

C-557/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

6 септември 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Szegedi Törvényszék (Окръжен съд Сегед, Унгария)

Дата на акта за преюдициално запитване:

6 септември 2023 г.

Жалбоподател:

SPAR Magyarország Kft.

Ответник:Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal (Районна
административна служба към Областна администрация Бач-
Кишкун, Унгария)**Предмет на главното производство**

Жалба за отмяна на решение за налагане на имуществена санкция в областта на защитата на потребителите.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Съответствие с Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 922/72, (ЕИО) № 234/79, (ЕО) № 1037/2001 и (ЕО) № 1234/2007 (наричан по-нататък „Регламентът за ООП“) и като цяло с членове 34 и 36 ДФЕС на национална правна уредба, която по отношение на редица селскостопански продукти, попадащи в приложното поле на Регламента за ООП, предвижда, че търговците са длъжни да пускат в продажба (тоест да предлагат и продават на купувачите в търговския обект) такива продукти на разрешена

фиксирана цена в същото количество като среднодневните складови наличности на търговеца през референтната година и изисква налагането на имуществена санкция в случай на неизпълнение на това задължение.

Правно основание на преюдициалното запитване: член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

- 1) Трябва ли член 83, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 922/72, (ЕИО) № 234/79, (ЕО) № 1037/2001 и (ЕО) № 1234/2007 (наричан по-нататък „Регламентът за ООП“) да се тълкува в смисъл, че не допуска национална мярка като разглежданата в главното производство, която поради извънредна ситуация налага на търговците задължение да пускат в продажба на разрешена фиксирана цена редица селскостопански продукти, попадащи в приложното поле на Регламента за ООП, в количества, които се определят не въз основа на продадените от търговеца среднодневни количества през референтната година, а независимо от това, въз основа на среднодневните складови наличности на търговеца през референтната година?
- 2) Трябва ли член 90а, параграф 3 от Регламента за ООП да се тълкува в смисъл, че не допуска национална мярка като разглежданата в главното производство, която предвижда задължително налагане на имуществена санкция дори когато в деня на проверката търговецът е пуснал в продажба редица селскостопански продукти, попадащи в приложното поле на Регламента за ООП, в количества, равни на продадените от него среднодневни количества през референтната година, и когато такива продукти са на разположение на потребителите?

Разпоредби от правото на Съюза, на които се прави позоваване

Членове 34 и 36 ДФЕС

Съображение 172, както и член 83, параграф 5 и член 90а, параграф 3 от Регламента за ООП

Разпоредби от националното право, на които се прави позоваване

Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet (Правителствено постановление 6/2022 от 14 януари 2022 г. за въвеждане в

случай на извънредна ситуация на изключения при прилагането на Закон LXXXVII/1990 за определянето на цените (наричано по-нататък „Постановлението за цените“)

- 1 При извънредната ситуация, породена в контекста на пандемията от COVID-19, унгарското правителство приема Постановлението за цените. Съгласно посоченото постановление, което влиза в сила от 1 февруари 2022 г., търговците са длъжни да пускат в продажба шест продукта, съдържащи се в приложението към Регламента за ООП (кристална захар; фино пшеничено брашно; рафинирано слънчогледово масло; свински бут; пилешки гърди, пилешки фенери — гръбчета, трътки и връхчета на крилца, и уперизирано краве мляко с 2,8 % масленост, наричани по-нататък „първа група продукти“) на разрешена цена, която по същество не може да надвишава brutната цена на дребно, на която са продавани продуктите към 15 октомври 2021 г. Освен това търговците са длъжни да предлагат такива продукти на пазара, ако са ги предлагали към 15 октомври 2021 г., и да пускат ежедневно в продажба най-малко среднодневното количество (продадено) през 2021 г. в съответния ден от седмицата.
- 2 Като се позовава на военното положение в Украйна, правителството изменя Постановлението за цените, считано от 10 ноември 2022 г., за да включи в приложното му поле още два продукта (пресни яйца и картофи за директна консумация, наричани по-нататък „втора група продукти“), и като референтна стойност взема не среднодневното количество (продадено от търговеца), а среднодневните складови наличности на търговеца през референтната година (2021 г. за първата група продукти и 2022 г. за втората група продукти).
- 3 Релевантните разпоредби от Постановлението за цените, което е в сила от 12 януари 2023 г. (след ново изменение), гласят:
„§ 2.
(1) Във връзка с [първата група продукти] търговецът е длъжен:
 - a) да предлага на пазара продуктите, които са били продадени към 15 октомври 2021 г.;
 - b) в това отношение да пуска ежедневно в продажба най-малко среднодневните складови наличности, които е имал през 2021 г. в съответния ден от седмицата и
 - c) да гарантира складови наличности — при необходимост до двойния размер на посочените в буква b) — които да се предлагат постоянно на клиентите в количество, достатъчно за задоволяване на нуждите им, с цел да се избегне недостиг“.

- 4 Член 2/A съдържа аналогична разпоредба за втората група продукти, но се основава на продажбите към 30 септември 2022 г. и на 2022 г. като референтна година.
- 5 Освен това Постановлението за цените (член 3) предвижда, че при неизпълнение на задължението за пускане в продажба на разрешената цена или за поддържане на складови наличности компетентният орган в областта на защитата на потребителите е длъжен да наложи имуществена санкция в размер от 50 000 до 3 000 000 унгарски форинта (HUF) или да разпореди временно преустановяване (от един ден до половин година) на дейността на търговеца.
- 6 Постановлението за цените е било в сила до 31 юли 2023 г.

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 7 В хода на извършена на 1 февруари 2023 г. проверка на място в един от търговските обекти на търговеца жалбоподател органът ответник констатира, че той не е изпълнил по отношение на пет продукта задължението си да пуска ежедневно в продажба най-малко среднодневните складови наличности през 2021 г. или 2022 г. в съответния ден от седмицата, с което е нарушил член 2, параграф 1, буква b) и член 2/A, параграф 1, буква b) от Постановлението за цените. Поради това в решението си ответникът налага на дружеството жалбоподател имуществена санкция в областта на защитата на потребителите в размер на 2 200 000 HUF (приблизително 5 756 евро) и му разпорежда да предлага в обекта, в който е извършена проверката, продуктите от съответните групи в количествата, предвидени в Постановлението за цените.
- 8 При определянето на размера на имуществената санкция органът ответник взема предвид в съответствие с Постановлението за цените мащаба на засегнатата от нарушението група потребители (засегната е най-голямата група потребители), продължителността на нарушението (има доказателства за извършването му в деня на проверката на място), повторно извършване на нарушението (по-рано на жалбоподателя е била наложена имуществена санкция в областта на защитата на потребителите), готовността на жалбоподателя за съдействие (налице е такава), икономическото въздействие на нарушението (значително), както и естеството на нарушението (непоправимо, без трансграничен характер) и неговата тежест (голяма).
- 9 Жалбоподателят подава жалба по съдебен ред за отмяна на решението на ответника.

Основни твърдения на страните в главното производство

- 10 Според жалбоподателя въвеждането на схема за регулиране на цените от страна на органите ограничава някои основни права на търговците (право на собственост, свобода на стопанската инициатива, свобода на договаряне). Разпоредбите на Постановлението за цените му налагали значителна допълнителна тежест и изисквали от него поведение, което няма нищо общо с регулирането на търговията, затова правната уредба трябвало да се тълкува по начин, който ограничава по-малко тези права. Целта на законодателя не била да се въведе общо задължение за доставка на стоки или услуги, а да се задоволи потребителското търсене. Както сочело правителството: „никой не трябва да се прибира в къщи с празна кошница“. Жалбоподателят бил изпълнил напълно тази цел: разполагал с количество от съответните продукти не по-малко от среднодневното количество, продадено през 2021 г. или 2022 г. в съответния ден от седмицата. Той бил задоволил изцяло потребителското търсене и дори в края на периода са му останали складови наличности от продуктите. Може да се приеме, че е извършено нарушение, само ако се установи, че потребителското търсене не е било задоволено и съответно интересите на потребителите са били увредени. Този защитаван от него довод е бил приет от други органи при предходни проверки.
- 11 Жалбоподателят твърди също, че през референтните години нивото на складовите му наличности е било повлияно от множество случайни обстоятелства, независещи от търсенето на клиентите (промоции, сезонни колебания, намаляване на складовите наличности и т.н.), и капацитетът за складиране на търговския му обект е бил ограничен, поради което задължението за поддържане на складови наличности е щяло да застраши доставката на други продукти на потребителите. Освен това веригата супермаркети е разполагала с изискваното количество складови наличности.
- 12 Ответникът твърди, че Постановлението за цените трябва да се тълкува буквално: ако количествата, установени в посоченото постановление, не са налични в търговския обект, предвиденото в него задължение не е изпълнено. Отговорността на търговеца е обективна и трябва да му бъде наложена правната последица (имуществена санкция), независимо от вината. Целта, преследвана от създателя на Постановлението за цените (както потвърждава и Kúria (Върховен съд, Унгария), е да се защитят имуществените интереси на семействата, да се осигури непрекъснатата доставка на стоки и съответните продукти да са на разположение на потребителите в обичайните нива на складовите наличности.

Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване

- 13 Що се отнася до първия преюдициален въпрос, запитващата юрисдикция изхожда от предпоставката, че общата селскостопанска политика (ОСП) е част от областта на споделена компетентност между Съюза и държавите

членки. Когато има регламент за обща организация на пазара в определен сектор, държавите членки са длъжни да се въздържат от приемане на всякакви мерки, които биха могли да нарушат тази политика или да създадат изключение от нея. От друга страна, държавите членки по принцип са компетентни да приемат някои непредвидени в Регламента за ООП мерки, стига тези мерки да не дерогират или нарушават посочения регламент или да не възпрепятстват надлежното му прилагане.

- 14 Разглежданата в главното производство национална правна уредба, която в случай на търговия на дребно с редица продукти, попадащи в приложното поле на Регламента за ООП, налага задължение за пускане в продажба на определени количества от тези продукти на разрешена фиксирана цена, може да наруши Регламента за ООП, доколкото подобен вид мярка е в разрез със залегналия в основата на този регламент принцип за свободно определяне на продажните цени на селскостопанските продукти от свободната конкуренция.
- 15 Установяването на обща организация на пазарите не възпрепятства държавите членки да въвеждат мерки, които преследват цел от общ интерес, различна от набелязаните с тази организация. Тези мерки обаче трябва да отговорят на произтичащите от практиката на Съда условия за пропорционалност. При проверката на пропорционалността трябва по-специално да се вземат предвид целите на ОСП, както и правилното функциониране на общата организация на пазарите, а това налага да се претеглят тези цели и целта на съответната национална правна уредба, по-специално императивните съображения от общ интерес. Те могат да включват целта за предотвратяване на неблагоприятните последици от неправилното функциониране на пазара (удържане на инфлацията) и от друга страна, като социална и свързана с благосъстоянието цел, достъпа на населението до определени основни храни на изкуствено занижени цени. Тези съображения трябва да бъдат недискриминационни и да отговорят на критериите за пропорционалност, като държавите членки трябва да докажат тяхната необходимост.
- 16 Запитващата юрисдикция счита, че правилото относно нивото на складовите наличности не отговаря на критериите за необходимост и пропорционалност и не може да се обоснове с цел от общ интерес. Следователно то противоречи на съображение 172 и член 83, параграф 5 от Регламента за ООП, както и на членове 34 и 36 ДФЕС.
- 17 Целта на Постановлението за цените е да може потребителското търсене да продължи да се задоволява и след въвеждането на разрешената цена, тъй като търговците биха предпочели да не предлагат на пазара подлежащите на разрешени цени продукти, от които могат да понесат загуби. Това, което отразява потребителското търсене, обаче не са складовите наличности, а действително извършените от потребителите покупки. Не е обосновано да се задължават търговците да поддържат определено ниво на складови

наличности, докато се задоволи потребителското търсене. Предишната редакция на Постановлението за цените, с която е въведен задължителен среднодневен обем на продажбите, отговаря на тази цел и следователно е в съответствие с правото на Съюза.

- 18 Що се отнася до втория преюдициален въпрос, запитващата юрисдикция посочва, че неизпълнението на задължението за пускане в продажба поражда обективна отговорност: налагането на имуществена санкция е задължително в случай на нарушение, дори когато потребителите не са претърпели никаква вреда. Запитващата юрисдикция не отрича, че съгласно член 90а, параграф 3 от Регламента за ООП държавите членки могат да прилагат административни санкции, но налагането на имуществена санкция е ненужна и прекомерна санкция, ако желаните продукти с разрешена цена са на разположение на потребителите.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ