

C-557/23**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2023 m. rugsėjo 6 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Szegedi Törvényszék (Segedo teismas, Vengrija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. rugsėjo 6 d.

Pareiškėja:

SPAR Magyarország Kft.

Atsakovė:

Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal (Bač Kiškūno provincijos administracijos tarnyba, Vengrija)

Pagrindinės bylos dalykas

Administracinis skundas dėl sprendimo skirti vartotojų apsaugos srityje taikomą baudą panaikinimo.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Nacionalinės teisės aktų, kuriuose dėl tam tikrų žemės ūkio produktų, patenkančių į 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas ir panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 922/72, (EEB) Nr. 234/79, (EB) Nr. 1037/2001 ir (EB) Nr. 1234/2007 (toliau – BRO reglamentas), taikymo sritį, numatyta, kad prekybininkai privalo siūlyti už patvirtintą fiksuotą kainą parduoti (t. y. siūlyti ir parduoti pirkėjams prekybos vietoje) tokį patį produktų kiekį, kaip vidutinis dienos kiekis, prekybininko turėtas atsargose ataskaitiniais metais, ir pagal kuriuos tuo atveju, jei šios pareigos

nesilaikoma, turi būti skirta bauda, atitiktis BRO reglamentui ir apskritai SESV 34 ir 36 straipsniams.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą teisinis pagrindas: SESV 267 straipsnis.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas ir panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 922/72, (EEB) Nr. 234/79, (EB) Nr. 1037/2001 ir (EB) Nr. 1234/2007 (toliau – BRO reglamentas), 83 straipsnio 5 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama nacionalinė priemonė (kaip antai nagrinėjama pagrindinėje byloje), pagal kurią remiantis nepaprastą padėtimi reikalaujama, kad prekybininkai siūlytų už patvirtintą fiksuotą kainą parduoti tam tikrų žemės ūkio produktų, patenkančių į BRO reglamento taikymo sritį, kiekius, nustatytus ne pagal prekybininko ataskaitiniais metais parduotus vidutinius dienos kiekius, bet, neatsižvelgiant į juos, pagal prekybininko atsargose ataskaitiniais metais turėtus vidutinius dienos kiekius?
2. Ar BRO reglamento 90a straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama nacionalinė priemonė (kaip antai nagrinėjama pagrindinėje byloje), pagal kurią baudą taip pat privaloma skirti tuo atveju, kai prekybininkas patikros dieną yra pasiūlęs parduoti tam tikrų žemės ūkio produktų, patenkančių į BRO reglamento taikymo sritį, kiekį, lygų prekybininko ataskaitiniais metais parduotam vidutiniam dienos kiekiui, ir kai šie produktai yra prieinami vartotojams?

Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos

SESV 34 ir 36 straipsniai.

BRO reglamento 172 konstatuojamoji dalis, 83 straipsnio 5 dalis ir 90a straipsnio 3 dalis.

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Az árák megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet (2022 m. szeptember 14 d. Vykrausybs nutarimas Nr. 6/2022, kuriuo nustatomos 1990 m. Įstatymo Nr. LXXXVII dėl kainų nustatymo įgyvendinimo išimtys, taikomos nepaprastosios padėties atveju (toliau – Nutarimas dėl kainų)).

- 1 Dėl COVID-19 pandemijos susidarius nepaprastajai padėčiai, Vengrijos vyriausybė priėmė Nutarimą dėl kainų. Pagal šio nutarimo, įsigaliojusio 2022 m. vasario 1 d., nuostatas prekybininkai privalėjo siūlyti už patvirtintą kainą, kuri iš

esmės negalėjo būti didesnė negu 2021 m. spalio 15 d. nustatyta bendroji mažmeninės prekybos kaina, parduoti šešis BRO reglamento priede išvardytus produktus (granuliuotą cukrų, aukštos kokybės kvietinius miltus, rafinuotą saulėgrąžų aliejų, naminių kiaulių kumpį, vištienos krūtinėlę ir vištienos skerdeną – nugarėlę, sturplius ir sparnų plongalius, taip pat ypač aukšta temperatūra (UHT) apdorotą karvės pieną, kurio riebumas 2,8 %; toliau – pirmoji produktų grupė). Be to, prekybininkai tokiais produktais privalėjo prekiauti, jeigu jais prekiavo 2021 m. spalio 15 d., ir kasdien siūlyti parduoti ne mažesnę jų kiekį nei 2021 m. atitinkamą savaitės dieną (parduotas) vidutinis dienos kiekis.

- 2 Remdamasi karo padėtimi Ukrainoje, vyriausybė 2022 m. lapkričio 10 d. iš dalies pakeitė Nutarimą dėl kainų siekdama jo taikymo sritį išplėsti, kad ji apimtų dar du produktus (šviežius kiaušinius ir valgomasias bulves; toliau – antroji produktų grupė), ir kaip referencinę vertę pasirinko ne vidutinį dienos kiekį (parduotą prekybininko), o vidutinį dienos kiekį, kurį prekybininkas turėjo atsargose ataskaitiniais metais (pirmosios produktų grupės atveju – 2021 m., antrosios grupės atveju – 2022 m.).
- 3 Dar kartą iš dalies pakeitus Nutarimą dėl kainų, nuo 2023 m. sausio 12 d. galiojo tokios aktualios jo nuostatos:

„2 straipsnis.

 1. [Pirmosios produktų grupės] atveju prekybininkas privalo:
 - a) prekiauti produktais, kuriais prekiavo 2021 m. spalio 15 d;
 - b) kasdien siūlyti parduoti ne mažesnę jų kiekį, nei 2021 m. atitinkamą savaitės dieną atsargose turėtas vidutinis dienos kiekis;
 - c) užtikrinti, kad būtų sukaupta atsargų (prireikus siekiančių iki dviejų kartų didesnę kiekį nei nurodytasis b punkte) ir kad klientams nuolat būtų siūlomas pakankamas jų kiekis siekiant patenkinti jų poreikius ir išvengti atsargų trūkumo.“
- 4 2/A straipsnyje pateikta panaši nuostata dėl antrosios produktų grupės, tačiau jame kaip bazinė prekybos diena nurodyta 2022 m. rugsėjo 30 d., o kaip ataskaitiniai metai – 2022 m.
- 5 Be to, Nutarime dėl kainų buvo numatyta, kad tuo atveju, jeigu nesilaikoma pareigos siūlyti parduoti produktus už patvirtintą kainą arba laikyti jų atsargas, kompetentinga vartotojų apsaugos institucija privalo skirti 50 000–3 000 000 Vengrijos forintų (HUF) baudą arba gali nurodyti laikinai (nuo vienos dienos iki pusės metų) nutraukti prekybininko veiklą (3 straipsnis).
- 6 Nutarimas dėl kainų galiojo iki 2023 m. liepos 31 d.

Glaustas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 7 2023 m. vasario 1 d. vienoje iš pareiškėjos parduotuvių atlikdama patikrą *in situ* atsakovė nustatė, kad pareiškėja penkių produktų atveju nesilaikė pareigos kasdien siūlyti parduoti ne mažiau kaip vidutinį dienos kiekį, lygų atsargų kiekiui, kurį ji turėjo atitinkamą 2021 arba 2022 m. savaitės dieną, ir taip pažeidė Nutarimo dėl kainų 2 straipsnio 1 dalies b punkto ir 2/A straipsnio 1 dalies b punkto nuostatas. Dėl to atsakovė savo sprendimu bendrovei pareiškėjai skyrė su vartotojų apsauga susijusią 2 200 000 HUF (maždaug 5 756 EUR) baudą ir įpareigojo ją parduotuvėje, kurioje atliktas tyrimas, atitinkamų grupių produktais prekiauti siūlant tokius jų kiekius, kokie nurodyti Nutarime dėl kainų.
- 8 Siekdama nustatyti baudos dydį atsakovė pagal Nutarimo dėl kainų nuostatas atsižvelgė į tai, kokio dydžio yra dėl pažeidimo nukentėjusi grupė (didelė), kokia pažeidimo trukmė (yra įrodymų, kad patikros *in situ* dieną pažeidimas jau buvo padarytas), ar pažeidimas pakartotinis (anksčiau pareiškėjai jau buvo skirta bauda, susijusi su vartotojų apsauga), ar pareiškėja norėjo bendradarbiauti (ji bendradarbiavo noriai) ir kokia jos ekonominė įtaka (didelė), taip pat koks yra pažeidimo pobūdis (nepataisomas netarpvalstybinio pobūdžio pažeidimas) ir sunkumas (didelis).
- 9 Pareiškėja pateikė skundą dėl atsakovės sprendimo ir prašo jį panaikinti.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 10 Pareiškėja mano, kad institucijoms priėmus kainas reglamentuojantį teisės aktą ribojamos esminės prekybininkų teisės (teisė į nuosavybę, laisvė užsiimti verslu, sutarčių laisvė). Pagal Nutarimo dėl kainų nuostatas jai tenka didelė papildoma našta ir nurodyta imtis veiksnių, visiškai nesusijusių su prekybos reguliavimu, todėl turi būti laikomasi nuostatų aiškinimo, pagal kurį tos teisės ribojamos mažiausiai. Teisės aktų leidėjo tikslas buvo ne nustatyti bendrą pareigą tiekti produktus ir (arba) teikti paslaugas, o patenkinti vartotojų poreikius; kaip nurodė vyriausybė, „niekas neturi grįžti namo tuščiu krepšeliu“. Pareiškėja visiškai įvykdė šį tikslą: ji turėjo minėtų produktų kiekį, lygų vidutiniam atitinkamą 2021 arba 2022 m. savaitės dieną parduotų produktų kiekiui arba didesnę už jį. Ji visiškai patenkino vartotojų poreikius ir netgi turėjo produktų galutinių atsargų likučių. Pažeidimas gali būti konstatuotas tik jeigu įrodyta, kad nepatenkinti vartotojų poreikiai ir dėl to buvo pažeisti vartotojų interesai. Per ankstesnes patikras šiam pareiškėjos argumentui pritarė ir kitos institucijos.
- 11 Pareiškėja taip pat teigia, kad ataskaitiniais metais jos atsargų dydžiui įtakos turėjo daugybė atsitiktinių aplinkybių, nepriklausančių nuo vartotojų paklausos (akcijos, sezoniniai svyravimai, atsargų mažinimas ir t. t.), ir kad pajėgumas sandėliuoti jos komercinėse patalpose buvo ribotas, todėl pareiga išlaikyti atsargas būtų sukėlusios pavojų kitų produktų tiekimui vartotojams. Be to, prekybos centrų tinklas turėjo reikalaujamą atsargų kiekį.

- 12 Atsakovė teigia, kad Nutarimą dėl kainų reikia aiškinti pažodžiui: jeigu šiame nutarime numatytų kiekių parduotuvėje nebuvo, jame nustatyta pareiga neįvykdyta. Prekybininko atsakomybė yra atsakomybė be kaltės ir teisinės pasekmės (bauda) jam turi būti taikomos neatsižvelgiant į kaltę. Nutarimo dėl kainų autoriaus tikslas yra apsaugoti šeimų turtinius interesus ir užtikrinti nenutrūkstamą prekių tiekimą bei atitinkamų produktų prieinamumą vartotojams naudojantis įprasto dydžio atsargomis (tai patvirtino ir *Kúria* (Aukščiausiasis Teismas, Vengrija)).

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 13 Dėl pirmojo prejudicinio klausimo pažymėtina, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi prielaida, jog bendra žemės ūkio politika (BŽŪP) patenka į Sąjungos ir valstybių narių pasidalijamosios kompetencijos sritį. Jeigu yra priimtas reglamentas dėl bendro rinkų organizavimo konkrečiame sektoriuje, valstybės narės privalo nesiiimti jokių priemonių, kurios jam prieštarautų arba kuriomis būtų nustatomos jo išimtys. Be to, valstybės narės iš esmės išlaiko kompetenciją priimti tam tikrus teisės aktus, kurie nenumatyti BRO reglamente, su sąlyga, kad šie teisės aktai neprieštarauja minėtam reglamentui ir nenustato jo išimčių bei netrukdo jam tinkamai veikti.
- 14 Pagrindinėje byloje nagrinėjami nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatytas įpareigojimas vykdant mažmeninę prekybą atitinkamais produktais, patenkančiais į BRO reglamento taikymo sritį, tam tikrus kiekius privalomai siūlyti parduoti už patvirtintą fiksuotą kainą, gali pažeisti BRO reglamentą, nes tokie teisės aktai prieštarauja laisvo žemės ūkio produktų pardavimo kainų nustatymo remiantis laisva konkurencija principui, kuriuo grindžiamas šis reglamentas.
- 15 Nustačius bendrą rinkų organizavimą valstybėms narėms nedraudžiama įgyvendinti priemonės, kuriomis siekiama bendrojo intereso tikslo, nesusijusio su šio organizavimo tikslais. Vis dėlto tokios priemonės turi atitikti proporcingumo reikalavimus, kurie nurodyti Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Proporcingumą reikia nagrinėti visų pirma atsižvelgiant į BŽŪP tikslus ir tinkamą bendro rinkų organizavimo veikimą, o tai reiškia, kad šiuos tikslus reikia suderinti su tais, kurių siekiama atitinkamais nacionalinės teisės aktais, ir ypač su privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais. Šie pagrindai gali apimti tikslą išvengti neigiamo rinkos sutrikimų poveikio (infliacijos sustabdymą), taip pat socialinį ir gerovės tikslą, t. y. gyventojų galimybę gauti tam tikrų pagrindinių maisto produktų dirbtinai sumažintomis kainomis. Tokie pagrindai turi būti nediskriminaciniai ir atitikti proporcingumo kriterijų, o valstybės narės turi įrodyti jų būtinumą.
- 16 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad taisyklė dėl atsargų dydžio neatitinka būtinumo ir proporcingumo kriterijų ir negali būti pateisinama bendrojo intereso tikslu. Taigi ji prieštarauja BRO reglamento

172 konstatuojamajai daliai ir 83 straipsnio 5 daliai, taip pat SESV 34 ir 36 straipsniams.

- 17 Nutarimo dėl kainų tikslas yra užtikrinti, kad nustačius patvirtintą kainą ir toliau būtų galima patenkinti vartotojų poreikius, nes prekybininkai linkę neprekiuoti produktais, kuriems taikomos patvirtintos kainos, – dėl šių kainų jie patiria nuostolių. Vis dėlto tai, kokia yra vartotojų paklausa, matyti ne iš atsargų, o iš faktiškai vartotojų atliktų pirkimų. Nėra pagrindo įpareigoti prekybininkus išlaikyti tam tikrą atsargų dydį, kol tenkinama vartotojų paklausa. Ankstesnės redakcijos Nutarimas dėl kainų, kuriame buvo numatyta privaloma vidutinė dienos pardavimų apimtis, atitiko šį tikslą, taigi ir Sąjungos teisę.
- 18 Dėl antrojo prejudicinio klausimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad jeigu nesilaikoma pareigos siūlyti parduoti produktus, kyla atsakomybė be kaltės: pažeidimo atveju privaloma skirti baudą, net jei vartotojai nepatyrė jokios žalos. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas neneigia, kad pagal BRO reglamento 90a straipsnio 3 dalį valstybės narės gali taikyti administracines nuobaudas, tačiau baudos skyrimas yra nereikalinga ir perteklinė nuobauda, jeigu vartotojams yra prieinami pageidaujami produktai, kurių kaina patvirtinta.