

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA

PAOLA MENGOZZIJA,

predstavljeni 30. novembra 2006¹

I – Uvod

1. Vprašanje, ali je treba določbe, glede na primer, niso združljive z enim ali drugim od obeh členov (drugo, tretje in četrto vprašanje).

Sprašuje tudi, ali take določbe, glede na primer, niso združljive z enim ali drugim od obeh členov (drugo, tretje in četrto vprašanje).

1. Högsta domstolen (vrhovno sodišče) (Švedska) je v predložitvenem sklepu z dne 30. marca 2004 na Sodišče naslovilo štiri vprašanja za predhodno odločanje, ki so se nanašala na razlago členov 28, 30 in 31 ES.

3. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil predložen v okviru spora med enajstimi švedskimi državljani, med katerimi je K. Rosengren, in Riksåklagarenom (državni tožilec Kraljevine) glede zaplembe zabojev vina, uvoženih po pošti in deloma naročenih na spletni strani danskega dobavitelja, deloma pa neposredno pri španskem proizvajalcu, pri čemer naj bi bil kršen zakon o alkoholu.

2. Predložitveno sodišče v bistvu želi izvedeti, ali je treba določbe, kot jih vsebuje zakon o alkoholu (alkohollag (1738: 1994)) z dne 16. decembra 1994 (v nadaljevanju: zakon o alkoholu) in ki pod pogoji, opisanimi v predložitvenem sklepu, posameznikom prepovedujejo zasebni uvoz alkoholnih pijač, katerih prodaja na drobno je na Švedskem podvržena monopolni ureditvi, preučiti z vidika člena 31 ES, ki se nanaša na ureditev državnih monopolov tržne narave, ali z vidika člena 28 ES, ki prepoveduje kakršne koli količinske omejitve uvoza ali ukrepe z enakovrednim učinkom (prvo vprašanje).

4. Zadeva je bila prvotno dodeljena tretjemu senatu Sodišča, pred katerim je obravnava potekala 30. novembra 2005.

5. Generalni pravobranilec Tizzano, ki mu je bila zadeva prvotno dodeljena, je na obravnavi 30. marca 2006 predstavil sklepne predloge.

¹ – Jezik izvornika: francoščina.

6. V njih je v odgovor na prvo vprašanje predložitvenega sodišča primarno predlagal, naj se določbe poglavja 4 zakona o alkoholu, na podlagi katerih je posameznikom prepovedan zaseben uvoz alkoholnih pijač, presojuje z vidika člena 31 ES.² V podporo temu predlogu in s sklicevanjem na sodbo v zadevi Franzén v zvezi s švedskim monopolom prodaje alkohola na drobno³ je generalni pravobranilec Tizzano menil, da določb poglavja 4 zakona o alkoholu ni mogoče ločiti od delovanja monopola prodaje alkohola na drobno, Systembolaget Aktiebolag (v nadaljevanju: Systembolaget), ker so neločljivo povezane z izvajanjem posebne funkcije, ki jo ima ta monopol na podlagi navedenega zakona, tj. funkcije, ki ne obsega samo prodaje alkoholnih pijač na švedskem trgu, ampak pomeni tudi oblikovanje enotne in nadzorovane dostopne poti do nakupa teh pijač.⁴

7. Glede vprašanja, ali je prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov, določena v poglavju 4 zakona o alkoholu, združljiva s členom 31 ES – problematika, ki je bila predmet drugega vprašanja predložitvenega sodišča –, je generalni pravobranilec Tizzano menil, da to ne drži.

8. V zvezi s tem je generalni pravobranilec Tizzano po preučitvi celotnega sistema, uvedenega z zakonom o alkoholu, poudaril, da ta na podlagi člena 5, poglavje 5, zakona o alkoholu iz različice, veljavne v času dejanskega stanja v postopku v glavni stvari, daje družbi Systembolaget proste roke, da zaradi „resnih razlogov“ zavrne posebna naročila in uvozne zahteve kupcev alkoholnih pijač, ki jih ni bilo na voljo v izboru monopola prodaje na drobno, ne da bi bilo pri tem izključeno, da se tako dodeljena diskrecijska pravica družbe Systembolaget ne more uporabljati diskriminatorno v škodo alkoholnih pijač iz drugih držav članic.

9. V takih razmerah, če bi se ta pravica morala izvajati diskriminatorno, in ker Kraljevina Švedska ni navedla nobene objektivne zahteve, ki bi lahko upravičila zapostavljanje proizvodov iz drugih držav članic, ki bi bilo lahko posledica skupne uporabe določb člena 5, poglavji 4 in 5, zakona o alkoholu, je generalni pravobranilec Tizzano predlagal ugotovitev, da prepoved, na podlagi katere posamezniki ne morejo uvažati alkoholnih pijač na Švedsko, ni združljiva s členom 31 ES.⁵

10. Glede na pomembnost vprašanja, ali je na podlagi značilnosti določb poglavja 4

2 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Tizzana v tej zadevi, točka 43.

3 — Sodba z dne 23. oktobra 1997 (C-189/95, Recueil, str. I-5909).

4 — Točke od 41 do 43 navedenih sklepnih predlogov.

5 — Ibidem, točke od 58 do 61.

zakona o alkoholu mogoče šteti, da so ločljive od določb istega zakona, ki določajo predpise v zvezi z delovanjem monopola prodaje alkohola na drobno, in ali jih je treba preučiti z vidika člena 28 ES ali člena 31 ES, je tretji senat Sodišča 27. aprila 2006 v skladu s členom 44(3) in (4) Poslovnika odločil, da to zadevo vrne Sodišču, to pa jo je predodelilo velikemu senatu.

11. Veliki senat je 14. junija 2006 odredil ponovno odprtje ustnega postopka in ustno obravnavo določil na 19. september 2006.

12. Prav tako je pozval stranke v postopku v glavni stvari in stranke iz člena 23 Statuta Sodišča, ki so pred obravnavo 30. novembra 2005 predložile pisna stališča ali so med obravnavo podale ustna stališča, naj svoje ustne navedbe osredotočijo na vprašanje, ali je na podlagi značilnosti določb, kot so tiste iz poglavja 4 zakona o alkoholu, na podlagi katerih je posameznikom prepovedan uvoz alkohola na Švedsko, take določbe mogoče šteti za ločljive od določb istega zakona, ki določajo predpise glede delovanja monopola prodaje alkohola na drobno.

13. Osredotočenje ustnih navedb, za katero je Sodišče zaprosilo v tej zadevi, temelji na merilu, ki ga je le-to upoštevalo v navedeni sodbi Franzén.

14. Sodišče je namreč v točkah 35 in 36 te sodbe razsodilo, da „je treba predpise o obstoju in delovanju monopola preučiti glede na določbe člena [31 ES], ki se posebej uporabljajo pri izvajanju izključnih pravic državnega monopola tržne narave“⁶, medtem ko je treba „učinek drugih določb nacionalne zakonodaje, ki jih je [bilo] mogoče ločiti od delovanja monopola, čeprav so nanj imele učinek, preučiti z vidika člena [28 ES]“.⁷

15. Tožeče stranke v zadevi v glavni stvari (Kraljevina Švedska, Republika Finska, Kraljevina Norveška), Komisija Evropskih skupnosti in Nadzorni organ EFTA so bile v skladu s sklepom z dne 14. junija 2006 zaslišane na obravnavi 19. septembra 2006.

16. Vse tri vlade intervenientke trdijo, da predpisov, spornih v zadevi v glavni stvari, ni mogoče ločiti od obstoja in delovanja monopola prodaje alkohola na drobno ter jih je zato treba v skladu z merilom, izoblikovanim v navedeni sodbi Franzén, analizirati z vidika člena 31 ES.

6 — Točka 35.

7 — Točka 36.

17. Tako se pridružujejo stališču, ki ga je generalni pravobranilec Tizzano v sklepnih predlogih v tej zadevi izrazil v odgovor na prvo vprašanje predložitvenega sodišča.

18. Tudi tožeče stranke v postopku v glavni stvari, Komisija in Nadzorni organ EFTA ob opiranju na navedeno sodbo Franzén navajajo utemeljitev, ki je popolnoma nasprotna utemeljitvi, ki jo zagovarjajo vlade intervenientke.

19. Menijo, da je mogoče zadevne predpise, čeprav vplivajo na monopol prodaje alkohola na drobno, ločiti od njegovega obstoja in delovanja ter jih je zato treba preučiti z vidika členov 28 ES in 30 ES. Njihovo stališče v bistvu temelji na predpostavki, da predpisov, ki jih državni monopol tržne narave posebej uporablja pri izvajanju izključnih pravic, ni mogoče ločiti od tega monopola. Stranke menijo, da to v obravnavanem primeru ne drži. Nadzorni organ EFTA po eni strani dodaja, da je treba člen 31 ES razlagati ozko, po drugi strani pa trdi, da se posebna funkcija monopola zamenjuje z obsegom njegovih izključnih pravic.

20. V okviru teh sklepnih predlogov nameravam pozornost v glavnem usmeriti na nekatere točke, ki so jih v odgovor na prvo vprašanje predložitvenega sodišča navedle stranke, ki so intervenirale na obravnavi 19. septembra 2006.

21. Kot bo podrobno navedeno v preučitvi, ki izhaja iz tega vprašanja, je moja presoja podobna presoji, ki jo je generalni pravobranilec Tizzano primarno navedel v sklepnih predlogih k tej zadevi.

22. Kljub temu menim, da je nujno podati tudi nekaj pripomb v zvezi z odgovorom na drugo vprašanje predložitvenega sodišča, ker se moj pristop v nekaterih pogledih razlikuje od navedb v zvezi s tem v sklepnih predlogih generalnega pravobranilca Tizzana k tej zadevi.

23. Ob upoštevanju odgovora, ki ga predlagam na prvi vprašanji, po mojem mnenju ni treba preučiti tretjega in četrtega vprašanja, ki se nanašata na razlago členov 28 ES in 30 ES ter ju je predložitveno sodišče postavilo le podredno.

II – Pravna analiza

A – Prvo vprašanje za predhodno odločanje

24. Predložitveno sodišče v prvem vprašanju sprašuje, ali „se lahko šteje, da je [...] prepoved zasebnega uvoza, [navedena v predložitveni odločbi], del načina delovanja monopola prodaje na drobno in je zato člen 28 ES ne prepoveduje, tako da jo je mogoče presoјati le glede na člen 31 ES“.

1. Razlaga člena 31 ES

25. Nadzorni organ EFTA v pisnih stališčih navaja, da je treba člen 31 ES kot *lex specialis*, ki pomeni odstopanje od določb člena 28 ES, na tej podlagi razlagati ozko. Sklicuje se na točko 35 navedene sodbe Franzén in iz nje sklepa, pri čemer se mu pridružujejo tožeče stranke v postopku v glavni stvari in Komisija, da se člen 31 ES uporablja samo za nacionalne določbe, ki se posebej uporabljajo pri izvajanju izključnih pravic monopola tržne narave. Po navedbah Nadzornega organa EFTA naj bi se posebna funkcija monopola namreč zamenjevala z obsegom njegovih izključnih pravic.

26. Zdi se mi, da je tako stališče posledica nepopolnega razumevanja sodne prakse Sodišča.

27. Prvič, tudi če bi člen 31 ES lahko opredelili kot *lex specialis*⁸, katerega namen je urediti državne monopole tržne narave, pa taka opredelitev še ne pomeni, da je treba to določbo razlagati ozko.

28. Sodišče je namreč večkrat opozorilo, da je cilj člena 31 ES zagotoviti upoštevanje temeljnega načela prostega pretoka blaga na vsem skupnem trgu, če je določen proizvod v eni ali drugi državi članici podvržen monopolu tržne narave.⁹ Vendar pa je tudi navedlo, da je namen člena 31 ES uskladiti možnost držav članic, da ohranijo določene monopole tržne narave kot sredstva za doseg ciljev javnega interesa z zahtevami vzpostavitve in delovanja skupnega trga.¹⁰ Torej ne gre za določbo, ki bi pomenila odstopanje od prostega pretoka blaga in bi bila tako na primer v nasprotju s členom

8 – V tem smislu glej sodbi z dne 17. februarja 1976 v zadevi Miritz (91/75, Recueil, str. 217, točka 5) in z dne 20. februarja 1979 v zadevi Rewe-Zentral, tako imenovana „Cassis de Dijon“ (120/78, Recueil, str. 649, točka 7).

9 – Glej zlasti sodbo z dne 14. decembra 1995 v zadevi Banchemo (C-387/93, Recueil, str. I-4663, točka 27) in navedeno sodbo Franzén, točka 37.

10 – Navedena sodba Franzén, točka 39, in sodba z dne 31. maja 2005 v zadevi Hanner (C-438/02, ZDl., str. I-4551, točka 35).

30 ES, v zvezi s katerim se stalno uporablja načelo omejene razlage njegovih določb.

od strank, ki so v tej zadevi intervenirale pred Sodiščem, ni izpodbijala te sodne prakse.

29. Če torej povsem prostodušno priznamo, da ima člen 31 ES že zaradi svojega predmeta omejeno področje uporabe, pa vendar ne menim, da je treba njegove določbe razlagati ozko.

32. Kljub temu je treba opozoriti, da je sodna praksa Sodišča, vključno s tisto, ki je navedena v točkah 35 in 36 navedene sodbe Franzén, nekoliko dvoumna glede *natančne-ga obsega* pojma „posebna funkcija“ monopola. Zdi se mi, da Nadzorni organ EFTA prav zato tudi predlaga, naj se upošteva, da se posebna funkcija monopola zamenjuje z obsegom njegovih izključnih pravic.

30. Nadalje menim, da se ni mogoče strinjati s trditvijo tožečih strank v postopku v glavni stvari, Komisije in Nadzornega organa EFTA, ki temelji na točki 35 navedene sodbe Franzén, da naj bi samo predpisi v zvezi z obstojem in delovanjem monopola, ki jih leta posebej uporablja pri izvajanju svojih izključnih pravic, spadali na področje uporabe člena 31 ES.

33. Če bi preučili nekatere sodbe Sodišča, bi se lahko taka razlaga vnaprej izkazala za prepričljivo. Tako je Sodišče v točki 7 sodbe Cassis de Dijon¹², na katero napotuje točka 35 navedene sodbe Franzén, navedlo, da člen 31 ES „ni upošteven z vidika nacionalnih določb, ki se ne nanašajo na izvajanje posebne funkcije monopola – tj. njegove izključne pravice [...]“

31. Kot je generalni pravobranilec Tizzano navedel v točki 38 sklepnih predlogov k tej zadevi, je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da ta poudarja dejavnosti, ki so „neločljivo povezane z izvajanjem posebne funkcije“, dodeljene zadevnemu monopolu.¹¹ Nobena

34. Vendar je Sodišče tudi razsodilo, da uporaba člena 31 ES „ni omejena na uvoz

11 – V zvezi s tem glej sodbi z dne 13. marca 1979 v zadevi Peureux (86/78, Recueil, str. 897, točka 35), na katero napotuje točka 36 navedene sodbe Franzén, in z dne 29. aprila 1982 v zadevi Pabst & Richarz (17/81, Recueil, str. 1331, točka 23), v katerih je navedeno, da „se predpisi, določeni v členu [31 ES] nanašajo izključno na [...] dejavnosti, ki so neločljivo povezane z izvajanjem posebne funkcije zadevnega monopola, vendar niso upoštevne z vidika nacionalnih določb, ki nimajo nič skupnega z izvajanjem te posebne funkcije“.

12 – Navedena sodba „Cassis de Dijon“.

in izvoz, ki sta neposredni predmet monopola, ampak zajema vsak ukrep, ki je povezan z njegovim obstojem in vpliva na trgovino z določenimi proizvodi med državami članicami [...]“¹³

35. Poleg tega je Sodišče z vidika člena 31 ES preučilo monopol tržne narave, katerega posebna funkcija je obsegala obveznost za domače proizvajalce nekaterih alkoholnih pijač, da proizvodnjo teh alkoholnih pijač ohranijo v mejah letnih kvot, ki so jih določili javni organi oblasti, in da svojo proizvodnjo dobavljajo samo monopolu, skupaj z obveznostjo tega monopola, da navedene proizvode kupuje po cenah, ki jih je določil organ.¹⁴ Sodišče je tako z vidika člena 31 ES presodilo nacionalne predpise, ki so *stricto sensu* presegali izvajanje izključne pravice do nakupa alkohola, dodeljene navedenemu monopolu. Kot je generalni pravobranilec izpostavil v točkah 41 in 42 sklepnih predlogov k tej zadevi, je Sodišče podobno ravnalo v navedeni sodbi Franzén.

36. Sklepanje, ki izključuje enačenje posebne funkcije monopola z obsegom njegovih izključnih pravic, se mi zdi pravilno. Po eni strani morajo države članice opredeliti posebno funkcijo, dodeljeno monopolu, ob upoštevanju nadzora, ki ga izvede Sodišče, saj so njegove izključne pravice v resnici

samo sredstvo za izvrševanje funkcije, ki mu je bila dodeljena. Po drugi strani, če bi bila posebna funkcija monopola nazadnje omejena na obseg njegovih izključnih pravic, bi tako sklepanje potrdilo slabo razumljivo tautologijo, na podlagi katere bi se trdilo, da je posebna funkcija monopola monopol sam. Ne bi torej razumeli razloga, zaradi katerega Sodišče že več kot trideset let poudarja pojem „posebna funkcija“ in ne preprosto pojma izključnih(e) pravic(e).

37. Zato menim, da predpisi, za katere velja člen 31 ES, vključujejo vse določbe, povezane z obstojem in delovanjem monopola prodaje alkohola na drobno, in sicer zaradi njihove neločljive povezave z izvajanjem posebne funkcije, dodeljene temu monopolu, vključno z določbami, ki *stricto sensu* ne ustrezajo obsegu izključne pravice, dodeljene temu monopolu.

38. Zato je treba preučiti, ali prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov izpolnjuje merilo, navedeno v prejšnji točki teh sklepnih predlogov, tj. ali je, čeprav *stricto sensu* ne ustreza obsegu izključne pravice, dodeljene družbi Systembolaget, neločljivo povezana z izvajanjem po-

13 — Sodba z dne 16. decembra 1970 v zadevi Cinzano (13/70, Recueil, str. 1089, točka 5) in navedena sodba Miritz, točka 8.

14 — Sodba z dne 13. marca 1979 v zadevi Peureux (119/78, Recueil, str. 975, točka 29).

sejne funkcije monopola prodaje alkohola na drobno. Če to drži, potem bo ta prepoved povezana z obstojem in delovanjem navedenega monopola ter bo torej spadala na področje uporabe člena 31 ES.

2. Uporaba člena 31 ES v okoliščinah iz postopka v glavni stvari

39. Poglavje 4 zakona o alkoholu ureja zasebni uvoz alkoholnih pijač, ki ga izvajajo posamezniki. V njem so podrobno navedeni primeri, v katerih je tak uvoz dovoljen, zlasti če proizvode za svojo osebno porabo uvozi potnik, starejši od dvajset let in s stalnim prebivališčem na Švedskem. Zasebni uvoz alkoholnih pijač s strani posameznikov je razen v omejeno dovoljenih primerih prepovedan. Ta prepoved se nanaša tudi na naročila na daljavo, ki jih švedski potrošnik izvede, ne da bi odpotoval v drugo državo članico. Vendar pri alkoholnih pijačah, ki jih ni v izboru družbe Systembolaget, člen 5, poglavje 5, zakona o alkoholu zahteva, naj na zahtevo posameznika to podjetje izpolni zahtevano naročilo, razen če temu nasprotujejo resni razlogi.

40. Stranke, ki so intervenirale na obravnavi 19. septembra 2006, razpravljajo o obsegu zadevnih predpisov.

41. Komisija meni, da se določbe poglavja 4 zakona o alkoholu, ki jih opredeljuje kot „prepoved uvoza s strani posameznikov“, nanašajo na predhodno stopnjo pri prodaji alkohola na drobno (ki se izvaja v okviru izključnosti) in torej ne sodijo na področje uporabe člena 31 ES.

42. Nadzorni organ EFTA trdi, da namen zadevnih predpisov ni posameznikom prepovedati zasebni uvoz alkoholnih pijač, ampak zakonsko urediti prevoz navedenih pijač, ki jih uvozi posameznik, ker jih ta lahko odpošlje samo, če potuje s temi pijačami. Ker je te predpise mogoče ločiti od obstoja in delovanja monopola prodaje alkohola na drobno, naj torej po mnenju Nadzornega organa EFTA ne bi spadali na področje uporabe člena 31 ES. Zdi se, da tožeče stranke v postopku v glavni stvari v bistvu zagovarjajo podobno stališče. Poleg tega Nadzorni organ EFTA utemeljitev opira na sodbo Sodišča EFTA v zadevi HOB-vín¹⁵.

43. Nasprotno pa švedska vlada, ki se ji pridružujeta še dve drugi vladi intervenientki, zatrjuje, da je prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov samo

¹⁵ — Sodba z dne 17. januarja 2006 (E-4/05, Poročilo Sodišča EFTA 2006, str. 4). Različica te sodbe je na voljo na spletni strani: <http://eftacourt.lu/>.

pojavnega oblika nacionalnih določb, ki urejajo nakup alkohola na daljavo in se uvrščajo v okvir monopolnega sistema prodaje alkohola na drobno.

Systembolaget, sicer jih po potrebi naroči na daljavo.¹⁷ Če teh pijač ni na voljo v izboru monopola prodaje alkohola na drobno, se uporablja predpis iz člena 5, poglavje 5, zakona o alkoholu, za katerega se je že v navedeni sodbi Franzén štelo, da je povezan z delovanjem monopola prodaje alkohola na drobno.¹⁸

44. Prvič, povsem jasno se mi zdi, da zadevni predpisi ne urejajo prevoza alkoholnih pijač.

45. Naj opozorim, da stranke, ki so intervenirale na obravnavi, ne izpodbijajo zakonitosti obstoja švedskega monopola prodaje alkohola na drobno. Ta je bila potrjena z navedeno sodbo Franzén. Vendar se, kot je navedla švedska vlada, prodaja alkoholnih pijač na Švedskem, ki ni namenjena uživanju v lokalih, usmerja prek distribucijske mreže družbe Systembolaget. Ta je torej edina posrednica za dobavo alkoholnih pijač posameznikom na Švedskem.¹⁶ To tudi pomeni, da mora posameznik, ki želi naročiti alkoholne pijače na Švedskem, to obvezno zahtevati pri družbi Systembolaget. Če so te pijače na voljo v izboru monopola prodaje alkohola na drobno, jih lahko posameznik dobi neposredno na prodajnih mestih družbe

46. Prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov, na katero se nanaša prvo vprašanje predložitvenega sodišča, je treba preučiti v tem okviru. Njen namen ni urediti predhodno stopnjo pri trgovanju na drobno, kot zatrjuje Komisija, ampak zagotoviti, da posamezniki z naročili na daljavo neposredno pri proizvajalcih v drugih državah članicah ne morejo zaobiti sistema usmerjanja prodaje alkoholnih pijač, za katerega se je odločila Kraljevina Švedska in ki je bil v navedeni sodbi Franzén priznan kot združljiv s členom 31 ES.

47. Prav v tem smislu je, kot je v sklepnih predlogih v tej zadevi upravičeno navedel generalni pravobranilec Tizzano, naloga uvažanja zahtevanih alkoholnih pijač neločljivo povezana z izvajanjem posebne funkcije, ki jo

16 — Dejstvo, da Systembolaget za dopolnitev svoje mreže prodajnih mest v nekaterih slabo poseljenih in obrobni občini dejansko distribucijo alkoholnih pijač prenese na poštne urade ali druge osebe, ni pomembno. Systembolaget v vsakem primeru ostane edini dobavitelj alkoholnih pijač švedskim potrošnikom.

17 — Poleg tega je treba navesti, kot je opozorila švedska vlada, da Systembolaget alkoholnih pijač ne trži prek spleta.

18 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Tizzana v tej zadevi, točka 41.

družbi Systembolaget nalaga zakon o alkoholu ter obsega oblikovanje edinstvenega in nadzorovanega dostopa do nakupa teh pijač.¹⁹ Predpis o naročanju alkoholnih pijač pri družbi Systembolaget (člen 5, poglavje 5, zakona o alkoholu) in predpis o prepovedi zasebnega uvoza teh pijač (poglavje 4 zakona o alkoholu) se dopolnjujeta in nista razdružljiva: namen vsakega je, da se povpraševanje švedskih potrošnikov po alkoholu zapre v izključni sistem prodaje na drobno, ki ga nadzoruje družba Systembolaget.²⁰

48. Seveda bi lahko po zgledu Nadzornega organa EFTA poskušali ugovarjati, da švedska zakonodaja posameznikom izrecno ne prepoveduje neposrednega naročanja na daljavo pri izbranem švedskem oziroma tujem proizvajalcu ali distributerju, zlasti preko spleta.

49. Kljub temu menim, da taka izrecna prepoved ne bi bila potrebna. Ker je edini tržni pogoj, ki ga določa zakon o alkoholu, da se alkoholne pijače prodajajo prek monopola prodaje alkohola na drobno, ta pa je tudi del posebne funkcije, dodeljene temu monopolu

in se uporablja ne glede na poreklo proizvodov, ni potrebe, da se posameznikom izrecno prepove nakup alkohola na daljavo pri drugih dobaviteljih.

50. Poleg tega se tudi ugovor Komisije, da družba Systembolaget ne plača prevoza alkoholnih pijač, ki jih je posameznik naročil in kupil neposredno pri proizvajalcu iz druge države članice, prav tako ne zdi prepričljiv.

51. Prav zato, ker je posebna funkcija monopola prodaje alkohola na drobno ta, da na edinstven in nadzorovan način usmerja nakup alkoholnih pijač, in ker Systembolaget zanesljivo ni družba za prevoz blaga, alkoholnih pijač ne more odpošiljati v imenu posameznika, ki se nanjo ni obrnil, ne oziraje se na posebno funkcijo, ki ji jo je dodelil nacionalni zakonodajalec.

52. Tudi splošnejšo trditev, ki jo Nadzorni organ EFTA izpelje iz navedene sodbe HOB-vín v zvezi z delovanjem islandskega monopola prodaje alkohola na drobno (ÁTVR), je po mojem mnenju treba zavriniti.

19 — Ibidem, točka 42.

20 — Ibidem, točka 45.

53. Po navedbah Nadzornega organa EFTA naj bi iz navedene sodbe izhajalo, da naj bi bila nacionalna določba neločljivo povezana z delovanjem monopola samo, če se nanaša neposredno na ta monopol. Po drugi strani naj bi bilo določbe, ki se nanašajo na dejavnost izvajalcev in posameznikov, v širšem smislu mogoče ločiti od delovanja tega monopola in naj bi jih bilo treba preučiti z vidika člena 28 ES.

obravnavanem primeru odločilni dejavnik pri odgovoru na vprašanje, ali sta zadevna tržna pogoja neločljivo povezana z delovanjem islandskega monopola prodaje alkohola na drobno, izhaja iz dejstva, da sta se uporabljala izključno za ÁTVR, ne pa tudi za druga podjetja, ki so za svoje trgovske dejavnosti upravljala tudi skladišča. Ker sta zadevna tržna pogoja urejala izključno pogodbeno razmerja ÁTVR, sta se torej štela za neločljivo povezana z delovanjem navedenega monopola in sta se preučila z vidika člena 16 Sporazuma EGP.²²

54. Opozoril bi, da je bilo v navedeni zadevi HOB-vín Sodišču EFTA, ki mu je zadevo predložilo islandsko sodišče, postavljeno vprašanje, ali je treba tržna pogoja – ki ju je islandski monopol prodaje alkohola na drobno nalagal z odločbo in pogodbo ter so ju morale izpolnjevati palete njegovih dobaviteljev²¹ –, preučiti z vidika člena 11 Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (v nadaljevanju: Sporazum EGP), katerega besedilo je v glavnem enako besedilu člena 28 ES, ali z vidika člena 16 Sporazuma EGP, katerega besedilo je v glavnem enako besedilu člena 31 ES.

56. Vendar sem prepričan, da bi bilo tvegano, če bi hoteli iz razlikovanja, ki ga je Sodišče EFTA uporabilo v navedeni sodbi HOB-vín, izpeljati splošne posledice. To sodišče namreč previdno navaja, da se ločnica, ki jo je izpostavilo, uporablja „v obravnavanem primeru“. Z drugimi besedami, če drži, da se zakonski pogoji ali, *a fortiori*, tržni pogoji, ki jih kot v zadevi, predloženi Sodišču EFTA, nalaga monopol in se uporabljajo izključno za ta monopol, lahko štejejo za neločljivo povezane z njegovim delovanjem, pa nacionalni predpisi, ki se nanašajo na druge izvajalce ali posameznike, niso nujno ločljivi od delovanja tega monopola. Rad bi tudi opozoril, da je Sodišče v zadevah, navedenih v točki 35 teh sklepnih predlogov, nacionalne predpise preučilo z

55. Sodišče EFTA je na podlagi točk 35 in 36 navedene sodbe Franzén razsodilo, da v

21 – Iz točke 4 navedene sodbe HOB-vín je namreč razvidno, da je ÁTVR sprejel splošno uredbo („rule“) o nakupu in prodaji alkoholnih pijač, s katero so bili podrobno določeni pogoji v zvezi s paletami, in da so bili ti navedeni tudi v pogodbah, ki jih je to podjetje sklenilo z dobavitelji palet.

22 – Navedena sodba HOB-vín, točke od 24 do 26.

vidika člena 31 ES, čeprav se ti predpisi niso izrecno nanašali na zadevni monopol. Na zadnje, kot sem že navedel, je po mojem mnenju vse odvisno od posebne funkcije, ki jo nacionalni zakon dodeljuje zadevnemu monopolu.

57. In končno, po navedbah tožečih strank v postopku v glavni stvari, Komisije in Nadzornega organa EFTA naj bi okoliščina, da na Finskem monopol prodaje alkohola na drobno izvaja funkcije neodvisno od podobne prepovedi, kot je sporna v tej zadevi, dokazuje, da je to prepoved mogoče ločiti od delovanja monopola.

58. Generalni pravobranilec Tizzano je to trditev že zavrnil, pri čemer je poudaril prav to, da v absolutnem smislu ne gre za ugotavljanje, ali bi lahko monopol deloval brez zadevne prepovedi, ampak za presojo, ali je predvidena prepoved neločljivo povezana z izvajanjem posebne funkcije, za katero se je nacionalni zakonodajalec odločil, da jo dodeli svojemu monopolu.²³

59. Če to misel pojasnim še podrobneje, ne da bi jo popačil, menim, da bi se moralo Sodišče na podlagi merila, izoblikovanega v navedeni sodbi Franzén, tj. merila o ločljivi-

vosti nacionalnih določb glede na obstoj in delovanje monopola prodaje alkohola na drobno, vprašati, ali je zadevna prepoved sorazmerna kljub obstoju in delovanju švedskega monopola prodaje alkohola na drobno.

60. Priznati, da je neki predpis „mogoče ločiti“ od obstoja in delovanja monopola prodaje alkohola na drobno, po mojem mnenju pomeni ugotoviti, da je ta predpis smiseln in lahko, če je združljiv s pravom Skupnosti, obstaja neodvisno od obstoja in delovanja monopola.²⁴ Vendar zadevna prepoved ne bi bila smiselna brez obstoja in delovanja tega monopola, ker je, kot sem že navedel, neločljivo povezana z izvajanjem posebne funkcije, ki jo nacionalni zakon dodeljuje švedskemu monopolu prodaje alkohola na drobno.

61. Ob upoštevanju vseh teh ugotovitev Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovori v tem smislu, da je treba prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov, ki je navedena v predložitveni odločbi, presojati z vidika člena 31 ES.

24 — Treba je navesti, da se zdi, da je bilo tako tudi stališče Komisije pred Sodiščem EFTA v navedeni zadevi HOB-vin. V točki 23 sodbe je namreč navedeno, da „[...] 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 — Navedeni sklepni predlogi, točka 47.

B – *Drugo vprašanje za predhodno odločanje*

62. Predložitveno sodišče v drugem vprašanju sprašuje, ali je prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov združljiva s pogoji iz člena 31 ES.

63. Naj spomnim, da člen 31(1) ES določa, naj države članice prilagodijo državne monopolne tržne narave, s čimer zagotovijo, da je odpravljena vsakršna diskriminacija glede pogojev nabave in trženja blaga med državljani držav članic. Glede monopolov prodaje je Sodišče razsodilo, da „niso sprejemljivi monopoli, ki delujejo tako, da je trgovina blaga iz drugih držav članic pravno ali dejansko zapostavljena glede na trgovino nacionalnega blaga“,²⁵ Sicer pa je Sodišče navedlo, da je treba za preveritev, ali je prodajni monopol prilagojen tako, da je izključena vsakršna diskriminacija v smislu člena 31(1) ES, preučiti, ali bi ta monopol lahko zapostavljal proizvode iz drugih držav članic in ali v praksi zapostavlja take proizvode.²⁶

25 — Navedeni sodbi Franzén, točka 40, in Hanner, točka 36.

26 — V tem smislu glej navedeno sodbo Hanner, točki 37 in 38.

64. Glede postopka v glavni stvari popolnoma podpiram stališče generalnega pravobranilca Tizzana, ko navaja, da v okviru zakona o alkoholu prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov *sama po sebi* ne zapostavlja proizvodov iz drugih držav članic, ampak so, nasprotno, ti proizvodi v povsem enakem položaju kot domači proizvodi. Po eni strani lahko posamezniki tako ene kot druge kupijo samo v trgovinah in na prodajnih mestih družbe Systembolaget, po drugi strani pa jih je treba na podlagi člena 5, poglavje 5, zakona o alkoholu naročiti prek te družbe, če jih ni v izboru družbe Systembolaget.²⁷

65. Vendar v nasprotju z generalnim pravobranilcem Tizzanom menim, da ta presoja zadostuje, da lahko predložitvenemu sodišču primerno odgovorimo ob upoštevanju okoliščin zadeve v glavni stvari.

66. Ne smemo zanemariti dejstva, da so tožeče stranke v postopku v glavni stvari naročila oddale neposredno tujemu distributerju in tujemu proizvajalcu, ne da bi to vsaj poskušale zahtevati od družbe Systembolaget, kar je v nasprotju s podrobnimi pravili iz člena 5, poglavje 5, zakona o alkoholu.

27 — V tem smislu glej navedene sklepe predloge, točka 55.

67. Zato se predložitveno sodišče sprašuje, ali je prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov skupaj s *samim načelom* obvezne oddaje naročil družbi Systembolaget za pridobitev alkoholnih pijač, ki jih ni v izboru monopola prodaje alkohola na drobno, združljiva s členom 31(1) ES.

70. Iz tega po mojem mnenju izhaja, da prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov, kot jo določa zakon o alkoholu, načeloma ni v nasprotju s členom 31 ES.

68. Po drugi strani pa predložitveno sodišče Sodišča ne sprašuje o združljivosti zadevne prepovedi s členom 31(1) ES v hipotetičnem primeru, v katerem bi tožeče stranke v postopku v glavni stvari naročila oddale družbi Systembolaget in bi nato ta naročilo zavrnila zaradi „resnih razlogov“ na podlagi člena 5, poglavje 5, *in fine*, zakona o alkoholu v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja v postopku v glavni stvari.²⁸

69. Poleg tega ni sporno, da družba Systembolaget nikoli ni uporabila možnosti zavrnitve zaradi „resnih razlogov“ na podlagi člena 5, poglavje 5, *in fine*, zakona o alkoholu.

71. Kljub zgoraj navedenemu bi bilo treba, če bi moralo Sodišče sklepati, da mu je predloženo tudi vprašanje, ali je zadevna prepoved združljiva s členom 31(1) ES, ker bi se lahko ta prepoved uporabljala hkrati z možnostjo družbe Systembolaget, da na podlagi člena 5, poglavje 5, *in fine*, zakona o alkoholu zaradi „resnih razlogov“ posameznikom zavrne naročila alkoholnih pijač, ki jih ni na voljo v izboru monopola prodaje alkohola na drobno, na to odgovoriti tako: prepoved, kot je ta, na katero se nanaša predložitvena odločba, je lahko združljiva s členom 31(1) ES samo, če pripelje do nediskriminatorne pravne in dejanske obravnave proizvodov iz drugih držav članic. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali gre v zadevi v glavni stvari za tak primer.

28 — Naj spomnim, da je švedski zakonodajalec po 1. januarju 2005 ukinil možnost družbe Systembolaget, da na podlagi člena 5, poglavje 5, *in fine*, zakona o alkoholu zaradi „resnih razlogov“ zavrne naročila alkoholnih pijač, ki ji jih oddajo posamezniki.

III – Predlog

72. Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev Sodišču predlagam, naj na vprašanja Högsta domstolen odgovori:

1. Prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov, kot je določena v zakonu o alkoholu (alkohollag (1738: 1994)), je treba v posebnem sistemu, uvedenem s tem zakonom, obravnavati kot predpis, ki je neločljivo povezan z obstojem in delovanjem monopola prodaje teh proizvodov na drobno. Kot tako jo je treba preučiti z vidika člena 31 ES.
2. Prepoved zasebnega uvoza alkoholnih pijač s strani posameznikov je v okviru posebnega sistema, uvedenega z zakonom o alkoholu, načeloma združljiva s členom 31(1) ES.

Toda če bi se lahko uporabljala hkrati z možnostjo, da monopol prodaje alkohola na drobno zaradi resnih razlogov posameznikom zavrne naročilo alkoholnih pijač, ki jih ni na voljo v izboru navedenega monopola, je lahko ta prepoved združljiva s členom 31(1) ES samo, če pripelje do nediskriminatorne pravne in dejanske obravnave proizvodov iz drugih držav članic. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali gre v zadevi v glavni stvari za tak primer.