Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

26 päivänä huhtikuuta 2012*

Tavaroiden vapaa liikkuvuus — SEUT 34 ja SEUT 37 artikla — Kansallinen lainsäädäntö, jossa tupakan vähittäismyyjille asetetaan kielto tuoda maahan tupakkatuotteita — Tupakkatuotteiden kaupan pitämistä koskevan monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskeva sääntö — Määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide — Oikeuttaminen — Kuluttajansuoja

Asiassa C-456/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunal Supremo (Espanja) on esittänyt 1.7.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 17.9.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT)

vastaan

Espanjan valtio,

Unión de Asociaciones de Estanqueros de Españan,

Logivend SLU:n

ja

Organización Nacional de Asociaciones de Estanquerosin osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit J. Malenovský (esittelevä tuomari), R. Silva de Lapuerta, G. Arestis ja T. von Danwitz,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.11.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

— Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT), edustajanaan abogado J. E. Garrido Roselló,

— Espanjan hallitus, asiamiehinään B. Plaza Cruz ja S. Centeno Huerta,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato B. Tidore,

— Euroopan komissio, asiamiehinään A. Alcover San Pedro, L. Banciella ja G. Wilms,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 34 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT) ja Espanjan valtio ja joka koskee kansallisia säännöksiä, joiden mukaan tupakka- ja postimerkkiliikkeiden pitämiseen oikeuttavan toimiluvan haltijat (jäljempänä tupakan vähittäismyyjät) eivät saa tuoda tupakkavalmisteita muista jäsenvaltioista.

Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

3 Tupakkamarkkinoiden järjestämisestä ja verotuksellisesta sääntelystä 4.5.1998 annetun lain 13/1998 (Ley 13/1998 de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria; BOE nro 107, 5.5.1998, s. 14871; jäljempänä laki 13/1998), sellaisena kuin se on muutettuna, 1 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Tupakkamarkkinat vapautetaan, ellei tässä laissa säädetyistä rajoituksista muuta johdu, ja tämän seurauksena poistetaan muualla kuin yhteisössä valmistettujen – – tupakkavalmisteiden valmistusta, maahantuontia ja tukkumyyntiä koskeva yksinoikeus Espanjan mantereella sijaitsevalla alueella, Baleaarien saarilla sekä Ceutan ja Melillan alueella.

2. Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jolla on kyseisen elinkeinon harjoittamisen edellyttämä oikeudellinen kelpoisuus, voi suorittaa 1 momentissa tarkoitettuja toimia tämän lain 2 ja 3 §:ssä säädetyllä tavalla ja kyseisissä säännöksissä säädetyin edellytyksin. Edellä tarkoitettuja toimintamuotoja eivät voi kuitenkaan harjoittaa henkilöt, jotka ovat seuraavissa tilanteissa:

– –

c) henkilö on [tupakan vähittäismyyjä] tai hän on tupakan myyntiin erityisluvan saaneen myyntipisteen luvanhaltija taikka tupakkaliikkeitä koskevan erityisjärjestelmän nojalla myönnetyn toimiluvan haltija – –”

4 Saman lain 2 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Tupakkavalmisteiden] valmistajien ja tarvittaessa maahantuojien on varmistettava, että niiden tuotteet ovat saatavilla koko 1 §:n 1 momentissa tarkoitetulla alueella, jos kyseisille tuotteille on kysyntää.”

5 Kyseisen lain 3 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tupakkavalmisteiden maahantuonti ja tukkukauppa on vapaata kyseisten tuotteiden alkuperästä riippumatta, ja ainoana edellytyksenä on tällöin ilmoituksen tekeminen tupakkamarkkinoita käsittelevälle lautakunnalle, ja ilmoituksen tekemällä ilmoittaja sitoutuu noudattamaan [sovellettavia sääntöjä] – –”

6 Lain 13/1998 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tupakkavalmisteiden vähittäismyynti Espanjassa säilyy Kanariansaaria lukuun ottamatta valtiollisena monopolina, jonka toimintaa harjoitetaan tupakka- ja postimerkkiliikkeiden verkon välityksellä.

2. Valmistajat ja tarvittaessa näiden Euroopan unionissa toimivat edustajat tai asiamiehet silloin, kun tupakkavalmisteet valmistetaan siellä, vahvistavat ne hinnat, joilla Espanjassa – Kanariansaaria lukuun ottamatta – myyntiin tarkoitettuja eri tupakkalaatuja, -merkkejä ja -muotoja myydään – –

3. [Tupakan vähittäismyyjät], joiden on oltava luonnollisia henkilöitä ja Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisia, luokitellaan valtiollisen toimiluvan haltijoiksi. Tällaisilla [vähittäismyyjillä] – – ei saa olla toista toimilupaa tai tupakan myyntiin erityisluvan saanutta myyntipistettä taikka ammatillista suhdetta tai työsuhdetta tupakkamarkkinoilla toimiviin maahantuojiin, valmistajiin tai tukkukauppiaisiin, ellei tällaista suhdetta päätetä ennen toimiluvan lopullista myöntämistä.

4. – – tupakkaliikkeen pitämiseen [oikeuttava toimilupa myönnetään] – – tarjouskilpailun perusteella – –

Toimilupa myönnetään 25 vuodeksi. – –

– –

7. Tupakkavalmisteiden vähittäismyyjien on ostettava tupakkavalmisteet valtuutetulta tukkukauppiaalta ja niiden marginaali on 8,5 prosenttia vähittäismyyntihinnasta tuotteen hinnasta, lajista, alkuperästä tai sen toimittaneesta tukkukauppiaasta riippumatta. Vähittäismyyjän marginaali sikarien myynnistä on kuitenkin joka tapauksessa 9 prosenttia.

– –”

7 Lain 13/1998 täytäntöönpanosta 9.7.1999 annetun kuninkaan asetuksen 1199/1999 (BOE nro 166, 13.7.1999, s. 26330; jäljempänä kuninkaan asetus 1199/1999) 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Lain 13/1998] 1 §:ssä säädetyn mukaisesti luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jolla on elinkeinon harjoittamisen edellyttämä oikeudellinen kelpoisuus, voi tässä asetuksessa säädetyin edellytyksin harjoittaa tupakkavalmisteiden valmistusta, maahantuontia ja tukkumyyntiä kyseisten tuotteiden alkuperästä riippumatta.”

8 Kyseisen asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Edellä 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimintamuotoja eivät voi harjoittaa henkilöt, jotka ovat seuraavissa tilanteissa:

– –

c) henkilö on [tupakan vähittäismyyjä] tai hän on tupakan myyntiin erityisluvan saaneen myyntipisteen luvanhaltija taikka tupakkaliikkeitä koskevan erityisjärjestelmän nojalla myönnetyn toimiluvan haltija – –”

9 Kuninkaan asetusta 1199/1999 muutettiin 12.1.2007 annetulla kuninkaan asetuksella 1/2007 (BOE nro 18, 20.1.2007, s. 2845; jäljempänä kuninkaan asetus 1/2007).

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

10 ANETT vaatii Tribunal Supremossa kyseistä tuomioistuinta toteamaan pätemättömäksi erinäisiä kuninkaan asetuksen 1/2007 säännöksiä sen vuoksi, että niillä muutettiin kuninkaan asetusta 1199/1999 muttei ratkaistu ristiriitaa, joka väitetysti vallitsee yhtäältä unionin oikeuden ja toisaalta tupakkamarkkinoita ja tupakan myyntiä koskevaa monopolia Espanjassa sääntelevien sääntöjen välillä.

11 ANETT väittää muun muassa, että tupakan vähittäismyyjille asetettu kielto harjoittaa tupakkatuotteiden maahantuontia loukkaa SEUT 34 artiklassa taatun tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteita, koska se muodostaa määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen.

12 Tässä tilanteessa Tribunal Supremo on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEUT 34 artiklaa tulkittava siten, että Espanjan lainsäädäntöön sisältyvä kielto, jonka mukaan [tupakan vähittäismyyjät] eivät saa tuoda tupakkavalmisteita muista jäsenvaltioista, on EUT-sopimuksessa kielletty tuonnin määrällinen rajoitus tai vaikutukseltaan vastaava toimenpide?”

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

13 Espanjan hallitus riitautti istunnossa ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen ja väitti, ettei unionin tuomioistuimen antama vastaus ole hyödyllinen pääasian ratkaisemiseksi, koska pääasiassa on kyse kuninkaan asetuksen 1/2007 laillisuudesta.

14 Espanjan hallituksen mukaan kyseisellä asetuksella nimittäin muutetaan tiettyjä kuninkaan asetuksen 1199/1999 säännöksiä ilman, että siinä säännellään tupakan vähittäismyyjille asetettua kieltoa harjoittaa tupakkatuotteiden maahantuontia tai viitataan tähän kieltoon. Espanjan hallitus väittää, että kyseinen kielto seuraa lain 13/1998 4 §:stä ja kuninkaan asetuksen 1199/1999 2 §:stä, joihin kuninkaan asetus 1/2007 ei vaikuta. Tästä seuraa, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi pääasiassa kumota mitään säännöstä, jolla olisi yhteys kyseiseen kieltoon.

15 Espanjan hallitus toteaa, että ANETT on sitä paitsi jo nostanut kanteen saman kiellon sisältävästä kuninkaan asetuksesta 1199/1999 muttei ole riitauttanut siinä mainittua kieltoa ja että Tribunal Supremo on hylännyt kyseisen kanteen. Kun otetaan huomioon oikeusvarmuuden periaate ja oikeusvoimaa koskeva periaate, kansallinen tuomioistuin ei siis voi arvioida uudelleen pääasiassa kyseessä olevaa kieltoa.

16 Tässä yhteydessä muistutettava, että olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, ettei pyydetyllä unionin oikeussäännön tulkitsemisella ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja

oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. mm. yhdistetyt asiat C-222/05-C-225/05, van der Weerd ym., tuomio 7.6.2007, Kok., s. I-4233, 22 kohta ja asia C-158/08, Pometon, tuomio 4.6.2009, Kok., s. I-4695, 13 kohta).

17 Pääasiassa ei kylläkään ole varmaa, että kyseisen kiellon mahdollinen yhteensoveltumattomuus unionin oikeuden kanssa vaikuttaa kuninkaan asetuksen 1/2007 laillisuuteen, koska kieltoa ei säännellä tässä asetuksessa ja koska Tribunal Supremo on jo hylännyt kanteen kuninkaan asetuksesta 1199/1999, jossa kiellosta säädetään.

18 Kun ennakkoratkaisupäätöstä luetaan kokonaisuutena, ei voida kuitenkaan sulkea täysin pois sitä, että unionin tuomioistuimen antama vastaus olisi hyödyllinen pääasian ratkaisemiseksi. Tässä tilanteessa edellä mainitut seikat eivät itsessään riitä kumoamaan edellä tämän tuomion 16 kohdassa mainittua merkityksellisyyttä koskevaa olettamaa.

19 Ennakkoratkaisupyyntö on näin ollen otettava tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko SEUT 34 artiklaa tulkittava niin, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa tupakan vähittäismyyjille asetetaan kielto tuoda tupakkatuotteita muista jäsenvaltioista.

Sovellettavat oikeussäännöt

21 Euroopan komissio väitti kirjallisissa huomautuksissaan ja Espanjan hallitus istunnossa, että toisin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ennakkoratkaisukysymyksessään toteaa, kansallista lainsäädäntöä on arvioitava SEUT 37 artiklan perusteella SEUT 34 artiklan sijaan. Niiden mukaan kyseinen säännöstö näet koskee SEUT 37 artiklassa tarkoitetun kaupallisen valtion monopolin toimintaa, jolla on kauppaa rajoittavia vaikutuksia, jotka liittyvät tällaisen monopolin olemassaoloon.

22 Oikeuskäytännön mukaan monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevia oikeussääntöjä on tutkittava suhteessa SEUT 37 artiklan määräyksiin, joita erityisesti sovelletaan kaupallisten valtion monopolien yksinoikeuksien käyttämiseen (ks. mm. asia C-189/91, Franzén, tuomio 23.10.1997, Kok., s. I-5909, 35 kohta ja asia C-170/04, Rosengren ym., tuomio 5.6.2007, Kok., s. I-4071, 17 kohta).

23 Sitä vastoin niitä vaikutuksia unionin sisäiseen kauppaan, joita on sellaisilla muilla kansallisen lainsäädännön oikeussäännöillä, jotka ovat erotettavissa monopolin toiminnasta mutta joilla on vaikutuksia tähän, on tutkittava SEUT 34 artiklan perusteella (ks. em. asia Rosengren ym., tuomion 18 kohta).

24 Näin ollen on tutkittava, muodostaako pääasiassa kyseessä oleva kielto monopolin olemassaoloa tai toimintaa koskevan oikeussäännön.

25 Tältä osin on muistutettava yhtäältä, että monopolille annettu erityinen tehtävä koostuu siitä, että toimiluvan haltijoille on varattu yksinoikeus tupakkatuotteiden vähittäismyyntiin, mistä ei seuraa se, että niiltä kiellettäisiin oikeus tällaisten tuotteiden maahantuontiin.

26 Pääasiassa kyseessä oleva kielto, jolla estetään tupakan vähittäismyyjiä tuomasta kyseisiä tuotteita Espanjaan, vaikuttaa siten tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen unionissa ilman, että sillä kuitenkaan säännellään kyseiseen monopoliin kuuluvan yksinoikeuden käyttöä.

27 Tästä seuraa, että kyseinen toimenpide ei koske sitä, kuinka kyseinen monopoli hoitaa erityistehtäväänsä, eikä sen näin ollen voida katsoa koskevan itse monopolin olemassaoloa (ks. analogisesti em. asia Rosengren ym., tuomion 22 kohta).

28 Toisaalta on todettava, että tupakan vähittäismyyjille asetettu tupakkatuotteiden maahantuontikielto ohjaa kyseiset vähittäismyyjät suorittamaan hankintansa valtuutetuilta tukkumyyjiltä. Tämän perusteella pääasiassa kyseessä oleva kielto vaikuttaa kyseisen monopolin toimintaan.

29 Vaikka pääasiassa kyseessä oleva toimenpide ei siis vaikuta yksityisiin – toisin kuin edellä mainitussa asiassa Rosengren ym. – vaan kyseisen monopolin toimiluvansaajiin eli tupakan vähittäismyyjiin, tällainen toimenpide voidaan erottaa monopolin toiminnasta, koska se ei koske tupakkatuotteiden vähittäismyyntiin Espanjassa sovellettavia järjestelyjä vaan tupakkatuotteiden tuotanto- ja myyntiketjun aikaisemman vaiheen markkinoita. Kyseisellä toimenpiteellä ei nimittäin pyritä sääntelemään järjestelmää, jota käyttäen monopoli valitsee tuotteet. Sillä ei säännellä myöskään kyseisen monopolin myyntiverkkoa eikä monopolin myymien tuotteiden kaupan pitämistä tai mainonnan järjestämistä (ks. analogisesti em. asia Rosengren ym., tuomion 24 kohta).

30 Tässä tilanteessa pääasiassa kyseessä olevaa kieltoa ei voida pitää monopolin olemassaoloa tai toimintaa koskevana oikeussääntönä. SEUT 37 artiklalla ei siis ole merkitystä tutkittaessa, onko tällainen kielto sopusoinnussa unionin oikeuden ja erityisesti tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien EUT-sopimuksen määräysten kanssa.

31 Tästä seuraa, että kansallista lainsäädäntöä, jossa tupakan vähittäismyyjille asetetaan pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tupakkatuotteiden maahantuontia koskeva kielto, on siis arvioitava SEUT 34 artiklan perusteella.

Tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitusten olemassaolo

32 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 34 artiklassa tarkoitettuja määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä ovat kaikki kauppaa koskevat jäsenvaltioiden säädökset, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa unionin sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (ks. mm. asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974, Kok., s. 837, Kok. Ep. II, s. 349, 5 kohta ja asia C-110/05, komissio v. Italia, tuomio 10.2.2009, Kok., s. I-519, 33 kohta).

33 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 34 artikla kuvastaa velvollisuutta noudattaa syrjintäkiellon periaatetta ja muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tuotteiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta sekä velvollisuutta varmistaa unionin tuotteille vapaa pääsy kansallisille markkinoille (ks. em. asia komissio v. Italia, tuomion 34 kohta ja asia C-108/09, Ker-Optika, tuomio 2.12.2010, Kok., s. I-12213, 48 kohta).

34 Määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä on näin ollen pidettävä sellaisia jäsenvaltion toteuttamia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on kohdella epäedullisemmin toisista jäsenvaltioista tuotavia tavaroita, ja toimenpiteitä, joilla on tällainen vaikutus, sekä sääntöjä, jotka koskevat edellytyksiä, jotka näiden tavaroiden on täytettävä, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta kaikkiin tavaroihin (ks. em. asia komissio v. Italia, tuomion 35 ja 37 kohta ja em. asia Ker-Optika, tuomion 49 kohta).

35 Saman käsitteen alaan kuuluvat myös kaikki muut toimenpiteet, joilla rajoitetaan muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden pääsyä jäsenvaltion markkinoille (em. asia komissio v. Italia, tuomion 37 kohta ja em. asia Ker-Optika, tuomion 50 kohta).

36 Pääasiassa mikään ei viittaa siihen, että kyseisen kansallisen lainsäädännön tarkoituksena olisi kohdella epäedullisemmin toisista jäsenvaltioista tuotavia tupakkatuotteita tai että sillä olisi tällainen vaikutus. Kyseinen säännöstö ei myöskään koske edellytyksiä, jotka näiden tuotteiden on täytettävä.

37 Näin ollen on vielä tutkittava, rajoittaako kyseinen lainsäädäntö muista jäsenvaltioista peräisin olevien tupakkatuotteiden pääsyä Espanjan markkinoille.

38 Tästä seikasta on todettava, että koska kyseisessä lainsäädännössä kielletään tupakan vähittäismyyjiä tuomasta kyseisiä tuotteita muista jäsenvaltioista, ne velvoitetaan käyttämään hankkijoinaan valtuutettuja tukkumyyjiä. Tällaiseen hankintatapaan liittyy kuitenkin erinäisiä haittoja, joita nämä vähittäismyyjät eivät kohtaisi, jos ne toisivat tuotteet maahan itse.

39 Kyseiset vähittäismyyjät voivat erityisesti pitää kaupan toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevaa tupakkatuotetta ainoastaan, jos tuote kuuluu Espanjassa valtuutettujen tukkukauppiaiden tuotevalikoimaan ja jos näillä tukkukauppiailla on sitä varastossa. Jos tietty tuote ei kuulu kyseisten tukkukauppiaiden tuotevalikoimaan, vähittäismyyjillä ei ole välitöntä, joustavaa ja nopeaa keinoa vastata omien kyseisestä tuotteesta kiinnostuneiden asiakkaidensa kysyntään.

40 Tätä toteamusta ei juurikaan saateta kyseenalaiseksi sillä, että maahantuojille on asetettu velvollisuus kansallisessa lainsäädännössä edellytetyn tavoin taata tupakkatuotteiden saatavuus koko Espanjan alueella, jos näille tuotteille on kysyntää. Kyseiset maahantuojat voivat nimittäin päättää olla tuomatta maahan sellaista tuotetta, jonka kysyntä todetaan liian vähäiseksi, tai tuoda tällaista tuotetta maahan viiveellä. Vähittäismyyjällä sitä vastoin olisi epäilemättä mahdollisuus reagoida maahantuojia joustavammin ja nopeammin asiakkaidensa, joihin se on suoraan ja toistuvasti yhteydessä, pyyntöihin.

41 Tupakan vähittäismyyjät eivät myöskään voi hankkia tuotteita muista jäsenvaltioista, vaikka niihin sijoittautuneet valmistajat ja tukkukauppiaat voisivat erityisesti raja-alueilla tarjota edullisempia hankintaehtoja joko maantieteellisesti läheisen sijaintinsa tai tarjoamiensa erityisten toimitusehtojen vuoksi.

42 Kaikki nämä seikat voivat vaikuttaa kielteisesti tupakan vähittäismyyjien valintoihin niiden sisällyttäessä tuotteita tuotevalikoimiinsa ja viime kädessä muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden pääsyyn Espanjan markkinoille.

43 Näin ollen on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva kielto rajoittaa pääsyä kyseisten tuotteiden markkinoille.

44 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä oleva kielto on SEUT 34 artiklassa tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide.

Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan rajoituksen oikeuttaminen

45 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen voidaan katsoa oikeutetuksi jonkin SEUT 36 artiklassa mainitun yleistä etua koskevan syyn tai pakottavien vaatimusten takia. Kummassakin tapauksessa kansallisen toimenpiteen on oltava sellainen, että sillä voidaan taata sillä tavoitellun päämäärän toteutuminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. mm. em. asia komissio v. Italia, tuomion 59 kohta ja em. asia Ker-Optika, tuomion 57 kohta).

Unionin tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

46 Espanjan ja Italian hallitukset väittävät ensinnäkin, että pääasiassa kyseessä oleva kielto voidaan oikeuttaa tarpeella taata tupakkatuotteiden vero- ja tullivalvonta ja turvata niiden terveysvalvonta.

47 Espanjan ja Italian hallitukset väittävät toiseksi, että kyseinen toimenpide on tarpeen kuluttajansuojaa koskevan päämäärän saavuttamiseksi. Jos tupakan vähittäismyyjille sallittaisiin tupakkatuotteiden maahantuonti, niillä voisi nimittäin olla houkutus suosia tiettyjä tuotteita toisten tuotteiden kustannuksella tupakkatuotteiden markkinoiden neutraalisuuden vahingoksi.

48 Espanjan hallitus väittää kolmanneksi, että pääasiassa kyseessä oleva kielto on perusteltu sillä perusteella, että tupakan vähittäismyyjille annettaisiin kohtuuton kilpailuetu, jos niille annettaisiin mahdollisuus näiden tuotteiden maahantuontiin.

49 Espanjan hallitus väittää neljänneksi, että joka tapauksessa on niin, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus on syytä poistaa ainoastaan, jos tästä on etua kuluttajille esimerkiksi hinnan laskun muodossa. Koska tupakka on kuitenkin monopolin alainen tuote, jota myydään kiinteään hintaan, maahantuontikiellon poistamisesta ei koituisi etua kuluttajille, vaan siitä voisivat hyötyä ainoastaan vähittäismyyjät itse.

Unionin tuomioistuimen vastaus

50 Espanjan ja Italian hallitusten väitteestä, joka perustuu tarpeeseen turvata tupakkatuotteiden vero-, tulli- ja terveysvalvonta, on muistutettava, että kun kansalliset viranomaiset toteuttavat toimenpiteitä, jotka poikkeavat unionin oikeudessa vahvistetuista periaatteista, niiden on näytettävä kussakin yksittäistapauksessa toteen, että kyseisellä toimenpiteellä voidaan taata sen tavoitteen toteutuminen, johon on vedottu, ja että sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Niiden oikeuttamisperusteiden tueksi, joihin jäsenvaltio voi vedota, on näin ollen esitettävä kyseisen jäsenvaltion toteuttaman rajoittavan toimenpiteen soveltuvuutta ja oikeasuhteisuutta koskeva analyysi sekä täsmällisiä tietoja, joilla sen väitteitä voidaan tukea (ks. asia C-8/02, Leichtle, tuomio 18.3.2004, Kok., s. I-2641, 45 kohta ja asia C-73/08, Bressol ym., tuomio 13.4.2010, Kok., s. I-2735, 71 kohta).

51 Espanjan ja Italian hallitukset eivät kuitenkaan perustele väitteitään seikoilla, jotka täyttävät edellisessä kohdassa esitetyt edellytykset. Ne eivät erityisesti ole selittäneet, miltä osin tupakan vähittäismyyjille annettu mahdollisuus tuoda itse maahan tupakkatuotteita muodostaisi esteen kyseisten tuotteiden vero-, tulli- ja terveysvalvontaa koskevien sääntöjen soveltamiselle.

52 On myös hylättävä kuluttajansuojaan perustuva väite. Vaikka oletettaisiin, että vaatimus yhtenäisen tuotevalikoiman yleisestä takaamisesta on yleisen edun mukainen hyväksyttävä päämäärä, jota oikeussäännöillä voidaan tavoitella sen sijaan, että nämä markkinat jätettäisiin markkinavoimien varaan, tämä vaatimus voidaan joka tapauksessa saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten asettamalla vähittäismyyjille velvollisuus pitää saatavilla ennakkoon määritellyn suuruinen vähimmäistuotevalikoima.

53 Espanjan hallitus ei myöskään voi väittää, että kyseinen rajoitus olisi oikeutettu sillä perusteella, että mahdollisuudella tupakkatuotteiden maahantuontiin annettaisiin tupakan vähittäismyyjille kohtuuton kilpailuetu. Tämä väite on nimittäin luonteeltaan puhtaasti taloudellinen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin niin, että pelkästään taloudellisia syitä ei voida pitää yleisen edun mukaisena pakottavana syynä, jonka vuoksi EUT-sopimuksessa taatun vapaan liikkuvuuden perustavanlaatuisen periaatteen rajoittaminen voisi olla perusteltua (ks. asia C-254/98, TK-Heimdienst, tuomio 13.1.2000, Kok., s. I-151, 33 kohta ja asia C-109/04, Kranemann, tuomio 17.3.2005, Kok., s. I-2421, 34 kohta).

54 On myös hylättävä Espanjan hallituksen väite, jonka mukaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteen poistaminen on oikeutettua ainoastaan sillä edellytyksellä, että siitä koituu etua kuluttajille. Tältä osin riittää, kun todetaan, että nyt käsiteltävässä asiassa sen kiellon poistaminen, josta pääasiassa on kyse, voi hyödyttää kuluttajia, koska sillä annetaan tupakan vähittäismyyjille mahdollisuus laajentaa kuluttajien saatavilla olevaa tuotevalikoimaansa.

55 Kun otetaan huomioon edellä esitetty, on todettava, että pääasiassa kyseessä olevasta lainsäädännöstä johtuvaa rajoitusta ei voida perustella niiden päämäärien tavoittamisella, joihin asiassa on vedottu.

56 Tästä seuraa, että esitettyyn kysymykseen on vastattava, että SEUT 34 artiklaa on tulkittava niin, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa tupakan vähittäismyyjille asetetaan kielto tuoda tupakkatuotteita muista jäsenvaltioista.

Oikeudenkäyntikulut

57 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 34 artiklaa on tulkittava niin, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa tupakan vähittäismyyjille asetetaan kielto tuoda tupakkatuotteita muista jäsenvaltioista.

Allekirjoitukset