

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

5. lipnja 2007. (*)

„Slobodno kretanje robe – Članci 28. UEZ-a, 30. UEZ-a i 31. UEZ-a – Nacionalne odredbe koje zabranjuju uvoz alkoholnih pića privatnim osobama – Pravilo koje se odnosi na postojanje i djelovanje švedskog monopola na prodaju alkoholnih pića – Ocjena – Mjera protivna članku 28. UEZ-a – Opravdanje na temelju zaštite zdravlja i života ljudi – Nadzor proporcionalnosti”

U predmetu C-170/04,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Högsta domstolen (Vrhovni sud, Švedska), odlukom od 26. ožujka 2004., koju je Sud zaprimio 6. travnja 2004., u postupku

Klas Rosengren,

Bengt Morelli,

Hans Särman,

Mats Åkerström,

Åke Kempe,

Anders Kempe,

Mats Kempe,

Björn Rosengren,

Martin Lindberg,

Jon Pierre,

Tony Staf,

protiv

Riksåklagaren,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu P. Jann, predsjednik prvog vijeća, u svojstvu predsjednika, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, J. Klučka, predsjednici vijeća, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. Malenovský (izvjestitelj), U. Löhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh i L. Bay Larsen, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Tizzano, a zatim P. Mengozzi,

tajnik: C. Strömholm, a zatim J. Swedenborg, administratori,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 30. studenoga 2005.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za K. Rosengrena, B. Morellija, H. Särmana, M. Åkerströma, Å. Kempea, A. Kempea, M. Kempea, B. Rosengrena, M. Lindberga, J. Pierrea i T. Stafa, C. von Quitzow, *juris doktor*, i U. Stigare, *advokat*,
- za švedsku vladu, A. Kruse i K. Wistrand, u svojstvu agenata,
- za finsku vladu, A. Guimares-Purokoski, u svojstvu agenta,
- za norvešku vladu, T. Nordby i I. Djupvik, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, L. Ström van Lier i A. Caeiros, u svojstvu agenata,
- za Nadzorno tijelo EFTA-e, N. Fenger i A. T. Andersen, u svojstvu agenata,

nakon što je saslušao mišljenje nezavisnog odvjetnika Tizzana na raspravi održanoj 30. ožujka 2006.,

uzimajući u obzir rješenje od 14. lipnja 2006. o ponovnom otvaranju usmenog dijela postupka i nakon rasprave od 19. rujna 2006.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za K. Rosengrena, B. Morellija, H. Särmana, M. Åkerströma, Å. Kempea, A. Kempea, M. Kempea, B. Rosengrena, M. Lindberga, J. Pierrea i T. Stafa, C. von Quitzow, *juris doktor*, i U. Stigare, *advokat*,
- za švedsku vladu, A. Kruse i K. Wistrand, u svojstvu agenata,
- za finsku vladu, A. Guimares-Purokoski i E. Bygglin, u svojstvu agenata,
- za norvešku vladu, T. Nordby, I. Djupvik i K. Fløistad, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, L. Ström van Lier i A. Caeiros, u svojstvu agenata,
- za Nadzorno tijelo EFTA-e, N. Fenger i A. T. Andersen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika Mengozzija na raspravi održanoj 30. studenoga 2006.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 28. UEZ-a, 30. UEZ-a i 31. UEZ-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između K. Rosengrena, B. Morellija, H. Särmana, M. Åkerströma, Å. Kempea, A. Kempea, M. Kempea, B. Rosengrena, M. Lindberga, J. Pierrea i T. Stafa, s jedne strane, i Riksåklagarena (Kraljevski državni odvjetnik), s druge, u vezi sa zapljenom sanduka vina koji su uvezeni u Švedsku protivno Zakonu o alkoholnim pićima (Alkohollagen) od 16. prosinca 1994. (SFS 1994:1738, dalje u tekstu: Zakon o alkoholu).

Nacionalni pravni okvir

- 3 Zakon o alkoholu u poglavlju 1. pod naslovom „Uvodne odredbe” predviđa da se isti primjenjuje na proizvodnju, stavljanje na tržište i uvoz alkoholnih pića te na prodaju tih proizvoda.
- 4 U smislu članka 8. tog poglavlja 1.:

„Prodaja je svaki oblik stavljanja pića na raspolaganje uz naplatu.

Prodaja potrošačima je trgovina na malo ili, ako se odnosi na potrošnju na istom mjestu, radi se o usluzi u okviru ugostiteljstva. Svaka druga prodaja označava se izrazom trgovina na veliko.”

- 5 Poglavlje 4. Zakona o alkoholu, pod naslovom „Trgovina na veliko”, u člancima 1. i 2. predviđa:

„Članak 1. – Trgovinu na veliko žestokim pićima, vinom ili jakim pivom mogu obavljati samo osobe koje su ovlaštene držatelji trošarinskog skladišta ili osobe koje su registrirani primatelji takve robe u skladu s člankom 9. ili 12. lagen om alkoholskatt (Zakona o porezu na alkohol ([SFS] 1994:1564) [od 15. prosinca 1994.]. Iz toga proizlazi da pravo obavljanja trgovine na veliko vrijedi samo za pića na koja se odnosi odobrenje za trošarinsko skladište ili registracija ovlaštenog primatelja u skladu s odredbama Zakona o porezu na alkohol.

Osim prema odredbama iz prvog stavka, trgovinu na veliko žestokim pićima, vinom i jakim pivom može obavljati društvo koje se bavi trgovinom na malo u skladu s odredbama poglavlja 5. članka 1. trećeg podstavka.

Ne dovodeći u pitanje odredbe prvog podstavka, nositelji dozvola za točenje pića mogu prodavati pojedinačno robu za koju ta dozvola vrijedi svakoj osobi koja je ovlaštena za trgovinu na veliko tom robom.

Članak 2. – Žestoka pića, vino i jako pivo u Švedsku mogu uvoziti samo osobe koje su u skladu s prvim podstavkom članka 1. ovlaštene za trgovinu na veliko tom robom te društva za prodaju na malo s tim da poštuju obveze iz poglavlja 5. članka 5.

Ne dovodeći u pitanje odredbe prvog podstavka, žestoka pića, vino i jako pivo može uvoziti:

[...]

2. svaki putnik koji ima barem 20 godina ili svaka osoba koja radi na nekom prijevoznom sredstvu i dosegla je tu dob, za osobnu uporabu ili za svoju obitelj ili kao dar prijatelju ili rođaku za njegovu osobnu uporabu ili za uporabu njegove obitelji;

[...]

4. svaki pojedinac koji ima barem 20 godina ili profesionalni prijevoznik koji radi za pojedinca koji ima barem 20 godina i koji putuje u Švedsku, ako su pića namijenjena njegovoj osobnoj uporabi ili uporabi njegove obitelji;

5. svaki pojedinac koji ima barem 20 godina ili profesionalni prijevoznik koji radi za pojedinca koji ima barem 20 godina, koji je pića naslijedio, ako su pića namijenjena njegovoj osobnoj uporabi ili uporabi njegove obitelji, i

6. kao pojedinačan poklon koji šalje preko profesionalnog prijevoznika pojedinac s prebivalištem u drugoj državi pojedincu s prebivalištem u Švedskoj koji ima barem 20 godina za njegovu osobnu uporabu ili uporabu njegove obitelji.

[...]”

- 6 Zakon o alkoholu u poglavlju 5. pod naslovom „Prodaja na malo” prenosi na društvo u državnom vlasništvu posebno uspostavljeno u tu svrhu monopol na maloprodaju vina, jakog piva i žestokih pića u Švedskoj. Za to je određen Systembolaget Aktiebolag (dalje u tekstu: Systembolaget), društvo čije su sve dionice u vlasništvu švedske države.
- 7 Djelatnost društva, način upravljanja društvom i nadzor nad njim utvrđeni su u sporazumu sklopljenom s državom.
- 8 Poglavlje 5. članak 5. predviđa:
„Žestoka pića, vino ili jako pivo kojih nema na zalihi nabavljaju se na zahtjev, pod uvjetom da se društvo za prodaju na malo tome ne protivi.”
- 9 U poglavlju 10. članku 10. Zakona o alkoholu predviđeno je da se nezakoniti uvoz i izvoz alkoholnih pića kažnjava u skladu sa Zakonom o krijumčarenju (*lagen om straff för smuggling*) od 30. studenoga 2000. (SFS 2000:1225), koji određuje da vino uvezeno na prijevaru treba zaplijeniti, osim ako je takva mjera očito neproporcionalna.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 10 Iz svog prebivališta u Švedskoj tužitelji u glavnom postupku naručili su, za dostavu putem pošte i bez posrednika, sanduke boca vina proizvedenog u Španjolskoj.
- 11 Ti su sanduci uvezeni u Švedsku bez prijave carini i zaplijenjeni su uz obrazloženje da su s obzirom na zakon o alkoholu, bili nezakonito uvezeni.
- 12 Presudom od 3. siječnja 2002. Tingsrätt (Županijski sud) u Göteborgu (Švedska) potvrdio je zapljenu robe. Hövrätten för Västra Sverige (Prizivni sud zapadne Švedske) odbacio je žalbu koju su protiv te presude podnijeli tužitelji u glavnom postupku.
- 13 Tužitelji u glavnom postupku su se stoga žalili na Högsta domstolen (Vrhovni sud). Potonji je procijenio da će njegova odluka ovisiti o usklađenosti švedskog zakonodavstva s Ugovorom o EZ-u jer se radi o načelnoj zabrani izravnog uvoza alkoholnih pića u Švedsku, za sve rezidente koji ih osobno ne prevoze.
- 14 U tim je okolnostima Högsta domstolen odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Može li se smatrati da je [...] zabrana [izravnog] uvoza [po narudžbi privatnih osoba] način djelovanja monopola u prodaji na malo i da stoga nije protivna članku 28. UEZ-a i da je treba ocijeniti samo s obzirom na članak 31. UEZ-a?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan, je li takva zabrana [...] u takvom slučaju u skladu s uvjetima utvrđenima za državne monopole komercijalne naravi u članku 31. UEZ-a?
3. Ako je odgovor na prvo pitanje negativan, treba li članak 28. UEZ-a tumačiti tako da mu je načelno protivna [ta] [...] zabrana uvoza unatoč obvezi koju ima Systembolaget da na zahtjev nabavi alkoholna pića koja nema na zalih?
4. Ako je odgovor na treće pitanje potvrđan, može li se smatrati da je takva zabrana [...] opravdana i razmjerna razlozima zaštite zdravlja i života ljudi?“

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 15 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita, kako bi provjerio usklađenost nacionalne odredbe s pravom Zajednice, treba li nacionalnu odredbu kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića, ocijeniti u smislu članka 31. UEZ-a, koji se odnosi na državne monopole komercijalne naravi, ili u smislu članka 28. UEZ-a, koji zabranjuje sva količinska ograničenja uvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom.
- 16 Neosporno je da je nacionalna mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku jedna od odredbi Zakona o alkoholu, kojom se također uspostavlja monopol komercijalne naravi na koji je preneseno isključivo pravo prodaje alkoholnih pića na malo u Švedskoj. Taj je monopol dodijeljen društvu Systembolaget.

- 17 Uzimajući u obzir sudsku praksu Suda valja ispitati pravila koja se odnose na postojanje i funkcioniranje monopola u odnosu na članak 31. UEZ-a, koji se posebno odnosi na slučaj kad državni monopol komercijalnog karaktera provodi svoja ekskluzivna prava (vidjeti presude od 17. veljače 1976., Miritz, 91/75, Zb., str. 217., t. 5.; od 20. veljače 1979., REWE-Zentral, „Cassis de Dijon”, 120/78, Zb., str. 649., t. 7.; od 13. ožujka 1979., Hansen, 91/78, Zb., str. 935., t. 9. i 10.; od 14. prosinca 1995., Banchemo, C-387/93, Zb., str. I-4663., t. 29.; i od 23. listopada 1997., Franzén, C-189/95, Zb., str. I-5909., t. 35.).
- 18 Međutim, učinak drugih odredbi nacionalnog zakonodavstva na trgovinu unutar Zajednice, koje je moguće odvojiti od djelovanja monopola iako na njega imaju učinak, mora se ispitati u odnosu na članak 28. UEZ-a (vidjeti prethodno navedenu presudu Franzén, t. 36.).
- 19 Zato je potrebno provjeriti je li zabrana o kojoj je riječ u glavnom postupku pravilo o postojanju ili djelovanju monopola.
- 20 Najprije valja podsjetiti da se posebna uloga koju monopolu daje Zakon o alkoholu sastoji od ekskluzivnog prava na maloprodaju alkoholnih pića potrošačima u Švedskoj, uz iznimku ugostiteljskog sektora. Poznato je da se to ekskluzivno pravo ne proširuje na uvoz tih pića.
- 21 Iako mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku, time što regulira uvoz alkoholnih pića u Kraljevinu Švedsku, utječe na slobodno kretanje roba unutar Europske zajednice, ona sama po sebi ne uređuje izvršavanje, od strane tog monopola, ekskluzivnog prava na maloprodaju alkoholnih pića na švedskom državnom području.
- 22 Ta se mjera, koja se dakle ne odnosi na izvršavanje posebne funkcije monopola, zato ne može smatrati mjerom koja se odnosi na samo postojanje tog monopola.
- 23 Nadalje, iz podataka koji su izneseni pred Sud proizlazi da je na temelju poglavlja 5. članka 5. Zakona o alkoholu društvo Systembolaget načelno dužno uvoziti sva alkoholna pića, na zahtjev i trošak potrošača. U skladu s tim, činjenica da je privatnim osobama zabranjeno uvoziti alkoholna pića, kako je predviđeno u prvom podstavku članka 2. poglavlja 4. Zakona o alkoholu, ima za učinak preusmjerenje potrošača koji žele kupiti takva pića prema monopolu i s tog aspekta može utjecati na djelovanje tog monopola.
- 24 Međutim, takva zabrana zapravo ne regulira djelovanje monopola jer se ne odnosi na načine prodaje na malo alkoholnih pića na švedskom državnom području. Njezina namjena posebno nije uređivanje sustava odabira proizvoda od strane monopola ni njegove prodajne mreže, ni organizacije stavljanja na tržište ili oglašavanja proizvoda koje prodaje taj monopol.
- 25 Osim toga, ta mjera proizlazi iz odredbi poglavlja 4. Zakona o alkoholu koje se odnosi na prodaju na veliko. Sud je već odlučio da pravila sadržana u tom poglavlju, na temelju kojih je samo nositeljima odobrenja za veleprodaju odobren uvoz alkoholnih pića, nisu bila među mjerama koje uređuju djelovanje monopola (vidjeti u tom smislu prethodno navedenu presudu Franzén, t. 34., 67. i 70.).

- 26 U tim okolnostima takvu se zabranu ne može smatrati pravilom o postojanju ili djelovanju monopola. U skladu s tim, članak 31. UEZ-a nije relevantan za provjeru usklađenosti sa zakonodavstvom Zajednice, a posebno odredbama Ugovora o slobodnom kretanju robe.
- 27 Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti da nacionalnu odredbu, kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića, treba ocijeniti s obzirom na članak 28. UEZ-a, a ne s obzirom na članak 31. UEZ-a.

Drugo pitanje

- 28 Drugo pitanje postavljeno je samo u slučaju da Sud zauzme mišljenje da zabranu o kojoj je riječ u glavnom postupku treba ocijeniti s obzirom na članak 31. UEZ-a.
- 29 S obzirom na odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo pitanje.

Treće pitanje

- 30 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li mjera, kao što je ona koja proizlazi iz Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića, količinsko ograničenje uvoza u smislu članka 28. UEZ-a čak i kad je prema tom zakonu nositelj monopola na maloprodaju dužan na zahtjev isporučiti, dakle prema potrebi i uvesti, dotična pića.
- 31 U tom pogledu valja podsjetiti da je slobodno kretanje robe temeljno načelo Ugovora, koje je izraženo u zabrani količinskih ograničenja na uvoz između država članica i svih mjera s istovrsnim učinkom utvrđenoj u članku 28. UEZ-a (presuda od 10. siječnja 2006., *De Groot en Slot Allium i Bejo Zaden*, C-147/04, Zb., str. I-245., t. 70.).
- 32 Zabrana mjera s učinkom koji je istovrstan količinskom ograničenju utvrđena u članku 28. UEZ-a odnosi se na svaku mjeru države članice koja može izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno ometati trgovinu unutar Zajednice (vidjeti osobito presude od 11. srpnja 1974., *Dassonville*, 8/74, Zb., str. 837., t. 5.; od 23. rujna 2003., *Komisija/Danska*, C-192/01, Zb., str. I-9693., t. 39.; od 2. prosinca 2004., *Komisija/Nizozemska*, C-41/02, Zb., str. I-11375., t. 39. i *De Groot en Slot Allium i Bejo Zaden*, t. 71.).
- 33 U ovom predmetu najprije treba podsjetiti da su odredbe poglavlja 5. članka 5. Zakona o alkoholu, u verziji koja je bila na snazi u trenutku nastanka činjenica iz glavnog postupka, davale društvu Systembolaget mogućnost odbijanja narudžbe potrošača za isporuku, dakle prema potrebi i uvoz, pića koja nisu uključena u asortiman koji monopol nudi. U tim okolnostima zabrana uvoza takvih pića izravno u Švedsku za privatne osobe koje ih osobno ne prevoze, koja nije kompenzirana obvezom monopola da uveze takva pića kad to od njega privatne osobe traže, jest količinsko ograničenje uvoza.
- 34 Neovisno o mogućnosti iz prethodne točke, nije sporno da se potrošači, kad koriste usluge društva Systembolaget kako bi se opskrbili alkoholnim pićima, suočavaju s nizom neugodnosti s kojima se ne bi suočavali da sami uvoze pića.

- 35 Posebno, s obzirom na podatke dostavljene tijekom pisanog postupka i na raspravi, očito je da dotični potrošači moraju popuniti obrazac za narudžbu u jednoj od trgovina monopola, vratiti se da bi potpisali narudžbu kad je ponuda od dobavljača prihvaćena i zatim preuzeti robu nakon što je uvezena. Osim toga, takva narudžba se prihvaća samo ako sadrži minimalnu količinu boca koje će se uvesti. Potrošač nema nikakav uvid u uvjete prijevoza ili način pakiranja naručenih pića i ne može izabrati vrstu boca koje bi želio naručiti. Osim toga pokazalo se da je za svaki uvoz u cijenu koja se zaračunava kupcu, uz trošak pića koji zaračunava dobavljač, uračunat i povrat administrativnih i prijevoznih troškova koje snosi Systembolaget kao i marža od 17 % koju kupac načelno ne bi trebao plaćati da sam izravno uvozi navedene proizvode.
- 36 Prema tome, na treće pitanje valja odgovoriti da mjera kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića, jest količinsko ograničenje uvoza u smislu članka 28. UEZ-a, čak i kad je prema tom zakonu nositelj monopola na maloprodaju dužan na zahtjev isporučiti, dakle prema potrebi i uvesti, dotična pića.

Četvrto pitanje

- 37 Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li se mjera kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića, smatrati opravdanom, na temelju članka 30. UEZ-a, razlozima zaštite zdravlja i života ljudi.
- 38 Točno je da se mjere koje jesu količinska ograničenja uvoza u smislu članka 28. UEZ-a mogu opravdati osobito, kako je predviđeno člankom 30. UEZ-a, razlozima zaštite zdravlja i života ljudi (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Franzén, t. 75.).
- 39 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, zdravlje i životi ljudi su na prvom mjestu vrijednosti i interesa koje štiti članak 30. UEZ-a i na državama članicama je da odluče, u okviru granica koje nameće Ugovor, o razini zaštite koju žele osigurati (vidjeti presudu od 11. prosinca 2003., Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Zb., str. I-14887., t. 103. i navedenu sudsku praksu).
- 40 Sud je već ustanovio da propis koji ima za cilj nadzor nad potrošnjom alkohola kako bi se spriječili štetni učinci alkoholnih supstanci na zdravlje ljudi i na društvo i kojim se nastoji suzbiti zloupotreba alkohola odražava zabrinutost za javno zdravlje i javni poredak koju priznaje članak 30. UEZ-a (vidjeti presudu od 28. rujna 2006., Ahokainen i Leppik, C-434/04, Zb., str. I-9171, t. 28.).
- 41 Ipak je potrebno, kako zahtijeva članak 30. UEZ-a, da dotična mjera ne predstavlja ni proizvoljnu diskriminaciju ni prikriveno ograničenje trgovine između država članica.
- 42 U tom pogledu valja istaknuti da nijedan element kojim raspolaže Sud ne ukazuje na to da su razlozi javnog zdravlja na koje se švedska tijela vlasti oslanjaju u okolnostima navedenim u točkama 44. i 48. ove presude iskrivljeni i upotrijebljeni tako da bi se diskriminirali proizvodi koji potječu iz drugih država članica ili posredno, da bi se zaštitili određeni nacionalni proizvodi (presuda od 8. ožujka 2001., Gourmet International Products, C-405/98, Zb., str. I-1795., t. 32. i navedena sudska praksa).

- 43 Osim toga, nacionalna pravila ili prakse za koje je vjerojatno da mogu imati ograničavajući učinak, ili imaju takav učinak na uvoz, u skladu su s Ugovorom samo u onoj mjeri u kojoj su potrebni za učinkovitu zaštitu zdravlja i života ljudi. Nacionalno pravilo ili praksa ne može koristiti odstupanje predviđeno u članku 30. UEZ-a ako se zdravlje i životi ljudi mogu zaštititi jednako učinkovito mjerama koje manje ograničavaju trgovinu unutar Zajednice (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Deutscher Apothekerverband, t. 104.).
- 44 U tom pogledu, zabranu o kojoj je riječ u glavnom postupku švedska vlada nastoji u prvom redu opravdati potrebom da se općenito ograniči potrošnja alkohola.
- 45 Međutim, treba utvrditi da, iako zabrana izravnog uvoza alkoholnih pića za privatne osobe smanjuje izvore dostupne potrošaču i može doprinijeti u određenoj mjeri, zbog poteškoća u nabavi, sprečavanju štetnih učinaka tih pića, ipak ostaje činjenica da, u skladu s poglavljem 5. člankom 5. Zakona o alkoholu, potrošač i dalje može zahtijevati od društva Systembolaget da mu isporuči tu robu.
- 46 Istina je, kao što to proizlazi iz točke 33. ove presude, da u skladu s poglavljem 5. člankom 5. Zakona o alkoholu, u verziji koja je bila na snazi u trenutku nastanka činjenica iz glavnog postupka, uz obvezu nabave alkoholnih pića po narudžbi Systembolaget ima mogućnost odbiti takvu narudžbu. Međutim, u tom članku Zakona o alkoholu nisu navedeni razlozi za odbijanje narudžbe. U svakom slučaju iz elemenata kojima raspolaže Sud ne proizlazi da je Systembolaget u praksi odbio takvu isporuku pozivajući se na najveće količine alkohola koje se mogu naručiti ili barem zbog takve najveće količine pića s najvećim udjelom alkohola.
- 47 U tim okolnostima zabrana izravnog uvoza alkoholnih pića za privatne osobe, pri čemu se zahtjevi za uvoz pića usmjeravaju na Systembolaget, izgleda kao davanje prednosti distribucijskom lancu za tu robu. Međutim, s obzirom na navedeni cilj, odnosno općenito ograničavanje potrošnje alkohola zbog brige za zaštitu zdravlja i života ljudi, ta je zabrana, zbog njenih prilično marginalnih učinaka u tom smislu, neprikladna za postizanje tog cilja.
- 48 Švedska vlada zatim tvrdi da zabrana o kojoj je riječ u glavnom postupku, kojom se potražnja usmjerava na Systembolaget, ispunjava cilj zaštite mladih osoba od štetnih učinaka potrošnje alkohola, jer Systembolaget, koji ima obvezu provjeriti dob osoba koje šalju narudžbe, može isporučiti alkoholna pića samo onima koji imaju najmanje 20 godina. Poglavlje 4. članak 2. drugi podstavak Zakona o alkoholu također zabranjuje da takve osobe, za razliku od onih starijih, kao putnici uvoze alkohol u Švedsku.
- 49 Nije sporno da ako se zabrana o kojoj je riječ u glavnom postupku pokaže kao sredstvo koje učinkovito sprečava mlade osobe da postanu kupci alkoholnih pića i stoga sprečava rizik da postanu potrošači takvih pića, treba je smatrati opravdanom u smislu cilja zaštite javnog zdravlja iz članka 30. UEZ-a.
- 50 Međutim, s obzirom na to da zabrana kao što je ona koja proizlazi iz nacionalnog propisa koji je predmet u glavnom postupku predstavlja odstupanje od načela slobodnog kretanja robe, na nacionalnim je tijelima da dokažu da je taj propis u skladu s načelom proporcionalnosti, što znači da je potrebna kako bi se postigao željeni cilj i da se taj cilj ne može postići blažim zabranama ili ograničenjima, ili zabranama ili ograničenjima

koja imaju manji učinak na trgovinu unutar Zajednice (vidjeti u tom smislu presude od 14. srpnja 1994., Van der Veldt, C-17/93, Zb., str. I-3537., t. 15.; gore navedenu Franzén, t. 75. i 76.; i gore navedenu Ahokainen i Leppik, t. 31.).

- 51 Zabrana uvoza o kojoj je riječ u glavnom postupku vrijedi za sve, bez obzira na dob. Stoga očito prelazi ono što je potrebno za ostvarenje željenog cilja, a to je zaštita mladih ljudi od štetnih učinaka potrošnje alkohola.
- 52 U pogledu potrebe za provjerom dobi, valja primijetiti da ograničavanjem prodaje uvezenih alkoholnih pića na trgovine Systembolaget, zbog zabrane o kojoj je riječ u glavnom postupku, nacionalnim propisom nastoji se učiniti da distribucija takvih pića podliježe centraliziranom i preglednom sustavu koji mora omogućiti djelatnicima monopola da se, u skladu sa željenim ciljem, primjereno uvjere da se proizvodi isporučuju samo osobama starijim od 20 godina.
- 53 S obzirom da je tako, iz informacija kojima raspolaže Sud proizlazi da iako Systembolaget načelno ima pristup takvim metodama distribucije i provjere dobi kupaca, postoje drugi načini distribucije alkoholnih pića u kojima je odgovornost za takve provjere prenesena na treće osobe. Posebno nije sporno da Systembolaget prihvaća da provjeru dobi može obavljati veliki broj subjekata u trenutku isporuke alkoholnih pića, izvan objekata monopola, na primjer u prodavaonicama hrane ili na benzinskim postajama. Osim toga, postojanje takve kontrole samo po sebi nije jasno uspostavljeno i provjerljivo u slučaju da alkoholna pića Systembolaget isporučuje osobito, kako navodi švedska vlada, „poštom ili drugim odgovarajućim načinom prijevoza do najbliže željezničke ili autobusne stanice”.
- 54 U tom kontekstu nije očito da je u svim okolnostima postignuta bespriječna razina učinkovitosti u pogledu provjere dobi privatnih osoba kojima se ta pića dostavljaju, a željeni cilj kojemu teži sadašnji sustav postignut je samo djelomično.
- 55 Još treba odgovoriti na pitanje postoje li drugi mehanizmi kojima bi se cilj zaštite zdravlja mladih osoba postigao s barem jednakom razinom učinkovitosti, a koji manje ograničavaju načelo slobodnog kretanja robe i mogu zamijeniti postojeći koji se dovodi u pitanje.
- 56 U tom smislu Komisija Europskih zajednica tvrdi, i to joj nitko ne osporava, da se provjera dobi može provesti izjavom kojom bi kupac uvezenih pića potvrdio, na obrascu koji u trenutku uvoza prati robu, da je stariji od 20 godina. Informacije kojima raspolaže Sud ne dozvoljavaju same po sebi da se takav mehanizam koji podrazumijeva odgovarajuće kaznene mjere u slučaju nepoštovanja smatra manje učinkovitim od onog koji provodi Systembolaget.
- 57 Stoga nije dokazano da je zabrana o kojoj je riječ u glavnom postupku proporcionalna u smislu postizanja cilja zaštite mladih osoba od štetnih učinaka potrošnje alkohola.
- 58 U tim okolnostima na četvrto pitanje valja odgovoriti da se mjera kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića,

– s obzirom na to da je neprimjerena za postizanje cilja općeg ograničenja potrošnje alkohola, i

– s obzirom na to da nije proporcionalna za postizanje cilja zaštite mladih osoba od štetnih učinaka takve potrošnje,

ne može smatrati opravdanom, na temelju članka 30. UEZ-a, razlozima zaštite zdravlja i života ljudi.

Troškovi

59 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. **Nacionalnu odredbu, kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu (alkohollagen) od 16. prosinca 1994., prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića, treba ocijeniti s obzirom na članak 28. UEZ-a, a ne s obzirom na članak 31. UEZ-a.**

2. **Mjera, kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića jest količinsko ograničenje uvoza u smislu članka 28. UEZ-a, čak i kad je prema tom zakonu nositelj monopola na maloprodaju dužan na zahtjev isporučiti, dakle prema potrebi i uvesti, dotična pića.**

3. **Mjera kao što je ona koja proizlazi iz poglavlja 4. članka 2. prvog podstavka Zakona o alkoholu, prema kojoj se privatnim osobama zabranjuje uvoz alkoholnih pića,**

– s obzirom na to da je neprimjerena za postizanje cilja općeg ograničenja potrošnje alkohola, i

– s obzirom na to da nije proporcionalna za postizanje cilja zaštite mladih osoba od štetnih učinaka takve potrošnje,

ne može se smatrati opravdanom, na temelju članka 30. UEZ-a, razlozima zaštite zdravlja i života ljudi.

[Potpisi]

* Jezik postupka: švedski

RADNI PRIJEVOD