suojeluun tarvittavat tiedot siinä yhteydessä, kun tuote on saatettu ensimmäisen kerran kyseisen jäsenvaltion markkinoille, rinnakkaistuontituotteelle myönnetään myyntilupa suhteellisesti ”yksinkertaistetulla” menettelyllä (myyntilupamenettelyyn verrattuna) edellyttäen, että

- **tuontituotteelle on myönnetty markkinoille saattamista koskeva lupa alkuperäjäsenvaltiossa** riippumatta kyseisen luvan voimassaolon päättymisestä erityisesti, kun viiteluvan voimassaolo päättyy muista kuin kansanterveyden suojeluun liittyvistä syistä eli yksinomaan viiteluvan haltijan toivomuksesta[166], ja

- **tuontituote on olennaisilta osiltaan samanlainen kuin tuote, joka on jo saanut markkinoille saattamista koskevan luvan määräjäsenvaltiossa**, mikä tarkoittaa sitä, että näiden kahden tuotteen ei tarvitse olla kaikissa suhteissa samanlaisia, kunhan ne on vähintäänkin valmistettu saman kaavan mukaan käyttämällä samaa vaikuttavaa ainetta ja niillä on myös sama terapeuttinen teho[167]. Markkinoille saattamista koskevan luvan epäämistä ei näin ollen voida perustella kansanterveyden suojeluun liittyvillä syillä, jos epääminen johtuu yksinomaan siitä, että kahden lääkkeen alkuperä ei ole sama[168].

Kansalliset viranomaiset eivät voi myöskään evätä rinnakkaistuontilupaa pelkästään sillä perusteella, että rinnakkaistuonnin kohteena olevaa lääkettä koskevat asiakirjat puuttuvat, jos niillä on lainsäädännölliset ja hallinnolliset keinot saada kyseiset asiakirjat[169]. Ne eivät voi myöskään evätä eläinlääkkeiden rinnakkaistuontilupaa niiltä, jotka haluavat tuoda niitä omia eläimiään varten[170].

Rinnakkaiskauppa on myös erotettava jälleentuonnista. Esimerkiksi lääkkeiden osalta jälleentuonnilla tarkoitetaan liiketoimia, joissa lääkkeet tuodaan jäsenvaltioon, jossa ne on hyväksytty, ja toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut apteekki on aiemmin ostanut ne kyseiseen tuontijäsenvaltioon sijoittautuneilta tukkumyyjältä. Tältä osin tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltiossa valmistettu tuote, joka on viety sieltä ja tuotu sinne takaisin jälleentuontina, on samalla tapaa maahantuotu tuote kuin tuote, joka on valmistettu toisessa jäsenvaltiossa[171]. Se on todennut kuitenkin, ettei tätä sovelleta tapauksissa, joissa todetaan, että asianomaiset tuotteet on viety pelkästään siinä tarkoituksessa, että ne tuodaan takaisin, millä pyritään kiertämään tarkastellun kaltaista lainsäädäntöä[172].

4.12. Velvollisuus käyttää jäsenvaltion virallista kieltä

Yhdenmukaistamattomilla aloilla asetetut kielivaatimukset voivat myös muodostaa esteen EU:n sisäiselle kaupalle, jos niistä aiheutuu lisärasitetta muista jäsenvaltioista

---

166 Asia C-172/00, Ferring. ECLI:EU:C:2002:474.

167 Asia C-201/94, Smith&Nephew, ECLI:EU:C:1996:432; asia C-94/98, Rhone Poulenc, ECLI:EU:C:1999:614.

168 Asia C-112/02, Kolpharma, ECLI:EU:C:2004:208, 15–18 kohta.

169 Asiat C-104/75, De Peijper, ECLI:EU:C:1976:67; C-201/94, Smith&Nephew, ECLI:EU:C:1996:432; C-387/18, Delfarma, ECLI:EU:C:2019:556.

170 Asia C-114/15, Audace, ECLI:EU:C:2016:813.

171 Asia C-322/01, DocMorris, ECLI:EU:C:2003:664, 127 kohta. Ks. vastaavasti asia C-229/83, Leclerc ja muut, ECLI:EU:C:1995:26, 26 kohta, ja asia C-240/95, Schmit, ECLI:EU:C:1996:259, 10 kohta.

172 Asia C-322/01, DocMorris, ECLI:EU:C:2003:664, 129 kohta.

peräisin oleville tuotteille. Näin ollen ne voidaan kieltää SEUT-sopimuksen 34 artiklan nojalla, jos muista jäsenvaltioista tuleviin tuotteisiin on pantava erilaisia merkintöjä, koska siitä aiheutuu ylimääräisiä pakkauskustannuksia[173]. Joissakin tapauksissa voi kuitenkin olla tarpeen käyttää kansallista kieltä sen varmistamiseksi, että kuluttajat ymmärtävät helposti kyseistä tuotetta koskevat tiedot[174].

Asiassa Yannick Geffroy antamassaan tuomiossa[175] tuomioistuin totesi, että SEUT-sopimuksen 34 artiklaa on tulkittava siten, että sen ”vastaisena on pidettävä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallista lainsäädäntöä, jossa velvoitetaan käyttämään tiettyä kieltä elintarvikkeiden pakkausmerkinnöissä eikä anneta mahdollisuutta käyttää muuta ostajien helposti ymmärtämää kieltä tai turvata ostajan tiedonsaanti muilla keinoilla”.

Kuluttajien helposti ymmärtämän kielen määrittämisestä tuomioistuin totesi asiassa Piageme[176], että merkityksellisinä seikkoina voidaan pitää esimerkiksi seuraavia seikkoja: ”eri kielisten sanojen samankaltaisuus; se, että kyseinen väestö osaa yleisesti useampia kieliä; erityiset seikat kuten mittavat tiedotuskampanjat tai tuotteen laaja jakelualue, kuitenkin sillä edellytyksellä, että on mahdollista todeta, että kuluttaja saa riittävästi tietoa”.

Yleisestä suhteellisuusperiaatteesta seuraa, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa kansallisia toimenpiteitä, joissa edellytetään, että tietyt kotimaisia tai tuontituotteita koskevat tiedot on annettava kielellä, jota kuluttaja helposti ymmärtää. Kansallisella toimenpiteellä ei saa kuitenkaan estää turvautumista mahdollisiin muihin keinoihin, joilla kuluttajien tiedonsaanti voidaan varmistaa, kuten piirrosten, symbolien tai kuvien käyttöä[177]. Lisäksi toimenpide on rajattava koskemaan ainoastaan sellaisia mainintoja, jotka ovat kyseisessä jäsenvaltiossa pakollisia ja joita ei voida saattaa kuluttajien tietoon muulla asianmukaisella tavalla kuin kääntämällä.

4.13. Henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettujen tavaroiden tuontirajoitukset

Sen lisäksi, SEUT-sopimuksen 34 artiklassa annetaan yrityksille oikeus tuoda tavaroita kaupallisiin tarkoituksiin, siinä annetaan myös yksityisille henkilöille oikeus tuoda tavaroita henkilökohtaiseen käyttöön, kuten asiassa Schumacher annettu tuomio[178] osoittaa. Henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettujen tavaroiden tuontirajoitukset koskevat enimmäkseen tuotteita, jotka voivat aiheuttaa riskejä ihmisten terveydelle, kuten alkoholi, tupakka ja lääkkeet. Asiassa Schumacher yksityishenkilö tilasi lääkevalmisteen Ranskasta omaan käyttöönsä. Kyseinen henkilö asui Saksassa, jossa tulliviranomaiset epäsivät valmisteen tulliselvityksen.

---

173 Asia C-33/97, Colim v. Bigg’s Continent Noord, ECLI:EU:C:1999:274.

174 Ks. myös kuluttajien oikeuksista annettu direktiivi 2011/83/EU (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 64–88), kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annettu direktiivi 93/13/ETY (EYVL L 95, 21.4.1993, s. 29–34), kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista annettu direktiivi 1999/44/EY (EYVL L 171, 7.7.1999, s. 12–16) ja elintarviketietojen antamisesta kuluttajille annettu asetus (EU) No 1169/2011 (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 18–63).

175 Asia C-366/98, Yannick Geffroy, ECLI:EU:C:2000:430, 28 kohta.

176 Asia C-85/94, Piageme v. Peeters, ECLI:EU:C:1995:312.

177 Asia C-33/97, Colim v. Bigg’s Continent Noord, ECLI:EU:C:1999:274, 41–43 kohta.

178 Asia C-215/87, Schumacher, ECLI:EU:C:1989:111.

Kansallinen tuomioistuin kysyi, oliko lainsäädäntö, jossa yksityishenkilöä kiellettiin tuomasta omaan käyttöönsä tuontijäsenvaltiossa hyväksyttyä lääkevalmistetta, jota myytiin kyseisessä jäsenvaltiossa ilman reseptiä ja joka oli ostettu toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevasta apteekista, ristiriidassa SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artiklan kanssa. Tuomioistuin katsoi, että tällainen lainsäädäntö oli SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastainen eikä sitä voitu perustella kansanterveyden suojeluun liittyvillä syillä. Tuomioistuimen mukaan lääkevalmisteiden ostaminen toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevassa apteekista takasi vastaavan turvallisuuden kuin niiden ostaminen kotimassa sijaitsevasta apteekista.

Kuten asiassa Escalier Bonnarel annetusta tuomiosta[179] ilmenee, myös yksityishenkilöillä, jotka tuovat tavaroita omalla maa-alueellaan käytettäviksi, voi olla tiettyjä velvoitteita, joita sovelletaan kaupallisissa tarkoituksissa tuontia harjoittaviin maahantuojiin. Kyseisessä tapauksessa oli aloitettu rikosoikeudenkäynti kahta yksityishenkilöä vastaan, joita syytettiin sellaisten maatalouskäyttöön tarkoitettujen torjunta-aineiden hallussapidosta ja käyttöaikomuksesta, joilla ei ollut markkinoille saattamista koskevaa lupaa. Syytetyt väittivät, ettei kansallisia lupavaatimuksia voitu soveltaa maanviljelijöihin, jotka toivat tuotteita omiin tarkoituksiinsa. Tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltioilla on velvollisuus soveltaa kasvinsuojeluaineiden maahantuonnissa alueelleen tutkimusmenettelyä ja tämä menettely voi olla niin sanottu ”yksinkertaistettu” menettely, jonka tarkoituksena on tarkastaa, tarvitaanko aineelle lupa vai onko katsottava, että se on jo hyväksytty tuojajäsenvaltiossa[180]. Tuomioistuin huomautti, että edellä mainittuja periaatteita sovelletaan maahantuonnin tarkoituksesta riippumatta.

5. MAATALOUSTUOTTEET

On syytä huomata, että maataloustuotteilla on keskeinen sija sisämarkkinoita koskevissa tuomioistuimen tuomioissa. Tässä jaksossa käsitellään joitakin näihin tuotteisiin liittyviä erityiskysymyksiä. Lähtökohtana on SEUT-sopimuksen 38 artiklan 2 kohta, jonka mukaan sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia määräyksiä sovelletaan maataloustuotteisiin, jollei kyseisen sopimuksen 39–44 artiklassa toisin määrätä (nämä tuotteet määritellään saman artiklan 1 kohdassa ja luetellaan SEUT-sopimuksen liitteessä I).

Yksi tuomioistuimen viimeaikaisissa tuomioissa käsitelty kysymys koskee sitä, missä määrin jäsenvaltiot voivat antaa lainsäädäntöä yhteisen markkinajärjestelyn piiriin kuuluvilla aloilla. Tuomioistuin on todennut, että yhteisessä maatalouspolitiikassa, joka kuuluu SEUT-sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan unionin ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan, jäsenvaltioilla on lainsäädäntövaltaa, jonka nojalla ne voivat käyttää toimivaltaansa siltä osin kuin unioni ei ole käyttänyt toimivaltaansa[181].

Lisäksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että silloin kun tietyllä alalla on annettu asetus yhteisestä markkinajärjestelystä, jäsenvaltioilla on velvollisuus pidättyä

---

179 Asiat C-260/06 ja C-261/06, Escalier ja Bonnarel, ECLI:EU:C:2007:659.

180 Sama tuomio, 32 kohta.

181 Asia C-373/11, Panellinios Sindesmos Viomikhanion Metapoiisis Kapnou, ECLI:EU:C:2013:567, 26 kohta.

sellaisten toimien antamisesta, jotka saattaisivat poiketa markkinajärjestelystä tai olla sen vastaisia. Yhteisen markkinajärjestelyn vastaisia ovat myös sellaiset säännökset, jotka haittaavat järjestelyn toimintaa, vaikka kyseistä alaa ei olisikaan säännelty tyhjentävästi kyseisellä järjestelyllä[182].

Viinin vähittäismyynnissä käytettävän alkoholin yksikkökohtaisen vähimmäishinnan vahvistamisesta on todettu, että koska hintojenvahvistusmekanismia ei ole, vapaaseen kilpailuun perustuva vapaa hinnanmuodostus on osa maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä annettua asetusta (EU) N:o 1308/2013[183] ja ilmentää periaatetta tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta toimivan kilpailun olosuhteissa[184].

Yhteisen markkinajärjestelyn toteuttaminen ei kuitenkaan estä jäsenvaltioita soveltamasta sellaisia kansallisia sääntöjä, joilla tavoitellaan muita yleistä etua koskevia päämääriä kuin niitä, joita kyseinen yhteinen markkinajärjestely koskee, vaikka kyseiset säännöt voivatkin vaikuttaa yhteismarkkinoiden toimintaan kyseisellä alalla[185].

Asiassa Scotch Whisky antamassaan tuomiossa tuomioistuin teki sen päätelmän, että maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä annettua asetusta (EU) N:o 1308/2013 on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansalliselle toimenpiteelle, jossa vahvistetaan viinin vähittäismyynnissä käytettävä alkoholin yksikköperusteinen vähimmäishinta, sillä ehdolla, että tämä toimenpide on tosiasiallisesti omiaan takaamaan ihmisten terveyden ja elämän suojelua koskevan tavoitteen toteutumisen ja että – kun otetaan huomioon yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja yhteisen maatalouden markkinajärjestelyn moitteeton toiminta – se ei ylitä sitä, mikä on tarpeen tämän ihmisten terveyden ja elämän suojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

Asiassa C-2/18 tuomioistuin katsoi, että antaessaan asetuksen N:o 1308/2013 ja erityisesti sen 148 artiklan unioni ei ole käyttänyt toimivaltaansa raakamaidon toimitussopimuksen sopimuspuolten välisten sopimussuhteiden alalla tyhjentävästi. Sen vuoksi kyseistä asetusta ei voida tulkita siten, että siinä kiellettäisiin lähtökohtaisesti jäsenvaltioita toteuttamasta tätä alaa koskevia toimenpiteitä[186].

Tuomioistuin katsoi myös, etteivät viittaukset tiettyihin sopimattomiin menettelyihin kuitenkaan riitä osoittamaan sitä, että asetus N:o 1308/2013 kattaa kyseessä olevan säännöstön tavoitteena olevan sopimattomien menettelyjen torjunnan, etenkin kun tämä asetus ei koske kaikkia näitä menettelyjä eikä niistä säädetä eikä niitä ole edes yksilöity siinä[187]. Tuomioistuin totesi, että oikeasuhteisuutta näin tarkasteltaessa on otettava huomioon erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja yhteisen markkinajärjestelyn moitteeton toiminta, mikä edellyttää näiden tavoitteiden ja kyseisellä säännöstöllä tavoitellun päämäärän eli sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjunnan punnintaa[188].

---

182 Asia C-283/03, Kuipers, ECLI:EU:C:2005:314, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

183 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1308/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 671).

184 Asia C-333/14, Scotch Whisky Association ja muut, ECLI:EU:C:2015:845, 20 kohta.

185 Sama tuomio, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

186 Asia C-2/18, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, ECLI:EU:2019:962, 45 kohta.

187 Sama tuomio, 49 kohta.

188 Sama tuomio, 57 kohta.

Tässä tuomioistuin katsoi, ettei kyseisellä säännöstöllä ylitetä sitä, mikä on tarpeen sillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, joka yksin suoraan tuntee käsiteltävänään olevan oikeusriidan, on kuitenkin tutkittava, ylitetäänkö toimenpiteillä, jotka toteutetaan sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi vahvistamalla maidontuottajien hyväksyttyyn organisaatioon kuulumattomien maidontuottajien neuvotteluvoimaa ja näin ollen tuotannon kestävän kehityksen tukemiseksi takaamalla maidontuottajille kohtuulliset ehdot ja jotka toteutetaan rajoittamalla hintoja koskevaa neuvotteluvapautta, se, mikä on tarpeen[189].

6. VIENTIRAJOITUKSET (SEUT-SOPIMUKSEN 35 ARTIKLA)

SEUT-sopimuksen 35 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Jäsenvaltioiden väliset viennin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä.”

6.1. ’Viennin’ määritelmä

SEUT-sopimuksen 35 artiklan yhteydessä käsitteellä ’vienti’ tarkoitetaan jäsenvaltioiden välistä kauppaa eli vientiä jäsenvaltiosta toiseen. Sitä ei sovelleta EU:n ulkopuoliseen maahan suuntautuvaan vientiin.

6.2. Määrälliset rajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet

Vaikka SEUT-sopimuksen 34 ja 35 artikla ovat sanamuodoltaan hyvin samankaltaisia, tuomioistuin on käsitellyt näitä kahta määräystä eri tavalla. SEUT-sopimuksen 35 artiklaa sovelletaan pääasiassa ainoastaan sellaisiin toimenpiteisiin, joilla syrjitään tavaroita. Tämä periaate vahvistettiin asiassa Groenveld[190], jossa tuomioistuin totesi, että SEUT-sopimuksen 35 artikla ”koskee kaikkia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on rajoittaa erityisesti vientiä ja kohdella eri tavalla jäsenvaltion sisäistä kauppaa ja ulkomaankauppaa ja siten taata erityisiä etuja kyseisen valtion kotimaiselle tuotannolle tai sen sisäisille markkinoille muiden jäsenvaltioiden kaupan tai tuotannon vahingoksi, sekä toimenpiteitä, joilla on tällainen vaikutus”. Jos tästä aiheutuu ”erityisiä etuja kyseisen valtion kotimaiselle tuotannolle tai sen sisäisille markkinoille muiden jäsenvaltioiden kaupan tai tuotannon vahingoksi”, sovelletaan SEUT-sopimuksen 35 artiklaa[191].

On useita syitä siihen, miksi tuomioistuin tulkitsee SEUT-sopimuksen 35 artiklaa suppeasti verrattuna 34 artiklaa koskevaan oikeuskäytäntöön. Syrjimättömät toimenpiteet voivat tuonnin osalta aiheuttaa maahantuojille kaksinkertaisen taakan, jos maahantuojien on noudatettava sekä oman maansa että tuontimaan sääntöjä. Sen vuoksi katsotaan aiheelliseksi, että tällaiset toimenpiteet kuuluvat sisämarkkinoita suojaavan EU-oikeuden piiriin. Tämä ei kuitenkaan päde viejiin, jotka noudattavat kotimarkkinoita koskevia sääntöjä. Toiseksi, jos SEUT-sopimuksen 35 artiklan soveltamisala olisi liian laaja, siihen voisi sisältyä rajoituksia, joilla ei ole vaikutusta EU:n sisäiseen kauppaan.

---

189 Sama tuomio, 69 kohta.

190 Asia C-15/79, P. B. Groenveld BV v. Produktschap voor Vee en Vlees, ECLI:EU:C:1979:253.

191 Asia C-15/79, P. B. Groenveld BV v. Produktschap voor Vee en Vlees, ECLI:EU:C:1979:253, 7 kohta. Ks. myös asia C-12/02, Marco Grilli, ECLI:EU:C:2003:538, 41 kohta.

Asiassa Rioja erilainen kohtelu johtui kotimaisten yritysten paremmista valmistus- tai kaupankäyntiedellytyksistä[192]. Asiassa Parma erilainen kohtelu johtui tuotantoalueella sijaitsevien yritysten saamasta erityisedusta. Suojatun alkuperänimityksen ”Prosciutto di Parma” käyttö siivuina myytävästä kinkusta edellytti, että siivuiksi leikkaaminen ja pakkaaminen toteutettiin tuotantoalueella[193]. Tällaiset kotimarkkinoiden edut aiheuttavat kilpailuhaittoja muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneille yrityksille joko mahdollisten lisäkustannusten vuoksi tai sen vuoksi, että on vaikea hankkia tiettyjä tuotteita, joita tarvitaan kilpailuun kotimarkkinoiden kanssa.

Joissakin uudemmissa SEUT-sopimuksen 35 artiklaa koskevissa päätöksissään tuomioistuin on ottanut osittain tai kokonaan käyttöön vaihtoehtoisen lähestymistavan Groenveld-testin viimeiseen edellytykseen (”muiden jäsenvaltioiden kaupan tai tuotannon vahingoksi”)[194]. Asiassa Gysbrechts[195] tuomioistuin käsitteli Belgian lainsäädäntöä, jossa kielletään myyjää vaatimasta mitään maksua ennakolta tai seitsemän päivän pituisena peruuttamisaikana, jonka kuluessa kuluttaja voi peruuttaa etäsopimuksen. Tässä tuomiossa tuomioistuin vahvisti asiassa Groenveld esitetyn määritelmän. Se perusteli kantaansa sillä, että vaikka ennakkomaksujen vastaanottamista koskevaa kieltoa sovelletaan kaikkiin asianomaisessa maassa toimiviin elinkeinonharjoittajiin, sillä on tosiasiassa yleensä suurempi vaikutus rajojen yli tapahtuvaan suoraan kuluttajakauppaan ja siten tavaroiden vientiin mainitun jäsenvaltion markkinoilta kuin tavaroiden kaupan pitämiseen saman jäsenvaltion sisäisillä markkinoilla. Mielenkiintoista on, että tässä tapauksessa esteen vaikutukset haittasivat

---

192 Asia C-47/90, Delhaize v. Promalvin, ECLI:EU:C:1992:250 (tässä asiassa tuomioistuin jätti perusteluissaan huomiotta vaatimuksen, jonka mukaan kotimaiselle tuotannolle on annettava erityinen etu, vaikka tämä ilmeni selkeästi tosiseikoista). Myöhemmin asiassa C-388/95, Belgian kuningaskunta v. Espanjan kuningaskunta, antamassaan tuomiossa (ECLI:EU:C:2000:244) tuomioistuin katsoi, että riidanalaista edellytystä (joka koski suojatun alkuperänimityksen saaneen viinin pullottamista tuotantoalueella) oli pidettävä yhteisön oikeuden mukaisena huolimatta sen kaupankäyntiä rajoittavista vaikutuksista, jos voitiin osoittaa, että se oli välttämätön ja oikeasuhtainen keino sen hyvän maineen säilyttämiseksi, joka ”denominación de origen calificada” Rioja -nimityksellä kiistatta oli. Tuomioistuin katsoi, että tämä piti todellakin paikkansa erityisesti siitä syystä, että alueen toimijoilla oli tarvittava taitotieto monimutkaisten pullotusten suorittamiseen. Samoja perusteita sovellettiin myös alueella toteutettuihin tarkastuksiin. Lisäksi pullottamattoman viinin kuljetus alueen ulkopuolelle saattoi heikentää viinin laatua hapen määrän vähentymisen vuoksi.

193 Asia C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma, ECLI:EU:C:2003:296. Tässä tapauksessa tuomioistuin katsoi kuitenkin, että pääasiassa kyseessä olleen kaltaista edellytystä (siivuiksi leikkaaminen ja pakkaaminen oli toteutettava tuotantoalueella) on pidettävä EU:n oikeuden mukaisena sen kauppaa rajoittavista vaikutuksista huolimatta, jos voidaan osoittaa, että edellytys on välttämätön ja oikeasuhteinen keino kyseisen tuotteen laadun säilyttämiseksi, kyseisen tuotteen alkuperän takaamiseksi tai kyseisen suojatun alkuperänimityksen tuote-eritelmän valvonnan varmistamiseksi (ks. tuomion 66 kohta). Tuomioistuimen mielestä näin on erityisesti silloin, kun ammattihenkilöille, joilla on erikoistietämys tuotteen ominaispiirteistä, annetaan eritelmässä määrätyn menetelmän mukaisesti tehtäväksi suorittaa perinpohjaiset ja järjestelmälliset tarkastukset. Sen vuoksi on vaikea kuvitella, että tällaisia tarkastuksia voitaisiin tosiasiallisesti järjestää muissa jäsenvaltiossa. (ks. 75 kohta). Ks. vastaavasti myös asia C-469/00, Ravil v. Bellon, ECLI:EU:C:2003:295. Tämä lähestymistapa on vahvistettu asiassa C-367/17, EA ym., ECLI:EU:C:2018:1025, ja asiassa C-569/18, Caseificio Cirigliana, ECLI:EU:C:2019:873 (ks. 39 kohta).

194 Asia C-155/80, Oebel, ECLI:EU:C:1981:177; asia C-388/95, Belgian kuningaskunta v. Espanjan kuningaskunta, ECLI:EU:C:2000:244, 41 kohta.

195 Asia C-205/07, Gysbrechts ja Santurel Inter, ECLI:EU:C:2008:730.

pääasiassa viejäjäsenvaltioon eikä määräjäsenvaltioon sijoittautuneiden yritysten liiketoimintaa[196].

Asiassa Gysbrechts omaksuttua lähestymistapaa noudatettiin myös asiassa New Valmar, jossa oli kyse siitä, että yritysten, joiden kotipaikka oli jäsenvaltion alueella, oli laadittava kaikki rajat ylittäviin liiketoimiin liittyvät laskut yksinomaan kyseisen valtion virallisella kielellä. Muutoin kansalliset tuomioistuimet toteaisivat nämä laskut viran puolesta pätemättömiksi. Tässä tapauksessa tuomioistuimen ensisijaisena kriteerinä näytti olevan se, oliko toimenpiteellä tosiasiallisesti suurempi vaikutus tavaroiden vientiin viejäjäsenvaltion markkinoilta[197]. Tuomioistuin katsoi, että tällainen rajoitus kuului todellakin SEUT-sopimuksen 35 artiklan soveltamisalaan. Vaikka tavoite, jossa oli kyse jäsenvaltion jonkin virallisen kielen käytön edistämisestä ja kannustamisesta sen käyttöön, on hyväksyttävä tavoite, toimenpidettä ei kuitenkaan pidetty oikeasuhteisena[198].

Tuomioistuin noudatti samaa linjaa asiassa Hidroelectrica antamassaan tuomiossa, jossa kansallisilla toimenpiteillä, joilla annetaan etusija sähkön toimittamiselle kotimaan markkinoille, katsottiin olevan suurempi vaikutus sähkönvientiin, joten niitä pidettiin SEUT-sopimuksen 35 artiklassa tarkoitettua määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä[199].

Hiljattain asiassa VIPA annetussa tuomiossa, joka koski Unkarin lainsäädäntöä, jolla estettiin reseptilääkkeiden toimittaminen Unkarissa sellaisten lääketilausten perusteella, joiden laatijoina olivat terveydenhuollon ammattihenkilöt muissa jäsenvaltioissa, tuomioistuin katsoi jopa, että merkitykseltään vähäiset kaupan vaikutukset, mikäli ne eivät ole liian satunnaisia tai liian välillisiä, riittävät osoittamaan, että kyseessä on SEUT-sopimuksen 35 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava toimenpide[200].

7. KAUPAN RAJOITUSTEN PERUSTELUT

Tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallinen lainsäädäntö, jossa on kyse määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavasta toimenpiteestä, voidaan katsoa perustelluksi jonkin SEUT-sopimuksen 36 artiklassa luetellun yleistä etua koskevan syyn (ks. 7.1 kohta) tai pakottavan vaatimuksen takia (ks. 7.2 kohta).

Kummassakin tapauksessa kansallisen säännöksen on oltava sellainen, että sillä voidaan taata sillä tavoitellun päämäärän toteutuminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. 7.3 kohta).

---

196 Sama tuomio, 40–43 kohta; asia C-169/17, Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, ECLI:EU:C:2018:440, 29 kohta.

197 Asia C-15/15, New Valmar, ECLI:EU:C:2016:464, 36 kohta. Ks. myös asia C-169/17, Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, ECLI:EU:C:2018:440, 29 kohta.

198 Asia C-15/15, New Valmar, ECLI:EU:C:2016:464, 47 ja 50–56 kohta.

199 Asia C-648/18, Hidroelectrica, ECLI:EU:C:2020:723, 33 kohta.

200 Asia C-222/18, VIPA, ECLI:EU:C:2019:751, 62 kohta.

7.1. SEUT-sopimuksen 36 artikla

SEUT-sopimuksen 36 artiklassa luetellaan syyt, joilla jäsenvaltiot voivat perustella rajatylittävää kauppaa haittaavia kansallisia toimenpiteitä: ”Mitä 34 ja 35 artiklassa määrätään, ei estä sellaisia tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi.”

Lisäksi tuomioistuimen oikeuskäytännössä on määritetty niin kutsuttuja pakottavia vaatimuksia (esimerkiksi ympäristönsuojelu), joihin jäsenvaltiot voivat myös vedota puolustaakseen kansallisia toimenpiteitä.

Tuomioistuin tulkitsee suppeasti näitä SEUT-sopimuksen 36 artiklassa lueteltuja poikkeuksia, jotka kaikki liittyvät muihin kuin taloudellisiin etuihin[201]. Lisäksi kaikkien toimenpiteiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Jäsenvaltiolla on todistustaakka siitä, että SEUT-sopimuksen 36 artiklan mukaisesti toteutetut toimenpiteet ovat perusteltavissa[202]. Jos jäsenvaltio esittää vakuuttavat perustelut, komission tehtävänä on osoittaa, että toteutetut toimenpiteet eivät ole asianmukaisia kyseisessä tapauksessa[203].

SEUT-sopimuksen 36 artiklalla ei voida perustella poikkeamista yhdenmukaistetusta EU:n lainsäädännöstä[204]. Jos säännöksiä ei ole yhdenmukaistettu EU:n tasolla, jäsenvaltioiden on määritettävä oma suojan tasonsa. Jos yhdenmukaistaminen on vain osittaista, yhdenmukaistamislainsäädännössä säädetään usein nimenomaisesti, että jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai toteuttaa tiukempia toimenpiteitä, kunhan ne ovat perussopimuksen mukaisia. Tällaisissa tapauksissa tuomioistuimen on arvioitava kyseisiä säännöksiä SEUT-sopimuksen 36 artiklan perusteella.

Vaikka toimenpidettä voidaankin perustella SEUT-sopimuksen 36 artiklalla, se ei saa kuitenkaan ”olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen”. SEUT-sopimuksen 36 artiklan jälkimmäisen osan tarkoituksena on estää jäsenvaltioiden väärinkäytökset. Kuten tuomioistuin on todennut, ”[36 artiklan toisen virkkeen] tavoitteena on estää se, että 36 artiklan ensimmäisessä virkkeessä esitettyihin syihin perustuvilla kaupan rajoituksilla kierretään niiden varsinainen tarkoitus ja että niitä käytetään siten, että muista jäsenvaltioista peräisin olevia tavaroita syrjitään tai että näillä rajoituksilla suojellaan välillisesti tiettyä kansallista tuotantoa”[205] eli toteutetaan protektionistisia toimenpiteitä.

Alun perin katsottiin, että erottaen sovellettavia toimenpiteitä voidaan perustella ainoastaan SEUT-sopimuksen 36 artiklan nojalla, kun taas erotuksetta sovellettavia toimenpiteitä voidaan perusteella minkä tahansa pakottavan vaatimuksen nojalla.

---

201 Asia C-120/95, Decker, ECLI:EU:C:1998:167; asia C-72/83, Campus Oil, ECLI:EU:C:1984:256.

202 Asia C-251/78, Denkavit Futtermittel v. maatalousministeri, ECLI:EU:C:1979:252.

203 Asia C-55/99, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2000:693.

204 Asia C-473/98, Kemikalieinspektionen v. Toolex-Alpha, ECLI:EU:C:2000:379; asia C-5/77, Tadeschi v. Denkavit, ECLI:EU:C:1977:144.

205 Asia C-34/79, Henn ja Darby, ECLI:EU:C:1979:295, 21 kohta, sekä yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior ja Publivía, ECLI:EU:C:1991:327, 20 kohta.

Luokittelu erottaen ja erotuksetta sovellettaviin toimenpiteisiin ei ole kuitenkaan yhtä merkityksellistä kuin aiemmin.

7.1.1. Julkinen moraali, yleinen järjestys ja yleinen turvallisuus

Jäsenvaltiot voivat päättää kieltää tuotteen **moraalin** perusteella. Vaikka kukin jäsenvaltio voi vahvistaa vaatimukset, joiden perusteella tavaroiden katsotaan olevan kansallisten moraalisäännösten mukaisia, niiden on kuitenkin käytettävä harkintavaltaa EU:n oikeudesta johtuvien velvoitteiden mukaisesti. Esimerkiksi sellaisten tuotteiden tuonnin kieltäminen, joiden kaupan pitämistä on rajoitettu muttei kielletty, on syrjivää ja vastoin tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä. Useimmat tapaukset, joissa tuomioistuin on hyväksynyt julkisen moraalin perusteeksi, ovat koskeneet säädyllisyyttä loukkaavia tai epäsiveellisiä esineitä[206]. Monissa muissa tapauksissa, joissa on myös vedottu julkiseen moraaliin, on havaittu muita siihen liittyviä perusteita, kuten yleinen etu rahapeliasioissa[207] tai alaikäisten suojelu videoiden ja DVD:iden merkintöjen yhteydessä[208].

Tuomioistuin tulkitsee **yleistä järjestystä** erittäin suppeasti, ja se on hyväksytty vain harvoin SEUT-sopimuksen 36 artiklan mukaisen poikkeuksen perusteeksi. Sitä ei hyväksytä esimerkiksi silloin, kun sen halutaan toimivan yleisenä suojalausekkeena tai palvelevan protektionistisia taloudellisia tarkoituksia. Jos on mahdollista soveltaa SEUT-sopimuksen 36 artiklan mukaista vaihtoehtoista poikkeusta, tuomioistuin käyttää usein sellaista tai yhdistää yleistä järjestystä koskevan perusteen muihin mahdollisiin perusteisiin[209]. Yleinen järjestys on hyväksytty ainoaksi perusteeksi yhdessä poikkeustapauksessa, jossa jäsenvaltio rajoitti keräilykohteina olevien kultakolikoiden maahantuontia ja vientiä. Tuomioistuin katsoi, että kielto oli perusteltu yleisen järjestyksen kannalta, koska se liittyi rahanlyömisoikeuden suojelemiseen, jonka perinteisesti katsotaan kuuluvan valtion perustavanlaatuisiin etuihin[210].

Yleistä turvallisuutta koskevaa perustetta on käytetty tietyllä alalla eli EU:n energiamarkkinoilla, mutta tällaisen päätöksen olisi rajoituttava täsmällisiin tosiseikkoihin eikä sitä voida soveltaa laajasti. Asiassa Campus Oil oli kyse siitä, että jäsenvaltio määräsi öljytuotteiden maahantuojat täyttämään jopa 35 prosenttia öljytuotteiden tarpeistaan hankkimalla niitä kansalliselta öljy-yhtiöltä hallituksen vahvistamilla hinnoilla. Tuomioistuin piti kyseistä toimenpidettä selvästi protektionistisena ja SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastaisena. Se katsottiin kuitenkin perustelluksi yleisen turvallisuuden kannalta, koska sen avulla pidettiin toiminnassa

---

206 Asia 121/85, Conegate v. HM Customs & Excise, ECLI:EU:C:1986:114; Asia C-34/79, Henn ja Darby, ECLI:EU:C:1979:295.

207 Asia C-275/92, Schindler, ECLI:EU:C:1994:119, 58 kohta; Asia C-124/97 Läärä ja muut, ECLI:EU:C:1999:435, 33 kohta; asia C-98/14, Berlington Hungary, ECLI:EU:C:2015:386, 58 kohta.

208 Asia C-244/06, Dynamic Medien Vertriebs v. Avides Media, ECLI:EU:C:2008:85.

209 Tuomioistuin on myöntänyt, että lainsäädäntö, ”jonka tavoitteena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholipitoisista aineista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ja jolla pyritään näin ollen torjumaan alkoholin väärinkäyttöä, on [SEUT-sopimuksen 36] artiklassa tunnustettujen kansanterveyteen ja yleiseen järjestykseen liittyvien syiden mukainen”, asia C-434/04, Ahokainen ja Leppik, ECLI:EU:C:2006:609, 28 kohta. Ks. myös asia C-170/04 Rosengren ja muut [2007] ECLI:EU:C:2007:313, 40 kohta; asia C-198/14, Visnapuu, ECLI:EU:C:2015:751, 116 kohta.

210 Asia C-7/78, Thompson, ECLI:EU:C:1978:209.

öljynjalostamoa öljytuotteiden saannin turvaamiseksi kriisiaikoina[211]. Tuomioistuin katsoi myös asiassa Hidroelectrica, että energian toimitusvarmuuden turvaaminen voi olla SEUT-sopimuksen 36 artiklassa tarkoitettu yleiseen turvallisuuteen liittyvä syy[212].

Tuomioistuin on hyväksynyt yleisen turvallisuuden perusteeksi myös sellaisissa asioissa, joissa on ollut kyse strategisesti tärkeiden tavaroiden kaupasta[213], koska ”ulkosuhteiden tai kansojen rauhanomaisen rinnakkaiselon vakavan häiriintymisen vaara voi vaikuttaa jäsenvaltion ulkoiseen turvallisuuteen”. Näissä asioissa tuomioistuin on todennut, että SEUT-sopimuksen 36 artikla kattaa sekä sisäisen turvallisuuden (esimerkiksi rikollisuuden havaitseminen ja torjuminen ja liikenteen sääntely) että ulkoisen turvallisuuden[214].

7.1.2. Ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden ja elämän suojeleminen (ennalta varautumisen periaate)

Tuomioistuin on eräässä tuomiossaan todennut seuraavaa: ”Perustamissopimuksen 36 artiklan mukaan suojeltavista tavaroista ja eduista etusijalla on ihmisten terveys ja elämä. Jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää perustamissopimuksessa asetetuissa rajoissa siitä, minkä tasoisen suojelun ne haluavat turvata ja erityisesti miten tiukka toteutettavan valvonnan on oltava.”[215] Samassa tuomiossa tuomioistuin on todennut, ettei kansallinen lainsäädäntö tai menettely kuulu SEUT-sopimuksen 36 artiklan poikkeuksen soveltamisalaan silloin, kun ihmisten terveyttä ja elämää voidaan suojella yhtä tehokkaasti EU:n sisäistä kauppaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä[216].

Ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden ja elämän suojelu on suosituin syy, jolla jäsenvaltiot perustelevat tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä. Vaikka jäsenvaltioille sallitaan jonkin verran harkintavaltaa[217], on kuitenkin noudatettava joitakin keskeisiä sääntöjä. On osoitettava, että tuotteiden kaupan pitäminen aiheuttaa vakavan ja todellisen vaaran kansanterveydelle[218]. Tämä on perusteltava hyvin, ja jäsenvaltioiden on toimitettava kaikki todisteet ja kaikki merkitykselliset tiedot (tekniset, tieteelliset, tilastolliset, ravitsemukselliset ja muut tiedot)[219]. Terveyden suojeluun ei voida vedota, jos toimenpiteen todellisena tarkoituksena on suojella kotimarkkinoita, vaikka jäsenvaltiot voivatkin itse päättää suojelun tasosta yhdenmukaistamistoimenpiteiden puuttuessa. Toteutettujen toimenpiteiden on myös oltava oikeasuhteisia eli ne on

---

211 Asia C-72/83, Campus Oil, ECLI:EU:C:1984:256.
212 Asia C-648/18, Hidroelectrica, ECLI:EU:C:2020:723, 36 kohta.
213 Asia C-367/89, rikosoikeudenkäynti Aimé Richardtia ja Les Accessoires Scientifiques SNC:tä vastaan, ECLI:EU:C:1991:376.
214 Ks. edellinen alaviite.
215 Asia C-104/75, De Peijper, ECLI:EU:C:1976:67.
216 Ks. myös asia C-333/14, Scotch Whisky Association, ECLI:EU:C:2015:845, 59 kohta
217 Asia C-198/14, Visnapuu, ECLI:EU:C:2015:751, 118 kohta; asia C-108/09, Ker-Optika, ECLI:EU:C:2010:725, 58 kohta.
218 Asia C-270/02, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2004:78, 22 kohta; asia C-319/05, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2007:678, 88 kohta; asia C-421/09, Humanplasma GmbH v. Itävalta, ECLI:EU:C:2010:760, 34 kohta.
219 Asia C-270/02, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2004:78. asia C-319/05, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2007:678; asia C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung, ECLI:EU:C:2016:776, 36–40 kohta.

rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä legitiimin terveydensuojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi[220].

Ennalta varautumisen periaatteen soveltaminen Vaikka ennalta varautumisen periaate on saattanut implisiittisesti sisältyä aiempaan oikeuskäytäntöön, tuomioistuin on nimenomaisesti tunnustanut sen vasta asiassa National Farmers Union[221]: ”On kuitenkin katsottava, että kun esiintyy epävarmuutta siitä, onko olemassa ihmisten terveyteen kohdistuvaa vaaraa, tai siitä, minkä laajuinen tämä vaara on, toimielimet saavat toteuttaa suojatoimenpiteitä odottamatta, että näiden vaarojen olemassaolo ja vaarojen vakavuus osoitetaan täysin.” Periaatteella määritellään olosuhteet, joissa kansallinen lainsäätäjä, EU:n lainsäätäjä tai kansainvälinen lainsäätäjä voi toteuttaa toimenpiteitä kuluttajien suojelemiseksi terveysriskeiltä, joista on tieteellisen tutkimuksen vallitsevassa tilassa epävarmuutta mutta joita saattaa liittyä tuotteeseen tai palveluun.

Kun jäsenvaltiot haluavat pitää voimassa tai ottaa käyttöön toimenpiteitä terveyden suojelemiseksi SEUT-sopimuksen 36 artiklan nojalla, ne ovat yleensä velvollisia osoittamaan tällaisten toimenpiteiden tarpeellisuuden[222]. Näin on myös sellaisissa tilanteissa, joissa on kyse ennalta varautumisen periaatteesta[223]. Tuomioistuin on tähdentänyt tuomioissaan, että todelliset riskit on osoitettava kansainvälisen tieteellisen tutkimuksen tuoreimpien tulosten valossa. Se on johdonmukaisesti todennut, että jäsenvaltioiden on tehtävä yksityiskohtainen riskinarviointi ennen kuin ne toteuttavat varotoimenpiteitä SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artiklan nojalla[224]. Niiden ei kuitenkaan tarvitse osoittaa kiistatonta yhteyttä todisteiden ja riskin välillä[225]. Jos riskeihin liittyvän tieteellisen epävarmuuden on todettu jatkuvan, tuomioistuin jättää jäsenvaltioille tai asianomaisille instituutioille huomattavan paljon harkintavaltaa päättää, mihin suojatoimenpiteisiin on ryhdyttävä[226]. Asiassa C-446/08, Solgar Vitamin’s, joka koski ravintolisien valmistuksessa käytettävien vitamiinien tai kivennäisaineiden enimmäismäärien vahvistamista, tuomioistuin vahvisti, ettei jäsenvaltioiden tarvitse jäädä odottamaan, että riskien olemassaolo ja vakavuus osoitetaan täysin[227]. Toimenpiteet eivät kuitenkaan voi perustua ”pelkästään hypoteettisiin näkökohtiin”[228], mikä vahvistettiin

---

220 Asia C-108/09, Ker-Optika, ECLI:EU:C:2010:725, 35 kohta.

221 Asia C-157/96, National Farmers Union, ECLI:EU:C:1998:191, 63 kohta.

222 Ks. esimerkiksi asia 227/82, Van Bennekom, ECLI:EU:C:1983:354, 40 kohta, ja asia 178/84, komissio v. Saksa (Reinheitsgebot), ECLI:EU:C:1987:126, 46 kohta.

223 Asia C-41/02, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2004:762, 47 kohta; asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492, 46 kohta; asia C-24/00, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2004:70, 53 kohta.

224 Asia C-249/07, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2008:683, 50–51 kohta; asia C-41/02, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2004:762; asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492; asia C-24/00, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2004:70.

225 Komissio on antanut ennalta varautumisen periaatteesta tiedonannon KOM(2000) 1 lopullinen.

226 Vrt. asia C-132/03, Codacons ja Federconsumatori, ECLI:EU:C:2005:310, 61 kohta, ja asia C-236/01, Monsanto Agricoltura, ECLI:EU:C:2003:431, 111 kohta.

227 Asia C-446/08, Solgar Vitamin’s France, ECLI:EU:C:2010:233, 67 kohta.

228 Asia C-236/01, Monsanto Agricoltura, ECLI:EU:C:2003:431, 106 kohta; asia C-41/02, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2004:762, 52 kohta; asia C-192/01, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:2003:492, 49 kohta; asia C-24/00, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2004:70, 56 kohta; asia C-446/08, Solgar Vitamin’s France, ECLI:EU:C:2010:233, 67 kohta.

asiassa C-672/15, Noria Distribution, jossa myös tarkasteltiin vitamiinien ja kivennäisaineiden turvallisia ylärajoja ravintolisien valmistuksessa[229].

7.1.3. Taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojeleminen

Jäsenvaltion velvollisuus suojella kansallisaarteitaan ja omaisuuttaan voi oikeuttaa toimenpiteisiin, jotka aiheuttavat tuonnin tai viennin esteitä.

Jäsenvaltiot asettavat erilaisia rajoituksia antiikkiesineiden ja muiden kulttuuriesineiden viennille, ja niitä voidaan pitää perusteltuina SEUT-sopimuksen 36 artiklan nojalla.

Asiassa LIBRO tuomioistuin katsoi, että kulttuurin moninaisuuden suojelua ”yleensä ei nimittäin voida katsoa [SEUT-sopimuksen 36] artiklassa tarkoitetuksi ’taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi’”[230].

7.1.4. Teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojeleminen

”Teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojeleminen” mainitaan SEUT-sopimuksen 36 artiklassa yhtenä perusteena tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskeville rajoituksille. ”Teollisella ja kaupallisella omaisuudella” tarkoitetaan yleensä teollis- ja tekijänoikeuksia, kuten patentti-, tavaramerkki-, malli- ja tekijänoikeuksia sekä maantieteellisiä merkintöjä.[231]

Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään vahvistanut erinäisiä periaatteita, jotka ovat olleet tärkeitä määriteltäessä kansallisen tason poikkeuksien soveltamisalaa ja lisäksi raivanneet tietä teollis- ja tekijänoikeuksien yhdenmukaistamiselle EU:n tasolla (tämä kysymys ulottuu tämän luvun alaa laajemmalle).

Ensimmäinen periaate on se, ettei perussopimus vaikuta jäsenvaltioiden lainsäädännön nojalla myönnettyjen teollis- ja tekijänoikeuksien olemassaoloon. Tällaisten oikeuksien hankkimista, siirtoa ja lakkaamista koskeva kansallinen lainsäädäntö on siis sallittua. Tätä periaatetta ei kuitenkaan sovelleta, jos kansallinen lainsäädäntö on syrjivää[232].

Toinen periaate koskee oikeuksien sammumista. Oikeudenhaltija voi rajoittaa oikeudella suojatun tuotteen käyttöä, valmistamista ja myyntiä siinä jäsenvaltiossa, jossa oikeus on myönnetty. Kun teollis- ja tekijänoikeuden haltija on itse laillisesti myynyt ja jaellut tuotetta tai sitä on hänen suostumuksellaan laillisesti myyty ja jaeltu kyseisessä jäsenvaltiossa, oikeus kuitenkin sammuu jäsenvaltion rajalla. Tämän jälkeen oikeudenhaltija ei voi vastustaa tuotteen tuontia jäsenvaltioon, jossa se saatettiin ensin markkinoille, vaan rinnakkaistuonti mistä tahansa EU:n alueelta on sallittua.

---

229 Asia C-672/15, Noria Distribution SARL, ECLI:EU:C:2017:310, 33 kohta.

230 Asia C-531/07, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v. LIBRO, ECLI:EU:C:2009:276, 32 kohta.

231 Ks. teollis- ja tekijänoikeuksien luettelo komission julkilausumassa teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/48/EY 2 artiklasta (2005/295/EY), EUVL L 94, 13.4.2005, s. 37.

232 Asia C-235/89, komissio v. Italia, Kok. 1992, s. I-777.

Oikeuksien sammumisen periaatteella pyritään luomaan tasapaino teollisoikeuksien suojan ja tavaroiden vapaan liikkuvuuden välille. Poikkeukset ovat sallittuja vain silloin, kun ne ovat perusteltuja kyseisen oikeuden ydinsisällön suojaamiseksi. Periaatteen perusteella voidaan määrittää kunkin teollis- ja tekijänoikeusluokan osalta ne edellytykset, joiden täyttyessä oikeuden käyttäminen on EU:n oikeuden mukaisesti sallittua, vaikka niiden käyttö estääkin lähtökohtaisesti vapaata liikkuvuutta rajatylittävässä tilanteessa. Oikeuksien sammumista koskevaa tuomioistuimen oikeuskäytäntöä sovelletaan etenkin patentti-, tavaramerkki-, malli-[233] ja tekijänoikeuksiin[234].

Esimerkiksi patenttien osalta tuomioistuin hyväksyi ydinsisällöksi etenkin sen varmistamisen, että ”haltija saa korvauksena luovasta keksijän työstä oikeuden estää patentinloukkaukset sekä yksinoikeuden käyttää keksintöä teollisuustuotteiden valmistuksessa ja niiden saattamisessa ensimmäisen kerran vaihdantaan joko suoraan tai myöntämällä lisenssejä kolmansille osapuolille”[235]. On patentinhaltijan tehtävänä päättää edellytyksistä, joilla hän pitää tuotettaan kaupan, mukaan lukien mahdollisuus saattaa se markkinoille jäsenvaltiossa, jonka lainsäädännössä ei ole patenttisuojaa kyseiselle tuotteelle. Patentinhaltijan on näin ollen hyväksyttävä tästä valinnastaan aiheutuvat seuraukset, jotka liittyvät tuotteen vapaaseen liikkuvuuteen sisämarkkinoilla. Sen salliminen, että keksijä vetoaa patenttiinsa, joka hänellä on yhdessä jäsenvaltiossa, estääkseen sellaisen tuotteen tuonnin, jonka hän on itse vapaasti saattanut vaihdantaan toisessa jäsenvaltiossa, jossa tämä tuote ei ole patentoitavissa, aiheuttaisi kansallisten markkinoiden eristämisen, joka on vastoin perustamissopimuksen tavoitteita[236].

Tavaramerkkien osalta tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsonut, että tavaramerkin ydinsisältönä on erityisesti se, että tavaramerkin haltijalle annetaan yksinoikeus tavaramerkin käyttämiseen laskettaessa tuote liikkeeseen ensimmäisen kerran. Tavaramerkin haltijaa suojataan näin sellaisilta kilpailijoilta, jotka haluaisivat käyttää väärin tavaramerkin asemaa ja mainetta myymällä tuotteita, jotka on asiattomasti varustettu tällaisella tavaramerkillä. Tämän tavaramerkin haltijan yksinoikeuden ulottuvuuden täsmentämiseksi on tuomioistuimen mukaan otettava huomioon tavaramerkin päätehtävä eli se, että tavaramerkillä taataan kuluttajalle tai loppukäyttäjälle se, että kyseisellä tavaramerkillä varustetut tuotteet ovat alkuperältään samoja, siten, että kuluttaja tai loppukäyttäjä voi tavaramerkin perusteella erottaa sillä varustetun tuotteen alkuperältään poikkeavista tuotteista ilman sekaannusvaaraa[237].

Oikeuskäytäntöä on kehitetty ja hienosäädetty etenkin siltä osin kuin kyse on farmaseuttisten tuotteiden uudelleenpakkauksesta[238].

---

[233] Ks. esim. asia C-53/87, Circa ja Maxicar v. Renault, ECLI:EU:1988:472.

[234] Ks. esim. asia C-5/11, Donner, ECLI:EU:C:2012:370, 31–37 kohta ja viittaukset aikaisempaan oikeuskäytäntöön.

[235] Ks. esim. yhdistetyt asiat C-267/95 ja C-268/95, Merck & Co ja muut v. Primecrown Ltd ja muut, ECLI:EU:C:1996:468, 30 kohta ja viittaukset aikaisempaan oikeuskäytäntöön.

[236] Ks. yhdistetyt asiat C-267/95 ja C-268/95, Merck & Co ja muut v. Primecrown Ltd ja muut, ECLI:EU:C:1996:468, 32 kohta ja viittaukset aikaisempaan oikeuskäytäntöön.

[237] Ks. asia C-10/89, SA CNL-SUCAL NV v. HAG GF AG, ECLI:EU:1990:359, 14 kohta ja viittaukset aikaisempaan oikeuskäytäntöön.

[238] Tuomioistuimen oikeuskäytäntöön esitetään valaiseva katsaus asiassa C-143/00, Boehringer Ingelheim, ECLI:EU:C:2002:246.

On syytä huomata, että tuomioistuin on vahvistanut oikeuskäytännön ilman että asiasta olisi olemassa vastaavaa unionin johdettua oikeutta. Tuomioistuin on tähdentänyt, että ”yhteisön oikeuden nykytilanteessa ja koska yhteisössä ei ole toteutettu yhdenmukaistamista eikä lainsäädäntöjen lähentämistä, mallisuojaa koskevien edellytysten ja menettelytapojen vahvistaminen kuuluu kansallisen lainsäädännön alaan”[239]. Tällä välin EU:n lainsäätäjä on kuitenkin antanut useita teollis- ja tekijänoikeuksia koskevia direktiivejä ja asetuksia. Esimerkiksi tavaramerkkejä koskeva oikeudellinen kehys on yhdenmukaistettu tavaramerkkidirektiivillä (EU) 2015/2436 ja Euroopan unionin tavaramerkistä annetulla asetuksella (EU) 2017/1001[240]. Vastaavaa lainsäädäntöä on annettu myös mallien osalta, mutta kansallisten patenttilakien yhdenmukaistaminen on vielä melko hajanaista[241].

Tekijänoikeuden ja lähioikeuksien osalta EU:n lainsäätäjä on laajalti yhdenmukaistanut jäsenvaltioiden lainsäädäntöä myöntämällä tekijöille ja muille oikeudenhaltijoille korkeatasoisen suojan. Suojaan kuuluvat muiden muassa yksinoikeudet sallia tai kieltää sisällön tietynlainen hyödyntäminen, yhdenmukaistettu suoja-aika, poikkeus- ja rajoitusjärjestely, teknisten suojatoimenpiteiden ja oikeuksienhallinnointitietojen oikeudellinen suoja, oikeuksien kollektiivinen hallinnointi ja oikeuksien noudattamisen varmistaminen. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta direktiivillä 2001/29/EY[242] annetaan tekijöille yksinoikeus teostensa levitykseen. Direktiivillä 2006/115/EY[243] annetaan esittäjille, äänitteiden tuottajille, elokuvien tuottajille ja yleisradio-organisaatioille yksinoikeus suojatun aineistonsa levitykseen. Direktiivissä 2009/24/EY[244] puolestaan säädetään tietokoneohjelmien levittämistä koskevasta yksinoikeudesta.

Edellä mainituissa kolmessa tekijänoikeusdirektiivissä säädetään lisäksi, että levitysoikeus sammuu unionissa, kun kyseessä on unionissa tapahtuva kohteen ensimmäinen myynti tai muu omistusoikeuden siirto, jonka oikeudenhaltija suorittaa itse tai joka suoritetaan hänen suostumuksellaan. Säännöllä varmistetaan, että tekijänoikeudella suojatut tavarat pääsevät liikkumaan vapaasti unioissa sen jälkeen, kun ne on saatettu markkinoille joko oikeudenhaltijan omin toimin tai hänen suostumuksellaan. Tuomioistuin on selventänyt, että tätä periaatetta sovelletaan teosten aineellisiin kappaleisiin ja muuhun suojattuun aineistoon. Tietokoneohjelmien tapauksessa tuomioistuin on selventänyt, että tietokoneohjelman kappaleen levitysoikeus raukeaa myös silloin, kun oikeudenhaltija on sallinut kappaleen lataamisen internetistä,

---

239 Asia C-53/87, Circa ja muut v. Renault [2001] ECLI:EU:C:1988:472, 10 kohta.

240 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2436, annettu 16 päivänä joulukuuta 2015, jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä (EUVL L 336, 2015, s. 1), 15 artiklan 1 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/1001, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2017, Euroopan unionin tavaramerkistä (EUVL L 154, 2017, s. 1).

241 Yleiskatsaus teollis- ja tekijänoikeuksia koskevaan lainsäädäntöön: https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property_fi.

242 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/29/EY, annettu 22 päivänä toukokuuta 2001, tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa (EUVL L 167, 6.6.2001, s. 1).

243 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/115/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, vuokraus- ja lainausoikeuksista sekä tietyistä tekijänoikeuden lähioikeuksista henkisen omaisuuden alalla (EUVL L 376, 27.12.2006, s. 28).

244 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/24/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009, tietokoneohjelmien oikeudellisesta suojasta (EUVL L 111, 5.5.2009, s. 16).

kunhan tietyt sellaiset ehdot täyttyvät, joiden vuoksi tämä lataaminen vastaa tietokoneohjelman kappaleen myyntiä.[245] Tuomioistuin on hiljattain katsonut, että raukeamissäännön laajentaminen siten, että oikeus raukeaa myös, kun digitaalisia kappaleita on toimitettu internetin avulla, ei koske muita teoksia kuin tietokoneohjelmia (esim. e-kirjoja).[246]

Tuomioistuin on lisäksi antanut erityisiä sääntöjä maantieteellisistä merkinnöistä SEUT-sopimuksen 36 artiklaa sovellettaessa.[247]

7.2. Pakottavat vaatimukset

Tuomioistuin vahvisti asiassa Cassis de Dijon antamassaan tuomiossa pakottavien vaatimusten käsitteen suojattujen etujen ei-tyhjentävän luettelon muodossa SEUT-sopimuksen 34 artiklan perusteella. Antamassaan tuomiossa tuomioistuin totesi, että pakottavat vaatimukset liittyvät erityisesti verotuksen valvonnan tehokkuuteen, kansanterveyden suojeluun, hyvään kauppatapaan ja kuluttajansuojaan[248]. Tuomioistuimen käyttämä käsitteistö on sittemmin muuttunut – nykyään tuomioistuin viittaa pakottavien vaatimusten sijasta usein yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin.

Pakottaviin vaatimuksiin voidaan vedota sellaisten kansallisten toimenpiteiden perustelemiseksi, jotka voivat rajoittaa kauppaa sisämarkkinoilla ja jotka eivät kuulu SEUT-sopimuksen 36 artiklassa määrättyjen poikkeusten soveltamisalaan. Perusteltavuuden arvioinnissa noudatetaan samaa kuin 36 artiklassa. Jotta kansalliset toimenpiteet olisivat sallittuja, niiden on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Lähtökohtaisesti pakottavilla vaatimuksilla voidaan perustella ainoastaan sellaisia kansallisia toimenpiteitä, joita sovelletaan erotuksetta kotimaisiin tavaroihin ja muista jäsenvaltioista peräisin oleviin tavaroihin[249]. Syrjivien toimenpiteiden perusteluun ei siis voida käyttää teoriassa muita kuin SEUT-sopimuksen 36 artiklaan sisältyviä perusteluja. Vaikka tuomioistuin on löytänyt keinoja säilyttää tällaisen erottelun luopumatta aiemmasta käytännöstään[250], erottelun väitetään olevan keinotekoinen, ja tuomioistuin pyrkiikin yksinkertaistamaan asiaa ja käsittelemään pakottavia vaatimuksia samalla tavoin kuin SEUT-sopimuksen 36 artiklan perusteluja.

7.2.1. Ympäristönsuojelu

Vaikka ympäristönsuojelua ei mainita nimenomaisesti SEUT-sopimuksen 36 artiklassa, tuomioistuin on tunnustanut sen olevan pakottava vaatimus. Tuomioistuin katsoo

---

245 Tuomioistuimen tuomio asiassa C-128/11 Usedsoft.

246 Tuomioistuimen tuomio asiassa C-263/18 Tom Kabinet.

247 Case C-3/91, Exportur v. LOR, Kok. 1992, s. I-5529, 37 kohta; asia C-216/01, Budějovický Budvar, ECLI:EU:C:2003:618, 99 kohta.

248 Asia C-120/78, Rewe v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, ECLI:EU:C:1979:42, 8 kohta.

249 Ks. esim. yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior ja Publivia v. Departamento de Sanidad y Seguridad Social de Cataluña, ECLI:EU:C:1991:327, 13 kohta.

250 Ks. esim. asia C-2/90, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:1992:310. Tuomiossa tuomioistuin päätti, että syrjivältä vaikuttava toimenpide ei ollut syrjivä asian kohteen erityisen luonteen vuoksi, ja salli sitten ympäristösyihin perustuvan perustelun. Asiassa 320/03, komissio v. Itävalta, ECLI:EU:C:2005:684, tuomioistuin katsoi toimenpiteen erotuksetta sovellettavaksi eikä välillisesti syrjiväksi.

”ympäristönsuojelun olevan ’yksi [unionin] olennaisista tavoitteista’, joka voi siksi olla perusteena tavaroiden vapaan liikkuvuuden tietyille rajoituksille”[251]. Ympäristönsuojelun korkea taso tunnustettiin yleisen edun mukaiseksi tavoitteeksi jo 1980- ja 1990-luvuilla[252].

Tuomioistuin on tunnustanut useita ympäristönsuojeluna pidettäviä toimenpiteitä ja tavoitteita, joita ovat muun muassa seuraavat:

- Ekosähköä koskevat kansalliset tukijärjestelmät, koska ne auttavat vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä, jotka ovat tärkeimpiä syitä ilmastonmuutokseen, jota Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet torjumaan[253]

- Bionesteiden kestävyyden todentamista koskeva kansallinen järjestelmä, jonka mukaan tietyt vaatimukset sitovat kaikkia toimitusketjuun osallistuvia talouden toimijoita[254]

- Ilmanlaadun suojelu

  Ilmanlaadun suojelua käsiteltiin kahdessa asiassa (C-28/09 ja C-320/03), jotka koskivat kansallisia toimenpiteitä, joilla pyrittiin vähentämään moottoriajoneuvojen päästöjä ja tieliikenteen määrää typpidioksidipäästöjen vähentämiseksi Tirolin maakunnassa. Tällaisia toimenpiteitä olivat muun muassa alakohtaiset ajokiellot, joilla kiellettiin Itävallassa tiettyjä tavaroita kuljettavia yli 7,5 tonnin painoisia kuorma-autoja käyttämästä moottoritien A12 tiettyä osuutta. Vaikka tällaiset toimenpiteet voivat periaatteessa olla perusteltuja ilmanlaadun suojelemiseksi osana ympäristön ja ihmisten terveyden suojelua, ne eivät ole oikeassa suhteessa tavoiteltuihin päämääriin nähden.

- Uusiutuvien energialähteiden käyttö biokaasun tuotannossa

  Asia E.ON Biofor Sverige koski biokaasun kestävyyden todentamisjärjestelmää. Ruotsissa käytössä olevan järjestelmän tosiasiallisena vaikutuksena oli, että Saksassa tuotettua kestävää biokaasua, joka oli tarkoitettu kuljetettavaksi Ruotsiin Saksan ja Tanskan kaasuverkkojen kautta, ei voitu sisällyttää biokaasun kestävyyden todentamisjärjestelmään eikä luokitella ”kestäväksi”[255].

  Tuomioistuin totesi, että uusiutuvien energialähteiden käyttö biokaasun tuotannossa on lähtökohtaisesti hyödyllistä ympäristönsuojelun kannalta, koska tällaisella lainsäädännöllä pyritään edistämään kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä. Se totesi lisäksi, että uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen on tärkeä osa toimenpidekokonaisuutta, joka on tarpeen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevien EU:n ja kansainvälisten

---

251 Asia C-302/86, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:1988:421, 8 kohta.

252 Asia C-240/83, Procureur de la République v. ADBHU, ECLI:EU:C:1985:59, 12–13 ja 15 kohta; asia C-302/86, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:1988:421, 8–9 kohta; asia C- 487/06, British Aggregates v. komissio, ECLI:EU:C:2008:757, 91 kohta.

253 Asia C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037, 78 kohta.

254 Asia C-242/17, Schindler, ECLI:EU:C:2018:804, 72 kohta.

255 Asia C-549/15, E.ON Biofor Sverige, ECLI:EU:C:2017:490, 74, 80 ja 84 kohta.

sitoumusten noudattamiseksi, ja että tällaisen lisäämisen tarkoituksena on myös suojella ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä ja elämää[256].

- Pakkausten pantti- ja takaisinottojärjestelmä[257]

Jäsenvaltiot vetoavat ympäristönsuojeluun yhä useammin muun muassa ilmastonmuutokseen liittyvien sitoumusten, tieteen kehityksen ja yleisen tietoisuuden lisääntymisen vuoksi. Tuomioistuin on kuitenkin vahvistanut, että kansanterveyteen ja ympäristöön liittyvät perustelut eivät aina ole riittäviä, jotta tavaroiden vapaa liikkuvuus voitaisiin estää. Tuomioistuin on tukenut monissa asioissa komission näkökantaa, jonka mukaan kansalliset toimenpiteet eivät ole olleet oikeasuhteisia tavoitteisiin nähden tai väitettyjen riskien tueksi ei ole esitetty todisteita[258].

Ympäristönsuojelu on hyvä esimerkki tuomioistuimen omaksumasta joustavammasta lähestymistavasta oikeuttamisperusteiden luokittelussa. Tuomioistuin on useaan otteeseen todennut, että ympäristönsuojelu liittyy myös ihmisten, eläinten ja kasvien elämän tai terveyden suojelua koskeviin tavoitteisiin[259]. Tuomioistuin totesi asiassa komissio vastaan Itävalta antamassaan tuomiossa, että EY-sopimuksen 174 artiklan 1 kohdasta (nykyinen SEUT-sopimuksen 191 artikla) ilmenee, että ihmisten terveyden suojelu on yksi unionin ympäristöpolitiikan tavoitteista. Se totesi lisäksi, että nämä tavoitteet liittyvät läheisesti toisiinsa erityisesti ilman pilaantumisen torjunnassa, jonka tarkoituksena on rajoittaa ympäristön tilan heikkenemisestä terveydelle aiheutuvia vaaroja. Terveyden suojelua koskeva tavoite on näin ollen jo lähtökohtaisesti sisällytetty ympäristönsuojelua koskevaan tavoitteeseen[260].

7.2.2. Kuluttajansuoja

Kuluttajansuoja on yksi yleisimmin käytetyistä perusteluista. Kuluttajille annettavat tiedot arvioidaan ”tavanomaisesti valistuneen ja kohtuullisen tarkkaavaisen ja huolellisen keskivertokuluttajan oletettujen odotusten” perusteella[261]. Tämä on todettu esimerkiksi asiassa C-481/12, Juvelta, joka koski jalometallien tarkastusleimoja. Tuomioistuin totesi, että maahantuojan velvollisuus varustaa jalometallituotteet pitoisuuden ilmaisevalla leimalla on periaatteessa omiaan varmistamaan tehokasta kuluttajansuojaa ja edistämään hyvää kauppatapaa. Tuomioistuin kuitenkin täsmensi, että jäsenvaltio ei voi vaatia, että toisesta jäsenvaltiosta maahan tuodut tuotteet, jotka on saatettu siinä laillisesti markkinoille ja jotka on leimattu kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, on

---

256 Sama tuomio, 88–89 kohta.

257 Asia C-302/86, komissio v. Tanska, ECLI:EU:C:1988:421. Kuten edellä mainittiin, panttijärjestelmät kuuluvat kuitenkin osittain pakkauksista ja pakkausjätteistä 20. joulukuuta 1994 annetun direktiivin 94/62/EY ja pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta annetun direktiivin (EU) 2018/852 soveltamisalaan.

258 Ks. esim: asia C-319/05, komissio v. Saksa, ECLI:EU:C:2007:678; asia C-186/05, komissio v. Ruotsi, ECLI:EU:C:2007:571; asia C-297/05, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2007:531; asia C-254/05, komissio v. Belgia ECLI:EU:C:2007:319; asia C-432/03, komissio v. Portugali, ECLI:EU:C:2005:669.

259 Asia C-242/17, L.E.G.O., ECLI:EU:C:2018:804, 65 kohta; asia C-573/12, Ålands Vindkraft, ECLI:EU:C:2014:2037, 79 ja 93 kohta.

260 Asia C-28/09, komissio v. Itävalta, ECLI:EU:C:2011:854, 121–122 kohta; asia C-67/97, Bluhme, ECLI:EU:C:1998:584.

261 Asia C-481/12, Juvelta, ECLI:EU:C:2014:11, 23 kohta.

leimattava uudelleen, jos alkuperäisestä leimasta ilmenevät tiedot vastaavat tuontivaltiossa edellytettyjä tietoja ja jos tuontivaltion kuluttajat voivat ymmärtää ne[262].

Perusperiaatteena on, että kuluttajat, joille annetaan asianmukaista tietoa selkeällä tavalla, voivat itse tehdä valintoja. Tuomioistuin on omaksunut näkökannan, jonka mukaan laajempi valikoima, jossa on laatueroja, hyödyttää kuluttajia enemmän kuin suppea valikoima, jonka parempi laatu perustuu kansallisiin normeihin[263]. Jos on olemassa vakava vaara, että kuluttajaa johdetaan harhaan, tuote voidaan kieltää.

Tuomioistuimen oikeuskäytännön ohjenuorana on, että jos tuodut tuotteet ovat samanlaisia kuin kotimaiset, kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti edellytettävät asianmukaiset pakkausmerkinnät riittävät takaamaan kuluttajille tarvittavat tiedot tuotteen luonteesta. Kuluttajansuojalla ei voida perustella tarpeettoman rajoittavia toimenpiteitä[264].

7.2.3. Muut pakottavat vaatimukset

Tuomioistuin on ajan mittaan tunnustanut muita pakottavia vaatimuksia, joilla voidaan perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä, kuten seuraavat:

Perusoikeudet: Asiassa Schmidberger antamassaan tuomiossa tuomioistuin totesi, että joissakin tapauksissa perusoikeuksien (tässä tapauksessa sananvapauden ja kokoontumisvapauden) suojelu on sovitettava yhteen perussopimuksessa vahvistettujen perusvapauksien kanssa, kun ensin mainittuihin vedotaan viimeksi mainitun rajoituksen oikeuttamiseksi[265].

Työolojen parantaminen: Työterveys ja -turvallisuus kuuluvat SEUT-sopimuksen 36 artiklassa mainitun kansanterveyden piiriin, mutta työolojen parantaminen on pakottava vaatimus, vaikkei varsinaisia terveydellisiä näkökohtia olisi[266].

Kulttuuriset päämäärät:[267] Elokuvatuotannon edistämiseen tähtäävää Ranskan lainsäädäntöä koskevassa asiassa tuomioistuin näytti tunnustavan, että kulttuurin suojelu voi tietyissä olosuhteissa olla pakottava vaatimus, jolla voidaan perustella tuonnin tai viennin rajoituksia. Lisäksi kirjojen suojelu kulttuuriesineinä on tunnustettu yleistä etua koskevaksi pakottavaksi vaatimukseksi[268].

---

262 Asia C-481/12, Juvelta, ECLI:EU:C:2014:11, 21 ja 22 kohta; asia C-220/81, Robertson ja muut, ECLI:EU:C:1982:239, 11 ja 12 kohta.

263 Asia C-456/10, ANETT, ECLI:EU:C:2012:241, 54 kohta.

264 Asia C-448/98, Guimont, ECLI:EU:C:2000:663, joka koski Ranskan lainsäädäntöä, jossa varataan nimitys ”emmental” tietyntyyppisille kuorellisille juustoille; asia 261/81, Rau v. De Schmedt, ECLI:EU:C:1982:382, joka koski Belgian vaatimusta, jonka mukaan margariini on myytävä kuutiopakkauksissa.

265 Asia C-112/00, Schmidberger, ECLI:EU:C:2003:333, 77 kohta.

266 Asiassa C-155/80, Oebel, ECLI:EU:C:1981:177, tuomioistuin totesi, että leipomoiden yötyökielto on laillinen talous- ja sosiaalipoliittinen ratkaisu ilmeisen herkällä alalla.

267 Yhdistetyt asiat C-60/84 ja C-61/84, Cinéthèque SA v. Fédération nationale des cinémas français, ECLI:EU:C:1985:329.

268 Asia C-531/07, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft, ECLI:EU:C:2009:276, 34 kohta.

Lehdistön monimuotoisuuden säilyttäminen:[269] Saatuaan ennakkoratkaisupyynnön asiassa, joka koski Itävallassa asetettua kieltoa, jonka mukaan julkaisut eivät saa tarjota lukijoille mahdollisuutta osallistua kilpailuihin, joista voi voittaa palkinnon, tuomioistuin totesi, että lehdistön monimuotoisuuden säilyttäminen voi olla yleistä etua koskeva pakottava vaatimus. Tuomioistuin huomautti, että monimuotoisuus auttaa turvaamaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 10 artiklassa suojatun sananvapauden.

Sosiaaliturvajärjestelmän taloudellinen tasapaino: Puhtaasti taloudellisilla tavoitteilla ei voi perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista. Asiassa C-120/95, Decker, tuomioistuin kuitenkin totesi, että sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon vakavan järkkymisen vaara voi olla sellainen yleisen edun mukainen pakottava syy, jolla voidaan perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus[270].

Liikenneturvallisuus: Tuomioistuin on tunnustanut monissa tapauksissa, että myös liikenneturvallisuus on yleistä etua koskeva pakottava syy, jolla tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen voidaan perustella[271].

Rikollisuuden torjunta: Tuomioistuin totesi asiassa, joka koski Portugalin kieltoa kiinnittää värillinen kalvo auton ikkunoihin[272], että taistelu rikollisuutta vastaan voi olla yleistä etua koskeva pakottava syy, jolla tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen voidaan perustella.

Eläinten hyvinvoinnin suojeleminen: Asiassa C-219/07 tuomioistuin huomautti, että eläinten hyvinvoinnin suojeleminen on yleisen edun mukainen oikeutettu tavoite. Se totesi myös, että tämän tavoitteen tärkeys näkyy siinä, että jäsenvaltiot ovat hyväksyneet EY-sopimukseen liitetyn pöytäkirjan eläinten suojelusta ja hyvinvoinnista[273].

Jäsenvaltion virallisen kielen käytön edistäminen ja kannustaminen: Tuomioistuin on myös katsonut, että jäsenvaltion virallisen kielen käytön edistäminen ja siihen kannustaminen voi olla oikeutettu tavoite, jolla voidaan periaatteessa oikeuttaa EU:n oikeudessa asetettujen velvoitteiden rajoittaminen[274].

Kuten edellä mainittiin, pakottavien vaatimusten luettelo ei ole tyhjentävä, vaan se kehittyy jatkuvasti unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

---

[269] Asia C-368/95, Familiapress, ECLI:EU:C:1997:325.

[270] Asia C-120/95, Decker, ECLI:EU:C:1998:167, 39 ja 40 kohta, ja julkisasiamies Szpunarin ratkaisuehdotus asiassa C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung, ECLI:EU:C:2016:394, 42 kohta.

[271] Ks. esimerkiksi asia C-54/05, komissio v. Suomi, ECLI:EU:C:2007:168, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ja asia C-61/12, komissio v. Liettua, ECLI:EU:C:2014:172, 59 kohta.

[272] Asia C-265/06, komissio v. Portugali, ECLI:EU:C:2008:210, 38 kohta.

[273] Asia C-219/07, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers ja Andibel, ECLI:EU:C:2008:353, 27 kohta.

[274] Asia C-15/15, New Valmar, ECLI:EU:C:2016:464, 50 kohta. Ks. vastaavasti asia C-379/87, Groener v. Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee, ECLI:EU:C:1989:599, 19 kohta; asia C-391/09, Runevič-Vardyn ja Wardyn, ECLI:EU:C:2011:291, 85 kohta, ja asia C-202/11, Las, ECLI:EU:C:2013:239, 2013, 25–27 kohta.

7.3. Suhteellisuusarviointi

Jotta jäsenvaltion toimenpide olisi perusteltu SEUT-sopimuksen 36 artiklan tai tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetun pakottavan vaatimuksen perusteella, sen on noudatettava suhteellisuusperiaatetta[275]. Suhteellisuusperiaate edellyttää, että jäsenvaltioiden valitsemat keinot rajoittuvat siihen, mikä on tosiasiallisesti asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun oikeutetun päämäärän turvaamiseksi[276]. Yksinkertaisesti sanottuna tarkoituksenmukaisuus edellyttää, että kyseinen toimenpide soveltuu tavoitellun päämäärän saavuttamiseen, kun taas välttämättömyys edellyttää, että valituilla keinoilla ei rajoiteta tavaroiden vapaata liikkuvuutta enempää kuin on tarpeen. Tässä yhteydessä on arvioitava, onko olemassa keinoja, joilla on vähemmän rajoittava vaikutus unionin sisäiseen kauppaan mutta joilla kuitenkin päästään samaan lopputulokseen. Tämän vuoksi jäsenvaltion ilmoittamaa perustelua arvioitaessa on tärkeää selvittää, onko olemassa vaihtoehtoisia toimenpiteitä. Tuomioistuin on todennut useita kertoja, etteivät valtion toimenpiteet ole olleet oikeasuhteisia, koska vaihtoehtoisia toimenpiteitä oli käytettävissä[277].

Esimerkiksi asioissa C-28/09 ja C-320/03 tuomioistuin totesi, että ennen sellaisen toimenpiteen hyväksymistä, joka on niin radikaali kuin täydellinen liikennöintikielto moottoritieosuudella, joka muodostaa elintärkeän reitin tiettyjen jäsenvaltioiden välillä, viranomaisten on tutkittava huolellisesti mahdollisuutta käyttää liikkumisvapautta vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, ja ne on hylättävä vain, jos niiden soveltumattomuus tavoiteltuun päämäärään on selvästi osoitettu[278]. Asiassa C-549/15, joka koski biokaasun kestävyyden todentamisjärjestelmää, tuomioistuin katsoi, ettei ollut osoitettu, että poikkeus tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta oli tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä johtui siitä, että viranomaiset eivät olleet osoittaneet konkreettisesti yleistä etua koskevan syyn olemassaoloa ja kyseisen toimenpiteen oikeasuhteisuutta tavoiteltuun päämäärään nähden. Näin ollen kyseessä oleva toimenpide katsottiin perusteettomaksi[279].

Asiassa Scotch Whisky Association antamassaan tuomiossa tuomioistuin katsoi, että alkoholin kulutuksen hinnan korottaminen ihmisten elämän ja terveyden suojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi asettamalla vähimmäisyksikköhinta alkoholijuomien vähittäismyynnille ei ehkä ollut oikeasuhteista. Tämä johtui siitä, että käytettävissä oli vähemmän rajoittavia keinoja, kuten valmisteveron korottaminen. Tuomioistuin jatkoi kuitenkin toteamalla, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, onko asia todella näin, ottaen huomioon kaikkien sen käsiteltäväksi saatetun asian kannalta merkityksellisten seikkojen yksityiskohtainen tarkastelu. Tältä osin kyseisen jäsenvaltion esittämiin perusteluihin olisi liitettävä asianmukaiset todisteet tai sen

---

275 Asia C-390/99, Canal Satélite Digital, ECLI:EU:C:2002:34; asia C-254/05, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:2007:319, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; asia C-286/07, komissio v. Luxemburg, ECLI:EU:C:2008:251, 36 kohta.

276 Ks. esim. asia C-320/03, komissio v. Itävalta, ECLI:EU:C:2005:684, 85 kohta, ja asia C-319/05, komissio v. Saksa (valkosipuli), ECLI:EU:C:2007:678, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

277 Ks. asia C-104/75, De Peijper, ECLI:EU:C:1976:67; asia C-54/05, komissio v. Suomi, ECLI:EU:C:2007:168, 46 kohta, ja C-297/05, komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:2007:53, 79 kohta, joissa tuomioistuin selittää, mitä vaihtoehtoja riidanalaisille toimenpiteille oli olemassa.

278 Asia C-28/09, komissio v. Itävalta, EU:C:2011:854, 2011, 116, 117, 140, 150 ja 151 kohta, ja asia C-320/03, komissio v. Itävalta , EU:C:2005:684, 87 ja 91 kohta.

279 Asia C-549/15, E.ON Biofor Sverige, ECLI:EU:C:2017:490, 85 ja 88–99 kohta.

toteuttaman rajoittavan toimenpiteen soveltuvuutta ja oikeasuhteisuutta koskeva analyysi sekä täsmällisiä tietoja, joilla sen väitteitä voidaan tukea[280]. Oikeasuhteisuuden arviointi ei rajoitu pelkästään niiden todisteiden tai tietojen arviointiin, jotka olivat käytettävissä toimenpiteen toteuttamisajankohtana, vaan niiden, jotka olivat käytettävissä kansallisen tuomioistuimen antaessa ratkaisunsa[281].

Jäsenvaltiolla on myös velvollisuus pyrkiä ilmoitettuihin tavoitteisiin johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla[282]. Jos jäsenvaltio voi osoittaa, että vaihtoehtoisen toimenpiteen toteuttamisella olisi haitallinen vaikutus muihin oikeutettuihin etuihin, se otetaan huomioon oikeasuhteisuutta arvioitaessa[283]. Näin ollen oikeasuhteisuuden arvioinnille on ominaista kilpailevien intressien vertaaminen tarkasteltavan asian koko asiayhteydessä.

On syytä huomata, että mikäli oikeussääntöjä ei ole yhdenmukaistettu unionissa, jäsenvaltiot voivat päättää vapaasti oikeutetun edun kannalta tavoittelemansa suojan tason. Joillakin aloilla tuomioistuin on antanut jäsenvaltioille jonkin verran ”harkintavaltaa” toteutettujen toimenpiteiden ja tavoitellun suojan tason suhteen, ja nämä voivat vaihdella jäsenvaltiosta toiseen niiden kansallisten olosuhteiden mukaisesti. Harkintavalta on luonnollisestikin laajempi herkemmiksi katsotuilla aloilla[284].

Vaikka tavoitellun suojan taso voidaan määrittää suhteellisen vapaasti, pelkästään sillä seikalla, että jäsenvaltio on ottanut käyttöön erilaisen suojajärjestelmän kuin jokin toinen jäsenvaltio, ei ole merkitystä arvioitaessa kyseisten toimenpiteiden tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta[285]. Toimenpiteitä on arvioitava ottaen huomioon ainoastaan asianomaisen jäsenvaltion tavoittelemat päämäärät ja se suojan taso, jonka jäsenvaltio haluaa turvata[286].

Koska mahdollisia perusteluja on yhä enemmän, suhteellisuusarvioinnista on tullut olennainen ja usein ratkaiseva tekijä unionin tuomioistuimen päättelyssä[287].

---

280 Asia C-333/14, Scotch Whisky Association, ECLI:EU:C:2015:845, 50 ja 54 kohta.

281 Asia C-333/14, Scotch Whisky Association, ECLI:EU:C:2015:845, 65 kohta.

282 Ks. esim. asia C-169/07, Hartlauer, ECLI:EU:C:2009:141, 55 kohta, ja asia C-333/14, Scotch Whisky Association, ECLI:EU:C:2015:845, 37 kohta.

283 Ks. julkisasiamies Maduron asiassa C-434/04, Ahokainen ja Leppik, esittämä ratkaisuehdotus, ECLI:EU:C:2006:609, 25 kohta.

284 Tämä pätee erityisesti ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseen, joka on tärkein SEUT-sopimuksen 36 artiklalla suojatuista oikeushyvistä tai intresseistä. ”Harkintavalta” on tunnustettu myös yleisen järjestyksen, julkisen moraalin ja yleisen turvallisuuden turvaamiseksi toteutetuissa toimenpiteissä. Esimerkkejä kansanterveyteen liittyvistä perusteluista: ks. asia C-322/01, DocMorris, ECLI:EU:C:2003:664, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Julkiseen moraaliin liittyviä perusteluja: ks. asia 34/79, Henn ja Darby, ECLI:EU:C:1979:295 , ja C-244/06, Dynamic Medien, ECLI:EU:C:2008:85. Alkoholiin liittyviä toimenpiteitä ja kansanterveyteen tai yleiseen järjestykseen liittyviä perusteluja: ks. asia C-434/04, Ahokainen ja Leppik, ECLI:EU:C:2006:609. Rahapelien vastaisia toimenpiteitä ja julkiseen moraaliin, yleiseen järjestykseen ja yleiseen turvallisuuteen liittyviä perusteluja: ks. asia C-65/05, komissio v. Kreikka, ECLI:EU:C:2006:673. Eläintensuojeluun liittyviä toimenpiteitä: ks. asia C-219/07, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers ja Andibel, ECLI:EU:C:2008:353.

285 Ks. esim. asia C-219/07, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers ja Andibel, ECLI:EU:C:2008:353, 31 kohta.

286 Asia C-124/97 Läärä ja muut, ECLI:EU:C:1999:435, 36 kohta.

287 Ks. esim. asia C-204/12, Essent Belgium, ECLI:EU:C:2014:2192, 96–116 kohta.

7.4. Todistustaakka

Jäsenvaltion, jolla on väitteensä mukaan perusteltu syy rajoittaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta, on osoitettava nimenomaisesti, että yleistä etua koskeva syy on olemassa, että rajoitus on välttämätön ja että rajoitus on oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.[288] Kuten edellä todetaan, jäsenvaltion ilmoittamien perusteltujen syiden lisäksi jäsenvaltion on esitettävä asianmukaiset todisteet tai toteuttamansa rajoittavan toimenpiteen sopivuutta ja oikeasuhtaisuutta koskeva analyysi sekä täsmällisiä tietoja, joilla sen väitteitä voidaan tukea[289]. Tältä osin pelkkä ilmoitus siitä, että toimenpide voidaan perustella jollakin hyväksyttävällä syyllä, tai mahdollisten vaihtoehtojen analyysin puuttuminen katsotaan riittämättömäksi[290]. Tuomioistuin on kuitenkin todennut, ettei todistustaakka voi ulottua niin pitkälle, että jäsenvaltiota vaadittaisiin näyttämään varmasti toteen, ettei millään muulla kuviteltavissa olevalla toimenpiteellä voida toteuttaa mainittua päämäärää samoissa olosuhteissa[291].

8. SUHDE MUIHIN VAPAUKSIIN JA TAVAROIDEN VAPAASEEN LIIKKUVUUTEEN LIITTYVIIN PERUSSOPIMUKSEN ARTIKLOIHIN

8.1. Perusvapaudet

8.1.1. SEUT-sopimuksen 45 artikla – Työntekijöiden vapaa liikkuvuus

SEUT-sopimuksen 45 artiklalla (entinen EY-sopimuksen 39 artikla) turvataan työntekijöiden vapaa liikkuvuus EU:ssa. Tämä oikeus merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien työntekijöiden ja jäsenvaltion omien työntekijöiden välillä poistetaan työhön pääsemisessä ja työehdoissa sekä verotuksessa ja sosiaalieduissa. SEUT-sopimuksen 45 artiklassa kielletään kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän lisäksi kansalliset säännöt, jota sovelletaan työntekijöihin kansalaisuudesta riippumatta mutta jolla estetään näiden vapaa liikkuvuus.

Työntekijöiden henkilökohtaisen omaisuuden liikkuvuutta koskevia ongelmia voidaan teoriassa arvioida SEUT-sopimuksen 34 artiklan tai SEUT-sopimuksen 45 artiklan perusteella. Tuomioistuin käsitteli tätä kysymystä asiassa Weigel[292], joka koski naimisissa olevan pariskunnan moottoriajoneuvojen siirtämistä heidän kotimaastaan (Saksa) jäsenvaltioon, josta aviomies oli saanut työpaikan (Itävalta). Kun aviopari rekisteröi moottoriajoneuvonsa Itävallassa, heiltä kannettiin erittäin suuri vero. Aviopari väitti, että vero estäisi heitä käyttämästä SEUT-sopimuksen 45 artiklan mukaista oikeuttaan.

Tuomioistuin oli periaatteessa asiasta yhtä mieltä ja totesi, että ”[vero] saattaa vaikuttaa kielteisesti siirtotyöläisten päätökseen käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen”[293].

---

288 Asia C-14/02, ATRAL, ECLI:EU:C:2003:265, 69 kohta.
289 Mainittu tuomio, 69 kohta, asia C-254/05, komissio v. Belgia, ECLI:EU:C:2007:319, 36 kohta.
290 Asia C-265/06, komissio v. Portugali, ECLI:EU:C:2008:210, 40–47 kohta.
291 Asia C-110/05, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2009:66, 66 kohta; asia C-333/14, Scotch Whisky Association, ECLI:EU:C:2015:845, 55 kohta.
292 Asia C-387/01, Weigel, ECLI:EU:C:2004:256.
293 Sama tuomio, 54 kohta.

Tuomioistuin hylkäsi kuitenkin muista syistä avioparin väitteen, jonka mukaan verolla rikottiin SEUT-sopimuksen 45 artiklaa. On syytä huomata, ettei tuomioistuin ottanut selkeää kantaa siihen, olisiko tällaisia rajoituksia käsiteltävä yksinomaan SEUT-sopimuksen 34 artiklan perusteella. Lisäksi on edelleen epäselvää, missä tilanteessa SEUT-sopimuksen 45 artiklan soveltaminen olisi edullisempaa kuin SEUT-sopimuksen 34 artiklan, kun otetaan huomioon, että 45 artiklaa sovelletaan vain jäsenvaltioiden kansalaisiin ja 34 artiklaa kolmansista maista peräisin oleviin tuotteisiin, jotka on saatettu EU:n markkinoille.

On syytä huomata, että tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan myös sellaiset kansalliset oikeussäännöt, joissa vaaditaan yrityksen ajoneuvon rekisteröintiä ja/tai verottamista siinä jäsenvaltiossa, jossa ajoneuvoa käyttävä työntekijä asuu, vaikka työntekijän käyttöön auton antanut työnantaja olisi sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon ja vaikka ajoneuvoa käytettäisiin pääasiassa työnantajan sijoittautumisjäsenvaltiossa, ovat ristiriidassa SEUT-sopimuksen 45 artiklan kanssa[294]. Tämä johtuu siitä, että tällaisten oikeussääntöjen vuoksi työntekijä voi joutua luopumaan tietyistä eduista, esimerkiksi ajoneuvosta, mikä voi lopulta estää häntä työskentelemästä toisessa jäsenvaltiossa.

Tämä vahvistettiin viimeksi asiassa C-420/15, joka koski rikosoikeudenkäyntiä, jonka Belgian viranomaiset olivat panneet vireille Italian kansalaista vastaan hänen Italiassa rekisteröidyn ajoneuvonsa kuljettamisesta sillä perusteella, että hänen pääasiallinen asuinpaikkansa oli Belgiassa. Ajoneuvo oli tarkoitettu pääasiassa käytettäväksi Italiassa, ja Belgiassa sitä käytettiin vain satunnaisesti läpikulkumatkalla. Tuomioistuin vahvisti, että SEUT-sopimuksen 45 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa kyseisessä jäsenvaltiossa asuva työntekijä velvoitetaan rekisteröimään toisessa jäsenvaltiossa rekisteröity ajoneuvo, joka on tarkoitettu pääosin käytettäväksi tuon toisen jäsenvaltion alueella[295].

8.1.2. SEUT-sopimuksen 49 ja 56 artikla – Sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus

SEUT-sopimuksen 49 artiklassa (entinen EY-sopimuksen 43 artikla) määrätty sijoittautumisvapaus ja 56 artiklassa (entinen EY-sopimuksen 49 artikla) määrätty vapaus tarjota (rajat ylittäviä) palveluja ovat muita perusvapauksia, jotka on vahvistettu perussopimuksessa ja jotka liittyvät läheisesti tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Sekä sijoittautumisvapaus että palvelujen tarjoamisen vapaus koskevat itsenäisen ammatin harjoittajan taloudellista toimintaa[296]. Sijoittautumisen tapauksessa kyseinen toiminta tai yrityksen perustaminen on luonteeltaan vakinaista ja jatkuvaa ja pysyväisluonteista[297] ja sillä on todellinen tai vain mahdollinen rajatylittävä ulottuvuus.[298] Rajatylittävien

---

[294] Asia C-232/01, Van Lent, EU:C:2003:535, 2003, ja asia C-464/02, komissio v. Tanska, EU:C:2005:546.

[295] Asia C-420/15, U, ECLI:EU:C:2017:408, 21 ja 22 kohta.

[296] Toisin kuin työsopimuksen perusteella toimivan työntekijän tapauksessa, johon sovelletaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta – ks. edellä 7.1 kohta – ks. asia C-337/97 Meeusen,ECLI:EU:C:1999:284, 17 kohta, ja asia C-413/13, FNV, ECLI:EU:C:2014:241, 37 kohta.

[297] Asia C-221/89, Factortane, ECLI:EU:C:1991:320, 20 kohta.

[298] Asia C-384/08, Attanasio Group, ECLI:EU:C:2010:133, 39 kohta.

palvelujen tapauksessa toimintaa taas harjoitetaan tilapäisesti tai satunnaisesti[299] ja sillä on aina selkeä rajatylittävä ulottuvuus.[300]

Itsenäisen ammatin harjoittajan taloudellinen toiminta on yhteistä sekä sijoittautumisvapaudelle että palvelujen tarjoamisen vapaudelle. Koska tähän taloudelliseen toimintaan, joka koostuu palvelun tarjoamisesta (taloudellista vastiketta vastaan[301]), voi kuulua tavaroita, tällaista palvelua koskeva kansallinen toimenpide vaikuttaa tavallisesti myös kyseisten tavaroiden liikkuvuuteen. Tämä pätee selvästi tavaroiden jakeluun, joka määritellään laajasti siten, että se kattaa tavaroiden kuljetuksen[302] sekä tukku- ja vähittäiskaupan[303], mutta myös silloin, kun tavaraa käytetään toimintaa varten joko laitteena tai materiaalina, joka on erottamaton osa tarjottua palvelua. Toisaalta on selvää, että SEUT-sopimuksen 34 artiklan mukainen tavaroiden vapaa liikkuvuus sisältää paitsi tavaran ominaisuuksia myös sen markkinoille saattamista ja käyttöä koskevia rajoituksia. Kysymys siitä, onko tällaiseen taloudelliseen toimintaan vaikuttavaa kansallista toimenpidettä arvioitava sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tai toisaalta tavaroiden vapaan liikkuvuuden vai näiden molempien vapauksien perusteella, on näin ollen toistuva, ja sitä on arvioitava tapauskohtaisesti. Esimerkiksi mainontaa (kuten alkoholimainontaa[304]) koskevat rajoitukset voivat vaikuttaa toisaalta myynninedistämisalaan palvelun tarjoajina, ja toisaalta tällaisten rajoitusten vaikutus voi liittyä tiettyihin tavaroihin ja markkinoillepääsyä koskeviin mahdollisuuksiin, ja voi näin haitata tuotteilla käytävää kauppaa.

Tuomioistuin katsoo, että perussopimuksissa ei määrätä ensisijaisuusjärjestyksestä palvelujen tarjoamisen vapauden ja muiden perusvapauksien välillä[305], ei edes SEUT-sopimuksen 57 artiklassa tarkoitetun palvelujen tarjoamisen vapauden osalta. Kyseisessä artiklassa viitataan palvelujen tarjoamisen vapauteen toissijaisena sisältönä muiden vapauksien sisältöön nähden[306]. Kun kansallinen toimenpide saattaa vaikuttaa useampaan kuin yhteen perusvapauteen, tuomioistuin on usein tutkinut toimenpiteen vain yhden perusvapauden perusteella todennäköisesti keventääkseen käsittelyä. Tätä varten tuomioistuin yleensä päättää, mikä perusvapauksista asetetaan etusijalle[307]. Muutamissa tapauksissa se on tarkastellut toimenpidettä molempien perusvapauksien näkökulmasta.

Tämä on nähtävissä esimerkiksi asiassa C-591/17, Itävalta v. Saksa, joka koski Saksassa rekisteröityjen ajoneuvojen infrastruktuurin käyttömaksua ja ajoneuvoveron alennusta. Tuomioistuin totesi, että Saksa ei ole noudattanut SEUT-sopimuksen 18, 34, 56 ja 92

---

299 Ks. SEUT-sopimuksen 57 artiklan toinen kohta ja myös asia C-55/94, Gebhard, ECLI:EU:C:1995:411, 39 kohta.

300 Ks. SEUT-sopimuksen 56 artiklan toinen kohta ja myös asia C-97/98, Jägerskiöld, ECLI:EU:C:1999:515, 43 ja 44 kohta.

301 Tarkoittaa tavallisesti korvausta, joka kattaa huomattavan osan toiminnan kustannuksista – ks. asia C-263/86, Humbel, ECLI:EU:C:1988:451, 17 kohta.

302 Liikennepalvelut eivät kuulu SEUT-sopimuksen 56 artiklan soveltamisalaan, kuten SEUT-sopimuksen 58 artiklan 1 kohdassa määrätään.

303 Yhdistetyissä asioissa C-360/15 ja C-31/16, Visser, ECLI:EU:C:2018:44, tuomioistuin totesi selvästi, että vähittäiskauppa on palvelu.

304 Asia C-405/98, Gourmet International Products, ECLI:EU:C:2001:135.

305 Asia C-452/04, Fidium Finanz, ECLI:EU:C:2006:631, 32 kohta.

306 Ks. edellinen alaviite.

307 Asia C-20/03, Burmanjer, ECLI:EU:C:2005:307, 34 kohta.

artiklan mukaisia velvoitteitaan, kun se on ottanut käyttöön henkilöajoneuvojen infrastruktuurin käyttömaksun ja säätänyt samanaikaisesti Saksassa rekisteröityjen ajoneuvojen omistajien hyväksi ajoneuvoverovapautuksesta, jonka määrä vastaa vähintään maksetun käyttömaksun määrää [308].

Tavaroiden jakeluun vaikuttavat toimenpiteet: Tavaroiden kuljetukseen sekä tukku- ja vähittäiskauppaan vaikuttavat muut toimenpiteet voivat samanaikaisesti rajoittaa sekä tavaroiden vapaata liikkuvuutta että jakelupalvelujen tarjoamisen vapautta. Toisaalta jotkin jakeluun vaikuttavat toimenpiteet kuuluvat edelleen selvästi tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen, kuten toimenpiteet, joissa keskitytään itse tuontiin tai vientiin (ks. edellä 4.1 kohta).

Muiden kaupan jakelupalveluihin vaikuttavien toimenpiteiden voidaan ensi näkemältä olettaa keskittyvän itse jakelupalveluun eikä niinkään jaettaviin tavaroihin. Toimenpiteen kohteen ja erityisesti sen vaikutusten tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen toimenpidettä voidaan kuitenkin pitää pikemminkin tavaroihin liittyvänä, kun kyseessä ovat seuraavat:

- kaupan alan toimijoiden lupajärjestelmät (joita ei ole erityisesti tarkoitettu tuojille tai viejille) (ks. 4.5 kohta)
- kaupan alan toimijoiden velvollisuus nimetä edustajat tai tarjota varastotiloja (ks. 4.2 kohta)
- hintavalvonta ja korvausvelvoitteet (ks. 4.4 ja 4.11 kohta)
- mainontaa koskevat rajoitukset (ks. 4.6 kohta).

On myös tapauksia, joissa toimenpiteen ensisijaista merkitystä kohteen ja vaikutusten kannalta ei ole helppo osoittaa itse tavaroille tai kyseessä olevalle palvelulle. Kansallisten oikeussääntöjen, joilla kielletään tavaroiden huutokauppaaminen tietyissä olosuhteissa, voidaan esimerkiksi katsoa toisaalta haittaavan huutokaupan pitäjien (jotka ovat joko sijoittautuneita tai rajatylittäviä palveluja tarjoavia) harjoittamaa palvelutoimintaa ja toisaalta estävän tavaroiden myyntiä[309].

Yksi hyödyllinen kriteeri näyttää olevan se, että havaitaan merkittävä vaikutus tuotteen asettamiseen saataville markkinoilla. Tuomioistuimen oikeuskäytäntö on jakelupalvelujen osalta selkeytynyt ajan myötä tältä osin, koska monet tai jopa kaikki toimenpiteet, jotka kohdistuvat tavaroiden jakeluun tai vaikuttavat siihen, voivat olla ”myyntijärjestelyjä” Keck-oikeuskäytännön mukaisesti (ks. 3.4.2.2 kohta).

---

[308] Asia C-591/17, Itävalta v. Saksa, ECLI:EU:C:2019:504, 164 kohta. Asiassa Visser (C-31/16) annetun tuomion valossa SEUT-sopimuksessa vapauksien välille tehty hienoinen ero ei vaikuta palveludirektiivin (2006/123/EY) soveltamisalaan. Kun tuomioistuin katsoi, että vähittäiskauppa on palveludirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu palvelu ja että palveludirektiivin III lukua, joka koskee palveluntarjoajien sijoittautumista, sovelletaan sisäisiin tilanteisiin, se ei katsonut, että primaarioikeudella rajoitettaisiin palveludirektiivin itsenäistä tulkintaa (ks. tuomion 92–94 ja 107 kohta).

[309] Asia C-239/90, SCP Boscher, ECLI:EU:C:1991:180.

Tavaroiden käyttöön vaikuttavat toimenpiteet: Toimenpiteet, jotka kohdistuvat tavaroihin ja/tai vaikuttavat niihin erityisesti niiden käytön osalta, liittyvät usein läheisesti palvelutoiminnan harjoittamiseen. Sen vuoksi sijoittautumisvapaudella ja palvelujen tarjoamisen vapaudella on yleensä merkittävä rooli arvioitaessa toimenpiteen hyväksyttävyyttä.

Ensimmäiseksi on tarkasteltava sitä, onko tavaroiden käyttöön liittyvä toiminta itsenäisen ammatin harjoittajan taloudellista toimintaa eli onko kyse palvelujen tarjoamisesta ja tavaroiden saattamisesta markkinoille taloudellista vastiketta vastaan. Jos näin ei ole, toimenpiteen voidaan katsoa viittaavan kyseisten tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen tai vaikuttavan siihen erityisesti, mutta toimenpide ei koske sijoittautumisvapautta eikä palvelujen tarjoamisen vapautta.

Jos kuitenkin tavaroiden käyttöön liittyvä palvelutoiminta (laajassa merkityksessä, mukaan luettuina tavaroiden kierrätys, uudelleenkäyttö tai hävittäminen) on itsenäisen ammatin harjoittajan taloudellista toimintaa, toimenpide, joka vaikuttaa käytettyjen tavaroiden käyttöön, on merkityksellinen sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden kannalta.

Joissakin tapauksissa vaikutus kyseisten tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ei ole toissijainen. Tässäkin tapauksessa yksi hyödyllinen kriteeri näyttää olevan se, että havaitaan merkittävä (vaikkakin epäsuora) vaikutus tuotteen asettamiseen saataville markkinoilla[310].

8.1.3. SEUT-sopimuksen 63 artikla ja sitä seuraavat artiklat – Pääomien ja maksujen vapaa liikkuvuus

SEUT-sopimuksen 63 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa (entinen EY-sopimuksen 56 artikla ja sitä seuraavat artiklat) määrätään pääomien ja maksujen vapaasta liikkuvuudesta. SEUT-sopimuksen 63 artiklassa kielletään erityisesti rajoitukset, jotka koskevat pääomanliikkeitä ja maksuja jäsenvaltioiden välillä sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä.

Tiettyjen pääomalajien vapaa liikkuvuus on käytännössä edellytys SEUT-sopimuksessa taattujen muiden vapauksien tehokkaalle käyttämiselle[311].

Vaikka yhtymäkohdat tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen nähden ovat rajalliset, tuomioistuin on jo pitkään tehnyt selväksi, että maksuvälineitä ei voida pitää tavaroina[312]. Lisäksi tuomioistuin on vahvistanut, että varojen aineellista siirtoa on pidettävä SEUT-sopimuksen 63 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna pääomanliikkeenä tai – jos tällainen siirto on tavaroiden tai palvelujen kauppaan liittyvä maksu – SEUT-sopimuksen 63 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna maksuna[313].

---

[310] Toimenpiteen (suora) vaikutus käyttöön voi olla sellainen, että sen perusteella voidaan päätellä, että vaikka tavaroita, jotka eivät pysty vastaamaan tällaista tiettyä käyttöä, on laillisesti myyty markkinoilla, niiden kysyntää on huomattavasti rajoitettava tai kysyntä on jopa poistettava.

[311] Asia C-203/80, Casati, ECLI:EU:C:1981:261, 8 kohta.

[312] Asia C-7/78, Thompson, ECLI:EU:C:1978:209, 25 kohta.

[313] Asia C-358/93, Bordessa ja muut, ECLI:EU:C:1995:54, 13 ja 14 kohta.

Vaikka rajatylittäviin pääomanliikkeisiin saattaa liittyä säännöllisesti varojen sijoittamista[314], ei voida sulkea pois sitä, että tietyissä olosuhteissa kysymyksessä voi olla myös luontoismuotoiset pääomansiirrot. Tuomioistuin on todennut, että kun jäsenvaltion verovelvollinen vaatii toisessa jäsenvaltiossa asuville kolmansille henkilöille annettujen lahjojen arvoa vastaavan määrän vähentämistä verotuksessa, merkitystä ei ole sillä, onko lahjoitukset tehty rahana vai luontoissuorituksena. Tällaiset lahjat kuuluvat nekin SEUT-sopimuksen 63 artiklan soveltamisalaan, vaikka ne olisi tehty luontoissuorituksina kulutustavaroiden muodossa[315].

Lisäksi tuomioistuin on käsitellyt henkilöautojen rekisteröintiin liittyviä kysymyksiä myös SEUT-sopimuksen 63 artiklan näkökulmasta[316]. Vaikka tätä menettelyä pidetään tyypillisesti tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteenä, jos se rajoittaa tiettyjen ajoneuvojen liikkumista jäsenvaltioiden välillä, tuomioistuin on arvioinut tapausta pääomien vapaan liikkuvuuden perusteella tilanteessa, jossa ajoneuvo on annettu lainaksi vastikkeetta eri jäsenvaltioiden kansalaisten välisessä rajatylittävässä toimessa[317].

8.2. Muut asiaa koskevat perussopimuksen artiklat

8.2.1. SEUT-sopimuksen 18 artikla – Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kielto

SEUT-sopimuksen 18 artiklassa (entinen EY-sopimuksen 12 artikla) kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määräystä on tarkoitus soveltaa itsenäisesti ainoastaan sellaisiin EU:n oikeuden soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin, joissa ei ole annettu erityisiä syrjinnän estäviä sääntöjä[318].

SEUT-sopimuksen 18 artiklaan kirjattu kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaate ilmaistaan nimenomaisesti henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevissa SEUT-sopimuksen määräyksissä, kuten työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevassa 45 artiklassa ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevassa 56 artiklassa. Asiassa Itävalta vastaan Saksa antamassaan tuomiossa tuomioistuin kuitenkin tarkasteli moottoritierahoitusjärjestelmää SEUT-sopimuksen 18 artiklan sekä 34, 56 ja 92 artiklan valossa. Saksan kansallisen verotoimenpiteen todettiin viime kädessä rikkovan kaikkia näitä perussopimuksen velvoitteita, koska järjestelmän mukaisesta uudesta maksusta aiheutuva taloudellinen rasite kohdistuisi yksinomaan ulkomaisten ajoneuvojen omistajiin[319].

---

[314] Vaikka perussopimuksessa ei määritellä ”pääomanliikkeiden” ja ”maksujen” käsitteitä, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiiviä 88/361/ETY ja sen liitteenä olevaa nimikkeistöä voidaan käyttää pääomanliikkeiden määrittelyssä (asia C-222/97, Trummer ja Mayer, ECLI:EU:C:1999:143, 20 ja 21 kohta).

[315] Asia C-318/07, Persche, ECLI:EU:C:2009:33, 25 ja 30 kohta.

[316] Ks. 4.2 kohta.

[317] Asia C-583/14, Nagy, ECLI:EU:C:2015:737, 23 kohta.

[318] Asia C-591/17, Itävalta v. Saksa, ECLI:EU:C:2019:504, 39 kohta; asia C-296/15 Medisanus, ECLI:EU:C:2017:431.

[319] Asia C-591/17, Itävalta v. Saksa, ECLI:EU:C:2019:504, 162–164 kohta.

8.2.2. SEUT-sopimuksen 28 ja 30 artikla – Tulliliitto

SEUT-sopimuksen 34 artikla kattaa tullien ulkopuoliset kaupan esteet, ja SEUT-sopimuksen 28 ja 30 artiklassa (entinen EY-sopimuksen 25 artikla) kielletään kaikki tullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut. Tämä kielto on luonteeltaan yleinen ja ehdoton. Sitä sovelletaan kaikkiin tulleihin ja vaikutukseltaan vastaaviin maksuihin jäsenvaltioissa niiden määrästä, nimityksestä, käyttötavasta tai niillä kerättävien tulojen käyttötarkoituksesta ja käyttökohteesta riippumatta.[320]

Toisin kuin SEUT-sopimuksen 34 artiklassa, sen 28 ja 30 artiklassa ei sallita poikkeuksia.[321] SEUT-sopimuksen 30 artiklaa ei kuitenkaan sovelleta maksuihin, jotka veloitetaan EU:n oikeudessa asetettujen velvoitteiden noudattamiseksi suoritetuista tarkastuksista, eikä maksuihin, joissa on kyse oikeasuhteisesta korvauksesta tosiasiallisesti suoritetusta palvelusta.[322]

SEUT-sopimuksen 28 ja 30 artikla olisi erotettava SEUT-sopimuksen 110 artiklaan sisältyvästä syrjivän sisäisen verotuksen kiellosta, joka voidaan perustella. On muistettava, että SEUT-sopimuksen 30 ja 110 artikla sulkevat toisensa pois.[323]

SEUT-sopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuja vaikutukseltaan tulleja vastaavia maksuja kannetaan tavaroista yksipuolisesti sen vuoksi, että ne ylittävät rajan.[324] Kansalliset toimenpiteet, joilla otetaan käyttöön sama maksu kotimaisille tavaroille ja samanlaisille viedyille tavaroille samassa kaupan pitämisen vaiheessa, kun maksuvelvollisuuden aiheuttava peruste on sama, kuuluisivat kuitenkin SEUT-sopimuksen 110 artiklan soveltamisalaan.[325] Poikkeuksellisesti tällainen maksu kuuluisi SEUT-sopimuksen 28 ja 30 artiklan soveltamisalaan, jos kyseisestä maksusta saatavat edut korvaisivat kokonaan kotimaiselle tuotteelle aiheutuvan rasituksen.[326]

Tuomioistuin on niin ikään selventänyt, että verovelvollisella olisi oltava mahdollisuus saada SEUT-sopimuksen 30 artiklan vastainen maksu palautuksena siinäkin tilanteessa, että maksun maksumekanismi on suunniteltu kansallisessa lainsäädännössä siten, että maksu vyörytetään kuluttajalle.[327]

---

320 Asia C-24/68, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1969:29, 7 kohta. Asia C-441/98, Michailidis, ECLI:EU:C:2000:479, 15 kohta; asia C-313/05, Brzeziński, ECLI:EU:C:2007:33, 22 kohta; asia C-254/13, Orgacom, ECLI:EU:C:2014:2251, 23 kohta; asia C-65/16 Istanbul Logistic, ECLI:EU:C:2017:770, 39 kohta.

321 Asia C-173/05, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:2007:362, 42 kohta; asia C-65/16 Istanbul Logistik, ECLI:EU:C:2017:770, 40 kohta; asia C-305/17, FENS, ECLI:EU:C:2018:986, 53 kohta.

322 Yhdistetyt asiat C-149/91 ja C-150/91, Sanders Adour ja Guyomarc'h Orthez Nutrition animale, ECLI:EU:C:1992:261, 17 kohta, asia C-72/03, Carbonati Apuani, ECLI:EU:C:2004:506, 31 kohta, ja asia C-39/17, Lubrizol, ECLI:EU:C:2018:438, 26 kohta.

323 Asia C-39/17 Lubrizol, ECLI:EU:C:2018:438, 25 kohta.

324 Asia C-24/68, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1969:29, 14 kohta; asia C-441/98 Michailidis, ECLI:EU:C:2000:479, 15 kohta; asia C-313/05 Brzeziński, ECLI:EU:C:2007:33, 22 kohta; asia C-254/13 Orgacom, ECLI:EU:C:2014:2251, 23 kohta; asia C-65/16 Istanbul Logistik, ECLI:EU:C:2017:770, 39 kohta.

325 Asia C-254/13, Ferring, EU:C:2014:2251, 29 kohta.

326 Asia C-28/96, Fricarnes, ECLI:EU:C:1997:412, 24 ja 25 kohta; asia C-76/17 Petrotel-Lukoil ja Georgescu, ECLI:EU:C:2018:139, 24 kohta.

327 Asia C-76/17 Petrotel-Lukoil ja Georgescu, ECLI:EU:C:2018:139, 39 kohta.

8.2.3. SEUT-sopimuksen 37 artikla – Valtion monopolit

SEUT-sopimuksen 37 artiklan (entinen EY-sopimuksen 31 artikla) ensimmäisen kohdan mukaan ”jäsenvaltiot mukauttavat kaupallisia valtion monopolejaan niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia”.

Tämä ei tarkoita sitä, että monopolit on poistettava, vaan niitä on mukautettava siten, että poistetaan niiden mahdollinen syrjivä vaikutus. Yleisesti ottaen SEUT-sopimuksen 37 artiklaa sovelletaan tilanteissa, joissa valtio 1) myöntää yksinosto- tai yksinmyyntioikeuksia ja mahdollistaa siten tuonnin tai viennin valvonnan ja 2) myöntää oikeuksia valtion yritykselle, valtion laitokselle tai valtuutuksella yksityiselle organisaatiolle.

SEUT-sopimuksen 37 artiklalla on välitön vaikutus, ja sitä sovelletaan vain tavaroihin (eli se ei kata palvelujen tai pääomien vapaata liikkuvuutta[328]). Lisäksi perussopimuksen määräys koskee toimintoja, jotka liittyvät olennaisesti monopolin harjoittamaan liiketoimintaan, eikä sillä näin ollen ole merkitystä kansallisissa oikeussäännöissä, joilla ei ole tätä yhteyttä. Tällaisesta lähestymistavasta seuraa, että SEUT-sopimuksen 37 artikla on erityismääräys (*lex specialis*) SEUT-sopimuksen 34 artiklan yleismääräykseen verrattuna. Tuomioistuin katsoi alkoholin vähittäismyyntimonopolia Ruotsissa koskevassa asiassa Franzén antamassaan tuomiossa, että ”monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevat oikeussäännöt”[329] kuuluvat SEUT-sopimuksen 37 artiklan soveltamisalaan, kun taas muita kansallisen lainsäädännön oikeussääntöjä, ”joilla ei sinänsä säännellä monopolin toimintaa mutta joilla on vaikutuksia tähän, on tutkittava [SEUT-sopimuksen 34 artiklan] perusteella”[330].

Ruotsin lääkkeiden vähittäismyyntimonopolia koskevassa asiassa Hanner tuomioistuin esitti, että SEUT-sopimuksen 37 artiklalla on ”tarkoitus poistaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteet, mutta tarkoituksena ei kuitenkaan ole sellaisten kauppaa rajoittavien vaikutusten poistaminen, jotka liittyvät kyseisten monopolien olemassa oloon”[331]. Myöhemmin tuomioistuin selitti asiassa Rosengren antamassaan tuomiossa, että ”vaikka pääasiassa kyseessä oleva toimenpide vaikuttaa tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen Euroopan yhteisössä, sillä ei sellaisenaan säännellä [Ruotsin alkoholin vähittäismyyntimonopolin] yksinoikeuden käyttämistä alkoholijuomien vähittäismyyntiin Ruotsin alueella. Kyseisen säännöksen, joka ei siis koske sitä, kuinka tämä monopoli hoitaa erityistehtäväänsä, ei näin ollen voida katsoa koskevan itse monopolin olemassaoloa” [332].

Tämä päättely on toistettu uudemmassa oikeuskäytännössä, kuten asiassa ANETT, joka koskee kansallista lainsäädäntöä, jossa kielletään tupakan vähittäiskauppiaita tuomasta tupakkatuotteita muista jäsenvaltioista. Ensinnäkin tuomioistuin totesi, että SEUT-sopimuksen 37 artiklaa voidaan soveltaa, jos kyseinen lainsäädäntö koskee kaupallisen monopolin toimintaa ja johtaa tällaisen monopolin olemassaololle ominaisiin kaupan

---

328 Asia C-155/73, Sacchi, ECLI:EU:C:1974:40.
329 Asia C-189/95, Franzén, ECLI:EU:C:1997:504, 35 kohta.
330 Asia C-189/95, Franzén, ECLI:EU:C:1997:504, 36 kohta.
331 Asia C-438/02, Hanner, ECLI:EU:C:2005:332, 35 kohta.
332 Asia C-170/04, Rosengren, ECLI:EU:C:2007:313, 21 ja 22 kohta; ks. myös asia C-186/05, komissio v. Ruotsi, ECLI:EU:C:2007:571.

rajoituksiin. Toiseksi se totesi, että monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevia sääntöjä on tarkasteltava SEUT-sopimuksen 37 artiklan sellaisten määräysten valossa, joita sovelletaan erityisesti monopolin yksinoikeuksien käyttämiseen. Kansallisen lainsäädännön oikeussääntöjä, jotka ovat erotettavissa monopolin toiminnasta, vaikka ne vaikuttavat siihen, on puolestaan tarkasteltava SEUT-sopimuksen 34 artiklan perusteella[333].

Asiassa ANETT antamassaan tuomiossa tuomioistuin katsoi, että koska kyseisen monopolin erityisenä tarkoituksena oli varata yksinoikeus tupakkatuotteiden myyntiin vähittäiskaupassa luvan saaneille vähittäismyyjille, kielto vaikutti tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen eikä sillä säännelty monopoliin liittyvän yksinoikeuden käyttöä. Tällaisen kiellon katsottiin olevan erotettavissa monopolin toiminnasta, koska se ei koskenut tupakkatuotteiden vähittäismyyntijärjestelyjä vaan näiden tuotteiden tuotantoketjun alkupään markkinoita. Kielto ei myöskään koskenut monopolin myyntiverkostoa eikä sen jakelemien tuotteiden markkinointia tai mainontaa. Tuomioistuin päätteli, että koska kansallista toimenpidettä ei voida pitää monopolin olemassaoloa tai toimintaa koskevana sääntönä, SEUT-sopimuksen 37 artiklalla ei ole merkitystä arvioitaessa tällaisen kiellon yhteensopivuutta EU:n oikeuden kanssa[334].

Asiassa Visnapuu antamassaan tuomiossa tuomioistuin arvioi, onko vähittäismyyntilupaa, joka vaaditaan alkoholijuomien maahantuontiin vähittäismyyntiä varten Suomessa asuville kuluttajille, arvioitava SEUT-sopimuksen 34 vai 37 artiklan kannalta. Suomen valtion mukaan monopolijärjestelmää olisi arvioitava SEUT-sopimuksen 37 artiklan perusteella ja lupajärjestelmää SEUT-sopimuksen 34 artiklan perusteella. Tuomioistuin oli samaa mieltä ja täsmensi, että lupajärjestelmillä ei säännellä monopolin toimintaa eikä sen yksinoikeuksien käyttöä, koska niissä määrätään, että asianmukaisen luvan saaneet henkilöt voivat harjoittaa tiettyihin kategorioihin kuuluvien alkoholijuomien vähittäismyyntiä. Nämä lupajärjestelmät ovat näin ollen erotettavissa monopolin toiminnasta, ja niitä on tarkasteltava SEUT-sopimuksen 34 artiklan valossa[335]. Asiassa Franzén annetun tuomion mukaisesti tuomioistuin muistutti, että SEUT-sopimuksen 37 artiklassa edellytetään, että monopoli on järjestetty tavalla, joka sulkee pois kaikenlaisen jäsenvaltioiden välisen syrjinnän tavaroiden hankintaa ja myyntiä koskevien ehtojen osalta, jotta muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden kauppaa ei saateta epäedulliseen asemaan ja jotta jäsenvaltioiden talouksien välinen kilpailu ei vääristy[336].

Oikeuskäytännön perusteella tuomioistuin näyttää pitäneen SEUT-sopimuksen 34 ja 37 artiklaa toisensa poissulkevina. Jos kyseessä oleva kansallinen toimenpide ei koske monopolin erityistarkoituksen harjoittamista, se ei kuulu SEUT-sopimuksen 37 artiklan soveltamisalaan vaan sitä on arvioitava SEUT-sopimuksen 34 ja 36 artiklan perusteella.

Toisaalta voidaan myös väittää, että SEUT-sopimuksen 37 artikla on osittain päällekkäinen sopimuksen muiden artiklojen kanssa. Tuomioistuin on todennut erilaisiin kansallisiin sähkö- ja kaasumonopoleihin liittyvissä jäsenvaltion velvoitteiden rikkomisia

---

333 Asia C-456/10, ANETT, ECLI:EU:C:2012:241, 21–23 kohta.
334 Asia C-456/10, ANETT, ECLI:EU:C:2012:241, 25-31 kohta.
335 Asia C-198/14, Visnapuu, ECLI:EU:C:2015:751, 90 ja 91 kohta.
336 Asia C-198/14, Visnapuu, ECLI:EU:C:2015:751, 95 kohta.

koskevissa tapauksissa[337], että SEUT-sopimuksen 37 artiklaa ja 34 artiklaa on mahdollista soveltaa yhdessä. Tällainen lähestymistapa merkitsisi sitä, että valtion monopoliin liittyvää toimenpidettä olisi ensin tarkasteltava SEUT-sopimuksen 37 artiklan perusteella. Jos toimenpide katsotaan syrjiväksi, sitä ei tarvitse tarkastella enää SEUT-sopimuksen 34 ja 35 artiklan perusteella. Jos sitä vastoin todetaan, ettei toimenpide ole syrjivä SEUT-sopimuksen 37 artiklassa tarkoitetulla tavalla, se on arvioitava tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien yleismääräysten perusteella.

8.2.4. SEUT-sopimuksen 107 artikla – Valtiontuet

SEUT-sopimuksen 107 artiklan (entinen EY-sopimuksen 87 artikla) mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Tältä osin valtiontukisäännöillä ja SEUT-sopimuksen 34–36 artiklalla on sama tarkoitus eli taata tavaroiden vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä normaaleissa kilpailuolosuhteissa[338]. Koska niiden painopisteet ovat erilaiset, valtion toimenpiteen katsominen valtiontueksi ei automaattisesti estä tukijärjestelmän tutkimista suhteessa muihin EU:n sääntöihin, kuten SEUT-sopimuksen 34–36 artiklaan[339]. Esimerkiksi merkittävänä pidettävässä asiassa komissio vastaan Ranska[340] tuomioistuin tarkasteli sellaisen toimenpiteen lainmukaisuutta, jolla lehtikustantajille myönnettiin verovapautuksia sillä edellytyksellä, että lehdet painetaan Ranskassa. Komissio väitti, että kyseessä oli SEUT-sopimuksen 34 artiklan rikkominen, kun taas Ranskan valtio väitti, että toimenpidettä olisi pitänyt tarkastella SEUT-sopimuksen 107 artiklan mukaisesti, koska verosäännöksiä ei voitu erottaa sanomalehtialan yleisestä tukijärjestelmästä. Tuomioistuin totesi, että Ranska ei ollut ilmoittanut tuesta SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja antoi seuraavan periaatteellisen toteamuksen: ”Se, että kansallista toimenpidettä voidaan mahdollisesti pitää ... tukena, ei näin ollen ole riittävä syy sille, että siihen ei voitaisi soveltaa ... kieltoa” tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten nojalla[341]. Lisäksi tuomioistuin totesi asiaa PreussenElektra koskevassa ennakkoratkaisussaan[342], että alueelliseen sähköntoimitukseen liittyvä kansallinen toimenpide olisi voinut – ainakin mahdollisesti – estää yhteisön sisäistä kauppaa. Koska toimenpiteen tarkoituksena oli kuitenkin suojella ympäristöä myötävaikuttamalla kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen, sitä ei pidetty tavaroiden vapaan liikkuvuuden vastaisena.

Valtiontukitoimenpidettä ei voida myöskään katsoa samanaikaisesti SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitetuksi vaikutukseltaan vastaavaksi toimenpiteeksi vain sillä

---

337 Asia C-159/94, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1997:501, 41 kohta; asia C-158/94 komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1997:500, 33 kohta; asia C-157/94 komissio v. Alankomaat, ECLI:EU:C:1997:499, 24 kohta.

338 Asia C-103/84, komissio v. Italia, ECLI:EU:C:1986:229, 19 kohta.

339 Asia C-234/99, Visnapuu, ECLI:EU:C:2002:244, 56 kohta; asia C-351/88 Laboratori Bruneau, ECLI:EU:C:1991:304, 7 kohta.

340 Asia C-18/84, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:1985:175.

341 Asia C-21/88, Du Pont de Nemours Italiana Spa, ECLI:EU:C:1990:121; asia C-351/88, Laboratori Bruneau Srl, ECLI:EU:C:1991:304; asia C-156/98, Germany, ECLI:EU:C:2000:467, 78 kohta, ja asiaC-114/00, Espanja v. komissio, ECLI:EU:C:2002:508, 104 kohta.

342 Asia C-379/98, PreussenElektra, ECLI:EU:C:2001:160.

perusteella, että se vaikuttaa sellaisenaan EU:n sisäiseen kauppaan. Sen sijaan tuomioistuin erittelee näkökohdat, jotka liittyvät erottamattomasti tuen tavoitteeseen, ja näkökohdat, joista voidaan erottaa olosuhteet ja tekijät, jotka eivät ole tuen tarkoituksen tai tuen asianmukaisen toiminnan kannalta välttämättömiä, vaikka ovatkin kyseisen järjestelmän osia[343]. Vain jälkimmäiset näkökohdat kuuluvat SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan soveltamisalaan. Kuten yleinen tuomioistuin totesi asiassa Castelnou Energía, SL[344], ”se, että valtion tukijärjestelmä tai valtion varoista maksettaviin tukiin perustuva järjestelmä voi siksi, että se suosii tiettyjä kotimaisia yrityksiä tai kotimaisia tuotannonaloja, vaikka vain välillisesti vaikuttaa muista jäsenvaltioista tuotavien samanlaisten tai kilpailevien tuotteiden tuontia rajoittavasti, ei ole yksinään riittävä peruste sille, että tuki katsotaan SEUT[-sopimuksen] 34 artiklassa tarkoitetuksi vaikutukseltaan määrällistä rajoitusta vastaavaksi toimenpiteeksi”.

Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että kansallisella tuomioistuimella on toimivalta arvioida, onko tukijärjestelmä sellaisten perussopimuksen määräysten mukainen, joilla on välitön oikeusvaikutus muihin kuin valtiontukea koskeviin määräyksiin (esim. SEUT-sopimuksen 34–36 artikla ja 63 artikla[345]), ainoastaan, jos määräyksiä voidaan arvioida erikseen eivätkä ne ole välttämättömiä tukijärjestelmän tavoitteen tai toiminnan kannalta.[346] Näin ollen SEUT-sopimuksen 107 ja 108 artikla ovat esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin arvioi valtion toimenpidettä muiden välitöntä oikeusvaikutusta koskevien säännösten perusteella, jos viimeksi mainitut liittyvät kyseessä olevan toimenpiteen tarkoitukseen ja toimintaan.

8.2.5. SEUT -sopimuksen 110 artikla – Veroja ja maksuja koskevat määräykset

SEUT-sopimuksen 110 artikla (entinen EY-sopimuksen 90 artikla) täydentää tullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut kieltäviä määräyksiä. Sen tavoitteena on taata tavaroiden vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä normaaleissa kilpailuolosuhteissa poistamalla kaikenlainen suoja, joka voi johtua muista jäsenvaltioista peräisin olevia tuotteita syrjivän sisäisen veron soveltamisesta.[347] SEUT-sopimuksen 110 artiklaa pidetään erityismääräyksenä (lex specialis) SEUT-sopimuksen 34 artiklaan verrattuna, eli 110 artiklan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa ei sovelleta 34 artiklaa. Näin tehtiin asiassa Kawala annetussa tuomiossa[348], jossa tuomioistuin päätti, että maahantuoduista käytetyistä autoista kannettava veron kaltainen rekisteröintimaksu kuuluu SEUT-sopimuksen 110 artiklan soveltamisalaan, jolloin siihen ei sovelleta SEUT-sopimuksen 34 artiklaa. On kuitenkin muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on käytettävä toimivaltaansa välittömän verotuksen alalla tavalla, joka on

---

343 Asia C-74/76, Ianelli, ECLI:EU:C:1977:51, 17 kohta.
344 Asia T-57/11, Castelnou Energia v. komissio ECLI:EU:C:2014:1021, 196 kohta.
345 Asia C-598/17, A-Fonds, ECLI:EU:C:2019:352.
346 Sama tuomio, 47 kohta. Tässä yhteydessä ks. Myös C-234/99, Nygård, ECLI:EU:C:2002:244, 57 kohta.
347 Asia C-91/18, komissio v. Kreikka, ECLI:EU:C:2019:600, 52 kohta.
348 Asia C-134/07, Piotr Kawala v. Gmina Miasta Jaworzna, ECLI:EU:C:2007:770.

yhteensopiva EU:n oikeuden ja erityisesti perussopimuksessa taattujen perusvapauksien kanssa[349].

SEUT-sopimuksen 110 artiklan ensimmäisessä kohdassa kielletään kaikkia jäsenvaltioita määräämästä muiden jäsenvaltioiden tuotteille korkeampia sisäisiä maksuja kuin ne määräävät samanlaisille kotimaisille tuotteille. Tätä määräystä rikotaan, jos maahantuoduista tuotteista kannettava vero lasketaan toisella tavalla erilaisin perustein kuin samanlaisista kotimaisista tuotteista kannettava vero, minkä vuoksi – joskin vain tietyissä tapauksissa – maahantuoduilta tuotteilta kannetaan suurempi vero.

Tuomioistuin määritteli samanlaiset tuotteet tuotteiksi, joilla on toisiaan vastaavat ominaisuudet ja jotka vastaavat kuluttajien samoihin tarpeisiin; arvioinnissa ei käytetä perusteena suppeasti arvioitua identtisyyttä vaan riittää, kun tuotteet ovat toisiaan vastaavia ja käyttötavoiltaan toisiinsa rinnastettavia. Asiassa komissio vastaan Ranska antamassaan tuomiossa[350] tuomioistuin katsoi, että ruskeita ja vaaleita savukkeita voitiin pitää samanlaisina tuotteina.

Käytännön vaikeuksilla ei voida perustella sitä, että muista jäsenvaltioista peräisin oleviin tuotteisiin sovelletaan syrjivää veroa tai maksua[351].

SEUT-sopimuksen 110 artiklan toisen kohdan tarkoituksena on estää kaikenlainen välillinen verotuksellinen protektionismi, joka vaikuttaa muista jäsenvaltioista peräisin oleviin tuotteisiin, jotka eivät ole samanlaisia kuin kotimaiset tuotteet mutta jotka kuitenkin kilpailevat joidenkin tällaisten tuotteiden kanssa. Muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden korkeammat verot tai maksut kilpaileviin kotimaisiin tuotteisiin verrattuna on kielletty, jos se vaikuttaa kyseisellä markkinalla siten, että tuontituotteiden mahdollinen kulutus vähenee kilpailevien kotimaisten tuotteiden eduksi. Asiassa komissio vastaan Ruotsi antamassaan tuomiossa[352] tuomioistuin katsoi, että keskihintaluokkaan kuuluvilla (pääasiassa maahantuoduilla) viineillä oli riittävästi yhteisiä ominaispiirteitä vahvan (pääasiassa kotimaisen) oluen kanssa, jotta niiden voitiin katsoa olevan vahvan oluen kanssa kilpailutilanteessa. Tuomioistuin katsoi kuitenkin tässä asiassa, ettei ollut näyttöä siitä, että näiden kahden tuotteen verotuksen ero olisi omiaan vaikuttamaan kuluttajan käyttäytymiseen kyseisellä alalla (ei suojaavaa vaikutusta).

Jos vero tai maksu kannetaan kotimaisista ja maahantuoduista tuotteista ja siitä saatavilla tuloilla rahoitetaan toimintaa, josta vain kotimaiset tuotteet hyötyvät, mikä korvaa osittain[353] kotimaisille tuotteille verosta tai maksusta aiheutuvaa rasitusta, tällainen vero tai maksu katsotaan SEUT-sopimuksen 110 artiklassa kielletyksi syrjiväksi veroksi tai maksuksi[354].

---

349 Ks. esim. asia C-591/17, Itävalta v. Saksa, ECLI:EU:C:2019:504, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

350 Asia C-302/00, komissio v. Ranska, ECLI:EU:C:2002:123.

351 Asia C-221/06, Stadtgemeinde Frohnleiten, ECLI:EU:C:2007:185, 70 kohta.

352 Asia C-167/05, komissio v. Ruotsi, ECLI:EU:C:2008:202.

353 Kun kyseessä on verosta tai maksusta aiheutuvan rasituksen täysimääräinen korvaaminen, kyseinen vero tai maksu on SEUT-sopimuksen 28 ja 30 artiklassa kielletty tullia vaikutukseltaan vastaava maksu.

354 Asia C-76/17, Petrotel-Lukoil, ECLI:EU:C:2018:139, 22–25 kohta.

8.2.6. SEUT-sopimuksen 351 artikla

SEUT-sopimuksen 351 artiklassa (entinen EY-sopimuksen 307 artikla) viitataan sellaisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin, jotka johtuvat jäsenvaltioiden ennen vuotta 1958 tai ennen unioniin liittymistä tekemistä kansainvälisistä sopimuksista yhden tai useamman kolmannen maan kanssa. Sääntönä on, että perustamissopimuksen määräykset eivät vaikuta näihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin, kunhan seuraavat kumulatiiviset ehdot täyttyvät:

- Kyseisessä kansainvälisessä sopimuksessa on asetettava jäsenvaltiolle **velvollisuus eikä pelkästään mahdollisuus** hyväksyä toimenpide, joka ei ole sopusoinnussa kyseiselle jäsenvaltiolle unionin oikeuden mukaisesti kuuluvan velvoitteen kanssa. SEUT-sopimuksen 34 artiklan osalta tuomioistuin rajasi asiassa C-324/93 antamassaan tuomiossa[355] jäsenvaltioiden mahdollisuuksia toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat vastoin kyseisestä artiklasta johtuvia jäsenvaltioiden velvollisuuksia. Ongelmana oli diamorfiinin (joka on vuoden 1961 huumausaineyleissopimuksen soveltamisalaan kuuluva huumausaine) tuonnin kieltäminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Tuomioistuin totesi, että ”se seikka, että tällainen toimenpide voi johtua aikaisemmasta, ennen perustamissopimusta tai ennen jäsenvaltion yhteisöön liittymistä tehdystä kansainvälisestä sopimuksesta ja että jäsenvaltio pitää tämän toimenpiteen [351] artiklan nojalla voimassa huolimatta sen kauppaa estävästä luonteesta, ei vaikuta siihen, että toimenpiteeseen ei sovellettaisi [34] artiklaa, koska [351] artiklaa voidaan soveltaa ainoastaan silloin, kun tällaisessa sopimuksessa asetetaan jäsenvaltiolle sellainen velvollisuus, joka ei ole sopusoinnussa perustamissopimuksen kanssa”.

  Johtopäätöksenä voidaan todeta, että jäsenvaltioiden on pidättäydyttävä hyväksymästä EU:n oikeuden ja erityisesti tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen vastaisia toimenpiteitä, jos kansainväliset sopimukset, joissa ne ovat osapuolena, eivät velvoita niitä toteuttamaan tällaisia toimenpiteitä.

- Sopimus ei kyseenalaista unionin oikeusjärjestyksen ytimessä olevia periaatteita.

9. SEUT-SOPIMUKSEN 34 JA 35 ARTIKLAN TÄYTÄNTÖÖNPANO

9.1. Välitön oikeusvaikutus – yksityisoikeudellinen täytäntöönpano

Tuomioistuin on todennut, että SEUT-sopimuksen 34 artiklassa määrätty kielto on ”ehdoton ja selvä eikä sen toteuttaminen edellytä jäsenvaltioiden tai [unionin] toimielinten enempiä toimenpiteitä”. Siten SEUT-sopimuksen 34 artiklalla ”on välitön oikeusvaikutus, ja yksityiset oikeussubjektit saavat sen perusteella oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojattava”[356].

---

[355] Asia C-324/93, The Queen v. Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical ja Macfarlan Smith, ECLI:EU:C:1995:84.

[356] Asia C-74/76, Iannelli v. Meroni, ECLI:EU:C:1977:51.

Myöhemmin tuomioistuin on todennut, että myös SEUT-sopimuksen 35 artiklalla on välitön vaikutus ja sitä ”sovelletaan sellaisenaan” ja siinä ”perustetaan yksilöille oikeuksia, joita jäsenvaltioiden tuomioistuinten on suojattava”[357].

Yksityiset oikeussubjektit voivat vedota tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen ja sitä koskevaan oikeuteen saattamalla asian kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kansallinen tuomioistuin voi kieltäytyä soveltamasta kansallista sääntöä, jonka se katsoo olevan SEUT-sopimuksen 34 ja 35 artiklan vastainen. Kansalliset tuomioistuimet saattavat myös joutua arvioimaan, missä määrin tuonnin tai viennin esteitä voidaan perustella pakottavilla vaatimuksilla tai SEUT-sopimuksen 36 artiklassa luetelluilla yleisen edun mukaisilla tavoitteilla.

9.2. SOLVIT

SOLVIT on verkosto (www.europa.eu/solvit), jonka tavoitteena on ratkaista ongelmia, joita aiheutuu, kun viranomaiset soveltavat sisämarkkinalainsäädäntöä väärin[358]. Tätä varten kaikki ETA-valtiot ovat perustaneet omat SOLVIT-keskuksensa, joilla on suora yhteys toisiinsa online-tietokannan kautta. SOLVIT-keskukset ovat osa jäsenvaltioiden hallintoa, ja niiden tehtävänä on löytää ratkaisu sekä kansalaisten että yritysten ongelmiin kymmenen viikon kuluessa. Neuvoston hyväksymässä vuonna 2001 annetussa komission suosituksessa[359] annetaan SOLVIT-verkoston menettelysäännöt. Euroopan komissio valvoo verkoston toimintaa ja auttaa tarvittaessa valitusten ratkaisemisen nopeuttamisessa. Vuonna 2018 SOLVIT käsitteli yli 2 000 tapausta ja ratkaisuprosentti oli 90.

Lisäksi SOLVIT-verkostossa otettiin käyttöön uusi ongelmanratkaisumenettely vastavuoroisesta tunnustamisesta annetulla asetuksella (EU) 2019/515.[360] Asetuksen 8 artiklassa säädetään menettelystä, jota sovelletaan tapauksissa, joissa kansalliset viranomaiset ovat tehneet hallinnollisen päätöksen. Menettelyyn osallistuva SOLVIT-keskus voi pyytää komissiota arvioimaan hallinnollisen päätöksen yhteensopivuuden ja antamaan lausunnon. Tämä menettely edellyttää pitempiä määräaikoja kuin tavanomainen SOLVIT-menettely.

9.3. SEUT-sopimuksen 258 ja 260 artiklan mukainen rikkomusmenettely

9.3.1. Rikkomusmenettely

Perussopimusten valvojana komissio voi kantelun perusteella tai omasta aloitteestaan aloittaa rikkomusmenettelyn sellaista jäsenvaltiota vastaan, jonka epäillään jättäneen noudattamatta EU:n oikeudesta johtuvia velvoitteitaan.

---

357 Asia 83/78, Pigs Marketing Board v. Redmond, ECLI:EU:C:1978:214.

358 Lisätietoja komission tiedonannossa *Toimintaohjelma SOLVITin lujittamiseksi* (COM(2017) 255) ja komission suosituksessa SOLVIT-ongelmanratkaisuverkkoa koskevista periaatteista (C(2013) 5869).

359 Komission suositus, annettu 7 päivänä joulukuuta 2001, periaatteista ”SOLVIT” ongelmaratkaisun käytössä – sisämarkkinoiden ongelmanratkaisuverkko, C(2001) 3901 (EYVL L 331, 15.12.2001, s. 79–82).

360 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/515, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2019, toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 764/2008 kumoamisesta (EUVL L 91, 29.3.2019, s. 1–18).

SEUT-sopimuksen 258 artiklassa (entinen EY-sopimuksen 226 artikla) määrätään rikkomusmenettelyn muodollisista vaiheista. Ensimmäisessä vaiheessa asianomaiselle jäsenvaltiolle lähetetään virallinen ilmoitus, jossa sitä pyydetään toimittamaan huomautuksensa tietyssä määräajassa, tavallisesti kahden kuukauden kuluessa.

Asianomaisen jäsenvaltion antaman vastauksen perusteella, tai jos jäsenvaltiolta ei ole saatu vastausta, komissio voi päättää osoittaa jäsenvaltiolle perustellun lausunnon. Perustellussa lausunnossa esitetään syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, että EU:n oikeutta on rikottu, ja kehotetaan jäsenvaltiota noudattamaan EU:n oikeutta tiettyyn päivämäärään mennessä, yleensä kahden kuukauden kuluessa. Jos jäsenvaltio ei noudata EU:n oikeutta, komissio voi päättää viedä asian EU:n tuomioistuimeen saadakseen tuomioistuimen toteamaan, että EU:n oikeutta on rikottu.

Komission laatimissa virallisessa ilmoituksessa ja perustellussa lausunnossa rajataan riidan kohde siten, ettei sitä voida jälkeenpäin laajentaa. Näin ollen perustellun lausunnon ja komission kanteenkäynnistämän menettelyn on perustuttava samoihin perusteisiin kuin kanteen nostamista edeltävän menettelyn aloittaneen virallisen ilmoituksen[361].

Jos tuomioistuin toteaa lopullisessa päätöksessä, että EU:n oikeutta on rikottu, asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet noudattaakseen tuomiota. Jos rikkominen jatkuu, komissio voi viedä asian uudelleen tuomioistuimeen ja pyytää taloudellisten seuraamusten (kiinteämääräisen hyvityksen ja päiväkohtaisen uhkasakon) määräämistä. SEUT-sopimuksen 260 artiklan 2 kohdassa määrätään menettelystä, jota noudatetaan saatettaessa asia toisen kerran tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämän menettelyn mukaisesti ja niin kauan kuin jäsenvaltio ei ole noudattanut tuomioistuimen tuomiota, komissio 1) lähettää jäsenvaltiolle kirjeen sen velvoitteesta noudattaa tuomiota, 2) tämän jälkeen lähettää virallisen ilmoituksen ja lopuksi 3) voi saattaa asian tuomioistuimen käsiteltäväksi (toinen vireillepano). Jos tuomioistuin toteaa, että kyseinen jäsenvaltio ei ole noudattanut tuomioistuimen ensimmäistä tuomiota, se voi määrätä taloudellisia seuraamuksia. Näillä taloudellisilla seuraamuksilla on tarkoitus olla pelotevaikutus ja kannustaa jäsenvaltioita noudattamaan EU:n oikeutta mahdollisimman nopeasti[362]

9.3.2. Kantelut

Kuka tahansa, joka katsoo, että jäsenvaltion toimenpide on SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan vastainen, voi tehdä kantelun Euroopan komissiolle. Itse asiassa komissio aloittaa suuren osan tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevista rikkomusmenettelyistä kantelun perusteella. Komission toisiaan seuranneissa tiedonannoissa kantelijan asemasta EU:n oikeuden rikkomista koskevissa asioissa[363] vahvistetaan kantelujen käsittelyyn liittyvät säännöt.

---

361 Asia C-457/07, komissio v. Portugali, ECLI:EU:C:2009:531, 55 kohta.

362 Lisätietoja rikkomusmenettelystä ja taloudellisten seuraamusten laskentamenetelmästä, ks: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_fi.

363 Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja Euroopan oikeusasiamiehelle kantelijan asemasta yhteisön oikeuden rikkomista koskevissa asioissa, KOM(2002) 141 lopullinen; komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Kantelijan asema unionin oikeuden soveltamista koskevissa asioissa – menettelyn päivittäminen, COM(2012) 154 final; komission

Kantelu on esitettävä vakiolomakkeella. Komissio voi toimittaa kantelulomakkeen pyynnöstä, minkä lisäksi se on saatavilla verkossa Europa-sivustolla[364]. Kantelu on toimitettava sähköisesti tai kirjeellä komission pääsihteeristöön osoitteeseen ”1049 Brussels, Belgium” tai henkilökohtaisesti johonkin jäsenvaltiossa sijaitsevaan komission edustustoon. Vakiolomakkeelle laadittu kantelu voidaan toimittaa verkossa tai postitse millä tahansa EU:n virallisella kielellä.

Komissio lähettää kantelijalle ilmoituksen kantelun vastaanottamisesta 15 työpäivän kuluessa. Kuukauden kuluttua tästä ilmoituksesta komissio päättää, rekisteröidäänkö kantelu.

Vaikka kantelija ei ole virallisesti asianosainen jäsenvaltiota vastaan aloitetussa menettelyssä, kannattaa huomata, että kantelijalle on annettu tärkeitä hallinnollisia takeita:

- Komissio ei paljasta kantelijan henkilöllisyyttä, jollei kantelija ole antanut tähän nimenomaista lupaa.

- Komissio pyrkii tekemään päätöksen asiasta (joko aloittamaan rikkomusmenettelyn tai päättämään asian käsittelyn) 12 kuukauden kuluessa kantelun rekisteröinnistä.

- Komissio tiedottaa kantelijalle menettelyn tärkeimmistä vaiheista. Asianomainen komission yksikkö ilmoittaa kantelijalle etukäteen, aikooko se lopettaa asian käsittelyn, jolloin kantelija voi reagoida toimittamalla uutta näyttöä tai tietoja.

- Jos komissio katsoo tutkinnan päätteeksi, että EU:n oikeutta saattaa todella olla rikottu, se voi päättää aloittaa SEUT-sopimuksen 258 artiklan mukaisen rikkomusmenettelyn.

Perussopimusten valvojana komissio pyrkii tarkkaavaisesti varmistamaan EU:n oikeuden kaikenpuolisen noudattamisen ja seuraamaan, että jäsenvaltiot noudattavat perussopimuksessa tai johdetussa oikeudessa asetettuja sääntöjä ja velvoitteita. SEUT-sopimuksen 258 artiklan mukaisen rikkomusmenettelyn kaltaiset oikeudelliset menettelyt eivät kuitenkaan ole aina monista eri syistä paras mahdollinen keino asian ratkaisemiseksi. Sen vuoksi on tärkeää painottaa, että vaikka komissio on sitoutunut täysin valvomaan sitä, että jäsenvaltiot noudattavat EU:n oikeutta, komissiolla on laaja harkintavalta sen suhteen, aloittaako se rikkomusmenettelyn[365].

---

tiedonanto: EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla, C(2016) 8600, (EUVL C 18, 19.1.2017, s. 10–20).

364 https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_fi/; https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_en#submitting-a-complaint-online

365 Asia C-200/88, komissio v. Kreikka, ECLI:EU:C:1990:346; asiassa T-47/96 annettu määräys, ECLI:EU:T:1996:164, 42 kohta; ks. myös asiassa T-177/05, Suomi v. komissio, 9.1.2006 annettu määräys, 37–40 kohta.

10. ASIAAN LIITTYVÄT JOHDETUN OIKEUDEN VÄLINEET

10.1. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535, annettu 9 päivänä syyskuuta 2015, teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä

Direktiivissä (EU) 2015/1535 velvoitetaan Euroopan unionin jäsenvaltiot ilmoittamaan komissiolle ja muille jäsenvaltioille kaikista tavaroihin ja tietoyhteiskunnan palveluihin liittyvistä teknisiä määräyksiä koskevista ehdotuksista, ennen kuin ne hyväksytään. ETA-maat, Sveitsi ja Turkki ilmoittavat teknisistä määräyksistään TRIS-tietokannan kautta.

Komissio ja jäsenvaltio toimivat ennakoivassa valvontajärjestelmässä. Odotusajan aikana jäsenvaltioiden on pidättäydyttävä hyväksymästä ilmoitettuja määräyksiä koskevia ehdotuksia vähintään kolme kuukautta, jona aikana ehdotukset tutkitaan. Tänä aikana voidaan käydä kahdenvälisiä keskusteluja jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa. Jos määräysluonnoksen todetaan rikkovan EU:n sisämarkkinalainsäädäntöä, odotusaikaa voidaan jatkaa enintään kuuteen kuukauteen. Odotusaikaa voidaan jatkaa erityisellä estopäätöksellä enintään 18 kuukauteen, jos neuvosto vahvistaa samaa ilmoitetun määräysluonnoksen alaan kuuluvaa asiaa koskevan kannan.[366]

Menettelyllä pyritään siis poistamaan esteet sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan tieltä jo ennen kuin esteitä edes ilmenee, jolloin vältetään korjaavat toimet, jotka ovat aina raskaampia.

Tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (ks. asioissa CIA Security ja Unilever annetut tuomiot[367]) sellaista teknistä määräystä, josta ei ole ilmoitettu ehdotusvaiheessa tai joka on hyväksytty pakollisen odotusajan aikana, ei voida soveltaa eivätkä kansalliset tuomioistuimet voi sitä käyttää yksityisiä oikeussubjekteja vastaan. Tuomioistuin on sittemmin vahvistanut tämän.[368]

10.2. Asetus (EU) 2019/515 – Vastavuoroista tunnustamista koskeva asetus

Unionin lainsäätäjä antoi vuonna 2008 asetuksen (EY) N:o 764/2008[369] tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä. Asetuksen päätavoitteena oli määrittää kansallisten viranomaisten ja yritysten oikeudet ja velvollisuudet, kun ensin mainitut yrittävät evätä sellaisen tuotteen markkinoille pääsyn, joka on saatettu laillisesti markkinoille toisessa jäsenvaltiossa. Asetuksessa asetettiin todistustaakka kansallisille viranomaisille, jotka aikovat evätä markkinoille pääsyn, edellyttämällä, että ne osoittavat teknisen tai tieteellisen syyn aikomukselleen evätä tuotteen pääsy kansallisille

---

366 Ks. direktiivin 5–6 artikla.

367 Asia C-194/94, CIA Security, ECLI:EU:C:1996:172; asia C-443/98, Unilever, ECLI:EU:C:2000:496.

368 Asia C-20/05, Schwibbert, ECLI:EU:C:2007:652; asia C-390/18, Airbnb Ireland, ECLI:EU:C:2019:1112.

369 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 764/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä sekä päätöksen N:o 3052/95/EY kumoamisesta (EUVL L 218, 13.8.2008, s. 21).

markkinoille. Talouden toimijalle annettiin tilaisuus puolustaa asiaansa ja toimittaa pitävät perusteet toimivaltaisille viranomaisille.

Asetuksella myös perustettiin jokaiseen jäsenvaltioon ”tuoteyhteyspiste”, joka tarjoaa yrityksille ja muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille tietoa tuotteita koskevista teknisistä säännöistä ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanosta.

Asetus (EY) N:o 764/2008 kumottiin 19. huhtikuuta 2020 alkaen toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta annetulla asetuksella (EU) 2019/515[370].

Asetuksella (EU) 2019/515 pyritään parantamaan yritysten ja kansallisten viranomaisten oikeusvarmuutta. Siinä otetaan käyttöön vastavuoroista tunnustamista koskeva ilmoitus (itse annettu ilmoitus), jonka avulla talouden toimijat voivat osoittaa, että tavaroita on pidetty laillisesti kaupan toisessa jäsenvaltiossa, otetaan käyttöön SOLVIT-verkostoon perustuva uusi ongelmanratkaisumenettely ja säädetään tiiviimmästä hallinnollisesta yhteistyöstä ja yhteisestä tietoteknisestä välineestä kansallisten viranomaisten välisen viestinnän, yhteistyön ja luottamuksen lisäämiseksi.

Asetusta (EU) 2019/515 selitetään yksityiskohtaisemmin erillisessä ohjeasiakirjassa.

10.3. Asetus (EY) N:o 2679/98 – ”Mansikka-asetus”

Sisämarkkinoiden toimivuudesta jäsenvaltioiden välisen tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta annetussa asetuksessa (EY) N:o 2679/98[371] säädetään erityisistä menettelyistä, joilla voidaan ratkaista jäsenvaltioiden välistä tavaroiden vapaata liikkuvuutta haittaavat vakavat esteet, jotka aiheuttavat raskaita taloudellisia menetyksiä yksityishenkilöille ja edellyttävät välittömiä toimia. Esteet voivat johtua esimerkiksi kansallisten viranomaisten passiivisuudesta yksityishenkilöiden väkivaltaisen toiminnan tai väkivallattoman rajojen sulkemisen edessä tai jäsenvaltion toteuttamasta toimesta, esimerkiksi maahantuotujen tuotteiden institutionalisoituneesta boikotoinnista.

Asetuksessa säädetään hälytysmenettelystä ja tietojen vaihdosta jäsenvaltioiden ja komission välillä. Siinä muistutetaan lisäksi, että jäsenvaltioilla on velvollisuus toteuttaa tarvittavat ja oikeasuhtaiset toimenpiteet tavaroiden vapaan liikkuvuuden takaamiseksi ja ilmoittaa komissiolle kyseisistä toimenpiteistä. Lisäksi siinä annetaan komissiolle valta lähettää kyseessä olevalle jäsenvaltiolle ilmoitus, jossa pyydetään, että kyseiset toimenpiteet toteutetaan hyvin tiukkaa aikataulua noudattaen[372].

---

[370] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/515, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2019, toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 764/2008 kumoamisesta (EUVL L 91, 29.3.2019, s. 1–18).

[371] Neuvoston asetus (EY) N:o 2679/98, annettu 7 päivänä joulukuuta 1998, sisämarkkinoiden toimivuudesta jäsenvaltioiden välisen tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta (EYVL L 337, 12.12.1998, s. 8–9).

[372] Lisätietoja ks: https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical_fi ja komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD (2019) 371 final.

EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 05.03.2021
C(2021) 1457 final

ANNEX

LIITE

asiakirjaan

KOMISSION TIEDONANTO

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 34–36 artiklan soveltamisopas

LIITE – ALUEELLINEN SOVELTAMINEN

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut alueet, joihin sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 34 artiklaa kyseisen sopimuksen 355 mukaisesti:

Unionin 27 jäsenvaltion alueet, mukaan lukien:

Ahvenanmaa (Suomen itsehallinnollinen maakunta).
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 4 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 5 kohta).
Azorit (Portugalin autonominen alue). Alueeseen kuuluvat São Miguel, Pico, Terceira, São Jorge, Faial, Flores, Santa Maria, Graciosa, Corvo.
Oikeusperusta: SEUT 355 artiklan 1 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 2 kohta).
Kanariansaaret (Espanjan itsehallintoalue). Alueeseen kuuluvat Teneriffa, Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomera, El Hierro.
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 2 kohta).
Ranskan Guayana (Ranskan merentakainen alue)
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 2 kohta).
Guadeloupe (Ranskan merentakainen alue)
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 2 kohta).
Madeira (Portugalin autonominen alue). Alueeseen kuuluvat Madeira, Porto Santo, Desertassaaret, Selvagenssaaret.
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 2 kohta).
Martinique (Ranskan merentakainen alue)
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 2 kohta).
Mayotte (Ranskan merentakainen alue).
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta
Réunion (Ranskan merentakainen alue)
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 2 kohta).
Saint-Martin (Ranskan merentakainen yhteisö)
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 1 kohta

Alueet, joilla on siteitä EU:n jäsenvaltioihin mutta joihin ei sovelleta SEUT-sopimuksen 34 artiklaa:

Aruba (Osa Alankomaiden kuningaskuntaa)
Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 3 kohta).
Ceuta ja Melilla (Espanjan autonomiset erillisalueet)
Oikeusperusta: Vaikka SEUT-sopimuksen 34 artiklaa todennäköisesti sovelletaan näille alueille muilta EU:n alueilta tuotuihin tuotteisiin, Espanjan liittymisasiakirjan[1] 24 ja 25

[1] EYVL L 302, 1985.

artiklan sanamuodon perusteella näitä artikloja ei ilmeisesti sovelleta Ceutasta ja Melillasta peräisin oleviin tuotteisiin, joita viedään muualle EU:hun. Näin ollen vaikuttaa siltä, ettei SEUT-sopimuksen 34 artiklan soveltamisala ulotu Ceutasta ja Melillasta peräisin oleviin tuotteisiin.

Färsaaret (Tanskan autonominen maakunta)

Vaikka Tanska vastaa Färsaarten alueen muodostavien 18 saaren ulkosuhteista, Färsaarten itsehallinnon aste on korkea ja SEUT-sopimuksessa määrätään nimenomaisesti, että nämä saaret jäävät sen alueellisen soveltamisen ulkopuolelle.

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 5 kohdan a alakohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 6 kohdan a alakohta).

Ranskan Polynesia (Ranskan merentakainen yhteisö)

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 3 kohta).

Ranskan eteläinen ja antarktinen alue (Ranskan merentakainen alue)

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 3 kohta).

Alankomaiden Antillit (Osa Alankomaiden kuningaskuntaa). Alueeseen kuuluvat Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius ja Sint Maarten.

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 3 kohta).

Uusi-Kaledonia ja siihen kuuluvat alueet (Ranskan merentakainen yhteisö, *collectivité sui generis*). Alueeseen kuuluvat pääsaari (*Grande Terre*), Îles Loyauté ja useita pienempiä saaria.

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 3 kohta).

Saint-Pierre ja Miquelon (Ranskan merentakainen yhteisö)

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 3 kohta).

Saint Barthélemy (Ranskan merentakainen yhteisö)

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta

Wallis ja Futuna (Ranskan merentakainen yhteisö)

Oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 355 artiklan 2 kohta (aiempi EY-sopimuksen 299 artiklan 3 kohta).

Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvat valtiot Islanti, Liechtenstein ja Norja hyötyvät tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta EU:ssa ETA-sopimuksen mukaisesti.