JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAEL B. ELMER
4 päivänä maaliskuuta 1997 *

Sisällys

Kansallinen lainsäädäntö ja sen tausta ..... I - 5911

Systembolagetin toiminta käytännössä ..... I - 5919

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet ..... I - 5925

Ennakkoratkaisukysymykset ..... I - 5926

Yhteisöjen tuomioistuimessa esitetyt väitteet ..... I - 5928

Yleisiä huomioita perustamissopimuksen 30 artiklasta ..... I - 5930

Yleisiä huomioita perustamissopimuksen 37 artiklasta ..... I - 5935

Kuuluuko Ruotsin lakisääteinen alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmä perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklassa määrättyjen kieltojen soveltamisalaan? ..... I - 5937

Voiko järjestelmä olla perustamissopimuksen 36 artiklan mukaisesti perusteltu? ..... I - 5948

Kysymys siirtymäajan järjestelmästä ja niistä seurauksista, joita on siitä, että kyseinen järjestelmä on perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklan vastainen ..... I - 5952

Ratkaisuehdotus ..... I - 5952

1. Tässä ennakkoratkaisumenettelyssä yhteisöjen tuomioistuimen on otettava kantaa siihen, onko Ruotsin lakisääteinen alkoholijuomien vähittäiskauppajärjestelmä ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklan kanssa.

Kansallinen lainsäädäntö ja sen tausta

2. Yksinoikeus alkoholijuomien valmistukseen ja kauppaan oli Ruotsissa aikaisemmin kahdella valtionyhtiöllä. Yhtiöllä V & S Vin & Sprit AB (jäljempänä V & S) oli yksinoikeus valmistaa ja viedä maasta väkeviä alkoholijuomia ja tuoda maahan olutta, viiniä ja väkeviä alkoholijuomia. Systembolaget AB:lla (jäljempänä Systembolaget) oli yksinoikeus vähittäismyyntiin ja tukkumyyntiin ravintoloille.

3. Kun Euroopan yhteisön ja muun muassa Ruotsin välinen ETA-sopimus oli tullut voimaan 1.1.1994, suomalainen tuomioistuin esitti EFTAn tuomioistuimelle ennakkorat-

* Alkuperäinen kieli: tanska.

kaisukysymyksen siitä, onko lakisääteinen järjestelmä, jossa valtiolliselle monopoliyritykselle annetaan yksinoikeus tuoda alkoholijuomia muista ETA-sopimuksen osapuolena olevista valtioista ja jossa näiden valtioiden välisessä kaupassa edellytetään luvan saamista valtiolliselta monopoliyritykseltä, jotta tällaisia tuotteita saataisiin tuoda maahan tai pitää niitä kaupan, ristiriidassa ETA-sopimuksen 11, 13 ja 16 artiklan kanssa (jotka vastaavat sisällöltään EY:n perustamissopimuksen 30, 36 ja 37 artiklaa). Asiassa E-1/94, Restamark, 16.12.1994 antamansa tuomion [1] tuomiolauselmassa EFTAn tuomioistuin totesi muun muassa seuraavaa:

"1. ETA-sopimuksen 11 artiklaa on tulkittava siten, että se estää kansallisen toimenpiteen, joka antaa lakisääteiselle valtion monopolille yksinoikeuden tuoda maahan alkoholijuomia, jotka kuuluvat ETA-sopimuksen tuotekatteeseen ja joiden alkuperä on sopimuksen osapuolena olevassa valtiossa, tai soveltamasta Euroopan talousalueen sisäiseen kauppaan kansallisia säännöksiä, jotka vaativat lakisääteisen valtion monopolin suostumuksen sellaisten tuotteiden maahantuontiin ja saattamiseen vapaaseen liikkeeseen, vaikka tällainen suostumus annettaisiinkin automaattisesti. Sellaisia toimenpiteitä ei voida myöskään perustella ETA-sopimuksen 13 artiklan nojalla pelkästään sillä, että ne muodostavat osan alkoholipolitiikkaa, joka tähtää terveydelle haitallisten seurausten minimoimiseen, koska tämä tavoite voidaan saavuttaa toimenpiteillä, jotka ovat tavaroiden vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittavia.

2. ETA-sopimuksen 16 artiklaa on tulkittava siten, että se tarkoittaa, että 1 päivästä tammikuuta 1994 jokaisen kaupallisen valtion monopolin, joka ei kuulu ETA-sopimuksen pöytäkirjan 8 alaan, on oltava muutettu siten, että yksinoikeus tuoda monopolin kohteena olevaa tavaraa sopimuspuoleen toisesta sopimuspuolesta on poistettu."

4. Kun Ruotsi neuvotteli liittymisestään Euroopan unioniin, Ruotsi ja komissio olivat kirjeenvaihdossa keskenään Ruotsin alkoholimonopolin osalta jo ennen edellä mainitun tuomion julistamista. [2] Tästä kirjeenvaihdosta ilmenee, että komissio ei katsonut aiheelliseksi puuttua omasta aloitteestaan vähittäismyyntimonopoliin, jos Ruotsi purkaa valmistus-, tukkumyynti- ja maahantuontimonopolin ja varmistaa, että muista jäsenvaltioista peräisin olevia tuotteita ei syrjitä; tosin komissio viittasi samalla siihen, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö saattaa muuttua, ja muistutti tehtävästään EY:n perustamissopimuksen noudattamisen valvojana. [3]

1 — Ks. Report of the EFTA Court, 1.1.1994—30.6.1995, s. 17. [lainaus on virallisesta suomenkielisestä versiosta, jota ei ole julkaistu kyseisessä kirjassa]

2 — Ks. komission jäsenen H. van den Broekin 20.12.1993 päivätty kirje Ruotsin eurooppaministerille U. Dinkelspielille.

3 — Ruotsin ja komission välisen, 21.12.1993 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että komissio korosti muun muassa sitä, että alkoholipitoisten tuotteiden ostamista ja myyntiä koskevat säännöt on julkaistava, että näiden sääntöjen on oltava puolueettomia ja selkeitä ja että kuluttajille on annettava tietoja uusista tuotteista siten, että nämä tuotteet voivat saada kuluttajien hyväksynnän.

Liittymisasiakirjassa ei ole erityismääräyksiä alkoholijuomien myynnistä. Suomi ja Ruotsi antoivat yksipuolisen julistuksen, [4] josta ilmenee, että ministeritason konferenssille annettiin tiedoksi se, että nämä maat olivat olleet kirjeenvaihdossa komission kanssa.

5. Ruotsin liittyessä Euroopan unioniin Ruotsissa purettiin liittymispäivästä 1.1.1995 alkavin vaikutuksin V & S:n yksinoikeus valmistaa ja viedä maasta väkeviä alkoholijuomia ja tuoda maahan olutta, viiniä ja väkeviä alkoholijuomia sekä Systembolagetin yksinoikeus alkoholijuomien tukkumyyntiin ravintoloille.

Samanaikaisesti otettiin käyttöön järjestelmä, jossa elinkeinonharjoittaja saa tuoda maahan ja myydä tukkumyyntinä viiniä, olutta ja väkeviä alkoholijuomia, jos se on saanut tähän luvan, samoin kuin myydä näitä tuotteita Systembolagetille ja anniskeluluvan haltijoille.

Systembolagetin yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin säilytettiin kuitenkin ennallaan.

4 — Ks. EYVL 1994, C 241, s. 398.

6. Edellä mainitut muutokset Ruotsin alkoholilainsäädäntöön tehtiin 16.12.1994 annetulla alkoholilailla [5] (jäljempänä laki), joka tuli voimaan 1.1.1995. Lain esitöissä [6] todetaan muun muassa seuraavaa:

"Alkoholin liikakulutuksesta aiheutuu huomattavia sosiaalisia, terveydellisiä ja kansantaloudellisia ongelmia. Tämän vuoksi Ruotsi on jo pitkään harjoittanut rajoittavaa alkoholipolitiikkaa.

Parhaillaan tapahtuu kuitenkin suuria yhteiskunnallisia muutoksia, jotka vaikuttavat tähänastiseen alkoholipolitiikkaan. Alkoholipoliittinen komitea on todennut, että — ottaen huomioon Euroopassa käynnissä olevan yhdentymisprosessin ja todennäköisesti lisääntyvän sosiaalisen ja kulttuurisen vuorovaikutuksen — alkoholialalla tarvitaan uusia voimakkaita ponnisteluja, jotta voitaisiin rajoittaa alkoholin kulutusta, vähentää sen väärinkäyttöä ja ennaltaehkäistä sen aiheuttamia haittoja.

Ruotsin nykyinen alkoholipolitiikka perustuu korkeiden verojen, rajoitusten, tiedotta-

5 — SFS 1994:1738.

6 — Ks. Regeringens proposition 1994/95:89, Förslag till alkohollag, s. 48—.

misen, mielipiteenmuodostuksen ja hoitotoimenpiteiden väliseen tasapainoon. Edellytykset sille, että hintoja voidaan käyttää alkoholipoliittisena keinona, muuttuvat. Painopistettä on siksi muutettava siten, että tiedottamiselle, mielipiteenmuodostukselle ja muille ennaltaehkäiseville toimenpiteille annetaan lisää painoarvoa, jotta tätä kautta itse juomatavat muuttuisivat maassamme.

— —

Ruotsin alkoholipolitiikan perusajatuksena koko 1900-luvun on ollut pyrkimys rajoittaa markkinavoimien eli kilpailun ja yksityisen voitontavoittelun vaikutusta. Perusteena tälle on ollut vakaumus siitä, että kilpailun ja yksityisen voitontavoittelun seurauksena markkinointi ja myynti aktivoituvat, minkä seurauksena kulutus kasvaa. Mitä enemmän on sellaisia yksityisiä yrityksiä, joiden edun mukaista on alkoholin myynnin kasvu, sitä paremmin alkoholijuomat menestyvät kilpailtaessa kuluttajien rahoista. Kun kysymys on talouden alasta, jonka yhteiskunta ei halua kasvavan, kilpailun ja voitontavoittelun kaltaiset markkinamekanismit eivät ole erityisen soveliaita keinoja.

Hallituksen käsityksen mukaan periaate, jonka mukaan yksityistä voitontavoittelua alkoholialalla on rajoitettava, pätee edelleen, ja se on merkityksellinen valtion antaessa alkoholijuomien markkinointia koskevia säännöksiä ja niiden vähittäismyyntiä koskevia ohjeita. Tämä periaate saa uuden sisällön niillä aloilla, joilla alkoholimonopoli puretaan, eli valmistuksessa, maahantuonnissa ja tukkumyynnissä. Aikaisemmin valtion toiminnan syynä oli se, että yksityinen voitontavoittelu pyrittiin pitämään poissa alkoholin myynnistä. Nyt periaatteeksi otetaan se, että markkinavoimia on valvottava ottamalla käyttöön järjestelmä, jossa käytettyjä keinoja ovat luvat, valvonta ja rangaistukset ja jota hallinnoi uusi alkoholiviranomainen."

7. Laki koskee alkoholijuomia (alkoholdrycker), joilla tarkoitetaan lain 1 luvun 3 §:n mukaan juomia, jotka sisältävät enemmän kuin 2,25 tilavuusprosenttia alkoholia. Laissa tarkoitetut alkoholijuomat on jaettu seuraaviin ryhmiin: "vin" (viini), "starköl" (jäljempänä olut), "öl" (jäljempänä mieto olut) ja "spritdrycker". Käsitteellä "spritdrycker" tarkoitetaan kaikkia juomia, jotka sisältävät (väki)viinaa (sprit), joka puolestaan määritellään lain 1 luvun 2 §:ssä nesteeksi, jossa on yli 2,25 tilavuusprosenttia alkoholia; viini, olut ja mieto olut eivät kuitenkaan kuulu tähän ryhmään [suomentajan huomautus: jäljempänä spritdrycker-termistä käytetään Suomen alkoholilainsäädännössä käytettyä termiä "väkevät alkoholijuomat", vaikka nämä termit eivät sisällöltään täysin vastaa toisiaan]. Viinillä tarkoitetaan lain 1 luvun 5 §:n mukaan alkoholijuomaa, joka on valmistettu viinirypäleitä tai rypälemehua taikka marjoja, hedelmiä tai muita kasvinosia käyttämällä ja jonka alkoholipitoisuus on enintään 22 tilavuusprosenttia. "Starköl"-termillä (jäljempänä olut) tarkoitetaan lain 1 luvun 6 §:n mukaan tislaamatonta juomaa, joka on valmistettu käymisen avulla pääasiallisesti maltaista ja joka sisältää yli 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia. Juomasta, jonka alkoholipitoisuus on yli 2,25 tilavuusprosenttia mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttia, käytetään termiä "öl" (jäljempänä mieto olut).

Maahantuonti

Valmistuslupa ja tukkumyyntilupa

Maahantuontia koskevassa 4 luvun 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

8. Lain 2 luvun 1 ja 2 §:n mukaan alkoholijuomia saa valmistaa vain se, joka on saanut tähän erityisen luvan (valmistuslupa).

"Väkeviä alkoholijuomia, viiniä ja olutta saa tuoda maahan ainoastaan se, jolla on valmistus- tai tukkumyyntilupa näiden tavaroiden osalta — — ."

9. Lain 4 luvun 1 §:n mukaan väkevien alkoholijuomien, viinin ja oluen tukkumyynnin harjoittamiseen tarvitaan erityinen lupa (tukkumyyntilupa). Valmistusluvan haltijalla on kuitenkin automaattisesti oikeus harjoittaa valmistamiensa tuotteiden tukkumyyntiä.

Ruotsin hallitus vastasi tältä osin asian suullisessa käsittelyssä esitettyyn kysymykseen, että 4 luvun 2 §:n perusteella sellainen alkoholin valmistaja tai tukkumyyjä, jonka kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa ja joka harjoittaa siellä laillisesti liiketoimintaa, ei saa myydä tavaroitaan Ruotsin markkinoilla muuten kuin siten, että myynti tapahtuu ruotsalaisen tukkumyyntiluvan saaneen myyjän välityksellä tai että valmistaja on itse saanut tukkumyyntiluvan Ruotsin viranomaisilta ja maksaa tähän liittyvät maksut (tästä tarkemmin jäljempänä).

Lain 4 luvun 5 §:n mukaan valmistus- tai tukkumyyntiluvan haltija saa myydä tuotteita (ainoastaan) Systembolagetille, muille vastaavia tuotteita koskevien valmistus- tai tukkumyyntilupien haltijoille tai tällaisia tuotteita koskevien anniskelulupien haltijoille.

Lupamaksut

10. Lain 7 luvun 4 § koskee muun muassa lupia. Lupaa hakevan on maksettava hakemusmaksu, ja lisäksi valmistus- tai tukkumyyntiluvan saaneen on maksettava vuosittainen valvontamaksu sen vuoksi, että viranomaiset valvovat jatkuvasti lupaehtojen ja alkoholilainsäädännön noudattamista. Lupa- ja valvontaviranomaisena toimii Alkoholinspektionen. Tarkempia säännöksiä tästä on alkoholiasetuksessa (alkoholförordningen). [7] Alkoholiasetuksen mukaan hakemuksen käsittelystä maksettava maksu on 25 000 Ruotsin kruunua (SEK) (noin 3 000 ecua).

Vuosittain maksettava valvontamaksu koostuu alkoholiasetuksen 13, 14 ja 15 §:n mukaan perusmaksusta ja suuruudeltaan vaihtelevasta lisämaksusta. Maksun määrä vahvistetaan tarkemmin määriteltyjen luokkien mukaisesti, ja yhteenlaskettu maksun määrä litraa kohden vähenee sitä mukaan kuin litramäärä kasvaa. Siten esimerkiksi viinin perusmaksu luokassa 0—50 000 litraa on 10 000 SEK (noin 1 165 ecua; tältä osin ei peritä lisämaksua), ja yhteenlaskettu valvontamaksun määrä on siten luokan ylärajalla 0,2 SEK litralta. Luokassa 1 001 000—5 000 000 litraa perusmaksu on 79 000 SEK (noin 9 200 ecua) ja lisämaksu 50 SEK (noin 5,8 ecua) tuhannelta litralta, joten yhteenlaskettu maksun määrä on luokan ylärajalla 0,056 SEK litralta.

7 — SFS 1994:2046, viimeisin muutos SFS 1995:1215. Vuoden 1995 muutoksen jälkeen 18 §:ssä säädetään, että maksu määritetään ennakolta jokaisen kalenterivuoden alussa menekkiä koskevan arvion perusteella. Kyseisen vuoden päätyttyä luvan haltijan on esitettävä selvitys myytyjen tuotteiden todellisesta määrästä. Tässä asiassa esitetystä ei ilmene, maksetaanko liikaa maksetut määrät takaisin, jos menekki on arvioitua pienempi.

Vähittäismyynti

11. Lain 5 luku koskee väkevien alkoholijuomien, viinin ja oluen vähittäismyyntiä.

Lain 5 luvun 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Väkevien alkoholijuomien, viinin ja oluen vähittäismyynnistä huolehtii erityisesti tätä tarkoitusta varten perustettu osakeyhtiö (vähittäismyyntiyhtiö), jonka valtio omistaa. [8]

Vähittäismyyntiyhtiö ei saada tuoda maahan, viedä maasta tai valmistaa juomia, jotka on mainittu tämän pykälän ensimmäisessä momentissa.

8 — Tämä yhtiö on Systembolaget.

Jos vähittäismyyntiyhtiöllä on tukkumyyntilupa, se saa myydä tuotteita anniskeluluvan haltijoille. [9]

Lain 5 luvun 5 §:ssä säädetään, että Systembolagetin on pyynnöstä hankittava väkevät alkoholijuomat, viini ja olut, jota ei varastoida, jos hankkimiselle ei ole estettä.

Säännökset vähittäismyyntiyhtiön toiminnasta ja hallinnoimisesta sekä valtion harjoittamasta erityisvalvonnasta sisällytetään valtion ja kyseisen yhtiön väliseen sopimukseen."

Lain 5 luvun 6 §:n mukaan mietoa olutta saavat myydä vähittäiskaupassa elintarvikekaupat, Systembolaget ja valmistusluvan haltijoita olevat valmistajat.

Lain 5 luvun 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

12. Lain 5 luvun 1 §:ssä mainitussa, valtion ja valtion yksin omistaman Systembolagetin välisessä sopimuksessa [10] todetaan, että Systembolaget harjoittaa toimintaansa siten, että alkoholin kulutuksesta aiheutuvat yhteiskunnalliset, sosiaaliset ja terveydelliset haitat vältetään mahdollisuuksien mukaan.

"Väkevien alkoholijuomien, viinin ja oluen vähittäismyyntiä saa harjoittaa ainoastaan vähittäismyyntiyhtiö.

Sopimuksen 4 kohdassa todetaan seuraavaa:

Vähittäismyyntiyhtiö päättää vähittäismyyntipaikkojen sijainnista niiden ohjeiden mukaisesti, joista on sovittu valtion ja yhtiön välisessä sopimuksessa."

"Yhtiön tuotevalikoiman on oltava sellainen, että kotimaisia tuotteita ei suosita millään tavalla. Valikoimaan ottamisen on perustuttava ainoastaan tuotteen laadun, tuotteesta

9 — Systembolaget saa tosiasiassa harjoittaa tukkumyyntiä, ja siten se voi myydä tuotteita anniskeluluvan haltijoille. Ruotsin kilpailuviraston Konkurrensverketin 7.11.1996 antamasta kertomuksesta "Förhållanden på den svenska marknaden för alkoholdrycker. Rapport till Europeiska komissionen" ilmenee (s. 3), että viinin ja väkevien alkoholijuomien myynti ravintoloille oli vuonna 1995 7 prosenttia viinin ja väkevien alkoholijuomien myyntimarkkinoista ja että Systembolaget oli (myös) näillä osamarkkinoilla johtavassa asemassa kyseisenä vuonna.

10 — Systembolaget Aktiebolagin ja valtion välistä sopimusta koskeva tiedoksianto, SFS 1994:2049.

aiheutuvien erityisten terveysvaarojen, kulutuskysynnän ja muiden liiketaloudellisten ja eettisten seikkojen arviointiin.

Jos yhtiö ei hyväksy tiettyä tuotetta valikoimaansa tai poistaa sen siitä, yhtiö antaa tavarantoimittajan pyynnöstä kirjallisesti selvityksen tällaisten päätösten perustana olevista syistä. Tavarantoimittajalle on ilmoitettava sille kuuluvasta oikeudesta valittaa kyseisestä päätöksestä Alkoholsortimentsnämndeniin (alkoholivalikoimalautakunta).

Tässä sopimuksessa valikoimalla tarkoitetaan valikoimaa, joka sisältyy yhtiön tavanomaiseen hinnastoon."

Lisäksi sopimuksesta ilmenee, että Systembolagetin markkinoinnin on oltava puolueetonta ja että Systembolagetin on tiedotettava asiakkailleen uusista tuotteista noudattaen kuitenkin samalla niitä rajoituksia, jotka laissa on asetettu alkoholijuomien markkinoinnille.

Sopimuksesta ilmenee myös, että Systembolagetin voittomarginaalin vahvistamisessa on käytettävä objektiivisia perusteita, joita sovelletaan sekä kotimaisiin että maahan tuotuihin tuotteisiin, ja että Systembolagetin on harjoitettava vähittäismyyntiä lain mukaisesti, harjoitettava toimintaansa järkevästi, palveltava asiakkaitaan hyvin ja varmistettava, että valtio saa kohtuullisen tuoton sijoittamalleen pääomalle, mutta vältettävä kuitenkin samanaikaisesti sitä, että tuotteet kallistuisivat tarpeettomasti.

Anniskelulupa

13. Lain 6 luku koskee anniskelulupaa. Tämän luvun 5 §:ssä säädetään seuraavaa: "Anniskeluluvan haltija saa ostaa väkevät alkoholijuomat, viinin ja oluen, joita tarvitaan sen toiminnan harjoittamiseen, ainoastaan kyseisen tuotteen tukkumyyntiluvan haltijalta."

Seuraamukset

14. Lain 10 luvun 2 §:n mukaan se, joka tahallaan tai tuottamuksellisesti myy alkoholijuomia ilman lupaa, on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Markkinointi

15. Väkevien alkoholijuomien, viinin, oluen ja miedon oluen markkinointia koskee lag (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (laki alkoholijuomien markkinointia koskevista tietyistä säännöksistä). [11] Tässä laissa säädetään, että mainonta ja muiden markkinointikeinojen käyttö ei saa olla tunkeilevaa, aktiivista tai kannustaa alkoholin käyttöön. Lisäksi laissa kielletään yleisesti alkoholituotteiden mainonta televisiossa, radiossa, sanomalehdissä tai muualla lehdistössä.

Systembolagetin toiminta käytännössä

16. Vuonna 1995 Systembolaget ja anniskeluluvan haltijat myivät viiniä, olutta ja väkeviä alkoholijuomia yhteensä 336 miljoonaa litraa eli 38 litraa asukasta kohden. Tästä myynnistä Systembolagetin osuus oli 248 miljoonaa litraa (30 miljoonaa litraa väkeviä alkoholijuomia, 110 miljoonaa litraa viiniä ja 108 miljoonaa litraa olutta). Anniskeluluvan haltijat myivät pääasiassa olutta (yhteensä noin 78 miljoonaa litraa), ja niiden osuus viinin ja väkevien alkoholijuomien markkinoista oli noin 7 prosenttia (noin 10 miljoonaa litraa). Vuonna 1995 Systembolaget oli johtava viinin ja väkevien alkoholijuomien toimittaja näiden juomien myynnissä anniskelupaikoille. [12]

17. Systembolaget tarjoaa tuotevalikoimaansa asiakkailleen 384 myymälässä, mikä vastaa yhtä myymälää 23 039 asukasta kohden tai 1 172 neliökilometriä kohden. Myymälöissä asiakkaita palvellaan henkilökohtaisesti tiskin takaa, ja tuotteiden näytteillepanoa on rajoitettu. Kaikki myymälät ovat avoinna maanantaista perjantaihin klo 9.30—18.00. Useat myymälät ovat lisäksi auki torstaisin klo 19.00:ään asti. Kaikki myymälät ovat suljettuja lauantaisin, sunnuntaisin ja juhlapäivinä. Systembolagetin myymälöiden lisäksi Ruotsissa on noin 550 toimituspaikkaa, joita ovat esimerkiksi elintarvikemyymälät ja joista voi tilata Systembolagetin hinnastossa olevia tuotteita, jotka toimitetaan myöhemmin ostajalle. Lisäksi tuotteita voi tilata 56 linja-autolinjan ja 45 maaseutupostilinjan kautta.

18. Systembolaget ostaa myyntiin tarkoitetut tuotteet keskitetysti. Siten yksittäinen myymälä ei saa itsenäisesti ostaa tuotteita.

11 — Sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.1994 annetulla lailla (1994:1740) alkoholijuomien markkinointia koskevista tietyistä säännöksistä annetun lain (1978:763) muuttamisesta.

12 — Suurin osa näistä luvuista ilmenee alaviitteessä 9 mainitun kertomuksen sivuilta 3 ja 4. Muut luvut olen laskenut annettujen lukujen perusteella. Ks. myös A. L. Galatius, Primeur Vin AB:n 19.8.1996 päivätty kirjelmä, jossa todetaan anniskelupaikkojen osuuden viinin markkinoista olevan kuusi prosenttia.

Sammanställning av bestämmelser vid försäljning till Systembolaget -nimisten ohjeiden (jäljempänä myynti- ja toimitusohjeet) 8.2 kohdassa todetaan tältä osin seuraavaa: "Valmistajien, tavarantoimittajien tai heidän edustajiensa yritykset vaikuttaa myyntiin yhteydenotoilla yhtiön henkilökuntaan ovat valvonnan kohteena. Tukkumyyjät ja valmistajat sekä niiden edustajat saavat tavallisesti olla yhteydessä myymälöihin vain toimittaessaan tavaroita tai silloin, kun kyseiset henkilöt käyvät myymälöissä yksityisiä ostojaan varten. Myymälöihin suuntautuvista opintovierailuista esimerkiksi ulkomaisten vieraiden kanssa on ilmoitettava etukäteen Systembolagetin markkinointiosastolle."

19. Systembolaget ostaa tuotteensa niiltä elinkeinonharjoittajilta, joilla on valmistus- tai tukkumyyntilupa. [13] Väkevien alkoholijuomien, viinin ja/tai oluen valmistukseen ja/tai tukkumyyntiin oli 7.10.1996 myönnetty kaikkiaan 223 lupaa. [14]

20. Systembolagetilla oli kuitenkin syyskuussa 1996 ainoastaan 149 tavarantoimittajaa.

21. Siten sellaisia valmistus- tai tukkumyyntiluvan haltijoita, jotka eivät toimita tuotteitaan Systembolagetille, on yhteensä 74. Oletettavasti nämä joko myyvät tuotteensa anniskeluluvan haltijoille kilpaillen tältä osin Systembolagetin kanssa, joka on johtavassa asemassa tuotteiden toimittamisessa ravintoloille ja muille anniskelupaikoille, tai vaihtoehtoisesti niillä on itsellään lupa, mutta ne eivät myy mitään esimerkiksi sen vuoksi, että ne ovat hankkineet luvan voidakseen tarjota tuotteitaan Systembolagetille, mutta ne eivät ole onnistuneet myymään tuotteitaan sille. [15]

22. Systembolagetin tavarantoimittajista 130 (87 prosenttia) toimitti yhteensä alle yhden prosentin Systembolagetin myymistä tuotteista määrällisesti laskettuna. Niiden liikevaihtoa koskevien edellytysten perusteella, joiden täyttymistä vaaditaan, jotta tuote pysyisi Systembolagetin perusvalikoimassa tai koevalikoimassa (näistä tarkemmin jäljempänä), voidaan olettaa, että näiden tavarantoimittajien tuotteet kuuluvat pääasiassa väliaikaisvalikoimaan, minkä vuoksi niitä myydään Systembolagetin myymälöissä ainoastaan lyhyen aikaa, tai tilausvalikoimaan, johon kuuluvia tuotteita Systembolaget ei varastoi. Tietoa ei ole esitetty siitä, missä määrin nämä 130 tavarantoimittajaa voivat myydä kyseisiä tuotteita anniskeluluvan haltijoille, jolloin niiden on tietysti kilpailtava Systembolagetin kanssa myydessään

13 — Hallituksen päätöksestä, joka on tehty 5.10.1995, ilmenee, että ulkomaalaisilta, jotka harjoittavat elinkeinoa kotimaassaan, ei edellytetä tukkumyynti- tai tuontiluvan saamiseksi, että he perustavat kiinteän toimipaikan Ruotsiin. Alkoholinspektionenin 7.10.1996 päivätystä luettelosta ilmenee kuitenkin, että kaikki tukkumyyntiluvan haltijat olivat yrityksiä, joilla oli toimipaikka Ruotsissa. Komissio totesi asian suullisessa käsittelyssä, että se oli muun muassa käynnistänyt tutkimukset siitä, onko yrityksillä oltava Ruotsissa edustaja.

14 — Ks. Alkoholinspektionenin luettelo tukkumyynti- ja valmistusluvan saaneista yrityksistä.

15 — Valmistusluvan haltijoiden voidaan ajatella myös vievän tuotteensa. Näitä ennakkoratkaisukysymyksiä käsiteltäessä on esitetty, että on olemassa sellaisia yksittäisiä tuotteita (esimerkiksi Absolut Röd 50-prosenttinen vodka), jotka eivät kuulu lainkaan Systembolagetin valikoimiin.

näitä tuotteita, joita ne itse toimittavat Systembolagetille. [16]

23. Näin ollen 223:sta kyseisten lupien haltijasta ja 149:stä Systembolagetin tavarantoimittajasta jäljelle jää 19 tavarantoimittajaa. Näiden 19 tavarantoimittajan lukumääräinen osuus on siten 8,5 prosenttia 223:sta luvan haltijasta ja 13 prosenttia 149:stä Systembolagetin tavarantoimittajasta. Toisaalta nämä 19 tavarantoimittajaa toimittavat määrällisesti noin 99 prosenttia kaikista Systembolagetille toimitetuista tavaroista. [17] Jäljempänä kuvailemieni liikevaihtoa koskevien edellytysten vuoksi on katsottava, että Systembolagetin perusvalikoimassa on erityisesti tai yksinomaan näiden 19 tavarantoimittajan tuotteita, joita siten on jatkuvasti tarjolla.

Näistä 19 tavarantoimittajasta, jotka toimittavat 99 prosenttia niistä tuotteista, joita Ruotsin vähittäismarkkinoille tuotteita jakeleva monopoliyritys myy yksinoikeudella, suurin tavarantoimittaja on valtion omistama V & S, jolla — kuten olen todennut — oli aikaisemmin lakisääteinen väkevien alkoholijuomien, viinin ja oluen tuonti- ja vientimonopoli sekä väkevien alkoholijuomien valmistusmonopoli. Syyskuussa 1996 V & S:llä oli 35 prosentin osuus viinimarkkinoista ja 66,6 prosentin osuus väkevien alkoholijuomien markkinoista. [18]

Kymmenellä suurimmalla viinin ja väkevien alkoholijuomien toimittajalla oli samaan aikaan yhteensä 71,8 prosentin osuus viinin vähittäismyyntimarkkinoista ja 96 prosenttia väkevien alkoholijuomien vähittäismyyntimarkkinoista. [19]

Ruotsissa valmistettujen väkevien alkoholijuomien osuus näiden juomien vähittäismyyntimarkkinoista oli tammikuusta syyskuuhun 1996 yhteensä 51,3 prosenttia ja vastaavasti Ruotsissa valmistetun oluen osuus oluen markkinoista 83,1 prosenttia. [20]

24. Systembolagetin kokonaisvalikoima jaotellaan perusvalikoimaan, koevalikoimaan, väliaikaisvalikoimaan ja tilausvalikoimaan.

Perusvalikoima koostuu pääasiallisesti alimman hintaluokan tai keskihintaluokan tuotteista. [21] Ainoastaan noin 35 myymälässä on tarjolla koko perusvalikoima, jonka tuotteita

16 — Esitettyjen tietojen mukaan Systembolaget ei ole velvoittautunut ostamaan tiettyä tuotetta ainoastaan siltä tukkumyyjältä, joka on tämän tuotteen virallinen jälleenmyyjä. Tietoa ei puolestaan ole siitä, sopiiko Systembolaget tukkumyyjien kanssa yksinoikeusvelvoitteista siten, että nämä eivät saa toimittaa anniskeluluvan haltijoille tuotetta, jota ne myyvät Systembolagetille, ja kilpailla tältä osin Systembolagetin kanssa.

17 — Ks. edellä alaviitteessä 9 mainitun kertomuksen s. 3.

18 — Ks. edellä alaviitteessä 9 mainitun kertomuksen "Förhållanden på den svenska marknaden för alkoholdrycker" liite 1 c, josta ilmenee myös, että kolmella suurimmalla ruotsalaisella panimolla on 72 prosentin osuus oluen vähittäismarkkinoista.

19 — Ks. edellä alaviitteessä 9 mainitun kertomuksen liite 1 c.

20 — Ks. edellä alaviitteessä 9 mainitun kertomuksen taulukot 2 A ja 2 D.

21 — Ks. myynti- ja toimitusohjeiden 2.2.1 kohta.

tosin voidaan tilata kaikista myymälöistä. Koevalikoimaan kuuluu muutamia niistä tuotteista, joita ei osteta välittömästi perusvalikoimaan. Jäljempänä 30 ja 31 kohdassa esittämästäni ilmenee, että jos Systembolaget ei hyväksy sille tehtyä tarjousta, tarjouksen tekijä voi pyytää, että tuotteen osalta suoritetaan erityinen arviointimenettely, ja jos tietyt edellytykset täyttyvät, tämä menettely voi johtaa siihen, että tuote otetaan koevalikoimaan ja, jos tietyt määrälliset edellytykset täyttyvät, myöhemmin perusvalikoimaan.

Myynti- ja toimitusohjeiden 2.2.1 kohdan mukaan väliaikaisvalikoimaan kuuluvat "— — tuotteet, joiden saatavuus rajoittuu usein ainoastaan yhteen tai muutamaan kuukauteen, kuten vuosikertaviinit, kausituotteet ja tuotelajit, joiden osalta asiakkaat vaativat valikoiman vaihtelua."

Tilausvalikoimaan kuuluvat tuotteet, joita Systembolaget ei pidä varastossa vaan joiden varastoinnista huolehtivat tavarantoimittajat, joilla on tukkumyyntilupa. Tiedot tähän valikoimaan kuuluvista tuotteista sisältyvät erityiseen hinnastoon. Tilatut tuotteet toimitetaan myöhemmin siihen Systembolagetin myymälään tai muuhun paikkaan, jossa tilaus on tehty. Lisäksi Systembolagetilla on maahantuontipalvelu, joka toimii siten, että Systembolaget hankkii asiakkaan tilauksesta tietyn tuotteen, joka ei sisälly edellä mainittuihin valikoimiin. Tilauksen suuruuden on oltava yksi kokonainen laatikko tai, jos kysymys on oluesta, kymmenen laatikkoa. Ostajalta veloitetaan käsittely- ja kuljetuskustannukset sekä erilaiset verot ja maksut. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole esitetty tietoja siitä, paljonko tätä mahdollisuutta käytetään käytännössä hyväksi.

25. Tiedot perusvalikoimasta, koevalikoimasta ja väliaikaisvalikoimasta sisältyvät yhteen hinnastoon, joka julkaistaan noin seitsemän kertaa vuodessa. Hinnasto on yhtäältä suunnattu kuluttajille, jotka voivat noutaa sen myymälöistä, ja toisaalta se lähetetään 9 000 ravintolalle ja muulle anniskelupaikalle, joilla on anniskelulupa ja jotka voivat ostaa alkoholijuomansa myös Systembolagetista. Kuluttajat voivat tilata kotiin tämän hinnaston, jonka vuositilaus maksaa 100 SEK (noin 11,65 ecua). Lisäksi jokaisessa myymälässä on nähtävänä luettelo kyseisen myymälän varastossa olevista tuotteista.

26. Systembolaget laatii vuoden ajanjaksoa koskevan ostosuunnitelman, joka päivitetään joka kolmas kuukausi. Systembolaget ostaa tuotteet siten, että tukkumyynti- tai valmistusluvan haltijoita kehotetaan tekemään tarjouksia tietyntyyppisistä ja mahdollisesti tietyltä alueelta peräisin olevista tuotteista [22] (esimerkiksi Beaujolais, punainen, fleurie; Italia, punainen, vino nobile; Rioja, punainen, reserva). Tarjouksia saavat tehdä ainoastaan valmistus- tai tukkumyyntiluvan haltijat.

22 — Ks. myynti- ja toimitusohjeiden 2.3.2 kohta ja Systembolagetin tuotesuunnitelma vuodelle 1997.

27. Systembolagetin sisäänostajat käsittelevät alustavasti kaikki tehdyt tarjoukset ja arvioivat tarjoukset käyttäen perusteena tuotteiden edullisuutta, aikaisempia kokemuksia tuotantoalueesta ja kyseisen tuotteen tyyppiä. Ensimmäisen arvioinnin perusteella noin puolet tarjotuista tuotteista hylätään.

28. Systembolagetin palveluksessa olevat henkilöt arvioivat jäljelle jääneet tuotteet sokkotestissä. Ne tuotteet, jotka saavat eniten arvostelupisteitä kyseisessä ryhmässä, otetaan tämän jälkeen perusvalikoimaan tai väliaikaisvalikoimaan.

29. Jotta tuote pysyisi perusvalikoimassa uuden, 52 viikon pituisen ajanjakson, tuotteen on saavutettava tietty vähimmäismyyntitaso, joka on määritelty käyttäen perusteena osittain markkinaosuutta ja osittain myytyä määrää. Jos tuote ei saavuta tätä tasoa, se poistetaan valikoimasta. [23] Viinin osalta edellytetään nykyään sitä, että myyntimäärä on vähintään 27 000 litraa eli 36 000 normaalipulloa ja että markkinaosuus on vähintään 0,5 prosenttia (punaviini) tai 1 prosentti (valkoviini) jossakin seuraavista hintaluokista: 1) alle 60 SEK (alle 7,1 ecua), 2) 60—79 SEK (7,1—9,3 ecua), 3) 80—119 SEK (9,4—14,1 ecua) ja 4) 120 SEK (14,2 ecua) tai tätä enemmän.

30. Jos tuotetta ei oteta perusvalikoimaan, tarjouksen tehnyt luvan haltija voi pyytää kahden kuukauden kuluessa tarjouksen hylkäämisestä tuotteen koemyyntiä. [24] Tässä tapauksessa tuotteen koemaistaa yhdessä muiden samaan tuoteryhmään ja hintaluokkaan kuuluvien tuotteiden kanssa paneeli, jossa on 13 kuluttajaa, jotka on valittu noin 400 kuluttajan listalta, jonka laatii maatalousjärjestöjen omistama Jordbrukets provkök.

Esimerkkinä siitä, miten maistaminen suoritetaan, voidaan mainita 24.9.1996 pidetty Riesling Kaefferkopf -viinin maistaminen (vuosikerrasta ja tuottajasta ei ole tietoa), jossa paneelin jäseninä oli yhdeksän naista ja neljä miestä, jotka pidetyn pöytäkirjan mukaan usein ostavat tai juovat noin 100 SEK:n hintaluokkaan kuuluvia kuivia valkoviinejä. Tässä maistamisessa annettiin muun muassa seuraavia arvioita: "heleä, selkeä väri, hieno tuoksu, erittäin hyvää"; "raikas ja kevyt, hedelmäinen maku, kukkamainen tuoksu"; "tosi hyvää!!"; "miellyttävä, hedelmäinen tuoksu, keskinkertainen maku, ei mitenkään erityistä"; "anonyymi viini". Tämä viini, jota viinin tuntijat pitävät yhtenä parhaista Alsace-viineistä, [25] sai maistamisessa arvosanat 8—5.

23 — Ks. myynti- ja toimitusohjeiden 2.3.4 kohta, edellä alaviitteessä 9 mainitun kertomuksen liitteessä 4 b oleva liite 2: C "Sortimentsutvärdering — regelverk" ja saman kertomuksen s. 5—.

24 — Ks. myynti- ja toimitusohjeiden 2.5.1 kohta.

25 — Viinitarha Kaefferkopf, joka sijaitsee Ammerschwihrissä Ranskan Alsacen maakunnassa, sai vuonna 1983 Grand Cru -aseman; ks. Raymond Dumay, Guide du Vin, s. 98. Kyseiset viinit eivät ole pelkästään tunnettuja, vaan myös erittäin arvostettuja; ks. Hugh Johnson, Wine '97, s. 60.

31. Jos paneelin enemmistö hyväksyy tuotteen, se otetaan niin sanottuun koevalikoimaan, joka sisältyy Systembolagetin yleiseen hinnastoon. Hinnastosta ei ilmene, että kysymys on koetuotteesta. Kuitenkin ainoastaan rajoitettu määrä erityisiä koemyymälöitä pitää varastossa tällaista koetuotetta. [26] Jos tuote saavuttaa 26 viikon pituisen ajanjakson aikana tietyn vähimmäismyyntitason, joka viinien osalta on määrällisesti 13 500 litraa eli 18 000 normaalipulloa, sekä 0,5 prosentin markkinaosuuden punaviinien osalta ja 1 prosentin markkinaosuuden valkoviinien osalta, tuote siirretään perusvalikoimaan, jolloin tuotteeseen sovelletaan edellä 22 kohdassa mainittuja, liikevaihtoa koskevia edellytyksiä. Koeajan osalta sovellettavat edellytykset vastaavat siten käytännössä niitä edellytyksiä, jotka koskevat perusvalikoimaa, koska myyntiajanjakso on puolitettu ja on siten kuusi kuukautta ja koska edellytetty myyntimäärä on vastaavasti puolitettu; samoja edellytyksiä sovelletaan siitä huolimatta, että koetuotteita on varastossa vain joissakin myymälöissä. Jos koemyynnissä ei saavuteta mainittua vähimmäistasoa, tuote poistetaan valikoimasta ja varastoon jääneet tuotteet palautetaan luvan haltijalle haltijan kustannuksella. [27]

32. Konkurrensverketin kertomuksesta [28] (s. 8) ilmenee, että kyseisten edellysten täyttyminen ei ole täysin välttämätöntä, vaan käytännössä tältä osin otetaan huomioon myös asianomaiseen yksittäistapaukseen liittyvät seikat. Esimerkiksi tuotteen myyntikehitys voidaan ottaa huomioon siten, että tuote voidaan ottaa perusvalikoimaan, vaikka vähimmäisedellytykset eivät täyty sen osalta, ja myyntiajanjaksoa voidaan pidentää.

33. Myynti- ja toimitusehtojen 2.3.4 kohdasta ilmenee muun muassa seuraavaa:

"Perus- tai koevalikoimasta poistamisen jälkeen tuote voidaan arvioida uudelleen aikaisintaan kahden vuoden päästä."

34. Uudet tuotteet esitellään Varunyttlehdessä, joka ilmestyy kerran kuukaudessa. Hinnaston tilaajat saavat samalla myös tämän julkaisun, jossa on jokaisesta uudesta tuotteesta kuva, lyhyt tuotteen maun kuvaus, ehdotus siitä, millaisena tuote olisi tarjoiltava, ja lyhyt esitys tuotantoalueesta ja tuottajasta.

35. Lokakuun 1995 hinnastossa oli 2 454 tuotetta, joista 1 584 oli viinejä (660 punaviiniä, 748 valkoviiniä, 52 roseeviiniä ja 124 kuohuviiniä, joista 50 oli samppanjaa).

26 — Myynti- ja toimitusohjeiden 2.5.2 kohdan mukaan Ruotsissa on kaksi 30 koemyymälän ryhmää siten, että koemyymälöitä on ympäri maata. Kummankin ryhmän osuus kokonaismyynnistä on noin 20 prosenttia.

27 — Ks. edellä alaviitteessä 9 mainittu Konkurrensverketin kertomus, s. 6.

28 — Ks. edellä alaviite 9.

Nämä 2 454 tuotetta jaoteltiin siten, että perusvalikoimaan kuului 1 288 tuotetta, väliaikaisvalikoimaan 930 tuotetta ja koevalikoimaan 236 tuotetta.

36. Systembolaget sai vuoden 1996 ensimmäisen kahdeksan kuukauden aikana 12 576 tarjousta. [29] Näistä tarjouksista 5 159 tarjousta oli vielä tutkimatta, kun Konkurrensverket antoi 7.11.1996 kertomuksensa Ruotsin alkoholijuomamarkkinoista. Loppuun käsitellyistä 7 417 tarjouksesta oli oletettavasti karsittu 3 608 tarjousta jo alustavassa käsittelyssä (noin 49 prosenttia loppuun käsitellyistä tarjouksista), koska esitettyjen tietojen mukaan ainoastaan 3 809 loppuun käsitellyistä tarjouksista (eli noin 51 prosenttia) oli edennyt maistamisvaiheeseen asti. Näistä 3 809 maistetusta tarjotusta tuotteesta hylättiin 2 700 (eli 70 prosenttia maistetuista tuotteista ja 36 prosenttia loppuun käsitellyistä tarjouksista). Systembolaget hyväksyi jäljelle jääneet 908 tarjousta (12 prosenttia loppuun käsitellyistä tarjouksista), ja kyseisiä hyväksyttyjä tuotteita ostettiin perusvalikoimaan, koevalikoimaan tai väliaikaisvalikoimaan.

Kaiken kaikkiaan Systembolaget hylkäsi siten 6 509 tarjousta eli 88 prosenttia niistä 7 417 tarjouksesta, jotka oli kyseisenä ajankohtana käsitelty loppuun.

Esitetyn asiakirja-aineiston perusteella ei voida päätellä mitään siitä, hylätäänkö valtion omistaman V & S:n tarjouksia yhtä paljon kuin muiden tukkumyyntiluvan haltijoiden tarjouksia.

37. Vuoden 1996 ensimmäisen kahdeksan kuukauden aikana neljä suurinta viinintoimittajamaata olivat Espanja (30,8 prosenttia), Italia (12,9 prosenttia), Saksa (10,9 prosenttia) ja Ranska (9,6 prosenttia). [30]

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

38. Harry Franzén, joka omisti kysymyksessä olevana aikana elintarvikemyymälän Röstångassa (Ruotsi), osti vuoden 1994 alussa Tanskasta joitakin litroja viiniä, jonka hän toi Ruotsiin. Hän myi 7.4.1994 suurimman osan tästä viinistä myymälässään, mutta hän myi viiniä myös 1.1.1995 eli ensimmäisenä päivänä, jolloin Ruotsi oli Euroopan unionin jäsen. Osan tästä viinistä hän oli ostanut Systembolagetista ja osa oli jäljellä siitä erästä, jonka hän oli aikaisemmin tuonut Tanskasta.

39. Syyttäjä nosti Franzénia vastaan syytteen alkoholijuomien luvattomasta myynnistä ja hallussapidosta. Syyte koski muun muassa

29 — Ks. edellä alaviitteessä 9 mainittu Konkurrensverketin kertomus, s. 5.

30 — Ks. edellä alaviitteessä 9 mainittu kertomus, taulukko 2B.

20 viinipullon ja viiden pahvitölkkeihin pakatun viinilitran myymistä sekä 12 viinipullon ja yhden pahvitölkkiin pakatun viinilitran hallussapitoa, jotka olivat vastoin Ruotsin alkoholilain 3 luvun 1 §:ää ja 10 luvun 2 ja 5 §:ää.

40. Franzén on kiistänyt syyllistyneensä rikokseen ja on muun muassa esittänyt, että siltä osin kuin syyte koskee alkoholin myyntiä 1.1.1995, syyte perustuu lain säännöksiin, jotka ovat ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa, jonka mukaan tuonnin määrälliset rajoitukset ja niitä vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä, ja 37 artiklan kanssa, jonka mukaan jäsenvaltiot mukauttavat kaupallisia valtion monopolejaan siten, että tavaroiden hankintaa ja myyntiä koskevissa ehdoissa ei syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia.

Ennakkoratkaisukysymykset

41. Landskrona tingsrätt on 14.6.1995 tekemällään päätöksellä lykännyt rikosasian käsittelyä ja esittänyt seuraavat kysymykset yhteisöjen tuomioistuimelle:

"1. Onko Systembolagetin kaltainen lakisääteinen monopoli yhteensopiva Rooman sopimuksen 30 artiklan kanssa?

2. Onko Systembolagetin kaltainen lakisääteinen monopoli Rooman sopimuksen 37 artiklan vastainen, ja jos on, onko monopolin päätyttävä vai onko sen mukauttaminen mahdollista?

3. Jos Systembolagetin kaltaisen monopolin katsotaan olevan 37 artiklan vastainen, onko mukauttamiselle olemassa jokin siirtymäkausi vai olisiko kyseinen yhtiö tullut purkaa tai sen mukauttamisen tullut tapahtua 1.1.1995 mennessä?"

42. Ennakkoratkaisupyynnössään kansallinen tuomioistuin on todennut seuraavaa:

"Tutkittaessa syytettä nousee esiin kysymys siitä, voidaanko henkilöä tuomita sellaisen kansallisen säännöksen rikkomisesta, joka on yhteisön oikeuden vastainen. Alkoholilaki on laadittu siten, että siinä säädetään periaatteellisesta kiellosta myydä alkoholijuomia. Vähittäismyynnin osalta tästä kiellosta on olemassa yksi poikkeus, jolla Systembolagetille annetaan yksinoikeus vähittäismyyntiin. Voidaan tietysti väittää, että vaikka Systembolagetin monopoliaseman katsottaisiin olevan yhteisön oikeuden vastainen, tästä ei seuraisi se, että jokaisella yksityishenkilöllä olisi oikeus myydä alkoholijuomia valitsemassaan paikassa, koska tässä tapauksessa sovellettaisiin edelleen periaatteellista myyntikieltoa. Lainsäätäjän tarkoituksena ei kuitenkaan ole

ollut säätää täydellisestä alkoholijuomien vähittäismyynnin kiellosta, vaan lain tarkoituksena on ollut antaa Systembolagetille yksinoikeus tähän toimintaan.

Jotta tingsrätten voisi ratkaista käsiteltävänä olevan asian, se katsoo tarpeelliseksi sen arvioimisen, onko Systembolagetin monopoliasema yhteisön oikeuden vastainen."

Tästä ilmenee, että laissa säädetyllä alkoholijuomien myyntikiellolla ja Systembolagetille annetulla monopoliasemalla on läheinen yhteys toisiinsa, minkä vuoksi kyseisen rikosasian ratkaisemiseksi on kansallisen tuomioistuimen mukaan tarpeen ottaa kantaa siihen, onko Systembolagetin monopoliasema yhteisön oikeuden vastainen.

43. Kansallinen tuomioistuin on lisäksi esittänyt selvitystä monopolin ominaispiirteistä, jotka perustuvat kyseiseen lakiin sekä valtion ja Systembolagetin väliseen sopimukseen, ja tämä selvitys vastaa edellä jo esittämääni. Systembolagetin tarkoituksena on siten vähentää alkoholijuomien myyntiä. Kysymys on keskitetystä järjestelmästä, jossa yksi yritys omistaa kaikki myyntipaikat ja harjoittaa niissä toimintaa sekä tekee päätökset tavaroiden ostamisesta ja markkinoimisesta. Tästä laissa säännellystä suhteesta, jossa Systembolaget ja yksittäiset myyntipaikat ovat keskenään, seuraa, että kysymys on yhdestä jakamattomasta yksiköstä. Kansallinen tuomioistuin katsoo siksi, että kun yhteisöjen tuomioistuin vastaa esitettyihin kysymyksiin, sen on tutkittava kyseinen järjestelmä kokonaisuudessaan eikä siten pelkästään yksittäisten myyntipaikkojen osalta.

44. Kansallinen tuomioistuin haluaa käytännössä tietää kysymyksillään, onko EY:n perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklaa tulkittava siten, että niiden vastaisena on pidettävä edellä kuvaamani kaltaista lakisääteistä alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmää. Tähän kysymykseen vastaaminen edellyttää myös sen arvioimista, sovelletaanko Ruotsin osalta perustamissopimuksen 37 artiklassa mainittua siirtymäaikaa, ja voidaanko kyseistä järjestelmää pitää oikeutettuna 36 artiklassa mainitulla tavalla ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi.

45. Kysymysten sanamuodon perusteella kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisua myös siitä, onko kyseinen kansallinen järjestelmä purettava vai onko sen mukauttaminen mahdollista. Tältä osin korostan, että perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisessa yhteistyöhön perustuvassa menettelyssä yhteisöjen tuomioistuimella on ainoastaan toimivalta lausua yhteisön oikeuden tulkinnasta ja toimivalta esittää kansalliselle tuomioistuimelle tietyn yksittäistapauksen osalta kaikki sellaiset seikat, jotka saattavat auttaa kansallista tuomioistuinta sen arvioidessa, onko kansallinen järjestelmä ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa ja onko järjestelmää tämän vuoksi jätettävä soveltamatta. On huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä perustamissopimuksen 30 artiklalla että

37 artiklalla on välitön oikeusvaikutus,[31] minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa näiden määräysten kanssa.

46. Mielestäni kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset on tarkoituksenmukaista käsitellä yhdessä. Käsittelen ensimmäiseksi eri osapuolten yhteisöjen tuomioistuimessa esittämiä väitteitä. Sitten käsittelen yleisesti 30 ja 37 artiklan sisältöä, ja tämän jälkeen otan kantaa siihen, onko edellä kuvaillun kaltainen lakisääteinen kansallinen alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmä ristiriidassa näiden määräysten kanssa ja voiko se olla oikeutettu perustamissopimuksen 36 artiklan perusteella. Lopuksi esitän muutamia huomioita siirtymäajan järjestelmästä ja niistä seurauksista, joita aiheutuu siinä tapauksessa, että järjestelmä on perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklan vastainen.

Yhteisöjen tuomioistuimessa esitetyt väitteet

47. Franzén on esittänyt, että kyseinen laki on useilta osin ristiriidassa perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa. Ensinnäkin lailla rajoitetaan maahan tuotujen tuotteiden pääsyä Ruotsin markkinoille. Systembolaget on ainoa kanava tuotteiden myymiseksi kuluttajille. Systembolagetin myymälöiden määrän rajoittamisesta, siitä, että myymälöistä suurin osa tarjoaa vain osaa kokonaisvalikoimasta, markkinaosuutta ja myynnin määrää koskevista vähimmäisedellytyksistä, vaikeaselkoisesta ja subjektiivisesta tuotteiden valintamenettelystä sekä siitä, että Ruotsin markkinoille pyrkivien muiden jäsenvaltioiden maahantuojien on hankittava tukkumyyntilupa, seuraa se, että muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden on vaikea päästä Ruotsin markkinoille.

Franzénin mukaan laki on lisäksi ristiriidassa perustamissopimuksen 37 artiklan kanssa. Tällä artiklalla on tarkoitus varmistaa, että 30 artiklaan perustuvaa kieltoa ei kierretä kaupallisten valtion monopolien avulla.

Franzén on lisäksi väittänyt, että niitä tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia, jotka aiheutuvat Systembolagetin lakisääteisestä monopolista, ei voida oikeuttaa perustamissopimuksen 36 artiklan nojalla. Franzénin mukaan on sallittua, että alkoholin kulutusta pyritään rajoittamaan, mutta Systembolaget ei ole sovelias keino tähän. Monopolilla edistetään sitä vastoin lainvastaisesti valmistetun, ns. kotipolttoisen viinan kulutusta, josta aiheutuu suurempia terveydellisiä vaaroja kuin myynnin vapauttamisesta. Virallinen alkoholinkulutus oli (vuonna 1993) Ruotsissa 5,3 litraa puhdasta alkoholia asukasta kohden, ja tämä on selvästi vähemmän kuin esimerkiksi Tanskassa, jossa kulutus oli 10 litraa asukasta kohden. Tähän lukuun on kuitenkin lisättävä myös tilastoimaton kulutus, johon kuuluvat yksi-

31 — Ks. esim. asia 74/76, Iannelli, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 557) ja asia 45/75, Rewe-Zentrale, tuomio 17.2.1976 (Kok. 1976, s. 181).

tyinen maahantuonti ja lainvastainen alkoholijuomien valmistaminen kotona, jotka ovat yhteismäärältään noin 40 prosenttia tilastoidusta kulutuksesta. Monopoli on myös suhteellisuusperiaatteen vastainen, koska myynnin rajoittaminen voitaisiin toteuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla eli sellaisella järjestelmällä, jossa yksityisille elinkeinonharjoittajille myönnetään lupia. Mikäli perustamissopimuksen 36 artiklaa ylipäätään voidaan soveltaa 37 artiklaan, 36 artiklalla ei Franzénin mukaan kuitenkaan tässä tapauksessa voida perustella poikkeusta 37 artiklasta.

48. Ruotsin hallitus, jota Suomen hallitus ja ETA-sopimuksen osapuolena EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti huomautuksia esittänyt Norjan hallitus tukevat, on esittänyt, että Ruotsissa sovellettavan kaltainen järjestelmä ei ole perustamissopimuksen 30 tai 37 artiklan vastainen, jos järjestelmän osalta on varmistettu, että maahan tuotuja tuotteita ei syrjitä oikeudellisesti tai tosiasiallisesti kotimaisiin tuotteisiin verrattuna. Valtion vähittäismyyntimonopoli on tärkeä osa Ruotsin alkoholipolitiikkaa, jonka tarkoituksena on alkoholijuomien myynnin rajoittaminen ja tätä kautta niiden kulutuksen vähentäminen.

Ruotsin, Suomen ja Norjan hallitusten mukaan Ruotsissa sovellettavan kaltaista järjestelmää on joka tapauksessa pidettävä perusteltuna kansanterveyden suojelemiseksi, joka on yksi perustamissopimuksen 36 artiklassa tarkoitetuista poikkeusperusteista.

49. Ranskan hallitus on esittänyt, että sellainen vähittäismyyntimonopoli, jolla ei estetä maahan tuotujen tuotteiden pääsyä markkinoille tai rajoiteta näiden tuotteiden pääsyä markkinoille enempää kuin kotimaisten tuotteiden pääsyä markkinoille, ei kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan. Arvioitaessa, täyttyvätkö nämä edellytykset, Ranskan hallituksen mukaan olisi otettava huomioon muun muassa seuraavat seikat: myyntipaikkojen määrä ja aukioloajat, monopolin tuotevalikoima, yksittäisten myymälöiden valikoima ja se, miten monopoli markkinoi kilpailevia tuotteita. Vähittäismyyntimonopoli, jossa muista jäsenvaltioista tuotuja tuotteita ei syrjitä ja jossa näiden tuotteiden pääsyä markkinoille ei estetä, on yhteensopiva perustamissopimuksen 37 artiklan kanssa.

50. Komissio on ollut samalla kannalla kuin silloin, kun se neuvotteli Ruotsin hallituksen kanssa Ruotsin liittymisestä Euroopan unioniin, mutta asian suullisessa käsittelyssä komissio on esittänyt, että se on lähettänyt Ruotsin hallitukselle virallisen huomautuksen, jossa se pitää 30 artiklan kannalta kyseenalaisina väitettyä velvollisuutta pitää edustajaa Ruotsissa, hakemusmaksuja, anniskeluluvan haltijoiden velvollisuutta hankkia maahantuontilupa ja kieltoa lähettää lahjana alkoholijuomia toisista jäsenvaltioista.

Yleisiä huomioita perustamissopimuksen 30 artiklasta

51. Perustamissopimuksen 30 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki näitä vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet.

52. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä pidetään kaikkia jäsenvaltioiden toimenpiteitä, jotka voivat rajoittaa suoraan tai välillisesti taikka tosiasiallisesti tai mahdollisesti yhteisön sisäistä kauppaa. [32]

53. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan siinä tapauksessa, että jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, tällaisiksi toimenpiteiksi on katsottava tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset, jotka aiheutuvat siitä, että toisista jäsenvaltioista tuotavien ja niissä laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tavaroiden on täytettävä toisen jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut edellytykset (jotka koskevat esimerkiksi tavaroiden nimitystä, muotoa, kokoa, painoa, koostumusta, ulkoasua, merkintöjä tai pakkausta), ja tällaiset toimenpiteet ovat kiellettyjä, vaikka niitä sovelletaan erotuksetta kaikkiin tavaroihin, jos nämä toimenpiteet eivät ole perusteltuja sellaisen yleistä etua koskevan tavoitteen vuoksi, jolle on annettava etusija tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen nähden. [33] Tämä oikeuskäytäntö ilmentää ns. vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta, joka perustuu asiassa 120/78, Rewe-Zentrale, 20.2.1979 annettuun tuomioon (Kok. 1979, s. 649; ns. Cassis de Dijon -tapaus). Tuotetta, joka on laillisesti valmistettu yhdessä jäsenvaltiossa, on periaatteessa voitava myydä muissa jäsenvaltioissa, ilman että tuotteen olisi täytettävä näissä muissa jäsenvaltioissa sovellettavien kansallisten säännösten mukaiset edellytykset.

54. Asioissa Keck ja Mithouard antamassaan tuomiossa (jäljempänä Keck-tuomio) [34] yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavien tai ne kieltävien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin ei rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa suoraan tai välillisesti, tosiasiallisesti tai mahdollisesti, jos niitä sovelletaan kaikkiin kyseisiin jäsenvaltion alueella toimiviin elinkeinonharjoittajiin ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahan tuotujen tuotteiden markkinointiin.

55. Tämän oikeuskäytännön mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin on muun muassa todennut, että seuraavat kansalliset säännökset koskevat myyntijärjestelyjä, jotka kuuluvat perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan ainoastaan siinä tapauksessa, että

32 — Ks. esim. asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974 (Kok. 1974, s. 837) ja asia C-313/94, Graffione, tuomio 26.11.1996 (Kok. 1996, s. I-6039).

33 — Ks. yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, tuomio 24.11.1993 (Kok. 1993, s. I-6097, 15 kohta) ja asia C-315/92, Clinique, tuomio 2.2.1994 (Kok. 1994, s. I-317, 13 kohta).

34 — Ks. edellä alaviitteessä 33 mainitut yhdistetyt asiat, tuomion 16 ja 17 kohta.

niillä syrjitään muista jäsenvaltioista tuotavia tuotteita: myymälöiden aukioloaikoja koskevat säännökset; [35] apteekeille asetettu kielto mainostaa apteekin ulkopuolella tuotteita, joita tavallisesti myydään apteekeissa; [36] jakelusektorin yrityksiä koskeva kielto mainostaa televisiossa; [37] kielto myydä äidinmaidonkorviketta muualla kuin apteekeissa; [38] ja kielto, jonka mukaan ainoastaan tietyn luvan haltijat saavat myydä tupakkatuotteita. [39]

56. Käsiteltävänä olevan asian yhteydessä voidaan pohtia sitä, onko 30 artikla enää vain syrjintää koskeva määräys.

Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ei mielestäni voida eikä pitäisi ymmärtää näin. Jos 30 artiklaa tulkittaisiin näin, tässä artiklassa ainoastaan toistettaisiin perustamissopimuksen 6 artiklaan sisältyvä yleinen syrjintäkielto, mikä ei soveltuisi yhteen 30 artiklan sanamuodon kanssa, jossa puhutaan tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavista toimenpiteistä. Tällainen tulkinta vähentäisi ratkaisevasti tämän artiklan merkitystä, kun tähän asti tämä artikla on ollut yksi Euroopan integraation kulmakivistä.

57. Mielestäni Keck-tuomio ei ole todellisuudessa kovin pitkälle menevä, vaan siinä ainoastaan selvennetään, että 30 artiklalla on tarkoitus kieltää tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset koko sisämarkkinoilla ja varmistaa näin, että yhdestä jäsenvaltiosta peräisin olevat tuotteet pääsevät muiden jäsenvaltioiden markkinoille. Sitä vastoin 30 artiklalla ei ole tarkoitus kieltää jäsenvaltioita ottamasta käyttöön yleisiä elinkeinosääntelyjä, joilla säännellään elinkeinonharjoittajien toimintaa kyseisessä jäsenvaltiossa, jos tällaisella sääntelyllä ei estetä tai rajoiteta toisista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden pääsyä markkinoille, mistä esimerkiksi olisi kysymys siinä tapauksessa, että jäsenvaltio syrjii muista jäsenvaltioista tuotavia tuotteita kotimaassa valmistettuihin tuotteisiin verrattuna. Tämän tulkintani mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin on Keck-tuomiossa ja sen jälkeisessä oikeuskäytännössä nimenomaisesti todennut, että jos muista jäsenvaltioista tuotaviin tavaroihin sovelletaan sellaisia kansallisia säännöksiä, joilla rajoitetaan tai kielletään tiettyjä myyntijärjestelyjä tuontijäsenvaltion alueella, tämä ei ole omiaan rajoittamaan jäsenvaltioiden välistä kauppaa, koska ei voida olettaa, että näiden säännösten soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotaviin tavaroihin estettäisiin näiden tavaroiden pääsy

35 — Ks. yhdistetyt asiat C-418/93, C-419/93 ym., Semeraro Casa Uno ym., tuomio 20.6.1996 (Kok. 1996, s. I-2975) ja yhdistetyt asiat C-401/92 ja C-402/92, Tankstation 't Heukske, tuomio 2.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2199).

36 — Ks. asia C-292/92, Hünermund, tuomio 15.12.1993 (Kok. 1993, s. I-6787).

37 — Ks. asia C-412/93, Leclerc-Siplec, tuomio 9.2.1995 (Kok. 1995, s. I-179).

38 — Ks. asia C-391/92, komissio v. Kreikka, tuomio 29.6.1995 (Kok. 1995, s. I-1621).

39 — Ks. asia C-387/93, Banchero, tuomio 14.12.1995 (Kok. 1995, s. 4663).

tuontijäsenvaltioon tai aiheutettaisiin näille tavaroille suurempia rasituksia kuin kotimaassa valmistetuille tavaroille. [40]

58. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ratkaisevaa on siten se, voiko kyseinen toimenpide rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Keck-tuomion 16 kohdassa käytetty ilmaus *"tiettyjä* myyntijärjestelyjä" [41] viittaa myös tähän suuntaan, koska tällä ilmaistaan se ajatus, että tietyt muut myyntijärjestelyjä koskevat säännökset voivat kuulua 30 artiklan soveltamisalaan, vaikka niillä ei syrjittäisikään muista jäsenvaltioista tuotavia tavaroita.

59. Tällainen 30 artiklan tulkinta, jonka mukaan tällä artiklalla on tarkoitus turvata muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden pääsy markkinoille, soveltuu myös yhteen yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön kanssa. Asiassa C-391/92, komissio vastaan Kreikka (jäljempänä äidinmaidonkorviketapaus) antamassaan tuomiossa, [42] joka koski Kreikan lainsäädäntöä, jonka mukaan äidinmaidonkorviketta saavat myydä ainoastaan apteekit, yhteisöjen tuomioistuin totesi (tuomion 20 kohta), että Kreikan lainsäädännössä rajoitetaan ainoastaan kyseisten tuotteiden sallittuja myyntipaikkoja, *eikä lainsäädännössä estetä* muista jäsenvaltioista tuotujen tavaroiden *markkinoille pääsyä*, tai kohdella näitä tuotteita huonommin kuin kotimaisia tuotteita.

60. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Banchero antamansa tuomion [43] 44 kohdassa, että Italian lainsäädäntö, jonka mukaan ainoastaan luvan saaneet jälleenmyyjät saavat myydä vähittäiskaupassa tupakkatuotteita mutta jolla *ei estetä muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden pääsyä kansallisille markkinoille* tai rajoiteta tätä pääsyä enempää kuin sillä rajoitetaan kotimaisten tuotteiden pääsyä jakeluverkostoon, ei kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan.

Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että käsiteltävänä olevalla konkreettisella järjestelmällä ei ollut tällaista kauppaa rajoittavaa vaikutusta, koska yhteisöjen tuomioistuin katsoi näytetyksi, että yksittäiset myyntipaikkojen haltijat, joita oli noin 76 000, saivat vapaasti päättää ostoistaan markkinaolosuhteiden mukaisesti ja että tämän vuoksi kyseinen järjestelmä ei johtanut oikeudellisesti tai tosiasiallisesti siihen, että vähittäismyyjien ostot olisi keskitetty.

Tätä tuomiota on vaikea ymmärtää muutoin kuin siten, että yhteisöjen tuomioistuin

40 — Tämä syy sille, että tiettyjä myyntijärjestelyjä koskevien säännösten ei katsota kuuluvan perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan, ilmenee mielestäni selvimmin asiassa C-384/93, Alpine Investments, 10.5.1995 annetusta tuomiosta (Kok. 1995, s. I-1141, 38 kohta). Ks. myös Keck-tuomion 17 kohta.

41 — Keck-tuomion ranskankielisessä versiossa käytetään ilmausta "certaines modalités de vente", joka tarkemmin ottaen vaikuttaisi viittaavan siihen, että tietyt muut myyntijärjestelyjä koskevat säännökset voivat olla 30 artiklan vastaisia, vaikka niillä ei syrjittäisi muista jäsenvaltioista tuotavia tavaroita.

42 — Edellä alaviitteessä 38 mainittu asia.

43 — Edellä alaviitteessä 39 mainittu tuomio.

katsoi, että tällaisesta oikeudellisesta tai tosiasiallisesta keskittämisestä olisi ollut se seuraus, että järjestelmä olisi kuulunut perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan. Kun asiassa Banchero annettua tuomiota on arvosteltu oikeuskirjallisuudessa, [44] arvostelijat eivät näytä kiinnittäneen huomiota siihen, että tuomiossa tehdyt päätelmät johtuivat yksinomaan näytön arvioinnista, jonka kohteena olivat käytettävissä olleet tiedot järjestelmän tosiasiallisista vaikutuksista, ja että yhteisöjen tuomioistuimen voidaan katsoa vahvistaneen kyseisessä tuomiossa, että oikeudellinen tai tosiasiallinen kaupan keskittäminen voi rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa ja kuuluu siksi perustamissopimuksen 30 artiklassa määrätyn kiellon soveltamisalaan. [45]

61. Tämän tulkinnan osoittaa oikeaksi äidinmaidonkorviketapauksessa ja asiassa Banchero annettujen tuomioiden vertaaminen asiassa Crespelle 5.10.1994 annettuun tuomioon. [46] Jälkimmäisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin vahvisti, että jäsenvaltion säännöksiä, joiden mukaan yksityinen elinkeinonharjoittaja, joka tuo muista jäsenvaltioista nautaeläinten siemennestettä, on velvollinen toimittamaan siemennesteen maksulliseen, luvan saaneeseen keskukseen, jolla on yksinoikeus siemennesteen säilyttämiseen ja keinosiementämiseen, *on pidettävä 30 artiklassa tarkoitettuna tuonnin rajoituksena, koska velvollisuus koskee tuontiporrasta välittömästi seuraavaa porrasta ja koska siitä aiheutuu maahantuojille taloudellisia rasituksia, minkä vuoksi säännökset voivat rajoittaa tuonnin määrää.* Ratkaisevaa ei siten ollut maahan tuotujen tavaroiden aseman vertaaminen vastaavien kotimaisten tavaroiden asemaan vaan se, että järjestelmästä saattoi seurata tuonnin rajoittuminen.

62. Yhteisöjen tuomioistuin on viimeaikaisessa oikeuskäytännössään tulkinnut yhtenäisellä tavalla perustamissopimuksen määräyksiä tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääoman vapaasta liikkuvuudesta; esimerkkinä tästä on asiassa Gebhard 30.11.1995 annettu tuomio. [47] Edellä 30 artiklasta esittämäni tulkinnan oikeellisuutta voidaan siten tutkia myös tarkastelemalla henkilöiden vapaata liikkuvuutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikaista oikeuskäytäntöä.

63. Asiassa Bosman antamassaan tuomiossa [48] yhteisöjen tuomioistuin tutki, voitiinko työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa perustamissopimuksen 48 artiklaa soveltaa pelaajasiirtoja koskeviin jalkapalloliittojen määräyksiin, joiden mukaan jalkapalloseuran vaihtamisen edellytyksenä oli se, että pelaajan uusi seura maksoi siirtokorvauksen. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tuomion 103 kohdassa, että vaikka kyseisiä määräyksiä sovellettiin myös samassa jäsenvaltiossa

44 — Ks. F. L., *Editions du Juris-Classeur — Europe*, 1996, s. 15 ja Berr, C. J., *Journal du Droit International*, 2. 1996, s. 495.

45 — Ks. tältä osin kyseisessä asiassa esittämäni ratkaisuehdotus, jossa katsoin — toisin kuin yhteisöjen tuomioistuin — riittävää näyttöä esitetyn siitä, että kauppaa keskitettiin tällä tavalla tosiasiallisesti, vaikkakaan ei oikeudellisesti, minkä vuoksi päädyin siihen, että järjestelmä kuului perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan.

46 — Asia C-323/93, Crespelle, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5077, 29 kohta).

47 — Asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta).

48 — Asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921).

toimivien seurojen välisiin pelaajasiirtoihin, näillä määräyksillä asetettiin silti suoraan ehtoja pelaajien pääsylle toisten jäsenvaltioiden työmarkkinoille, minkä vuoksi ne saattoivat rajoittaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Pelaajasiirtoja koskevia määräyksiä ei siksi voitu rinnastaa tiettyjä myyntijärjestelyjä koskeviin säännöksiin, jotka Keck-tuomion mukaan jäävät perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.

64. Asiassa Alpine Investments [49] kysymys oli siitä, sovelletaanko palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa perustamissopimuksen 59 artiklaa tiettyjen rahoituspalvelujen myymisessä käytettävän ns. cold calling -menettelyn (puhelinmyynti ilman edeltävää asiakkaan suostumusta) kieltoon. Kyseisellä kiellolla estettiin cold calling -menettelyn käyttäminen kyseisen jäsenvaltion sisällä, ja lisäksi sillä kiellettiin palvelujen tarjoaminen kyseisellä tavalla asiakkaille muissa jäsenvaltioissa. Siten kysymys ei ollut itse palvelua koskevasta kiellosta, vaan tämän palvelun tiettyä myyntijärjestelyä koskevasta kiellosta. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi nimenomaisesti, että Keck-tuomiossa esitettyä syrjintäkriteeriä ei voida soveltaa. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tuomion 35 ja 38 kohdassa, että kyseinen kielto oli tosin luonteeltaan yleinen ja syrjimätön eikä sen tarkoituksena tai vaikutuksena ollut se, että kotimaisia yrityksiä suosittaisiin muista jäsenvaltioista oleviin palvelujen tarjoajiin verrattuna, mutta kielto saattoi silti rajoittaa palvelujen tarjoamista jäsenvaltiosta toiseen, koska sillä vaikutettiin välittömästi pääsyyn toisten jäsenvaltioiden palvelumarkkinoille.

65. Sellainen perustamissopimuksen 30 artiklan tulkinta, jonka mukaan tässä artiklassa määrätty kielto koskee toimenpiteitä, jotka voivat estää muissa jäsenvaltioissa valmistettujen tavaroiden pääsyn markkinoille tai rajoittaa tätä markkinoille pääsyä, on myös välttämätön sen varmistamiseksi, ettei tavaroiden vapaan liikkuvuuden suojelemisessa synny aukkoja sen vuoksi, että tiettyä tavaraa ei valmisteta kyseisessä maassa. Tällaisessa tilanteessa ei nimittäin voi lähtökohtaisestikaan olla kysymys muista jäsenvaltioista tuotujen tavaroiden syrjinnästä kotimaisiin tavaroihin verrattuna, ja maahan tuotuihin tavaroihin kohdistuvien rasitteiden asettaminen voi olla jäsenvaltiolle erityisen houkuttelevaa, koska jäsenvaltiot voivat tehdä näin kohdistamatta näitä toimenpiteitä samalla kotimaisiin tavaroihin. Tällaisiin kaupan rajoituksiin ei siten voitaisi puuttua, jos 30 artiklaa tulkittaisiin siten, että siinä pelkästään kiellettäisiin toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden syrjintä kotimaisiin tavaroihin verrattuna. Tältä osin voidaan myös viitata asiassa komissio vastaan Tanska 11.12.1990 annettuun tuomioon. [50] Kyseisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kun maahan tuotuja tuotteita vastaavia kotimaisia tuotteita ei ole, perustamissopimuksen 95 artiklaa ei voida soveltaa, mutta jos tällaisessa tapauksessa ulkomaisista tavaroista kannetaan niin suuria veroja tai maksuja, että näiden tavaroiden vapaa liikkuvuus yhteismarkkinoilla vaarantuu, asiassa voidaan soveltaa perustamissopimuksen 30 artiklaa. [51] Äidinmaidonkorviketapauk-

49 — Ks. edellä alaviitteessä 40 mainittu asia.

50 — Asia C-47/88, komissio v. Tanska, tuomio 11.12.1990 (Kok. 1990, s. I-4509).

51 — Tuomion 12 ja 13 kohta.

sessa [52] yhteisöjen tuomioistuin vahvisti, että 30 artiklan soveltaminen ei riipu siitä, valmistetaanko kyseisiä tavaroita kotimaassa.

Perustamissopimuksen 37 artiklan 3 kohdan mukaan artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamisaikataulu mukautetaan 30—34 artiklassa tarkoitettuun, samoja tuotteita koskevien määrällisten rajoitusten poistamiseen.

Yleisiä huomioita perustamissopimuksen 37 artiklasta

66. Perustamissopimuksen 37 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot mukauttavat kaupallisia valtion monopolejaan asteittain niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei siirtymäkauden jälkeen [53] syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia.

Tämän artiklan määräyksiä sovelletaan kaikkiin toimielimiin, joiden välityksellä jäsenvaltio lain nojalla tai tosiasiallisesti suoraan tai välillisesti valvoo tai ohjaa jäsenvaltioiden välistä tuontia tai vientiä taikka olennaisesti vaikuttaa siihen. Näitä määräyksiä sovelletaan myös monopoleihin, jotka perustuvat valtion myöntämään yksinoikeuteen."

67. Siten 37 artiklassa ei edellytetä sitä, että kaupalliset valtion monopolit puretaan täysin. [54] Monopoleja on sitä vastoin 37 artiklan 1 kohdan mukaan mukautettava niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei syrjitä millään tavalla jäsenvaltioiden kansalaisia. Tällaisesta mukauttamisesta voi tietysti johtua se, että tietyt monopolin oikeudet on lakkautettava. [55]

68. Kuten 37 artiklan 1 kohdassa todetaan, kaikenlainen jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintä tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa on poistettava. Tässä määräyksessä ei siten — kuten esimerkiksi 95 artiklassa — todeta, että muista jäsenvaltioista tuotaviin *tavaroihin* ei saa kohdistaa suurempia rasitteita kuin kotimaisiin tavaroihin, vaan tässä määräyksessä viitataan yleisesti jäsenvaltioiden *kansalaisiin*. Tästä seuraa mielestäni, että 37 artiklan kohteena ovat ne elinkeinonharjoittajat, jotka toimittavat tavaroita markkinoille. Tämä määräys poikkeaa näin perustamissopimuksen 30 artiklasta siten, että se koskee ainoastaan syrjintää ja että sillä ei suojata tavaroiden liikkuvuutta

52 — Ks. edellä alaviitteessä 38 mainittu asia, tuomion 17 kohta.

53 — Siirtymäaika päättyi 31.12.1969.

54 — Ks. edellä alaviitteessä 39 mainittu asia Banchero, tuomion 27 kohta.

55 — Ks. asia 59/75, Manghera, tuomio 3.2.1976 (Kok. 1976, s. 91), jossa maahantuontimonopolin katsottiin olevan perustamissopimuksen 37 artiklan vastainen.

sinänsä, vaan sitä vastoin sellaisia muiden jäsenvaltioiden elinkeinonharjoittajia, jotka osallistuvat tavaroiden vapaaseen vaihdantaan. [56]

69. Tätä tulkintaa vahvistaa asiassa komissio vastaan Kreikka 13.12.1990 annettu tuomio, [57] jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että siitä, että Kreikan valtio säilytti tietyt yksinoikeudet öljytuotteiden maahantuonnissa ja kaupassa, oli seurauksena se, että sellaisia maahantuojia, joiden kotipaikka on jossakin toisessa jäsenvaltioissa, syrjittiin 37 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Ratkaisevaa kyseisessä asiassa oli oletettavasti se, että valtion monopolin seurauksena tietyt elinkeinonharjoittajat eli ne, joiden kanssa Kreikan valtion monopoli ei käynyt kauppaa, eivät pystyneet tuomaan tuotteitaan Kreikan markkinoille. Tämän vuoksi kysymys oli 37 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta jäsenvaltioiden kansalaisten syrjinnästä.

70. Edelleen voidaan viitata asiassa Manghera annettuun tuomioon. [58] Siinä yhteisöjen tuomioistuin totesi aluksi, että Italian valtion monopolilla olevaa yksinoikeutta tupakkavalmisteiden tuontiin oli pidettävä Euroopan yhteisöstä tulevien maahantuojien syrjintänä, joka kuuluu perustamissopimuksen 37 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ja esitti päätelmänään, että tätä määräystä on tulkittava niin, että kaikkia valtion monopoleja on pitänyt mukauttaa siten, että 31.12.1969 lähtien yksinoikeuksia tavaroiden tuontiin toisista jäsenvaltioista ei enää ole. Tämä lausuma on luonteeltaan yleinen, ja se on ymmärrettävä niin, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että valtion maahantuontimonopoleiden vaikutus on jo sinänsä jäsenvaltioiden kansalaisia syrjivä [59] ja että yksittäistapauksessa ei ole tarpeen tutkia tarkemmin sitä, onko kyseessä oleva tuontimonopoli myös todellisuudessa jäsenvaltioiden kansalaisia syrjiviä.

71. Perustamissopimuksesta ei löydy tukea sille olettamalle, että perustamissopimuksen 37 artikla olisi poikkeus pääsäännöstä, joka sisältyy tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevaan perustamissopimuksen 30 artiklaan. Päinvastoin 37 artiklan 3 kohdan perusteella voidaan päätellä ajatuksena olleen, että 37 artiklan 1 kohdalla *täydennettäisiin* 30—34 artiklan määräyksiä. Näin on siksi, että 37 artiklan mukaan tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamisaikataulu mukautetaan 30—34 artiklassa tarkoitettuun, "samoja tuotteita" koskevien määrällisten rajoitusten poistamiseen. Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, [60] että 37 artiklan sanamuodosta ja sen paikasta perustamissopimuksen muodostamassa järjestelmässä voidaan pää-

56 — Vastakohtana tälle 30 artiklalla suojataan tavaroiden liikkuvuutta sinänsä eikä niitä elinkeinonharjoittajia, jotka osallistuvat tavaroiden vapaaseen vaihdantaan.

57 — Asia C-347/88, komissio v. Kreikka, tuomio 13.12.1990 (Kok. 1990, s. I-4747, 44 kohta).

58 — Edellä alaviitteessä 55 mainittu asia, tuomion 12 ja 13 kohta.

59 — Tältä osin voidaan myös viitata asiassa C-202/88, komissio v. Ranska, 19.3.1991 annettuun tuomioon (Kok. 1991, s. I-1223, 34 kohta; ns. telepäätelaitetapaus), jossa tuomioistuin totesi, että niin kauan kuin on olemassa maahantuontia ja myyntiä koskevia yksinoikeuksia, elinkeinonharjoittajilla ei ole mahdollisuutta saada myytyä tuotteitaan kuluttajille.

60 — Ks. edellä alaviitteessä 55 mainittu asia Manghera, tuomion 9 kohta, alaviitteessä 57 mainittu asia komissio v. Kreikka, tuomion 42 kohta, ja alaviitteessä 39 mainittu asia Banchero, tuomion 27 kohta.

tellä, että kyseisellä artiklalla on tarkoitus varmistaa, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden perusperiaatetta noudatetaan kaikkialla yhteismarkkinoilla, erityisesti poistamalla jäsenvaltioiden välisestä kaupasta määrälliset rajoitukset ja niitä vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet, ja säilyttää tällä tavalla normaalit kilpailuolosuhteet jäsenvaltioiden välillä siinä tapauksessa, että jossain jäsenvaltiossa on olemassa tietyn tuotteen osalta kaupallinen valtion monopoli. [61]

72. Oikeuskäytännössään yhteisöjen tuomioistuin on myös toisinaan soveltanut samanaikaisesti 30 ja 37 artiklaa tiettyyn kaupalliseen valtion monopoliin ja toisinaan soveltanut pelkästään 30 artiklaa niihin yksinoikeuksiin, joita on annettu valtion monopoliyritykselle. Edellä mainitussa asiassa C-347/88, komissio vastaan Kreikka, antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että yksinoikeus tuoda maahan valmiita mineraaliöljytuotteita ja käydä kauppaa niillä oli ristiriidassa sekä 30 artiklan että 37 artiklan 1 kohdan kanssa. Asiassa C-202/88, komissio vastaan Ranska, antamassaan tuomiossa [62] (ns. telepäätelaitetuomio) yhteisöjen tuomioistuin totesi, että maahantuontia ja myyntiä koskevat yksinoikeudet ovat perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuja, tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä. Yhteisöjen tuomioistuin ei sitä vastoin katsonut tarpeelliseksi soveltaa 37 artiklaa, mitä on pidettävä vahvistuksena sille näkemykselle, että 37 artikla täydentää 30 artiklaa.

73. Kaupalliset valtion monopolit ovat siten siirtymäkauden jälkeen kiellettyjä, jos ne voivat oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estää tai rajoittaa muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden markkinoille pääsyä (30 artikla) tai johtaa jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintään tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa (37 artikla).

Kuuluuko Ruotsin lakisääteinen alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmä perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklassa määrättyjen kieltojen soveltamisalaan?

74. Kuten olen jo todennut edellä, kansallinen tuomioistuin on esittänyt selvitystä monopolin ominaispiirteistä, jotka perustuvat kyseiseen lakiin sekä valtion ja Systembolagetin väliseen sopimukseen, ja tämä selvitys vastaa edellä jo esittämääni. Systembolagetin tarkoituksena on siten vähentää alkoholijuomien myyntiä. Kysymys on keskitetystä järjestelmästä, jossa yksi yritys omistaa kaikki myyntipaikat ja harjoittaa niissä toimintaa sekä tekee päätökset tavaroiden ostamisesta ja markkinoimisesta. Tästä laissa säännellystä suhteesta, jossa Systembolaget ja yksittäiset myyntipaikat ovat keskenään, seuraa, että kysymys on yhdestä jakamattomasta yksiköstä. Kansallinen tuomioistuin katsoo siksi, että kun yhteisöjen tuomioistuin vastaa esitettyihin kysymyksiin, sen on tutkittava kyseinen järjestelmä kokonaisuudessaan eikä siten pelkästään yksittäisten myyntipaikkojen osalta.

61 — Asiassa 91/78, Hansen, 13.3.1979 antamassaan tuomiossa (Kok. 1979, s. 935, 13 kohta) yhteisöjen tuomioistuin ilmaisi tämän asian niin, että 37 artiklalla on tarkoituksena se, että *myös valtion monopolin myyntipolitiikassa olisi noudatettava vaatimuksia*, jotka johtuvat tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta ja yhdenvertaisesta kohtelusta, joka on taattava muista jäsenvaltioista tuotaville tuotteille.

62 — Ks. edellä alaviite 59.

75. Seuraavaksi tutkin Ruotsin lakisääteisen järjestelmän ominaispiirteitä arvioidakseni, missä määrin se kuuluu perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklan soveltamisalaan. Tämän jälkeen tutkin, onko järjestelmä välttämätön ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi ja onko se suhteellisuusperiaatteen mukainen (ks. perustamissopimuksen 36 artikla).

76. Kuten olen todennut, kansallinen tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnössään korostanut, että Ruotsissa sovellettavalla alkoholijuomien vähittäismyyntimonopolilla on tarkoitus rajoittaa alkoholijuomien myyntiä ja tätä kautta niiden kulutusta. Tämä tarkoitus ilmenee myös Ruotsin hallituksen tässä asiassa esittämistä huomautuksista ja lain perusteluista, joita olen lainannut edellä 6 kohdassa.

77. Tässä asiassa esitettyjen tietojen perusteella tämä tarkoitus toteutuu todellisuudessa myös käytännössä. Franzénin kirjelmässä mainituista tilastotiedoista ilmenee, että tilastoitu alkoholin kulutus on Ruotsissa huomattavasti alhaisempi kuin muissa yhteisön jäsenvaltioissa, eli vuonna 1993 5,3 litraa puhdasta alkoholia asukasta kohden, kun taas esimerkiksi Tanskassa, joka Ruotsin tavoin ei voi tuottaa rypäleviiniä ja jossa viinin kulutus on perinteisesti pienempi kuin muissa jäsenvaltioissa, kulutus oli samana vuonna 10 litraa asukasta kohden. Myös Konkurrensverketin kertomuksessa mainitut luvut, jotka olen esittänyt lyhyesti edellä 16 kohdassa, vahvistavat sitä, että alkoholijuomia myydään tosiasiallisesti suhteellisen vähän Ruotsissa, koska kyseessä olevana aikana Ruotsissa myytiin (anniskeluluvan haltijat mukaan lukien) kuukausittain ainoastaan noin 1,75 litraa olutta ja noin 1,13 litraa viiniä ja väkeviä alkoholijuomia asukasta kohden. [63]

78. Tämän vuoksi voidaan olettaa, että alkoholijuomia myytäisiin Ruotsissa huomattavasti enemmän, jos näiden tuotteiden saatavuutta ja tarjontaa ei rajoitettaisi kyseisellä lakisääteisellä järjestelmällä, jolla säännellään Systembolagetin asemaa.

79. Vaikka Ruotsin lakisääteisellä alkoholijuomien myyntijärjestelmällä ei täysin kielletä alkoholijuomien myyntiä ja vaikka näiden juomien tuontia ei rajoiteta suoranaisesti määrällisesti siten, että kysymys olisi varsinaisesta määrällisestä rajoituksesta, järjestelmä vastaa käytännössä tarkoitukseltaan ja vaikutukseltaan määrällistä rajoitusta, koska kysymys on tietyn tuoteryhmän tuotteiden myynnin huomattavasta rajoittamisesta. Jo tämän vuoksi voidaan vahvoin perustein olettaa, että Ruotsin lakisääteinen järjestelmä voi rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa, minkä vuoksi järjestelmää on pidettävä

63 — Väkeviä alkoholijuomia ja viinejä koskevia lukuja ei voida tarkasti erottaa toisistaan. Väkevien alkoholijuomien myynti on luultavasti noin 20—25 prosenttia näiden kahden tuoteryhmän kokonaismyynnistä.

perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuna määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä.

80. Kun tutkitaan sitä, mitä keinoja Ruotsin lakisääteisessä järjestelmässä käytetään tämän tarkoituksen toteuttamiseksi, havaitaan, että tyypillistä tälle järjestelmälle on se, että laissa annetaan täysin valtion omistamalle yhtiölle Systembolagetille yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin Ruotsissa siten, että vähittäismyyjiä ovat lähinnä vain 384 erityismyymälää, kuten olen todennut edellä 17 kohdassa. Myymälöiden ja muiden myyntipaikkojen lukumäärän rajoittamisen vuoksi alkoholijuomien hankkiminen on tavallista vaikeampaa.

81. Edellä 52 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa olen käynyt läpi yhteisöjen tuomioistuimen viimeisimmän perustamissopimuksen 30 artiklaa koskevan oikeuskäytännön. Kuten olen todennut 57 kohdassa, yhteisöjen tuomioistuin on Keck-tuomiossa ja sen jälkeisessä oikeuskäytännössään täsmentänyt 30 artiklan tarkoitusta siten, että tarkoituksena on kieltää rajoitukset, jotka kohdistuvat tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen sisämarkkinoilla, ja varmistaa näin, että yhden jäsenvaltion tuotteet pääsevät toisten jäsenvaltioiden markkinoille. Sitä vastoin 30 artiklalla ei ole tarkoitus kieltää jäsenvaltioita sääntelemästä yleisesti elinkeinonharjoittajien toimintaa sen alueella, jos tällaisella sääntelyllä ei estetä tai rajoiteta muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden pääsyä markkinoille esimerkiksi siten, että jäsenvaltio syrjii sääntelyllään muista jäsenvaltioista tuotavia tuotteita kotimaisiin tuotteisiin verrattuna.

82. Äidinmaidonkorviketapauksessa ja asiassa Banchero annetut tuomiot [64] sopivat täysin yhteen tämän näkemyksen kanssa. Jälkimmäisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin vahvisti, että 30 artiklan soveltamisalaan ei kuulunut sellainen järjestelmä, jossa vain erityisen luvan saaneet myyjät saivat myydä tupakkavalmisteita vähittäiskaupassa ja jossa ei siten rajoitettu muista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden pääsyä kotimaan markkinoille. Ratkaisun taustana oli kuitenkin se, että käsiteltävänä olleella järjestelmällä ei ollut yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tällaista rajoittavaa vaikutusta kauppaan, koska tuomioistuin katsoi näytetyksi, että lukumäärältään noin 76 000 yksittäisen myyntipaikan haltijat saivat vapaasti päättää ostoistaan markkinatilanteen mukaan ja että kyseisestä järjestelmästä ei ollut siten oikeudellisesti tai tosiasiallisesti seurauksena se, että ostot olisi keskitetty. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi siten, että jos ostot vähittäismyyntimarkkinoille olisi keskitetty oikeudellisesti tai tosiasiallisesti, järjestelmä olisi kuulunut perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan.

83. Siten sellainen järjestelmä, jossa oikeus tietyn tuotteen myymiseen on vain erityisen

64 — Ks. edellä alaviitteet 38 ja 39.

luvan saaneilla myyjillä, ei sinänsä kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan, mutta edellytyksenä tälle on se, että järjestelmällä ei estetä tai rajoiteta muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden pääsyä markkinoille. Se, estääkö tällainen järjestelmä markkinoille pääsyn tai rajoittaako se sitä, riippuu — kuten Ranskan hallitus on esittänyt — muun muassa myyntipaikkojen määrästä, niiden aukioloajoista ja tuotevalikoimasta.

84. Kun tämän perusteella tutkitaan Ruotsin lakisääteistä alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmää, on erityisesti arvioitava sitä, onko alkoholijuomien hankkiminen myyntipaikkojen lukumäärän rajoittamisen vuoksi niin vaikeaa, että tätä rajoitusta on sinänsä pidettävä 30 artiklassa tarkoitettuna tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä. Alkoholijuomien saatavuuden rajoittaminen (ja tätä kautta myynnin ja kulutuksen rajoittaminen), joka on Ruotsissa sovellettavan järjestelmän tarkoituksena ja vaikutuksena, toteutetaan erityisesti rajoittamalla voimakkaasti myyntipaikkojen lukumäärää, joka on tämän vuoksi vain 1 myymälä 23 039 asukasta kohden ja 1 172 neliökilometriä kohden. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Luxemburgin kaupungissa on noin 82 000 asukasta, minkä vuoksi kaupungissa olisi kolme tai mahdollisesti neljä myymälää, josta voisi ostaa olutta, viiniä tai väkeviä alkoholijuomia, jos vastaavaa järjestelmää sovellettaisiin Luxemburgissa. Mielestäni on painavia syitä olettaa, että tällaista myymälöiden määrän voimakasta rajoittamista, jonka vaikutus on varmasti vielä tuntuvampi maaseudulla, on pidettävä perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuna määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä.

85. Ei ole välttämätöntä, että yhteisöjen tuomioistuin ottaa lopullisesti kantaa siihen, onko myyntipaikkojen määrän rajoittaminen jo sinänsä se seikka, minkä vuoksi Ruotsin lakisääteinen järjestelmä kuuluu 30 artiklan soveltamisalaan. Järjestelmä, jota esitetty ennakkoratkaisupyyntö koskee, on nimittäin — kuten kansallinen tuomioistuin on todennut — yhtenäinen kokonaisuus, minkä vuoksi siirryn käsittelemään erästä toista seikkaa, joka on olennaisen tärkeä annettavan ratkaisun kannalta. Ruotsin lakisääteinen järjestelmä poikkeaa äidinmaidonkorviketapauksessa ja asiassa Banchero kysymyksessä olleista järjestelmistä siten, että alkoholia ei myy kuluttajille huomattava määrä — asiassa Banchero noin 76 000 — itsenäisiä, luvan saaneita elinkeinonharjoittajia, jotka saavat vapaasti päättää ostoistaan, vaan alkoholia myy varsinainen valtion monopoliyritys, joka ostaa keskitetysti kaikki tavarat, joita myydään vähittäismarkkinoilla. Taloustieteessä monopolilla tarkoitetaan tilannetta, jossa markkinoilla on vain yksi myyjä tai ostaja. [65] Asiassa Banchero tai äidinmaidonkorviketapauksessa ei siten ollut kysymys vähittäismyyntimonopolista sen varsinaisessa merkityksessä.

86. Ruotsin järjestelmä ei siis koske pelkästään alkoholijuomien myyntiä kuluttajille. Valtion monopoliyritystä koskevaan järjestelmään kuuluu myös ja varsinkin se, että alkoholijuomien ostot on keskitetty niiden myymiseksi Ruotsin vähittäismarkkinoilla. Yrityksellä, jolla on monopoli tuotteiden

65 — Ks. Scherer & Ross, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1990, s. 17, josta ilmenee myös, että ostomonopolista käytetään englanniksi käsitettä "monopsony".

myynnissä tietyillä markkinoilla eli esimerkiksi alkoholipitoisten tuotteiden vähittäismyyntimarkkinoilla, [66] on välttämättä monopoli myös näiden tuotteiden ostamisessa myyntiä varten. Tällaisesta ostomonopolista seuraa, että yksittäisillä tavarantoimittajilla on vain yksi mahdollinen sopimuspuoli. Tuote joko pääsee monopoliaseman haltijan myyntikanavaan tai se suljetaan täysin pois kyseisiltä markkinoilta. Monopoliaseman haltija päättää siten, mitä tuotteita voidaan myydä ja siten mitkä tuotteet pääsevät markkinoille.

87. Varsinainen vähittäismyyntimonopoli eroaa näin mielestäni selvästi sellaisesta järjestelmästä, jossa tietty määrä itsenäisiä vähittäismyyjiä saa luvan myydä tietyn tuoteryhmän tai tiettyjen tuoteryhmien tuotteita, jotka vähittäismyyjät ostavat itsenäisesti. Tämä koskee aivan erityisesti alkoholijuomien vähittäismyyntimarkkinoiden kaltaisia markkinoita, joilla tarjotaan erityisen paljon erimerkkisiä ja erilaisia tuotteita. Monopoliaseman haltija kykenee siksi käytännössä tarjoamaan ainoastaan murto-osan tästä kokonaistarjonnasta.

66 — Yhteisöjen tuomioistuin on todennut kilpailua rajoittavia sopimuksia koskevan perustamissopimuksen 85 artiklan osalta, että vähittäismyyntimarkkinoita ja ravintolasektoria on pidettävä toisistaan erillisinä markkinoina; ks. asia C-234/89, Delimitis, tuomio 28.2.1991 (Kok. 1991, s. I-935, 16 ja 17 kohta). Vaikka yhteisön kilpailusääntöjä koskeva oikeuskäytäntö ei ole merkitykseltään ratkaiseva tulkittaessa perustamissopimuksen 30 artiklaa, voidaan silti katsoa, että tämä markkinoiden määrittely on hyvä pitää mielessä arvioitaessa Systembolagetin ominaispiirteitä.

88. Tässä yhteydessä voidaan myös viitata edellä mainitun telepäätelaitetuomion 34—36 kohtaan, jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi seuraavaa:

"Tältä osin on ensinnäkin todettava, että maahantuontia ja myyntiä koskevilla yksinoikeuksilla riistetään elinkeinonharjoittajilta mahdollisuus saada kuluttajat ostamaan heidän tuotteitaan.

Toiseksi on todettava, että päätelaitealalle on ominaista se, että erilaisia teknisiltä ominaisuuksiltaan poikkeavia tuotteita on paljon, mistä aiheutuu tiettyjä rajoituksia. Tämän vuoksi ei ole varmaa, että monopoliaseman haltija pysyy tarjoamaan markkinoilla olemassa olevien mallien valikoimaa kokonaisuudessaan ja tiedottamaan kuluttajille kaikkien päätelaitteiden rakenteesta ja toiminnasta sekä takaamaan niiden laadun.

Telepäätelaitealalla annetut, maahantuontia ja myyntiä koskevat yksinoikeudet voivat siten rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa."

89. Se, että yhteisöjen tuomioistuin teki jo tuolloin eron monopoleille annettujen yksinoikeuksien ja sellaisten järjestelmien välillä,

joissa ainoastaan tietynlaiset kauppiaat pääsevät vähittäismyyntimarkkinoille, ilmenee melkein samaan aikaan asiassa Quietlynn 11.7.1990 annetusta tuomiosta [67], jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kielto, jonka mukaan ainoastaan luvan saaneet myyjät saavat myydä pornografisia tuotteita, ei kuulunut perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan.

90. Valtion monopolilla on siten yhteisöjen tuomioistuimen käsityksen mukaan eri vaikutus tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen kuin lakisääteisellä lupajärjestelmällä, ja monopolilla rajoitetaan paljon lupajärjestelmää voimakkaammin vapaata liikkuvuutta. [68]

91. Telepäätelaitealan yksinoikeus koski sekä maahantuontia että myyntiä. Tämän vuoksi voi olla syytä tutkia, onko sillä merkitystä,

67 — Asia C-23/89, Quietlynn, tuomio 11.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3059).

68 — Tätä taustaa vasten voi vaikuttaa yllättävältä, että komissio on tätä asiaa käsiteltäessä esittänyt, että varsinaisen vähittäismyyntimonopolin ja lupajärjestelmän välillä ei ole mitään eroa tavaroiden vapaan liikkuvuuden suhteen. Tämä on vielä huomionarvoisempaa, kun otetaan huomioon se, että komissio on äskettäin (ks. 20.11.1996 tehty komission päätös, asia IV/M.784 — Kesko/Tuko) päättänyt, että kahden suomalaisen vähittäismyyntiketjun fuusio, jolla olisi luotu määräävässä asemassa oleva yritys, jonka markkinaosuus olisi ollut 55 prosenttia, on yhteismarkkinoille sopimaton. Päätöksen 11 kohdassa todetaan seuraavaa: "Toimenpide vaikuttaa myös jäsenvaltioiden väliseen kauppaan siten, että muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavarantoimittajien on päästävä Keskon jakelukanaviin tuotteidensa tehokkaan markkinoinnin varmistamiseksi Suomessa." Komission näkemys on ehkä nähtävä yhteydessä komission ja Ruotsin hallituksen väliseen kirjeenvaihtoon, joka koski Ruotsin liittymistä Euroopan unioniin.

että Systembolagetin monopoli ei ulotu maahantuontiportaaseen.

92. Tässä asiassa esitetyistä tiedoista ilmenee, että Systembolagetin osuus muusta kuin tullivapaasta viinin ja väkevien alkoholijuomien myynnistä on 93 prosenttia. Loput seitsemän prosenttia myydään ravintoloissa ja muissa anniskelupaikoissa, jotka lisäksi ostavat myymänsä tuotteet pääasiassa Systembolagetilta. Systembolaget on siten paitsi ainoa vähittäismarkkinoille tarkoitettujen tuotteiden ostaja, käytännössä myös ainoa yhdyside valmistajien ja kuluttajien välillä Ruotsin markkinoilla.

93. Taloudellisena tosiasiana voidaan mielestäni pitää sitä, että tuotetta ei tuoda Ruotsiin toisesta jäsenvaltiosta, jos ei ole varmaa, että tuotetta voidaan myydä Systembolagetissa. Miksi tukkumyyntiluvan haltijat toisivat tuotetta maahan, jos ne eivät voisi myydä sitä? Sillä, että itse maahantuonti ei kuulu valtion monopolille, ei ole näin mitään merkitystä sen kannalta, pääsevätkö tuotteet markkinoille.

Se, että Ruotsin alkoholimonopoliin ei paperilla kuulu yksinoikeus maahantuontiin, on siten mielestäni pelkästään teoreettinen rakennelma, joka ei käytännössä muuta mitään: Systembolaget päättää tästä huoli-

matta, mitä tuotteita tuodaan Ruotsiin muista jäsenvaltioista. Ostojen ja vähittäismyynnin keskittäminen aiheuttaa siten sen, että samoin kuin maahantuontimonopoleissa myös tässä tapauksessa on olemassa ainoastaan yksi kanava, joka yhdistää valmistajan ja kuluttajat, ja että valtion monopoliyritys määrää näin, mitä tuotteita muista jäsenvaltioista tuodaan Ruotsin markkinoille ja mitkä maahantuojat voivat tuoda tuotteita ja hyötyä maahantuonnista.

On myös huomionarvoista, että valtion omistama V & S on edelleen johtavassa asemassa viinin ja väkevien alkoholijuomien toimittamisessa Ruotsin vähittäismyyntimarkkinoille (ks. edellä 23 kohta).

94. Mielestäni Ruotsissa sovellettavan kaltainen vähittäismyyntimonopoli vaikuttaa siis todellisuudessa täysin samalla tavalla kuin valtion maahantuontimonopoli suoraan tavaroiden pääsyyn markkinoille. Tässä yhteydessä voidaan mainita myös, että komissio on useissa perustamissopimuksen 37 artiklan 6 kohdan nojalla 22.12.1969 antamissaan suosituksissa todennut välttämättömäksi, että jäsenvaltiot mukauttavat tiettyjä kaupallisia valtion monopolejaan siten, että vähittäismyyjille taataan valtiosta riippumaton asema ja että muista jäsenvaltioista tuleville tavarantoimittajille taataan mahdollisuus perustaa omia tukku- ja vähittäismyyntikanavia. [69] Lisäksi voidaan todeta, että edellä mainitussa asiassa C-347/88, komissio vastaan Kreikka, antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin vahvisti, että valtion maahantuontimonopolia ei voida erottaa valtion monopolista mineraaliöljyn jalostuksessa. Se, että myös maahantuontiportaan jälkeiset toimenpiteet voivat rajoittaa maahantuontia 30 artiklassa tarkoitetulla tavalla, ilmenee myös edellä 61 kohdassa mainitsemastani, asiassa Crespelle annetusta tuomiosta.

95. Lisäksi on tärkeää ottaa huomioon perustamissopimuksen 30 ja 90 artiklan välinen yhteys. Perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat julkisia yrityksiä tai yrityksiä, joille jäsenvaltiot ovat myöntäneet erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, jos nämä toimenpiteet ovat ristiriidassa perustamissopimuksen määräysten kanssa. Näihin määräyksiin kuuluu myös 30 artikla. Komissio valvoo 90 artiklan 3 kohdan mukaan sitä, että 90 artiklan 1 kohtaa ja näin myös 30 artiklaa noudatetaan, ja osoittaa tarvittaessa jäsenvaltioille tältä osin aiheelliset direktiivit tai päätökset.

Näin 30 artiklan soveltamisalan rajaamisella on vaikutusta myös siihen, kuinka laaja

69 — Ks. kaupallisen valtion tuomaskuonamonopolin mukauttamisesta Ranskan tasavallalle 22.12.1969 annettu komission suositus (EYVL 1970, L 31, s. 7), kaupallisen valtion savukepaperimonopolin mukauttamisesta Italian tasavallalle 22.12.1969 annettu komission suositus (EYVL 1970, L 31, s. 9), kaupallisen valtion piikivimonopolin mukauttamisesta Italian tasavallalle 22.12.1969 annettu komission suositus (EYVL 1970, L 31, s. 12), kaupallisen valtion suolamonopolin mukauttamisesta Italian tasavallalle 22.12.1969 annettu komission suositus (EYVL 1970, L 31, s. 14) ja kaupallisen valtion alkoholimonopolin mukauttamisesta Saksan liittotasavallalle 22.12.1969 annettu komission suositus (EYVL 1970, L 31, s. 20).

komission toimivalta on 90 artiklan 3 kohdan perusteella. [70] Jos yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että Ruotsin lakisääteinen alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmä ei kuulu 30 artiklan soveltamisalaan, se riistäisi samalla komissiolta toimivaltuuden, jonka kuulumisen komissiolle tuomioistuin on aikaisemmin vahvistanut telepäätelaitetapauksessa antamassaan tuomiossa, ja tästä olisi tiettyjä seurauksia vallitsevalle institutionaaliselle tasapainolle ja sisämarkkinoille.

Eurooppalaiset yritykset ja kuluttajat maksaisivat epäilemättä paljon korkeamman hinnan uudenaikaisista televiestintävälineistä kuten käsipuhelimista ja telekopiolaitteista, jos komissio ei olisi 16.5.1988 antanut 90 artiklan 3 kohdan nojalla direktiiviä 88/301/ETY kilpailusta telepäätelaitemarkkinoilla [71] ja jos yhteisöjen tuomioistuin ei olisi pysyttänyt pääosin voimassa tätä direktiiviä perustamissopimuksen 30 artiklaa koskevin perustein.

96. Asiassa Manghera ja asiassa C-347/88, komissio vastaan Kreikka, annettujen tuomioiden [72] perusteella valtion maahantuontimonopoleilla on yleisesti katsottava olevan syrjivä vaikutus 37 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kuten olen todennut, mielestäni Ruotsissa sovellettavan kaltaisella järjestelmällä on todellisuudessa sama vaikutus kuin maahantuontimonopolilla. On huomattava, että 37 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa korostetaan sitä, että riittävää ei ole sen tutkiminen, miten kyseinen yritys toimii teoriassa, vaan ratkaisevaa on se, vaikuttaako kyseinen toimielin todellisuudessa olennaisesti jäsenvaltioiden väliseen tuontiin tai vientiin. Siksi on oletettava, että myös sellaista valtion vähittäismyyntimonopolia, joka todellisuudessa ratkaisee, mitä tuotteita tuodaan Ruotsiin muista jäsenvaltioista, ja jolla on todellisuudessa sama vaikutus kuin maahantuontimonopolilla, koskee perustamissopimuksen 37 artiklan 1 kohdassa määrätty kielto, koska monopolilla estetään suurta määrää toisten jäsenvaltioiden elinkeinonharjoittajista myymästä tavaroitaan Ruotsin markkinoilla.

97. Ruotsissa sovellettavan kaltainen lakisääteinen alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmä voi siten jo sinänsä rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa, ja sillä on todellisuudessa sama vaikutus kuin valtion maahantuontimonopolilla, minkä vuoksi järjestelmä kuuluu mielestäni sekä 30 artiklan että 37 artiklan soveltamisalaan.

98. Kun tutkitaan sitä, miten järjestelmä toimii käytännössä, ilmenee selvästi, että muiden jäsenvaltioiden elinkeinonharjoittajien on seuraavista syistä melko vaikeaa saada alkoholipitoista tuotetta Ruotsin markkinoille:

— Jotta elinkeinonharjoittaja voisi ylipäätään tehdä tarjouksia Systembolagetille, sillä on oltava tukkumyyntilupa; ks. jäljempänä esittämäni tarkempi selvitys

70 — Ks. edellä alaviitteessä 59 mainittu telepäätelaitetapaus, tuomion 21 kohta.

71 — EYVL L 131, s. 73.

72 — Edellä alaviitteissä 55 ja 57 mainitut tuomiot.

siitä, miten tämä vaatimus vaikuttaa kauppaa rajoittavasti.

— Jotta elinkeinonharjoittaja voisi tehdä tarjouksen, sen on tukkumyyntiluvan saamisen jälkeen saatava Systembolagetilta pyyntö, jossa sitä pyydetään esittämään tarjous tietynlaisesta tuotteesta, esimerkiksi "Beaujolais, punainen, fleurie". Tiedossani ei ole, millä perusteella Systembolaget pyytää tiettynä ajankohtana tarjouksien esittämistä tietystä tuotteesta, enkä siten tiedä, missä määrin Systembolagetin tavarantoimittajat ja muut tukkumyyntiluvan haltijat voivat toivoa sitä, että Systembolaget pyytäisi tarjouksia jostain nimenomaisesta tuotteesta.

— Kun tarjous on tehty, Systembolagetin työntekijät arvioivat sen ottaen tältä osin huomioon tuotteen edullisuuden ja aikaisemmat kokemukset tuotantoalueesta ja kyseisestä tuotetyypistä (ks. edellä 27 kohta). Mielestäni tältä osin on kysymys huomattavan vapaasta harkinnasta, jonka perusteella noin puolet tarjouksista hylätään.

— Tämän jälkeen Systembolagetin työntekijät arvioivat tuotteen maun sokkotestissä. Maku on kaikkea muuta kuin objektiivinen suure. Milloin esimerkiksi Châteauneuf du Pape -viinissä on riittävästi vadelman, lakritsin, eksoottisten mausteiden tai paahdettujen pähkinöiden makua tai milloin Brunello di Montalcino -viinissä on riittävästi punaisen ja mustan viinimarjan, seetripuun, tammen ja paahdettujen maustekasvien makua,[73] jotta maistaja hyväksyisi viinin? Tämä riippuu kulloisestakin maistajasta, jonka maku ei ole välttämättä sama kuin yksittäisten kuluttajien. Sokkotestin perusteella karsitaan noin 70 prosenttia kaikista niistä tarjouksista, joita ei ole hylätty jo ensimmäisessä harkinnanvaraisessa karsinnassa, jossa on jo hylätty noin puolet tehdyistä tarjouksista.

— Näiden vaiheiden jälkeen jäljelle jää noin 12 prosenttia kaikista käsitellyistä tarjouksista (ks. 36 kohta). Tämä ei kuitenkaan takaa sitä, että tarjouksen tekijä saa myydä tuotetta muuten kuin rajoitetusti eli siten kuin väliaikaisvalikoimaan otettua tuotetta myydään.

— Jotta tuotteen saisi perusvalikoimaan, johon sitä paitsi kuuluu vain alimman hintaluokan ja keskihintaluokan tuotteita, tuotteen on täytettävä tiettyjä edellytyksiä myynnin suhteen, jottei sitä poistettaisi valikoimasta (ks. edellä 29 kohta). Liiketoiminnalliselta tai hallinnolliselta kannalta ei ole yllättävää, että koko maassa monopoliasemassa oleva Systembolaget edellyttää, että tuotetta myydään vuosittain 36 000 pulloa ja että tuotteella on tietty markkinaosuus kyseisessä tuoteryhmässä, jotta tuote pidettäisiin perusvalikoimassa. Tämä on kuitenkin mielestäni osoitus siitä, että Ruotsin monopolin

73 — Nämä maun ominaispiirteet on mainittu kirjassa *Parker's Wine Buyer's Guide*, 4. painos, Simon & Schuster, 1995, s. 516 ja 678).

kaltainen monopoli voi rajoittaa muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden pääsyä markkinoille, koska tällaista rajoitusta ei ole vapailla markkinoilla, joilla tuotteet pääsevät tämän vuoksi paljon helpommin markkinoille. Tämä järjestelmä rajoittaa huomattavasti yksittäisen valmistajan toimintaa, koska ainoastaan sellaiset tuotteet, joilla on tietty markkinaosuus, pääsevät perusvalikoimaan ja pysyvät siten markkinoilla. Valikoimasta poistamisen edellytykset eivät myöskään ole täysin objektiivisia (ks. 32 kohta).

— Jos tuote poistetaan valikoimasta vähäisen myynnin vuoksi, tuote on tavallaan karanteenissa kaksi vuotta, ja myös tämän ajanjakson jälkeen aikaisemmat tästä tuotteesta saadut kokemukset otetaan huomioon valittaessa tuotteita Systembolagetin valikoimiin (ks. 27 ja 33 kohta).

— Mahdollisuus pyytää, että hylätyt tuotteet otetaan koemyyntiin (ks. tältä osin 30 ja 31 kohta edellä), ei mielestäni anna hylätyn tuotteen toimittajalle todellista mahdollisuutta saada tuotettaan markkinoille. Tuote on ensin koemaistettava. Vaikka tuote läpäisisi maistamisen, koetuotteilla ei ole todellista mahdollisuutta päästä markkinoille ja pysyä niillä, kun otetaan huomioon asetetut määrälliset edellytykset ja se, että koevalikoiman tuotteita on vain osassa myymälöitä, minkä vuoksi määrällisten edellytysten täyttyminen on vielä vaikeampaa koetuotteiden osalta kuin perusvalikoiman tuotteiden osalta.

99. Tähän liittyen muistutan, että 19 tavarantoimittajaa toimittaa yhteensä noin 99 prosenttia Systembolagetin viinien ja väkevien alkoholijuomien valikoimasta ja todennäköisesti kaikki perusvalikoiman tuotteet. Lisäksi valtion omistama V & S on johtava yritys viinien ja väkevien alkoholijuomien markkinoilla, ja Ruotsissa valmistettujen väkevien alkoholijuomien ja oluen osuus on 51,3 prosenttia väkevien alkoholijuomien vähittäismarkkinoista ja 83,1 prosenttia vahvan oluen markkinoista.

100. Kuten olen jo maininnut, 30 ja 37 artiklan osalta on erityisenä ongelmana pidettävä sitä, että tavarantoimittajien pääsyä Ruotsin markkinoille vaikeutetaan edelleen sillä, että Ruotsin alkoholilain 4 luvun 1 ja 2 §:n mukaan maahantuontiin tarvitaan Alkoholinspektionenilta haettava tukkumyyntilupa tai valmistuslupa. Tällainen lupa tarvitaan välttämättä, jotta tavaroita voitaisiin myydä Systembolagetille, ja myös siksi, että tarjouksia voitaisiin ylipäätänsä tehdä Systembolagetille, jolla ei itsellään ole oikeutta maahantuontiin. Tällaista lupajärjestelmää ei mielestäni voi erottaa kaupallisesta monopolista, koska tällaisella järjestelmällä säännellään sitä, keneltä monopoli saa ostaa tuotteita, ja tätä kautta sitä, kuka ylipäätään voi yrittää saada tuotteensa valituksi Systembolagetin tuotevalinnassa, jossa valitaan Ruotsin

vähittäismyyntimarkkinoilla myytävät tuotteet. [74] Kuten Ruotsin hallitus on myöntänyt asian suullisessa käsittelyssä, tästä järjestelmästä seuraa, että muiden jäsenvaltioiden elinkeinonharjoittajat eivät saa myydä alkoholijuomia Ruotsin markkinoilla, jos juomia ei myydä sellaisen välittäjän kautta, jolla on tukkumyyntilupa Ruotsissa, tai jos valmistaja tai muu taho ei ole itse saanut Ruotsin viranomaisilta tukkumyyntilupaa tai ei maksa tähän liittyviä maksuja.

101. Tuskin kuitenkaan on olemassa montaa sellaista muista jäsenvaltioista toimivaa yritystä, joka haluaisi nähdä niin paljon vaivaa, että se hakisi tukkumyyntilupaa ja maksaisi haku- ja valvontamaksut pelkästään siksi, että se voisi mahdollisesti — eli siinä tapauksessa, että Systembolaget pyytäisi tarjouksia sellaisesta tuotteesta, jonka tämä yritys voi hankkia — tarjota tuotteitaan Systembolagetille ilman minkäänlaista taetta siitä, että se saisi myydyksi yhtäkään pulloa. Tämän vuoksi yritys joutuu tavallisesti kääntymään ruotsalaisen tukkukauppiaan puoleen. [75] Sen sijaan ruotsalainen valmistaja, joka täyttää Ruotsissa säädetyt liiketoimintaa koskevat edellytykset, eli esimerkiksi V & S, voi ilman muuta myydä valmistamiaan tuotteita suoraan Systembolagetille ja anniskeluluvan haltijoille.

102. Tämä osa valtion vähittäismyyntimonopolijärjestelmää on mielestäni muiden jäsenvaltioiden elinkeinonharjoittajia syrjivä ja siten ristiriidassa perustamissopimuksen 37 artiklan kanssa. Syrjintää vakavoittaa edelleen se, että valvontamaksu on degressiivinen ja näin ollen litraa kohden sitä suurempi, mitä pienempi myyntimäärä on. Tällainen järjestelmä suosii varsinkin valtion omistaman V & S:n kaltaista tavarantoimittajaa, jolla on 35 prosentin markkinaosuus viinimarkkinoista ja 66,6 prosentin markkinaosuus väkevien alkoholijuomien markkinoista, ja järjestelmä on vastaavasti epäedullisempi sellaisille tukkumyyntiluvan haltijoille, jotka eivät myy paljoa tai ollenkaan tuotteitaan Systembolagetille.

103. Tällainen järjestelmä, jossa liiketoimintaa koskevat edellytykset ulotetaan myös yrityksiin, joiden kotipaikka on jossain muussa jäsenvaltiossa, voi mielestäni myös jo sinänsä rajoittaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta, koska sillä lisätään maahantuonnista aiheutuvia kustannuksia ja vaikeutetaan tuontia siten, että elinkeinonharjoittajien on joko käytettävä välittäjää tai hankittava itse tukkumyyntilupa ja maksettava tähän liittyvät maksut. Järjestelmä on tämän vuoksi ristiriidassa myös perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa. Tältä osin voidaan viitata siihen, että tuomioistuin on asiassa 94/79,

74 — On huomattava, että 37 artiklan soveltamisalaan kuuluvat vain toimenpiteet, jotka liittyvät monopolin erityistehtävään. Sen soveltamisalaan eivät sitä vastoin kuulu toimenpiteet, jotka koskevat yleisesti tavaroiden valmistusta tai myyntiä, riippumatta siitä, kuuluvatko ne monopolin alaan. Ks. tältä osin asia 119/78, Peureux, tuomio 13.3.1979 (Kok. 1979, s. 975, 28 kohta) ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Banchero, tuomion 29 kohta.

75 — Tämä merkitsee käytännössä melkeinpä sitä, että elinkeinonharjoittajilla on velvollisuus pitää edustajaa Ruotsissa; tällaisen velvollisuuden on katsottu olevan jo sinänsä ristiriidassa perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa. Ks. asia 247/81, komissio v. Saksa, tuomio 28.2.1984 (Kok. 1984, s. 1111).

Vriend, 26.2.1980 antamassaan tuomiossa (Kok. 1980, s. 327) todennut, että perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa ristiriidassa oli sellainen järjestelmä, jonka mukaan muun muassa oikeus krysanteemipistokkaiden maahantuontiin oli vain elinkeinonharjoittajilla, jotka kuuluivat virallisesti hyväksyttyyn valvontajärjestelmään.

Voiko järjestelmä olla perustamissopimuksen 36 artiklan mukaisesti perusteltu?

104. Perustamissopimuksen 36 artiklaan sisältyvän poikkeusmääräyksen mukaan se, mitä 30 artiklassa määrätään, ei estä muun muassa sellaisia maahantuontia koskevia rajoituksia, jotka ovat perusteltuja ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi. Tällaiset rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.

105. Perustamissopimuksen 36 artiklan sanamuodossa viitataan ainoastaan 30—34 artiklaan, minkä vuoksi on otettava kantaa siihen, voidaanko tätä poikkeusmääräystä soveltaa myös perustamissopimuksen 37 artiklaan.

106. Edellä olen esittänyt yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvan tulkinnan, jonka mukaan 30 ja 37 artiklan soveltamisalat liittyvät läheisesti toisiinsa ja jonka mukaan näitä molempia artikloja voidaan soveltaa samaan tosiseikastoon. Tämän vuoksi 30 ja 37 artiklan soveltamisaloja on vaikea erottaa täysin selkeästi toisistaan. Katson siksi tarkoituksenmukaiseksi, että myös 37 artiklan osalta voidaan soveltaa 36 artiklaa, jonka sisältö on täsmennetty laajassa oikeuskäytännössä.

107. Mielestäni 37 artiklaa on perustelluinta tulkita siten, että rajoitukset, jotka johtuvat kaupallisen monopolin olemassaolosta tai erityistehtävästä, mutta jotka voivat olla perusteltuja esimerkiksi ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi, voivat olla yhteisön oikeuden mukaisia niillä edellytyksillä, joista määrätään 36 artiklassa ja joihin kuuluu se, että rajoitukset eivät saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään. Yhteisöjen tuomioistuin vaikuttaa myös periaatteessa tunnustaneen, että 36 artiklan perusteella voidaan poiketa 37 artiklasta. Edellä mainitussa asiassa C-347/88, komissio vastaan Kreikka, antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin tutki, oliko yksinoikeus mineraaliöljytuotteiden maahantuontiin ja myyntiin perusteltu 36 artiklassa mainitun yleisen turvallisuuden kannalta, eikä se tällöin erotellut 30 ja 37 artiklaa toisistaan.

108. Perustamissopimuksen 36 artiklan sisällön osalta korostaisin ensinnäkin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämä artikla koskee vain muita kuin taloudellisluontoisia perusteita. [76] Vaikka Systembolagetilla ja muun muassa myyntipaikkojen lukumäärän rajoittamisella on väitetty tavoiteltavan luonteeltaan alkoholipoliittisia päämääriä, tuskin on mitään epäilystä siitä, että

76 — Ks. asia 238/82, Duphar, tuomio 7.2.1984 (Kok. 1984, s. 523, 23 kohta).

Ruotsin valtio saa kyseisestä järjestelmästä merkittävää taloudellista hyötyä, koska alkoholijuomien vähittäismyynnistä saadut voitot ovat todellisuudessa tuloa valtiolle ja koska voitot maksimoidaan siten, että myyntikustannuksia vähennetään rajoittamalla myymälöiden lukumäärää. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan huomioon ei kuitenkaan voida ottaa sellaista tulojen menettämistä, joka Ruotsin valtiolle mahdollisesti aiheutuisi, jos se purkaisi alkoholijuomien *vähittäismyyntimonopolin* tai mukauttaisi sitä niin, että monopoli olisi perustamissopimuksen määräysten mukainen.

109. Ihmisten terveys ja elämä ovat sitä vastoin yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikkein tärkeimpiä niistä oikeushyvistä ja perusteista, joita suojataan perustamissopimuksen 36 artiklalla; jäsenvaltioiden asiana on päättää, missä määrin ne haluavat suojata terveyttä ja elämää, mutta niiden on tällöin noudatettava perustamissopimuksessa asetettuja rajoja. [77] Jäsenvaltioille on näin annettu tiettyä harkintavaltaa tältä osin.

110. Jäsenvaltioiden harkintavaltaa rajoittaa erityisesti suhteellisuusperiaate, jonka mukaan toimenpiteen on oltava välttämätön ihmisten terveyden ja elämän tehokkaan suojelemisen kannalta. [78] Jos tätä oikeushyvää voidaan suojella yhtä tehokkaasti toimenpiteillä, jotka rajoittaisivat vähemmän yhteisön sisäistä kauppaa, tällöin on valittava tällainen vaihtoehtoinen toimenpide. [79] Lisäksi kyseinen toimenpide on myös silloin yhteisön oikeuden vastainen, kun se ei ole sovelias tavoitellun tarkoituksen saavuttamiseksi tai kun se on suhteeton tähän tarkoitukseen nähden. [80]

111. Käsiteltäessä tätä asiaa yhteisöjen tuomioistuimessa Ruotsin hallitus on esittänyt, että alkoholi on terveydelle vaarallista ja että Ruotsin lakisääteisellä järjestelmällä on tarkoitus rajoittaa alkoholin myyntiä ja siten sen kulutusta. Se on viitannut tältä osin WHO:n Regional Office for Europen vuonna 1993 laatimaan European Alcohol Action Plan -asiakirjaan, jonka mukaan kaikkien WHO:n eurooppalaisten jäsenvaltioiden olisi pyrittävä vähentämään alkoholin kulutusta 25 prosentilla vuoteen 1980 verrattuna.

112. Ensi sijassa Ruotsin lainsäätäjän asiana on arvioida, onko Ruotsissa pyrittävä rajoittamaan alkoholijuomien kulutusta kansanterveyteen liittyvistä syistä, ja WHO:n suositukset ovat tältä osin tärkeää asiakirja-aineistoa. On tuskin epäilystä siitä, että alkoholin väärinkäytöstä voi olla vakavia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja, ja väärinkäyttöä ennaltaehkäisevät toimenpiteet voivat siten kuulua perustamissopimuksen 36 artiklan soveltamisalaan. [81]

77 — Ks. asia C-320/93, Ortscheit, tuomio 10.11.1994 (Kok. 1994, s. I-5243, 16 kohta) ja asia 104/75, De Peijper, tuomio 20.5.1976 (Kok. 1976, s. 613, 15 kohta).

78 — Ks. yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90, Aragonesa, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4151, 16 kohta).

79 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Ortscheit, tuomion 17 kohta ja alaviitteessä 77 mainittu asia De Peijper, tuomion 17 kohta.

80 — Asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta).

81 — Ks. edellä alaviitteessä 78 mainittu tuomio asiassa Aragonesa.

113. Toisaalta olen sitä mieltä, että väärinkäyttöä ja käyttöä tuskin voidaan samaistaa. Tietyissä uusissa tutkimuksissa on viitattu siihen, että tietyn viinimäärän kuluttaminen päivittäin voi olla suotuisaa terveydelle. Uudehkossa tanskalaisessa tutkimuksessa, joka on julkaistu muun muassa *British Medical Journal*issa, [82] todetaan muun muassa seuraavaa: "Vähäinen tai kohtuullinen viinin kulutus (3—5 lasilliseen asti päivässä) voidaan — toisin kuin oluen tai väkevien alkoholijuomien kulutus — yhdistää voimakkaaseen, lähinnä viiniannosten suuruuden mukaan vaihtelevaan kuolleisuuden laskuun kaikkien kuolinsyiden osalta. Kuolleisuuden lasku johtuu siitä, että kuolleisuus laski sekä sydän- ja verisuonitautien että muiden syiden osalta." Tutkimuksesta ilmenee, että kun suhteelliseksi riskiksi kuolla näistä syistä määriteltiin 1,00 niiden henkilöiden osalta, jotka eivät koskaan juo viiniä, riski on 0,51 sellaisten henkilöiden osalta, jotka juovat 3—5 lasia päivässä. Vastaava riski on sitä vastoin 1,34 sellaisten henkilöiden osalta, jotka juovat 3—5 lasia väkeviä alkoholijuomia. Oluen osalta ei ollut havaittavissa mitään vakiopoikkeusta suhteellisesta riskistä (1,00), joka oli määritelty sellaisten henkilöiden osalta, jotka eivät koskaan juo olutta, joten tutkimus ei tue sitä olettamaa, että oluen kulutus olisi terveydelle vaarallista.

114. Kuten edellä esitetystä ilmenee, mielestäni Ruotsissa sovellettava alkoholijuomien myyntijärjestelmä on kokonaisuutena ottaen sellainen, että se suuressa määrin estää muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden markkinoille pääsyn ja johtaa muiden jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintään. Tämä lakisääteinen järjestelmä merkitsee kokonaisuutena ottaen huomattavan tuntuvaa puuttumista tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen, mikä on otettava huomioon arvioitaessa sitä, onko järjestelmä välttämätön vai onko olemassa vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittavia vaihtoehtoisia toimenpiteitä, jotka ovat soveliaita kansanterveyden suojelemiseen.

115. Ruotsissa sovellettavan kaltaisen kaupallisen valtion monopolin osalta keskeinen ongelma on se, että ostot keskitetään, minkä vuoksi monopoliasemassa oleva valtion yritys todellisuudessa päättää, mitä tuotteita voidaan tuoda muista jäsenvaltioista ja mitkä tuotteet pääsevät näin markkinoille. Siksi kauppaa rajoittavana on pidettävä monopolia jo sinänsä.

116. Sitä vastoin ei voida katsoa, että monopoli sinänsä rajoittaisi myyntiä ja sitä kautta alkoholin kulutusta. Rajoittava vaikutus saadaan aikaiseksi rajoittamalla myyntipaikkojen lukumäärää. Jos alkoholijuomien myyntiä halutaan rajoittaa kansanterveyden suojelemiseksi, ei ole välttämätöntä, että tämä tehdään keskitetyn valtion monopolin muodossa, koska myyntiä voitaisiin rajoittaa myös lievemmillä keinoilla, esimerkiksi ottamalla käyttöön järjestelmä, jossa on tietty määrä itsenäisiä, itse ostonsa hoitavia myyn-

82 — Grønbæk, M. N., Deis, A., Sørensen, T. I. A., Becker, P. U., Schnohr, P. ja Boje Jensen, G., "Forskel i dødelighet ved moderat forbrug af øl, vin og spiritus", *Ugeskrift for Læger* 158/16, 15.4.1996, s. 2258. Tutkimus, joka on myös julkaistu *British Medical Journal*issa vuonna 1995 (310:1165), perustuu ikäryhmään 30—79 vuotta kuuluvan 6 051 miehen ja 7 234 naisen alkoholitottumuksiin. Tämä henkilöryhmä oli seurannan kohteena vuosina 1976—1988. Tutkimuksesta ilmenee muun muassa, että sydän- ja verisuonitaudeista johtuva kuolleisuus oli Tanskassa pienentynyt viimeisen 15 vuoden aikana 30 prosentilla, mikä voi johtua siitä, että viinin kulutus on noussut vuosina 1975—1992 17,3 prosentista 30,2 prosenttiin alkoholin kokonaiskulutuksesta, joka on pysynyt muuttumattomana.

tipaikkoja ja jossa ei siten erityisesti rajoiteta tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

117. Samoin kuin Systembolagetin osalta on tehty, olisi mahdollista säätää, että tällaisilla itsenäisillä myyntipaikoilla on tietyt aukioloajat ja että ne eivät saa myydä tuotteita tietyn ikärajan alittaville henkilöille. Valtio voisi lisäksi säännellä sitä, miten vähittäismyyjät saavat markkinoida tuotteitaan. [83] Julkisen vallan taholta voitaisiin myös valvoa sitä, että yksittäiset myymälän omistajat tai johtajat noudattavat lupaehtoja. Juuri tällaista mallia sovelletaan Ruotsissa anniskelupaikkojen osalta, ja valvonnan suhteen on huomattavaa, että noin 9 000 itsenäisen anniskelupaikan tehokas valvonta on mahdollista, vaikka kysymys on lukumäärästä, joka ylittää selvästi vähittäismyymälöiden lukumäärän.

118. Muutenkin voidaan kysyä, onko alkoholin myyntipaikkojen lukumäärän rajoittaminen nykyisellä tavalla välttämätöntä, vai voidaanko alkoholin väärinkäyttöä rajoittaa tehostetulla tiedottamisella ja sosiaalisilla toimenpiteillä; nämä keinot soveltuvat käytännössä paremmin väärinkäytön rajoittamiseen, eikä tällöin samalla rajoiteta normaalia kulutusta. Olemassa olevaa lievempi lainsäädäntö, joka koskisi viiniä, jonka normaalilla kulutuksella vaikuttaa olevan suotuisa vaikutus terveyteen, ja olutta ja mietoa olutta, joiden normaali kulutus ei vaikuta olevan terveydelle vaarallista, olisi omiaan myös väestön alkoholinkulutustapojen muuttamiseen siten, että väestö juo vähemmän väkeviä alkoholijuomia, joilla on jopa pienehköinä päivittäisinä annoksina vahingollinen vaikutus terveyteen. Kuten olen todennut, Ruotsissa sovellettavaa alkoholijuomien myyntijärjestelmää on tarkasteltava kokonaisuutena, minkä vuoksi ei ole syytä antaa lopullista vastausta tässä käsiteltyyn kysymykseen, jota Ruotsin lainsäätäjä voi pohtia myöhemmin tarkemmin muuttaessaan mahdollisesti kyseistä järjestelmää.

119. Mielestäni on ilmeistä, että kansanterveyden suojelemiseksi Ruotsissa ei ole välttämätöntä, että tavarantoimittajien, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa ja jotka toimivat siellä laillisesti ja haluavat myydä tuotteitaan Systembolagetille, on joko käytettävä ruotsalaista välittäjää tai hankittava itselleen ruotsalainen tukkukauppalupa, alistuttava Ruotsin alkoholiviranomaisten valvontaan ja maksettava tähän liittyvät maksut. Sillä, ovatko ne säilytystilat, joita tavarantoimittajilla on Ruotsin ulkopuolella, Ruotsissa asetettujen edellytysten mukaiset tai onko kyseisen tavarantoimittajan maine Alkoholinspektionenin vaatimusten mukainen, ei voi olla merkitystä terveyspoliittiselta kannalta.

120. Merkityksellistä on mielestäni sitä vastoin sen varmistaminen, että tuotteita verotetaan Ruotsissa ja että niitä ei myydä Ruotsin alkoholilainsäädännön vastaisesti esimerkiksi alaikäisille. Vaikka nämä seikat otetaan huomioon, tästä ei seuraa, että olisi välttämätöntä edellyttää, että muiden jäsenvaltioiden elinkeinonharjoittajilla on oltava ruotsalainen tukkumyyntilupa, jotta ne voisivat myydä tuotteitaan Ruotsin markkinoilla. Riittävää on tiettyjen edellytysten asettaminen niille elinkeinonharjoittajille, jotka huolehtivat

83 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Hünermund ja alaviitteessä 78 mainittu asia Aragonesa.

Ruotsin alueella alkoholijuomien varastoinnista, kuljetuksesta ja vähittäismyynnistä.

121. Kaiken edellä esitetyn perusteella en siten katso, että Ruotsin lakisääteinen alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmä olisi perusteltu perustamissopimuksen 36 artiklassa tarkoitetulla tavalla ihmisten terveyden tai elämän suojelemiseksi. [84]

Kysymys siirtymäajan järjestelmästä ja niistä seurauksista, joita on siitä, että kyseinen järjestelmä on perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklan vastainen

122. Kuten olen maininnut 4 kohdassa, Ruotsin liittymisasiakirjaan ei sisälly mitään poikkeusta tai sopeuttamisaikaa Ruotsissa sovellettavan alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmän osalta. Edellä mainittu julistus, joka koskee Ruotsin ja komission välistä kirjeenvaihtoa, on ainoastaan yksipuolinen julistus, jolla ei voida poiketa perustamissopimuksen määräyksistä.

123. Kuten olen edellä maininnut, perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklalla on välitön oikeusvaikutus. Tämän vuoksi yksityishenkilöt ovat voineet vedota näihin määräyksiin 1.1.1995 alkaen ruotsalaisissa tuomioistuimissa, joiden on jätettävä soveltamatta sellaista kansallista lainsäädäntöä, joka on ristiriidassa näiden määräysten kanssa.

Ratkaisuehdotus

124. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Landskrona tingsrättin kysymyksiin seuraavasti:

1) EY:n perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklaa on tulkittava siten, että niiden vastaisena on pidettävä kokonaisuutena katsoen sellaista kansallista alkoholijuomien vähittäismyyntijärjestelmää, jolle on tunnusomaista, että

   — järjestelmän tarkoituksena on rajoittaa näiden tuotteiden myyntiä ja tätä kautta kulutusta, ja voidaan olettaa, että järjestelmällä on tällainen vaikutus myös käytännössä;

84 — Täydellisyyden vuoksi mainitsen, että vähittäismyyntijärjestelmä voitaisiin mahdollisesti pitää voimassa kotimaisten tuotteiden osalta, ks. yhdistetyt asiat 80/85 ja 159/85, Edah, tuomio 13.11.1986 (Kok. 1986, s. 3359, 18 kohta), josta ilmenee, että muista jäsenvaltioista tuotavien tuotteiden suosiminen kotimaisiin tuotteisiin verrattuna ei ole 30 artiklan vastaista.

— laissa annetaan täysin valtion omistamalle yhtiölle yksinoikeus alkoholijuomien vähittäismyyntiin, ja vähittäismyyjiä on ainoastaan rajoitettu määrä myymälöitä ja muita myyntipaikkoja;

— kyseinen vähittäismyyntimonopoli sijoittuu tosin välittömästi maahantuontiportaan jälkeisen portaaseen, mutta koska monopoliyritys on ainoa lainmukainen ostaja, joka voi ostaa alkoholijuomia kyseisen jäsenvaltion vähittäismarkkinoille, se voi käytännössä päättää, mitä tuotteita tuodaan toisista jäsenvaltioista näille markkinoille;

— valmistajat ja muut toimijat, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa ja jotka toimivat laillisesti siellä, eivät saa myydä näitä juomia kyseisen jäsenvaltion markkinoille, jos myynti ei tapahdu välittäjänä toimivan tukkumyyntiluvan haltijan välityksellä tai jos valmistaja tai muu toimija ei ole itse saanut tukkumyyntilupaa kyseisen jäsenvaltion viranomaisilta ja jos hän ei maksa tähän liittyviä maksuja.

2) Tällaista järjestelmää ei voida kokonaisuutena ottaen perustella perustamissopimuksen 36 artiklassa mainitulla ihmisten terveyden ja elämän suojaamisella, koska tämä peruste voidaan ottaa huomioon toteuttamalla sellaisia toimenpiteitä, jotka rajoittavat tavaroiden vapaata liikkuvuutta kyseistä järjestelmää vähemmän.

3) EY:n perustamissopimuksen 30 ja 37 artiklan määräyksiä sovelletaan Ruotsissa 1.1.1995 alkaen, ja näillä määräyksillä on välitön oikeusvaikutus, minkä vuoksi yksityiset voivat vedota niihin kansallisissa tuomioistuimissa, joiden on jätettävä soveltamatta sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa näiden määräysten kanssa.