GENERALINIO ADVOKATO ANTONIO TIZZANO IŠVADA, pateikta 2006 m. kovo 30 d. [1]

1. 2004 m. kovo 30 d. Nutartimi *Högsta domstolen* (Švedija), remdamasis EB 234 straipsniu, pateikė Teisingumo Teismui keturis prejudicinius klausimus dėl valstybės narės įstatymo, kuriuo draudžiama privačiai importuoti prekes, kurių mažmeninei prekybai šioje valstybėje taikoma monopolija, atitikties EB sutarčiai.

I — Teisinis pagrindas

A — *Bendrijos teisė*

3. Pagal EB 31 straipsnį:

„1. Valstybės narės visas valstybines komercinio pobūdžio monopolijas pertvarko taip, kad būtų užtikrinta, jog nė vienas valstybių narių nacionalinis subjektas nebus diskriminuojamas prekių pirkimo ir pardavimo sąlygų atžvilgiu.

<...>“

2. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konkrečiai siekia sužinoti, ar tokio pobūdžio draudimas turi būti vertinamas atsižvelgiant į EB 31 straipsnį, susijusį su valstybinėmis komercinio pobūdžio monopolijomis, ar į EB 28 straipsnį, kuris draudžia visus kiekybinius importo apribojimus arba lygiaverčio poveikio priemones, ir ar šis draudimas atitinka kurią nors iš šių nuostatų.

B — *Nacionalinė teisė*

Švedijos įstatymas dėl alkoholio

4. Švedijos Karalystė, siekdama apriboti alkoholinių gėrimų vartojimą ir šio vartojimo

1 — Originalo kalba: italų.

žalingas pasekmes žmonių sveikatai, 1994 m. gruodžio 16 d. priėmė Įstatymą Nr. 1738 dėl alkoholio (*alkohollag*, toliau – įstatymas dėl alkoholio).

5. Šis įstatymas reglamentuoja visus klausimus, susijusius su šių gėrimų gamyba ir prekyba, būtent – su gamyba, importu, mažmenine prekyba, pardavimu baruose ir reklama.

Mažmeninė prekyba alkoholiniais gėrimais

6. Mažmeninę prekybą alkoholiu turi teisę vykdyti vienintelė bendrovė (*Systembolaget Aktiebolag*, toliau – *Systembolaget*), kurią visiškai kontroliuoja valstybė.

7. *Systembolaget* pardavimo tinklą sudaro 411 „parduotuvių“, išdėstytų visoje Švedijos teritorijoje. Be to, kaimo vietovėse ji naudojasi maždaug 560 „prekybos vietų“ (maisto prekių parduotuvės, laikraščių ar tabako prekybos vietos, degalinės <...>), 56 autobuso linijomis ir 45 pristatymo pašto maršrutais, kur galima užsisakyti ir atsiimti pageidaujamus alkoholinius gėrimus.

8. Tik iš šio pardavimo tinklo vyresni nei 20 metų asmenys gali nusipirkti alkoholinių gėrimų, surinktų į įvairius asortimentus („pagrindinį“, „laikinąjį“ ir „bandomąjį“). Gėrimai, kurių nėra asortimentuose, gali būti įsigyti specialiai užsakius. Jei tai prekės iš kitų valstybių narių, *Systembolaget* jas turi importuoti kliento prašymu ir sąskaita. Dėl „rimtų sumetimų“ ji gali atsisakyti vykdyti klientų specialius užsakymus ir prašymus importuoti (5 skyriaus 5 straipsnis).

9. Iš bylos medžiagos aišku, kad 2005 m. sausio 1 d. įsigaliojęs įstatymas panaikino *Systembolaget* teisę dėl „rimtų sumetimų“ atsisakyti importuoti klientų užsakytus alkoholinius gėrimus.

Alkoholinių gėrimų importas

10. Išskyrus importavimo klientų užsakymu paslaugą, *Systembolaget* neturi teisės importuoti alkoholinių gėrimų į Švediją. Švedijos įstatymas šią teisę suteikia tik atitinkamas licencijas turintiems asmenims.

11. Iš principo privatūs asmenys taip pat neturi teisės importuoti alkoholio. Pagal 4 skyriaus 2 dalies antrąjį sakinį bet kuris vyresnis nei 20 metų asmuo gali įvežti į Švediją tik alkoholį, įsigytą kelionėje savo asmeniniam ar savo šeimos vartojimui arba kaip dovaną artimam asmeniui.

II — Faktinės aplinkybės ir procesas

12. Pagrindinė byla buvo pradėta Klas Rosengren ir kitų privačių asmenų ieškiniu (visi kartu toliau – K. Rosengren), kuriuo apskųstas sprendimas dėl dėžių su vynu iš Ispanijos konfiskavimo.

13. Iš sprendimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą aišku, kad K. Rosengren užsakė dalį paštu ir dalį tiesiogiai iš gamintojo Ispanijoje pagaminto vyno, kurio buvo siūloma danų interneto svetainėje.

14. Vyną, už kurį buvo sumokėta iš dviejų Švedijos pašto pinigų persiuntimo sistemos sąskaitų, privatus vežėjas, į kurį kreipėsi K. Rosengren, įvežė į Švediją be muitinės deklaracijos. Po to vynas buvo konfiskuotas Geteborge.

15. K. Rosengren dėl šio sprendimo konfiskuoti pateikė skundą *Göteborgs Tingsrätt* (Geteborgo pirmosios instancijos teismas), kuris patvirtino sprendimą motyvuodamas tuo, kad, jo nuomone, vynas į Švediją buvo importuotas pažeidžiant Švedijos įstatyme numatytą draudimą privatiems asmenims importuoti.

16. Kadangi apeliacinis skundas, pateiktas *Hovrätten för Välstra Sverige* (Vakarų Švedijos apeliacinis teismas), buvo atmestas, K. Rosengren pateikė kasacinį skundą *Högsta domstolen*. Pastarasis, suabejojęs dėl draudimo, išplaukančio iš įstatymo dėl alkoholio 4 skyriaus 2 straipsnio, atitikties EB 28 ir 31 straipsniams, nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar anksčiau nurodytas draudimas privatiems asmenims importuoti gali būti laikomas mažmeninės prekybos monopolio veikimo dalimi ir dėl šios priežasties nėra uždraustas EB 28 straipsniu ir turi būti vertinamas tik EB 31 straipsnio atžvilgiu?

2. Teigiamai atsakius į pirmąjį klausimą, ar draudimas privatiems asmenims importuoti atitinka EB 31 straipsnyje nurodytas sąlygas, susijusias su valstybinėmis komercinio pobūdžio monopolijomis?

3. Neigiamai atsakius į pirmąjį klausimą, ar EB 28 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad iš esmės jis draudžia draudimą privatiems asmenims importuoti, nepaisant *Systembolaget* pareigos pagal užsakymą įsigyti alkoholinių gėrimų, kurių atsargų ji neturi?

4. Teigiamai atsakius į trečiąjį klausimą, ar draudimas privatiems asmenims importuoti gali būti laikomas pateisinamu ir proporcingu atsižvelgiant į žmonių sveikatos ir gyvybės apsaugą?"

17. Taip pradėtame procese rašytines pastabas pateikė K. Rosengren, Švedijos Karalystė, Suomijos Respublika, Norvegijos Karalystė, ELPA priežiūros institucija ir Europos Bendrijų Komisija.

18. 2005 m. lapkričio 30 d. įvyko Teisingumo Teismo posėdis, per kurį buvo išklausyti K. Rosengren, Švedijos Karalystė, Norvegijos Karalystė, ELPA priežiūros institucija ir Komisija.

III — Teisinė analizė

Teismo precedentas: sprendimas Franzèn

19. Kaip matėme, nacionalinis teismas pateikė Teisingumo Teismui keturis klausimus. Iš esmės jis klausia, ar Švedijos įstatyme dėl alkoholio numatytas draudimas privatiems asmenims importuoti alkoholinius gėrimus turi būti vertinamas atsižvelgiant į EB 31 straipsnį, susijusį su valstybinėmis komercinio pobūdžio monopolijomis, ar į EB 28 straipsnį, kuris draudžia visus kiekybinius importo apribojimus arba lygiaverčio poveikio priemones (pirmasis klausimas), ir ar šis draudimas atitinka pirmąją iš šių nuostatų (antrasis klausimas) arba, papildomai, antrąją iš šių nuostatų (trečiasis ir ketvirtasis klausimai).

20. Visi byloje dalyvaujantys asmenys, pateikdami rašytines pastabas dėl anksčiau nurodytų klausimų, plačiai rėmėsi sprendimu *Franzèn,* kuriame Teisingumo Teismas įvairiais aspektais išnagrinėjo Švedijos įstatymą dėl alkoholio, kuris vėl yra nagrinėjamas [2].

21. Švedijos Karalystės ir Norvegijos Karalystės nuomone, šis sprendimas tiesiogiai

2 — 1997 m. spalio 23 d. Sprendimas *Franzèn* (C-189/95, Rink. p. I-5909).

atsako į Švedijos teismo išreikštas abejones. Jų teigimu, iš tiesų Teisingumo Teismas šiame sprendime jau pažymėjo, kad šis draudimas turi būti nagrinėjamas EB 31 straipsnio atžvilgiu ir kad jis atitinka šią nuostatą. Taigi šiuo atveju pakaktų patvirtinti šį sprendimą.

22. Prieš pradedant nagrinėti toliau, mano manymu, būtina nustatyti, ar Teisingumo Teismas iš tikrųjų atsakė į šiuos klausimus.

23. Sprendime *Franzèn* Teisingumo Teismas pirmiausia pateikė savo nuomonę dėl EB 31 straipsnio taikymo srities ribų EB 28 straipsnio atžvilgiu.

24. Tam tikslui jis nustatė atskyrimo kriterijų: *„normos, susijusios su monopolijos buvimu ir veikimu“* Švedijoje, turi būti nagrinėjamos EB 31 straipsnio nuostatų atžvilgiu, o *„kitų nacionalinės teisės aktų nuostatų, kurios (nėra) susijusios su monopolijos veikimu,* poveikis prekybai Bendrijoje“ turi būti nagrinėjamas EB 28 straipsnio atžvilgiu (35 ir 36 punktai).

25. Pateikdamas pirmajai grupei priklausančių normų analizę, Teisingumo Teismas pirmiausia priminė EB 31 straipsnio tikslą ir turinį:

— šios nuostatos tikslas yra „suteikti valstybėms narėms galimybę išsaugoti valstybines komercinio pobūdžio monopolijas, kaip viešąjį interesą užtikrinančias priemones, taip suderinant su bendrosios rinkos įsteigimo ir veikimo reikalavimais“. Ja siekiama „panaikinti laisvo prekių judėjimo apribojimus, išskyrus tuos prekybos apribojimus, kurie atsiranda dėl nagrinėjamos monopolijos buvimo“ (39 punktas),

— ji nereikalauja „visiškai panaikinti valstybinių komercinio pobūdžio monopolijų“, bet nustato, kad „jas reikia pertvarkyti taip, jog būtų užtikrinta, kad valstybių narių subjektai nebus diskriminuojami prekių pirkimo ir pardavimo sąlygų atžvilgiu ir kad iš kitų valstybių narių kilusios prekės teisiškai arba faktiškai neatsidurtų nepalankesnėje padėtyje, palyginti su nacionalinėmis prekėmis“ (38 ir 40 punktai).

26. Nustatęs šiuos principus Teisingumo Teismas pripažino, kad „siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą nuo žalingo alkoholio poveikio, valstybiniu mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais monopoliu, kuris buvo patikėtas *Systembolaget*, siekiama viešojo intereso tikslo“ (41 punktas).

27. Kadangi jos atsiranda dėl pačios monopolijos buvimo ir veikimo, teismas po to išnagrinėjo Švedijos įstatymo dėl alkoholio nuostatas, susijusias su *Systembolaget* „prekių atrankos sistema" (tarp kurių – pareiga importuoti „vartotojo užsakymu ir sąskaita" bet kokius alkoholinius gėrimus, kurių nėra siūlomame asortimente; 5 skyriaus 5 straipsnis), su bendrovės „pardavimo tinklu" ir jos vykdoma „alkoholinių gėrimų reklama". Teisingumo Teismo nuomone, neatrodo, kad šios nuostatos yra diskriminacinės ir kad jomis buvo siekta, kad importuojami produktai atsidurtų nepalankesnėje padėtyje. Taigi jos atitinka EB 31 straipsnį (43–66 punktai).

28. Kai dėl kitų „nacionalinės teisės aktų nuostatų, darančių įtaką monopolijos veikimui", Teisingumo Teismas EB 28 straipsnio atžvilgiu vis dėlto išnagrinėjo Švedijos normas, pagal kurias importuoti alkoholinius gėrimus gali tik licencijas gaminti ir prekiauti didmeninėje prekyboje turintys asmenys. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas konstatavo, kad kadangi dėl šių normų šiems gėrimams atsiranda papildomų išlaidų („kaip antai tarpininkavimo išlaidos, išlaidos, susijusios su rinkliavų ir mokesčių, reikalaujamų išduodant licenciją, padengimu arba su pareiga turėti sandėliavimo pajėgumų Švedijoje"), jos yra kliūtis importui, pateisinama EB 30 straipsnyje nustatytu reikalavimu apsaugoti žmonių sveikatą, bet šio reikalavimo atžvilgiu neproporcinga (67–77 punktai).

29. Taigi man atrodo, jog ELPA priežiūros institucija yra teisi nurodydama, kad nors minėtas sprendimas *Franzén* ir pateikia EB 31 straipsnio teisingo taikymo prekybos monopolijai kriterijus ir įvairiais aspektais nagrinėja įstatymą dėl alkoholio, jis neatsako į klausimus, iškeltus šioje byloje. Iš tiesų ši byla susijusi su įstatymo nuostata (draudimas privatiems asmenims importuoti alkoholį), kuri, nors ir siejasi su jau išnagrinėtomis nuostatomis, vis dėlto nuo jų skiriasi.

30. Taigi manau, kad atsižvelgiant į principus, nustatytus sprendime *Franzén*, reikia atlikti atskirą šio draudimo ir jo atitikties EB 28 ir 31 straipsniams analizę. Toliau pateiksiu šią naują analizę.

Dėl pirmojo klausimo

31. Kaip matėme, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiausia klausia, ar nagrinėjamą draudimą reikia vertinti atsižvelgiant į EB 28 straipsnį, ar į EB 31 straipsnį.

32. Kaip ir kitos nuomonę pareiškusios šalys, manau, kad siekiant išsiaiškinti šį

klausimą reikia pradėti nuo sprendime *Franzén* nustatyto kriterijaus. Kaip anksčiau matėme, Teisingumo Teismas, „atsižvelgęs į ankstesnę teismo praktiką“ [3], nustatė, kad „normos, susijusios su monopolijos buvimu ir veikimu, konkrečiai taikomos nacionalinės komercinio pobūdžio monopolijos išimtinių teisių įgyvendinimui“, turi būti nagrinėjamos (EB 31) straipsnio nuostatų atžvilgiu; tačiau „kitų nacionalinės teisės aktų nuostatų, kurios (nėra) susijusios su monopolijos veikimu, nors ir daro jai įtaką, poveikis prekybai Bendrijoje (turi būti) nagrinėjamas (EB 28) straipsnio atžvilgiu“ [4].

33. Tačiau pritaikyti šiuos nurodymus nagrinėjamam įstatymui siekiant nustatyti, ar jam taikomas EB 28 straipsnis, ar EB 31 straipsnis, nėra paprasta, kaip tą parodo motyvuotos ir argumentuotos, tačiau priešingos išvados, kurias pateikia šalys.

34. K. Rosengren, ELPA priežiūros institucija ir Komisija teigia, kad draudimą privatiems asmenims importuoti alkoholinius gėrimus reikia vertinti EB 28 straipsnio atžvilgiu. Švedijos Karalystė, Suomijos Respublika ir Norvegijos Karalystė mano priešingai.

35. Pirmieji, tarp jų Komisija, remiasi prielaida, kad EB 31 straipsnis yra „speciali nuostata, skirta nacionalinėms komercinio pobūdžio monopolijoms“ [5], kuri veikia kaip EB 28 straipsnyje numatyto bendro draudimo apribojimas. Todėl ši nuostata negali būti aiškinama plačiai.

36. Remdamasi ta pačia mintimi ELPA priežiūros institucija nurodo kelis sprendimus dėl prekybos monopolijų (kurie yra cituojami ir sprendime *Franzén*), kuriuose Teisingumo Teismas patvirtino, kad EB 31 straipsnis „neturi reikšmės nacionalinėms nuostatoms, nesusijusioms su viešosios monopolijos specialios funkcijos, tai yra jos išimtinės teisės, įgyvendinimu“ [6]. Iš šios teismų praktikos galima daryti išvadą, kaip tą padarė K. Rosengren, ELPA priežiūros institucija ir Komisija, kad išimtinė *Systembolaget* teisė apima tik mažmeninę prekybą

3 — Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas nurodo 1976 m. vasario 17 d. Sprendimą *Miritz* (91/75, Rink. p. 217, 5 punktas); 1979 m. vasario 20 d. Sprendimą *Rewe-Zentral*, vadinamąjį *Cassis de Dijon* (120/78, Rink. p. 649, 7 punktas) ir 1979 m. kovo 13 d. Sprendimą *Hansen* (91/78, Rink. p. 935, 9 ir 10 punktai).

4 — Minėto sprendimo *Franzèn* 35 ir 36 punktai.

5 — Žr. minėto sprendimo *Cassis de Dijon* 7 punktą.

6 — Žr. minėtų sprendimų *Cassis de Dijon* 7 punktą ir *Hansen* 8 punktą.

alkoholiniais gėrimais ir neapima jų importo. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad įstatymas dėl alkoholio importo, nustatantis šiuo atveju ginčijamą draudimą, nagrinėtinas ne EB 31 straipsnio atžvilgiu, o tik EB 28 straipsnio, kuris nustato bendrą normą, atžvilgiu.

37. Tačiau priešingas aiškinimas ne mažiau įtikinantis. Manau, kad dėl priežasčių, kurias netrukus pamėginsiu išdėstyti, jis netgi labiau įtikina.

38. Pirmiausia pažymėsiu, kad teismo praktikoje iki sprendimo *Franzén* yra sprendimų, kurie ginčijamo atskyrimo tikslu labiau pabrėžia ne monopolijos išimtinės teisės išplėtimą, o specifinį vaidmenį, kurį pastaroji turi atlikti. Iš tiesų iš šių sprendimų aišku, kad EB 31 straipsnis skirtas ne nacionalinėms nuostatoms, susijusioms *su monopolijos išimtine teise*, bet nuostatoms, kurios „iš esmės susijusios su (monopolijai priskirtos) specifinės funkcijos įgyvendinimu“ [7].

39. Kitaip sakant, atrodo, kad šie sprendimai paremti teisinga prielaida, jog monopolija egzistuoja tam, kad vykdytų funkciją. Taigi normos, susijusios su jos buvimu ir veikla, turi būti sukurtos atsižvelgiant į šią funkciją.

40. Tačiau, jei pažvelgtume atidžiau, net ir sprendimas *Franzén* gali būti suprantamas remiantis šiuo antruoju aiškinimu. Iš tiesų šis sprendimas prie normų, kurioms taikomas EB 31 straipsnis, priskyrė visas nuostatas, susijusias su monopolijos Švedijoje buvimu ir veikimu, tarp jų ir nuostatas, kurios nesusijusios su šiai monopolijai suteikta išimtine teise.

41. Konkrečiai kalbant, greta nuostatų dėl *Systembolaget* pardavimo tinklo ir jos vykdomos reklamos, visos normos, susijusios su prekių atrankos sistema, tarp jų ir tos, pagal kurias monopolijai nustatyta pareiga vartotojų užsakymu *importuoti* alkoholį, kurio nėra siūlomuose asortimentuose (5 skyriaus 5 straipsnis) [8], buvo nagrinėtos EB 31 straipsnio atžvilgiu. Nors tai susiję su importo, o ne mažmeninės prekybos alkoholiu teisiniu reglamentavimu, Teisingumo Teismas pastarąją nuostatą priskyrė nuostatoms, kurios neatsiejamos nuo monopolijos veikimo.

7 — Žr. 1979 m. kovo 13 d. Sprendimą *Peureux* (86/78, Rink. p. 897, 35 punktas). Ta pačia prasme žr. minėtą sprendimą *Miritz* ir ELPA priežiūros institucijos nurodytą sprendimą *Cassis de Dijon*. Svarbi ne pati išimtinė teisė, o monopolijos funkcija, dėl kurios ši išimtinė teisė buvo nustatyta.

8 — Žr. minėto sprendimo *Franzèn* 49 punktą.

42. Manau, jog taip yra dėl to, kad, Teisingumo Teismo nuomone, pareiga importuoti užsakytą alkoholį yra iš esmės susijusi su nacionaliniu įstatymu *Systembolaget* suteiktos specifinės funkcijos vykdymu. Funkcija, kaip tą nurodė Švedijos Karalystė ir Norvegijos Karalystė, pasireiškia ne tik Švedijos rinkoje esančių alkoholinių gėrimų pardavimu, bet ir vienintelio bei kontroliuojamo šių gėrimų įsigijimo kanalo sukūrimu.

43. Tačiau, jei toks aiškinimas yra teisingas, normą dėl draudimo privatiems asmenims importuoti alkoholį reikėtų laikyti norma, susijusia su Švedijos monopolijos veikimu, ir dėl to ją vertinti EB 31 straipsnio atžvilgiu.

44. Iš tiesų šio draudimo tikslas yra užtikrinti, kad privatūs asmenys, kurie nori įsigyti alkoholinių gėrimų Švedijoje, galėtų jų įsigyti tik iš *Systembolaget* parduotuvių ar prekybos vietų. Dėl šio draudimo jie, norėdami įsigyti ir importuoti alkoholį iš kitų valstybių narių, negali to padaryti tiesiogiai, o turi kreiptis į šias parduotuves bei prekybos vietas ir pasirinkti iš prekių, kurios yra asortimentuose, arba užsakyti importuoti prekes, kurių juose nėra.

45. Todėl, kaip nurodo Norvegijos Karalystė, šiuo požiūriu norma dėl *Systembolaget* alkoholio importo (Teisingumo Teismas jau nusprendė, kad ji susijusi su monopolijos veikimu) ir norma dėl draudimo privatiems asmenims importuoti (nagrinėjama šiuo atveju) viena kitą papildo ir yra neatsiejamos: ir viena, ir kita iš tiesų siekiama, kad Švedijos vartotojų alkoholio prašymai būtų nukreipti į išimtinę mažmeninės prekybos sistemą, kurią kontroliuoja *Systembolaget.*

46. Atsižvelgiant į tai, nepakanka paprieštarauti, kaip tą daro ELPA priežiūros institucija ir Komisija, kad kitoje valstybėje narėje (Suomijoje) taip pat yra mažmeninės prekybos alkoholiu monopolija ir ji veikia be nagrinėjamo draudimo.

47. Iš tiesų, atsižvelgiant į požiūrį, kurį pateikiau, nereikia nustatyti, ar apskritai monopolija gali veikti be šio draudimo. Taip pat nereikia nustatyti, ar valstybės narės monopolijai suteikta funkcija gali būti įgyvendinta mažiau ribojančiomis priemonėmis nei tos, kurių buvo imtasi kitoje valstybėje narėje. Tačiau šiomis aplinkybėmis reikia įvertinti, ar numatytas draudimas iš esmės susijęs su specifinės funkcijos, kurią nacionalinis įstatymų leidėjas nusprendė suteikti

savo monopolijai, vykdymu. Taigi, kai jau minėjau, manau, kad šiuo atveju ši esminė sąsaja yra ir tai pateisina EB 31 straipsnio taikymą.

48. Todėl manau, kad įstatyme dėl alkoholio numatytas draudimas privatiems asmenims importuoti alkoholinius gėrimus šiame įstatyme nustatytame specialiame kontekste turi būti laikomas norma, susijusia su mažmeninės prekybos šiomis prekėmis monopolijos veikimu. Taigi jį reikia nagrinėti atsižvelgiant į EB 31 straipsnį.

Dėl antrojo klausimo

49. Savo antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar draudimas privatiems asmenims importuoti alkoholinius gėrimus, kuris yra nagrinėjamas šiuo atveju, atitinka EB 31 straipsnį.

50. Šiuo atžvilgiu pirmiausia priminsiu, kad EB 31 straipsnio 1 dalis, nors nenustato „visų komercinio pobūdžio monopolijų panaikinimo“, numato, kad jos turi būti pertvarkytos „taip, kad būtų užtikrinta, jog nė vienas valstybių narių nacionalinis subjektas nebus diskriminuojamas <...>“ [9]. Konkrečiai „dėl prekybos monopolijų“ Teisingumo Teismas nusprendė, kad „draudžiamos monopolijos, kurios pertvarkytos taip, kad iš kitų valstybių narių kilusios prekės teisiškai arba faktiškai atsiduria nepalankesnėje padėtyje, palyginti su nacionalinėmis prekėmis“ [10]. Be to, jis pažymėjo, kad prekybos monopolija prieštarauja Sutarčiai ne tik tuomet, kai „praktiškai (užsienio prekės) atsiduria nepalankesnėje padėtyje“, bet ir tuomet, kai jos potencialiai „gali atidurti nepalankesnėje padėtyje“ [11].

51. Šiuo atveju, kuris yra susijęs būtent su prekybos monopolija, reikia patikrinti, ar dėl draudimo privatiems asmenims importuoti, numatyto Švedijos įstatyme, iš kitų valstybių narių kilusios prekės gali teisiškai arba faktiškai atsidurti nepalankesnėje padėtyje [12].

9 — Žr. minėto sprendimo *Franzén* 38 punktą; žr. taip pat 1976 m. vasario 3 d. Sprendimą *Manghera ir kt.* (59/75, Rink. p. 91, 4 ir 5 punktai); minėto sprendimo *Hansen* 8 punktą; 1983 m. birželio 7 d. Sprendimą *Komisija prie Italiją* (78/82, Rink. p. 1955, 11 punktas); 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Banchero* (C-387/93, Rink. p. I-4663, 27 punktas) ir 2005 m. gegužės 31 d. Sprendimą *Hanner* (C-438/02, Rink. p. I-4551, 34 punktas).

10 — Žr. minėtų sprendimų *Cassis de Dijon* 40 punktą ir *Hanner* 36 punktą

11 — Žr. minėto sprendimo *Hanner* 38 punktą

12 — Priminsiu, kad Teisingumo Teismas priima kitokį ir griežtesnį sprendimą, jei yra importo monopolija. Teisingumo Teismo nuomone, tokiais atvejais reikia patikrinti, ar nacionalinės nuostatos suformuluotos taip, kad „tiesiogiai darytų poveikį tik kitų valstybių narių ūkio subjektų ar pardavėjų pardavimo sąlygoms“ (žr. minėto sprendimo *Manghera ir kt.* 12 punktą; 1990 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Komisija prieš Graikiją* (C-347/88, Rink. p. I-4747, 44 punktas) ir 1997 m. spalio 23 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-158/94, Rink. p. I-5789, 23 punktas)).

52. Komisijos nuomone, nepalanki padėtis yra, nes šis draudimas neleidžia Švedijos vartotojams tiesiogiai kreiptis į kitų valstybių narių gamintojus dėl pageidaujamų prekių įsigijimo.

53. Manau, kad su šia nuomone galima sutikti tik iš dalies.

54. Kaip buvo nurodyta anksčiau (44 punkte), draudimas importuoti reiškia, kad Švedijoje vyresni nei 20 metų asmenys, norintys įsigyti alkoholinių gėrimų, tą gali padaryti tik iš *Systembolaget* parduotuvių ir prekybos vietų. Ši bendrovė importuoja prekes, kurių nėra asortimentuose, „kliento užsakymu ir sąskaita", „nebent tam prieštarauja rimti sumetimai" (5 skyriaus 5 straipsnis).

55. Tačiau manau, kad taikant šią sistemą dėl paties draudimo privatiems asmenims importuoti iš kitų valstybių narių kilusios prekės neatsiduria nepalankesnėje padėtyje. Atvirkščiai, jos yra visiškai tokioje pačioje padėtyje kaip ir nacionalinės prekės. Iš tikrųjų privatūs asmenys gali įsigyti ir vienų, ir kitų prekių tik *Systembolaget* parduotuvėse ir prekybos vietose. Jei jų nėra siūlomuose asortimentuose, ir vienos, ir kitos prekės turi būti užsakytos per *Systembolaget*.

56. Vis dėlto, jei būtų vertinama visa sistema, matytume, kad iš tikrųjų dėl nagrinėjamo draudimo iš kitų valstybių narių kilęs alkoholis bent jau potencialiai gali atsidurti nepalankesnėje padėtyje.

57. Leiskite paaiškinti. Kai privatus asmuo užsako prekę (nacionalinę ar iš kitos valstybės narės), kurios nėra asortimente, *Systembolaget* užsakymą įvykdo jam parūpindamas atitinkamą prekę kitokiu būdu, nebent „tam prieštarauja rimti sumetimai" (įstatymo dėl alkoholio 5 skyriaus 5 straipsnis). Vis dėlto, kaip tą pabrėžė ELPA priežiūros institucija, Švedijos įstatymas pripažino absoliučią *Systembolaget* teisę atsisakyti vykdyti užsakymą dėl „rimtų sumetimų". Taigi neatmestina galimybė, kad šia teise gali būti pasinaudota diskriminuojančiai tam, kad būtų atsisakyta vykdyti užsakymus alkoholinių gėrimų, kilusių iš kitų valstybių narių, kuriuos dėl šios priežasties monopolijai yra sudėtingiau įsigyti.

58. Jei ši teisė yra įgyvendinama tokiu būdu, privatūs asmenys niekaip kitaip nebegali įsigyti pageidaujamų alkoholinių gėrimų, nes dėl įstatyme dėl alkoholio numatyto draudimo importuoti jie negali jų importuoti

ir tiesiogiai. Taigi draudimas importuoti yra nebe priemonė nukreipti prašymą dėl alkoholio į *Systembolaget* sistemą, o tampa neįveikiama kliūtimi įsigyti alkoholinių gėrimų iš kitų valstybių narių, ir dėl to šie gėrimai atsiduria nepalankesnėje padėtyje, palyginti su nacionalinėmis prekėmis.

59. Kita vertus, Švedijos Karalystė nenurodė jokio objektyvaus reikalavimo, galinčio pateisinti nepalankesnę padėtį, kurioje, kaip matėme, gali atsidurti prekės iš kitų valstybių narių dėl to, kad *Systembolaget* teisę atsisakyti importuoti papildo draudimas privatiems asmenims importuoti. Ji tik pabrėžė, kad 2005 m. sausio 1 d. įsigaliojo įstatymas, panaikinantis šią teisę atsisakyti importuoti, todėl dabar monopolija privalo patiekti visus vartotojų užsakytus alkoholinius gėrimus, kurių nėra asortimentuose, net ir tuomet, kai ji turi juos importuoti.

60. Taigi nuo šios datos potencialiai nepalankesnės padėties galimybės, kurią anksčiau apibūdinau, nebėra. Tačiau tai neturi reikšmės nagrinėjamu atveju, nes pagrindinės bylos aplinkybės įvyko anksčiau, nei įsigaliojo naujas įstatymas.

61. Taigi manau, kad galima padaryti išvadą, jog esant įstatymu dėl alkoholio nustatytai mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais monopolijai, kuri turi teisę atsisakyti vykdyti privačių asmenų užsakymus, kai juose prašoma importuoti alkoholinius gėrimus iš kitų valstybių narių, tame pačiame įstatyme nustatytas draudimas privatiems asmenims importuoti šias prekes prieštarauja EB 31 straipsniui.

Dėl trečiojo ir ketvirtojo klausimų

62. Trečiajame ir ketvirtajame klausimuose nacionalinis teismas klausia, ar esant mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais monopolijai, kuriai įstatymas nustato pareigą importuoti privačių asmenų užsakymu iš kitų valstybių narių alkoholį, kurio nėra siūlomuose asortimentuose, šiame įstatyme nustatytas draudimas privatiems asmenims importuoti šias prekes prieštarauja EB 28 ir 30 straipsniams.

63. Kadangi aš padariau išvadą, kad šis draudimas yra neatsiejamas nuo monopolijos veikimo ir kad dėl to jis turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant į EB 31 straipsnį, į šiuos du klausimus nebereikia atsakyti.

64. Vis dėlto aš juos išnagrinėsiu tam, kad Teisingumo Teismas turėtų išsamų bylos vertinimą. Tačiau pažymėtina, kad būsimoje analizėje laikysiuosi visiškai kitokio požiūrio nei nagrinėjant EB 31 straipsnį.

65. Iš tiesų šiuo atveju nereikia nustatyti, ar dėl draudimo privatiems asmenims importuoti alkoholinius gėrimus prekės, tiekiamos iš kitų valstybių narių, atsiduria nepalankesnėje padėtyje. Atvirkščiai, reikia įvertinti: i) ar atsižvelgiant į importo pagal užsakymą sistemą, kurią naudoja *Systembolaget*, šis draudimas yra kiekybinis importo apribojimas ar lygiaverčio poveikio priemonė EB 28 straipsnio prasme; ii) jei taip, ar toks draudimas gali būti pateisinamas žmonių sveikatos apsaugos sumetimais, kuriuos leidžia EB 30 straipsnis net tuomet, kai reikia nukrypti nuo laisvo judėjimo principo [13]; iii) galiausiai, ar nagrinėjamas draudimas nepažeidžia proporcingumo principo, tai yra kad „jis reikalingas (siekiamo tikslo) įgyvendinimui užtikrinti ir (neviršija to), kas būtina šiems tikslams pasiekti“ [14].

66. Dėl pirmojo klausimo pirmiausia priminsiu, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 28 straipsnio prasme kiekybinis apribojimas yra „bet kokia tam tikrų prekių visiško ar dalinio draudimo importuoti, eksportuoti ar atitinkamai vežti tranzitu priemonė“ [15], o lygiaverčio poveikio priemonė yra „bet kokie valstybių narių komercinės teisės aktai, galintys tiesiogiai ar netiesiogiai, faktiškai ar potencialiai trukdyti prekybai Bendrijos viduje“ [16].

67. Atsižvelgdamas į tai, manau, kad K. Rosengren, ELPA priežiūros institucija ir Komisija teisingai teigia, o Švedijos Karalystė to neginčija, jog draudimas privatiems asmenims importuoti alkoholį iš dalies yra kiekybinis apribojimas, iš dalies – lygiaverčio poveikio priemonė.

68. Draudimas yra kiekybinis apribojimas, nes privatiems asmenims griežtai draudžiama iš kitų valstybių narių įvežti alkoholį, kuris yra siūlomas asortimente, ir alkoholį, kurio monopolija nesiūlo, tačiau atsisako

13 — Žr. 1989 m. kovo 7 d. Sprendimą *Schumacher* (215/87, Rink. p. 617, 18 punktas); 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Aragonesa de Publicidad Exterior ir Publivia* (C-1/90 ir C-176/90, Rink. p. I-4151, 13 punktas); minėto sprendimo *Franzén* 76 punktą ir 2001 m. kovo 8 d. Sprendimą *Gourmet International Products* (C-405/98, Rink. p. I-1795, 26 punktas).

14 — Žr. 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Säger* (C-76/90, Rink. p. I-4221, 15 punktas); 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Arblade ir kt.* (C-369/96 ir C-376/96, Rink. p. I-8453, 35 punktas); 2000 m. spalio 3 d. Sprendimą *Corsten* (C-58/98, Rink. p. I-7919, 39 punktas) ir 2002 m. sausio 22 d. Sprendimą *Canal Satélite Digital* (C-390/99, Rink. p. I-607, 33 punktas).

15 — 1973 m. liepos 12 d. Sprendimas *Geddo* (2/73, Rink. p. 865, 7 punktas) ir 1979 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Henn ir Darby* (34/79, Rink. p. 3795).

16 — 1974 m. liepos 11 d. Sprendimas *Dassonville* (8/74, Rink. p. 837, 5 punktas).

importuoti. Abiem atvejais faktiškai privatūs asmenys negali importuoti šių prekių į Švediją tiek tiesiogiai, tiek tarpininkaujant *Systembolaget*. Taigi iš tiesų egzistuoja „draudimas importuoti" šias prekes.

69. Tas pats draudimas taip pat yra lygiaverčio poveikio priemonė, nes jis reikalauja, kad privatūs asmenys prašytų monopolijos (ir kad monopolija sutiktų) importuoti alkoholinius gėrimus, kurių nėra siūlomame asortimente. Iš tiesų, kaip tą pripažino Švedijos Karalystė, *Systembolaget* už šią paslaugą prašo teisingo atlyginimo, suprantama, greta kainos, kurios prašo užsakytų prekių gamintojas, sumokėjimo, ir transporto išlaidų kompensavimo. Tokiais atvejais iš kitų valstybių narių kilusio alkoholio importui, nors ir galimam, reikalingos papildomos išlaidos (minėtas teisingas atlyginimas), palyginti su išlaidomis, kurias privatūs asmenys turėtų, jei importuotų tiesiogiai.

70. Jei dabar pereisime prie draudimo importuoti galimo pateisinimo ir proporcingumo, matysime, kad, Švedijos Karalystės nuomone, kuriai šiuo klausimu pritarė Norvegijos Karalystė, šio draudimo tikslas yra apsaugoti žmonių, ypač jaunesnių nei 20 metų, sveikatą nuo alkoholio daromos žalos. Pastarieji, Švedijos įstatymų leidėjo nuomone, neturi turėti galimybės įsigyti alkoholinių gėrimų.

71. Dėl šio Švedijos Karalystės siekiamo tikslo sistema sukurta taip, kad alkoholiniai gėrimai būtų perkami per monopolijos pardavimo sistemą, kuri savo parduotuvėse ir prekybos vietose nuolat kontroliuoja pirkėjų amžių ir atsisako vykdyti jaunesnių nei 20 metų asmenų prašymus. Be to, šiose parduotuvėse ir prekybos vietose periodiškai atliekami patikrinimai (t. y. kai nepilnamečiai asmenys pateikia apsimestinius prašymus dėl alkoholio) tam, kad būtų užtikrinta, jog pardavėjai veiksmingai vykdytų nustatytą kontrolę.

72. Tačiau ELPA priežiūros institucijos ir Komisijos nuomonės visiškai kitokios. Jos abi mano, kad nagrinėjamas draudimas negali būti pateisinamas visuomenės sveikatos apsaugos sumetimais ir kad jis bet kuriuo atveju yra neproporcingas šio tikslo atžvilgiu.

73. Komisijos nuomone, tą pirmiausia įrodo įvairūs Švedijos visuomenės sveikatos apsaugos politikos prieštaravimai. Visų pirma:

— kitaip nei alkoholio, tabako gaminių importas ir prekyba Švedijoje visiškai nėra draudžiami,

— vyresni nei 20 metų asmenys, kurie grįžta iš kelionių, gali įvežti į Švediją didelius alkoholio kiekius,

— šie asmenys, su sąlyga, kad jie nėra akivaizdžiai neblaivūs, iš monopolijos gali įsigyti neribotus alkoholinių gėrimų kiekius,

— prailgindama savo parduotuvių darbo laiką pati monopolija skatina šių gėrimų vartojimą.

74. Kitaip tariant, Komisija teigia, kad valstybė narė, kuri sumažino savo piliečių sveikatos apsaugos lygį leisdama jiems laisvai vartoti kai kurias žalingas sveikatai prekes (tabako gaminius) ir supaprastindama kitų prekių įsigijimą be kiekybinių apribojimų, negali pasiremti žmogaus sveikatos apsauga tam tikroms nuostatoms, pavyzdžiui, nagrinėjamam draudimui, kurios yra priešingos, pateisinti.

75. Komisija taip pat nurodo, kad šis draudimas bet kuriuo atveju, net jei būtų vertinamas atskirai, yra neteisėtas, nes jis yra neproporcingas Švedijos Karalystės nurodyto tikslo atžvilgiu. ELPA priežiūros institucijos ir Komisijos nuomone, nereikia uždrausti viso importo tam, kad būtų neleista jaunesniems nei 20 metų asmenims įsigyti alkoholio. Pakaktų nustatyti pareigą muitinės institucijoms, pašto tarnyboms ir nepriklausomiems vežėjams tikrinti asmenų, kurie užsakė prekių už Švedijos ribų, amžių.

76. Aš neįžvelgiu kliūčių pripažįstant, kad kai kurie Švedijos įstatymų leidėjo pasirinkimai gali atrodyti ginčytini. Pirmiausia neabejotina, kad tai, jog *vyresniems nei 20 metų asmenims* leidžiama įsigyti neribotą alkoholio kiekį, nors tik *Systembolaget* parduotuvėse ir prekybos vietose, gali sumažinti valstybės veiksmų visuomenės sveikatos apsaugos srityje veiksmingumą.

77. Man vis dėlto atrodo, kad šie pasirinkimai tam tikra prasme priklauso valstybių narių laisvei „nuspręsti, kokį visuomenės sveikatos apsaugos lygį jos nori užtikrinti ir kaip šis lygis turi būti pasiekiamas“ [17] ir kad šiuo požiūriu šios priemonės priklauso pasirinkimams, kuriuos turi tik valstybės narės,

17 — Minėto sprendimo *Aragonesa de Publicidad Exterior ir Publivia* 16 punktas ir 2004 m. liepos 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-262/02, Rink. p. I-6569, 24 punktas)

siekdamos panašių tikslų [18]. Tačiau tinkamas ir būtinas šių pasirinkimų pobūdis siekiamų tikslų atžvilgiu, mano nuomone, nepriklauso valstybių narių laisvei ir dėl to patenka į Teisingumo Teismo kontrolės sritį, nes tik šios sąlygos gali pateisinti apribojimus, kurie išplaukia iš šių pasirinkimų.

78. Svarbu nustatyti, ne kokios priemonės yra teoriškai galimos ir efektyvios, bet ar konkrečios Švedijos Karalystės taikomos priemonės yra tinkamos siekiant šios valstybės narės numatyto visuomenės sveikatos apsaugos lygio ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

79. Taigi manau, kad jei laikomasi šių argumentų, draudimas importuoti ir prekybos sistema, susieta su *Systembolaget*, laikytini proporcingais *jaunesnių nei 20 metų asmenų* apsaugos tikslo, kurio siekiama įstatymu dėl alkoholio, atžvilgiu.

80. Kaip matėme anksčiau (žr. 44 ir 54 punktus), iš tiesų šis draudimas reiškia, kad asmuo, norintis importuoti alkoholio iš kitų valstybių narių, tą darytų tik per mažmeninės prekybos sistemą, įgyvendintą šioje valstybėje narėje, tai yra *Systembolaget* parduotuvėse ir prekybos vietose. Tai reikalauja naudotis pardavimo tinklu, kuriame sistemingai atliekama pirkėjų amžiaus kontrolė ir, svarbiausia, periodiškai atliekami patikrinimai, kurių tikslas įsitikinti, kad ši kontrolė visuomet atliekama. Būtent tai leidžia veiksmingai pasiekti tikslą neleisti jaunesniems nei 20 metų asmenims įsigyti alkoholio, teisėtai siekiamą Švedijos įstatymų leidėjo.

81. Taigi, kitaip nei ELPA priežiūros institucija ir Komisija, nemanau, kad jei ginčijamo draudimo nebūtų, *tas pats tikslas* galėtų būti pasiektas *taip pat veiksmingai* įpareigojant muitinės institucijas, pašto tarnybas ir nepriklausomus vežėjus tikrinti asmenų, kurie užsakė prekių už Švedijos ribų, amžių.

82. Iš tiesų ribotame pardavimo tinkle įmanoma užtikrinti, kad pardavėjai nuolat tikrintų pirkėjų amžių, tačiau to neįmanoma padaryti, kai iš kitų valstybių narių alkoholį tiekiančių ūkio subjektų yra daug ir įvairių. Kitaip sakant, nesant šio draudimo nebūtų galima patikrinti (taip vis dėlto šiandien

18 — Žr. minėto sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* 24 ir kt. punktus ir 2004 m. liepos 13 d. Sprendimą *Bacardi France* (C-429/02, Rink. p. I-6613, 33 ir kt. punktai); taip pat mano 2004 m. kovo 11 d. Išvadą šioje byloje (78–80 punktai).

Švedijoje ir yra), kad visi vežėjai ir kiti ūkio subjektai, kuriuos privatūs asmenys įpareigojo importuoti alkoholinius gėrimus, jų netiektų jaunesniems nei 20 metų asmenims.

83. Greta to, kas pasakyta, reikia pridurti, kad apribojimui importuoti prekes iš kitų valstybių narių, kuris išplaukia iš to, kad Švedijos įstatyme numatytą draudimą privatiems asmenims importuoti alkoholį papildo *Systembolaget* teisė atsisakyti vykdyti užsakymus „dėl rimtų sumetimų", netaikomi argumentai, kurie grindžia anksčiau pateiktas pastabas.

84. Kaip matėme anksčiau (žr. 57 ir 58 punktus), jei atsisakoma vykdyti privačių asmenų užsakymus, draudimas importuoti yra nebe priemonė nukreipti prašymą dėl alkoholio į *Systembolaget* kontrolės sistemą, o tampa neįveikiama kliūtimi visiems (ir pilnamečiams, ir nepilnamečiams) įsigyti alkoholinių gėrimų iš kitų valstybių narių. Be to, kaip tą pripažino Švedijos Karalystė (žr. 59 punktą), šis apribojimas negali būti pateisintas tikslu neleisti jaunesniems nei 20 metų asmenims įsigyti alkoholinių gėrimų.

85. Taigi, mano nuomone, reikia pripažinti, kad tiek, kiek nurodžiau, ginčijamas importo apribojimas prieštarauja EB 28 ir 30 straipsniams.

IV — Išvada

86. Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, Teisingumo Teismui siūlau *Högsta domstolen* atsakyti taip :

1. Draudimas privatiems asmenims importuoti alkoholinius gėrimus, numatytas 1994 m. gruodžio 16 d. Švedijos įstatyme Nr. 1738 (*alkohollag*), šiuo įstatymu

įtvirtintoje specialioje sistemoje laikytinas norma, susijusia su mažmeninės prekybos šiomis prekėmis monopolijos veikimu. Taigi jį reikia nagrinėti EB 31 straipsnio atžvilgiu.

2. Esant minėtu įstatymu nustatytai mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais monopolijai, kuri turi teisę atsisakyti vykdyti privačių asmenų užsakymus, kai juose prašoma importuoti alkoholinius gėrimus iš kitų valstybių narių, tame pačiame įstatyme nustatytas draudimas privatiems asmenims importuoti šias prekes prieštarauja EB 31 straipsniui.