Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 12 listopada 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Artykuły 34 TFUE i 110 TFUE — Dyrektywa 94/62/WE — Artykuł 1 ust. 1, art. 7 i 15 — Sprzedaż wysyłkowa i transport napojów alkoholowych z innego państwa członkowskiego — Podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów — Zwolnienie w wypadku włączenia opakowań do systemu kaucji i zwrotu — Artykuły 34 TFUE, 36 TFUE i 37 TFUE — Wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych — Monopol w zakresie sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych — Uzasadnienie — Ochrona zdrowia

W sprawie C-198/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Helsingin hovioikeus (sąd apelacyjny w Helsinkach, Finlandia) postanowieniem z dnia 16 kwietnia 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 kwietnia 2014 r., w postępowaniu:

Valev Visnapuu

przeciwko

Kihlakunnansyyttäjä,

Suomen valtio – Tullihallitus,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes czwartej izby, pełniący obowiązki prezesa piątej izby, D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász i C. Vajda (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot

sekretarz: I. Illéssy, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 kwietnia 2015 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu V. Visnapuu przez P. Snella, oikeustieteen kandidaatti,

— w imieniu rządu fińskiego przez S. Hartikainena, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk oraz U. Persson, działające w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: fiński.

— w imieniu rządu norweskiego przez T. Skjeie oraz K. Nordland Hansen, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Wilmsa, E. Sanfrutos Cano oraz I. Koskinena, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 lipca 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 34 TFUE, 36 TFUE, 37 TFUE i 110 TFUE, jak również art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz.U. L 365, s. 10).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy V. Visnapuu, działającym na rachunek European Investment Group Oü (zwanej dalej „EIG”), a Kihlakunnansyyttäjä (prokuratorem okręgowym) w przedmiocie sprzedaży wysyłkowej i dostawy napojów alkoholowych konsumentom fińskim z naruszeniem fińskich przepisów dotyczących w szczególności podatku akcyzowego od niektórych opakowań napojów i sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 94/62 akt ten ma na celu zharmonizowanie krajowych środków dotyczących gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, z jednej strony w celu zapobiegania ich wpływowi na środowisko wszystkich państw członkowskich oraz państw trzecich lub zmniejszenia takiego wpływu, zapewniając w ten sposób wysoki poziom ochrony środowiska, a z drugiej strony w celu zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia przeszkód w handlu i zakłócenia oraz ograniczenia konkurencji w Unii Europejskiej.

4 Artykuł 2 ust. 1 rzeczonej dyrektywy stanowi, że dyrektywa ta stosuje się do wszystkich opakowań wprowadzanych do obrotu w Unii i wszystkich odpadów opakowaniowych używanych lub powstających na poziomie przemysłowym, handlowym, w biurach, sklepach, placówkach usługowych, gospodarstwach domowych lub na jakimkolwiek innym poziomie, niezależnie od zastosowanego surowca.

5 Artykuł 3 pkt 1 dyrektywy 94/62 definiuje pojęcie „opakowań”. Jego akapit pierwszy wyjaśnia w szczególności, że do celów tej dyrektywy „opakowania” oznaczają wszystkie wyroby wykonane z jakichkolwiek materiałów, przeznaczone do przechowywania, ochrony, przewozu, dostarczania i prezentacji wszelkich towarów, od surowców do produktów przetworzonych, od producenta do użytkownika lub konsumenta.

6 Artykuł 7 dyrektywy 94/62, zatytułowany „Systemy zwrotu, zbiórki i odzysku”, przewiduje:

„1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że systemy te są ustanowione, aby zapewnić [Państwa członkowskie podejmują działania niezbędne w celu ustanowienia systemów zapewniających]:

a) zwrot i/lub zbiórkę zużytych opakowań i/lub odpadów opakowaniowych od konsumenta lub innego użytkownika końcowego lub ze strumienia odpadów w celu ich doprowadzenia do najbardziej odpowiedniego sposobu w ramach gospodarowania odpadami;

b) wielokrotny użytek [ponowne wykorzystanie] lub odzysk, w tym recykling zebranych opakowań lub odpadów opakowaniowych, zmierzające do realizacji celów określonych w niniejszej dyrektywie.

Systemy takie są otwarte dla podmiotów gospodarczych działających w danych sektorach oraz dla właściwych władz publicznych. Systemy te mają także zastosowanie do wyrobów przywożonych na niedyskryminacyjnych warunkach, w tym do [Systemy te mają również zastosowanie, na niedyskryminacyjnych warunkach, do wyrobów importowanych, w tym w zakresie] szczegółowych rozwiązań i wszelkich opłat nakładanych za dostęp do systemu, oraz są tak skonstruowane, by, zgodnie z traktatem [FUE], uniknąć przeszkód w handlu oraz zakłóceń konkurencji.

2. Środki [Działania] określone w ust. 1 stanowią element polityki obejmującej wszelkie opakowania i odpady opakowaniowe oraz uwzględniają w szczególności wymogi dotyczące ochrony środowiska i zdrowia konsumenta, bezpieczeństwa i higieny; ochrony jakości, autentyczności i właściwości technicznych pakowanych towarów i zastosowanych materiałów, a także ochrony praw własności przemysłowej i handlowej”.

7 Artykuł 15 dyrektywy 94/62, zatytułowany „Instrumenty ekonomiczne”, ma następujące brzmienie:

„Stanowiąc w oparciu o odpowiednie postanowienia traktatu, Rada przyjmuje instrumenty ekonomiczne, mające wspierać realizację celów określonych w niniejszej dyrektywie. Przy braku takich środków państwa członkowskie mogą podejmować środki zmierzające do realizacji tych celów zgodnie z zasadami obowiązującymi w polityce ochrony środowiska [Unii], między innymi z zasadą »zanieczyszczający płaci«, a także zgodnie z obowiązkami wynikającymi z traktatu”.

Prawo fińskie

Ustawa o podatku akcyzowym od niektórych opakowań napojów

8 Zgodnie z art. 5 eräiden juomapakkausten valmisteverosta annettu laki 1037/2004 (ustawy nr 1037/2004 o podatku akcyzowym od niektórych opakowań napojów, zwanej dalej „ustawą o podatku akcyzowym od niektórych opakowań napojów”) podatek ten wynosi 51 centów od litra opakowanego produktu.

9 Zgodnie z art. 4 tej ustawy opodatkowanie podatkiem akcyzowym niektórych opakowań napojów jest między innymi uregulowane w valmisteverotuslaki 1469/1994 (ustawie nr 1469/1994 o podatku akcyzowym, zwanej dalej „ustawą o podatku akcyzowym”).

10 Artykuł 6 ustawy o podatku akcyzowym od niektórych opakowań napojów zwalnia między innymi opakowania napojów włączone do operacyjnego systemu zwrotu. „Operacyjny system zwrotu” oznacza system kaucji, w którym opakowujący lub importer napojów – działając samemu lub w sposób przewidziany w jätelaki 1072/1993 (ustawie nr 1072/1993 o odpadach, zwanej dalej „ustawą

o odpadach”) lub w odpowiednich przepisach obowiązujących w prowincji Ahvenanmaa (Finlandia) – zapewnia ponowne wykorzystanie lub recykling opakowań napojów w ten sposób, że dane opakowanie zostaje ponownie napełnione lub poddane recyklingowi.

Ustawa o podatku akcyzowym

11 Zgodnie z art. 2 akapit pierwszy ustawy o podatku akcyzowym obowiązującej w czasie wystąpienia okoliczności faktycznych sprawy ustawa ta regulowała, o ile przepisy nie stanowiły inaczej, pobór podatku akcyzowego w szczególności od alkoholu i napojów alkoholowych.

12 Z art. 3 akapit pierwszy ustawy o podatku akcyzowym wynika, że wyrobami akcyzowymi są wyroby wymienione w art. 2 tej ustawy, wyprodukowane w Finlandii lub wprowadzone do obrotu w Finlandii z innego państwa członkowskiego, a także wyroby przywożone z państwa trzeciego.

13 Artykuł 10 akapit pierwszy ustawy o podatku akcyzowym stanowi, że jeżeli nie wyznaczono żadnego przedstawiciela podatkowego w ramach sprzedaży wysyłkowej, sprzedawca jest zobowiązany do zapłaty podatku akcyzowego od wyrobów otrzymanych w Finlandii. Jeżeli osoba fizyczna nabywa w inny sposób niż w sprzedaży wysyłkowej z innego państwa członkowskiego towary, które inna osoba fizyczna lub przedsiębiorca dostarcza do Finlandii, to do zapłaty podatku zobowiązani są: ta osoba fizyczna, podmiot biorący udział w transporcie towarów i osoba, która posiada towary w Finlandii. Akapit piąty tego artykułu przewiduje, że w wypadkach innych niż wymienione w tym artykule podatek akcyzowy jest należny od każdej osoby, która do celów gospodarczych lub innych odbiera wyroby akcyzowe lub ma je w posiadaniu i przy ich odbiorze lub nabyciu wiedziała lub racjonalnie powinna była wiedzieć, że towary te nie zostały właściwie opodatkowane w Finlandii.

14 Artykuł 7 pkt 6 ustawy o podatku akcyzowym definiuje sprzedaż wysyłkową jako sprzedaż, przy której osoba inna niż zatwierdzony posiadacz składu lub zarejestrowany lub niezarejestrowany podmiot gospodarczy nabywa z innego państwa członkowskiego wyroby akcyzowe, które sprzedawca wysyłkowy lub inna osoba w jego imieniu wysyła lub dostarcza bezpośrednio z innego państwa członkowskiego. Punkt 6 lit. a) tego artykułu definiuje sprzedawcę wysyłkowego jako sprzedającego towary do Finlandii zgodnie z tym pkt 6.

15 Artykuł 9 ustawy o podatku akcyzowym stanowi w szczególności, że niezarejestrowany podmiot gospodarczy oraz podatnik w rozumieniu art. 10 akapit czwarty tej ustawy, a także sprzedawca wysyłkowy, który nie ma przedstawiciela podatkowego w Finlandii, przed wywozem towaru z innego państwa członkowskiego do Finlandii zobowiązany jest zgłosić te towary urzędowi celnemu wskazanemu w art. 25 wskazanej ustawy i złożyć zabezpieczenie na poczet zapłaty podatków akcyzowych należnych od owych towarów.

16 Zgodnie z art. 18 akapit pierwszy ustawy o podatku akcyzowym produkty objęte podatkiem akcyzowym w innym państwie członkowskim, które to produkty przywozi do Finlandii osoba fizyczna z innego państwa członkowskiego, są zwolnione z podatku, o ile są przeznaczone do osobistego użytku tej osoby.

Ustawa o odpadach

17 W momencie wystąpienia istotnych okoliczności faktycznych utworzenie operacyjnego systemu zwrotu dotyczącego opakowań napojów i przystąpienie do tego systemu były uregulowane w ustawie o odpadach. Zgodnie z art. 18g akapit pierwszy tej ustawy producent, na przykład podmiot pakujący lub importer, może wykonywać swoje obowiązki, stowarzyszając się z innymi producentami i podmiotami gospodarczymi, tworząc stowarzyszenie lub fundację mające zdolność prawną jak grupa producentów, przystępując do takiego stowarzyszenia lub zawierając z nim porozumienie.

18 Artykuł 18g akapit drugi ustawy o odpadach stanowi, że obowiązki w ramach grupy producentów podlegają równemu rozdzieleniu pomiędzy producentów i ewentualne inne podmioty gospodarcze, przy uwzględnieniu charakteru i zakresu działań oraz sposobu, tak aby nie powodować naruszenia wymiany lub zakłócenia konkurencji. Grupa producentów przyjmuje jako członka, wspólnika lub kontrahenta, na tych samych warunkach co producentów, którzy już należą do grupy, każdego nowego producenta, dla którego, ze względu na nieznaczną produkcję lub z innego względu, zapewnianie samemu ponownego wykorzystania, odzysku i jakiejkolwiek innej formy zarządzania odpadami byłoby ekonomicznie nieracjonalne.

Ustawa alkoholowa

19 Artykuł 1 alkoholilaki 1143/1994 (ustawy nr 1143/1994 dotyczącej alkoholu, zwanej dalej „ustawą alkoholową") stanowi, że celem tej ustawy jest zapobieganie negatywnemu wpływowi substancji alkoholowych na społeczeństwo, na życie społeczne i na zdrowie poprzez kontrolowanie spożycia alkoholu.

20 Zgodnie z art. 8 ustawy alkoholowej dozwolony jest przywóz bez szczególnego zezwolenia napojów alkoholowych przeznaczonych do własnego spożycia lub do celów handlowych lub zawodowych, przy czym system przywozu do celów własnego spożycia jest określony w art. 10 tej ustawy. Artykuł 8 rzeczonej ustawy precyzuje ponadto, że osoba, która wykorzystuje napoje alkoholowe do celów handlowych lub zawodowych, potrzebuje do swojej działalności specjalnego zezwolenia na przywóz napojów alkoholowych przewidzianego przez ową ustawę.

21 W odniesieniu do przywozu napojów alkoholowych do własnego spożycia, który to przywóz nie jest objęty wymogiem zezwolenia, sąd odsyłający podkreśla, że w różnych wytycznych i komunikatach władze fińskie wyjaśniły, iż jeżeli osoba prywatna zamawia takie napoje za granicą, własność tych napojów bezspornie powinna zostać na nią przeniesiona przed przywozem owych napojów. W tym względzie wymagane jest, aby zamawiający sam przewoził napoje alkoholowe lub powierzył ich przewóz osobie trzeciej innej niż sprzedawca.

22 Artykuł 13 akapit pierwszy ustawy alkoholowej stanowi, że z wyłączeniem wyjątków przewidzianych w art. 14 tej ustawy państwowa spółka sprzedaży alkoholu, o nazwie Alko Oy (zwana dalej „Alko" lub „spółką Alko"), posiada monopol na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych.

23 Zgodnie z art. 13 akapit drugi ustawy alkoholowej Alko ma prawo do dokonywania sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych, o których mowa w akapicie pierwszym tego przepisu, wyłącznie w sklepie z napojami alkoholowymi posiadającym urzędowe zezwolenie, odpowiednim ze względu na lokalizację i umożliwiającym zorganizowanie skutecznego nadzoru.

24 Zgodnie z art. 13 akapit trzeci ustawy alkoholowej, bez uszczerbku dla postanowień akapitu drugiego tego artykułu, Alko może prowadzić sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych, wysyłając je do klienta lub nabywcy zgodnie z przepisami ustanowionymi w dekrecie.

25 Artykuł 14 ustawy alkoholowej ustanawia jednak dwa odstępstwa od monopolu na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych posiadanego przez Alko.

26 Artykuł 14 akapit pierwszy ustawy alkoholowej stanowi, że napoje alkoholowe uzyskane w wyniku fermentacji i zawierające co najwyżej 4,7% objętości alkoholu etylowego mogą być sprzedawane detalicznie nie tylko przez Alko, ale także przez każdą inną osobę, która uzyskała wydane przez właściwy organ zezwolenie na sprzedaż detaliczną.

27 Zgodnie z art. 14 akapit drugi handel detaliczny napojami alkoholowymi uzyskanymi w wyniku fermentacji i zawierającymi co najwyżej 13% objętości alkoholu etylowego może być prowadzony przez Alko, ale także przez każdą osobę, której właściwy organ zezwolił na wytwarzanie danego produktu, zgodnie z warunkami określonymi przez ministerstwo spraw socjalnych i zdrowia.

28 Akapit trzeci tego artykułu przewiduje, że zezwolenie na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych może być wydane każdej osobie, która jest uznana za spełniającą niezbędne przesłanki i ma wymaganą wiarygodność.

29 Artykuł 14 akapit czwarty ustawy alkoholowej stanowi, że sprzedaż detaliczna, o której mowa w akapitach pierwszym i drugim tego artykułu, może być prowadzona wyłącznie w punkcie sprzedaży, który otrzymał urzędowe zezwolenie, spełnia warunki dotyczące lokalizacji, powierzchni sprzedaży, a także działania, i gdzie sprzedaż jest zorganizowana w taki sposób, że nadal jest możliwy skuteczny nadzór.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

30 EIG, którego siedziba znajduje się w Estonii i które jest kontrolowane przez V. Visnapuu, prowadziło stronę internetową pod nazwą www.alkotaxi.eu, na której mieszkańcy Finlandii mogli kupować różne marki napojów alkoholowych o niskiej lub wysokiej zawartości alkoholu. Po zapłacie za zakupy dla części klientów EIG zapewniało dostawę do domu z Estonii do Finlandii.

31 EIG nie składało deklaracji fińskiej administracji celnej w odniesieniu do przywozu napojów alkoholowych, w wyniku czego nie został nałożony podatek akcyzowy. EIG nie wyznaczyło przedstawiciela podatkowego w rozumieniu art. 7 akapit siódmy ustawy o podatku akcyzowym, który miałby możliwość zapłaty fińskiej administracji celnej podatku akcyzowego od produktów wysłanych do Finlandii. EIG nie zadeklarowało też na granicy produktów do wysyłki ani nie złożyło zabezpieczenia zapłaty podatku akcyzowego przed wysyłką produktów do Finlandii. Ponadto EIG nie zapłaciło też podatku akcyzowego od niektórych opakowań napojów za jednostki opakowaniowe. Wreszcie, jeśli chodzi o dostawę do nabywcy po przywozie napojów alkoholowych, EIG nie miało zezwolenia na sprzedaż hurtową ani detaliczną w rozumieniu art. 8 ustawy alkoholowej.

32 W oparciu o dochodzenie wszczęte przez prokuratora okręgowego Helsingin käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji w Helsinkach) uznał za stwierdzony fakt, że działalność EIG między dniem 24 czerwca a dniem 18 sierpnia 2009 r. spowodowała, iż nie został nałożony podatek akcyzowy od przywozu do Finlandii obejmującego 4 507,30 l piwa, 1 499,40 l cydru, 238,70 l wina i 3 450,30 l napojów spirytusowych. Łącznie niezapłacony podatek od napojów alkoholowych wyniósł 23 144,89 EUR, a niezapłacony podatek od niektórych opakowań napojów wyniósł 5 233,52 EUR, co w sumie dało kwotę 28 378,40 EUR.

33 Sąd ten uznał ponadto, że V. Visnapuu przewoził wyżej wskazane ilości napojów alkoholowych z Estonii do Finlandii i sprzedawał je w Finlandii. Z tego względu skazał on V. Visnapuu na osiem miesięcy kary pozbawienia wolności w zawieszeniu za ciężkie oszustwo podatkowe i naruszenie ustawy alkoholowej. Valevowi Visnapuu nakazano również zwrot państwu fińskiemu kwoty 28 378,40 EUR tytułem niezapłaconych podatków wraz z odsetkami, a także zwrot kosztów postępowania.

34 W ramach postępowania apelacyjnego przed sądem odsyłającym V. Visnapuu wniósł o uchylenie kar i obowiązku naprawienia szkody, a także o zwrot poniesionych przez niego kosztów postępowania wraz z odsetkami. Posiłkowo zwrócił się on do sądu odsyłającego o skierowanie do Trybunału wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

35 Sąd odsyłający podkreśla, że przebieg okoliczności faktycznych nie został zakwestionowany w apelacji. Fińscy klienci zamówili na stronie internetowej EIG napoje alkoholowe, a V. Visnapuu, jako przedstawiciel EIG, przywiózł te napoje z Estonii do Finlandii i dostarczył je części klientów, mimo że nie posiadał zezwolenia przewidzianego w art. 8 akapit pierwszy ustawy alkoholowej. EIG, które nie wprowadziło systemu recyklingu lub opakowań wielokrotnego użytku ani nie przystąpiło do takiego systemu, nie złożyło deklaracji w urzędzie celnym, gdy napoje alkoholowe dotarły do celu, wobec czego nie został nałożony podatek akcyzowy. W ramach postępowania apelacyjnego nie zakwestionowano też, że V. Visnapuu sprowadził ilości napojów alkoholowych ustalone przez Helsingin käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji w Helsinkach) i uchylił się od zapłaty podatków wymienionych w wydanym przez ten sąd wyroku.

36 Sąd odsyłający jest zdania, że stosowanie prawa krajowego w sprawie głównej rodzi w świetle prawa Unii szereg pytań, które mogą być rozróżniane w zależności od tego, czy odnoszą się do przepisów dotyczących podatku akcyzowego od niektórych opakowań napojów, czy też do wymogu zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej w Finlandii.

37 W tych okolicznościach Helsingin hovioikeus (sąd apelacyjny w Helsinkach) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy dopuszczalność [ustawy] o podatku akcyzowym od [niektórych] opakowań napojów, zgodnie z którą podatek ten jest pobierany, jeżeli opakowanie nie jest objęte systemem zwrotu, należy oceniać w świetle art. 110 TFUE zamiast art. 34 TFUE? Wspomniany system zwrotu musi być systemem kaucji, w którym opakowujący lub importer napojów – działając samemu lub w sposób przewidziany w fińskiej ustawie o odpadach lub w odpowiednich przepisach obowiązujących w prowincji Ahvenanmaa [Finlandia] – zapewnia ponowne wykorzystanie lub recykling opakowań napojów w ten sposób, że opakowanie zostaje wykorzystane ponownie lub poddane recyklingowi.

2) W razie odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze: czy wspomniane uregulowanie jest zgodne z art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62, uwzględniając również art. 110 TFUE?

3) W razie odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze: czy wspomniane uregulowanie jest zgodne z art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62, uwzględniając również art. 34 TFUE?

4) W razie odpowiedzi przeczącej na pytanie trzecie: czy [ustawę] o podatku akcyzowym od [niektórych] opakowań napojów należy uznać za dopuszczalną w świetle art. 36 TFUE?

5) Czy wymóg, by osoba, która wykorzystuje napoje alkoholowe do celów handlowych, posiadała specjalne zezwolenie na sprzedaż detaliczną w odniesieniu do swojej działalności dotyczącej przywożonych napojów alkoholowych, w sytuacji gdy nabywca fiński zakupił przez Internet lub w inny sposób w sprzedaży wysyłkowej napoje alkoholowe od prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim sprzedawcy, który dostarcza je do Finlandii, należy uznać za dotyczący istnienia lub funkcjonowania monopolu, wobec czego przepisy art. 34 TFUE nie stoją mu na przeszkodzie, natomiast należy oceniać go w świetle art. 37 TFUE?

6) W razie odpowiedzi twierdzącej na pytanie piąte: czy wymóg posiadania zezwolenia jest zgodny z warunkami dotyczącymi monopoli państwowych o charakterze handlowym określonymi w art. 37 TFUE?

7) W razie odpowiedzi przeczącej na pytanie piąte i jeżeli w niniejszej sprawie należy zastosować art. 34 TFUE: czy uregulowanie fińskie, zgodnie z którym przy zamówieniu napojów alkoholowych z zagranicy przez Internet lub w inny sposób w sprzedaży wysyłkowej przywóz tych napojów do własnego spożycia jest dozwolony tylko wtedy, gdy przywozu napojów alkoholowych dokonał sam zamawiający lub niezależny od sprzedawcy podmiot trzeci, podczas gdy w innych przypadkach dla

przywozu wymagane jest zezwolenie na podstawie fińskiej ustawy alkoholowej, stanowi sprzeczne ze wspomnianym artykułem ilościowe ograniczenie w przywozie lub środek o działaniu równoważnym?

8) W razie odpowiedzi twierdzącej na poprzednie pytanie: czy uregulowanie to można uznać za uzasadnione i proporcjonalne pod względem ochrony zdrowia i życia ludzi?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

38 Pytania od pierwszego do czwartego, które dotyczą przepisów w sprawie podatku akcyzowego od niektórych opakowań napojów, oraz pytania od piątego do ósmego, które dotyczą wymogu zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej w Finlandii, należy przeanalizować oddzielnie.

W przedmiocie pytań od pierwszego do czwartego

39 Poprzez pytania od pierwszego do czwartego sąd odsyłający w istocie dąży do ustalenia, czy art. 34 TFUE i 110 TFUE, jak również art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one przepisom państwa członkowskiego takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, które wprowadzają podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, ale przewidują zwolnienie w wypadku włączenia tych opakowań do operacyjnego systemu zwrotu.

W przedmiocie stosowania postanowień traktatu

40 Mając na uwadze, że zadane pytania od pierwszego do czwartego dotyczą zarówno przepisów dyrektywy 94/62, jak i postanowień traktatu, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wszystkie przepisy krajowe w ramach dziedziny będącej przedmiotem wyczerpującej harmonizacji na szczeblu Unii powinny być oceniane w świetle tych przepisów harmonizujących, a nie postanowień prawa pierwotnego (wyrok UNIC i Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

41 W konsekwencji konieczne jest ustalenie na wstępie, czy harmonizacja dokonana przez art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 ma taki wyczerpujący charakter.

42 W tym celu do Trybunału należy dokonanie wykładni tych przepisów przy uwzględnieniu nie tylko ich brzmienia, lecz także kontekstu oraz celów regulacji, której część stanowią (wyrok UNIC i Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 94/62 akt ten ma na celu zharmonizowanie krajowych środków dotyczących gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, z jednej strony w celu zapobiegania ich wpływowi na środowisko wszystkich państw członkowskich oraz państw trzecich lub zmniejszenia takiego wpływu, zapewniając w ten sposób wysoki poziom ochrony środowiska, a z drugiej strony w celu zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia przeszkód w handlu i zakłócenia oraz ograniczenia konkurencji w Unii.

44 Trybunał miał już okazję orzec, że art. 5 dyrektywy 94/62 nie dokonuje wyczerpującej harmonizacji systemów krajowych mających na celu wspieranie wielokrotnego użytku opakowań (zob. podobnie wyroki: Radlberger Getränkegesellschaft i S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, pkt 56; a także Komisja/Niemcy, C-463/01, EU:C:2004:797, pkt 44). W tym względzie Trybunał stwierdził w szczególności, że ów art. 5 pozwala państwom członkowskim na wspieranie systemów

wielokrotnego użytku opakowań tylko „zgodnie z traktatem” (zob. wyroki: Radlberger Getränkegesellschaft i S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, pkt 58; a także Komisja/Niemcy, C-463/01, EU:C:2004:797, pkt 46).

45 Podobnie art. 7 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 94/62 stanowi, że systemy zwrotu lub zbiórki, a także systemy ponownego wykorzystania lub odzysku mają również zastosowanie do wyrobów przywożonych na niedyskryminacyjnych warunkach, w tym do szczegółowych rozwiązań i wszelkich opłat nakładanych za dostęp do systemów, oraz są tak skonstruowane, by „zgodnie z traktatem” uniknąć przeszkód w handlu oraz zakłóceń konkurencji.

46 W konsekwencji, i podobnie jak art. 5 dyrektywy 94/62, jej art. 7 nie dokonuje wyczerpującej harmonizacji, lecz odsyła do właściwych postanowień traktatu.

47 Jeśli chodzi o art. 15 dyrektywy 94/62, nie dokonuje on harmonizacji, lecz upoważnia Radę do przyjęcia instrumentów ekonomicznych w celu wspierania realizacji celów określonych w tej dyrektywie, a przy braku takich środków państwa członkowskie działają „zgodnie z obowiązkami wynikającymi z traktatu”. Przepis ten również wymaga zatem stosowania właściwych postanowień traktatu.

48 Z powyższego wynika, że harmonizacja dokonana przez art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 nie ma charakteru wyczerpującego, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 75 opinii. W konsekwencji przepisy krajowe wdrażające te artykuły należy oceniać w świetle nie tylko przepisów tej dyrektywy, lecz także w świetle właściwych postanowień prawa pierwotnego.

W przedmiocie stosowania art. 34 TFUE lub art. 110 TFUE

49 Ze względu na to, że środki krajowe wdrażające art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 należy oceniać w świetle właściwych postanowień prawa pierwotnego, powinno się ustalić, czy przepisy wprowadzające podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, należy oceniać w świetle art. 34 TFUE czy art. 110 TFUE. Valev Visnapuu, rząd fiński i Komisja są zdania, że przepisy te należy oceniać w świetle art. 110 TFUE.

50 Trybunał wielokrotnie orzekał, że zakresy stosowania art. 34 TFUE i 110 TFUE wykluczają się wzajemnie. Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że zakres stosowania art. 34 TFUE nie obejmuje ograniczeń, o których mowa w innych postanowieniach szczególnych, oraz że ograniczenia o charakterze podatkowym, o których mowa w art. 110 TFUE, nie są objęte zakazem przewidzianym w art. 34 TFUE (zob. w szczególności wyrok Tatu, C-402/09, EU:C:2011:219, pkt 33).

51 Obciążenie pieniężne stanowi podatek wewnętrzny w rozumieniu art. 110 TFUE, jeżeli należy do ogólnego systemu opłat wewnętrznych obejmujących systematycznie kategorie produktów według obiektywnych kryteriów stosowanych niezależnie od pochodzenia lub przeznaczenia produktów (zob. w szczególności wyroki: Koornstra, C-517/04, EU:C:2006:375, pkt 16; a także Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, pkt 31).

52 W niniejszej sprawie z pkt 8–10 niniejszego wyroku wynika, że przepisy będące przedmiotem postępowania głównego wprowadzają podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów wynoszący 51 centów od litra opakowanego produktu, lecz że z tego podatku akcyzowego zwolnione są opakowania napojów włączone do operacyjnego systemu zwrotu.

53 W świetle tych cech należy stwierdzić z jednej strony, że podatek akcyzowy sporny w postępowaniu głównym stanowi obciążenie pieniężne należące do ogólnego systemu opłat wewnętrznych obejmujących systematycznie kategorię produktów, czyli opakowania napojów. W tym zakresie Trybunał miał już okazję orzec, że odpady przeznaczone do usuwania należy uznać za produkty

w rozumieniu art. 110 TFUE (wyrok Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, pkt 36–38). Zatem podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów powinien być uważany za obejmujący produkty w rozumieniu tego postanowienia.

54 Z drugiej strony z postanowienia odsyłającego wynika, że ów podatek akcyzowy obejmuje opakowania napojów według obiektywnych kryteriów stosowanych niezależnie od ich pochodzenia lub przeznaczenia. Ten podatek akcyzowy obejmuje bowiem zarówno opakowania napojów pochodzenia krajowego, jak i przywożone opakowania napojów, jeżeli opakowania te nie zostały włączone do operacyjnego systemu zwrotu.

55 Z powyższego wynika, że podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, taki jak będący przedmiotem postępowania głównego, stanowi podatek wewnętrzny w rozumieniu art. 110 TFUE. Na podstawie orzecznictwa przywołanego w pkt 50 niniejszego wyroku taki podatek akcyzowy należy oceniać w świetle art. 110 TFUE, z wyłączeniem art. 34 TFUE.

W przedmiocie wykładni art. 110 TFUE

56 Rząd fiński i Komisja są zdania, że przepisy ustanawiające podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, będące przedmiotem postępowania głównego, są zgodne z art. 110 TFUE. Natomiast V. Visnapuu podnosi, przeciwnie, że przepisy te są dyskryminujące i sprzeczne z art. 110 TFUE, ponieważ sprzedawca działający z innego państwa członkowskiego w praktyce nie może przyłączyć się do operacyjnego systemu zwrotu.

57 Zgodnie z art. 110 akapit pierwszy TFUE żadne państwo członkowskie nie nakłada bezpośrednio lub pośrednio na produkty innych państw członkowskich podatków wewnętrznych jakiegokolwiek rodzaju wyższych od tych, które nakłada ono bezpośrednio lub pośrednio na podobne produkty krajowe. Zgodnie z akapitem drugim tego postanowienia żadne państwo członkowskie nie nakłada na produkty innych państw członkowskich podatków wewnętrznych, które pośrednio chronią inne produkty.

58 W postępowaniu głównym z żadnego dokumentu z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi nie wynika, aby ustawa o podatku akcyzowym od niektórych opakowań napojów, będąca przedmiotem postępowania głównego, mogła pośrednio chronić produkty krajowe inne niż opakowania napojów, w rozumieniu art. 110 akapit drugi TFUE. Należy zatem ograniczyć ocenę Trybunału do pierwszego akapitu tego artykułu i zbadać, czy podatek akcyzowy nakładany na przywożone opakowania napojów jest wyższy od podatku nakładanego na opakowania napojów pochodzenia krajowego.

59 Zgodnie z dobrze ugruntowanym orzecznictwem art. 110 akapit pierwszy TFUE zostaje naruszony, gdy podatek nakładany na produkty przywożone zza granicy i podatek nakładany na podobne produkty krajowe są obliczane w różny sposób i zgodnie z innymi zasadami, co prowadzi – choćby tylko w niektórych przypadkach – do wyższego opodatkowania towaru przywiezionego zza granicy. Zatem zgodnie z tym postanowieniem podatek akcyzowy nie powinien obciążać produktów pochodzących z innych państw członkowskich bardziej niż obciąża on podobne produkty krajowe (wyrok Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 W postępowaniu głównym rząd fiński i Komisja słusznie podnoszą, że sposoby nakładania podatku akcyzowego od niektórych opakowań napojów, czyli kwota, podstawa i warunki zwolnienia, są sformułowane w identyczny sposób dla opakowań napojów pochodzących z innych państw członkowskich i dla podobnych produktów krajowych. Zatem, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 79 i 80 opinii, w niniejszej sprawie nie można stwierdzić żadnej dyskryminacji bezpośredniej obejmującej opakowania napojów pochodzących z innych państw członkowskich w rozumieniu art. 110 akapit pierwszy TFUE.

61 Valev Visnapuu podnosi natomiast, że warunki ustalone w celu skorzystania ze zwolnienia ze względu na włączenie opakowań napojów do operacyjnego systemu zwrotu są pośrednio dyskryminujące, ponieważ sprzedawca wysyłkowy prowadzący sprzedaż internetową z innego państwa członkowskiego nigdy nie może z niego skorzystać.

62 Na poparcie tego argumentu V. Visnapuu twierdzi, że włączenie do operacyjnego systemu zwrotu stanowi nadmierny koszt dla sprzedawcy wysyłkowego prowadzącego sprzedaż internetową z innego państwa członkowskiego, w szczególności ze względu na obowiązek zamieszczenia pewnych informacji na opakowaniach napojów i obowiązek ustanowienia zabezpieczenia oraz uiszczenia opłaty członkowskiej. Valev Visnapuu dodaje, że utworzenie własnego operacyjnego systemu zwrotu nie jest opcją ekonomicznie opłacalną dla małego przedsiębiorstwa handlu internetowego ze względu na stałe koszty eksploatacji takiego systemu.

63 W tym względzie należy stwierdzić, że trudności podnoszone przez V. Visnapuu, nawet gdyby wystąpiły, nie potwierdzają odmiennego traktowania opakowań napojów pochodzących z innych państw członkowskich i podobnych produktów krajowych w rozumieniu art. 110 akapit pierwszy TFUE. Z takich trudności, jakie napotkał mały podmiot gospodarczy prowadzący sprzedaż wysyłkową w celu przyłączenia się do operacyjnego systemu zwrotu lub utworzenia takiego systemu, nie można bowiem wywnioskować, że opakowania napojów pochodzących z innych państw członkowskich w mniejszym stopniu mogą korzystać ze zwolnienia przewidzianego w wypadku włączenia do takiego systemu, a zatem podlegają wyższemu opodatkowaniu niż podobne produkty krajowe.

64 Ponadto, jak podniósł rząd fiński na rozprawie i jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 89–91 opinii, trudności takie są identyczne dla małych przedsiębiorców mających siedzibę w Finlandii i tych mających siedzibę w innym państwie członkowskim.

65 Z powyższego wynika, że art. 110 TFUE nie sprzeciwia się przepisom krajowym ustanawiającym podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego.

W przedmiocie wykładni art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62

66 Sąd odsyłający zwraca się również do Trybunału z pytaniem, czy art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 sprzeciwiają się przepisom krajowym, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, ustanawiającym podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów. Rząd fiński i Komisja podnoszą, że przepisy te są zgodne z uregulowaniem dyrektywy 94/62.

67 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że opakowania napojów stanowią „opakowania” w rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy 94/62, a zatem wchodzą w zakres stosowania tej dyrektywy na podstawie jej art. 2 ust. 1.

68 Trybunał stwierdza jednak, że art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 nie sprzeciwiają się przepisom krajowym, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, ustanawiającym podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów.

69 Konkretniej, jeśli chodzi o art. 7 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 94/62, przepis ten wymaga, aby systemy zwrotu, zbiórki i odzysku zużytych opakowań i/lub odpadów opakowaniowych miały zastosowanie do wyrobów przywożonych na niedyskryminacyjnych warunkach oraz były tak skonstruowane, by, zgodnie z traktatem, uniknąć przeszkód w handlu oraz zakłóceń konkurencji.

70 Należy jednak zauważyć, że obowiązek ten dotyczy funkcjonowania takich systemów, a nie funkcjonowania systemu podatku akcyzowego od niektórych opakowań napojów, takiego jak będący przedmiotem postępowania głównego, co do którego stwierdzono ponadto w pkt 63 niniejszego wyroku, że nie powoduje on żadnej dyskryminacji wobec opakowań napojów pochodzących z innych państw członkowskich.

71 Ponadto rząd fiński podniósł w tym zakresie, że zgodnie z art. 18g akapit drugi ustawy o odpadach obowiązki w ramach grupy producentów podlegają równemu rozdzieleniu pomiędzy producentów i ewentualne inne podmioty gospodarcze, przy uwzględnieniu charakteru i zakresu działań oraz sposobu, tak aby nie powodować naruszenia wymiany lub zakłócenia konkurencji. Przepis ten zobowiązuje również grupę producentów do przyjęcia jako wspólnika, członka lub kontrahenta, na tych samych warunkach co producentów, którzy już należą do grupy, każdego nowego producenta, dla którego, ze względu na nieznaczną produkcję lub z innego względu, ekonomicznie nieracjonalne byłoby zapewnianie samemu ponownego wykorzystania, odzysku i jakiejkolwiek innej formy zarządzania odpadami.

72 Artykuł. 15 dyrektywy 94/62 umożliwia Radzie przyjęcie „instrument[ów] ekonomiczn[ych], mając[ych] wspierać realizację celów określonych w niniejszej dyrektywie". Przy braku instrumentów przyjętych przez Radę przepis ten upoważnia państwa członkowskie do podejmowania „[przepisów] zmierzając[ych] do realizacji tych celów zgodnie z zasadami obowiązującymi w polityce ochrony środowiska [Unii], między innymi z zasadą »zanieczyszczający płaci«, a także zgodnie z obowiązkami wynikającymi z traktatu".

73 Przepisy ustanawiające podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, mogą zostać uznane za przepisy przyjęte przez państwo członkowskie i zmierzające do realizacji celów określonych przez dyrektywę 94/62 w rozumieniu jej art. 15. Jak bowiem twierdził rząd fiński, przepisy te zachęcają podmioty gospodarcze do przyłączenia się do systemu zbiórki opakowań napojów lub utworzenia własnego systemu zbiórki, w celu uniknięcia zapłaty tego podatku akcyzowego.

74 Na podstawie art. 15 dyrektywy 94/62 przepis taki powinien być podjęty zgodnie z zasadami obowiązującymi w polityce ochrony środowiska Unii, między innymi z zasadą „zanieczyszczający płaci", a także zgodnie z obowiązkami wynikającymi z traktatu. Rząd fiński słusznie wyjaśnił na rozprawie, że przepisy będące przedmiotem postępowania głównego realizują zasadę zanieczyszczający płaci, ponieważ podatek akcyzowy powinny płacić podmioty gospodarcze, które nie przystępują do systemu zbiórki opakowań napojów. Ponadto stwierdzono już, że przepisy takie są zgodne ze zobowiązaniami wynikającymi z art. 110 TFUE.

75 Z powyższego wynika, że art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 nie sprzeciwiają się przepisom krajowym ustanawiającym podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego.

76 Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, na pytania od pierwszego do czwartego należy odpowiedzieć, iż art. 110 TFUE, jak również art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62 należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one przepisom państwa członkowskiego takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, które ustanawiają podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, ale przewidują zwolnienie w wypadku włączenia tych opakowań do operacyjnego systemu zwrotu.

W przedmiocie pytań od piątego do ósmego

77 Poprzez pytania od piątego do ósmego sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 34 TFUE, 36 TFUE i 37 TFUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one przepisom państwa członkowskiego, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, na których podstawie

sprzedawca mający siedzibę w innym państwie członkowskim jest objęty wymogiem uzyskania zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w pierwszym państwie członkowskim, jeżeli sprzedawca ten zapewnia transport owych napojów lub powierza go osobie trzeciej.

W przedmiocie stosowania art. 34 TFUE lub art. 37 TFUE

78 Na wstępie należy stwierdzić, czy wymóg zezwolenia będący przedmiotem postępowania głównego należy oceniać w świetle art. 34 TFUE czy art. 37 TFUE.

79 W tym celu trzeba streścić ramy prawne i faktyczne sprawy w postępowaniu głównym.

80 Artykuł 13 ustawy alkoholowej ustanawia monopol o charakterze handlowym, przyznając mu wyłączne prawo sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych w Finlandii. Monopol ten powierzono spółce Alko.

81 Artykuł 14 ustawy alkoholowej ustanawia jednak dwa odstępstwa od monopolu powierzonego spółce Alko. Na podstawie akapitu pierwszego tego artykułu napoje alkoholowe uzyskane w wyniku fermentacji i zawierające co najwyżej 4,7% objętości alkoholu etylowego mogą być sprzedawane detalicznie nie tylko przez Alko, ale także przez każdą inną osobę, która uzyskała wydane przez właściwy organ zezwolenie na sprzedaż detaliczną. Zgodnie z akapitem drugim tego artykułu handel detaliczny napojami alkoholowymi uzyskanymi w wyniku fermentacji i zawierającymi co najwyżej 13% objętości alkoholu etylowego może być prowadzony przez Alko, ale także przez każdą osobę, której właściwy organ zezwolił na wytwarzanie danego produktu, zgodnie z warunkami określonymi przez ministerstwo spraw socjalnych i zdrowia.

82 Na podstawie art. 8 ustawy alkoholowej każda osoba, która wykorzystuje napoje alkoholowe do celów handlowych lub zawodowych, potrzebuje specjalnego zezwolenia przewidzianego przez tę ustawę przy przywozie napojów alkoholowych do celów rozpatrywanej działalności. Na podstawie uwag rządu fińskiego specjalne zezwolenie przewidziane w art. 8 ustawy alkoholowej może w szczególności stanowić zezwolenie na sprzedaż detaliczną, o której mowa w art. 14 akapit pierwszy tej ustawy.

83 W odniesieniu do postępowania głównego nie kwestionuje się, że ani EIG, ani V. Visnapuu nie posiadają zezwolenia na sprzedaż detaliczną wymaganego na podstawie art. 8 i 14 ustawy alkoholowej przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w Finlandii.

84 W świetle tego kontekstu należy ustalić, czy wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w Finlandii, będący przedmiotem postępowania głównego, należy oceniać w świetle art. 34 TFUE czy art. 37 TFUE.

85 Według rządów fińskiego i norweskiego system monopolu ustanowionego w art. 13 ustawy alkoholowej należy oceniać w świetle art. 37 TFUE, podczas gdy systemy zezwoleń przewidziane w art. 14 tej ustawy należy oceniać w świetle art. 34 TFUE. Rząd szwedzki i Komisja oceniają, że wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną będący przedmiotem postępowania głównego należy oceniać w świetle art. 37 TFUE, podczas gdy V. Visnapuu jest zdania, iż powinno się go oceniać w świetle art. 34 TFUE.

86 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasady dotyczące istnienia i funkcjonowania monopolu należy badać w świetle postanowień art. 37 TFUE, mających szczególne zastosowanie do wykonywania przez państwowy monopol o charakterze handlowym jego wyłącznych praw (wyroki: Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo; a także ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

87 Natomiast wpływ na wymianę handlową wewnątrz Unii wywierany przez inne przepisy ustawodawstwa krajowego, które można oddzielić od funkcjonowania monopolu, mimo że oddziałują one na ten monopol, musi zostać poddany ocenie w świetle art. 34 TFUE (wyroki: Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 18 i przytoczone tam orzecznictwo; a także ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

88 Na podstawie tego orzecznictwa konieczne jest zbadanie, czy wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w Finlandii, który jest przedmiotem pytań od piątego do ósmego, stanowi zasadę dotyczącą istnienia i funkcjonowania monopolu, czy zasadę, którą można oddzielić od funkcjonowania monopolu.

89 Szczególna funkcja przyznana monopolowi przez art. 13 ustawy alkoholowej polega na zastrzeżeniu dla niego wyłączności na sprzedaż detaliczną w Finlandii napojów alkoholowych. Z prawa wyłączności spółki Alko jest jednak wyłączona sprzedaż detaliczna dwóch kategorii napojów alkoholowych, o których mowa w odstępstwach ustanowionych w art. 14 ustawy alkoholowej, którą to sprzedaż może prowadzić każda odpowiednio upoważniona osoba.

90 Z powyższego wynika, że system monopolu ustanowiony w art. 13 ustawy alkoholowej należy oceniać w świetle art. 37 TFUE, ponieważ ustanawia on zasady dotyczące istnienia i funkcjonowania państwowego monopolu o charakterze handlowym.

91 Natomiast dwa systemy zezwoleń ustanowione w art. 14 ustawy alkoholowej nie regulują funkcjonowania monopolu przyznanego spółce Alko lub wykonywania jej praw wyłączności w rozumieniu przytoczonego orzecznictwa, ponieważ przewidują one dla osób innych niż Alko, odpowiednio upoważnionych, prawo do sprzedaży detalicznej niektórych kategorii napojów alkoholowych. W konsekwencji te dwa systemy zezwoleń można oddzielić od funkcjonowania monopolu przyznanego spółce Alko i należy je oceniać w świetle art. 34 TFUE, jak słusznie podniosły rządy fiński i norweski.

92 Przedstawione przez sąd odsyłający pytania od piątego do ósmego wyraźnie dotyczą wymogu zezwolenia na sprzedaż detaliczną wymaganego w postępowaniu głównym od V. Visnapuu. Taki wymóg zezwolenia musi wchodzić w zakres art. 14 ustawy alkoholowej, a zatem należy go oceniać w świetle art. 34 TFUE, a nie art. 37 TFUE.

93 Jednakże na podstawie stwierdzeń faktycznych dokonanych w postanowieniu odsyłającym i streszczonych w pkt 32 niniejszego wyroku wydaje się, że niektóre napoje alkoholowe przywożone przez V. Visnapuu, w szczególności napoje spirytusowe, nie były objęte dwoma systemami zezwoleń ustanowionymi w art. 14 tej ustawy, a zatem wchodziły tylko w zakres monopolu sprzedaży detalicznej powierzonej spółce Alko na mocy art. 13 tej ustawy.

94 W tym względzie należy zatem przypomnieć, że choć art. 37 TFUE nie wymaga całkowitego zniesienia monopoli państwowych o charakterze handlowym, to jednak nakazuje takie ich dostosowanie, by wykluczona była wszelka dyskryminacja między obywatelami państw członkowskich w zakresie warunków zaopatrzenia i zbytu (wyroki: Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo; a także Hanner, C-438/02, EU:C:2005:332, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

95 Tak więc art. 37 TFUE wymaga, aby organizacja i funkcjonowanie monopoli były dostosowane w taki sposób, by wykluczyć wszelką dyskryminację między obywatelami państw członkowskich w zakresie warunków zaopatrzenia i zbytu, tak by handel towarami pochodzącymi z innych państw członkowskich nie podlegał ani pod względem prawnym, ani w praktyce mniej korzystnym warunkom w stosunku do handlu towarami krajowymi oraz by nie dochodziło do zakłócenia konkurencji pomiędzy gospodarkami państw członkowskich (wyrok Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, pkt 40).

96 Ponieważ akta sprawy przedstawione Trybunałowi nie zawierają dostatecznych informacji w tym zakresie, do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy monopol na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych powierzony spółce Alko przez art. 13 ustawy alkoholowej spełnia przedstawione powyżej warunki.

W przedmiocie istnienia środka o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w przywozie w rozumieniu art. 34 TFUE

97 Z uwagi na powyższe należy zbadać, czy przepisy państwa członkowskiego, takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, na których podstawie sprzedawca mający siedzibę w innym państwie członkowskim podlega wymogowi zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w pierwszym państwie członkowskim, jeżeli sprzedawca ten zapewnia transport tych napojów lub powierza go osobie trzeciej, stanowi środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w przywozie w rozumieniu art. 34 TFUE.

98 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zakaz środków o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych, o którym mowa w art. 34 TFUE, dotyczy wszelkich przepisów państw członkowskich mogących bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie utrudniać handel pomiędzy państwami członkowskimi (zob. w szczególności wyroki: Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, pkt 5; a także Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 32).

99 W świetle tego orzecznictwa należy stwierdzić, że wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych, taki jak będący przedmiotem postępowania głównego, utrudnia podmiotom gospodarczym mającym siedzibę w innych państwach członkowskich swobodny przywóz napojów alkoholowych do Finlandii w celu ich sprzedaży detalicznej.

100 W szczególności właściwe przepisy uregulowań krajowych nakładają liczne warunki w celu uzyskania zezwolenia na sprzedaż detaliczną będącego przedmiotem postępowania głównego. Po pierwsze, art. 14 akapit trzeci ustawy alkoholowej przewiduje, że zezwolenie na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych może być wydane każdej osobie, która jest uznana za spełniającą niezbędne przesłanki i ma wymaganą wiarygodność.

101 Po drugie, art. 14 akapit czwarty ustawy alkoholowej stanowi, że sprzedaż detaliczna, o której mowa w akapitach pierwszym i drugim tego artykułu, może być prowadzona wyłącznie w punkcie sprzedaży, który otrzymał zezwolenie władz, spełnia warunki dotyczące lokalizacji i powierzchni sprzedaży, a także działania, i gdzie sprzedaż jest zorganizowana w taki sposób, że nadal jest możliwy skuteczny nadzór.

102 W tych okolicznościach wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom fińskim, będący przedmiotem postępowania głównego, może utrudniać handel między państwami członkowskimi w rozumieniu powyższego orzecznictwa, w zakresie, w jakim utrudnia on podmiotom gospodarczym mającym siedzibę w innych państwach członkowskich swobodny przywóz napojów alkoholowych do Finlandii w celu ich sprzedaży detalicznej.

103 Trybunał wyjaśnił wprawdzie, że krajowe przepisy ograniczające niektóre metody sprzedaży bądź zabraniające tych metod, które z jednej strony obowiązują wszystkie zainteresowane podmioty wykonujące działalność na terytorium krajowym, a z drugiej strony wpływają w ten sam sposób, pod względem prawnym i faktycznym, na wprowadzanie do obrotu produktów krajowych i pochodzących z innych państw członkowskich, nie mogą utrudniać handlu między państwami członkowskimi, zgodnie z linią orzeczniczą zapoczątkowaną wyrokiem Dassonville (8/74, EU:C:1974:82) (zob. w szczególności wyroki: Keck i Mithouard, C-267/91 i C-268/91, EU:C:1993:905, pkt 16; a także Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 19).

104 Jednakże wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną będący przedmiotem postępowania głównego nie spełnia pierwszego warunku określonego przez Trybunał w wyroku Keck i Mithouard (C-267/91 i C-268/91, EU:C:1993:905, pkt 16), zgodnie z którym rozpatrywane przepisy krajowe powinny mieć zastosowanie do wszystkich podmiotów gospodarczych wykonujących działalność na terytorium kraju.

105 Po pierwsze, jeśli chodzi o wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną przewidziany w art. 14 akapit pierwszy ustawy alkoholowej, Trybunał stwierdza, że nie ma on zastosowania do wszystkich podmiotów gospodarczych wykonujących działalność na terytorium kraju. Alko posiada bowiem prawo sprzedaży detalicznej wszystkich rodzajów napojów alkoholowych, w tym tych, o których mowa w art. 14 ustawy alkoholowej, na podstawie przepisu ustawowego, czyli art. 13 ustawy alkoholowej. Spółka Alko nie jest zatem zobowiązana do uzyskania zezwolenia na sprzedaż detaliczną od właściwych organów na warunkach analogicznych do warunków ustanowionych w art. 14 akapit trzeci ustawy alkoholowej.

106 Po drugie, zezwolenie na sprzedaż detaliczną, o którym mowa w art. 14 akapit drugi ustawy alkoholowej, jest dostępne tylko dla producentów napojów alkoholowych mających siedzibę w Finlandii, z wyłączeniem producentów mających siedzibę w innych państwach członkowskich.

107 W konsekwencji wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom fińskim, będący przedmiotem postępowania głównego, nie spełnia pierwszego warunku ustanowionego w wyroku Keck i Mithouard (C-267/91 i C-268/91, EU:C:1993:905, pkt 16), a zatem nie ma konieczności badania, czy wymóg ten narusza, w ten sam sposób, pod względem prawnym i faktycznym, wprowadzanie do obrotu produktów krajowych i produktów pochodzących z innych państw członkowskich.

108 Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, że przepisy państwa członkowskiego, takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, na których podstawie sprzedawca mający siedzibę w innym państwie członkowskim podlega wymogowi zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w pierwszym państwie członkowskim, jeżeli sprzedawca ten zapewnia transport tych napojów lub powierza go osobie trzeciej, stanowi środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w przywozie w rozumieniu art. 34 TFUE.

W przedmiocie istnienia uzasadnienia na podstawie art. 36 TFUE

109 Zgodnie z art. 36 TFUE postanowienia artykułów 34 TFUE i 35 TFUE nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej. Te zakazy i ograniczenia nie powinny jednak stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi.

110 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przeszkoda w swobodnym przepływie towarów może zostać uzasadniona względami interesu ogólnego wymienionymi w art. 36 TFUE lub nadrzędnymi wymogami. W jednym lub w drugim przypadku przepis krajowy powinien być właściwy do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu i nie powinien wykraczać poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia (zob. w szczególności wyrok w sprawie Ker-Optika, C-108/09, EU:C:2010:725, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

111 Rządy fiński, szwedzki i norweski, w przeciwieństwie do V. Visnapuu, są zdania, że wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną nałożony na sprzedawcę mającego siedzibę w innym państwie członkowskim przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym

na terytorium kraju, jeżeli sprzedawca ten zapewnia transport tych napojów lub powierza go osobom trzecim, jest uzasadniony celem ochrony zdrowia i życia ludzi, wskazanym w art. 36 TFUE. Rząd fiński podnosi w szczególności, że celem ustawy alkoholowej, wynikającym z jej art. 1, jest ukierunkowanie spożycia alkoholu w sposób zapobiegający szkodliwym skutkom wyrządzonym zdrowiu ludzi i społeczeństwu przez substancje alkoholowe poprzez ustanowienie systemu monopolu i zezwoleń na etapie sprzedaży detalicznej.

112 W szczególności w odniesieniu do art. 14 ustawy alkoholowej, z przepisu tego wynika, że zezwolenie na sprzedaż detaliczną może być wydane tylko osobie spełniającej niezbędne przesłanki i mającej wymaganą wiarygodność, na podstawie akapitu trzeciego tego artykułu, oraz że sprzedaż detaliczna może być prowadzona tylko w punkcie sprzedaży posiadającym urzędowe zezwolenie, gdzie sprzedaż jest zorganizowana w taki sposób, że nadal możliwy jest skuteczny nadzór na podstawie akapitu czwartego tego artykułu.

113 W tym względzie rząd fiński podnosi, że wprowadzony system zezwoleń na sprzedaż detaliczną pozwala na kontrolę przestrzegania przez sprzedawców detalicznych przepisów regulujących sprzedaż napojów alkoholowych, w szczególności obowiązek sprzedaży wyłącznie w godzinach 7–21, zakaz sprzedaży osobom poniżej 18. roku życia i zakaz sprzedaży osobom nietrzeźwym.

114 Rząd ten podnosi ponadto, że poziom ochrony zdrowia i porządku publicznego, jaki przyjęła za cel polityka fińska w dziedzinie alkoholu, nie może zostać osiągnięty środkami mniej ograniczającymi niż objęcie sprzedaży detalicznej uprzednim zezwoleniem lub wyłącznym monopolem. Pozwolenie sprzedawcom mającym siedzibę w innych państwach członkowskich na swobodną sprzedaż i transport napojów alkoholowych mieszkańcom Finlandii spowodowałoby bowiem utworzenie nowego kanału dystrybucji tych napojów, który nie podlegałby żadnej kontroli właściwych władz.

115 Trybunał stwierdził już, że przepisy, które mają na celu ukierunkowanie spożycia alkoholu w taki sposób, by zapobiegać wywoływanym przez substancje alkoholowe szkodliwym skutkom dla zdrowia ludzi i dla społeczeństwa, i przez to zmierzają do zwalczania nadużywania alkoholu, są podyktowane względami zdrowia i porządku publicznego, o których mowa w art. 36 TFUE (wyroki: Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 28; a także Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 40).

116 Aby względy zdrowia i porządku publicznego mogły uzasadniać tego rodzaju utrudnienie, jakie wynika ze spornego w postępowaniu głównym systemu uprzednich zezwoleń, konieczne jest jednak, by omawiany środek był proporcjonalny do realizowanego celu i nie stanowił narzędzia arbitralnej dyskryminacji ani ukrytego ograniczenia handlu pomiędzy państwami członkowskimi (wyrok Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 29; zobacz także podobnie wyrok Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 41, 43).

117 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do proporcjonalnego charakteru środka, jeśli chodzi tu o wyjątek od zasady swobodnego przepływu towarów, do władz krajowych należy wykazanie, że przepisy są niezbędne do osiągnięcia powoływanego celu oraz że cel ten nie mógłby zostać osiągnięty za pomocą zakazów i ograniczeń o mniejszym zakresie lub wywierających mniejszy wpływ na handel wewnątrzwspólnotowy (zob. podobnie wyroki: Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 31; a także Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

118 Jednak jeżeli przepis krajowy należy do dziedziny zdrowia publicznego, to należy uwzględnić okoliczność, że zdrowie i życie ludzi ma pierwszorzędne znaczenie pośród dóbr i interesów chronionych traktatem i że do państw członkowskich należy decyzja o poziomie, na którym chcą zapewnić ochronę zdrowia publicznego, oraz o sposobie osiągnięcia tego poziomu. Jako że poziom ten może być różny w poszczególnych państwach członkowskich, należy przyznać państwom członkowskim swobodę uznania w tym zakresie (wyrok Ker-Optika, C-108/09, EU:C:2010:725, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo; a także podobnie wyrok Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 32, 33).

119 W niniejszej sprawie kontrola proporcjonalności i skuteczności podjętych środków zakłada analizę okoliczności prawnych i faktycznych charakteryzujących sytuację w Finlandii, do dokonania której to analizy sąd odsyłający jest bardziej predestynowany niż Trybunał. W konsekwencji do sądu odsyłającego należy zbadanie, w oparciu o okoliczności prawne i faktyczne, jakimi on dysponuje, czy system uprzednich zezwoleń będący przedmiotem postępowania głównego jest właściwy do zapewnienia ochrony zdrowia i porządku publicznego oraz czy cel ten można skutecznie osiągnąć przynajmniej na równoważnym poziomie za pomocą mniej restrykcyjnych środków (zob. podobnie wyroki: Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 37, 38 i przytoczone tam orzecznictwo; Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 55).

120 W tym względzie należy w szczególności podkreślić, że art. 14 akapit czwarty ustawy alkoholowej ustanawia obowiązek prowadzenia sprzedaży detalicznej w punkcie sprzedaży posiadającym zezwolenie. Jak potwierdził rząd fiński na rozprawie, obowiązek ten zakazuje osobom upoważnionym na podstawie art. 14 akapit pierwszy lub drugi ustawy alkoholowej prowadzenia sprzedaży wysyłkowej napojów alkoholowych, jeżeli osoby te zapewniają transport tych napojów lub powierzają go osobie trzeciej.

121 Nawet jeśli spółka Alko jest co do zasady zobowiązana do prowadzenia sprzedaży detalicznej w punkcie sprzedaży posiadającym zezwolenie, na podstawie art. 13 akapit drugi ustawy alkoholowej, to z art. 13 akapit trzeci tej ustawy wynika jednak, że Alko może prowadzić sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych, wysyłając je do klienta lub nabywcy zgodnie z przepisami dekretu. Zapytany w tej kwestii na rozprawie rząd fiński potwierdził, że w niektórych wypadkach Alko faktycznie ma prawo prowadzenia sprzedaży wysyłkowej napojów alkoholowych.

122 W tych okolicznościach do sądu odsyłającego należy w szczególności zbadanie, czy cel pozwolenia właściwym władzom na kontrolę przestrzegania przepisów regulujących sprzedaż napojów alkoholowych, takich jak obowiązek sprzedaży wyłącznie w godzinach 7–21, zakaz sprzedaży osobom poniżej 18. roku życia i zakaz sprzedaży osobom nietrzeźwym, może zostać skutecznie osiągnięty przynajmniej na równoważnym poziomie przez system zezwoleń, który nie wymaga, aby sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych mogła być prowadzona wyłącznie w punkcie sprzedaży posiadającym urzędowe zezwolenie.

123 W drugiej kolejności, aby względy zdrowia i porządku publicznego mogły uzasadniać środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w przywozie w rozumieniu art. 34 TFUE, taki jak wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną będący przedmiotem postępowania głównego, konieczne jest jeszcze, by wymóg ten nie stanowił narzędzia arbitralnej dyskryminacji ani ukrytego ograniczenia handlu pomiędzy państwami członkowskimi, jak tego wymaga art. 36 TFUE (zob. podobnie wyroki: Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 29; a także Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 41).

124 W tym względzie, jeśli chodzi o system zezwolenia na sprzedaż detaliczną ustanowiony w art. 14 akapit pierwszy ustawy alkoholowej, który obejmuje napoje alkoholowe uzyskane w wyniku fermentacji i zawierające co najwyżej 4,7% objętości alkoholu etylowego, żadna z okoliczności dostępnych Trybunałowi nie pozwala na uznanie, że doszło do nadużycia względów zdrowia i porządku publicznego powołanych przez władze fińskie i wykorzystania ich w sposób prowadzący do dyskryminacji towarów pochodzących z innych państw członkowskich lub pośredniej ochrony pewnych produktów krajowych (zob. podobnie wyroki: Ahokainen i Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, pkt 30; a także Rosengren i in., C-170/04, EU:C:2007:313, pkt 42).

125 Jeśli chodzi o system zezwoleń na sprzedaż detaliczną ustanowiony w art. 14 akapit drugi ustawy alkoholowej, który pozwala producentom napojów alkoholowych na sprzedaż własnej produkcji, pod warunkiem że są one uzyskiwane w wyniku fermentacji i zawierają co najwyżej 13% objętości alkoholu etylowego, Trybunał stwierdził już, że jest on dostępny tylko dla producentów mających siedzibę w Finlandii, z wyłączeniem producentów mających siedzibę w innych państwach członkowskich.

126 Zastrzegając korzyść z tego odstępstwa tylko dla producentów mających siedzibę w Finlandii, przepis ten mógłby skutkować ochroną krajowej produkcji napojów alkoholowych uzyskiwanych w wyniku fermentacji i zawierających co najwyżej 13% objętości alkoholu etylowego. Istnienie takiego skutku nie wystarczy jednak do stwierdzenia, że doszło do nadużycia względów zdrowia i porządku publicznego powołanych przez władze fińskie i wykorzystania ich w sposób prowadzący do dyskryminacji towarów pochodzących z innych państw członkowskich lub pośredniej ochrony pewnych produktów krajowych w rozumieniu art. 36 TFUE i przytoczonego orzecznictwa.

127 Zapytany w tej kwestii na rozprawie rząd fiński wyjaśnił, że ów system zezwoleń, oprócz powołanych wyżej względów zdrowia i porządku publicznego, służy celowi promocji turystyki, w zakresie, w jakim ma on pozwolić ograniczonej liczbie producentów napojów alkoholowych mających siedzibę w Finlandii, stosujących metody tradycyjne i rzemieślnicze, na sprzedaż ich produkcji w miejscu wytworzenia. Rząd ten przytoczył tytułem przykładu niektóre wina z owoców jagodowych produkowane w gospodarstwach znajdujących się na terytorium fińskim, które to wina konsumenci mają możliwość nabyć w miejscu wytworzenia. Rząd ten dodał, że do jego kompetencji nie należy upoważnianie producentów napojów alkoholowych mających siedzibę w innych państwach członkowskich do sprzedaży ich produkcji w miejscu wytworzenia, które z definicji znajduje się poza terytorium fińskim.

128 Do sądu odsyłającego należy ocena, na podstawie wszystkich istotnych okoliczności faktycznych i prawnych, a w szczególności ograniczonego, tradycyjnego i rzemieślniczego charakteru produkcji krajowej korzystającej z tego odstępstwa wskazanego przez rząd fiński w uwagach przedstawionych Trybunałowi, czy doszło do nadużycia względów zdrowia i porządku publicznego powołanych przez władze fińskie i wykorzystania ich w sposób prowadzący do dyskryminacji towarów pochodzących z innych państw członkowskich lub pośredniej ochrony pewnych produktów krajowych w rozumieniu art. 36 TFUE.

129 W świetle powyższych rozważań na pytania od piątego do ósmego należy odpowiedzieć, iż art. 34 TFUE i 36 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one przepisom państwa członkowskiego, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, na których podstawie sprzedawca mający siedzibę w innym państwie członkowskim jest objęty wymogiem uzyskania zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w pierwszym państwie członkowskim, jeżeli sprzedawca ten zapewnia transport owych napojów lub powierza go osobie trzeciej, o ile przepisy te są właściwe do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu, w niniejszym wypadku ochrony zdrowia i porządku publicznego, i o ile cel ten nie może zostać skutecznie osiągnięty na przynajmniej równoważnym poziomie za pomocą mniej restrykcyjnych środków, a przepisy te nie stanowią środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.

W przedmiocie kosztów

130 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 110 TFUE, jak również art. 1 ust. 1, art. 7 i 15 dyrektywy 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one przepisom**

państwa członkowskiego, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, które ustanawiają podatek akcyzowy od niektórych opakowań napojów, ale przewidują zwolnienie w wypadku włączenia tych opakowań do operacyjnego systemu zwrotu.

2) **Artykuły 34 TFUE i 36 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one przepisom państwa członkowskiego, takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, na których podstawie sprzedawca mający siedzibę w innym państwie członkowskim jest objęty wymogiem uzyskania zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w pierwszym państwie członkowskim, jeżeli sprzedawca ten zapewnia transport owych napojów lub powierza go osobie trzeciej, o ile przepisy te są właściwe do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu, w niniejszym wypadku ochrony zdrowia i porządku publicznego, i o ile cel ten nie może zostać skutecznie osiągnięty na przynajmniej równoważnym poziomie za pomocą mniej restrykcyjnych środków, a przepisy te nie stanowią środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.**

Podpisy