YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

5 päivänä kesäkuuta 2007 *

Asiassa C-170/04,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Högsta domstolen (Ruotsi) on esittänyt 26.3.2004 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 6.4.2004, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Klas Rosengren,

Bengt Morelli,

Hans Särman,

Mats Åkerström,

Åke Kempe,

Anders Kempe,

Mats Kempe,

* Oikeudenkäyntikieli: ruotsi.

Björn Rosengren,

Martin Lindberg,

Jon Pierre ja

Tony Staf

vastaan

Riksåklagaren,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: ensimmäisen jaoston puheenjohtaja P. Jann, joka hoitaa presidentin tehtäviä, jaostojen puheenjohtajat C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen ja J. Klučka sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. Malenovský (esittelevä tuomari), U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: A. Tizzano, sittemmin P. Mengozzi,
kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm, sittemmin hallintovirkamies J. Swedenborg,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.11.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre ja T. Staf, edustajinaan juris doktor C. von Quitzow ja advokat U. Stigare,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Kruse ja K. Wistrand,

– Suomen hallitus, asiamiehenään A. Guimaraes-Purokoski,

– Norjan hallitus, asiamiehinään T. Nordby ja I. Djupvik,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään L. Ström van Lier ja A. Caeiros,

– EFTAn valvontaviranomainen, asiamiehinään N. Fenger ja A. T. Andersen,

kuultuaan julkisasiamies Tizzanon 30.3.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

ottaen huomioon 14.6.2006 annetun määräyksen aloittaa suullinen käsittely uudelleen ja 19.9.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre ja T. Staf, edustajinaan juris doktor C. von Quitzow ja advokat U. Stigare,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Kruse ja K. Wistrand,

– Suomen hallitus, asiamiehinään A. Guimaraes-Purokoski ja E. Bygglin,

– Norjan hallitus, asiamiehinään T. Nordby, I. Djupvik ja K. Fløistad,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään L. Ström van Lier ja A. Caeiros,

– EFTAn valvontaviranomainen, asiamiehinään N. Fenger ja A. T. Andersen,

kuultuaan julkisasiamies Mengozzin 30.11.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 28, EY 30 ja EY 31 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa valittajina ovat K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre ja T. Staf ja vastapuolena Riksåklagaren (valtakunnansyyttäjä) ja jossa on kyse sellaisten viinilaatikoiden takavarikosta, jotka väitetään tuodun maahan 16.12.1994 annetun alkohollagenin (1994:1738) (jäljempänä alkoholilaki) vastaisesti.

Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

3 Alkoholilain 1 luvussa, jonka otsikkona on "Johdantosäännökset", säädetään, että kyseistä lakia sovelletaan alkoholijuomien valmistamiseen, markkinoille saattamiseen ja maahantuontiin sekä näiden tuotteiden kaupanpitoon.

4 Alkoholilain 1 luvun 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

"– – Myynnillä tarkoitetaan kaikenlaista juomien toimittamista korvausta vastaan.

Myyntiä kuluttajalle kutsutaan vähittäismyynniksi, tai jos tuote myydään paikan päällä nautittavaksi, anniskeluksi. Muuta myyntiä kutsutaan tukkumyynniksi."

5 Alkoholilain 4 luvun, jonka otsikkona on "Tukkumyynti", 1 ja 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1 § – Tislatusta alkoholista valmistettujen juomien [spritdrycker], viinin tai vahvan oluen tukkumyyntiä saa harjoittaa ainoastaan se, joka on hyväksytty varastonpitäjäksi tai joka on rekisteröity tällaisten tavaroiden vastaanottajaksi [15.12.1994] annetun lagen (1994:1564) om alkoholskattin (alkoholiverosta annettu laki) 9 tai 12 §:n mukaisesti. Tästä seuraa, että oikeus harjoittaa tukkumyyntiä koskee ainoastaan niitä juomia, jotka alkoholiverosta annetun lain säännösten mukaisesti annettu varastonpitäjää koskeva hyväksyntä tai suoritettu vastaanottajaksi rekisteröityminen kattaa.

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi tislatusta alkoholista valmistettujen juomien, viinin ja vahvan oluen tukkumyyntiä saa harjoittaa vähittäismyyntiyhtiö 5 luvun 1 §:n 3 momentissa säädetyn mukaisesti.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, anniskeluluvan haltijat voivat myydä kyseisen luvan kattamia yksittäisiä tavaroita sille, jolla on oikeus harjoittaa tällaisten tavaroiden tukkumyyntiä.

2 § – Tislatusta alkoholista valmistettuja juomia, viiniä ja vahvaa olutta saa tuoda maahan vain se, jolla on 1 §:n 1 momentin nojalla oikeus harjoittaa tällaisten tavaroiden tukkumyyntiä, sekä vähittäismyyntiyhtiö täyttääkseen 5 luvun 5 §:ssä säädetyn velvoitteen.

Sen lisäksi, mitä ensimmäisessä momentissa säädetään, tislatusta alkoholista valmistettuja juomia, viiniä ja vahvaa olutta saa tuoda maahan:

– –

2. matkustaja, joka on täyttänyt 20 vuotta, tai henkilö, joka työskentelee kuljetusvälineessä ja joka on saavuttanut kyseisen iän, omaan käyttöönsä tai perheensä käyttöön tai lahjaksi läheiselle tämän tai tämän perheen omaan käyttöön,

– –

4. yksityishenkilö, joka on täyttänyt 20 vuotta ja joka muuttaa Ruotsiin, itse tai tämän lukuun toimiva ammattikuljettaja, mikäli juomat on tarkoitettu kyseisen yksityishenkilön tai hänen perheensä omaan käyttöön,

5. yksityishenkilö, joka on täyttänyt 20 vuotta ja joka on saanut juomat perintönä tai testamentilla, itse tai tämän lukuun toimiva ammattikuljettaja, mikäli juomat on tarkoitettu kyseisen yksityishenkilön tai hänen perheensä omaan käyttöön, ja

6. kyseisiä tuotteita saadaan tuoda maahan toisessa maassa olevan yksityishenkilön Ruotsissa olevalle 20 vuotta täyttäneelle yksityishenkilölle lähettämänä yksittäisenä, ammattimaisesti kuljetettuna lahjalähetyksenä, mikäli juomat on tarkoitettu viimeksi mainitun henkilön tai hänen perheensä omaan käyttöön.

– –"

6 Alkoholilain 5 luvussa, jonka otsikkona on "Vähittäismyynti", annetaan erityisesti tätä varten perustetun valtionyhtiön tehtäväksi viinin, vahvan oluen ja tislatusta alkoholista valmistettujen juomien vähittäismyynti Ruotsissa. Tähän tehtävään nimetty yhtiö on Systembolaget Aktiebolag (jäljempänä Systembolaget), joka on Ruotsin valtion kokonaan omistama osakeyhtiö.

7 Kyseisen yhtiön toiminnasta, toiminnan harjoittamisesta ja valvontakeinoista määrätään valtion kanssa tehdyssä sopimuksessa.

8 Alkoholilain 5 luvun 5 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Tislatusta alkoholista valmistettuja juomia, viiniä tai vahvaa olutta, jota ei ole varastossa, on pyynnöstä hankittava, mikäli vähittäismyyntiyhtiö katsoo, että tälle ei ole estettä."

9 Alkoholilain 10 luvun 10 §:n mukaan alkoholijuomien laittomasta maahantuonnista määrätään seuraamuksia lagen (2000:1225) om straff för smuggling -nimisen 30.11.2000 annetun lain (salakuljetuksen rangaistusseuraamuksista annettu laki) mukaan, ja kyseisen lain mukaan luvattomasti maahantuotu viini on tuomittava valtiolle menetetyksi, mikäli tämä ei ole ilmeisen kohtuutonta.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

10 Pääasian valittajat ovat tilanneet Ruotsissa olevasta asuinpaikastaan käsin postimyynnistä suoraan tuottajilta laatikoittain Espanjassa tuotettua viiniä.

11 Nämä laatikot, jotka tuotiin Ruotsiin ilman, että niitä olisi ilmoitettu tullissa, takavarikoitiin sillä perusteella, että ne oli tuotu maahan alkoholilain vastaisella tavalla.

12 Göteborgs tingsrätt (Göteborgin käräjäoikeus) tuomitsi 3.1.2002 antamassaan tuomiossa viinin valtiolle menetetyksi. Hovrätten för Västra Sverige (Länsi-Ruotsin hovioikeus) hylkäsi pääasian valittajien tästä tuomiosta tekemän valituksen.

13 Pääasian valittajat ovat tällöin hakeneet muutosta Högsta domstolenilta (korkein oikeus). Högsta domstolen katsoo, että sen ratkaisu riippuu siitä, onko Ruotsin lainsäädäntö sopusoinnussa EY:n perustamissopimuksen kanssa siltä osin kuin kyse on lähtökohtaisesta kiellosta, jonka mukaan kukaan Ruotsissa asuva ei saa tuoda suoraan Ruotsin alueelle alkoholijuomia ilman, että hän itse huolehtisi niiden kuljetuksesta.

14 Tässä tilanteessa Högsta domstolen on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Voidaanko katsoa, että – – tuontikielto [joka koskee yksityishenkilöiden tilauksiin perustuvaa suoraa tuontia] on osa vähittäismyyntimonopolin toimintaa ja että EY 28 artiklan määräykset eivät näin ollen estä sitä, vaan sitä on arvioitava ainoastaan EY 31 artiklan valossa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko tuontikielto – – EY 31 artiklassa määrättyjen kaupallisia valtion monopoleja koskevien edellytysten mukainen?

3) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko EY 28 artiklaa tulkittava siten, että se lähtökohtaisesti estää kyseessä olevan tuontikiellon huolimatta siitä, että Systembolaget on velvollinen pyynnöstä hankkimaan alkoholijuomia, joita ei ole varastossa?

4) Jos kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi, voidaanko tällaisen tuontikiellon katsoa olevan oikeutettu ja oikeasuhteinen ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

15 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko alkoholilain 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltaista kansallista säännöstä, jossa kielletään yksityishenkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti, arvioitava kaupallisia valtion monopoleja koskevan EY 31 artiklan valossa vai tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet kieltävän EY 28 artiklan valossa, tutkiakseen, onko kyseinen säännös sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa.

16 On selvää, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännös kuuluu alkoholilain säännöksiin ja että kyseisellä lailla on myös perustettu kaupallinen monopoli, johon liittyy yksinoikeus harjoittaa Ruotsissa alkoholijuomien vähittäismyyntiä. Tämä monopoli on annettu Systembolagetille.

17 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen kyseisen monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevia oikeussääntöjä on tutkittava suhteessa EY 31 artiklan määräyksiin, joita erityisesti sovelletaan kaupallisten valtion monopolien yksinoikeuksien käyttämiseen (ks. asia 91/75, Miritz, tuomio 17.2.1976, Kok. 1976, s. 217, 5 kohta; asia 120/78, Rewe-Zentral, ns. Cassis de Dijon, tuomio 20.2.1979, Kok. 1979, s. 649, Kok. Ep. IV, s. 403, 7 kohta; asia 91/78, Hansen, tuomio 13.3.1979, Kok. 1979, s. 935, 9 ja 10 kohta; asia C-387/93, Banchero, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4663, 29 kohta ja asia C-189/95, Franzén, tuomio 23.10.1997, Kok. 1997, s. I-5909, 35 kohta).

18 Sitä vastoin niitä vaikutuksia yhteisön sisäiseen kauppaan, joita on sellaisilla muilla kansallisen lainsäädännön oikeussäännöillä, jotka ovat erotettavissa monopolin toiminnasta mutta joilla on vaikutuksia tähän, on tutkittava EY 28 artiklan perusteella (ks. em. asia Franzén, tuomion 36 kohta).

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

20 Aluksi on huomautettava, että alkoholilaissa monopolille annettu erityinen tehtävä koostuu siitä, että monopolille on varattu yksinoikeus harjoittaa Ruotsissa alkoholijuomien vähittäismyyntiä kuluttajille, lukuun ottamatta myyntiä anniskelupaikoissa. On selvää, että tämä yksinoikeus ei kata kyseisten juomien maahantuontia.

21 Vaikka pääasiassa kyseessä oleva säännös, jolla säännellään alkoholijuomien tuontia Ruotsin kuningaskunnan alueelle, vaikuttaa tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen Euroopan yhteisössä, sillä ei sellaisenaan säännellä sitä, kuinka tämä monopoli käyttää yksinoikeuttaan harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä Ruotsin alueella.

22 Kyseisen säännöksen, joka ei siis koske sitä, kuinka tämä monopoli hoitaa erityistehtäväänsä, ei näin ollen voida katsoa koskevan itse monopolin olemassaoloa.

23 Tämän jälkeen on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen tietoon saatetuista seikoista ilmenee, että alkoholilain 5 luvun 5 §:n mukaan Systembolagetin on lähtökohtaisesti tuotava maahan kaikkia alkoholijuomia kuluttajan pyynnöstä ja kustannuksella. Niinpä alkoholilain 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevä kielto, jonka mukaan yksityishenkilöt eivät saa tuoda maahan alkoholijuomia, ohjaa kuluttajia, jotka haluavat hankkia tällaisia juomia, kääntymään monopolin puoleen, ja kyseisellä kiellolla voi tämän perusteella olla vaikutusta kyseisen monopolin toimintaan.

24 Tällaisella kiellolla ei kuitenkaan tosiasiallisesti säännellä monopolin toimintaa, sillä kyseinen kielto ei koske Ruotsin alueella harjoitettavan alkoholijuomien vähittäismyynnin yksityiskohtia. Erityisesti on todettava, että kyseisellä kiellolla ei pyritä sääntelemään järjestelmää, jota käyttäen monopoli valitsee tuotteet, monopolin myyntiverkkoa eikä kyseisen monopolin myymien tuotteiden markkinoille saattamisen tai mainonnan järjestämistä.

25 Lisäksi on todettava, että kyseinen kielto perustuu alkoholilain säännöksiin, jotka sisältyvät kyseisen lain 4 lukuun, joka koskee tukkumyyntiä. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että tämän luvun säännökset, joissa varataan alkoholijuomien maahantuonti tukkumyyntiluvan haltijoille, eivät kuulu monopolin toimintaa sääntteleviin toimiin (ks. vastaavasti em. asia Franzén, tuomion 34, 67 ja 70 kohta).

26 Näin ollen tällaista kieltoa ei voida pitää monopolin olemassaoloa tai toimintaa koskevana oikeussääntönä. Tästä syystä EY 31 artiklalla ei ole merkitystä sen tutkimisessa, onko tällainen kielto sopusoinnussa yhteisön oikeuden ja erityisesti tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa.

27 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että alkoholilain 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltaista kansallista säännöstä, jossa kielletään yksityishenkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti, on arvioitava EY 28 artiklan valossa eikä EY 31 artiklan valossa.

Toinen kysymys

28 Toinen kysymys on esitetty vain sen tapauksen varalta, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että pääasiassa kyseessä olevaa kieltoa olisi arvioitava EY 31 artiklan nojalla.

29 Ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen perusteella toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Kolmas kysymys

30 Kolmannella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko alkoholilaista ilmenevän säännöksen kaltainen säännös, jossa kielletään yksityishenkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti, EY 28 artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällinen rajoitus, vaikka kyseisessä laissa velvoitetaan vähittäismyyntimonopolin haltija toimittamaan ja siis tarvittaessa tuomaan maahan pyynnöstä asianomaiset juomat.

31 Tältä osin on muistutettava, että tavaroiden vapaa liikkuvuus on yksi perustamissopimuksen perusperiaatteista, joka ilmenee EY 28 artiklassa määrättynä, jäsenvaltioiden välisen tuonnin määrällisiä rajoituksia ja kaikkia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä koskevana kieltona (asia C-147/04, De Groot en Slot Allium ja Bejo Zaden, tuomio 10.1.2006, Kok. 2006, s. I-245, 70 kohta).

32 Määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä koskeva kielto, josta määrätään EY 28 artiklassa, koskee kaikkia jäsenvaltioiden säädöksiä, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (ks. mm. asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974, Kok. 1974, s. 837, Kok. Ep. II, s. 349, 5 kohta; asia C-192/01, komissio v. Tanska, tuomio 23.9.2003, Kok. 2003, s. I-9693, 39 kohta; asia C-41/02, komissio v. Alankomaat, tuomio 2.12.2004, Kok. 2004, s. I-11375, 39 kohta ja em. asia De Groot en Slot Allium ja Bejo Zaden, tuomion 71 kohta).

33 Nyt esillä olevassa asiassa on ensiksi todettava, että itse alkoholilain 5 luvun 5 §:n säännöksissä, sellaisina kuin ne olivat voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä, annettiin Systembolagetille oikeus hylätä kuluttajan pyyntö siitä, että hänelle toimitettaisiin ja että siis tarvittaessa tuotaisiin maahan juomia, jotka eivät kuuluneet monopolin tarjoamaan valikoimaan. Näin ollen yksityishenkilöitä koskeva kielto tuoda suoraan tällaisia juomia Ruotsiin ilman, että he itse kuljettaisivat ne, on tuonnin määrällinen rajoitus, kun otetaan huomioon se, että kyseisen kiellon vastapainona monopolilla ei ole velvollisuutta kaikissa tapauksissa tuoda tällaisia juomia maahan, kun asianomaiset esittävät tätä koskevan pyynnön.

34 Edellisessä kohdassa mainitusta hylkäämisoikeudesta riippumatta on nimittäin niin, että ei ole kiistetty sitä, että kun kuluttajat käyttävät Systembolagetin palveluja hankkiakseen maahantuotavia alkoholijuomia, asianomaisille henkilöille aiheutuu tiettyjä epäkohtia, joita heille ei aiheutuisi, jos he itse ryhtyisivät maahantuontiin.

35 Erityisesti on todettava, että kirjallisessa menettelyssä ja suullisessa käsittelyssä toimitettujen tietojen mukaan asianomaisten kuluttajien on täytettävä tilauslomake monopolin jossain myymälässä, palattava myymälään allekirjoittamaan tilaus, kun tavarantoimittajan tarjous on hyväksytty, ja sitten haettava tuotteet niiden maahantuonnin jälkeen. Sitä paitsi tällainen tilaus hyväksytään vain, jos se koskee tiettyä maahantuotavien pullojen vähimmäismäärää. Kuluttajalla ei ole määräysvaltaa kuljetusehtojen eikä tilattujen juomien pakkaamistavan osalta, eikä hän voi valita pullotyyppiä, joka tilataan. On vielä todettava, että kaiken tuonnin osalta ostajalta peritty hinta sisältää tavaratoimittajan juomista laskuttaman hinnan lisäksi korvauksen hallinnollisista kuluista ja kuljetuskuluista, joita Systembolagetille on aiheutunut, sekä 17 prosentin suuruisen marginaalin, jota ostajalle ei lähtökohtaisesti koituisi, jos hän itse toisi nämä tuotteet suoraan maahan.

36 Niinpä kolmanteen kysymykseen on vastattava, että alkoholilain 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltainen säännös, jossa kielletään yksityis-

henkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti, on EY 28 artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällinen rajoitus, vaikka kyseisessä laissa velvoitetaan vähittäismyyntimonopolin haltija toimittamaan ja tarvittaessa siis tuomaan maahan pyynnöstä asianomaiset juomat.

Neljäs kysymys

37 Neljännellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, voidaanko alkoholilain 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltaisen säännöksen, jolla yksityishenkilöiltä kielletään alkoholijuomien maahantuonti, katsoa olevan EY 30 artiklan nojalla oikeutettu ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi.

38 On totta, että toimet, jotka ovat EY 28 artiklassa tarkoitettuja tuonnin määrällisiä rajoituksia, voivat olla oikeutettuja, kuten EY 30 artiklassa määrätään, ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi (ks. vastaavasti em. asia Franzén, tuomion 75 kohta).

39 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ihmisten terveyden ja elämän suojeleminen on EY 30 artiklassa suojelluista oikeushyvistä tai intresseistä tärkein, ja jäsenvaltioiden asiana on päättää perustamissopimuksessa määrätyin rajoituksin siitä, kuinka laajasti ihmisten terveyttä ja elämää on suojattava (ks. asia C-322/01, Deutscher Apothekerverband, tuomio 11.12.2003, Kok. 2003, s. I-14887, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, 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 EY 30 artiklassa tunnustettujen kansanterveyteen ja yleiseen järjestykseen liittyvien syiden mukainen (ks. asia C-434/04, Ahokainen ja Leppik, tuomio 28.9.2006, Kok. 2006, s. I-9171, 28 kohta).

41 EY 30 artiklassa määrätyn mukaisesti on kuitenkin tarpeen, että tarkasteltavana oleva toimi ei ole mielivaltaisen syrjinnän keino eikä jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus.

42 Tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin ei voi tiedossaan olevien seikkojen perusteella katsoa, että kansanterveyttä koskevien syiden, joihin Ruotsin viranomaiset ovat vedonneet tämän tuomion 44 ja 48 kohdassa täsmennettävissä olosuhteissa, varsinainen tarkoitus olisi sivuutettu ja että niitä käytettäisiin siten, että muista jäsenvaltioista peräisin olevia tavaroita syrjitään tai että tiettyä kotimaista tuotantoa suojellaan välillisesti (asia C-405/98, Gourmet International Products, tuomio 8.3.2001, Kok. 2001, s. I-1795, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Lisäksi kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö, joka on omiaan vaikuttamaan rajoittavasti tuontiin tai jolla on tällainen vaikutus tuontiin, on perustamissopimuksen mukainen vain sikäli kuin se on tarpeen ihmisten terveyden ja elämän tehokkaan suojelemisen vuoksi. Kansalliseen lainsäädäntöön tai käytäntöön ei sovelleta EY 30 artiklassa tarkoitettua poikkeusta, mikäli ihmisten terveyttä ja elämää voidaan suojella yhtä tehokkaasti sellaisilla toimenpiteillä, joilla rajoitetaan vähemmän kauppaa yhteisössä (ks. vastaavasti em. asia Deutscher Apothekerverband, tuomion 104 kohta).

44 Tältä osin on todettava, että Ruotsin hallitus haluaa ensinnäkin perustella kyseessä olevaa kieltoa tarpeella rajoittaa yleisesti alkoholin kulutusta.

45 On todettava, että vaikka yksityishenkilöille asetettu kielto tuoda suoraan alkoholijuomia vähentää kuluttajien käytettävissä olevia tarjonnan lähteitä ja voi myötävaikuttaa jossain määrin kyseisten juomien haitallisten vaikutusten ehkäisemiseen hankinnan vaikeuden takia, kuluttaja kuitenkin voi alkoholilain 5 luvun 5 §:n mukaan edelleenkin pyytää Systembolagetia toimittamaan hänelle näitä tuotteita.

46 On totta, että kuten tämän tuomion 33 kohdasta ilmenee, alkoholilain 5 luvun 5 §:n mukaan, sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä, velvollisuuteen toimittaa alkoholijuomia tilauksesta liittyi Systembolagetin oikeus kieltäytyä tällaisen tilauksen toimittamisesta. Tässä pykälässä ei kuitenkaan täsmennetty, millä perusteilla tilauksen toimittamisesta voitiin kieltäytyä. Yhteisöjen tuomioistuimen käytössä olevista tiedoista ei ainakaan ilmene, että Systembolaget olisi käytännössä kieltäytynyt tällaisesta tavarantoimituksesta tilatun alkoholin tietyn enimmäismäärän perusteella tai edes kaikkein alkoholipitoisimpien juomien enimmäismäärän perusteella.

47 Näin ollen yksityishenkilöitä koskeva kielto tuoda suoraan maahan alkoholijuomia on keino suosia näiden tuotteiden tiettyä jakelukanavaa, koska sillä ohjataan Systembolagetille maahantuotavia juomia koskeva kysyntä. Sen sijaan tavoitelluksi väitetyn päämäärän eli sen osalta, että alkoholin kulutusta rajoitetaan yleisesti ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi, on todettava, että kyseistä kieltoa on sen tämän päämäärän kannalta ennemminkin marginaalisten vaikutusten perusteella pidettävä keinona, jolla ei tosiasiallisesti voida saavuttaa kyseistä päämäärää.

48 Ruotsin hallitus esittää tämän jälkeen, että kun pääasiassa kyseessä olevalla kiellolla ohjataan kysyntä Systembolagetille, se on sen päämäärän mukainen, joka koskee nuorison suojelemista alkoholin käytön vaaroilta, sillä Systembolaget, jonka velvollisuutena on tarkistaa tilaajien ikä, voi toimittaa alkoholijuomia vain vähintään 20-vuotiaille henkilöille. Alkoholilain 4 luvun 2 §:n 2 momentissa sitä paitsi kielletään alle 20-vuotiaita henkilöitä, toisin kuin niitä, jotka ovat yli 20-vuotiaita, tuomasta alkoholia Ruotsiin matkustajina.

49 Ei voida kiistää sitä, että jos pääasiassa kyseessä oleva kielto osoittautuu näin ollen keinoksi estää tehokkaasti se, että nuoret ostavat alkoholijuomia, ja näin keinoksi vähentää sen vaaraa, että nuoret ryhtyvät alkoholijuomien kuluttajiksi, kyseistä kieltoa on pidettävä oikeutettuna EY 30 artiklassa tarkoitetun kansanterveyden suojelemista koskevan tavoitteen nojalla.

50 Silloin, kun pääasiassa kyseessä olevasta kansallisesta lainsäädännöstä ilmenevän kiellon kaltainen kielto merkitsee poikkeusta tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevasta periaatteesta, kansallisten viranomaisten on kuitenkin osoitettava, että kyseinen lainsäädäntö on suhteellisuusperiaatteen mukainen eli että se on tarpeen esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi ja että tätä tavoitetta ei voitaisi saavuttaa kielloin tai rajoituksin, jotka eivät ole yhtä laajoja tai joilla yhteisön sisäistä kauppaa rajoitetaan vähemmän (ks. vastaavasti asia C-17/93, Van der Veldt, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. I-3537, 15 kohta; em. asia Franzén, tuomion 75 ja 76 kohta ja em. asia Ahokainen ja Leppik, tuomion 31 kohta).

51 Pääasiassa kyseessä oleva tuontikielto koskee kuitenkin kaikkia iästä riippumatta. Se ylittää näin ollen selvästi sen, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän kannalta eli sen kannalta, että suojellaan nuorisoa alkoholin kulutuksen haitoilta.

52 Iän tarkistamista koskevan tarpeen osalta on todettava, että kun kansallisessa lainsäädännössä varataan pääasiassa kyseessä olevan kiellon johdosta Systembolagetin liikkeille maahantuotujen alkoholijuomien myynti, tällä lainsäädännöllä pyritään luomaan keskitetty ja yhtenäinen alkoholijuomien myyntijärjestelmä, jonka avulla monopolin palveluksessa olevat voivat tavoitellun päämäärän mukaisesti johdonmukaisesti varmistua siitä, että tuotteita toimitetaan vain 20 vuotta täyttäneille henkilöille.

53 Yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevista tiedoista ilmenee kuitenkin, että vaikka Systembolaget lähtökohtaisesti turvautuu tällaisiin tuotteiden jakelua ja ostajien iän tarkistamista koskeviin tapoihin, on olemassa muita alkoholijuomien jakelujärjestelmiä, joissa kolmansilla on vastuu tästä tarkistamisesta. Erityisesti on todettava, että ei ole kiistetty sitä, että Systembolaget hyväksyy sen, että iän tarkistaminen voidaan tehdä sillä hetkellä, kun useat monopolin liikkeiden ulkopuolella toimivat asiamiehet toimittavat alkoholijuomia tilaajille esimerkiksi elintarvikeliikkeissä tai huoltoasemilla. Lisäksi tällaisen valvonnan olemassaoloa itseään ei ole näytetty selvästi toteen eikä se ole todennettavissa silloin, kun Systembolaget toimittaa alkoholijuomat muun muassa, kuten Ruotsin hallitus on esittänyt, "postitse tai millä tahansa muulla asianmukaisella kuljetusvälineellä lähimmälle rautatieasemalle tai bussipysäkille".

54 Tässä yhteydessä ei ole täysin taattua, että niiden henkilöiden, joille kyseiset juomat luovutetaan, ikä tarkistettaisiin kaikissa olosuhteissa moitteettoman tehokkaasti, joten nykyisellä järjestelmällä tavoiteltu päämäärä saavutetaan vain osittain.

55 On vielä vastattava kysymykseen siitä, voitaisiinko nuorison terveyden suojelemista koskevan tavoitteen vähintään yhtä tehokkaaksi saavuttamiseksi ajatella muita järjestelmiä, joilla loukattaisiin tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevaa periaatetta vähemmän ja joilla nyt kyseessä oleva järjestelmä voitaisiin korvata.

56 Tältä osin Euroopan yhteisöjen komissio esittää, ilman että tätä kiistettäisiin, että iän tarkistaminen voitaisiin tehdä siten, että maahantuotujen juomien vastaanottaja vahvistaisi lomakkeella, joka toimitetaan tavaroiden mukana niitä maahantuotaessa, esitettävällä toteamuksella täyttäneensä 20 vuotta. Pelkästään niiden tietojen perusteella, jotka ovat yhteisöjen tuomioistuimen hallussa, ei voida katsoa, että tällainen järjestelmä, johon liittyisi asianmukaiset rikosoikeudelliset seuraamukset siinä tapauksessa, että lainsäädäntöä rikottaisiin, olisi väistämättä vähemmän tehokas kuin Systembolagetin käyttöön ottama järjestelmä.

57 Ei näin ollen ole osoitettu, että pääasiassa kyseessä oleva kielto olisi oikeassa suhteessa siihen tavoiteltuun päämäärään nähden, että nuorisoa suojellaan alkoholin kulutuksen haitoilta.

58 Neljänteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että alkoholilain 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltaista säännöstä, jossa kielletään yksityishenkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti ja

– jolla ei voida saavuttaa tavoitteena olevaa alkoholin kulutuksen yleistä rajoittamista ja

– joka ei ole oikeassa suhteessa siihen tavoiteltuun päämäärään nähden, että nuorisoa suojellaan alkoholin kulutuksen haitoilta,

ei voida pitää EY 30 artiklan nojalla oikeutettuna ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi.

Oikeudenkäyntikulut

59 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen 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 yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Alkohollagenin (alkoholilaki), joka on annettu 16.12.1994, 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltaista kansallista säännöstä, jossa kielletään yksityishenkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti, on arvioitava EY 28 artiklan valossa eikä EY 31 artiklan valossa.**

2) **Alkohollagenin 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltainen säännös, jossa kielletään yksityishenkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti, on EY 28 artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällinen rajoitus, vaikka kyseisessä laissa velvoitetaan vähittäismyyntimonopolin haltija toimittamaan ja tarvittaessa siis tuomaan maahan pyynnöstä asianomaiset juomat.**

3) **Alkohollagenin 4 luvun 2 §:n 1 momentista ilmenevän säännöksen kaltaista säännöstä, jossa kielletään yksityishenkilöiltä alkoholijuomien maahantuonti ja**

   – **jolla ei voida saavuttaa tavoitteena olevaa alkoholin kulutuksen yleistä rajoittamista ja**

   – **joka ei ole oikeassa suhteessa siihen tavoiteltuun päämäärään nähden, että nuorisoa suojellaan alkoholin kulutuksen haitoilta,**

   ei voida pitää EY 30 artiklan nojalla oikeutettuna ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi.

Allekirjoitukset