

## CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL

PAOLO MENGOZZI

apresentadas em 30 de Novembro de 2006<sup>1</sup>

### I — Introdução

- (primeira questão) e, consoante o caso, se as referidas disposições são incompatíveis com um ou outro destes artigos (segunda, terceira e quarta questões).
1. Por despacho de reenvio de 30 de Março de 2004, o Högsta domstolen (Supremo Tribunal) (Suécia) submeteu ao Tribunal de Justiça quatro questões prejudiciais que têm por objecto a interpretação dos artigos 28.º CE, 30.º CE e 31.º CE.
  2. Essencialmente, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se disposições como as da Lei sobre o álcool [alkohollag (1738:1994)], de 16 de Dezembro de 1994 (a seguir «lei sobre o álcool»), que proíbem, nas condições descritas no despacho de reenvio, a importação, a título privado e por particulares, de bebidas alcoólicas, cuja venda a retalho está sujeita na Suécia a um regime de monopólio, devem ser examinadas à luz do artigo 31.º CE, relativo à adaptação dos monopólios nacionais de natureza comercial, ou à luz do artigo 28.º CE, que proíbe todas as restrições quantitativas à importação e medidas de efeito equivalente
  3. Este pedido de decisão prejudicial foi apresentado no quadro de um litígio que opõe onze nacionais suecos, entre os quais K. Rosengren, ao Riksåklagaren (Procurador do Reino) a respeito da apreensão de caixas de vinho importadas por via postal, encomendadas em parte no sítio Internet de um distribuidor dinamarquês e em parte directamente ao produtor espanhol, em infracção à lei sobre o álcool.
  4. O processo foi inicialmente atribuído à Terceira Secção do Tribunal, perante a qual se realizou uma audiência em 30 de Novembro de 2005.
  5. Na audiência de 30 de Março de 2006, o advogado-geral A. Tizzano, ao qual o presente processo tinha sido anteriormente atribuído, apresentou as suas conclusões.

<sup>1</sup> — Língua original: francês.

6. Nestas últimas e em resposta à primeira questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio, o advogado-geral A. Tizzano propôs, a título principal, apreciar as disposições do capítulo 4 da lei sobre o álcool, relativas à proibição da importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares, à luz do artigo 31.º CE<sup>2</sup>. Em apoio desta conclusão e por remissão para o acórdão Franzén relativo ao monopólio sueco de venda de álcool a retalho<sup>3</sup>, o advogado-geral A. Tizzano considerou que as disposições do capítulo 4 da lei sobre o álcool não são destacáveis do funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho Systembolaget Aktiebolag (a seguir «Systembolaget»), na medida em que são intrinsecamente conexas com o exercício da função específica que é confiada pela lei sobre o álcool a este monopólio, função que consiste não apenas em vender as bebidas alcoólicas no mercado sueco mas ainda em criar um canal, único e controlado, de acesso à compra das referidas bebidas<sup>4</sup>.

7. Quanto à questão de saber se a proibição da importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares, prevista no capítulo 4 da lei sobre o álcool, era compatível com o artigo 31.º CE — problemática que constituía o objecto da segunda questão colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio — o advogado-geral A. Tizzano entendeu que não era esse o caso.

8. A este respeito, examinando no seu conjunto o sistema instituído pela lei sobre o álcool, o advogado-geral A. Tizzano pôs em evidência o facto de que esta atribuía à Systembolaget, por força das disposições do capítulo 5, § 5, da lei sobre o álcool, na versão aplicável no momento dos factos do processo principal, uma margem para se opor por «motivos sérios» às encomendas específicas e aos pedidos, feitos pelos clientes, de importação de bebidas alcoólicas não disponíveis nas selecções propostas pelo monopólio de venda a retalho, sem que estivesse, pois, excluído que o poder discricionário desse modo conferido à Systembolaget pudesse ser utilizado de forma discriminatória em detrimento das bebidas alcoólicas provenientes de outros Estados-Membros.

9. Nestas condições, dada a possibilidade de este poder ser exercido de forma discriminatória e na medida em que o Reino da Suécia não tinha invocado qualquer exigência objectiva capaz de justificar a desvantagem que para os produtos dos outros Estados-Membros pode decorrer da aplicação conjugada das disposições dos capítulos 4 e 5, § 5, da lei sobre o álcool, o advogado-geral A. Tizzano propôs que se concluísse que a proibição imposta aos particulares de importarem a título privado bebidas alcoólicas para a Suécia era incompatível com o artigo 31.º CE<sup>5</sup>.

10. Tendo em conta a importância da questão de saber se as características das

2 — Conclusões do advogado-geral A. Tizzano no presente processo (n.º 43).

3 — Acórdão de 23 de Outubro de 1997 (C-189/95, Colect., p. I-5909).

4 — N.ºs 41 a 43 das conclusões já referidas.

5 — *Ibidem* (n.ºs 58 a 61).

disposições do capítulo 4 da lei sobre o álcool permitem considerar que estas são destacáveis das outras disposições da mesma lei que fixam as regras relativas ao funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho e se devem ser examinadas à luz do artigo 28.º CE ou do artigo 31.º CE, a Terceira Secção do Tribunal decidiu, em 27 de Abril de 2006, em conformidade com o disposto no artigo 44.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento de Processo, remeter o presente processo ao Tribunal, o qual o reatribuiu à Grande Secção.

11. Em 14 de Junho de 2006, a Grande Secção ordenou a reabertura da fase oral e marcou para 19 de Setembro de 2006 a audiência para a apresentação de alegações.

12. Convidou também as partes no processo principal e os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça que tinham apresentado observações escritas antes da audiência de 30 de Novembro de 2005 ou orais no quadro desta última a concentrar as respectivas alegações sobre a questão de saber se as características de disposições como as do capítulo 4 da lei sobre o álcool, que têm por efeito proibir a importação de álcool para a Suécia por particulares, permitem considerar que tais disposições são destacáveis das outras disposições da mesma lei que fixam as regras relativas ao funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho.

13. A concentração das alegações pretendida pelo Tribunal no presente processo está em correspondência directa com o critério que consagrou no acórdão Franzén, já referido.

14. Com efeito, nos n.ºs 35 e 36 deste acórdão, o Tribunal enunciou que «devem apreciar-se as normas relativas à existência e funcionamento do 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 exclusiv[idade]»<sup>6</sup>, e que, 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]»<sup>7</sup>.

15. Em conformidade com o despacho de 14 de Junho de 2006, os recorrentes no processo principal, o Reino da Suécia, a República da Finlândia, o Reino da Noruega, a Comissão das Comunidades Europeias e o Órgão de Fiscalização da EFTA foram ouvidos na audiência de 19 de Setembro de 2006.

16. Essencialmente, os três Governos intervenientes sustentam que as regras em causa no processo principal não são destacáveis da existência e do funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho e devem, pois, ser analisadas, de acordo com o critério enunciado no acórdão Franzén, já referido, à luz do artigo 31.º CE.

6 — N.º 35.

7 — N.º 36.

17. Assim, partilham da posição assumida pelo advogado-geral A. Tizzano nas suas conclusões no presente processo em resposta à primeira questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.

18. Procurando igualmente apoio no acórdão Franzén, já referido, os recorrentes no processo principal, a Comissão e o Órgão de Fiscalização da EFTA expõem uma argumentação diametralmente oposta à defendida pelos Governos intervenientes.

19. Entendem que, apesar de as regras em causa terem incidência no monopólio de venda de álcool a retalho, elas são destacáveis da sua existência e funcionamento e devem, portanto, ser objecto de um exame à luz dos artigos 28.º CE e 30.º CE. Essencialmente, a sua posição assenta na premissa de que só as regras especificamente aplicáveis ao exercício, por um monopólio nacional de natureza comercial, dos seus direitos de exclusividade não são destacáveis deste monopólio. No caso em apreço, estas partes consideram que não é este o caso. O Órgão de Fiscalização da EFTA acrescenta, por um lado, que do artigo 31.º CE deve ser feita uma interpretação estrita e, por outro, que a função específica de um monopólio se confunde com a extensão dos seus direitos exclusivos.

20. No quadro das presentes conclusões, tenciono focalizar a minha atenção principalmente sobre certos pontos desenvolvidos pelas partes que intervieram na audiência de 19 de Setembro de 2006, em resposta à primeira questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.

21. Como esclarecerei no exame desta questão a que seguidamente vou proceder, a minha apreciação converge com a exposta, a título principal, pelo advogado-geral A. Tizzano nas suas conclusões no presente processo.

22. Contudo, entendo ainda que é necessário formular algumas observações quanto à resposta a dar à segunda questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio, na medida em que a minha abordagem diverge em certos pontos dos desenvolvimentos que lhe são consagrados nas conclusões do advogado-geral A. Tizzano no presente processo.

23. Tendo em conta a resposta que proponho seja dada às duas primeiras questões, entendo que não há que examinar as terceira e quarta questões, relativas à interpretação dos artigos 28.º CE e 30.º CE, que só a título subsidiário foram submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio.

## II — Análise jurídica

### A — Quanto à primeira questão prejudicial

24. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se «[p]ode considerar-se que a proibição de importação a título privado referida [na decisão de reenvio] faz parte do funcionamento do monopólio de venda a retalho e que, por essa razão, não está vedada pelo artigo 28.º CE, devendo ser apreciada apenas à luz do artigo 31.º CE?».

#### 1. Quanto à interpretação do artigo 31.º CE

25. Nas suas observações orais, o Órgão de Fiscalização da EFTA alega que o artigo 31.º CE, enquanto *lex specialis* que derroga as disposições do artigo 28.º CE, deve ser interpretado de forma restritiva. Remetendo para o n.º 35 do acórdão Franzén, já referido, daí deduz, apoiado pelos recorrentes no processo principal e pela Comissão, que o artigo 31.º CE se aplica unicamente às disposições nacionais especificamente aplicáveis ao exercício por um monopólio de natureza comercial dos seus direitos de exclusividade. Com efeito, segundo o Órgão de Fiscalização da EFTA, a função específica de um monopólio confunde-se com a extensão dos seus direitos exclusivos.

26. Creio que esta posição decorre de uma leitura parcial da jurisprudência do Tribunal de Justiça.

27. Em primeiro lugar, mesmo podendo o artigo 31.º CE ser definido como uma *lex specialis*<sup>8</sup>, destinada à adaptação dos monopólios nacionais de natureza comercial, tal qualificação não tem a consequência de esta disposição dever receber uma interpretação restritiva.

28. Com efeito, o Tribunal recordou reiteradamente que o artigo 31.º CE visa assegurar o respeito da regra fundamental da livre circulação de mercadorias em todo o mercado comum no caso de, num ou noutro dos Estados-Membros, um determinado produto estar sujeito a um monopólio de natureza comercial<sup>9</sup>. Mas esclareceu também que o artigo 31.º CE tem como objectivo conciliar a possibilidade de os Estados-Membros manterem determinados monopólios de natureza comercial, enquanto instrumentos para a prossecução de objectivos de interesse público, com as exigências do estabelecimento e do funcionamento do mercado comum<sup>10</sup>. Portanto, não se trata de uma disposição derogatória da livre circulação de mercadorias, contrariamente, por exemplo, ao artigo 30.º CE, relativamente ao qual o

8 — Ver, neste sentido, acórdãos de 17 de Fevereiro de 1976, Miritz (91/75, Colect., p. 119, n.º 5), e de 20 de Fevereiro de 1979, Rewe-Zentral, dito «Cassis de Dijon» (120/78, Colect., p. 327, n.º 7).

9 — Ver, designadamente, acórdãos de 14 de Dezembro de 1995, Banchemo (C-387/93, Colect., p. I-4663, n.º 27), e Franzén, já referido (n.º 37).

10 — Acórdãos Franzén, já referido (n.º 39), e de 31 de Maio de 2005, Hanner (C-438/02, Colect., I-4551, n.º 35).

princípio da interpretação restritiva das suas disposições se aplica de forma constante.

Tribunal no presente processo pôs em causa esta jurisprudência.

29. Portanto, embora conceda de bom grado que o artigo 31.º CE, em razão mesmo do seu objectivo, tem um âmbito de aplicação limitado, não creio que as suas disposições devam receber uma interpretação restritiva.

30. Seguidamente, entendo que não se pode acolher o argumento dos recorrentes no processo principal, da Comissão e do Órgão de Fiscalização da EFTA que assenta no n.º 35 do acórdão Franzén, já referido, segundo o qual só as regras relativas à existência e ao funcionamento do monopólio especificamente aplicáveis ao exercício por este último dos seus direitos de exclusividade caem na alçada do artigo 31.º CE.

31. Como expôs o advogado-geral A. Tizzano no n.º 38 das suas conclusões no presente processo, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que este põe o acento nas actividades que são «intrinsecamente conexas com o exercício da função específica» confiada ao monopólio em causa<sup>11</sup>. Nenhuma das partes que intervieram no

32. Importa, todavia, observar que a jurisprudência do Tribunal, inclusivamente a referida nos n.ºs 35 e 36 do acórdão Franzén, já referido, não está desprovida de uma certa ambiguidade quanto ao *alcance exacto* da noção de «função específica» de um monopólio. É esta, creio eu, a razão pela qual o Órgão de Fiscalização da EFTA sugere ainda que se declare que a função específica de um monopólio se confunde com a extensão dos seus direitos exclusivos.

33. Quando se examinam certos acórdãos do Tribunal de Justiça, esta interpretação poderia *a priori* conseguir convencer. Assim, no n.º 7 do acórdão Cassis de Dijon<sup>12</sup>, para o qual remete o n.º 35 do acórdão Franzén, já referido, o Tribunal indicou que o artigo 31.º CE «é irrelevante face às disposições nacionais não atinentes ao exercício, pelo monopólio público, da sua função específica — a saber, [o seu] direito de exclusividade (...)».

34. Todavia, o Tribunal enunciou também que a aplicação do artigo 31.º CE «não se

11 — Ver, a este respeito, acórdãos de 13 de Março de 1979, Peureux (86/78, Colect., p. 897, n.º 35), para o qual remete o n.º 36 do acórdão Franzén, já referido, e de 29 de Abril de 1982, Pabst & Richarz (17/81, Recueil, p. 1331, n.º 23), os quais referem que: «as regras enunciadas no artigo [31.º CE] respeitam unicamente [...] às actividades intrinsecamente conexas com o exercício da função específica do monopólio em causa, mas não são pertinentes no que se refere às disposições nacionais que não dizem respeito ao exercício desta função específica».

12 — Acórdão «Cassis de Dijon», já referido.

limita às importações e exportações que são directamente objecto de um monopólio, antes se estende a qualquer acção ligada à existência deste e que tenha incidência nas trocas comerciais entre Estados-Membros, de produtos determinados [...]»<sup>13</sup>.

35. Ao que acresce que o Tribunal examinou à luz do artigo 31.º CE um monopólio de natureza comercial cuja função específica consistia na obrigação imposta aos produtores nacionais de certos álcoois de manterem a produção destes álcoois nos limites dos contingentes anualmente fixados pelas autoridades públicas e de venderem a sua produção exclusivamente ao monopólio, acompanhada da obrigação imposta a este monopólio de comprar os referidos produtos a preços fixados por via administrativa<sup>14</sup>. Assim, o Tribunal apreciou à luz do artigo 31.º CE regras nacionais que excediam *stricto sensu* o exercício do direito exclusivo de compra de álcool conferido ao dito monopólio. Como pôs em evidência o advogado-geral A. Tizzano nos n.ºs 41 e 42 das suas conclusões no presente processo, o Tribunal adoptou uma abordagem similar no acórdão Franzén, já referido.

36. Com efeito, a linha de raciocínio que consiste em excluir a equiparação da função específica de um monopólio à extensão dos seus direitos exclusivos afigura-se-me correcta. Por um lado, cabe aos Estados-

-Membros definir a função específica confiada ao monopólio, sem prejuízo da fiscalização operada pelo Tribunal, não sendo os seus direitos exclusivos, na realidade, mais do que o meio para atingir a função que lhe foi confiada. Por outro lado, se a função específica de um monopólio se limitasse, em última análise, à extensão dos seus direitos exclusivos, este raciocínio traduzir-se-ia em consagrar uma tautologia bem pouco compreensível, que consistiria em sustentar que a função específica de um monopólio é o próprio monopólio! Não se compreenderia então a razão pela qual, desde há mais de trinta anos, a jurisprudência do Tribunal de Justiça tem insistido na noção de «função específica» e não apenas na de direito(s) exclusivo(s).

37. Por conseguinte, considero que as regras submetidas ao artigo 31.º CE compreendem todas as disposições conexas com a existência e o funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho em razão da sua relação intrínseca com o exercício da função específica confiada a esse monopólio, inclusive as que não correspondem *stricto sensu* à extensão do direito de exclusividade conferido a este monopólio.

38. Portanto, importa examinar se a proibição de importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares preenche o critério exposto no número anterior das presentes conclusões, a saber, se, apesar de não corresponder *stricto sensu* à extensão do

13 — Acórdãos de 16 de Dezembro de 1970, Cinzano (13/70, Colect., p. 617, n.º 5), e Miritz, já referido (n.º 8).

14 — Acórdão de 13 de Março de 1979, Peureux (86/78, Colect., p. 531, n.º 29).

direito exclusivo conferido à Systembolaget, é intrinsecamente conexa com o exercício da função específica do monopólio de venda de álcool a retalho. Se assim for, esta proibição estará ligada à existência e ao funcionamento do referido monopólio e estará, pois, inserida no âmbito de aplicação do artigo 31.º CE.

2. Quanto à aplicabilidade do artigo 31.º CE à situação em causa no processo principal

39. O capítulo 4 da lei sobre o álcool rege a importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares. Precisa em que casos tal importação é permitida, nomeadamente a efectuada por um viajante maior de vinte anos, residente na Suécia, para seu consumo pessoal. Fora destes casos limitativamente permitidos, as importações a título privado de bebidas alcoólicas por particulares são proibidas. Assim, esta proibição também respeita às encomendas à distância feitas por um consumidor sueco, sem deslocação a outro Estado-Membro. Porém e no tocante às bebidas alcoólicas que não figuram na selecção do Systembolaget, o capítulo 5, § 5, da lei sobre o álcool exige que, a pedido de um particular, esta empresa proceda à encomenda pedida, salvo quando motivos sérios a tal se opuserem.

40. As partes que intervieram na audiência de 19 de Setembro de 2006 debateram o alcance das regras em causa.

41. A Comissão entende que as disposições do capítulo 4 da lei sobre o álcool, que qualifica de «proibição de importação imposta aos particulares», dizem respeito a uma fase a montante da venda de álcool a retalho (exercida no regime de exclusividade) e não se inserem, pois, no âmbito de aplicação do artigo 31.º CE.

42. O Órgão de Fiscalização da EFTA defende que a regulamentação em causa não visa proibir a importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares, mas sim regulamentar o transporte das referidas bebidas importadas por um particular, só podendo este obtê-las quando as trazer consigo. Sendo destacáveis da existência e do funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho, tais regras escapam, pois, segundo o Órgão de Fiscalização da EFTA, ao âmbito de aplicação do artigo 31.º CE. Parece que, no essencial, os recorrentes do processo principal defendem uma posição semelhante. Refira-se ainda que o Órgão de Fiscalização da EFTA assenta a sua argumentação no acórdão HOB-vín do Tribunal da EFTA<sup>15</sup>.

43. Em contrapartida, o Governo sueco, apoiado pelos dois outros Governos intervenientes, alega que a proibição das importações a título privado de bebidas alcoólicas por particulares constitui apenas uma faceta

15 — Acórdão de 17 de Janeiro de 2006, E-4/05, ainda não publicado na Colectânea do Tribunal da EFTA. Uma versão deste acórdão está disponível no sítio Internet <http://eftacourt.lu>

das disposições nacionais que regem a compra à distância de álcool, as quais se inscrevem no quadro do sistema monopolizado da venda de álcool a retalho.

44. Em primeiro lugar, creio que é muito claro que as regras em causa não constituem uma regulamentação do transporte das bebidas alcoólicas.

45. Recorde-se que a litude da existência do monopólio sueco de venda de álcool a retalho não é posta em causa pelas partes que intervieram na audiência. E foi confirmada pelo acórdão Franzén, já referido. Ora, como expôs o Governo sueco, a venda das bebidas alcoólicas na Suécia, sem consumo no local, é canalizada através da rede de distribuição da Systembolaget. A Systembolaget é, portanto, a única intermediária que fornece bebidas alcoólicas aos particulares na Suécia<sup>16</sup>. Isto também significa que um particular que pretenda encomendar bebidas alcoólicas na Suécia deve necessariamente fazer o seu pedido à Systembolaget. Estando estas bebidas disponíveis na selecção do monopólio de venda a retalho, o particular poderá adquiri-las directamente num ponto de venda da Systembolaget ou, eventual-

mente, encomendá-las à distância<sup>17</sup>. Não estando estas bebidas disponíveis na selecção do monopólio de venda a retalho, aplica-se a regra do capítulo 5, § 5, da lei sobre o álcool, que já no acórdão Franzén, já referido, foi considerada inerente ao funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho<sup>18</sup>.

46. A proibição da importação de bebidas alcoólicas a título privado por particulares, como a que tem em vista a primeira questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio, deve ser examinada neste contexto. Destina-se, não a regulamentar uma fase a montante do comércio a retalho, como alega a Comissão, mas a garantir que os particulares, através de encomendas à distância feitas directamente aos produtores doutros Estados-Membros, não contornem o sistema de canalização das vendas de bebidas alcoólicas pelo qual optou o Reino da Suécia, que no acórdão Franzén, já referido, foi reconhecido compatível com o artigo 31.º CE.

47. É neste sentido que, como correctamente expôs o advogado-geral A. Tizzano nas suas conclusões no presente processo, a obrigação de importar as bebidas alcoólicas pedidas é intrinsecamente conexa ao desem-

16 — O facto de, para além da sua própria rede de pontos de venda, a Systembolaget delegar, em certos municípios pouco povoados e periféricos, a distribuição concreta das bebidas alcoólicas a postos do correio ou a outras pessoas é indiferente. Em todos os casos, a Systembolaget mantém-se como o único fornecedor de bebidas alcoólicas dos consumidores suecos.

17 — Note-se ainda que, como esclareceu o Governo sueco, a Systembolaget não comercializa as bebidas alcoólicas através da Internet.

18 — Conclusões do advogado-geral A. Tizzano no presente processo (n.º 41).

penho da função específica confiada pela lei sobre o álcool à Systembolaget, função que consiste em criar um canal, único e controlado, de acesso à compra das referidas bebidas<sup>19</sup>. Ora, a regra para a efectuação de encomendas de bebidas alcoólicas à Systembolaget (capítulo 5, § 5, da lei sobre o álcool) e a relativa à proibição das importações a título privado dessas bebidas (capítulo 4 da lei sobre o álcool) completam-se e são indissociáveis: uma e outra se destinam a enquadrar a procura de bebidas alcoólicas pelos consumidores suecos no sistema exclusivo de venda de álcool a retalho controlado pela Systembolaget<sup>20</sup>.

48. É certo que a isto se poderá tentar contrapor, como faz o Órgão de Fiscalização da EFTA, que a legislação sueca não proíbe expressamente que os particulares façam encomendas à distância directamente a um produtor ou a um distribuidor, sueco ou estrangeiro, de sua escolha, nomeadamente através da Internet.

49. Creio, porém, que semelhante proibição expressa seria supérflua. Com efeito e posto que a única modalidade de comercialização prevista pela lei sobre o álcool consiste na venda de bebidas alcoólicas por intermédio do monopólio de venda de álcool a retalho, o que, de resto, se inscreve na função específica confiada a este monopólio e se aplica independentemente da origem dos produtos,

não é de forma alguma necessário proibir expressamente aos particulares a compra de álcool à distância directamente a outros fornecedores.

50. Diga-se ainda que a objecção da Comissão, segundo a qual a Systembolaget não assegura o transporte das bebidas alcoólicas que foram encomendadas e compradas directamente por um particular a um produtor estabelecido noutro Estado-Membro, também se afigura pouco pertinente.

51. Com efeito, é precisamente por a função específica do monopólio de venda de álcool a retalho consistir em canalizar as compras de bebidas alcoólicas através de uma via única e controlada e por a Systembolaget não ser seguramente uma sociedade de transporte de mercadorias que esta não poderia expedir as bebidas alcoólicas por conta de um particular que a ela não recorreu, menosprezando a função específica que lhe confiou o legislador nacional.

52. Seguidamente e quanto ao argumento, de carácter mais geral, que o Órgão de Fiscalização da EFTA retira do acórdão HOB-vín, já referido, relativo ao funcionamento do monopólio islandês de venda de álcool a retalho (ÁTVR), ele não deve, em minha opinião, ser acolhido.

19 — Ibidem (n.º 42).

20 — Ibidem (n.º 45).

53. Segundo o Órgão de Fiscalização da EFTA, resulta do referido acórdão que uma disposição nacional só é inseparável do funcionamento do monopólio quando diga directamente respeito a este monopólio. Em contrapartida, as disposições referentes à actividade dos operadores e dos particulares, em sentido amplo, são destacáveis do funcionamento deste monopólio e devem ser examinadas à luz do artigo 28.º CE.

54. Permito-me recordar que, no processo HOB-vín, já referido, o Tribunal da EFTA foi interrogado por um órgão jurisdicional islandês sobre a questão de saber se duas condições comerciais — impostas pelo monopólio islandês de venda de álcool a retalho por via regulamentar e contratual e que a deviam satisfazer as paletes dos seus fornecedores —<sup>21</sup> deviam ser examinadas à luz do artigo 11.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (a seguir «Acordo EEE»), cuja redacção é substancialmente idêntica à do artigo 28.º CE, ou à luz do artigo 16.º do Acordo EEE, cuja redacção é substancialmente idêntica à do artigo 31.º CE.

55. Apoiando-se na distinção introduzida nos n.ºs 35 e 36 do acórdão Franzén, já

21 — Com efeito, resulta do n.º 4 do acórdão HOB-vín, já referido, que, por um lado, a ÁTVR tinha adoptado um regulamento («rules»), de tipo geral, relativo à compra e venda das bebidas alcoólicas, nos termos do qual eram precisadas as condições que deviam satisfazer as paletes, e que, por outro lado, as referidas condições eram igualmente reproduzidas nos contratos que esta empresa celebrava com os seus fornecedores de paletes.

referido, o Tribunal da EFTA decidiu que, no caso que lhe foi presente, o factor determinante para saber se as condições comerciais em causa eram inseparáveis do funcionamento do monopólio islandês de venda de álcool a retalho residia no facto de se aplicarem unicamente à ÁTVR, com exclusão das outras empresas que, para as respectivas actividades comerciais, também geriam armazéns. Na medida em que regulamentavam exclusivamente as relações contratuais da ÁTVR, as condições comerciais em causa foram, pois, consideradas inseparáveis do funcionamento do referido monopólio e examinadas à luz do artigo 16.º do Acordo EEE.<sup>22</sup>

56. Ora, estou convicto de que seria temerário pretender retirar consequências de ordem geral da distinção introduzida pelo Tribunal da EFTA no acórdão HOB-vín, já referido. Com efeito, este órgão jurisdicional referiu prudentemente que a linha de demarcação que pôs em realce se verifica «no caso em apreço». Por outras palavras, se é verdade que condições regulamentares ou, *a fortiori*, condições comerciais impostas pelo próprio monopólio, como no processo submetido ao Tribunal da EFTA, que se aplicam unicamente ao monopólio, podem ser consideradas inseparáveis do seu funcionamento, as regras nacionais que visam outros operadores ou os particulares não são necessariamente separáveis do funcionamento deste monopólio. De resto, permito-me observar que, nos processos referidos no n.º 35 das presentes conclusões, o Tribunal

22 — Acórdão HOB-vín, já referido (n.º 24 a 26).

de Justiça examinou as regras nacionais à luz do artigo 31.º CE, apesar destas regras não se destinarem directamente ao monopólio em causa. Em última análise e como já esclareci, tudo depende, em meu entender, da função específica confiada pela lei nacional ao monopólio em questão.

57. Por último, segundo os recorrentes do processo principal, a Comissão e o Órgão de Fiscalização da EFTA, a circunstância de, na Finlândia, o monopólio de venda de álcool a retalho exercer as suas funções independentemente de uma proibição similar à que está em causa no presente processo demonstra que esta proibição é destacável do funcionamento do monopólio.

58. Já o advogado-geral A. Tizzano rejeitara este argumento, ao pôr correctamente em evidência que não se tratava, em termos absolutos, de verificar se um monopólio podia funcionar sem a proibição em causa, mas de apreciar se a proibição imposta é ou não intrinsecamente conexa ao exercício da função específica que o legislador decidiu confiar ao monopólio que instituiu<sup>23</sup>.

59. Para desenvolver um pouco esta sugestão, sem, creio, a desvirtuar, parece-me que o critério enunciado no acórdão Franzén, já referido, a saber, o do carácter destacável das disposições nacionais relativamente à exis-

tência e ao funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho, deve conduzir a que o Tribunal se interrogue sobre a questão de saber se a proibição em causa possui uma *ratio* independente da existência e do funcionamento do monopólio sueco de venda de álcool a retalho.

60. Com efeito, admitir que uma regra é «destacável» da existência e do funcionamento do monopólio de venda de álcool a retalho corresponde, em meu entender, a considerar que esta regra possui em si mesma uma razão de ser e é apta a existir, sem prejuízo da sua compatibilidade com o direito comunitário, independentemente da existência e do funcionamento do referido monopólio<sup>24</sup>. Ora, a proibição em questão não teria qualquer razão de ser sem a existência e o funcionamento deste monopólio, porquanto, como já anteriormente indiquei, é intrinsecamente conexa com o exercício da função específica atribuída pela lei nacional ao monopólio sueco de venda de álcool a retalho.

61. Tendo em conta todas estas considerações, proponho que o Tribunal responda à primeira questão prejudicial no sentido de que a proibição das importações de bebidas alcoólicas, a título privado por particulares, evocada pela decisão de reenvio, deve ser apreciada à luz do artigo 31.º CE.

24 — Note-se que esta também parece ter sido, no essencial, a posição da Comissão perante o Tribunal da EFTA no processo HOB-vín, já referido. Com efeito, indica-se no n.º 23 do acórdão, que «[...] the agent for the Commission suggested a test whereby a given measure should be deemed to fall under the ambit of Article 16 EEA in cases where it would not exist without the monopoly».

23 — Conclusões já referidas [n.º 47].

## B — Quanto à segunda questão prejudicial

62. Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a proibição das importações de bebidas alcoólicas a título privado por particulares é compatível com os requisitos impostos no artigo 31.º CE.

63. Recorde-se que o artigo 31.º, n.º 1, CE dispõe que os Estados-Membros adaptarão os monopólios nacionais de natureza comercial, de modo a que esteja assegurada a exclusão de toda e qualquer discriminação entre nacionais dos Estados-Membros, quanto às condições de abastecimento e de comercialização. No que respeita aos monopólios de venda, o Tribunal de Justiça declarou que «não são admitidos monopólios que estejam organizados de modo a que o comércio de mercadorias provenientes de outros Estados-Membros seja prejudicado, juridicamente ou de facto, relativamente ao das mercadorias nacionais»<sup>25</sup>. Ao que acresce que o Tribunal indicou que, a fim de verificar se um monopólio de venda está organizado de forma a excluir qualquer discriminação na aceção do artigo 31.º, n.º 1, CE, há que analisar se este monopólio é susceptível de prejudicar os produtos provenientes de outros Estados-Membros ou se, na prática, prejudica tais produtos<sup>26</sup>.

64. No tocante ao processo principal, partilho inteiramente da posição do advogado-geral A. Tizzano quando indica que, no quadro da lei sobre o álcool, a proibição de importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares não prejudica, *por si só*, os produtos provenientes dos outros Estados-Membros, mas, pelo contrário, tais produtos são colocados exactamente no mesmo plano que os nacionais. Com efeito, por um lado, os particulares só podem adquirir uns e outros nas lojas e nos pontos de venda da Systembolaget e, por outro, se não figurarem nas selecções da Systembolaget, uns e outros devem ser encomendados por intermédio desta sociedade, em aplicação do capítulo 5, § 5, da lei sobre o álcool<sup>27</sup>.

65. Porém e contrariamente ao que sugeriu o advogado-geral A. Tizzano, creio que esta apreciação basta para responder de forma útil ao órgão jurisdicional de reenvio, tendo em conta as circunstâncias do processo principal.

66. Com efeito, importa não perder de vista que os recorrentes no processo principal fizeram directamente as encomendas a um distribuidor e a um produtor estrangeiros, sem tentarem sequer pedir à Systembolaget que o fizesse, contrariamente às modalidades previstas no capítulo 5, § 5, da lei sobre o álcool.

25 — Acórdãos, já referidos, Franzén [n.º 40], e Hanner [n.º 36].

26 — V., neste sentido, acórdão Hanner [n.ºs 37 e 38].

27 — Ver, neste sentido, as conclusões já referidas [n.º 55].

67. É esta a razão pela qual o órgão jurisdicional de reenvio se interroga sobre a compatibilidade com o artigo 31.º, n.º 1, CE da proibição de importação a título privado de bebidas alcoólicas pelos particulares em conjugação com o *princípio mesmo* da obrigação de fazer uma encomenda à Systembolaget para obter as bebidas alcoólicas que não figuram na selecção do monopólio de venda de álcool a retalho.

68. Em contrapartida, o órgão jurisdicional de reenvio não interroga o Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade da proibição em causa com o artigo 31.º, n.º 1, CE na situação hipotética de os recorrentes do processo principal terem efectivamente feito as suas encomendas à Systembolaget e, seguidamente, elas terem sido objecto da recusa por parte desta última por «motivos sérios», em aplicação do capítulo 5, § 5, *in fine*, da lei sobre o álcool, na versão aplicável no momento dos factos do processo principal<sup>28</sup>.

69. De resto, está assente que a Systembolaget nunca fez uso da possibilidade de recusa por «motivos sérios» que lhe é facultada pelo capítulo 5, § 5, *in fine*, da lei sobre o álcool.

28 — Recorde-se que, após 1 de Janeiro de 2005, o legislador sueco pôs termo à possibilidade de a Systembolaget recusar, por «motivos sérios» e em aplicação do capítulo 5, § 5, *in fine*, da lei sobre o álcool, as encomendas de bebidas alcoólicas que lhe são feitas por particulares.

70. Donde se conclui, em meu entender, que uma proibição de importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares, como a prevista pela lei sobre o álcool, não é, em princípio, contrária ao artigo 31.º CE.

71. Se, apesar do anteriormente exposto, o Tribunal de Justiça vier a considerar que lhe foi igualmente submetida a questão de saber se a proibição em questão é compatível com o artigo 31.º, n.º 1, CE, na medida em que esta proibição se possa aplicar concomitantemente com a recusa da Systembolaget, por «motivos sérios», de satisfazer as encomendas feitas por particulares de bebidas alcoólicas não disponíveis na selecção do monopólio de venda de álcool a retalho, em aplicação do capítulo 5, § 5, *in fine*, da lei sobre o álcool, haverá que responder-lhe do seguinte modo: uma proibição como a que tem em vista a decisão de reenvio só pode ser compatível com o artigo 31.º, n.º 1, CE, quando conduza a tratar de forma não discriminatória, juridicamente ou de facto, os produtos provenientes dos outros Estados-Membros. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se é este o caso no processo principal.

### III — Conclusão

72. Vistas as considerações precedentes, proponho que o Tribunal responda às questões submetidas pelo Högsta domstolen do seguinte modo:

- «1) Uma proibição de importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares, como a prevista pela Lei sobre o álcool [alkohollag (1738:1994)], de 16 de Dezembro de 1994, deve ser considerada, no sistema específico instituído por esta lei, como uma regra intrinsecamente conexas com a existência e o funcionamento de um monopólio de venda de álcool a retalho destes produtos. Enquanto tal, deve ser examinada à luz do artigo 31.º CE.
  
- 2) No quadro de um sistema específico como o instituído pela lei sobre o álcool, a proibição de importação a título privado de bebidas alcoólicas por particulares é, em princípio, compatível com o artigo 31.º, n.º 1, CE.

Na medida, porém, em que se possa aplicar concomitantemente com a possibilidade de o monopólio de venda de álcool a retalho se opor por motivos sérios à encomenda por particulares de bebidas alcoólicas não disponíveis na selecção do referido monopólio, esta proibição só pode ser compatível com o artigo 31.º, n.º 1, CE quando conduza a tratar de forma não discriminatória, juridicamente ou de facto, os produtos provenientes dos outros Estados-Membros. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se é este o caso no processo principal.»