Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
A. RANTOS
представено на 11 септември 2025 година [1]

Дело C-311/24

Bundeswettbewerbsbehörde
срещу
M. GmbH

(Преюдициално запитване, отправено от Oberlandesgericht Wien (Висш областен съд Виена, Австрия)

„Преюдициално запитване — Селско стопанство — Конкуренция — Директива (ЕС) 2019/633 — Нелоялни търговски практики — Член 6, параграф 1, буква д) — Нарушения — Купувач, който иска от няколко свои доставчика да извършат плащане, което не е свързано с продажбата на селскостопански и хранителни продукти — Кумулиране на глоби (по една за всеки доставчик, с който е осъществен контакт) — Национална правна уредба, предвиждаща глоба с максимален размер до 500 000 евро за нарушение“

I. Въведение

1. M. GmbH е дружество с ограничена отговорност, което стопанисва магазини за търговия на дребно на хранителни стоки в Австрия. В резултат на отрицателните последици за неговите клиенти от пандемията от COVID-19, и по-специално на инфлацията, засягаща енергийните разходи, това дружество изпада във финансово затруднение и за да се справи с него, решава да започне процес на трансформация, за който възнамерява да поиска частично финансиране от своите доставчици. Ето защо посоченото дружество изпраща едновременно на шестнадесет от своите доставчици електронни писма с обяснение за своя проект заедно с проформа фактура, съдържаща сумата, която трябва да бъде платена като принос към плана за трансформация. Bundeswettbewerbsbehörde (Федерален орган за защита на конкуренцията, Австрия) (наричан по-нататък „BWB“) подава пред компетентния австрийски съд шестнадесет заявления срещу същото дружество с искане да му бъде наложена глоба съгласно приложимата национална правна уредба.

2. В този контекст Oberlandesgericht Wien (Висш областен съд Виена, Австрия), който е сезиран с четири от тези заявления, иска по същество да установи, от една страна, дали е съвместима с правото на Съюза национална правна уредба, която допуска да бъде квалифицирано като „единно нарушение“ множество от забранени нелоялни търговски практики, когато те представляват съвкупност от нарушения, и да бъде наложена

[1] Език на оригиналния текст: френски.

една-единствена глоба за това множество от практики, и от друга страна, дали е съвместимо с правото на Съюза определянето на максимален размер на глобата, предвидена като наказание за нарушение, състоящо се от една или повече нелоялни търговски практики.

3. Настоящото дело дава възможност на Съда да се произнесе за първи път по тълкуването на Директива (ЕС) 2019/633[2], и по-специално на член 6, параграф 1, буква д) от нея, който предоставя на националните правоприлагащи органи правомощието да налагат или да образуват производства за налагането на глоби и други равностойни по ефективност санкции, както и временни мерки спрямо извършителя на нарушението, в съответствие с националните правила и процедури[3]. По-конкретно, Съдът ще трябва да даде важни разяснения относно реда и условията за санкциониране на забранените от посочената директива действия.

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

4. Съгласно съображения 1, 8, 9, 14, 34 и 39 от Директива 2019/633:

„(1) В рамките на веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти значителните дисбаланси в преговорната позиция между доставчици и купувачи на селскостопански и хранителни продукти са често срещано явление. Тези дисбаланси в преговорните позиции могат да доведат до нелоялни търговски практики, когато по-големи и по-мощни търговски партньори се опитват да налагат определени практики или договорни споразумения, които са в тяхна полза във връзка със сделки за продажба. […] Следва да бъде въведен минимален стандарт на Съюза за защита срещу нелоялни търговски практики, които е вероятно да се отразят отрицателно върху жизнения стандарт на селскостопанската общност, с цел да се намали тяхното разпространение. Подходът на минимална хармонизация, възприет в настоящата директива, позволява на държавите членки да приемат или запазят национални правила, които обхващат и други нелоялни търговски практики, освен посочените в настоящата директива.

[…]

(8) Повечето, но не всички, държави членки са въвели конкретни правила на национално равнище за защита на доставчиците срещу нелоялни търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти. […] Поради това някои държави членки, които са въвели конкретни правила относно нелоялните търговски практики, възлагат прилагането им на административни органи. При все това, правилата относно нелоялните търговски практики в държавите членки, доколкото съществуват, значително се различават.

[2] Директива на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти (ОВ L 111, 2019 г., стр. 59).

[3] Макар и да е цитирана в делата, по които са постановени решения от 13 ноември 2019 г., Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), и от 11 март 2021 г., Комисия/Унгария (Маржове на печалба) (C-400/19, EU:C:2021:194), тази директива все още не е тълкувана от Съда.

(9) На различните етапи във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти участват различни по брой и големина оператори. Разликите в преговорните позиции, които съответстват на икономическата зависимост на доставчика от купувача, е вероятно да доведат до налагане от страна на по-големите оператори на нелоялни търговски практики върху по-малките оператори. Един динамичен подход, основан на относителната големина на доставчика и на купувача по отношение на оборота, следва да предостави по-добра защита срещу нелоялни търговски практики на онези оператори, които се нуждаят най-много от нея. […]

[…]

(14) Настоящата директива се прилага спрямо търговското поведение на по-големите оператори спрямо оператори в по-слаба преговорна позиция. Подходяща приблизителна величина за относителната преговорна сила е годишният оборот на различните оператори. […] Горната граница следва да гарантира, че защитата не се предоставя на оператори, които не са уязвими или са значително по-малко уязвими в сравнение със своите по-малки партньори или конкуренти. Ето защо, с настоящата директива се установяват категории оператори в зависимост от оборота, съгласно който е предоставена защитата.

[…]

(34) Тъй като наличието на възпиращи мерки, например правомощието да се налагат глоби или да се инициират производства, например съдебни производства, за налагане на глоби и други равностойни по ефективност санкции и да се публикуват резултатите от разследвания, включително публикуването на информация за купувача, извършил нарушението, може да насърчи промяна в поведението и намиране на досъдебно решение между страните, това следва да бъде част от правомощията на правоприлагащите органи. Глобите могат да бъдат особено ефективни и възпиращи. Същевременно, именно правоприлагащият орган следва да може да решава в рамките на конкретни разследвания кои свои правомощия да упражни и дали да наложи глоба или да инициира процедура за налагане на глоба или друга равностойна по ефективност санкция.

[…]

(39) Тъй като повечето държави членки вече са въвели правила на национално равнище относно нелоялните търговски практики, въпреки съществуващите между тях различни правила, за въвеждането на минимален стандарт на защита съгласно правото на Съюза е целесъобразно да се използва директива. Това следва да даде възможност на държавите членки да включат съответните правила в националния си правен ред по начин, който да осигури създаването на съгласувани режими. Не следва да се изключва възможността държавите членки да оставят в сила или да въвеждат на територията си по-строги национални правила, предвиждащи по-високи стандарти за защита срещу нелоялни търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти при спазване на приложимите ограничения съгласно правото на Съюза във връзка с функционирането на вътрешния пазар, при условие че такива правила са пропорционални“.

5. Член 1 от тази директива е озаглавен „Предмет и обхват“ и параграфи 1 и 2 от него гласят:

„1. С цел да се противодейства на практики, които драстично се отклоняват от нормите на етичното търговско поведение, които противоречат на добросъвестното поведение и които се налагат едностранно от единия на другия търговски партньор, с настоящата директива се определя минимален списък на забранени нелоялни търговски практики в отношенията между купувачите и доставчиците във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти, както и минимални правила за прилагане на тези забрани и механизми за координация между правоприлагащите органи.

2. Настоящата директива се прилага по отношение на определени нелоялни търговски практики, свързани с продажбата на селскостопански и хранителни продукти от:

а) доставчик, който има годишен оборот, не по-голям от 2 000 000 EUR., на купувач, който има годишен оборот, по-голям от 2 000 000 EUR;

б) доставчик, който има годишен оборот, по-голям от 2 000 000 EUR и по-малък от 10 000 000 EUR, на купувач, който има годишен оборот, по-голям от 10 000 000 EUR;

в) доставчик, който има годишен оборот, по-голям от 10 000 000 EUR и по-малък от 50 000 000 EUR, на купувач, който има годишен оборот, по-голям от 50 000 000 EUR;

г) доставчик, който има годишен оборот, по-голям от 50 000 000 EUR и по-малък от 150 000 000 EUR, на купувач, който има годишен оборот, по-голям от 150 000 000 EUR;

д) доставчик, който има годишен оборот, по-голям от 150 000 000 EUR и по-малък от 350 000 000 EUR, на купувач, който има годишен оборот, по-голям от 350 000 000 EUR.

[…]“.

6. Член 3 от посочената директива е озаглавен „Забрана на нелоялни търговски практики“ и параграф 1, буква г) от него предвижда:

„Държавите членки правят необходимото за забрана поне на всяка една от следните нелоялни търговски практики:

[…]

г) искане от купувач за плащания от доставчик, които не са свързани с продажбата на селскостопански и хранителни продукти на доставчика“.

7. Член 6 от същата директива е озаглавен „Правомощия на правоприлагащия орган“ и параграф 1 от него гласи:

„Държавите членки гарантират, че всеки един от техните правоприлагащи органи разполага с необходимите ресурси и експертен опит, за да изпълнява задълженията си, и му предоставят следните правомощия:

[…]

г) правомощието да взема решения, с които се констатира нарушение на установените в член 3 забрани и се изисква купувачът да прекрати забранената търговска практика […];

д) правомощието да налага или да образува производства за налагането на глоби и други равностойни по ефективност санкции, както и временни мерки спрямо извършителя на нарушението, в съответствие с националните правила и процедури;

[…]

Санкциите по буква д) от първа алинея са ефективни, пропорционални и възпиращи предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението“.

Б. Австрийското право

8. Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen (Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz) (Австрийски федерален закон за подобряване на местното снабдяване и на условията за конкуренция (Закон за лоялната конкуренция)[4], в последно изменената си редакция (Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen geändert wird (Австрийски федерален закон за изменение на Федералния закон за подобряване на местното снабдяване и на условията за конкуренция) от 31 декември 2021 г. (наричан по-нататък „FWBG“)[5], транспонира Директива 2019/633 в австрийското право.

9. Разпоредбите на член 5c, параграф 1 и точка 4 от приложение I към FWBG транспонират буквално член 3, параграф 1, първа алинея, буква г) от тази директива.

10. Член 6, параграф 2 от FWBG, който транспонира член 6 от тази директива, гласи:

„По искане на разследващия орган за целите на раздел 2 компетентният в областта на картелите съд може да наложи на купувач по смисъла на член 5b, точка 2, който нарушава разпоредбите на член 5c, глоба в максимален размер до 500 000 евро. При изчисляването на размера на глобата се вземат предвид по-специално тежестта и продължителността на нарушението, обогатяването вследствие на продължителността на нарушението, степента на вината и икономическите възможности. Член 33 от KartG 2005 се прилага mutatis mutandis“.

III. Спорът в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

11. M. GmbH е дружество с ограничена отговорност, което стопанисва магазини за търговия на дребно на хранителни стоки в Австрия.

12. Засегнато икономически от негативното въздействие на пандемията от COVID-19 върху туризма, което водело до загуба на клиенти в сектора на търговията на дребно на хранителни стоки и до увеличаване на разходите, това дружество започва процес на пълно

[4] BGBl. 392/1977.

[5] BGBl. I 239/2021.

преструктуриране. За тази цел то наема външен консултант, който го посъветвал да поиска финансова помощ от своите доставчици, за да компенсира частично високите разходи, свързани с такъв процес.

13. На 16 май 2023 г. посоченото дружество представя този проект, като организира онлайн конференция („Supplier Day“), в рамките на която то прави пред своите доставчици преглед на текущата ситуация на пазара и свързаните с нея проблеми, както и на загубите, които понася. Дружеството представя своя процес на трансформация, чиято цел е да се постави на професионална основа управлението на категориите („Category Management“) и да се оптимизират вътрешните процеси. Освен това последното обяснява нуждата си от инвестиции на своите доставчици, като подчертава необходимостта да се инвестира в щадящи климата инсталации за производство на водород и в парк от неутрални по отношение на CO_2 тежкотоварни автомобили. В това отношение същото дружество посочва, че се нуждае от техния финансов принос за осъществяването на такъв проект и че ако са готови да му окажат подкрепа, то ще я вземе предвид.

14. На 17 май 2023 г. M. GmbH изпраща едновременно на всеки от своите доставчици една от двете редакции на едно и също електронно писмо в зависимост от това дали са участвали, или не в посочената по-горе конференция. В тези електронни писма то ги моли да направят вноска в определен размер, за да участват във финансирането на предвидения от него процес на трансформация. Електронните писма са с приложени проформа фактури на различна фиксирана стойност. Електронните писма са формулирани идентично за всички доставчици, с изключение на размера на сумата по проформа фактурата, както и разграничението дали съответният доставчик е взел участие в тази конференция, или не. Дружеството обаче решава по собствена инициатива да прекрати програмата за искане на инвестиции, да отмени приложените към същите електронни писма проформа фактури и да възстанови вече платените от някои доставчици суми. Общо само два от шестнадесетте доставчика решават да се отзоват на искането за инвестиции и да платят сумите, посочени в приложените към изпратените електронни писма проформа фактури.

15. BWB констатира, че в качеството си на купувач M. GmbH е отправило до шестнадесет от своите доставчици искане за плащане, което не е свързано с продажбата на селскостопански и хранителни продукти. Този орган счита, че всяко от тези искания за плащане представлява отделно нарушение, което противоречи на член 5c, параграф 1 във връзка с точка 4 от приложение I към FWBG, които транспонират в австрийското право член 3, параграф 1, буква г) от Директива 2019/633. Ето защо на 10 ноември 2023 г. той подава пред компетентния австрийски съд шестнадесет заявления срещу M. GmbH с искане за налагане на подходяща по размер глоба по член 6, параграф 2 от FWBG [6].

16. В този контекст запитващата юрисдикция отбелязва, че член 6, параграф 2 от FWBG предвижда санкция с наказателноправен характер. Съгласно австрийската наказателна доктрина поведението, в което е обвинено M. GmbH, следва да се квалифицира като единно нарушение, тъй като юридически е едно-единствено действие, което обективно съставлява едно нарушение („tatbestandliche Handlungseinheit“). Поради това тази юрисдикция посочва, че макар твърдените деяния да се отнасят до отношенията с шестнадесет отделни доставчика, следва да се наложи една-единствена глоба с максимален размер до 500 000 евро, както е предвидено в член 6, параграф 2 от този закон.

[6] В случая четири от тези заявления, отнасящи се до отправените от M. GmbH искания до всеки от неговите доставчици за суми в размер от 10 000 до 18 000 евро, са разпределени на Oberlandesgericht Wien (Висш областен съд Виена), който е запитващата юрисдикция, и са съединени за целите на главното производство.

17. Тази юрисдикция обаче има съмнения дали този резултат позволява да се постигне преследваната с Директива 2019/633 цел, а именно известно възстановяване на баланса между преговорната позиция на купувачите и тази на доставчиците във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти, което според нея може да се осъществи само в рамките на индивидуалните отношения между купувач и доставчик. В случай че квалифицирането на нарушението като „единно нарушение“ не съответства на тази директива, същата юрисдикция иска да се установи дали тази директива допуска за всяко от констатираните нарушения да бъдат налагани отделни глоби в приложение на принципа на кумулиране на санкциите.

18. При тези обстоятелства Oberlandesgericht Wien (Висш областен съд Виена) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1.a. Трябва ли член 6, параграф 1, буква д) от [Директива 2019/633] да се тълкува в смисъл, че когато в противоречие с член 3, параграф 1, буква г) от посочената директива въз основа на формирана единна воля купувач иска плащане в един и същи ден поотделно от различни доставчици, които съгласно член 1 от посочената директива се ползват от закрилата ѝ, тази разпоредба не допуска национална правна уредба, съгласно която посочените искания за плащане в тяхната съвкупност се считат за едно единно нарушение (идеална съвкупност) с възможност само за еднократно налагане на санкция?

1.b. Има ли значение за отговора на въпрос 1.a. обстоятелството, че съгласно националната австрийска санкционна норма (член 6, параграф 2 от FBWG) за такова нарушение може да се наложи глоба с максимален размер (само) до 500 000 евро, като се има предвид разпоредбата на член 6, параграф 1, последно изречение от Директива (ЕС) 2019/633, съгласно която санкциите трябва да са ефективни, пропорционални и възпиращи предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението?

2. В случай, че на въпрос 1.a. се отговори утвърдително:

Трябва ли член 6, параграф 1, буква д) от Директива 2019/633 да се тълкува в смисъл, че всяко искане за плащане, насочено към всеки един от доставчиците — доколкото нарушава забраната на член 3, параграф 1, буква г) от Директива (ЕС) 2019/633 — следва да се счита за подлежаща на самостоятелно санкциониране търговска практика, за която съгласно принципа на кумулиране на наказанията трябва да се наложи отделна санкция (глоба) и следователно трябва да се наложат множество глоби, като се има предвид, че националната австрийска санкционна норма (член 6, параграф 2 от FBWG) предвижда налагане на глоба с максимален размер до 500 000 евро?“.

19. Писмени становища пред Съда представят BWB, M. GmbH, австрийското правителство и Европейската комисия.

IV. Анализ

20. С двата си преюдициални въпроса, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали изискването за ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, предвидено в член 6, параграф 1, първа алинея,

буква д) и втора алинея от Директива 2019/633, не допуска национална правна уредба или съдебна практика, според която нелоялна търговска практика, прилагана от купувач едновременно към различни доставчици, трябва да се разглежда като единно нарушение, поради което в такъв случай може да бъде наложена една-единствена глоба с максимален размер до 500 000 евро (въпроси 1.a. и 1.b.). При утвърдителен отговор тази юрисдикция иска да се установи дали член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) от тази директива трябва да се тълкува в смисъл, че за всяко установено нарушение може да бъде наложена отделна глоба в рамките на максималния размер от 500 000 евро (въпрос 2).

21. Преди да анализирам тези въпроси, държа да отбележа, че с тях съдът всъщност поставя два отделни проблема, които се отнасят до съвместимостта с правото на Съюза на национално законодателство, което налага, от една страна (и при определени условия), обща квалификация като „единно нарушение“ на няколко нелоялни търговски практики и от друга страна, определяне на максимален размер на глобата, предвидена за санкциониране на нарушение, състоящо се от една или повече нелоялни търговски практики.

22. Преди да разгледам по същество тези два проблема, считам за полезно да направя някои уточнения относно приложното поле на Директива 2019/633 и разпоредбите, посочени от същата юрисдикция в преюдициалните ѝ въпроси до Съда.

A. Предварителни бележки

23. В самото начало припомням, че Директива 2019/633 се вписва в контекст на минимална хармонизация и има за цел въвеждането на минимален стандарт на Съюза за защита срещу нелоялни търговски практики, които е вероятно да се отразят отрицателно върху жизнения стандарт на селскостопанската общност[7].

24. Следователно тази директива се ограничава до установяването на минимални правила за прилагане на забраната на нелоялните търговски практики[8], с което оставя на държавите членки значителна свобода на действие при нейното прилагане, по-специално по отношение на изготвянето на националните режими на транспониране[9], както и на условията и реда за налагане на санкциите[10], за да се постигне преследваната с посочената директива цел, а именно да се намали разпространението на нелоялните търговски практики, прилагани в ущърб на доставчиците на селскостопански и хранителни продукти[11]. Тази свобода на действие обаче е ограничена от обстоятелството, че държавите членки трябва да гарантират, че въведените национални мерки осигуряват пълната ефективност на тази директива, както е транспонирана във вътрешния им правен ред.

[7] Вж. съображение 1 от Директива 2019/633.

[8] Вж. член 1, параграф 1 от Директива 2019/633.

[9] Вж. съображения 8, 34 и 39 от Директива 2019/633.

[10] Вж. в това отношение Commission Staff Working Document [Unfair Trading practices (UTP) — Overview tables on the Members States' transposition choices and enforcement activities], който придружава Доклада на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален съвет и Съвета на регионите, озаглавен „Прилагане на забраната на нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти — актуално състояние“ COM(2024)176 final (наричан по-нататък „Докладът на Комисията за транспониране на Директива 2019/633“). Този доклад, публикуван през април 2024 г., показва голямото разнообразие на националните мерки за транспониране в рамките на Съюза, по-специално по отношение на санкциите.

[11] Вж. съображение 1 от Директива 2019/633.

25. По-конкретно, що се отнася до разпоредбите, посочени от запитващата юрисдикция в двата ѝ преюдициални въпроса, считам за уместно да припомня, че член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) от Директива 2019/633 предвижда, че националните правоприлагащи органи трябва да имат правомощието да санкционират извършителя на нарушение по член 3, параграф 1 от тази директива и да налагат или да образуват производства за налагането на глоби и други равностойни по ефективност санкции, както и временни мерки спрямо извършителя на нарушението, в съответствие с националните правила и процедури. Що се отнася по-конкретно до санкциите, посочени в член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) от същата директива, параграф 1, втора алинея от този член предвижда, че те трябва да са ефективни, пропорционални и възпиращи предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението.

26. Предвид тези предварителни бележки, следва да се разгледат подробно двата проблема, повдигнати от запитващата юрисдикция.

Б. По квалификацията на няколко нелоялни търговски практики като „единно нарушение“ или като „отделни нарушения“

27. С първата част на първия си преюдициален въпрос (въпрос 1.а.) запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали е съвместима с Директива 2019/633 национална правна уредба, която предвижда налагането на една-единствена санкция в случай на едновременни нелоялни търговски практики, приложени спрямо няколко доставчика в нарушение на забраната по член 3, параграф 1, буква г) от тази директива.

28. Най-напред според мен е полезно да се подчертае, че в настоящия случай е безспорно, че разглежданата в главното производство практика попада в приложното поле на Директива 2019/633, тъй като съответства на една от забранените нелоялни търговски практики, изброени в член 3, параграф 1 от тази директива, и по-специално на предвидената в буква г) от тази разпоредба, съгласно която на купувача се забранява да иска от доставчика плащания, които „не са свързани с продажбата на селскостопански и хранителни продукти на доставчика“.

29. Що се отнася до член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) от Директива 2019/633, уточнявам, че тази разпоредба не съдържа никакви указания за начина, по който следва да се квалифицира и наказва съгласно националното право нелоялна търговска практика, произтичаща от едновременни действия, които попадат в обхвата на една от забраните по член 3, параграф 1 от същата директива. Всъщност, докато член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) от тази директива предвижда, че държавите членки трябва да гарантират, че националният правоприлагащ орган разполага с правомощието да налага или да образува производства за налагането на глоби и други равностойни по ефективност санкции, член 6, параграф 1, втора алинея от посочената директива уточнява само, че тези санкции трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението. Следва обаче да се констатира, че последната разпоредба, която се отнася главно до реда и условията за определяне на санкцията, наложена за установено нарушение, не съдържа никакви конкретни указания относно етапа, предхождащ установяването на това нарушение.

30. От това следва, че разпоредбите, посочени от запитващата юрисдикция в първия ѝ въпрос, по принцип не изключват да бъдат квалифицирани като „единно нарушение“ извършени едновременно нарушения, попадащи в обхвата на националната разпоредба,

която транспонира член 3, параграф 1, първа алинея, буква г) от Директива 2019/633, при условие че е спазено изискването, предвидено в член 6, параграф 1, втора алинея от тази директива, наложената санкция да е ефективна, пропорционална и възпираща [12].

31. Налага се и изводът, че противно на твърденията на страните в главното производство, нито посочената директива, нито която и да е друга разпоредба или принцип на правото на Съюза не могат да се тълкуват в смисъл, че налагат (или изключват) a priori квалифицирането на разглежданите в главното производство нарушения като единно нарушение или евентуално кумулирането на санкции и съответно квалифицирането им като отделни нарушения.

32. Ето защо, на първо място, следва да се отхвърлят изтъкнатите от M. GmbH доводи, че правото на Съюза не допуска кумулиране на санкции и изисква налагането на една-единствена санкция както поради прилагането на понятието „единно продължено нарушение“, така и по силата на принципа ne bis in idem.

33. Всъщност, от една страна, отбелязвам, че понятието „единно продължено нарушение“ е преди всичко процесуален инструмент, свързан със събирането на доказателства, чиято цел е да улесни вменяването на определено поведение на предприятията, за които се подозира, че са нарушили правилата в областта на конкурентното право. Както е видно от постоянната практика на Съда, нарушение на членове 101 и 102 ДФЕС може да бъде извършено не само с отделно действие, но и с поредица от действия или пък с продължавано поведение, дори когато един или няколко елемента от тази поредица действия или от това продължавано поведение биха могли сами по себе си и взети поотделно, да съставляват нарушение на тези разпоредби [13]. Следователно, когато различните дейности се вписват в един „общ план“ поради своята еднаква цел, нарушаваща конкуренцията на общия пазар, Комисията (както и националните органи за защита на конкуренцията) е в правото си да търси отговорност за тези дейности в зависимост от участието в нарушението, разглеждано в своята цялост [14].

34. Държа също да уточня, че правните основания на Директива 2019/633 са член 43, параграф 2 и член 39, параграф 1 ДФЕС, отнасящи се до общата селскостопанска политика, а не разпоредбите на ДФЕС относно конкурентното право.

35. От друга страна, M. GmbH се позовава на принципа ne bis in idem, за да оспори правото на налагане на няколко кумулативни санкции, но този довод според мен също може да бъде отхвърлен без особени затруднения, тъй като в настоящия случай не са изпълнени условията за прилагане на този принцип.

36. В това отношение припомням, че съгласно постоянната практика на Съда относно член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), принципът ne bis in idem забранява кумулирането както на производства, така

[12] В това отношение уточнявам, че Докладът на Комисията за транспониране на Директива 2019/633 не предвижда нищо, що се отнася до начина, по който различните държави членки са разгледали въпроса за квалифицирането като „единно нарушение“ или като „множество нарушения“ на няколко действия, забранени от тази директива.

[13] Вж. в този смисъл решение от 1 февруари 2024 г., Scania и др./Комисия (C-251/22 P, EU:C:2024:103, т. 94 и цитираната съдебна практика).

[14] Вж. в този смисъл решение от 6 декември 2012 г., Комисия/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, т. 41 и цитираната съдебна практика).

и на санкции за същото деяние и срещу същото лице [15]. Следователно, тъй като условието „idem“ изисква фактите да са идентични, този принцип не намира приложение, когато съответните факти не са идентични, а само сходни [16]. Критерият, който е релевантен, за да се прецени дали е налице едно и също престъпление, е идентичността на фактите, а именно наличието на съвкупност от нераздено свързани помежду си конкретни обстоятелства, довели до окончателното оправдаване или осъждане на съответното лице [17]. Изглежда обаче, че в настоящия случай условието „idem“ не е изпълнено, тъй като от акта за преюдициално запитване следва, че фактите, въз основа на които BWB е започнал производството, не са еднакви [18]. Обстоятелството, че разглежданите практики могат да бъдат квалифицирани като „единно нарушение“ съгласно националното право, не променя по никакъв начин това, че в настоящия случай фактите не са идентични, и във всеки случай, не би могло да обоснове наличието на съвкупност от нераздено свързани помежду си конкретни обстоятелства, попадащи в обхвата на понятието „идентични деяния“ [19].

37. На второ място, би следвало да се отхвърли и изтъкнатият от BWB довод, че тъй като Директива 2019/633 е насочена към защитата на индивидуалните отношения между купувачи и доставчици, всяко поведение, попадащо в обхвата на забраната по член 3, параграф 1 от тази директива, би трябвало да се преценява поотделно и индивидуално, така че квалификацията за единно нарушение била автоматично изключена. Макар да е вярно, че в някои разпоредби на посочената директива [20], включително член 1, който определя нейното приложно поле [21], действително се посочват отношенията между купувачи и доставчици, от тези разпоредби обаче не може да се изведе каквото и да било задължение за държавите членки да квалифицират всяко забранено поведение поотделно като самостоятелно нарушение. Независимо от факта, че съвместното квалифициране на няколко забранени действия по принцип не би отслабило тяхната забрана [22], отбелязвам, че целта, преследвана с Директива 2019/633, надхвърля обикновената защита на индивидуалните отношения между купувачите и доставчиците, а е насочена по-общо към защита на селскостопанската общност като цяло, както впрочем е видно от правните основания на тази директива [23].

38. С оглед на изложения по-горе анализ, доколкото проблемът, свързан с правната квалификация в националното право на забранените с Директива 2019/633 нелоялни търговски практики, не е уреден от правото на Съюза, държавите членки са свободни — в случаите на търговска практика на купувач, забранена по силата на член 3, параграф 1, първа алинея от тази директива и прилагана с едно и също умишлено намерение

[15] Вж. в този смисъл решения от 20 март 2018 г., Garlsson Real Estate и др. (C-537/16, EU:C:2018:193, т. 27 и цитираната съдебна практика), и от 20 март 2018 г., Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, т. 25 и цитираната съдебна практика).

[16] Вж. в този смисъл решение от 30 януари 2025 г., Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, т. 58 и цитираната съдебна практика).

[17] Вж. в този смисъл решение от 30 януари 2025 г., Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, т. 57 и цитираната съдебна практика).

[18] Всъщност е безспорно, че M. GmbH е изпратило общо шестнадесет искания за плащане до отделни доставчици за суми, които са различни в зависимост от доставчика.

[19] В това отношение отбелязвам, че в постоянната си практика Съдът приема, че правната квалификация на фактите по националното право е без значение за констатирането на наличието на едно и също престъпление, тъй като обхватът на закрилата, предоставена с член 50 от Хартата, не може да се различава в отделните държави членки. Вж. в този смисъл решения от 20 март 2018 г., Garlsson Real Estate и др. (C-537/16, EU:C:2018:193, т. 38), и от 20 март 2018 г., Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, т. 36).

[20] Вж. в това отношение съображения 1 и 14 от Директива 2019/633.

[21] Тази разпоредба предвижда, че обхватът на Директива 2019/633 се определя от съотношението между преговорните позиции на доставчика и купувача, определени от разликите в оборота.

[22] Всъщност компенсирането на дисбаланса в индивидуалните отношения между купувача и доставчика също би могло да бъде взето предвид при изчисляването на една обща санкция.

[23] Вж. в този смисъл точки 24 и 34 от настоящото заключение. Вж. също съображение 1 от Директива 2019/633.

едновременно по отношение на няколко доставчика — или да предоставят на националните правоприлагащи органи правомощието да констатират единно нарушение и съответно да наложат една-единствена санкция, или да им предоставят правомощието да констатират наличието на няколко нарушения и съответно да наложат няколко санкции, при условие обаче че и в двата случая предвидените санкции са „ефективни, пропорционални и възпиращи предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението“, както изисква член 6, параграф 1, втора алинея от тази директива.

B. По максималния размер на глобата, с която се санкционират една или повече нелоялни търговски практики, взети заедно

39. С втората част на първия си преюдициален въпрос (въпрос 1.b.) запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали, в случай че няколко действия, обхванати от забраните по член 3 от Директива 2019/633, се квалифицират заедно като „единно нарушение“, член 6, параграф 1, втора алинея от нея не допуска национална правна уредба, която определя максимален размер от 500 000 евро като санкция за такова нарушение. Ако се окаже, че квалификацията на нарушението като единно не съответства на тази директива, запитващата юрисдикция иска да се установи дали посочената директива допуска налагането на няколко глоби с максимален размер от 500 000 евро за всяко от констатираните нарушения (въпрос 2).

40. В самото начало уточнявам, че този проблем се отнася не пряко до въпроса дали предвиденият в австрийското право размер на глобата е достатъчен, за да гарантира ефективното прилагане на Директива 2019/633, а по-скоро до въздействието, което предвиденият максимален размер на тази глоба може да окаже върху задължението на държавите членки да въведат санкционен режим, съвместим с изискванията на тази директива. Всъщност в основата на втората част на първия въпрос не са нито квалификацията като единно нарушение, нито максималният размер на санкцията, сами по себе[24] си и разгледани поотделно; по-скоро комбинираното действие на тези два аспекта на националното право подхранва съмненията на запитващата юрисдикция, що се отнася до съвместимостта с правото на Съюза. Ето защо тази юрисдикция иска от Съда да уточни дали при обстоятелства като разглежданите в настоящия случай такова определяне на максимален размер съответства на разпоредбите на член 6, параграф 1, втора алинея от тази директива, и по-специално на изискването санкциите да са ефективни и възпиращи.

41. В този контекст отбелязвам, че подобно на проблема с квалификацията на нарушението, който беше разгледан в точки 29—38 от настоящото заключение, както от разпоредбите на Директива 2019/633, така и от общата логика на минималната хармонизация, към която тя се стреми, следва, че държавите членки по принцип са свободни да определят максимален размер на глобите, санкциониращи забранено поведение[25]. Всъщност, макар член 6, параграф 1 от тази директива да предвижда, че

[24] От Доклада на Комисията за транспонирането на Директива 2019/633 е видно, че 24 държави членки предвиждат максимален предел на глобите, които могат да бъдат налагани, който е в много широк диапазон — от 2 329,37 евро в Малта до 2 500 000 евро в Португалия. Освен това, макар в някои от тези държави членки, като Чешката република, Италия, Латвия, Унгария или Нидерландия, този предел да е изразен като процент от оборота, в други, като Италия или Словакия, той съответства на процент от покупната цена или от неправомерно наложените на доставчика плащания.

[25] Уточнявам също, че за да се установи дали националната квалификация на дадено поведение като „единно нарушение“ или като „множество нарушения“ е в съответствие с Директива 2019/633, е без значение дали националното право допуска налагането на глоба, ограничена до определен размер.

държавите членки са длъжни да въведат санкции за нелоялни търговски практики, по-специално под формата на глоби, тази разпоредба не съдържа никакви уточнения относно размера на тези глоби или относно евентуалния им максимален размер.

42. Освен това отбелязвам, че посочената разпоредба признава на държавите членки широка свобода на действие, като им оставя правомощието да определят в националното си законодателство конкретните условия за налагане на санкции в случай на нелоялни търговски практики, както е видно от изричното препращане към националните правила и процедури в член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) от Директива 2019/633. Важно е обаче да се отбележи, че свободата на действие, с която разполагат държавите членки, остава ограничена от задължението им да гарантират, че санкциите, предвидени в националното право в контекста на прилагането на посочената директива, са ефективни, пропорционални и възпиращи предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението.

43. Както следва от постоянната практика на Съда, при липса на хармонизация на законодателството на Съюза в областта на санкциите, приложими при неспазване на условията, предвидени от установен в националното законодателство режим, държавите членки са компетентни да изберат санкции, които според тях са подходящи, стига обаче да упражняват компетентността си при спазване на правото на Съюза[26]. Следователно санкциите, които държавите членки въвеждат за противодействие на нарушенията на правилата относно нелоялните търговски практики, попадат в обхвата на тяхната процесуална и институционална автономия, но тя все пак е ограничена, освен от принципа на равностойност, чието прилагане не се разглежда в настоящия случай, и от принципа на ефективност, който налага тези санкции да са ефективни и възпиращи, както и от принципа на пропорционалност, който не позволява предвидените в националното законодателство санкции да надхвърлят необходимото за постигане на легитимно преследваните от това законодателство цели и освен това да са несъразмерни спрямо тези цели.[27]

44. В това отношение бих искал да добавя, че националните юрисдикции, които единствено са компетентни да тълкуват и прилагат националното право, са тези, които следва да проверят дали с оглед на всички обстоятелства по конкретния случай предвидените санкции имат ефективен, пропорционален и възпиращ характер. Когато се произнася по преюдициалното запитване, Съдът все пак може да направи уточнения, от които да се ръководят посочените юрисдикции при осъществяваните от тях преценки[28]. Следва да се отбележи, че Съдът вече е имал възможност да тълкува актове на правото на Съюза, които, подобно на Директива 2019/633, съдържат изискването за ефективни, пропорционални и възпиращи санкции[29], като по този начин е дал някои насоки, които могат да се окажат полезни в настоящото дело.

[26] Вж. по аналогия решение от 19 декември 2024 г., SISTEM LUX (C-717/22 и C-372/23, EU:C:2024:1041, т. 48 и цитираната съдебна практика).

[27] Вж. в този смисъл решение от 11 януари 2024 г., Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, т. 45 и цитираната съдебна практика).

[28] Вж. в този смисъл решение от 21 ноември 2018 г., de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, т. 91 и цитираната съдебна практика).

[29] Вж. например член 23, параграф 1 от Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 година относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 2019 г., стр. 17), член 23 от Директива 2008/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 г. относно договорите за потребителски кредити и за отмяна на Директива 87/102/ЕИО на Съвета (ОВ L 133, 2008 г., стр. 66), както и член 42, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза (ОВ L 269, 2013 г., стр. 1).

45. Първо, отбелязвам, че изискването да се гарантира, че наложените санкции са ефективни, пропорционални и възпиращи, по принцип се преценява с оглед на преследваната цел [30]. В случая, както беше припомнено в точка 24 от настоящото заключение, целта, преследвана с Директива 2019/633, е да се намали разпространението на нелоялните търговски практики в ущърб на доставчиците на селскостопански и хранителни продукти, тъй като тези практики могат да се отразят отрицателно върху жизнения стандарт на селскостопанската общност.

46. Второ, от практиката на Съда следва, че строгостта на санкциите трябва да бъде в съответствие с тежестта на наказваните с тях нарушения, като се гарантира реално възпиращ ефект и същевременно се съблюдава основният принцип на пропорционалност [31]. Така Съдът е приел, че макар глобата несъмнено да може да представлява възпираща санкция, малкият ѝ размер все пак може да доведе до недостатъчност на тази санкция [32] или обратно, да я направи непропорционална, когато размерът на наложената глоба е твърде висок [33]. Съдът е постановил също, че санкциите могат да се считат за ефективни и възпиращи, когато отчитат размера на претърпяната от

[30] Вж. в този смисъл Решение от 21 март 2024 г., Профи Кредит България (Допълнителни услуги към договор за кредит) (C-714/22, EU:C:2024:263). Така например Съдът е приел, че административна санкция под формата на глоба в размер на 50 % от неполучените приходи от мита, произтичащи от предоставената неточна информация, може да насърчи икономическите оператори от Съюза да вземат всички необходими мерки, за да се уверят, че разполагат с правилна информация за внасяните от тях стоки и че данните, които предоставят в митническите декларации, са точни и пълни, като по този начин допринася за постигането на посочената в съображение 9 от Регламент № 952/2013 цел да се осигури прилагането на тарифните и другите мерки на общата политика във връзка с търговията със стоки между Съюза и страни или територии извън неговата митническа територия. Вж. в това отношение решение от 23 ноември 2023 г., J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, т. 31 и 32 и цитираната съдебна практика).

[31] Вж. по аналогия решения от 5 март 2020 г. OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, т. 26 и цитираната съдебна практика), и от 19 декември 2024 г., SISTEM LUX (C-717/22 и C-372/23, EU:C:2024:1041, т. 49 и цитираната съдебна практика).

[32] Вж. в този смисъл решение от 10 юни 2021 г., Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, т. 32 и цитираната съдебна практика).

[33] Съдът например е приел, че санкция, която се състои в задължение да се плати равностойността на отклонените от митнически надзор стоки, не изглежда пропорционална. Санкция в подобен размер според Съда надхвърля границите на необходимото, за да се гарантира по-специално, че допуснатите в режим на митническо складиране стоки няма да бъдат отклонени от митнически надзор. Вж. в този смисъл решение от 4 март 2020 г., Schenker (C-655/18, EU:C:2020:157, т. 44). В друго дело, отнасящо се също до тълкуването на установения с Регламент № 952/2013 санкционен режим, Съдът е приел, че дори с оглед на особеностите на митническите нарушения, и по-специално на тяхната голяма честота и на трудността да бъдат разкрити, предвидената от националното право глоба в размер от 100 % до 200 % върху митническата стойност на стоките не се явява в съответствие с тежестта на всички санкционирани с нея нарушения, по-специално в случай на неизпълнение на свързаните с митническите декларации задължения в контекста на митническия режим на външен транзит. Според Съда подобна санкция, от една страна, надхвърля необходимото, за да се гарантира, че допуснатите под този режим стоки няма да бъдат отклонени от митнически надзор, и от друга, се явява несъразмерна спрямо митническото задължение, възникнало поради отклоняването от митнически надзор на стоки, поставени под посочения режим. Вж. в това отношение решение от 19 декември 2024 г., SISTEM LUX (C-717/22 и C-372/23, EU:C:2024:1041, т. 52 и цитираната съдебна практика).

потребителя вреда[34] и когато лишават нарушителите от икономическите облаги, произтичащи от извършените от тях нарушения[35], така че да възпират всеки от извършване на подобни нарушения[36].

47. Що се отнася до съответствието на санкциите с тежестта на установените нарушения, следва също да се посочи, че когато национална правна уредба предвижда кумулирането на санкции, каквото е кумулирането на няколко имуществени санкции, компетентните органи имат задължението да се уверят, че тежестта на всички наложени санкции не надхвърля тежестта на установеното нарушение, тъй като в противен случай биха нарушили принципа на пропорционалност[37].

48. Трето, принципът на пропорционалност, залегнал в член 49, параграф 3 от Хартата, е задължителен за държавите членки, що се отнася не само до определянето на елементите от състава на нарушението и до определянето на правилата относно тежестта на глобите, но и до преценката на елементите, които могат да бъдат отчитани при определянето на глобата[38]. Освен това този принцип изисква при определянето на наказанието и на размера на глобата да се отчитат конкретните обстоятелства по случая[39].

49. Четвърто, от практиката на Съда следва, че за да се гарантира, че санкциите са ефективни, пропорционални и възпиращи, не само националният законодател, но и националните съдилища трябва да разполагат с право на преценка в границите, определени от предмета на спора, с който са сезирани, което им позволява да изберат, в зависимост от обстоятелствата по случая, мярката, пропорционална на тежестта на установеното неизпълнение на задължение[40]. Следователно преценката от националните юрисдикции дали санкциите са ефективни, пропорционални и възпиращи, трябва да се извършва, в съответствие с член 288, трета алинея ДФЕС, с оглед не само на специалната

[34] Вж. по аналогия решение от 11 януари 2024 г., Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, т. 45 и цитираната съдебна практика).

[35] В поредица от дела, свързани с тълкуването на разпоредбата на член 23 от Директива 2008/48 относно санкциите с оглед на националните санкционни режими, Съдът е приел, че нарушение от страна на кредитора на задължение със съществено значение в контекста на тази директива (например проверка на кредитоспособността на потребителя, непосочване на годишния процент на разходите в договора за потребителски кредит, броя и периодичността на плащанията, наличието на нотариални такси, както и изискваните обезпечения и застраховки) може да бъде санкционирано с лишаване на този кредитор от правото на договорените лихви и разноски. Според Съда такава санкция има достатъчно възпиращ ефект и е в съответствие с тежестта на наказваното с нея нарушение. Обратно, Съдът е приел, че ако санкцията от изгубване на лихвата се окаже на практика отслабена, дори чисто и просто нищожна, това безспорно би означавало, че тя няма реално възпиращ характер. Освен това, доколкото непосочването в договора за кредит на такива данни би могло да попречи на потребителя да прецени обхвата на своето задължение, предвидената в националната правна уредба санкция за кредитодателя, изразяваща се в загуба на правото му на лихви и разноски, трябва да се счита за пропорционална по смисъла на член 23 от посочената директива. Все пак прилагането на подобна санкция, имаща сериозни последствия за кредитодателя, не би могло да се смята за пропорционално, когато липсващите данни са от такова естество, че не могат да засегнат способността на потребителя да прецени обхвата на своето задължение, например името и адресът на компетентния надзорен орган. Вж. в този смисъл решения от 27 март 2014 г., LCL Le Crédit Lyonnais (C-565/12, EU:C:2014:190, т. 52 и 53), от 9 ноември 2016 г., Home Credit Slovakia (C-42/15, EU:C:2016:842, т. 69—72 и цитираната съдебна практика), от 5 март 2020 г. OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, т. 30), от 10 юни 2021 г., Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, т. 39 и 40), и от 21 март 2024 г., Профи Кредит България (Допълнителни услуги към договор за кредит) (C-714/22, EU:C:2024:263, т. 55 и цитираната съдебна практика).

[36] Вж. по аналогия решение от 19 декември 2024 г., SISTEM LUX (C-717/22 и C-372/23, EU:C:2024:1041, т. 63 и цитираната съдебна практика).

[37] Вж. в този смисъл решение от 19 октомври 2023 г., G. ST. T. (Пропорционалност на наказанието при нарушение на правата върху марка) (C-655/21, EU:C:2023:791, т. 66 и 67 и цитираната съдебна практика).

[38] Вж. в този смисъл решения от 23 ноември 2023 г., J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, т. 33 и цитираната съдебна практика), и от 19 юни 2025 г., Lietuvos bankas (C-671/23, EU:C:2025:457, т. 46).

[39] Вж. в този смисъл решение от 19 октомври 2023 г., G. ST. T. (Пропорционалност на наказанието при нарушение на правата върху марка) (C-655/21, EU:C:2023:791, т. 66 и 67 и цитираната съдебна практика).

[40] Вж. по аналогия решение от 10 юни 2021 г., Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, т. 36 и 45 и цитираната съдебна практика).

разпоредба, приета в националното право за транспониране на дадена директива, но и на всички разпоредби на това право, които следва да се тълкуват, доколкото е възможно, в светлината на текста и на целите на тази директива [41].

50. След изложението на тези уточнения от съдебната практика трябва да се отбележи, че нито едно от посочените по-горе дела не се отнася пряко до хипотезата по настоящото дело, доколкото те са свързани главно с условията за определяне на наложеното наказание, а не с етапа, предхождащ установяването на извършеното нарушение и неговата квалификация във вътрешното право [42].

51. При това положение считам, че ефективното прилагане на Директива 2019/633 не може да се ограничи единствено до преценката на вида на предвидената в националното право санкция или на някои аспекти или условия за определяне на тази санкция, като размера на наложената глоба, а трябва да отчита и всеки друг фактор, който може да засегне изискването да се предвидят ефективни, пропорционални и възпиращи санкции по смисъла на член 6, параграф 1, втора алинея от тази директива, и съответно да повлияе върху преследваните от нея цели. Това важи в още по-голяма степен, когато, както в настоящия случай, квалификацията на нарушението в националното право може да има последици за (максималния) размер на наложената санкция, който съгласно практиката на Съда, припомнена в точка 46 от настоящото заключение, е един от факторите, които трябва да се вземат предвид, за да се установи подходящият характер на санкциите.

52. В настоящия случай, макар кумулирането на няколко имуществени санкции да крие опасност съвкупността от санкции или общият размер на наложените глоби да надхвърли тежестта на установеното нарушение, с което да се наруши принципът на пропорционалност [43], квалифицирането като единно нарушение на няколко деяния, обхванати от забраните по член 3 от Директива 2019/633 в контекста на едно и също нарушение, a contrario, крие опасност в определени случаи да доведе до налагане на санкция, която поради максималния размер на глобата (и невъзможността на националните правоприлагащи органи да надвишат този размер) да не може да се счита за достатъчно ефективна и възпираща [44].

53. Следователно Директива 2019/633 не изключва възможността държава членка да квалифицира като единно нарушение поведение, състоящо се в многократно нарушаване на забраните, предвидени в член 3, параграф 1 от тази директива, и следователно да наложи една-единствена санкция за различните разглеждани нелоялни търговски практики, но тази възможност не освобождава националните правоприлагащи органи от задължението им да се уверят, че наложената санкция е ефективна, пропорционална и възпираща предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението. Ето защо

[41] Вж. по аналогия решение от 10 юни 2021 г., Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, т. 36 и 45 и цитираната съдебна практика).

[42] Което в крайна сметка не е изненадващо само по себе си, доколкото, както беше посочено в точка 29 от настоящото заключение, изискването, състоящо се в това да се предвидят ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, съдържащо се и в много други актове на Съюза, се отнася главно до условията за определяне на наложеното наказание.

[43] Вж. точка 48 от настоящото заключение.

[44] Следователно не може да се изключи a priori, че групирането на няколко нелоялни търговски практики спрямо значителен брой доставчици и квалифицирането им като „единно нарушение“, което може да бъде санкционирано само веднъж с максимална глоба от 500 000 евро, няма да може да се счита за отговарящо на изискванията на член 6, параграф 1, буква д) от Директива 2019/633, по-специално ако тези практики се окажат с определена тежест и в голям мащаб. В такъв случай обаче максималният размер на санкцията би могъл да не позволи на националните правоприлагащи органи да вземат предвид и да оценят в достатъчна степен основните параметри за определяне на размера на глобата, като естеството, повторяемостта и тежестта на съответното нарушение.

запитващата юрисдикция следва да извърши цялостна преценка на националната мярка за транспониране на посочената директива и на наложената санкция, като вземе предвид всички релевантни елементи, включително конкретните обстоятелства по случая, за да провери дали са спазени предвидените в член 6, параграф 1 от същата директива изисквания по отношение на санкциите.

54. Предвид изложеното по-горе считам, че член 6, параграф 1, буква д) от Директива 2019/633 трябва да се тълкува в смисъл, че в случай на търговска практика от страна на купувач, забранена по силата на член 3, параграф 1, първа алинея от тази директива и приложена с едно и също умишлено намерение едновременно по отношение на няколко доставчика, държавите членки са свободни или да предоставят на националните правоприлагащи органи правомощието да констатират единно нарушение и съответно да наложат една-единствена санкция, или да им предоставят правомощието да констатират наличието на няколко нарушения и съответно да наложат няколко санкции, при условие че в съответствие с член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) във връзка с втора алинея от тази директива разглежданата национална правна уредба гарантира налагането на ефективна, пропорционална и възпираща санкция предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението

V. Заключение

55. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Oberlandesgericht Wien (Висш областен съд Виена, Австрия), както следва:

„Член 6, параграф 1, буква д) от Директива (ЕС) 2019/633 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти

трябва да се тълкува в смисъл, че

в случай на търговска практика от страна на купувач, забранена по силата на член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 2019/633 и приложена с едно и също умишлено намерение едновременно по отношение на няколко доставчика, държавите членки са свободни или да предоставят на националните правоприлагащи органи правомощието да констатират единно нарушение и съответно да наложат една-единствена санкция, или да им предоставят правомощието да констатират наличието на няколко нарушения и съответно да наложат няколко санкции, при условие че в съответствие с член 6, параграф 1, първа алинея, буква д) във връзка с втора алинея от тази директива разглежданата национална правна уредба гарантира налагането на ефективна, пропорционална и възпираща санкция предвид естеството, продължителността, повторяемостта и тежестта на нарушението“.