

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

5 de Junho de 2007*

No processo C-170/04,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Högsta domstolen (Suécia), por decisão de 26 de Março de 2004, entrado no Tribunal de Justiça em 6 de Abril de 2004, no processo

Klas Rosengren,

Bengt Morelli,

Hans Särman,

Mats Åkerström,

Åke Kempe,

Anders Kempe,

Mats Kempe,

* Língua do processo: sueco.

Björn Rosengren,

Martin Lindberg,

Jon Pierre,

Tony Staf,

contra

Riksåklagaren,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: P. Jann, presidente da Primeira Secção, exercendo funções de presidente, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, J. Klučka, presidentes de secção, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. Malenovský (relator), U. Löhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh e L. Bay Larsen, juízes,

advogado-geral: A. Tizzano, posteriormente P. Mengozzi,

secretário: C. Strömholm, posteriormente J. Swedenborg, administradores,

vistos os autos e após a audiência de 30 de Novembro de 2005,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre e T. Staf, por C. von Quitzow, juris doktor, e U. Stigare, advokat,

- em representação do Governo sueco, por A. Kruse e K. Wistrand, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo finlandês, por A. Guimaraes-Purokoski, na qualidade de agente,

- em representação do Governo norueguês, por T. Nordby e I. Djupvik, na qualidade de agentes,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por L. Ström van Lier e A. Caeiros, na qualidade de agentes,

- em representação do Órgão de Fiscalização da EFTA, por N. Fenger e A. T. Andersen, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral A. Tizzano na audiência de 30 de Março de 2006,

tendo em conta o despacho de 14 de Junho de 2006 que ordenou a reabertura da fase oral e após a audiência de 19 de Setembro de 2006,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre e T. Staf, por C. von Quitzow, juris doktor, e U. Stigare, advokat,
- em representação do Governo sueco, por A. Kruse e K. Wistrand, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo finlandês, por A. Guimaraes-Purokoski e E. Bygglin, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo norueguês, por T. Nordby, I. Djupvik e K. Fløistad, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por L. Ström van Lier e A. Caeiros, na qualidade de agentes,

— em representação do Órgão de Fiscalização da EFTA, por N. Fenger e A. T. Andersen, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral P. Mengozzi na audiência de 30 de Novembro de 2006,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação dos artigos 28.º CE, 30.º CE e 31.º CE.

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe K. Rosengren, B. Morelli, H. Särman, M. Åkerström, Å. Kempe, A. Kempe, M. Kempe, B. Rosengren, M. Lindberg, J. Pierre e T. Staf ao Riksåklagaren (procurador do Reino) a propósito da apreensão de caixas de vinho importadas em violação da Lei relativa às bebidas alcoólicas (alkohollagen) de 16 de Dezembro de 1994 (SFS 1994, n.º 1738, a seguir «lei do álcool»).

Quadro jurídico nacional

3 No capítulo 1, intitulado «Disposições preliminares», a lei do álcool dispõe que é aplicável à produção, à comercialização e à importação de bebidas alcoólicas, bem como ao comércio destes produtos.

4 Nos termos do § 8 desse capítulo 1:

«[...] Entende-se por venda qualquer forma de disponibilização de bebidas mediante pagamento.

A venda ao consumidor é designada por venda a retalho ou, se se destinar ao consumo no próprio local, por serviço prestado no âmbito da restauração. Qualquer outro tipo de venda é designado pela expressão comércio grossista.»

5 O capítulo 4 da lei do álcool, intitulado «Comércio grossista», dispõe, nos §§ 1 e 2:

«§ 1 — O comércio grossista de bebidas espirituosas, de vinho ou de cerveja forte só pode ser exercido por quem seja depositário autorizado ou quem se encontre registado como destinatário de mercadorias dessa natureza, nos termos dos §§ 9 ou 12 da Lei relativa ao imposto sobre o álcool [de 15 de Dezembro de 1994 (SFS 1994, n.º 1564)]. Consequentemente, o direito de exercer o comércio grossista só existe quanto à bebida relativamente à qual o depositário tenha sido autorizado ou o destinatário registado, nos termos do disposto na Lei relativa ao imposto sobre o álcool.

Para além dos casos previstos no primeiro parágrafo, o comércio grossista de bebidas espirituosas, de vinho e de cerveja forte pode ser exercido pela sociedade de venda a retalho nos termos do disposto no capítulo 5, § 1, terceiro parágrafo.

Sem prejuízo do disposto no primeiro parágrafo, os titulares de uma autorização de venda a retalho podem vender individualmente as mercadorias abrangidas pela referida autorização a qualquer pessoa habilitada a exercer o comércio grossista das referidas mercadorias.

§ 2 — As bebidas espirituosas, o vinho e a cerveja forte só podem ser importadas para a Suécia por pessoas habilitadas, nos termos do § 1, primeiro parágrafo, a exercer o comércio grossista das referidas mercadorias, bem como pela sociedade de venda a retalho para cumprimento da obrigação que lhe incumbe por força do capítulo 5, § 5.

Sem prejuízo do disposto no primeiro parágrafo, as bebidas espirituosas, o vinho e a cerveja forte podem ser importados:

[...]

2. por qualquer pessoa que se desloque em viagem com idade não inferior a 20 anos ou que trabalhe num meio de transporte e tenha atingido essa idade, para consumo próprio ou da sua família ou a título de oferta a uma pessoa das suas relações próximas para consumo próprio ou da sua família;

[...]

4. por qualquer particular ou por um transportador profissional actuando por sua conta, com idade não inferior a 20 anos, que se dirija para a Suécia, se as bebidas se destinarem ao seu consumo próprio ou ao da sua família;

5. por qualquer particular ou por um transportador profissional actuando por sua conta, com idade não inferior a 20 anos, que tenha recebido as bebidas no âmbito de uma sucessão, se se destinarem ao seu consumo próprio ou ao da sua família; e

6. a título de oferta isolada remetida, através de um transportador profissional, por um particular residente noutro país a um particular residente na Suécia, com idade não inferior a 20 anos, para seu consumo próprio ou da sua família.

[...]»

6 No capítulo 5, intitulado «Venda a retalho», a lei do álcool encarrega uma empresa pública, especialmente constituída para esse efeito, de assegurar a venda a retalho na Suécia do vinho, da cerveja forte e das bebidas espirituosas. A empresa em causa é a Systembolaget Aktiebolag (a seguir «Systembolaget»), sociedade anónima inteiramente detida pelo Estado sueco.

7 A actividade, a exploração e as modalidades de controlo dessa sociedade estão estabelecidas numa convenção celebrada com o Estado.

8 O § 5 desse mesmo capítulo 5 dispõe:

«As bebidas espirituosas, o vinho ou a cerveja forte que não se encontrem em *stock* serão adquiridas mediante pedido, na medida em que a sociedade de venda a retalho não coloque qualquer objecção.»

9 No capítulo 10 da lei do álcool, o § 10 prevê que as importações ilícitas de bebidas alcoólicas serão objecto de sanção nos termos da Lei relativa ao contrabando (*lagen om straff för smuggling*) de 30 de Novembro de 2000 (SFS 2000, n.º 1225), que dispõe que vinho importado fraudulentamente deve ser apreendido e declarado perdido, salvo se esta medida for manifestamente desproporcionada.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

10 Os recorrentes no processo principal encomendaram, por correspondência e sem intermediário, a partir do seu local de residência na Suécia, caixas de garrafas de vinho produzido em Espanha.

11 Essas caixas, que entraram na Suécia sem terem sido declaradas na alfândega, foram apreendidas por serem objecto de importação ilícita, à luz da lei do álcool.

12 Por decisão de 3 de Janeiro de 2002, o *Göteborgs tingsrätt* (Tribunal de Primeira Instância de Göteborg) validou a apreensão das mercadorias. O *Hovrätten för Västra Sverige* (Tribunal de Segunda Instância da Suécia Ocidental) negou provimento ao recurso interposto dessa decisão pelos recorrentes no processo principal.

13 Os recorrentes no processo principal submeteram então a questão ao Högsta domstolen (Supremo Tribunal). Este considerou que a sua decisão dependia da compatibilidade da legislação sueca com o Tratado CE, no que diz respeito à proibição em regra imposta a qualquer residente de importar directamente, sem assegurar pessoalmente o respectivo transporte, bebidas alcoólicas para o território sueco.

14 Nestas circunstâncias, o Högsta domstolen decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Pode considerar-se que a proibição de importação [directa, por encomenda de particulares] faz parte do funcionamento do monopólio de venda a retalho e que, por essa razão, não é impedida pelo artigo 28.º CE, devendo ser apreciada apenas à luz do artigo 31.º CE?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, a [referida] proibição é, então, compatível com os requisitos dos monopólios nacionais de natureza comercial previstos no artigo 31.º CE?

3) Em caso de resposta negativa à primeira questão, deve o artigo 28.º CE ser interpretado no sentido de que, em princípio, se opõe à [referida] proibição [...], apesar de a Systembolaget estar obrigada, mediante pedido, a obter bebidas alcoólicas que não tenha em armazém?

4) Em caso de resposta afirmativa à terceira questão, pode considerar-se que tal proibição [...] é justificada e proporcionada à protecção da saúde e da vida das pessoas?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

- 15 Na primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se, para efeitos de verificação da respectiva compatibilidade com o direito comunitário, uma disposição nacional que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da lei do álcool, deve ser apreciada à luz do artigo 31.º CE, relativo aos monopólios nacionais de carácter comercial, ou à do artigo 28.º CE, que proíbe qualquer restrição quantitativa à importação ou medida de efeito equivalente.
- 16 É pacífico que a medida nacional em causa no processo principal é uma das disposições da lei do álcool, que instaurou igualmente um monopólio de carácter comercial a que foi conferido um direito de exclusividade para a venda a retalho de bebidas alcoólicas na Suécia. Esse monopólio foi confiado à Systembolaget.
- 17 Tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça, devem apreciar-se as normas relativas à existência e funcionamento do referido monopólio à luz do disposto no artigo 31.º CE, especificamente aplicável ao exercício, por um monopólio nacional de natureza comercial, dos seus direitos de exclusividade (v. acórdãos de 17 de Fevereiro de 1976, *Miritz*, 91/75, *Recueil*, p. 217, n.º 5, *Colect.*, p. 119; de 20 de Fevereiro de 1979, *Rewe-Zentral*, dito «*Cassis de Dijon*», 120/78, *Colect.*, p. 327, n.º 7; de 13 de Março de 1979, *Hansen*, 91/78, *Colect.*, p. 505, n.ºs 9 e 10; de 14 de Dezembro de 1995, *Banchero*, C-387/93, *Colect.*, p. I-4663, n.º 29; e de 23 de Outubro de 1997, *Franzén*, C-189/95, *Colect.*, p. I-5909, n.º 35).
- 18 Em contrapartida, a incidência, nas trocas intracomunitárias, das outras disposições da legislação nacional, que são destacáveis do funcionamento do monopólio embora tenham incidência neste último, deve ser apreciada à luz do artigo 28.º CE (v. acórdão *Franzén*, já referido, n.º 36).

- 19 Importa, assim, verificar se a medida de proibição em causa no processo principal constitui uma norma relativa à existência e ao funcionamento do monopólio.
- 20 Há que recordar, em primeiro lugar, que a função específica atribuída ao monopólio pela lei do álcool consiste em reservar-lhe a exclusividade da venda a retalho de bebidas alcoólicas aos consumidores na Suécia, com excepção do sector da restauração. É facto assente que essa exclusividade não abrange as importações das referidas bebidas.
- 21 Embora a medida em causa no processo principal, ao regulamentar a importação das bebidas alcoólicas para o território do Reino da Suécia, afecte a livre circulação de mercadorias na Comunidade Europeia, não regula, enquanto tal, o exercício, por esse monopólio, do respectivo direito exclusivo de venda a retalho de bebidas alcoólicas no território sueco.
- 22 Assim, não se pode considerar que essa medida, que, por conseguinte, não diz respeito ao exercício da respectiva função específica por esse monopólio, é relativa à própria existência deste último.
- 23 Em segundo lugar, resulta dos elementos trazidos ao conhecimento do Tribunal de Justiça que, nos termos do capítulo 5, § 5, da lei do álcool, a Systembolaget está obrigada, em princípio, a importar qualquer bebida alcoólica a pedido e a expensas do consumidor. Consequentemente, a proibição de os particulares importarem bebidas alcoólicas, que decorre do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da lei do álcool, tem assim o efeito de dirigir para o monopólio os consumidores que pretendem adquirir tais bebidas e, dessa forma, pode ter influência no funcionamento do referido monopólio.

- 24 Todavia, essa medida de proibição não regula verdadeiramente o funcionamento do monopólio, uma vez que não faz referência às modalidades de venda a retalho das bebidas alcoólicas no território sueco. Em particular, não se destina a regular nem o sistema de selecção dos produtos pelo monopólio, nem a sua rede de venda, nem a organização da comercialização ou da publicidade dos produtos distribuídos pelo referido monopólio.
- 25 Além disso, essa medida decorre das disposições da lei do álcool incluídas no seu capítulo 4 relativo ao comércio grossista. O Tribunal de Justiça já considerou que as normas desse capítulo, que reservam as importações de bebidas alcoólicas aos titulares de licenças para exercer o comércio grossista, não fazem parte das medidas que regulam o funcionamento do monopólio (v., neste sentido, acórdão Franzén, já referido, n.ºs 34, 67 e 70).
- 26 Nestas circunstâncias, essa proibição não pode ser considerada uma norma relativa à existência ou ao funcionamento do monopólio. Para verificar a compatibilidade de uma tal medida com o direito comunitário, em particular com as disposições do Tratado relativas à livre circulação de mercadorias, o artigo 31.º CE é, assim, irrelevante.
- 27 Consequentemente, há que responder à primeira questão que uma disposição nacional que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da lei do álcool, deve ser apreciada à luz do artigo 28.º CE e não do artigo 31.º CE.

Quanto à segunda questão

- 28 A segunda questão só foi submetida para o caso de o Tribunal de Justiça considerar que a proibição em causa no processo principal deve ser apreciada à luz do artigo 31.º CE.

- 29 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não há que responder à segunda.

Quanto à terceira questão

- 30 Na terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se uma medida que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta da lei do álcool, constitui uma restrição quantitativa às importações na acepção do artigo 28.º CE, apesar de a referida lei encarregar o titular do monopólio de venda a retalho de fornecer, e por conseguinte, sendo caso disso, importar, a pedido, as bebidas em causa.
- 31 A este respeito, há que recordar que a livre circulação de mercadorias é um princípio fundamental do Tratado que encontra a sua expressão na proibição, enunciada no artigo 28.º CE, das restrições quantitativas à importação entre os Estados-Membros, bem como de quaisquer medidas de efeito equivalente (acórdão de 10 de Janeiro de 2006, De Groot en Slot Allium e Bejo Zaden, C-147/04, Colect., p. I-245, n.º 70).
- 32 A proibição das medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas prevista no artigo 28.º CE visa qualquer regulamentação dos Estados-Membros susceptível de colocar entraves, directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, ao comércio intracomunitário (v., nomeadamente, acórdãos de 11 de Julho de 1974, Dassonville, 8/74, Recueil, p. 837, n.º 5, Colect., p. 423; de 23 de Setembro de 2003, Comissão/Dinamarca, C-192/01, Colect., p. I-9693, n.º 39; de 2 de Dezembro de 2004, Comissão/Países Baixos, C-41/02, Colect., p. I-11375, n.º 39; e De Groot en Slot Allium e Bejo Zaden, já referido, n.º 71).

- 33 No caso em apreço, deve referir-se, em primeiro lugar, que as próprias disposições do capítulo 5, § 5, da lei do álcool, na redacção em vigor à data dos factos no processo principal, davam à Systembolaget a faculdade de recusar o pedido de um consumidor para obter o fornecimento de bebidas não constantes da lista proposta pelo monopólio, que teriam portanto, sendo caso disso, de ser importadas. Nessas circunstâncias, a proibição de os particulares importarem directamente essas bebidas para a Suécia sem procederem pessoalmente ao seu transporte, não compensada pela obrigação de o monopólio proceder à sua importação sempre que os interessados façam o respectivo pedido, é uma restrição quantitativa às importações.
- 34 Com efeito, independentemente da faculdade recordada no número precedente, está assente que, quando os consumidores solicitam os serviços da Systembolaget para obter bebidas alcoólicas que têm de ser importadas, os interessados se deparam com diversos inconvenientes que não existiriam se procedessem eles próprios a essa importação.
- 35 Em particular, verifica-se, tendo em conta os elementos de informação apresentados durante a fase escrita e na audiência, que os consumidores interessados devem preencher um formulário de encomenda num armazém do monopólio, regressar para assinar essa encomenda depois de a proposta do fornecedor ter sido aceite e levantar os produtos após a respectiva importação. Além disso, essa encomenda só é aceite se atingir uma quantidade mínima de garrafas a importar. O consumidor não tem qualquer controlo sobre as condições de transporte nem sobre as modalidades de acondicionamento das bebidas encomendadas e não pode escolher o tipo de garrafas que pretende encomendar. Verifica-se ainda que, para qualquer importação, o preço exigido ao adquirente inclui, para além do custo das bebidas facturado pelo fornecedor, o reembolso das despesas administrativas e de transporte suportadas pela Systembolaget e uma margem de 17% que o adquirente não teria, em princípio, de suportar se ele próprio importasse directamente esses produtos.
- 36 Consequentemente, há que responder à terceira questão que uma medida que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta do

capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da lei do álcool, constitui uma restrição quantitativa às importações na acepção do artigo 28.º CE, apesar de a referida lei encarregar o titular do monopólio de venda a retalho de fornecer, e por conseguinte, sendo caso disso, importar, a pedido, as bebidas em causa.

Quanto à quarta questão

37 Na quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se se pode considerar que uma medida que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da lei do álcool, se justifica, por força do artigo 30.º CE, por razões de protecção da saúde e da vida das pessoas.

38 É verdade que medidas que constituam restrições quantitativas às importações na acepção do artigo 28.º CE podem justificar-se, nomeadamente, como prevê o artigo 30.º CE, por razões de protecção da saúde e da vida das pessoas (v., neste sentido, acórdão Franzén, já referido, n.º 75).

39 Segundo jurisprudência assente, a saúde e a vida das pessoas ocupam o primeiro lugar entre os bens ou interesses protegidos pelo artigo 30.º CE, competindo aos Estados-Membros, dentro dos limites impostos pelo Tratado, decidir a que nível pretendem assegurar a sua protecção (v. acórdão de 11 de Dezembro de 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Colect., p. I-14887, n.º 103 e jurisprudência referida).

40 O Tribunal de Justiça já declarou que uma regulamentação que tem por objectivo orientar o consumo de álcool de forma a prevenir os efeitos prejudiciais causados à

saúde das pessoas e à sociedade pelas substâncias alcoólicas, e que, assim, procura combater o abuso do álcool, responde a preocupações de saúde e ordem públicas reconhecidas pelo artigo 30.º CE (v. acórdão de 28 de Setembro de 2006, Ahokainen e Leppik, C-434/04, Colect., p. I-9171, n.º 28).

41 É no entanto necessário, como exige o artigo 30.º CE, que a medida em causa não constitua nem um meio de discriminação arbitrária nem qualquer restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros.

42 Quanto a este ponto, há que referir que nenhum dos elementos de que dispõe o Tribunal de Justiça indicia que as razões de saúde pública invocadas pelas autoridades suecas nas condições especificadas nos n.ºs 44 e 48 do presente acórdão tenham sido desviadas da sua finalidade e utilizadas de modo a criar discriminações relativamente a mercadorias provenientes de outros Estados-Membros ou a proteger indirectamente determinadas produções nacionais (acórdão de 8 de Março de 2001, Gourmet International Products, C-405/98, Colect., p. 1795, n.º 32 e jurisprudência referida).

43 Além disso, uma regulamentação ou uma prática nacional que tem ou pode ter um efeito restritivo nas importações só é compatível com o Tratado na medida em que seja necessária para proteger eficazmente a saúde e a vida das pessoas. Uma regulamentação ou uma prática nacional não beneficia da derrogação do artigo 30.º CE quando a saúde e a vida das pessoas possam ser protegidas de forma igualmente eficaz por medidas menos restritivas das trocas comunitárias (v., neste sentido, acórdão Deutscher Apothekerverband, já referido, n.º 104).

44 A este respeito, o Governo sueco começa por justificar a medida de proibição em causa no processo principal pela necessidade de limitar de um modo geral o consumo de álcool.

- 45 Todavia, deve observar-se que, embora a proibição de os particulares importarem directamente bebidas alcoólicas diminua as fontes de oferta ao consumidor e possa contribuir, em certa medida, para evitar os efeitos prejudiciais das referidas bebidas devido às dificuldades de abastecimento, não é menos exacto que, nos termos do capítulo 5, § 5, da lei do álcool, o consumidor pode sempre pedir à Systembolaget que lhe forneça esses produtos.
- 46 É verdade que, como resulta do n.º 33 do presente acórdão, nos termos do capítulo 5, § 5, da lei do álcool, na redacção em vigor à data dos factos no processo principal, a obrigação de fornecer bebidas alcoólicas mediante encomenda era acompanhada da faculdade de a Systembolaget recusar essa encomenda. No entanto, a referida disposição não esclarecia em que fundamentos essa recusa se podia basear. De qualquer forma, não resulta das informações de que dispõe o Tribunal de Justiça que a Systembolaget tenha, na prática, recusado qualquer fornecimento devido à existência de determinado limite quantitativo máximo de álcool a encomendar ou, mesmo, devido à existência de tal limite para as bebidas alcoólicas mais fortes.
- 47 Nestas circunstâncias, a proibição de os particulares importarem directamente bebidas alcoólicas é um meio de privilegiar um canal de distribuição desses produtos, orientando para a Systembolaget a procura de bebidas a importar. Em contrapartida, deve considerar-se que a referida proibição é inadequada para a prossecução do alegado objectivo de limitar de modo geral o consumo de álcool com a preocupação de proteger a saúde e a vida das pessoas, devido ao carácter bastante marginal dos seus efeitos nesse domínio.
- 48 O Governo sueco sustenta, em seguida, que a proibição em causa no processo principal, ao direccionar a procura para a Systembolaget, responde ao objectivo de proteger os mais jovens dos malefícios do consumo de álcool, uma vez que a Systembolaget, que tem a obrigação de verificar a idade dos adquirentes, só pode fornecer bebidas alcoólicas às pessoas com pelo menos 20 anos. Aliás, o capítulo 4, § 2, segundo parágrafo, da lei do álcool proíbe igualmente que essas pessoas, ao contrário do que acontece com as mais velhas, possam importar álcool para a Suécia quando se deslocam em viagem.

- 49 É incontestável que, verificando-se que a proibição em causa no processo principal é efectivamente um meio de evitar que os mais jovens se tornem adquirentes de bebidas alcoólicas, e portanto de reduzir o risco de que se tornem consumidores dessas bebidas, deve considerar-se que essa proibição se justifica à luz do objectivo de protecção da saúde pública previsto no artigo 30.º CE.
- 50 Todavia, quando uma proibição como a que resulta da regulamentação nacional em causa no processo principal constitui uma excepção ao princípio da livre circulação de mercadorias, compete às autoridades nacionais demonstrar que a referida regulamentação respeita o princípio da proporcionalidade, ou seja, que é necessária para atingir o objectivo invocado, e que este objectivo não poderia ser atingido através de proibições ou limitações de menor amplitude ou susceptíveis de afectar menos o comércio intracomunitário (v., neste sentido, acórdão de 14 de Julho de 1994, Van der Veldt, C-17/93, Colect., p. I-3537, n.º 15; acórdão Franzén, já referido, n.ºs 75 e 76; e acórdão Ahokainen e Leppik, já referido, n.º 31).
- 51 Ora, a proibição de importação em causa no processo principal é aplicável a todos, independentemente da idade. Por conseguinte, ultrapassa manifestamente o necessário para assegurar o objectivo prosseguido de proteger os mais jovens dos malefícios do consumo de álcool.
- 52 Relativamente à necessidade de controlar a idade, há que observar que, ao reservar a venda de bebidas alcoólicas importadas, em consequência da proibição em causa no processo principal, aos estabelecimentos da Systembolaget, a legislação nacional visa sujeitar a respectiva distribuição a um dispositivo centralizado e coerente que se destina a permitir aos agentes do monopólio, em conformidade com o objectivo prosseguido, assegurar de modo consequente que os produtos só serão fornecidos a pessoas com idade não inferior a 20 anos.

- 53 Assim sendo, resulta das informações de que dispõe o Tribunal de Justiça que, embora a Systembolaget recorra, em princípio, a tais modalidades de distribuição dos produtos e de controlo da idade dos adquirentes, existem outros dispositivos de distribuição de bebidas alcoólicas que transferem para terceiros a responsabilidade pelo referido controlo. Em particular, é facto assente que a Systembolaget aceita que a verificação da idade possa ser efectuada no momento da entrega das bebidas alcoólicas por diversos agentes, fora dos estabelecimentos do monopólio, por exemplo, em estabelecimentos de alimentação ou estações de serviço. Além disso, a própria existência desse controlo não é claramente demonstrada e verificável nos casos em que as bebidas alcoólicas são entregues pela Systembolaget, nomeadamente, como referido pelo Governo sueco, «por via postal ou, por qualquer outro meio de comunicação adequado, na gare ou na paragem de autocarro mais próxima».
- 54 Neste contexto, uma eficácia irrepreensível, em todas as circunstâncias, do controlo da idade das pessoas às quais são entregues as referidas bebidas não está plenamente garantida e o objectivo prosseguido pelo sistema actual só de modo imperfeito é concretizado.
- 55 Resta responder à questão de saber se poderiam ser utilizados outros dispositivos menos atentatórios do princípio da livre circulação de mercadorias, susceptíveis de substituir o que está em causa no presente processo, para a realização desse objectivo de protecção da saúde dos mais jovens com um nível de eficácia pelo menos equivalente.
- 56 A este respeito, a Comissão das Comunidades Europeias sustenta, não tendo este ponto sido contestado, que a verificação da idade se poderia fazer através de uma declaração pela qual o destinatário das bebidas importadas certificaria, num formulário que acompanhasse as mercadorias no momento da sua importação, ter idade superior a 20 anos. As informações de que dispõe o Tribunal de Justiça não permitem, por si só, considerar que tal dispositivo, acompanhado das adequadas sanções penais em caso de incumprimento, seria necessariamente menos eficaz do que o aplicado pela Systembolaget.

57 Consequentemente, não está demonstrado que a proibição em causa no processo principal seja proporcionada à prossecução do objectivo de protecção dos mais jovens dos malefícios do consumo de álcool.

58 Nestas circunstâncias, há que responder à quarta questão que uma medida que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da lei do álcool,

— inadequada para a prossecução do objectivo de limitar de modo geral o consumo de álcool, e

— não proporcionada à prossecução do objectivo de protecção dos mais jovens dos malefícios do referido consumo,

não se pode considerar justificada, ao abrigo do artigo 30.º CE, por razões de protecção da saúde e da vida das pessoas.

Quanto às despesas

59 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

- 1) **Uma disposição nacional que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da Lei relativa às bebidas alcoólicas (alkohollagen) de 16 de Dezembro de 1994, deve ser apreciada à luz do artigo 28.º CE e não do artigo 31.º CE.**

- 2) **Uma medida que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da Lei relativa às bebidas alcoólicas, constitui uma restrição quantitativa às importações na acepção do artigo 28.º CE, apesar de a referida lei encarregar o titular do monopólio de venda a retalho de fornecer, e por conseguinte, sendo caso disso, importar, a pedido, as bebidas em causa.**

- 3) **Uma medida que proíbe aos particulares a importação de bebidas alcoólicas, como a que resulta do capítulo 4, § 2, primeiro parágrafo, da Lei relativa às bebidas alcoólicas,**

— **inadequada para a prossecução do objectivo de limitar de modo geral o consumo de álcool, e**

— **não proporcionada à prossecução do objectivo de protecção dos mais jovens dos malefícios do referido consumo,**

não se pode considerar justificada, ao abrigo do artigo 30.º CE, por razões de protecção da saúde e da vida das pessoas.

Assinaturas