

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 5. junija 2007*

V zadevi C-170/04,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Högsta domstolen (Švedska) z odločbo z dne 26. marca 2004, ki je prispela na Sodišče 6. aprila 2004, v postopku

Klas Rosengren,

Bengt Morelli,

Hans Särman,

Mats Åkerström,

Åke Kempe,

Anders Kempe,

Mats Kempe,

* Jezik postopka: švedščina.

Björn Rosengren,

Martin Lindberg,

Jon Pierre,

Tony Staf

proti

Riksåklagaren,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi P. Jann, predsednik prvega senata, v funkciji predsednika velikega senata, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, J. Klučka, predsedniki senatov, J. N. Cunha Rodrigues, sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, M. Ilešič, J. Malenovský (poročevalec), U. Lohmus, E. Levits, A. Ó Caoimh in L. Bay Larsen, sodniki,

generalni pravobranilec: A. Tizzano, nato P. Mengozzi,
sodni tajnik: C. Strömholm, administratorica, nato J. Swedenborg, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. novembra 2005,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za K. Rosengrena, B. Morellija, H. Särmana, M. Åkerströma, Å. Kempeja, A. Kempeja, M. Kempeja, B. Rosengrena, M. Lindberga, J. Pierra in T. Stafa C. von Quitzow, juris doktor, in U. Stigare, odvetnik,
- za švedsko vlado A. Kruse in K. Wistrand, zastopnika,
- za finsko vlado A. Guimaras-Purokoski, zastopnica,
- za norveško vlado T. Nordby in I. Djupvik, zastopnika,
- za Komisijo Evropskih skupnosti L. Ström van Lier in A. Caeiros, zastopnika,
- za Nadzorni organ EFTA N. Fenger in A. T. Andersen, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Tizzana na obravnavi 30. marca 2006,

na podlagi sklepa o ponovnem odprtju ustnega postopka z dne 14. junija 2006 in obravnave z dne 19. septembra 2006,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za K. Rosengrena, B. Morellija, H. Särmana, M. Åkerströma, Å. Kempeja, A. Kempeja, M. Kempeja, B. Rosengrena, M. Lindberga, J. Pierra in T. Stafa C. von Quitzow, juris doktor, in U. Stigare, odvetnik,
- za švedsko vlado A. Kruse in K. Wistrand, zastopnika,
- za finsko vlado A. Guimaras-Purokoski in E. Bygglin, zastopnici,
- za norveško vlado T. Nordby, I. Djupvik in K. Fløistad, zastopniki,
- za Komisijo Evropskih skupnosti L. Ström van Lier in A. Caeiros, zastopnika,

— za Nadzorni organ EFTA N. Fenger in A. T. Andersen, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Mengozzija na obravnavi 30. novembra 2006

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 28 ES, 30 ES in 31 ES.
- ² Ta predlog je bil vložen v okviru spora med K. Rosengrenom, B. Morellijem, H. Särmanom, M. Åkerströmom, Å. Kempejem, A. Kempejem, M. Kempejem, B. Rosengrenom, M. Lindbergom, J. Pierrejem in T. Stafom ter Riksåklagaren (državni tožilec) glede zaplembe zabojev vina, ki naj bi bili uvoženi ob kršitvi zakona o alkoholnih pijačah (alkohollagen) z dne 16. decembra 1994 (SFS 1994, št. 1738, v nadaljevanju: zakon o alkoholu).

Nacionalni pravni okvir

- 3 Zakon o alkoholu v poglavju 1 z naslovom „Uvodne določbe“ določa, da se ta uporabi pri proizvodnji, trženju in uvozu alkoholnih pijač ter pri trgovanju s temi proizvodi.
- 4 V smislu člena 8 tega poglavja 1:

„[...] prodaja pomeni vsako obliko dajanja na voljo pijač proti plačilu.

Prodaja potrošniku je prodaja na drobno ali, če se nanaša na potrošnjo na istem mestu, storitev v okviru restavracije. Vsaka druga prodaja je označena z izrazom trgovina na debelo.“

- 5 Poglavje 4 zakona o alkoholu z naslovom „Trgovina na debelo“ v členih 1 in 2 določa:

„Člen 1 – Trgovino na debelo z žganimi pijačami, vinom ali močnim pivom, lahko izvajajo le osebe, ki so pridobile odobritev trošarinskega skladišča ali so registrirane kot naslovniki tovrstnega blaga v skladu s členoma 9 ali 12 zakona o davku na alkohol [z dne 15. decembra 1994 (SFS 1994, št. 1564)]. Iz tega izhaja, da pravica do trgovanja na debelo velja le za pijače, na katere se nanaša odobritev trošarinskega skladišča ali registracija kot upravičeni prejemnik v skladu z določbami zakona o davku na alkohol.

Ne glede na določbe iz prvega pododstavka lahko trgovino na debelo z žganimi pijačami, vinom in močnim pivom izvaja družba za prodajo na drobno v skladu z določbami poglavja 5, člen 1, tretji pododstavek.

Brez poseganja v določbe prvega pododstavka lahko imetniki dovoljenja za točenje alkoholnih pijač posamično prodajajo blago, za katerega velja to pooblastilo, vsaki osebi, ki je pooblaščen na debelo trgovati z navedenim blagom.

Člen 2 – Žgane pijače, vino in močno pivo lahko na Švedsko uvažajo le osebe, ki so v skladu s členom 1, prvi pododstavek, pooblaščen za trgovanje na debelo z navedenim blagom, ter družbe za prodajo na drobno, s tem da spoštujejo obveznost iz poglavja 5, člen 5.

Brez poseganja v določbe prvega pododstavka žgane pijače, vino in močno pivo lahko uvažata:

[...]

2. vsak potnik, ki je star vsaj 20 let ali vsaka oseba, ki dela na prevoznem sredstvu in ki je dosegla to starost, za svojo osebno rabo ali rabo njene družine ali kot darilo bližnjemu za njegovo osebno rabo ali rabo njegove družine;

[...]

4. vsak posameznik ali poklicni prevoznik, ki dela zanj, star vsaj 20 let in je krenil na Švedsko, če so pijače namenjene njegovi osebni rabi ali rabi njegove družine;

5. vsak posameznik ali poklicni prevoznik, ki dela zanj, star vsaj 20 let, ki je prejel pijače v okviru dediščine, če so pijače namenjene njegovi osebni rabi ali rabi njegove družine, in

6. kot posamično darilo, ki ga je preko poklicnega prevoznika poslal posameznik, ki dejansko biva v drugi državi, posamezniku, ki dejansko biva na Švedskem, ki je star vsaj 20 let, za njegovo osebno rabo ali rabo njegove družine.

[...]“

6 Zakon o alkoholu v poglavju 5 z naslovom „Prodaja na drobno“ državni družbi, ki je ustanovljena posebej v ta namen, nalaga, naj na Švedskem zagotovi prodajo na drobno vina, močnega piva in žganih pijač. Družba, določena v ta namen, je Systembolaget Aktiebolag (v nadaljevanju: Systembolaget), družba, katere delničar je v celoti švedska država.

7 Dejavnost, gospodarsko izkoriščanje, in oblike nadzora te družbe so določeni v sporazumu, sklenjenim z državo.

8 V členu 5 istega poglavja 5 je določeno:

„Žgane pijače, vino ali močno pivo, ki jih ni na zalogi, se priskrbi po naročilu, če družba za prodajo na drobno temu ne nasprotuje.“

9 V členu 10 v poglavju 10 zakona o alkoholu je določeno, da se protipraven uvoz alkoholnih pijač kaznuje v skladu z zakonom o tihotapljenju (lagen om straff för smuggling) z dne 30. novembra 2000 (SFS 2000, št. 1225), ki določa, da je treba vino, uvoženo na črno, zapleniti, razen če je tak ukrep očitno nesorazmeren.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

10 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so po pošti in brez posrednika z njihovega dejanskega bivališča na Švedskem naročile zaboje s steklenicami vina, pridelanega v Španiji.

11 Ti zaboji, vneseni na Švedsko, ne da bi bili prijavljeni carini, so bili zaseženi z obrazložitvijo, da so bili uvoženi protipravno glede na zakon o alkoholu.

12 Göteborgs tingsrätt (sodišče prve stopnje v Göteborgu) je s sodbo z dne 3. januarja 2002 potrdilo zaseg blaga. Hovrätten för Västra Sverige (prizivno sodišče zahodne Švedske) je zavrnilo pritožbo, ki so jo zoper to sodbo vložile tožeče stranke v postopku v glavni stvari.

13 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so se nato pritožile pri Högsta domstolen (vrhovno sodišče). To je presodilo, da je njegova odločitev odvisna od skladnosti švedske zakonodaje s Pogodbo ES glede načelne prepovedi za vse prebivalce, da neposredno, ne da bi osebno zagotovili prevoz, uvozijo alkoholne pijače na švedsko ozemlje.

14 V teh okoliščinah je Högsta domstolen prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali se lahko šteje, da je prepoved uvoza [neposrednega, na zahtevo posameznikov] del načina delovanja monopola prodaje na drobno in je zato člen 28 ES ne prepoveduje, tako da jo je mogoče presojati le glede na člen 31 ES?

2. V primeru, da je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali je potemtakem prepoved [...] združljiva s pogoji v zvezi z državnimi monopoli tržne narave iz člena 31 ES?

3. V primeru, da je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba člen 28 ES razlagati tako, da načeloma nasprotuje [navedeni prepovedi], kljub obveznosti Systembolaget, da na zahtevo nabavi alkoholne pijače, ki jih nima na zalogi?

4. V primeru, da je odgovor na tretje vprašanje pritrdilen, ali se lahko šteje, da je taka prepoved [...] dopustna in sorazmerna zaradi varovanja zdravja in življenja ljudi?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 15 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, da bi preverilo njegovo skladnost s pravom Skupnosti, ali je treba nacionalno določbo, ki posameznikom prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz Poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholu, presojati v smislu člena 31 ES v zvezi z državnimi monopoli tržne narave ali v smislu člena 28 ES, ki prepoveduje vsako količinsko omejevanje uvoza ali ukrep z enakim učinkom.
- 16 Ni dvoma, da pomeni nacionalni ukrep, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, eno od določb zakona o alkoholu, ki je prav tako vzpostavila monopol tržne narave, kateremu je bila dodeljena ekskluzivna pravica za prodajo na drobno alkoholnih pijač na Švedskem. Ta monopol je bil dodeljen družbi Systembolaget.
- 17 Ob upoštevanju sodne prakse Sodišča je treba preizkusiti pravila o obstoju in delovanju navedenega monopola glede na določbe člena 31 ES, ki se še posebej nanaša na primer, ko državni monopol tržne narave izvaja svoje ekskluzivne pravice (glej sodbe z dne 17. februarja 1976 v zadevi Miritz, 91/75, Recueil, str. 217, točka 5; z dne 20. februarja 1979 v zadevi Rewe-Zentral, bolje rečeno „Cassis de Dijon“, 120/78, Recueil, str. 649, točka 7; z dne 13. marca 1979 v zadevi Hansen, 91/78, Recueil, str. 935, točki 9 in 10; z dne 14. decembra 1995 v zadevi Banchemo, C-387/93, Recueil, str. I-4663, točka 29, in z dne 23. oktobra 1997 v zadevi Franzén, C-189/95, Recueil, str. I-5909, točka 35).
- 18 Nasprotno pa je treba učinke drugih določb nacionalne zakonodaje na trgovanje znotraj Skupnosti, ki jih je mogoče ločiti od delovanja monopola, čeprav naj bi imele učinek na slednjega, preizkusiti glede na člen 28 ES (glej zgoraj navedeno sodbo Franzén, točka 36).

- 19 Zato je treba preveriti, ali ukrep prepovedi, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, pomeni pravilo o obstoju oziroma delovanju monopola.
- 20 Najprej je treba opozoriti, da je posebna vloga, ki jo daje monopolu zakon o alkoholu, v pridržani ekskluzivni pravici do prodaje na drobno alkoholnih pijač potrošnikom na Švedskem z izjemo sektorja restavracij. Ni dvoma, da se ta ekskluzivna pravica ne razteza na uvoz navedenih pijač.
- 21 Sicer ukrep, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, z urejanjem uvoza alkoholnih pijač na ozemlje Kraljevine Švedske vpliva na prosti pretok blaga v Evropski skupnosti, vendar ta sam po sebi s tem monopolom ne ureja izvajanja ekskluzivne pravice za prodajo na drobno alkoholnih pijač na švedskem ozemlju.
- 22 Ta ukrep, ki se torej ne nanaša na monopolno izvajanje njegove posebne funkcije, se zato ne more šteti za ukrep, ki vpliva na obstoj monopola.
- 23 Nato iz elementov, s katerimi je bilo seznanjeno Sodišče, izhaja, da je družba Systembolaget, na podlagi poglavja 5, člen 5, zakona o alkoholu, načeloma zavezana uvoziti vsako alkoholno pijačo, na zahtevo in na stroške potrošnika. Zato prepoved za posameznike, da bi uvažali alkoholne pijače, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholu, povzroča usmerjanje potrošnikov, ki želijo pridobiti take pijače, k monopolu, in lahko s tega vidika vpliva na delovanje navedenega monopola.

- 24 Vendar tak ukrep prepovedi dejansko ne ureja delovanja monopola, ker se ne nanaša na podrobnosti prodaje na drobno alkoholnih pijač na švedskem ozemlju. Še zlasti ni njegov namen urejati sistem monopolne izbire proizvodov ali njegovo prodajno mrežo ali ureditev trženja ali oglaševanja proizvodov, ki jih prodaja navedeni monopol.
- 25 Poleg tega ta ukrep izhaja iz določb iz poglavja 4 zakona o alkoholu, namenjenega trgovini na debelo. Sodišče je že odločilo, da pravila tega poglavja, ki pridržijo uvoz alkoholnih pijač imetnikom dovoljenj za trgovino na debelo, niso bila med ukrepi, ki urejajo delovanje monopola (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Franzén, točke 34, 67 in 70).
- 26 V teh okoliščinah se take prepovedi ne bi moglo šteti za določbo, povezano z obstojem ali delovanjem monopola. Zato člen 31 ES za preverjanje skladnosti takega ukrepa s pravom Skupnosti, še zlasti z določbami Pogodbe v zvezi s prostim pretokom blaga, ni ustrezen.
- 27 Zato je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba nacionalno določbo, s katero se posamezniku prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholu, presojati v smislu člena 28 ES in ne v smislu člena 31 ES.

Drugo vprašanje

- 28 Drugo vprašanje je bilo postavljeno zgolj, če bi Sodišče menilo, da je treba prepoved, obravnavano v postopku v glavni stvari, presojati glede na člen 31 ES.

29 Glede na odgovor na prvo vprašanje ni treba odgovoriti na to drugo vprašanje.

Tretje vprašanje

30 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali ukrep, s katerim se posameznikom prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz zakona o alkoholu, pomeni količinsko omejitev uvoza v smislu člena 28 ES, čeprav navedeni zakon imetniku monopola prodaje na drobno nalaga, naj zagotovi in v obravnavanem primeru na zahtevo uvozi zadevne pijače.

31 Glede tega je treba spomniti, da je prosti pretok blaga temeljno načelo Pogodbe ES, ki je izraženo v prepovedi, določeni v členu 28 ES, glede količinskih omejitev pri uvozu in vseh ukrepov z enakim učinkom med državami članicami (sodba z dne 10. januarja 2006 v zadevi De Groot en Slot Allium in Bejo Zaden, C-147/04, ZOdl., str. I-245, točka 70).

32 Prepoved ukrepov z enakim učinkom, kot so količinske omejitve, navedene v členu 28 ES, se nanaša na vse predpise držav članic, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali morebitno, ovirali trgovanje znotraj Skupnosti (glej zlasti sodbe z dne 11. julija 1974 v zadevi Dassonville, 8/74, Recueil, str. 837, točka 5, z dne 23. septembra 2003 v zadevi Komisija proti Danski, C-192/01, Recueil, str. I-9693, točka 39, z dne 2. decembra 2004 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-41/02, ZOdl., str. I-11375, točka 39, ter zgoraj navedeno sodbo De Groot en Slot Allium in Bejo Zaden, točka 71).

- 33 V obravnavani zadevi je treba najprej ugotoviti, da so tudi določbe poglavja 5, člena 5, zakona o alkoholu, kakor so veljale v času nastanka dejstev v postopku v glavni stvari, družbi Systembolaget omogočale, da zavrne naročilo potrošnika, ki se je nanašalo na dobavo pijače, ki je ni bilo na seznamu, predlaganim z monopolom in bi jo bilo treba uvoziti. V teh okoliščinah prepoved posameznikom, da take pijače neposredno uvozijo na Švedsko, ne da bi osebno zagotovili njihov prevoz, ki se je ne nadomesti z neomejeno obveznostjo monopola za uvoz pijače, če jo naročijo posamezniki. pomeni količinsko omejitev uvoza.
- 34 Neodvisno od možnosti, navedene v prejšnji točki, namreč ni sporno, da v primeru, če potrošniki uveljavljajo storitve družbe Systembolaget, da bi si priskrbeli alkoholne pijače, ki jih je treba uvoziti, se zainteresirane osebe soočajo z različnimi nevšečnostmi, s katerimi se ne bi srečale, če bi jih uvozile same.
- 35 Zlasti glede na podatke, predložene v pisnem postopku in na obravnavi, naj bi se izkazalo, da morajo zainteresirani potrošniki izpolniti obrazec za naročilo v monopolni trgovini, se vrniti zaradi podpisa tega naročila, če je bila ponudba dobavitelja sprejeta, nato pa prevzeti proizvode po njihovem uvozu. Tako naročilo je poleg tega sprejeto le, če pomeni minimalno količino steklenic, ki se uvozi. Potrošnik ne more vplivati na pogoje za prevoz ali na oblike embalaže naročenih pijač in ne more izbrati vrste steklenic, ki bi jih rad naročil. Poleg tega se izkaže, da je za vsak uvoz v ceno, postavljeno kupcu, poleg stroška pijače, ki ga zaračuna dobavitelj, vračunano tudi vračilo administrativnih in prevoznih stroškov, ki jih nosi družba Systembolaget, ter 17 % marža, ki je kupcu načeloma ne bi bilo treba plačati, če bi sam neposredno uvozil te proizvode.
- 36 Zato je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da ukrep, s katerim se posameznikom prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi

pododstavek, zakona o alkoholu, pomeni količinsko omejitev uvoza v smislu člena 28 ES, tudi če navedeni zakon bremeni imetnika monopola prodaje na drobno, da zagotovi in, v obravnavanem primeru, na zahtevo uvozi zadevne pijače.

Četrto vprašanje

- 37 Predložitveno sodišče s četrтим vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je ukrep, s katerim se posameznikom prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholu, lahko utemeljen na podlagi člena 30 ES, zaradi varovanja zdravja in življenja ljudi.
- 38 Ukrepi, ki pomenijo količinske omejitve uvoza v smislu člena 28 ES, so lahko utemeljeni, kot predvideva člen 30 ES, zlasti zaradi varovanja zdravja in življenja ljudi (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Franzén, točka 75).
- 39 V skladu z ustaljeno sodno prakso zdravje in življenje ljudi zaseda prvo mesto med dobrinami ali interesi, varovanimi s členom 30 ES, in države članice morajo v mejah, določenih s Pogodbo, določiti raven, s katero nameravajo zagotoviti varovanje (glej sodbo z dne 11. decembra 2003 v zadevi Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Recueil, str. I-14887, točka 103 in navedena sodna praksa).
- 40 Sodišče je že ugotovilo, da ureditev, katere cilj je nadzorovati porabo alkohola, tako da prepreči škodljive učinke alkoholnih substanc na zdravje ljudi in na družbo ter se

tako poskuša boriti proti zlorabi alkohola, ustreza skrbi za varovanje zdravja in javnega reda, ki jo priznava člen 30 ES (glej sodbo z dne 28. septembra 2006 v zadevi Ahokainen in Leppik, C-434/04, ZOdl., str. I-9171, točka 28).

41 Kljub temu je potrebno, kot zahteva člen 30 ES, da zadevni ukrep ni sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami.

42 S tega vidika je treba poudariti, da noben dokaz, ki ga ima na voljo Sodišče, ne omogoča sklepanja, da naj bi bili razlogi javnega zdravja, ki jih švedski organi navajajo v pogojih, opredeljenih v točkah 44 in 48 te sodbe, izkrivljeni in uporabljeni tako, da bi se diskriminirali proizvodi, ki izvirajo iz drugih držav članic, ali da bi se posredno ščitile določene nacionalne proizvodnje (sodba z dne 8. marca 2001 v zadevi Gourmet International Products, C-405/98, Recueil, str. I-1795, točka 32, in navedena sodna praksa).

43 Poleg tega je ureditev ali nacionalna praksa, ki omejuje ali ima tak učinek na uvoz, skladna s Pogodbo le v delu, če je nujna za učinkovito varstvo zdravja in življenja ljudi. Ureditev ali nacionalna praksa nista deležni izjem, določenih v členu 30 ES, če se zdravje in življenje ljudi lahko enako učinkovito varuje z ukrepi, ki manj omejujejo trgovino v Skupnosti (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Deutscher Apothekerverband, točka 104).

44 Glede na to skuša švedska vlada utemeljiti ukrep zadevne prepovedi v postopku v glavni stvari z nujnostjo, da se na splošno omeji potrošnja alkohola.

- 45 Vendar je treba ugotoviti, da prepoved posameznikom, da neposredno uvažajo alkoholne pijače, sicer zmanjšuje vire ponudbe potrošniku in lahko v neki meri zaradi težavnosti dobave prispeva k preprečevanju škodljivih učinkov navedenih pijač, vendar ostaja dejstvo, da lahko v skladu s poglavjem 5, člen 5, zakona o alkoholu potrošnik preko družbe Systembolaget še naprej naroči te proizvode.
- 46 Res je, kot izhaja iz točke 33 te sodbe, da je bila v skladu s poglavjem 5, člen 5, zakona o alkoholu, kot je veljal v času nastanka dejstev v postopku v glavni stvari, obveznost, da se po naročilu dobavi alkoholne pijače, skladna z možnostjo za družbo Systembolaget, da zavrne tako naročilo. Vendar navedeni člen ni opredelil, iz katerih razlogov se lahko naročilo zavrne. V vsakem primeru iz podatkov, ki jih ima Sodišče, ne izhaja, da je družba Systembolaget dejansko zavrnila tako dobavo zaradi določene največje količine naročenega alkohola ali vsaj zaradi take največje količine pijače z največjo vsebnostjo alkohola.
- 47 V teh okoliščinah se prepoved posameznikom, da bi neposredno uvozili alkoholne pijače, zdi kot sredstvo, da se privilegira pot dobave teh proizvodov, s tem da k družbi Systembolaget usmerja povpraševanje po pijačah, ki se uvažajo. Nasprotno pa je treba navedeno prepoved, glede na navedeni cilj, namreč, da se na splošno omeji potrošnja alkohola v skrbi za varovanje zdravja in življenja ljudi, šteti za neprimerno za uresničitev navedenega cilja, ker so njeni učinki v zvezi s tem bolj postranski.
- 48 Švedska vlada nato zatrjuje, da naj bi ukrep zadevne prepovedi v postopku v glavni stvari, ki usmerja povpraševanje k družbi Systembolaget, ustrezal cilju, da se varuje najmlajše pred hudimi posledicami uživanja alkohola, ker družba Systembolaget, ki mora preverjati starost povpraševalcev, lahko posreduje alkoholne pijače le osebam, ki so stare vsaj dvajset let. Poglavje 4, člen 2, drugi pododstavek, zakona o alkoholu, poleg tega prav tako prepoveduje, da bi take osebe, razen starejših, lahko uvozile alkohol na Švedsko kot potniki.

- 49 Ne bi naj bilo sporno, da v primeru, če se zadevna prepoved v postopku v glavni stvari izkaže kot sredstvo, da se učinkovito prepreči, da bi najmlajši kupovali alkoholne pijače, in da se torej zmanjša tveganje, da bi postali potrošniki teh pijač, jo je treba šteti kot utemeljeno glede na cilj varstva javnega zdravja iz člena 30 ES.
- 50 Vendar, ker je prepoved, kot je ta, ki izhaja iz nacionalne ureditve in se obravnava v postopku v glavni stvari, izjema od načela prostega pretoka blaga, morajo nacionalni organi dokazati, da je njihova ureditve v skladu z načelom sorazmernosti, torej da je nujna za doseg ciljev, na katere se sklicuje, v tem primeru varovanje zdravja in javnega reda, in da se teh ciljev ne da doseči z milejšimi omejitvami oziroma omejitvami, ki manj prizadenejo trgovino znotraj Skupnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 14. julija 1994 v zadevi Van der Veldt, C-17/93, Recueil, str. I-3537, točka 15; zgoraj navedeni sodbi Franzén, točki 75 in 76, ter Ahokainen in Leppik, točka 31).
- 51 Prepoved uvoza, ki se obravnava v zadevi v glavni stvari, velja za vse ne glede na starost. Torej očitno presega mejo, ki je potrebna glede na cilj, da se zaščiti najmlajše pred hudimi posledicami uživanja alkohola.
- 52 Glede nujnosti nadzora starosti je treba poudariti, da želi nacionalna zakonodaja, s tem da pridržijo, kot posledica prepovedi, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, prodajo uvoženih alkoholnih pijač trgovinam družbe Systembolaget, podrediti njihovo prodajo centraliziranemu in preglednemu sistemu, ki mora zastopnikom monopola v skladu s cilji omogočiti, da se dosledno prepričajo, da se proizvodi dajejo na voljo le osebam, starejšim od 20 let.

- 53 Ob tem iz podatkov, ki jih ima Sodišče, izhaja, da se družba Systembolaget načeloma sicer poslužuje takih oblik prodaje proizvodov in nadzira starost kupcev, vendar obstajajo drugi načini prodaje alkoholnih pijač, ki na podlagi tega dejstva prelagajo na tretje osebe odgovornost za ta nadzor. Zlasti ni sporno, da družba Systembolaget dopušča, da bi starost lahko preverili številni agenti v trenutku dobave alkoholnih pijač zunaj prostorov monopola, na primer v prehrabnih trgovinah ali bencinskih postajah. Poleg tega obstoj takega nadzora sam po sebi ni jasno dokazan in preverljiv zlasti v primeru, ko Systembolaget dobavi alkoholne pijače, kot navaja švedska vlada, „po pošti ali prek kakršnih koli drugih ustreznih komunikacijskih sredstev na železniško postajo ali najbližjo postajo medkrajevnega avtobusa“.
- 54 V tem okviru se ne zdi, da bi bila v vseh okoliščinah popolnoma zagotovljena brezhibna učinkovitost nadzora starosti oseb, katerim so izročene navedene pijače, in je torej cilj, ki ga želi doseči sedanji sistem, uresničen zgolj nepopolno.
- 55 Treba je odgovoriti še na vprašanje, ali bi se za uresničitev tega cilja, namreč varovanje zdravja najmlajših, lahko z vsaj enako učinkovitostjo uporabile katere druge določbe, ki manj posegajo v načelo prostega pretoka blaga in ki bi lahko nadomestile določbo, ki je predmet zadeve.
- 56 V zvezi s tem Komisija Evropskih skupnosti zatrjuje, čeprav se ji glede tega ni nasprotovalo, da bi se starost lahko preverjala z izjavo, s katero bi prejemnik uvoženih pijač potrdil na obrazcu, ki bi bil priložen blagu v času njegovega uvoza, da je star več kot dvajset let. Zgolj podatki, ki jih ima Sodišče, ne dopuščajo sklepa, da bi bila taka določba, ki se ujema z ustreznimi kazenskimi sankcijami za nespoštovanje, nujno manj učinkovita kot tista, ki jo izvaja družba Systembolaget.

57 S tem torej ni dokazano, da naj bi bila zadevna prepoved v postopku v glavni stvari sorazmerna uresničitvi cilja, da se zaščiti najmlajše pred hudimi posledicami uživanja alkohola.

58 V teh okoliščinah je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da ukrepa, ki posamezniku prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholu,

— ni primeren za uresničitev cilja, da se na splošno omeji uživanje alkohola, in

— ni sorazmeren uresničitvi cilja, da se najmlajše zaščiti pred hudimi posledicami uživanja alkohola,

ni mogoče šteti za utemeljenega, na podlagi člena 30 ES, za varovanje zdravja in življenja ljudi.

Stroški

59 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Nacionalno določbo, s katero se posameznikom prepove uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholnih pijačah (alkohollagen) z dne 16. decembra 1994, je treba presoјati v smislu člena 28 ES in ne v smislu člena 31 ES.
2. Ukrep, s katerim se posameznikom prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholnih pijačah, pomeni količinsko omejitev uvoza v smislu člena 28 ES, tudi če navedeni zakon bremeni imetnika monopola prodaje na drobno, da zagotovi in, v obravnavanem primeru, na zahtevo uvozi zadevne pijače.
3. Ker ukrep, ki posameznikom prepoveduje uvoz alkoholnih pijač, kot je ta, ki izhaja iz poglavja 4, člen 2, prvi pododstavek, zakona o alkoholnih pijačah,

— ni primeren za uresničitev cilja, da se na splošno omeji uživanje alkohola, in

— ni sorazmeren uresnitvi cilja, da se najmlajše zaščiti pred hudimi posledicami navedenega uživanja alkohola,

ga ni mogoče šteti za utemeljenega, na podlagi člena 30 ES, za varovanje zdravja in življenja ljudi.

Podpisi