

## PRESUDA SUDA

23. listopada 1997.(\*)

„Članci 30. i 37. UEZ-a – Monopol na maloprodaju alkoholnih pića”

U predmetu C-189/95,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku, na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u, koji je uputio Landskrona Tingsrätt (Okružni sud, Landskrona, Švedska) u kaznenom postupku koji se pred tim sudom vodi protiv

**Harryja Franzéna,**

o tumačenju članaka 30. i 37. Ugovora o EZ-u,

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet (predsjednici vijeća), G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet (izvjestitelj), G. Hirsch, P. Jann i L. Sevón, suci,

nezavisni odvjetnik: M. B. Elmer,

tajnik: H. von Holstein, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za Harryja Franzéna, Per Löfqvist, Lennart Lindström i Carl Michael von Quitzow, odvjetnici iz Stockholma,
- za švedsku vladu, Lotty Nordling, podtajnica u upravi za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta,
- za francusku vladu, Catherine de Salins, zamjenica direktora u upravi za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i Jean-Marc Belorgey, posebni savjetnik u tom ministarstvu, u svojstvu agenata,
- za finsku vladu, Esa Paasivirta, pravni savjetnik u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta,
- za norvešku vladu, Didrik Tønseth, *advokat*, iz Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, Richard Wainwright, glavni pravni savjetnik, i Jean-Francis Pasquier, državni službenik stavljen na raspolaganje njezinoj pravnoj službi, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja Harryja Franzéna, kojeg zastupaju Per Löfqvist, Lennart Lindström i Carl Michael von Quitzow; švedske vlade, koju zastupaju Lotty Nordling i Erik Brattgård, *departmentsråd* u odjelu za vanjsku trgovinu Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta; finske vlade, koju zastupaju Holger Rotkirch, veleposlanik, voditelj pravne službe u Ministarstvu vanjskih poslova, Esa Paasivirta i Tuula Pynnä, pravni savjetnici u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenata; norveške vlade, koju zastupa Didrik Tønseth; i Komisije, koju zastupa Knut Simonsson, iz njezine pravne službe, u svojstvu agenta, uz asistenciju Jeana-Francisa Pasquiera, na raspravi održanoj 19. studenoga 1996.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. ožujka 1997.,

donosi sljedeću

### **Presudu**

1 Odlukom od 14. lipnja 1995., koju je Sud zaprimio 16. lipnja 1995., Landskrona Tingsrätt (Okružni sud, Landskrona), uputio je na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u četiri prethodna pitanja o tumačenju članaka 30. i 37. Ugovora.

2 Pitanja su postavljena u kaznenom postupku protiv Harryja Franzéna za kršenje Alkohollaga (1994:1738) (švedski Zakon o alkoholu, u daljnjem tekstu: Zakon o alkoholu ili Zakon) od 16. prosinca 1994.

#### **Zakon o alkoholu**

3 Zakon o alkoholu koji je stupio na snagu 1. siječnja 1995. uređuje proizvodnju i trgovinu alkoholnim pićima u Švedskoj. Njegov je cilj ograničiti proizvodnju alkoholnih pića, a posebno onih visoke alkoholne jakosti, kako bi se spriječili štetni učinci koje njihova konzumacija ima na zdravlje ljudi.

4 U smislu Zakona „alkoholna pića” su pića koja sadrže više od 2,5 % vol. alkohola. Takva pića uključuju „vino” (fermentirano piće na bazi grožđa ili drugog voća koji sadrže manje od 22 % vol. alkohola), „pivo” (fermentirano piće na bazi slada koje sadrži između 2,25 % i 3,5 % vol. alkohola), „jako pivo” (fermentirano piće na bazi slada koje sadrži više od 3,5 % vol. alkohola) i „žestoka pića” (alkoholna pića, osim vina, piva i jakog piva).

5 U skladu sa Zakonom, proizvodnja alkoholnih pića podliježe posjedovanju „dozvole za proizvodnju”, dok trgovina na veliko alkoholnim pićima, vinom i jakim pivom podliježe posjedovanju „dozvole za prodaju na veliko”. Međutim, nositeljima dozvole za proizvodnju Zakon dozvoljava bavljenje trgovinom na veliko proizvodima koji su obuhvaćeni dozvolom.

6 Zakon također uvjetuje uvoz vina, jakog piva ili žestokih pića u Švedsku posjedovanjem dozvole za proizvodnju ili dozvole za prodaju na veliko.

- 7 Dozvole izdaje Alkoholinspektion (Inspektorat za alkoholna pića), na temelju zahtjeva s popratnom dokumentacijom, kako je utvrđeno u odlukama inspektorata. U slučaju stranih zahtjeva, u takvim je odlukama navedeno da je potrebno voditi računa o dokumentima koje takvi podnositelji zahtjeva mogu razumno dobiti od svojih nacionalnih tijela.
- 8 Podnošenje zahtjeva podliježe plaćanju utvrđene naknade, koja je u vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka iznosila 25 000 SKR. Prema Harryju Franzénu, ta se naknada ne vraća ukoliko se zahtjev za izdavanje dozvole odbije, što nitko nije demantirao.
- 9 Inspektorat za alkohol mora objektivno i nepristrano procijeniti zahtjev uzimajući u obzir osobnu i ekonomsku situaciju podnositelja zahtjeva i sve faktore koji su relevantni za izdavanje dozvole, kao što je profesionalno znanje podnositelja zahtjeva, osobito po pitanju pravila koja se odnose na trgovinu alkoholom u Švedskoj, i njegove sposobnosti poštovanja odredbi Direktive Vijeća 92/12/EEZ od 25. veljače 1992. o općim aranžmanima za proizvode koji podliježu trošarinama te o posjedovanju, kretanju i praćenju takvih proizvoda (SL 1992 L 76, str. 1.). Također mora provjeriti sposobnost podnositelja zahtjeva da poštuje zakon i ispunjava svoje obaveze prema državi, i to posebno provjeravajući njegove financijske mogućnosti i ispitujući ima li osuđujućih kaznenih presuda.
- 10 Podnositelj zahtjeva mora dokazati da za bavljenje svojom djelatnošću ima dovoljno skladišnog kapaciteta. Inspektorat za alkohol procjenjuje od slučaja do slučaja zahtijevani kapacitet, uzimajući u obzir oblik djelatnosti podnositelja zahtjeva. Točnije, skladišni kapacitet se ne zahtijeva od trgovaca koji izravno opskrbljuju pićima kupce koji se nalaze na nacionalnom području.
- 11 Podnositelj zahtjeva mora također osigurati jamstvo za pokriće plaćanja trošarina, koje mu kao držatelju skladišta ili primatelju robe mogu biti nametnute u skladu s Direktivom 92/12.
- 12 Konačno, svake godine nositelj dozvole mora za nadzor svojih prostora platiti naknadu, čije stope utvrđuje država. U vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka, osnovna stopa je bila između 10 000 SKR i 323 750 SKR, ovisno o vrsti pića i količinama koje su proizvedene ili stavljene na tržište.
- 13 U odgovoru na pisana pitanja Suda, švedska vlada objasnila je da Zakon o alkoholu nije zahtijevao od nositelja dozvole da ima prebivalište u Švedskoj, što je izričito navedeno u odluci od 5. listopada 1995. Ona je taj navod potvrdila na raspravi.
- 14 U skladu s dokazima dostavljenim Sudu, do 7. listopada 1996. izdano je 223 dozvole za proizvodnju ili za trgovinu na veliko.
- 15 Zakon o alkoholu prenosi na tvrtku u državnom vlasništvu, posebno osnovanu u tu svrhu, odgovornost za maloprodaju vina, jakog piva i žestokih pića. U tu svrhu osnovano je društvo Systembolaget Aktiebolag (u daljnjem tekstu: Systembolaget), čije su sve dionice u vlasništvu švedske države.
- 16 Djelatnost takvog društva, način upravljanja njime i nadzor nad njim utvrđeni su u sporazumu sklopljenom s državom.

- 17 Zakon o alkoholu također uvjetuje prodaju vina, jakog piva i žestokih pića na izdvojenim prodajnim mjestima posjedovanjem dozvole za prodaju alkoholnih pića na malo.
- 18 Nositelji dozvola za proizvodnju ili prodaju na veliko mogu prodavati alkoholna pića samo trgovačkom društvu koje je zaduženo za njihovu maloprodaju, drugim nositeljima dozvola za proizvodnju ili prodaju na veliko ili nositeljima dozvola za maloprodaju alkoholnih pića. Društvo za maloprodaju može sâmo podnijeti zahtjev za izdavanje dozvole za prodaju na veliko alkoholnih pića nositeljima dozvole za trgovinu na malo.
- 19 Namjerna ili nehотиčna prodaja alkoholnih pića bez dozvole podliježe kaznenopravnim sankcijama.
- 20 Konačno, Lag med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (1978:763) (zakon koji se odnosi na određene mjere koje uređuju stavljanje na tržište alkoholnih pića), iako ne utvrđuje opću zabranu oglašavanja alkoholnih pića, zabranjuje mjere koje potiču njihovu potrošnju, kao što su uporne i agresivne promotivne tehnike, prodaja na kućnom pragu te oglašavanje na radiju, televiziji i u novinama te periodičnim publikacijama. Međutim, promocija alkoholnih pića dozvoljena je u pisanim materijalima koji su dostupni javnosti na maloprodajnim mjestima, a posebno onima koje drži Systembolaget, i u prijevoznim sredstvima koja imaju dozvolu za posluživanje alkohola. Zakon ne zabranjuje ni spominjanje alkoholnih pića u novinskim člancima, a posebno u rubrikama koje se odnose na vino i pića u dnevnim novinama ili periodičnim publikacijama.

#### **Pravila koja uređuju rad trgovačkog društva Systembolaget**

- 21 Sporazum između Systembolageta i švedske države, koji je stupio na snagu 1. siječnja 1995., predviđa posebno da to društvo mora:
- svoju djelatnost obavljati tako da se spriječe koliko god je to moguće štetni učinci koji proizlaze iz konzumacije alkohola na javnom, društvenom i medicinskom planu;
  - pića koja stavlja na tržište odabirati na temelju njihove kvalitete, njihovih mogućih štetnih učinaka na zdravlje ljudi, potražnje potrošača te poslovnih ili etičkih aspekata;
  - pismeno priopćiti svakom dobavljaču razloge zbog kojih je odlučilo ne uključiti ili izbaciti iz svog asortimana određeni proizvod i obavijestiti dobavljača da ima pravo na žalbu;
  - za stavljanje na tržište i informiranje donijeti mjere koje su nepristrane i neovisne o podrijetlu pića;
  - poduzeti mjere kako bi se osiguralo da nova alkoholna pića koja stavlja na tržište postanu poznata potrošačima, uzimajući u obzir ograničenja utvrđena u Zakonu o alkoholu;
  - odrediti svoje marže u skladu s objektivnim kriterijima koji su neovisni o podrijetlu pića;

- obavljati djelatnost racionalno, omogućiti kvalitetnu uslugu i odrediti cijene tako da su pokriveni troškovi, da se državi osigura razuman povrat uloga i izbjegne svako nepotrebno poskupljenje pića;
  - otvoriti ili zatvoriti prodajna mjesta u skladu s potrebama upravljanja, uslugama koje je potrebno pružiti i politikom na području alkohola, dozvoljavajući načelno svakoj općini da raspolaže s jednim prodajnim mjestom ako ga zatraži i osiguravajući da se, na mjestima gdje nema prodajnog mjesta, alkoholna pića mogu prodavati otpremom na temelju narudžbe na trošak Systembolageta;
  - odrediti radno vrijeme otvaranja prodajnih mjesta u skladu sa smjernicama Riksdaga (švedski parlament).
- 22 U skladu s podacima kojima raspolaže Sud, Systembolaget ima 384 trgovine raspoređene na čitavom državnom području Švedske. Proizvodi koje prodaje Systembolaget mogu se naručiti i isporučiti na oko 550 prodajnih mjesta u ruralnim područjima (trgovine mješovitom robom, trafike, benzinske postaje itd.) ili u okviru 56 autobusnih linija i 45 ruta poštanske dostave.
- 23 U skladu s unutarnjim pravilima, pića koja Systembolaget stavlja na tržište (2454 proizvoda u listopadu 1995.) razvrstana su u „asortimane”. Takozvani „osnovni” asortiman sadrži pića u nižoj ili srednjoj cjenovnoj kategoriji, koja su na prodajnim mjestima dostupna čitavu godinu (1288 proizvoda u listopadu 1995.). Takozvani „privremeni” asortiman sadrži pića čija je raspoloživost ograničena, a posebno samo tijekom dijela godine, kao što su arhivska vina i sezonska vina (930 proizvoda u listopadu 1995.). Takozvani „pokusni” asortiman sadrži pića koja su raspoloživa na pokusnoj osnovi u određenim „trgovinama” s ciljem da ih se uključi u „osnovni” asortiman (236 proizvoda u listopadu 1995.). Takozvani asortiman „po posebnoj narudžbi” sadrži proizvode koje Systembolaget ne drži na zalihama, ali se mogu dobiti po narudžbi. Systembolaget također uvozi pića na zahtjev i na trošak svojih potrošača (takozvani „privatni” uvoz).
- 24 Pića iz prva tri asortimana pojavljuju se na općem cjeniku koji se objavljuje nekoliko puta godišnje i dostupan je u trgovinama i na prodajnim mjestima Systembolageta ili na abonoman. Proizvodi „po posebnoj narudžbi” pojavljuju se na posebnom cjeniku koji je u „trgovinama” dostupan na zahtjev. Novi proizvodi koje Systembolaget stavlja na tržište predstavljaju se u mjesečnom informativnom časopisu koji objavljuje monopol i koji je dostupan u njegovim „trgovinama” i na prodajnim mjestima i šalje se pretplatnicima i restoranima, kao i novinskim, radijskim i televizijskim kritičarima koji su specijalizirani za vina. Časopisi su izloženi i u izlozima „trgovina” monopola.
- 25 Systembolaget sastavlja godišnji plan kupnje svojih proizvoda koji se ažurira svaka tri mjeseca. Društvo poziva nositelje dozvola za proizvodnju i trgovinu na veliko da podnesu ponude. Tada se radi prvi odabir na temelju ekonomskih ili komercijalnih kriterija, kao što su konkurentnost proizvoda ili njegovih komercijalnih prethodnika, a zatim slijedi kušanje „na slijepo”. Odabrani proizvodi se zatim uvrštavaju u „osnovni” asortiman ili „privremeni” asortiman. Proizvodi koji nisu odabrani mogu na zahtjev dobavljača biti upisani u „pokusni” asortiman nakon odabira na temelju novog kušanja koje provodi skupina potrošača. U pravilu, pića se u „osnovnom” asortimanu drže samo ako njihova prodaja postiže unaprijed određene količine i tržišne kvote.

- 26 U skladu s dokazima dostavljenim Sudu, Systembolaget je stavio na tržište 185,2 milijuna litara alkoholnih pića od siječnja do rujna 1995. (45,2 % podrijetlom iz Švedske i 41,8 % podrijetlom iz drugih država članica) i, od siječnja do rujna 1996., 17,9 milijuna litara alkoholnih pića (45,1 % podrijetlom iz Švedske i 40,6 % podrijetlom iz drugih država članica). U prvih osam mjeseci 1996. Systembolaget je primio 12 576 ponuda, od kojih je 10 711 podrijetlom iz država članica Zajednice (227 iz Švedske i 10 484 iz drugih država članica), proučio 7417 od njih, od kojih je 6325 podrijetlom iz Zajednice (149 iz Švedske i 6176 iz drugih država članica), te prihvatio 908, od kojih 704 podrijetlom iz Zajednice (85 iz Švedske i 619 iz drugih država članica).

### **Činjenice u glavnom postupku i postupak pred nacionalnim sudom**

- 27 Protiv Harryja Franzéna vodi se kazneni postupak pred Landskrona Tingsrätt (Okružni sud, Landskrona) zbog, *inter alia*, namjerne prodaje bez dozvole na dan 1. siječnja 1995. vina kupljenog od Systembolageta ili uvezenog iz Danske.

- 28 On je pred tim sudom tvrdio da ga se ne može osuditi ni zbog kojeg kaznenog djela, jer je Zakon o alkoholu protivan člancima 30. i 37. Ugovora.

- 29 Oklijevajući koji odgovor treba dati na taj argument, Landskrona Tingsrätt (Okružni sud, Landskrona) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li zakonski monopol kao što je onaj rezerviran za Systembolaget sukladan s člankom 30. Ugovora iz Rima?

2. Je li zakonski monopol kao što je onaj rezerviran za Systembolaget protivan članku 37. Ugovora iz Rima i, ako jest, mora li se ukinuti ili je moguća prilagodba?

3. Ako se treba smatrati da monopol kao što je onaj rezerviran za Systembolaget krši članak 37., postoji li razdoblje prilagodbe ili je do 1. siječnja 1995. monopol već trebao biti ukinut ili prilagođen?”

Prva dva pitanja

- 30 U svoja prva dva pitanja nacionalni sud pita protive li se člancima 30. i 37. Ugovora nacionalne odredbe koje uređuju nacionalni monopol za maloprodaju alkoholnih pića, kao što su one spomenute u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.

- 31 Iako će ta pitanja potaknuti Sud da ispita pravne propise koji se odnose na monopol o kojem je riječ u glavnom postupku, ona se ne odnose na pitanje može li djelovanje tijela zaduženih za upravljanje monopolom u određenim slučajevima biti diskriminirajuće prema, posebice, dobavljačima iz drugih država članica.

- 32 Harry Franzén tvrdi da se odredbe o kojima je riječ protive člancima 30. i 37. Ugovora. Po njegovom mišljenju, organizacija monopola za maloprodaju, kao što je onaj koji trenutačno postoji u Švedskoj, sprječava na više načina uvoz alkoholnih pića u Švedsku i omogućava Systembolagetu poticanje stavljanja na tržište domaćih proizvoda. On ističe u tom smislu da se alkoholna pića proizvedena u drugim državama članicama mogu prodavati u Švedskoj samo ako su ih uvezli nositelji dozvole za proizvodnju ili veleprodaju i samo ako ih je odabrao Systembolaget na temelju ograničavajućih i

proizvoljnih kriterija. Dodaje da se takva se pića mogu stavljati na tržište samo putem ograničene prodajne mreže i da ih se ne može promovirati ni na kakav drugi način osim putem Systembolageta. Harry Franzén također tvrdi da pravila koja uređuju monopol nisu pravila koja ograničavaju ili zabranjuju određene prodajne aranžmane, u smislu presuda od 24. studenoga 1993., Keck i Mithouard, C-267/91 i C-268/91, Zb., str. I-6097. i od 29. lipnja 1995., Komisija/Grčka, C-391/92, Zb., str. I-1621., a posebno zato što se odnose na djelatnost poduzeća koje ne podliježe tržišnom natjecanju, a ne na djelatnost poduzeća izloženih slobodnom djelovanju tržišnog natjecanja.

- 33 Francuska, finska, švedska i norveška vlada, kao i Komisija smatraju da nacionalne odredbe kao što su one koje spominje nacionalni sud nisu protivne ni članku 30. ni članku 37. Ugovora. Oni ističu, prvo, da članak 37. ne zahtijeva ukidanje monopola za maloprodaju, već jednostavno zahtijeva da se monopoli prilagode tako da ne sadrže pravila koja su diskriminirajuća u pogledu podrijetla proizvoda ili u pogledu nacionalnosti trgovaca. Po njihovom mišljenju, monopol o kojem je riječ u glavnom postupku ispunjava te uvjete. Smatraju, drugo, da pravila koja se primjenjuju na takav monopol ne ometaju, izravno ili neizravno trgovinu unutar Zajednice. Prema njihovom mišljenju, takva pravila ustvari ograničavaju ili zabranjuju određene prodajne aranžmane, a na stavljanje na tržište domaćih proizvoda utječu na isti način kao i na stavljanje na tržište uvezenih proizvoda.
- 34 Kako proizlazi iz obrazloženja odluke kojom se upućuju prethodna pitanja i očitovanja dostavljenih Sudu, pitanja koja postavlja nacionalni sud ne tiču se samo nacionalnih odredbi koje se odnose na postojanje i funkcioniranje monopola, već također, općenitije, na odredbe koje, iako ne uređuju djelovanje monopola, ipak imaju izravan učinak na njega, kao što je slučaj s pravilima koja se odnose na dozvole za proizvodnju i veleprodaju.
- 35 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pravila koja se odnose na postojanje i djelovanje monopola treba ispitati isključivo u odnosu na odredbe članka 37. Ugovora, posebno primjenjive na nacionalne monopole trgovačkog karaktera koji koriste svoja isključiva prava (presude od 17. veljače 1976., Miritz, 91/75, Zb., str. 217., t. 5.; od 20. veljače 1979., Rewe-Zentral, takozvana „Cassis de Dijon”, 120/78, Zb., str. 649., t. 7.; i od 13. ožujka 1979., Hansen, 91/78, Zb., str. 935., t. 9. i 10.).
- 36 Za razliku od toga, utjecaj drugih odredbi nacionalnog zakonodavstva na trgovinu unutar Zajednice, koje je moguće odvojiti od djelovanja monopola iako na njega imaju učinak, moraju se ispitati u odnosu na članak 30. Ugovora (vidjeti u tom smislu gore navedene presude Miritz, t. 5., Cassis de Dijon, t. 7., i presudu od 13. ožujka 1979., Peureux, 86/78, Zb., str. 897., t. 35.).

*Pravila koja se odnose na postojanje i djelovanje monopola*

- 37 Jasno je da ne samo iz teksta članka 37. već i iz njegovog mjesta u sustavu Ugovora proizlazi da taj članak ima za cilj osigurati poštovanje temeljnog pravila slobodnog kretanja robe na zajedničkom tržištu, osobito ukidanjem količinskih ograničenja i mjera s istovrsnim učinkom u trgovini među državama članicama i tako zadržati normalne uvjete tržišnog natjecanja među gospodarstvima država članica u slučaju da je u jednoj ili drugoj državi određeni proizvod podvrgnut nacionalnom monopolu komercijalne naravi (presuda od 3. veljače 1976., Manghera i dr., 59/75, Zb., str. 91., t. 9.; gore navedena

presuda Hansen, t. 8.; presuda od 7. lipnja 1983., Komisija/Italija, 78/82, Zb., str. 1955., t. 11.; presuda od 13. prosinca 1990., Komisija/Grčka, C-347/88, Zb., str. I-4747., t. 42.; i presuda od 14. prosinca 1995., Banchemo, C-387/93, Zb., str. I-4663., t. 27., u daljnjem tekstu: presuda Banchemo II).

- 38 Međutim, Sud je u više navrata naveo da članak 37. ne zahtijeva potpuno ukidanje nacionalnih monopola komercijalne naravi, već propisuje njihovo uređivanje na način koji osigurava da se u uvjetima opskrbe i izvoza isključi svaka diskriminacija između državljana država članica (vidjeti gore navedene presude: Manghera, t. 5.; Hansen, t. 8.; Komisija/Italija, t. 11. i Banchemo II, t. 27.).
- 39 Članak 37. Ugovora ima za cilj pomiriti mogućnost da države članice zadrže određene nacionalne monopole komercijalne naravi, kao sredstva za postizanje ciljeva od javnog interesa, sa zahtjevima uspostave i funkcioniranja zajedničkog tržišta. On ima za cilj ukloniti zapreke slobodnom kretanju robe, međutim s iznimkom ograničavajućih učinaka koji su neodvojivo povezani s postojanjem predmetnih monopola.
- 40 Stoga članak 37. zahtijeva da se organizacija i djelovanje monopola urede na način koji isključuje svaku diskriminaciju između državljana država članica u pogledu uvjeta koji se odnose na snabdijevanje i na prodajna mjesta, tako da trgovina robom koja dolazi iz drugih država članica ne bude stavljena ni pravno ni činjenično u lošiji položaj u odnosu na nacionalnu robu i da tržišno natjecanje među gospodarstvima država članica ne bude narušeno (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Komisija/Italija, t. 11.).
- 41 U ovom slučaju nije sporno da, imajući u vidu zaštitu javnog zdravlja od štetnih učinaka alkohola, domaći monopol na maloprodaju alkoholnih pića, kao što je onaj dodijeljen društvu Systembolaget, ostvaruje cilj od javnog interesa.
- 42 Stoga je potrebno provjeriti je li monopol ove vrste uređen na način koji ispunjava uvjete iz gore navedenih točaka 39. i 40.

#### Sustav odabira proizvoda za monopol

- 43 Harry Franzén tvrdi da se pića odabiru i drže u asortimanima Systembolageta na temelju kriterija koji nisu samo ograničavajući već su također proizvoljni i ne podliježu nikakvoj kontroli.
- 44 U tom smislu valja najprije istaknuti da sporazum sklopljen između države i Symbolageta zahtijeva od potonjeg da proizvode koje stavlja na tržište odabire na temelju njihove kvalitete, nepostojanja štetnih učinaka na zdravlje ljudi, potražnje potrošača te poslovnih ili etičkih aspekata, što znači na temelju kriterija koji ne ovise o podrijetlu proizvoda.
- 45 Zatim valja ispitati jesu li kriteriji i metode odabira koje koristi Systembolaget diskriminirajući ili su takvi da u nepovoljan položaj stavljaju uvezene proizvode.
- 46 Prvo, iz objašnjenja dostavljenih Sudu proizlazi da se plan kupovine koji monopol primjenjuje za slanje svojih poziva na podnošenje ponuda temelji na predvidljivim promjenama u potražnji potrošača. Organizacije proizvođača, uvoznika i potrošača se također konzultiraju o tome prilikom sastavljanja plana.



- 47 Drugo, pozivi na podnošenje ponuda koje šalje Systembolaget odnose se na sve nositelje dozvola za proizvodnju ili veleprodaju i sve vrste pića, bez obzira na njihovo podrijetlo.
- 48 Treće, Systembolaget odabire ponude na temelju čisto komercijalnih kriterija (konkurentnost cijene proizvoda, komercijalni prethodnici, itd.) ili kvalitativnim kriterijima (kušanje na slijepo), koji nisu takvi da bi davali prednost nacionalnim proizvodima.
- 49 Istina je da se odabrana pića drže u „osnovnom” asortimanu Systembolageta samo ako njihova prodaja prelazi određenu količinu i određenu tržišnu kvotu. Međutim to ograničenje, iako može imati za posljedicu stavljanje malih proizvođača u nepovoljan položaj, nije samo po sebi takvo da bi izravno ili neizravno davalo prednost nacionalnim proizvodima. U svakom slučaju, opravdano je i u odnosu na slobodu odabira koju monopol ima u svojoj komercijalnoj politici i zahtjevima koji su povezani s upravljanjem monopola. Ustvari, njegov je cilj osigurati različita alkoholna pića na svim prodajnim mjestima monopola tijekom određenog razdoblja u okviru ograničenja koja su u skladu s potrebom profitabilnog upravljanja monopolom. Osim toga, ograničenje se ne odnosi na proizvode čije količine su po prirodi ograničene, kao što su arhivska vina ili sezonski proizvodi koji su uvršteni u „privremeni” asortiman.
- 50 Četvrto, trgovci imaju na raspolaganju druge mogućnosti za stavljanje na tržište od strane monopola: oni čije ponude Systembolaget nije odabrao mogu tražiti da se njihovi proizvodi podvrgnu drugom kvalitativnom testu pred grupom potrošača i, ukoliko zadovolje test, da ih monopol probno stavi na tržište na određeno vrijeme. Proizvodi koje Systembolaget ne prihvati, a koji ispunjavaju objektivne uvjete utvrđene u točki 4. Sporazuma između države i Systembolageta, mogu se uvrstiti u asortiman „putem posebne narudžbe” i prodavati na zahtjev kupca. Konačno, Systembolaget je na zahtjev i trošak potrošača dužan uvesti bilo koje alkoholno piće.
- 51 Peto, trgovci imaju pravo biti upoznati s razlozima odluka koje donosi monopol u vezi s odabirom pića i njihovog držanja u „osnovnom” asortimanu i mogu osporavati takve odluke pred povjerenstvom koje pruža sva jamstva za neovisnost.
- 52 Stoga, uzimajući u obzir dokaze kojima raspolaže Sud, kriteriji i metode odabira koje koristi Systembolaget nisu ni diskriminirajući ni takvi da bi stavljali uvezene proizvode u nepovoljan položaj.

#### Prodajna mreža monopola

- 53 Harry Franzén tvrdi da je prodajna mreža društva Systembolaget ograničena i da ne nudi potpuni raspon dostupnih pića, što još više ograničava mogućnosti prodaje.
- 54 Istina je da monopol kao što je Systembolaget ima samo ograničen broj „trgovina”. Međutim, iz informacija dostavljenih Sudu ne proizlazi da je broj prodajnih mjesta ograničen do te mjere da bi dovodio u pitanje snabdijevanje potrošača domaćim ili uvoznim alkoholnim pićima.
- 55 Kao prvo, u skladu sa sporazumom koji je sklopio s državom, Systembolaget mora otvoriti ili zatvoriti prodajna mjesta na temelju potreba upravljanja, potražnje potrošača i potreba politike u području alkoholnih pića i osigurati da svaka općina koja to želi može

imati prodajno mjesto i da je svaki dio državnog područja pokriven barem uslugom otpreme pošiljke.

56 Zatim, u skladu s informacijama dostavljenim Sudu, alkoholna pića se mogu naručiti i dostaviti u 384 „trgovine” monopola, putem oko 550 prodajnih mjesta, kao i na 56 autobusnih linija i 45 ruralnih poštanskih ruta. Nadalje, postoji barem jedna „trgovina” u 259 od 288 švedskih općina i Systembolaget planira da svaka općina ima svoju „trgovinu” u 1998.

57 Naposljetku, čak i ako je maloprodajna mreža Systembolageta još uvijek nesavršena, ta okolnost ne utječe štetno na prodaju alkoholnih pića iz drugih država članica više nego na prodaju alkoholnih pića proizvedenih u Švedskoj (vidjeti, *mutatis mutandis*, u vezi s člankom 30. Ugovora gore navedenu presudu *Banchero II*, t. 40.).

#### Promocija alkoholnih pića

58 Harry Franzén također tvrdi da sustav promocije alkoholnih pića daje prednost stavljanju na tržište pića proizvedenih u Švedskoj. Ističe da je promocija alkoholnih pića ograničena na obično pružanje informacija o proizvodima, koje se razlikuju ovisno o tome pripadaju li proizvodi u „osnovni” asortiman ili asortiman „po posebnoj narudžbi”, da informacije daje samo monopol, bez ikakve kontrole dobavljača i, uz to, da se dobavljači ne smiju izravno obratiti odgovornoj osobi u „trgovini” monopola.

59 U tom je smislu potrebno najprije istaknuti da je ograničenje mogućnosti promocije alkoholnih pića široj javnosti svojstveno u situaciji u kojoj postoji samo jedan subjekt na tržištu za maloprodaju.

60 Drugo, pravila monopola ne zabranjuju proizvođačima ili uvoznicima da monopolu predstavljaju svoje proizvode. Iako je točno da dobavljači ne mogu izravno predstaviti proizvode voditeljima „trgovina” monopola, ta je zabrana reakcija na zabrinutost koju su izrazili neki dobavljači, posebno Švedskom uredu za tržišno natjecanje (Konkurrensverket), da za promociju proizvoda trebaju postojati strogo jednaki uvjeti.

61 Također je potrebno istaknuti da promocija alkoholnih pića široj javnosti podliježe u dotičnoj državi članici općem ograničenju, čiju utemeljenost nije doveo u pitanje nacionalni sud, niti ju je osporio Harry Franzén. To se ograničenje sastoji posebno od zabrane oglašavanja na radiju i televiziji te u svim novinama ili periodičnim publikacijama, što znači zabranu sredstava koja tradicionalno koriste proizvođači za promociju svojih proizvoda javnosti. Međutim, alkoholna pića koja odabere Systembolaget mogu se oglašavati u pisanim materijalima dostupnim na prodajnim mjestima. Osim toga, bilo koje alkoholno piće može biti spomenuto u novinskim člancima.

62 Što se tiče promocije proizvoda, sporazum sklopljen između švedske države i Systembolageta zahtijeva od potonjeg da donese mjere za stavljanje na tržište i oglašavanje koje su nepristrane i neovisne o podrijetlu proizvoda i da osigura da nova alkoholna pića postanu poznata potrošačima uzimajući u obzir ograničenja sadržana u Zakonu o alkoholu.

- 63 Iako je istina da je promoviranje alkoholnih pića od strane monopola uglavnom u obliku predstavljanja proizvoda, takva metoda promoviranja jednostavno ispunjava gore navedene obaveze. Međutim, valja istaknuti da se novi proizvodi sustavno predstavljaju u mjesečnom časopisu koji monopol distribuira novinskim, radijskim i televizijskim kritičarima koji su specijalizirani za vina ili naposljetku u izlozima „trgovina” monopola.
- 64 Konačno, valja istaknuti da se metoda promocije koju koristi monopol primjenjuje neovisno o podrijetlu proizvoda i nije sama po sebi takva da stavi u pravno ili činjenično nepovoljniji položaj pića uvezena iz drugih država članica u odnosu na ona proizvedena na nacionalnom državnom području.
- 65 Iako je istina da se pića iz asortimana „po posebnoj narudžbi” nalaze na posebnom cjeniku koji se dostavlja na zahtjev potrošača, ta se razlika u postupanju, koja je također neovisna o podrijetlu proizvoda, opravdava činjenicom da se ta pića ne nalaze na zalihama Systembolageta i stoga nisu u istom položaju kao pića iz drugih asortimana.
- 66 Stoga, uzimajući u obzir dokaze kojima raspolaže Sud, proizlazi da monopol za trgovinu na malo kao što je onaj u glavnom postupku ispunjava zahtjeve za sukladnost s člankom 37. Ugovora iznesene u točkama 39. i 40. ove presude.

*Ostale odredbe nacionalnog zakonodavstva koje utječu na djelovanje monopola*

- 67 Kao što je gore objašnjeno, s obzirom na argumente o kojima se raspravljalo pred nacionalnim i ovim Sudom, postavljena pitanja treba razumjeti na način da se također odnose na odredbe nacionalnog zakonodavstva koje, iako u pravom smislu ne uređuju djelovanje monopola, ipak imaju izravan učinak na njega. Te je odredbe potrebno ispitati u odnosu na članak 30. Ugovora.
- 68 U tom smislu Harry Franzén tvrdi da monopol mogu snabdijevati samo nositelji dozvola za proizvodnju ili veleprodaju, čije odobrenje podliježe ograničavajućim uvjetima, i da takva obaveza nužno ometa uvoz proizvoda iz drugih država članica.
- 69 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, svi trgovinski propisi koji mogu izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno, ograničiti trgovinu unutar Zajednice predstavljaju mjere s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja (presuda od 11. srpnja 1974., Dassonville, 8/74, Zb., str. 837., t. 5.).
- 70 U nacionalnom sustavu kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, samo nositelji dozvola za proizvodnju ili trgovinu na veliko mogu uvoziti alkoholna pića, što znači trgovci koji ispunjavaju ograničavajuće uvjete kojima podliježe izdavanje takvih dozvola. U skladu s informacijama dostavljenim Sudu tijekom postupka, trgovci o kojima je riječ moraju osigurati dovoljna osobna i financijska jamstva za obavljanje predmetnih aktivnosti, a posebno u vezi s profesionalnim znanjem, financijskom sposobnosti i posjedovanjem skladišnog kapaciteta koji mora biti dovoljan da zadovolji potrebe njihovih djelatnosti. Osim toga, podnošenje zahtjeva podliježe plaćanju visoke fiksne pristojbe (25 000 SKR) koja se ne vraća ukoliko se zahtjev odbije. Naposljetku, kako bi zadržao dozvolu, trgovac mora platiti godišnju pristojbu za kontrolu, koja je također visoka (između 10 000 SKR i 323 750 SKR za osnovne iznose, ovisno o vrsti pića te količinama koje su proizvedene ili stavljene na tržište).

- 71 Sustav dozvola predstavlja prepreku uvozu alkoholnih pića iz drugih država članica jer nameće dodatne troškove na takva pića, kao što su troškovi posredovanja, plaćanje davanja i pristojbi za odobrenje dozvole te troškovi koji proizlaze iz obaveze raspolaganja skladišnim kapacitetom u Švedskoj.
- 72 Potrebno je istaknuti u tom smislu da je prema podacima koje je dala sama švedska vlada broj izdanih dozvola nizak (223 u listopadu 1996.) i gotovo su sve ove dozvole izdane trgovcima sa sjedištem u Švedskoj.
- 73 Nacionalno zakonodavstvo kao što je ono o kojem je riječ u glavnom postupku protivni se stoga članku 30. Ugovora.
- 74 Švedska vlada se međutim pozvala na članak 36. Ugovora o EZ-u. Ona smatra da je njezino zakonodavstvo opravdano razlozima u vezi sa zaštitom zdravlja ljudi.
- 75 Čak i ako se mjere protivne članku 30. mogu opravdati na temelju članka 36. Ugovora, potrebno je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom (gore navedena presuda Cassis de Dijon; presuda od 6. srpnja 1995., Mars, C-470/93, Zb., str. I-1923., t. 15.; presuda od 26. lipnja 1997., Familiapress, C-368/95, Zb., str. I-3689., t. 19.; i presuda od 9. srpnja 1997., DeAgostini i TV-Shop, C-34/95, C-35/95 i C-36/95, Zb., str. I-3843., t. 45.) da dotične nacionalne odredbe budu proporcionalne cilju koji se želi ostvariti i da se taj cilj ne može postići manje ograničavajućim mjerama za trgovinu unutar Zajednice.
- 76 Iako je zaštita zdravlja ljudi od štetnih učinaka alkohola, na koju se poziva švedska vlada, neosporno jedan od razloga koji može opravdati odstupanje od članka 30. Ugovora (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 1991., Aragonesa de Publicidad Exterior and Publivia, C-1/90 i C-176/90, Zb., str. I-4151., t. 13.), ta vlada nije dokazala da je sustav dozvola uspostavljen Zakonom o alkoholu, a posebno u pogledu uvjeta koji se odnose na skladišne kapacitete i na visoke pristojbe i davanja koja nositelji dozvola moraju platiti proporcionalan cilju zaštite zdravlja koji se želi postići ili da taj cilj nije bilo moguće postići manje ograničavajućim mjerama za trgovinu unutar Zajednice.
- 77 U tim okolnostima valja zaključiti da su člancima 30. i 36. Ugovora protivne nacionalne odredbe koje samo nositeljima dozvola za proizvodnju ili trgovinu na veliko dozvoljavaju da uvoze alkoholna pića pod uvjetima kao što su oni koje utvrđuje švedsko zakonodavstvo.

*Što se tiče kršenja članka 52. Ugovora o EZ-u i direktiva koje se odnose na javnu nabavu*

- 78 U svojim očitovanjima, Harry Franzén također tvrdi da su neke odredbe Zakona o alkoholu u suprotnosti s člankom 52. Ugovora i direktivama Zajednice o javnoj nabavi.
- 79 U tom smislu valja podsjetiti da u okviru podjele nadležnosti predviđene člankom 177. Ugovora u prethodnim postupcima, samo je na nacionalnom sudu da odredi predmet pitanja koja namjerava uputiti Sudu. Sud ne može na zahtjev neke od stranaka glavnog postupka ispitivati pitanja koja mu nije uputio nacionalni sud. Ako nacionalni sud, s obzirom na razvoj postupka, smatra nužnim dobivanje dodatnih elemenata za tumačenje prava Zajednice, on ima pravo ponovno se obratiti Sudu (presude od 3. listopada 1985., CBEM, 311/84, Zb., str. 3261., t. 10.; od 9. siječnja 1990., SAFA, C-337/88, Zb., str. I-1., t. 20.; i od 11. listopada 1990., Nespoli i Crippa, C-196/89, Zb., str. I-3647., t. 23.).

- 80 Slijedom navedenog na prva dva pitanja valja odgovoriti da se članku 37. Ugovora ne protive nacionalne odredbe koje se odnose na postojanje i djelovanje nacionalnog monopola na maloprodaju alkoholnih pića kao što je onaj naveden u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku. Međutim, članku 30. i 36. Ugovora protive se nacionalne odredbe koje samo trgovcima koji imaju dozvole za proizvodnju ili dozvole za trgovinu na veliko omogućavaju da alkoholna pića uvoze pod uvjetima kao što su oni koje utvrđuje švedsko zakonodavstvo.

### **Treće pitanje**

- 81 Treće pitanje postavljeno je samo u slučaju da Sud smatra da se članku 37. protive nacionalne odredbe koje uređuju organizaciju nacionalnog monopola na maloprodaju alkoholnih pića, kao što su one spomenute u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.
- 82 Uzimajući u obzir odgovor na prva dva pitanja, nije potrebno odgovoriti na treće pitanje.

### **Troškovi**

- 83 Troškovi švedske, francuske, finske i norveške vlade te Komisije Europskih zajednica koji su podnijeli očitovanja Sudu ne naplaćuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

kao odgovor na pitanja koja mu je uputio Landskrona Tingsrätt (Okružni sud, Landskrona) presudom od 14. lipnja 1995. odlučuje:

- 1. Članku 37. Ugovora o EZ-u ne protive se nacionalne odredbe koje se odnose na postojanje i djelovanje nacionalnog monopola na maloprodaju alkoholnih pića kao što je onaj naveden u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.**
- 2. Člancima 30. i 36. Ugovora o EZ-u protive se nacionalne odredbe koje samo trgovcima koji imaju dozvole za proizvodnju ili dozvole za trgovinu na veliko omogućavaju da uvoze alkoholna pića pod uvjetima kao što su oni koje utvrđuje švedsko zakonodavstvo.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 23. listopada 1997.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: švedski