

Kohtuasi C-557/23**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

6. september 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Szegedi Törvényszék (Szegedi kohus, Ungari)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

6. september 2023

Kaebaja:

SPAR Magyarország Kft.

Vastustaja:

Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal (Bács-Kiskuni komitaadi kohalik omavalitsus, Ungari)

Põhikohtuasja ese

Halduskaebus, mille ese on niisuguse otsuse tühistamine, millega määrati tarbijakaitsega seotud trahv.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Sellise riigisisese õigusnormi kooskõla Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 922/72, (EMÜ) nr 234/79, (EÜ) nr 1037/2001 ja (EÜ) nr 1234/2007 (edaspidi „ühise turukorralduse määrus“) ning üldiselt ELTL artiklitega 34 ja 36, milles on rea ühise turukorralduse määruse kohaldamisalasse jäävate põllumajandustoodete kohta sätestatud, et kauplejad on kohustatud pakkuma selliseid tooteid müügiks (ehk müügipunktis ostjatele pakkuma ja müüma) kindlaksmääratud fikseeritud hinnaga koguses, mis vastas keskmisele

päevasele kogusele, mis oli kauplejal viiteaastal laovarus, ning mis näeb nimetatud kohustuse täitmata jätmisel ette rahatrahvi määramise.

Eelotsusetaotluse õiguslik alus: ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

1. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 922/72, (EMÜ) nr 234/79, (EÜ) nr 1037/2001 ja (EÜ) nr 1234/2007 (edaspidi „ühise turukorralduse määrus“) artikli 83 lõiget 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline liikmesriigi meede nagu on kõne all põhikohtuasjas, millega kehtestatakse kohustus, et hädaolukorras peavad kauplejad pakkuma kindlaksmääratud fikseeritud hinnaga müügiks rea ühise turukorralduse määruse kohaldamisalasse jäävaid põllumajandustooteid koguses, mida ei määrata kindlaks mitte viiteaastal kaupleja poolt tarnitud keskmise päevase koguse alusel, vaid sellest sõltumatult, võttes aluseks päevase keskmise koguse, mis oli kauplejal viiteaastal laovarus?
2. Kas ühise turukorralduse määruse artikli 90a lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline liikmesriigi meede nagu on kõne all põhikohtuasjas, millega nähakse ette trahvi määramise kohustus ka juhul, kui kaupleja on kontrolli läbiviimise päeval pakkunud müügiks rida ühise turukorralduse määruse kohaldamisalasse jäävaid põllumajandustooteid koguses, mis vastab viiteaastal tarnitud keskmisele päevasele kogusele, ja sellised tooted on tarbijatele kättesaadavad?

Viidatud liidu õigusnormid

ELTL artiklid 34 ja 36

Ühise turukorralduse määruse põhjendus 172 ning artikli 83 lõige 5 ja artikli 90a lõige 3

Viidatud liikmesriigi õigusnormid

Valitsuse 14. jaanuari 2022. aasta määrus 6/2022, millega sätestatakse erandid hindade kindlaksmääramist reguleeriva 1990. aasta LXXXVII seaduse kohaldamisest hädaolukorras (edaspidi „hinnamäärus“) (Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet)

- 1 Ungari valitsus võttis hinnamääruse vastu hädaolukorras, mis tekkis COVID-19 pandeemia raames. Alates 1. veebruarist 2022 kehtiva määruse sõnastuse kohaselt

oli kauplejatel kohustus pakkuda müügiks kuut ühise turukorralduse määruse lisas loetletud toodet (kristallsuhkur, nisupüül, rafineeritud päevalilleõli, kodumaiste liikide seajalg, kana rinnatükk, kana rümp – seljatükk, saba ja tiivaotsad, 2,8%-lise rasvasisaldusega kõrgkuumutatud lehmapiim, edaspidi „esimene tooterühm“) kindlaksmääratud hinnaga, mis sisuliselt ei tohtinud olla kõrgem 15. oktoobril 2021 nõutud jaemüügi hulgihinnast. Lisaks oli kauplejatel kohustus nimetatud tooteid turustada, kui nad tegid seda 15. oktoobril 2021, ja pakkuda iga päev müügiks vähemalt 2021. aastal vastaval nädalapäeval [tarnitud] keskmist päevast kogust.

- 2 Viidates Ukraina sõjaolukorrale, muutis valitsus 10. novembril 2022 hinnamäärust, et laiendada selle kohaldamisala veel kahele tootele (värsked munad ja lauakartul, edaspidi „teine tooterühm“), ja võttis viiteväärtuseks mitte [kaupleja tarnitud] keskmise päevase koguse, vaid keskmise päevase koguse, mis oli kauplejal viiteaastal laovaruse (esimese tooterühma puhul 2021. aasta ja teise tooterühma puhul 2022. aasta).
- 3 Alates 12. jaanuarist 2023 (pärast uut muudatust) kehtinud hinnamääruse asjaomaste sätete sõnastus oli järgmine:

„§ 2.

 1. [Esimese tooterühma] puhul on kaupleja kohustatud:
 - a) turustama tooteid, mida ta turustas 15. oktoobril 2021;
 - b) pakkuma sellega seoses igapäevaselt müügiks vähemalt sama keskmise päevase koguse, mis tal oli 2021. aastal vastaval nädalapäeval laovaruse, ning
 - c) tagama laovaruse –punktis b osutatud koguse vajaduse korral kuni kahekordses ulatuses – ja selle, et varusid pakutakse klientidele järjepidevalt nende vajaduste täitmiseks piisavas koguses, vältides puudujäägi tekkimist.“
- 4 § 2/A sisaldas teise tooterühma kohta samalaadset sätet, aga aluseks võeti turustamine 30. septembril 2002 ja viiteaasta oli 2022.
- 5 Hinnamääruses (§ 3) sätestati lisaks, et kindlaksmääratud hinnaga müügiks pakkumise või laovarude hoidmise kohustuse täitmata jätmise korral on tarbijakaitseamet kohustatud määrama trahvi 50 000 – 3 000 000 Ungari forintit või ta võib anda korralduse kaupleja tegevuse ajutiseks peatamiseks (üheks päevaks kuni pooleks aastaks).
- 6 Hinnamäärus kehtis kuni 31. juulini 2023.

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 7 Vastustajaks olev haldusüksus tegi kaebajaks oleva kaupleja ühes kaupluses 1. veebruaril 2023 läbi viidud kohapealse kontrolli raames kindlaks, et kaupleja ei

olnud viie tootega seoses täitnud kohustust pakkuda igapäevaselt müügiks vähemalt keskmise päevakoguse, mis tal oli 2021. või 2022. aasta vastaval nädalapäeval laovarudes, millest tulenevalt ta oli rikkunud hinnamääruse § 2 lõike 1 punkti b ja § 2/A punkti b. Seetõttu määras vastustaja kaebajaks olevale äriühingule oma otsusega tarbijakaitsega seotud trahvi summas 2 200 000 Ungari forintit (umbes 5 756 eurot) ja andis talle korralduse müüa kontrollitud ettevõttes asjaomastesse tooterühmadesse kuuluvaid tooteid hinnamääruses sätestatud kogustes.

- 8 Trahvi summa kindlaksmääramisel võttis vastustajaks olev haldusüksus vastavalt hinnamäärusele arvesse rikkumisest mõjutatud kogukonna suurust (suurem osa oli mõjutatud), rikkumise kestust (olemas on tõendid selle kohta, et rikkumine esines kohapealse kontrolli päeval), rikkumise korduvust (kaebajale oli juba varem määratud tarbijakaitsega seotud trahv), kaebaja koostöövalmidust (olemas) ja tema majanduslikku kaalu (märkimisväärne), samuti rikkumise laadi (pöördumatu, riigisisene) ja selle raskusastet (tõsine).
- 9 Kaebaja esitas vastustaja otsuse peale halduskaebuse, milles ta palub otsuse tühistada.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 10 Kaebaja arvates piirab see, et ametivõimud võtsid vastu hinnamääruse, kauplejate põhiõigusi (omandiõigus, ettevõtlusvabadus, lepinguvabadus). Hinnamääruse sätetega tekib talle märkimisväärne lisakoormus ja talle kirjutatakse ette kaubanduse korraldusest täiesti erinev käitumisviis, mille tõttu tuleks võtta aluseks neid õigusi vähem piirav õiguslik tõlgendus. Seadusandja eesmärk ei olnud mitte luua üldist tarnimise/teenuse osutamise kohustust, vaid rahuldada tarbijate nõudlust, ehk nagu märkis valitsus: „keegi ei peaks tühja korviga koju tagasi pöörduma“. Kaebaja täitis selle eesmärgi täielikult: tal oli asjaomaseid tooteid samas või suuremas koguses kui 2021. või 2022. aastal vastaval nädalapäeval keskmiselt müüdi. Ta rahuldab tarbijate nõudlust täielikult ja talle jäi toodete varu isegi üle. Rikkumise sai lugeda toimunuks ainult juhul, kui on tõendatud, et tarbijate nõudlust ei rahuldatud ja seeläbi kahjustati tarbijate huve. Tema esitatud arutluskäiku on teised haldusüksused varasemate kontrollide raames aktsepteerinud.
- 11 Kaebaja väidab samuti, et viiteaastatel mõjutasid tema laovarude hulka mitmed juhuslikud asjaolud, mis ei sõltunud klientide nõudlusest (sooduskampaaniad, hooajalised kõikumised, lauvarude vähendamine jms), ja tema kaupluse laovõimekus oli piiratud, mistõttu ohustas laovarude hoidmise kohustus tarbijatele muude toode pakkumist. Lisaks oli supermarketite ketil nõutud laovarude kogus olemas.
- 12 Vastustaja väidab, et hinnamäärust tuleb tõlgendada sõna-sõnalt: kui nimetatud määruses sätestatud kogused ei olnud kaupluses saadaval, ei olnud määruses sätestatud kohustus täidetud. Kaupleja vastutus on mittesüüline ja talle tuleb

olenemata süüst kehtestada õiguslikud tagajärjed (trahv). Hinnamääruse andja eesmärk (nagu on kinnitanud ka Kúria (Ungari kõrgeim kohus)) on kaitsta leibkondade varalisi huve, tagada kaupade katkematu tarne ja see, et asjaomased tooted on tarbijatele tavapärase laoseisu ulatuses kättesaadavad.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 13 Esimese eelotsuse küsimuse puhul tugineb eelotsusetaotluse esitanud kohus eeldusele, et ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP) kuulub liidu ja liikmesriikide jagatud pädevusse. Liikmesriigid peavad teatavas sektoris turu ühist korraldust kehtestava määruse olemasolul hoiduma mis tahes selliste meetmete võtmisest, mis võiksid seda eirata või kahjustada. Teisalt jääb liikmesriikidele põhimõtteliselt pädevus võtta teatavaid meetmeid, mida ei ole ühise turukorralduse määrukses ette nähtud, kui need meetmed ei kaldu sellest määruksesst kõrvale, ei kahjusta turukorraldust ega takista turu ladusat toimimist.
- 14 Põhikohtuasjas käsitletavat õigusnormid, mis näevad rea ühise turukorralduse määruse kohaldamisalasse jäävate toodete jaemüügi puhul ette kohustuse pakkuda müügiks kindlaksmääratud kogus tooteid kohustusliku kindlaksmääratud hinnaga, võivad ühise ühise turukorralduse määruusega vastuolus olla, kuna selline meede on vastuolus põhimõttega – millel see määruus põhineb –, et põllumajandustoodete hinnad kujunevad vabas konkurentsisis vabalt.
- 15 Ühtse turukorralduse kehtestamine ei takista liikmesriike rakendamast meetmeid, mille üldist huvi pakkuv eesmärk erineb nimetatud turukorraldusega hõlmatud eesmärkidest. Ent sellised meetmed peavad täitma Euroopa Liidu Kohtu praktikast tulenevaid proportsionaalsuse nõudeid. Proportsionaalsuse analüüs tuleb igal juhul läbi viia, võttes konkreetselt arvesse ühise põllumajanduspoliitika eesmarke ja ühise turukorralduse ladusat toimimist, mis eeldab seda, et kaalutakse omavahel neid eesmarke ja asjaomaste liikmesriigi õigusnormide eesmarke, eelkõige kaalukaid üldist huvi pakkuvaid põhjuseid. Need võivad hõlmata eesmärki vältida turutõrgete kahjulikke mõjusid (inflatsiooni pidurdamine) ning teisest küljest sotsiaalse ja heaolulase eesmärgina asjaolu, et teatavad põhitoiduained oleksid elanikele kunstlikult madalate hindadega kättesaadavad. Sellised põhjused ei tohi olla diskrimineerivad ja peavad täitma proportsionaalsuse nõuet ning liikmesriigid peavad tõendama, et neid on vaja.
- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et laovarude kogust käsitlev õigusnorm ei täida vajalikkuse ja proportsionaalsuse nõuet ning et seda ei saa põhjendada üldise huvi eesmärgiga. Seetõttu on õigusnorm vastuolus ühise turukorralduse määruuse põhjendusega 172 ja artikli 83 lõikega 5, samuti ELTL artiklitega 34 ja 36.
- 17 Hinnamääruse eesmärk on, et tarbijate nõudlust oleks ka pärast kindlaksmääratud hinna kehtestamist võimalik täita, sest kauplejad kalduvad mitte turustama kindlaksmääratud hinnaga tooteid, mis on nende jaoks kahjumlikud. Tarbijate nõudlust ei kajasta siiski mitte laovarud, vaid nende tegelikult tehtud ostud. Kui tarbijate nõudlus on täidetud, on põhjendamatu kohustada kauplejaid hoidma

teatavat lauvarude kogust. Hinnamääruse eelmine redaktsioon, milles oli kehtestatud kohustuslik päevane keskmine läbimüük, täitis nimetatud eesmärki ja oli seega liidu õigusega kooskõlas.

- 18 Teise eelotsuse küsimuse kohta märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et müügiks pakkumise kohustuse rikkumine toob kaasa mittesüülise vastutuse: trahvi määramine on rikkumise korral kohustuslik ka juhul, kui tarbijad ei ole mingisugust kahju kandnud. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei eita, et liikmesriigid võivad vastavalt ühise turukorralduse määruse artikli 90a lõikele 3 halduskaristusi kohaldada, kuid trahvi määramine on tarbetu ja liiga karm karistus, kui tarbijatele on soovitavad kindlaksmääratud hinnaga tooted kättesaadavad.

TÖÖDOKUMEN