Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ATHANASIOS RANTOS
11 päivänä syyskuuta 2025 [1]

Asia C-311/24

Bundeswettbewerbsbehörde
vastaan
M. GmbH

(Ennakkoratkaisupyyntö – Oberlandesgericht Wien (Wienin osavaltion ylioikeus, Itävalta))

Ennakkoratkaisupyyntö – Maatalous – Kilpailu – Direktiivi (EU) 2019/633 – Hyvän kauppatavan vastaiset käytännöt – 6 artiklan 1 kohdan e alakohta – Rikkomiset – Ostaja, joka vaatii useilta tavarantoimittajiltaan maksuja, jotka eivät liity maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiin– Sakkojen kumulaatio (yksi sakko kutakin sellaista tavarantoimittajaa kohti, johon on otettu yhteys) – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan sakon määrä voi olla enintään 500 000 euroa kutakin rikkomista kohti

I Johdanto

1. M. GmbH on rajavastuuyhtiö, jolla on elintarvikkeiden vähittäismyyntiliikkeitä Itävallassa. Sen jälkeen kun covid-19-pandemia oli vaikuttanut kielteisesti sen asiakaskuntaan ja inflaatio oli lisännyt erityisesti energiakustannuksia, kyseinen yhtiö joutui talousvaikeuksiin ja päätti aloittaa tilanteen korjaamiseksi muutosprosessin, jonka se suunnitteli rahoittavansa osittain tavarantoimittajiensa avulla. Kyseinen yhtiö lähetti näin ollen samanaikaisesti 16 tavarantoimittajalleen sähköpostiviestin, jossa se selitti hankettaan, ja sen liitteenä proformalaskun, jossa mainittiin summa, joka oli suoritettava osallistumisesta tähän muutossuunnitelmaan. Bundeswettbewerbsbehörde (Itävallan liittovaltion kilpailuviranomainen, jäljempänä BWB) esitti toimivaltaisessa Itävallan tuomioistuimessa 16 tätä yhtiötä koskevaa vaatimusta, jotka koskivat sakon määräämistä sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella.

2. Tässä yhteydessä Oberlandesgericht Wien (Wienin osavaltion ylioikeus, Itävalta), jonka käsiteltävänä on neljä näistä maksuvaatimuksista, pohtii lähinnä yhtäältä, onko sen kansallinen lainsäädäntö unionin oikeuden mukainen, kun siinä sallitaan se, että useita kiellettyjä hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä pidetään yhtenä kokonaisuutena pidettävänä rikkomisena, kun ne muodostavat yhden tekokokonaisuuden, ja että tästä käytäntöjen kokonaisuudesta määrätään yksi ainoa sakko, ja toisaalta, onko sakon enimmäismäärä, josta on säädetty seuraamuksena yhden tai useamman hyvän kauppatavan vastaisen käytännön muodostamasta rikkomisesta, unionin oikeuden mukainen.

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

3. Nyt käsiteltävä asia tarjoaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden antaa ensi kertaa ratkaisu direktiivin (EU) 2019/633 [2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan tulkinnasta. kun siinä annetaan kansallisille valvontaviranomaisille toimivalta määrätä sakkoja ja muita yhtä tehokkaita seuraamuksia ja toteuttaa väliaikaisia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat sääntöjen rikkojaan, tai panna oikeudenkäynti vireille tässä tarkoituksessa kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti. [3] Unionin tuomioistuimen on tarkemmin sanoen annettava merkittäviä täsmennyksiä yksityiskohtaisiin sääntöihin, joita sovelletaan kyseisessä direktiivissä kiellettyjä menettelytapoja koskeviin seuraamuksiin.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

4. Direktiivin 2019/633 johdanto-osan 1, 8, 9, 14, 34 ja 39 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(1) Maataloustuote- ja elintarvikeketjussa on yleistä, että maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tavarantoimittajien ja ostajien neuvotteluvoima on merkittävästi epätasapainossa. Tämä neuvotteluvoiman epätasapaino johtaa todennäköisesti hyvän kauppatavan vastaisiin käytäntöihin, kun suuremmat ja vaikutusvaltaisemmat kauppakumppanit pyrkivät noudattamaan myyntitapahtuman osalta tiettyjä käytäntöjä tai sopimusjärjestelyjä, jotka ovat niiden oman edun mukaisia. – – Hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen osalta olisi otettava käyttöön unionin suojelun vähimmäistaso, jotta voidaan vähentää tällaisten käytäntöjen esiintymistä, sillä ne vaikuttavat todennäköisesti kielteisesti maatalousväestön elintasoon. Tämän direktiivin mukainen vähimmäistason yhdenmukaistaminen antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden hyväksyä tai pitää voimassa kansallisia sääntöjä, jotka menevät tässä direktiivissä lueteltuja hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä pidemmälle.

– –

(8) Suurimmassa osassa jäsenvaltioita, joskaan ei kaikissa, on erityisiä kansallisia sääntöjä, joilla suojellaan tavarantoimittajia hyvän kauppatavan vastaisilta käytännöiltä, joita esiintyy yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa. – – Joissakin jäsenvaltioissa, joissa on hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä koskevia erityissääntöjä, on sen vuoksi annettu hallintoviranomaisille valtuudet tällaisten sääntöjen täytäntöönpanon valvontaan. Jäsenvaltioiden hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä koskeville säännöille – sikäli kuin niitä on – on kuitenkin ominaista se, että ne eroavat merkittävästi toisistaan.

(9) Toimijoiden lukumäärä ja koko vaihtelevat maataloustuote- ja elintarvikeketjun eri vaiheissa. Neuvotteluvoiman erot, joihin vaikuttaa tavarantoimittajan taloudellinen riippuvuus ostajasta, johtavat todennäköisesti siihen, että suuremmat toimijat määräävät hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä pienemmille toimijoille. Dynaamisen lähestymistavan, joka perustuu

[2] Hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa 17.4.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2019, L 111, s. 59).

[3] Vaikka tämä direktiivi on mainittu 13.11.2019 annetussa tuomiossa Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) ja 11.3.2021 annetussa tuomiossa komissio v. Unkari (Voittomarginaalit) (C-400/19, EU:C:2021:194), unionin tuomioistuin ei ole tähän mennessä tulkinnut sitä.

tavarantoimittajan ja ostajan suhteelliseen kokoon vuotuisen liikevaihdon osalta, olisi tarjottava parempi suoja hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä vastaan sitä eniten tarvitseville toimijoille. – –

– –

(14) Tätä direktiiviä olisi sovellettava liiketoimintaan, jota suuremmat toimijat harjoittavat sellaisia toimijoita kohtaan, joilla on vähemmän neuvotteluvoimaa. Asianmukainen tapa arvioida suhteellista neuvotteluvoimaa on eri toimijoiden vuotuinen liikevaihto. Vaikka kyseessä on arvio, tämä kriteeri mahdollistaa sen, että toimijat voivat ennakoida, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia niillä on tämän direktiivin mukaisesti. Suojelulla olisi oltava yläraja, jonka olisi estettävä sellaisten toimijoiden suojeleminen, jotka eivät ole alttiita tai ovat merkittävästi vähemmän alttiita hyvän kauppatavan vastaisille käytännöille kuin niiden pienemmät kumppanit tai kilpailijat. Sen vuoksi tässä direktiivissä vahvistetaan toimijoiden liikevaihtoon perustuvia luokkia, joiden mukaisesti suojelua toteutetaan.

– –

(34) Ehkäisevät tekijät, kuten toimivalta määrätä sakkoja tai käynnistää menettelyjä, esimerkiksi tuomioistuinmenettelyjä, sakkojen määräämiseksi ja toimivalta määrätä muita yhtä tehokkaita seuraamuksia ja käynnistää menettelyjä niiden määräämiseksi sekä toimivalta julkaista tutkimusten tuloksia, mukaan lukien sellaisten tietojen julkaiseminen, jotka liittyvät rikkomuksiin syyllistyneisiin ostajiin, voivat kannustaa käyttäytymisen muutoksiin ja osapuolten sopimiseen oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa, minkä vuoksi niiden olisi kuuluttava osana valvontaviranomaisten valtuuksiin. Sakot voivat olla erityisen tehokkaita ja varoittavia. Valvontaviranomaisen olisi kuitenkin voitava kussakin yksittäisessä tutkimuksessa päättää, mitä valtuuksistaan se käyttää ja määrääkö se sakon tai muun yhtä tehokkaan seuraamuksen tai käynnistääkö se menettelyt sakon tai muun yhtä tehokkaan seuraamuksen määräämiseksi.

– –

(39) Koska suurimmassa osassa jäsenvaltioita on jo hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä koskevia kansallisia sääntöjä, jotka tosin eroavat toisistaan, on aiheellista käyttää direktiiviä ottamaan käyttöön suojelun vähimmäistaso unionin oikeudessa. Tämän pitäisi antaa jäsenvaltioille mahdollisuus sisällyttää asiaa koskevat säännöt kansalliseen oikeusjärjestykseensä siten, että mahdollistetaan yhtenäiset käyttöön otettavat järjestelmät. Jäsenvaltioita ei pitäisi estää pitämästä voimassa tai ottamasta käyttöön alueellaan tiukempia kansallisia sääntöjä, jotka tarjoavat korkeamman suojelun tason hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä vastaan yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa, edellyttäen että noudatetaan sisämarkkinoiden toimintaan sovellettavaa unionin oikeutta ja että tällaiset säännöt ovat oikeasuhteisia.”

5. Tämän direktiivin 1 artiklan otsikkona on ”Kohde ja soveltamisala”, ja sen 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jotta voidaan torjua käytäntöjä, jotka poikkeavat jyrkästi hyvästä kauppatavasta, jotka ovat kunniallisen ja vilpittömän menettelyn vastaisia ja jotka ovat yhden kauppakumppanin yksipuolisesti toiselle määräämiä, tässä direktiivissä vahvistetaan vähimmäisluettelo kielletyistä hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä ostajien ja tavarantoimittajien välisissä suhteissa

maataloustuote- ja elintarvikeketjussa ja annetaan vähimmäissäännöt, jotka koskevat kyseisten kieltojen täytäntöönpanon valvontaa ja järjestelyjä valvontaviranomaisten välistä koordinaatiota varten.

2. Tätä direktiiviä sovelletaan tiettyihin hyvän kauppatavan vastaisiin käytäntöihin, joita esiintyy maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kaupassa, kun myyjänä ovat:

a) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on enintään 2 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 2 000 000 euroa;

b) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 2 000 000 euroa ja enintään 10 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 10 000 000 euroa;

c) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 10 000 000 euroa ja enintään 50 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 50 000 000 euroa;

d) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 50 000 000 euroa ja enintään 150 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 150 000 000 euroa;

e) tavarantoimittajat, joiden vuotuinen liikevaihto on yli 150 000 000 euroa ja enintään 350 000 000 euroa, ja kun ostajien vuotuinen liikevaihto on yli 350 000 000 euroa.

– –”

6. Kyseisen direktiivin 3 artiklan otsikkona on ”Hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen kieltäminen”, ja sen 1 kohdan d alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähintään kaikki seuraavat hyvän kauppatavan vastaiset käytännöt kielletään:

– –

d) ostaja vaatii tavarantoimittajalta maksuja, jotka eivät liity tavarantoimittajan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiin”.

7. Saman direktiivin 6 artiklan otsikkona on ”Valvontaviranomaisten valtuudet”, ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kullakin niiden valvontaviranomaisella on tarvittavat resurssit ja asiantuntemus tehtäviensä hoitamiseksi, ja myönnettävä niille seuraava toimivalta:

– –

d) toimivalta tehdä päätöksiä, joissa todetaan 3 artiklassa säädettyjen kieltojen rikkominen ja vaaditaan ostajaa lopettamaan kielletty kaupan käytäntö – –;

e) toimivalta määrätä sakkoja ja muita yhtä tehokkaita seuraamuksia sekä välitoimia tai käynnistää menettelyt sakkojen ja muiden yhtä tehokkaiden seuraamuksien sekä välitoimien määräämiseksi rikkojalle kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti;

– –

Ensimmäisen alakohdan e alakohdassa tarkoitettujen seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus.”

B Itävallan oikeus

8. Direktiivi 2019/63 on saatettu osaksi Itävallan oikeutta lähituotannon ja kilpailunedellytysten parantamisesta annetulla liittovaltion lailla (Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen (Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz)),[4] sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna lähipalvelujen ja kilpailunedellytysten parantamisesta annetun liittovaltion lain muuttamisesta 31.12.2021 annetulla liittovaltion lailla (Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen geändert wird) (jäljempänä FWBF).[5]

9. Direktiivin 2019/633 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohta pannaan täytäntöön FWBG:n 5 c §:n 1 momentin ja liitteessä I olevan 4 kohdan säännöksillä samoin sanamuodoin.

10. Direktiivin 2019/633 6 artikla pannaan täytäntöön FWBG:n 6 §:n 2 momentilla, jonka sanamuoto on seuraava:

”Edellä 2 jaksossa tarkoitetusta tutkinnasta vastaavan viranomaisen pyynnöstä toimivaltainen kilpailutuomioistuin voi määrätä 5 b §:n 2 momentissa tarkoitetulle ostajalle, joka rikkoo 5 c §:n säännöksiä, enintään 500 000 euron suuruisen sakon. Sakon määrää laskettaessa otetaan huomioon erityisesti rikkomisen vakavuus ja kesto, rikkomisen avulla saatu etu, vastuun määrä ja maksukyky. Vuoden 2005 kartellilain (KartG) 33 §:ää sovelletaan soveltuvin osin”.

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja menettely unionin tuomioistuimessa

11. M. GmbH on rajavastuuyhtiö, joka harjoittaa elintarvikkeiden varastointia vähittäismyyntiä varten Itävallassa.

12. Sen jälkeen kun covid-19-pandemiasta matkailulle aiheutuneet vaikutukset, joiden vuoksi tämä yhtiö menetti asiakkaita elintarvikkeiden vähittäismyynnin alalla ja kustannukset nousivat, olivat iskeneet kielteisesti sen taloudelliseen tilanteeseen, se aloitti täysimääräisen rakennemuutosprosessin. Se otti tätä tarkoitusta varten palvelukseensa ulkopuolisen konsulttiyrityksen, joka neuvoi sitä pyytämään taloudellista tukea tavarantoimittajiltaan, jotta se saisi osittaisen korvauksen tähän prosessiin liittyvistä korkeista kustannuksista.

13. Kyseinen yhtiö esitteli 16.5.2023 tämän hankkeen järjestämällä verkossa tavarantoimittajien tapaamisen (”Supplier Day”), jonka yhteydessä se antoi tavarantoimittajilleen yleiskuvan ajankohtaisesta markkinatilanteesta ja siihen liittyvistä ongelmista sekä kärsimistään tappioista. Se esitteli muutosprosessinsa, jonka tavoitteena oli tuoteryhmien hallinnoinnin (”Category Management”) ammattimaistaminen ja sisäisten prosessien optimointi. Se selitti lisäksi

[4] BGBl. 392/1977.

[5] BGBl. I 239/2021.

investointitarpeensa tavarantoimittajilleen ja korosti tarvetta investoida ilmaston kannalta hyödyllisiin vedyntuotantoyksiköihin ja hiilineutraaliin rekkaparkkiin. Kyseinen yhtiö ilmoitti niille tässä yhteydessä, että se tarvitsi niiden tukea tällaisen hankkeen toteuttamiseen ja että jos ne olisivat valmiita antamaan sille tukensa, se ottaisi tämän huomioon.

14. M. GmbH lähetti 17.5.2023 samanaikaisesti kaikille tavarantoimittajilleen jommankumman version saman sähköpostiviestin kahdesta eri versiosta sen mukaan, olivatko ne osallistuneet tapaamiseen vai eivät. Se pyysi kyseisessä sähköpostiviestissä niitä suorittamaan panoksenaan tietyn summan osallistuakseen sen suunnitteleman muutosprosessin rahoittamiseen. Sähköpostiviestien liitteenä oli erisuuruisille kiinteille summille laadittuja proformalaskuja. Sähköpostiviestien sisältö oli – lukuun ottamatta proformalaskun summaa ja eroa, joka liittyi siihen, osallistuiko kyseinen tavarantoimittaja tapaamiseen vai ei – sama kaikkien tavarantoimittajien osalta. Tämä yhtiö oli kuitenkin omasta aloitteestaan päättänyt lakkauttaa investointivaatimukseen liittyvän ohjelman, peruuttaa kyseisten sähköpostien liitteenä olleet proformalaskut ja palauttaa summat, joita jotkin tavarantoimittajat olivat jo maksaneet. Kaiken kaikkiaan vain kaksi tavarantoimittajaa 16:sta oli päättänyt noudattaa investointivaatimusta ja suorittaa näiden sähköpostiviestien liitteenä olevissa proformalaskuissa mainitut summat.

15. BWB totesi, että M. GmbH oli ostajana pyytänyt 16 tavarantoimittajaltaan maksua, joka ei liittynyt maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiin. Tämä viranomainen katsoi, että jokainen näistä maksuvaatimuksista muodosti erillisen rikkomisen, joka kohdistui FWBG:n 5 c §:n 1 momentin ja sen liitteessä I olevan 4 kohdan säännöksiin, yhdessä luettuina, joilla oli saatettu direktiivin 2019/633 3 artiklan 1 kohdan d alakohta osaksi Itävallan oikeutta. Se esitti näin ollen 10.11.2023 toimivaltaisessa Itävallan tuomioistuimessa M. GmbH:ta vastaan 16 vaatimusta, joiden mukaan sille piti määrätä kohtuullinen sakko FWBG:n 6 §:n 2 momentin nojalla. [6]

16. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa tässä yhteydessä, että FWBG:n 6 §:n 2 momentissa säädetään luonteeltaan rikosoikeudellisesta seuraamuksesta. Itävallan rikosoikeudellisen oikeuskirjallisuuden mukaan menettelytapaa, josta M. GmbH:ta moititaan, olisi pidettävä yhtenä kokonaisuutena pidettävänä rikkomisena sillä perusteella, että se edustaa rikkomisen muodostavaa oikeudellista toimintakokonaisuutta (”tatbestandliche Handlungseinheit”). Tämä tuomioistuin toteaa näin ollen, että vaikka moititut teot koskevat suhteita 16:een eri tavarantoimittajaan, olisi määrättävä yksi ainoa enintään 500 000 euron suuruinen sakko, kuten tämän lain 6 §:n 2 momentissa säädetään.

17. Kyseinen tuomioistuin ilmaisee kuitenkin epäilyksensä siitä, mahdollistaisiko tämä lopputulos direktiivin 2019/633 tavoitteen saavuttamisen eli sen, että tasapainotettaisiin tietyssä määrin uudelleen maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden ostajien ja tavarantoimittajien neuvotteluvoimaa hankintaketjussa, mikä voidaan toteuttaa sen mielestä vain ostajan ja tavarantoimittajan välisen henkilökohtaisen suhteen tasolla. Mikäli ilmenisi, että luonnehtiminen yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi ei ole tämän direktiivin mukaista. kyseinen tuomioistuin pohtii, onko kyseinen direktiivi esteenä sille, että määrätään erillisiä sakkoja kustakin todetusta rikkomisesta seuraamusten kumulaatioperiaatteen mukaisesti.

[6] Tässä tapauksessa neljä näistä vaatimuksista, joiden yhteydessä M.GmbH vaati kultakin tavarantoimittajaltaan summia, joiden määrä vaihteli 10 000 eurosta 18 000 euroon, saatettiin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen eli Oberlandesgericht Wienin (Wienin osavaltion ylioikeus) käsiteltäväksi, ja ne on yhdistetty ratkaisun antamista varten pääasian oikeudenkäynnissä.

18. Näissä olosuhteissa Oberlandesgericht Wien (Wienin osavaltion ylioikeus) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1 a) Onko [direktiivin 2019/633] 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa tulkittava siten, että kun ostaja vaatii samana päivänä yhdenmukaisesti perustellulla tahdonilmaisulla eri tavarantoimittajilta, jotka kuuluvat kyseisen direktiivin suojan piiriin sen 1 artiklan mukaan, 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan vastaisesti kultakin erikseen maksua, kyseinen säännös on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kaikki nämä maksuvaatimukset luonnehditaan yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi kilpailusääntöjen rikkomiseksi (tekokokonaisuudeksi), josta voidaan määrätä vain yksi seuraamus?

1 b) Kun otetaan huomioon direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetty vaatimus, jonka mukaan seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus, onko ensimmäisen kysymyksen a kohtaan annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, että Itävallan kansallisen seuraamussäännöksen (FBWG:n 6 §:n 2 momentti) mukaan tästä voidaan määrätä sakko, jonka enimmäismäärä on (vain) 500 000 euroa?

2) Jos ensimmäisen kysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi:

Onko hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa 17.4.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa tulkittava siten, että kullekin tavarantoimittajalle esitettyä maksuvaatimusta, siltä osin kuin se on direktiivin 2019/633 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn kiellon vastainen, pidetään käytäntönä, josta seuraamus määrätään itsenäisesti, jolloin kustakin maksuvaatimuksesta on kumulaatioperiaatteen mukaan määrättävä oma seuraamus (sakko), mistä seuraa useiden sakkojen määrääminen, kun otetaan huomioon, että Itävallan kansallisen seuraamussäännöksen (FBWG:n 6 §:n 2 momentti) mukaan sakon enimmäismäärä on 500 000 euroa?

19. BWB, M. GmbH, Itävallan hallitus sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimelle.

IV Arviointi

20. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kahdella ennakkoratkaisukysymyksellään, jotka on syytä käsitellä yhdessä, lähinnä sitä, onko direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdassa ja toisessa alakohdassa säädetty tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia koskeva vaatimus esteenä kansalliselle säännöstölle tai oikeuskäytännölle, jonka mukaan hyvän kauppatavan vastaista käytäntöä, jonka ostaja toteuttaa samanaikaisesti eri tavarantoimittajia kohtaan, pidettävä yhtenä kokonaisuutena pidettävänä rikkomisena, jolloin tällaisessa tapauksessa voidaan määrätä yksi ainoa sakko, jonka enimmäismäärä on 500 000 euroa (ensimmäisen kysymyksen a ja b kohta). Mikäli tähän vastataan myöntävästi, kyseinen tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohtaa tulkittava siten, että kustakin todetusta rikkomisesta voidaan määrätä erillinen sakko 500 000 euron enimmäismäärään saakka (toinen kysymys).

21. Ennen kuin tarkastelen näitä kysymyksiä, on huomautettava, että kyseinen tuomioistuin tuo niissä todellisuudessa esiin kaksi eri ongelmaa, jotka liittyvät kansallisen lainsäädännön yhteensopivuuteen unionin oikeuden kanssa, kun siinä määrätään yhtäältä (ja tietyin edellytyksin), että useita hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä on luonnehdittava yhdessä yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi, ja toisaalta vahvistetaan rikkomisesta, jonka muodostaa yksi tai useampi hyvän kauppatavan vastainen käytäntö, seuraamukseksi määrättävän sakon enimmäismäärä.

22. Ennen näihin kahteen ongelmaan liittyvän asiakysymyksen tutkimista on mielestäni hyödyllistä esittää muutamia täsmennyksiä direktiivin 2019/633 soveltamisalasta sekä säännöksistä, jotka kansallinen tuomioistuin on maininnut unionin tuomioistuimelle osoittamissaan ennakkoratkaisukysymyksissä.

A Alustavia huomioita

23. Muistutettakoon aluksi, että direktiivi 2019/633 kuuluu vähimmäistason yhdenmukaistamisen yhteyteen ja että sillä pyritään ottamaan käyttöön unionin suojelun vähimmäistaso sellaisia hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä vastaan, jotka vaikuttavat todennäköisesti kielteisesti maatalousväestön elintasoon.[7]

24. Tällä direktiivillä vahvistetaan siis vain vähimmäistason säännöt, jotka koskevat hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä koskevien kieltojen täytäntöönpanon valvontaa,[8] ja jätetään lisäksi jäsenvaltioille merkittävää harkintavaltaa sen soveltamisessa erityisesti siltä osin kuin kyseessä on kansallisten täytäntöönpanojärjestelyjen suunnittelu[9] sekä seuraamuksiin liittyvät yksityiskohtaiset säännöt,[10] jotta saavutetaan kyseisen direktiivin tavoite vähentää sellaisten hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen esiintymistä, jotka vaikuttavat kielteisesti maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimittajiin.[11] Tätä harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin se, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että käyttöön otetuilla kansallisilla toimenpiteillä taataan kyseisen direktiivin täysi tehokkuus, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön niiden kansallisessa oikeusjärjestyksessä.

25. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kahden ennakkoratkaisukysymyksensä yhteydessä mainitsemista säännöksistä on mielestäni tarkemmin sanoen asianmukaista muistuttaa, että direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdassa vahvistetaan, että kansallisilla valvontaviranomaisilla on oltava toimivalta määrätä tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan rikkojalle sakkoja ja muita yhtä tehokkaita seuraamuksia sekä välitoimia tai käynnistää menettely tässä tarkoituksessa kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti. Siltä osin kuin kyseessä ovat erityisesti kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan

7 Ks. direktiivin 2019/633 johdanto-osan 1 perustelukappale.

8 Ks. direktiivin 2019/633 1 artiklan 1 kohta.

9 Ks. direktiivin 2019/633 johdanto-osan 8, 34 ja 39 perustelukappale.

10 Ks. tässä yhteydessä Commission Staff Working Document (Unfair Trading Practices (UTP) – Overview tables on the Members States' transposition choices and enforcement activities), joka on mukana Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous-ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle osoitetussa komission kertomuksessa, jonka otsikko on "Viljelijöiden ja maataloustuote- ja elintarvikeketjun toimijoiden aseman vahvistamiseksi säädetyn hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä koskevan kiellon täytäntöönpanon tilanne", COM(2024)176 final (jäljempänä komission kertomus direktiivin 2019/633 täytäntöönpanosta). Tämä huhtikuussa 2024 julkaistu kertomus osoittaa sen, miten erilaisia kansalliset täytäntöönpanotoimet ovat olleet unionin sisällä erityisesti seuraamusten osalta.

11 Ks. direktiivin 2019/633 johdanto-osan 1 perustelukappale.

ensimmäisen alakohdan e alakohdassa tarkoitetut seuraamukset, kyseisen artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että niiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus.

26. Kun nämä alustavat huomautukset on esitetty, on seuraavaksi tutkittava yksityiskohtaisesti ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kaksi kysymystä.

B Useiden hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen luonnehtiminen yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi tai eri rikkomisiksi

27. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksensä ensimmäisessä osassa (ensimmäisen kysymyksen a kohta) lähinnä, sopiiko kansallinen säännöstö, jossa säädetään yhden ainoan seuraamuksen määräämisestä, kun kyseessä ovat samanaikaiset hyvän kauppatavan vastaiset käytännöt, joita toteutetaan useita tavarantoimittajia vastaan direktiivin 2019/633 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn kiellon vastaisesti, yhteen kyseisen direktiivin kanssa.

28. Aluksi on mielestäni hyödyllistä korostaa, että tässä tapauksessa on kiistatonta, että pääasian kohteena oleva käytäntö kuuluu direktiivin 2019/633 soveltamisalaan, koska se vastaa yhtä kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa mainituista kielletyistä hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä ja erityisesti käytäntöä, josta säädetään kyseisen säännöksen d alakohdassa, jonka mukaan ostajaa kielletään vaatimasta tavarantoimittajalta maksuja, jotka ”eivät liity tavarantoimittajan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiin;”.

29. Täsmennettäköön, että direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdan säännöksessä ei mainita mitään siitä, miten pitäisi luonnehtia hyvän kauppatavan vastaista käytäntöä, joka perustuu jonkin direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn kiellon piiriin kuuluviin samanaikaisiin menettelytapoihin, ja millainen seuraamus kansallisen lainsäädännön nojalla pitäisi määrätä. Kun direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että valvontaviranomaisella on toimivalta määrätä sakkoja ja muita yhtä tehokkaita seuraamuksia tai käynnistää menettelyt tässä tarkoituksessa, saman direktiivin 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa puolestaan täsmennetään vain, että näiden seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus. On kuitenkin todettava, että tässä viimeksi mainitussa säännöksessä, joka koskee pääasiallisesti yksityiskohtaisia sääntöjä, joiden mukaisesti vahvistetaan todetun rikkomisen perusteella määrättävä seuraamus, ei esitetä mitään konkreettisia tietoja tämän rikkomisen toteamista edeltäneestä vaiheesta.

30. Tästä seuraa, että säännökset, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on yksilöinyt ensimmäisen kysymyksensä yhteydessä, eivät ole lähtökohtaisesti esteenä sille, että rikkomisia, jotka on tehty samaan aikaan ja jotka kuuluvat direktiivin 2019/633 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan täytäntöönpanosta annetun kansallisen säännöksen soveltamisalaan, luonnehditaan yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi, kunhan noudatetaan kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistettua vaatimusta, jonka mukaan määrättään seuraamuksen on oltava tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava. [12]

[12] Täsmennettäköön tässä yhteydessä, että komission kertomuksessa direktiivin 2019/633 täytäntöönpanosta ei mainita mitään siitä, miten eri jäsenvaltiot ovat käsitelleet kysymystä, joka koskee useiden tässä direktiivissä kiellettyjen menettelytapojen luonnehtimista yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi tai useaksi rikkomiseksi.

31. Lisäksi on todettava, että toisin kuin pääasian asianosaiset väittävät, direktiiviä tai mitään muutakaan unionin oikeussääntöä tai oikeusperiaatetta ei voitaisi tulkita siten, että ne velvoittaisivat ensi arviolta luonnehtimaan pääasian kohteena olevaa rikkomista yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi (tai estäisivät sen) tai mahdolliseen seuraamusten kumulaatioon ja siten niiden luonnehtimiseen erillisiksi rikkomisiksi.

32. On siis ensinnäkin hylättävä M. GmbH:n esittämät perustelut, joiden mukaan unionin oikeus olisi esteenä seuraamusten kumulaatiolle ja edellyttäisi yhden ainoan seuraamuksen määräämistä sekä käsitteen ”yhtenä kokonaisuutena pidettävä jatkettu rikkominen” soveltamisen perusteella että ne bis in idem -periaatteen perusteella.

33. Korostan yhtäältä, että ”yhtenä kokonaisuutena pidettävän jatketun rikkomisen” käsite on ennen kaikkea prosessuaalinen keino, joka liittyy asian selvittämiseen ja jonka tarkoituksena on helpottaa tiettyjen menettelytapojen lukemista sellaisten yritysten syyksi, joiden epäillään rikkoneen kilpailuoikeuden sääntöjä. Kuten unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, SEUT 101 artiklan ja SEUT 102 artiklan rikkominen voi johtua paitsi yksittäisestä toimenpiteestä myös useista toimenpiteistä tai jatkuvasta käyttäytymisestä, vaikka yksi tai useampi osa tästä useiden toimenpiteiden sarjasta tai tästä jatkuvasta käyttäytymisestä voisi sellaisenaankin ja erikseen tarkasteltuna merkitä kyseisen määräyksen rikkomista.[13] Kun eri toimenpiteet kuuluvat ”kokonaissuunnitelmaan”, koska niiden yhteisenä tavoitteena on kilpailun vääristäminen yhteismarkkinoiden sisällä, komissiolla (ja kansallisilla kilpailuviranomaisilla) on siis oikeus kohdistaa vastuu näistä toimenpiteistä sen mukaan, miten yritykset ovat osallistuneet kilpailusääntöjen rikkomiseen kokonaisuutena arvioiden.[14]

34. Täsmennettäköön niin ikään, että direktiivin 2019/633 oikeudellisina perustoina ovat SEUT 43 artiklan 2 kohta sekä SEUT 39 artiklan 1 kohta, jotka koskevat yhteistä maatalouspolitiikkaa, eivätkä EUT-sopimuksen kilpailuoikeutta koskevat määräykset.

35. Toisaalta M. GmbH vetoaa ne bis in idem -periaatteeseen kiistääkseen oikeuden määrätä useita päällekkäisiä seuraamuksia, mutta mielestäni myös tämä perustelu voidaan vaikeuksitta hylätä, koska tämän periaatteen soveltamisedellytykset eivät täyty tässä tapauksessa.

36. Muistutettakoon tässä yhteydessä, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 50 artiklaan liittyvästä unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että ne bis in idem -periaate kieltää sekä syytteiden että rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyden samasta teosta samalle henkilölle.[15] Koska idem-edellytys tarkoittaa siis sitä, että kyse on oltava samoista aineellisista tosiseikoista, –kyseistä periaatetta ei ole tarkoitus soveltaa, jos kyseiset tosiseikat eivät ole samoja vaan ainoastaan samankaltaisia.[16] Arvioitaessa sitä, onko kyseessä sama rikkominen, merkityksellinen kriteeri on aineellisten tosiseikkojen samuus, ymmärrettynä joukkona konkreettisia ja toisiinsa erottamattomasti liittyviä olosuhteita, jotka ovat johtaneet kyseisen henkilön lopulliseen vapauttamiseen tai tuomitsemiseen.[17] Tässä tapauksessa vaikuttaisi siltä, että edellytys ”idem” ei täyttyisi, koska välipäätöksestä ilmenee, että tosiseikat, joiden vuoksi BWB on pannut menettelyn

[13] Ks. vastaavasti tuomio 1.2.2024, Scania ym. v. komissio (C-251/22 P, EU:C:2024:103, 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[14] Ks. vastaavasti tuomio 6.12.2012, Komissio v. Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[15] Ks. vastaavasti tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym. (C-537/16, EU:C:2018:193, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 20.3.2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[16] Ks. vastaavasti tuomio 30.1.2025, Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[17] Ks. vastaavasti tuomio 30.1.2025, Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

vireille, eivät ole samoja.[18] Se, että riidanalaisia käytäntöjä voitaisiin kansallisen oikeuden perusteella luonnehtia yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi, ei muuta millään tavoin sitä, että kyseessä ovat tässä tapauksessa aineelliset tosiseikat, jotka eivät vaikuta samoilta, eikä tämä voi missään tapauksessa riittää varmistamaan, että olisi olemassa joukko konkreettisia ja toisiinsa erottamattomasti liittyviä olosuhteita, jotka kuuluisivat siten käsitteen ”samat teot” piiriin.[19]

37. Toiseksi pitäisi hylätä myös BWB:n esittämä perustelu, jonka mukaan siitä syystä, että direktiivissä 2019/633 keskitytään ostajien ja tavarantoimittajien välisten henkilökohtaisten suhteiden suojeluun, jokaista tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn kiellon piiriin kuuluvaa menettelytapaa pitäisi arvioida erikseen ja yksilöllisesti, joten yksi ainoa luonnehtiminen pitäisi sulkea pois viran puolesta. Vaikka tietyissä kyseisen direktiivin säännöksissä,[20] mukaan lukien sen 1 artikla, jossa määritellään sen soveltamisala,[21] tosin mainitaan ostajien ja tavarantoimittajien väliset suhteet, näistä säännöksistä ei voida kuitenkaan päätellä, että jäsenvaltioilla olisi minkäänlaista velvollisuutta luonnehtia jokaista kiellettyä menettelytapaa erikseen itsenäiseksi rikkomiseksi. Riippumatta siitä, että useiden kiellettyjen menettelytapojen yhteinen luonnehdinta ei lähtökohtaisesti heikentäisi niitä koskevaa kieltoa,[22] huomautan, että tämän direktiivin tavoite on laajempi kuin pelkästään ostajien ja tavarantoimittajien välisten henkilökohtaisten suhteiden suojelu, koska sillä pyritään yleisemmin suojelemaan maatalousväestöä kokonaisuutena, kuten myös direktiivin 2019/633 oikeusperustat osoittavat.[23]

38. Koska direktiivissä 2019/633 kiellettyjen hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen oikeudellista luonnehdintaa kansallisessa oikeudessa koskevaan ongelmaan ei sovelleta unionin oikeutta, jäsenvaltiot voivat edellä mainitun tarkastelun perusteella edelleen, kun kyseessä on tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla kielletty ostajan kaupallinen käytäntö, joka on toteutettu samassa harkitussa aikomuksessa ja samanaikaisesti useita tavarantoimittajia kohtaan, vapaasti joko antaa kansallisille valvontaviranomaisille toimivallan todeta yhtenä kokonaisuutena pidettävä rikkominen ja siten määrätä yksi ainoa seuraamus tai antaa niille toimivallan todeta useiden rikkomusten olemassaolo ja siten määrätä useita seuraamuksia, kuitenkin sillä edellytyksellä, että säädetyt seuraamukset ovat molemmissa tapauksissa ”tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus”, kuten edellytetään kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa.

[18] On näet kiistatonta, että M. GmbH lähetti eri tavarantoimittajille kaiken kaikkiaan 16 maksuvaatimusta, joiden määrä vaihteli tavarantoimittajan mukaan.

[19] Korostan tässä yhteydessä, että unionin tuomioistuin katsoo oikeuskäytännössään, että tekojen oikeudellisella luonnehdinnalla kansallisessa oikeudessa ei ole merkitystä todettaessa, että kyseessä on sama rikkominen, koska perusoikeuskirjan 50 artiklassa annetun suojan ulottuvuus ei voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Ks. vastaavasti tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym. (C-537/16, EU:C:2018:193, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, 36 kohta).

[20] Ks. tästä direktiivin 2019/633 johdanto-osan 1 ja 14 perustelukappale.

[21] Tämän säännöksen mukaan direktiivin 2019/633 soveltamisala määritellään suhteessa tavarantoimittajan ja ostajan väliseen neuvotteluvoimaan, jonka määrittävät niiden liikevaihtojen väliset erot.

[22] Ostajan ja tavarantoimittajan välisen henkilökohtaisen suhteen epätasapainon korvaaminen voitaisiin näet ottaa huomioon myös yhtä ainoaa seuraamusta koskevassa laskelmassa.

[23] Ks. vastaavasti tämän ratkaisuehdotuksen 24 ja 34 kohta. Ks. erityisesti direktiivin 2019/633 johdanto-osan 1 perustelukappale.

C Sellaisen sakon enimmäismäärä, jolla määrätään seuraamus yhdestä tai useammasta hyvän kauppatavan vastaisesta käytännöstä kokonaisuutena

39. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksensä toisessa osassa (ensimmäisen kysymyksen b kohta) lähinnä, onko siinä tapauksessa, että kyseessä on useiden direktiivin 2019/633 3 artiklassa säädettyjen kieltojen piiriin kuuluvien menettelytapojen luonnehdinta yhdessä yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi, sen 6 artiklan 1 kohdan toinen alakohta esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa vahvistetaan 500 000 euron enimmäismäärä tällaisesta rikkomisesta määrättäväksi seuraamukseksi. Mikäli ilmenisi, että luonnehtiminen yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi ei ole tämän direktiivin mukaista, kyseinen tuomioistuin pohtii, onko tämä direktiivi esteenä sille, että määrätään useita sakkoja siten, että enimmäismäärä on 500 000 euroa kustakin todetusta rikkomisesta (toinen kysymys).

40. Täsmennän heti aluksi, että tämä ongelma ei koske suoraan sitä, onko Itävallan oikeudessa säädetyn sakon määrä riittävä, jotta taataan direktiivin 2019/633 tehokas soveltaminen, vaan pikemminkin vaikutusta, joka voisi aiheutua siitä, että Itävallan oikeudessa säädetään sakon enimmäismäärästä, jäsenvaltioiden velvollisuuteen ottaa käyttöön seuraamusjärjestelmä, joka on tämän direktiivin vaatimusten mukainen. Tämän ensimmäisen kysymyksen toisen osan ytimessä ei näet ole luonnehtiminen yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi eikä seuraamuksen enimmäismäärä sellaisenaan [24] ja kukin erikseen arvioituna, vaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii pikemminkin näiden kahden kansalliseen oikeuteen liittyvän seikan yhteisvaikutusta, joka herättää kyseisessä tuomioistuimessa epäilyjä sen yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa. Tämä tuomioistuin pyytää siten unionin tuomioistuinta täsmentämään, onko tällainen enimmäismäärä nyt käsiteltävään asiaan liittyvien kaltaisissa olosuhteissa kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan säännösten mukainen, ja erityisesti, onko se edellytetyllä tavalla tehokkuutta ja varoittavuutta koskevien vaatimusten mukainen.

41. Huomautan tässä asiayhteydessä, että samalla tavoin kuin rikkomisen luonnehdintaan, jota tutkittiin tämän ratkaisuehdotuksen 29–38 kohdassa, liittyvässä asiayhteydessä sekä kyseisen direktiivin säännöksistä että siinä tavoiteltavan vähimmäistason yhdenmukaistamista koskevasta yleisestä logiikasta ilmenee, että jäsenvaltiot voivat lähtökohtaisesti vapaasti vahvistaa enimmäisrajoituksen, joka koskee kielletyistä menettelytavoista määrättäviä sakkoja. [25] Vaikka näet direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot ovat velvollisia ottamaan käyttöön seuraamuksia hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä, esimerkiksi sakkojen muodossa, tässä säännöksessä ei täsmennetä millään tavoin näiden sakkojen määrää eikä myöskään niiden mahdollista enimmäismäärää.

42. Todettakoon lisäksi, että tässä samassa säännöksessä tunnustetaan jäsenvaltioille laaja harkintavalta jättämällä niiden tehtäväksi määritellä kansallisessa lainsäädännössään konkreettiset yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat seuraamusten määräämistä hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä, kuten osoittaa nimenomainen viittaus kansallisiin

[24] Direktiivin 2019/633 täytäntöönpanoa koskevasta komission kertomuksesta ilmenee, että 24 jäsenvaltiossa säädetään sakkojen, jotka voidaan määrätä, enimmäismääristä, jotka poikkeavat hyvin paljon toisistaan, Maltan 2 329,37 eurosta Portugalin 2 500 000 euroon. Vaikka lisäksi joissain näistä jäsenvaltioista, kuten Tšekissä, Italiassa, Latviassa, Unkarissa tai Alankomaissa, tämä raja esitetään prosenttina liikevaihdosta, toisissa, kuten Italiassa tai Slovakiassa, se vastaa prosenttiosuutta ostohinnasta tai tavarantoimittajalle perusteettomasti määrätyistä kustannuksista.

[25] Täsmennettäköön lisäksi, että jotta voitaisiin todeta, onko tietyn menettelytavan kansallinen luonnehdinta yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi tai useiksi rikkomisiksi direktiivin 2019/633 mukainen, on samantekevää, sallitaanko kansallisessa oikeudessa sakon rajoittaminen tiettyyn määrään vai ei.

oikeussääntöihin ja menettelyihin tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdassa. On kuitenkin tärkeää korostaa, että harkintavaltaa, jota jäsenvaltioilla on käytettävissään, rajaa niiden velvollisuus varmistaa, että kansallisessa lainsäädännössä säädetyt seuraamukset ovat kyseisen direktiivin soveltamisen yhteydessä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on otettava huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus.

43. Kuten unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, silloin, kun unionin lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu niiden seuraamusten osalta, joita sovelletaan unionin lainsäädännössä vahvistetussa järjestelmässä säädettyjen edellytysten noudattamatta jättämisen vuoksi, jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia valitsemaan niistä asianmukaisilta vaikuttavat seuraamukset, kuitenkin sillä edellytyksellä, että ne noudattavat unionin oikeutta käyttäessään toimivaltaansa.[26] Vaikka seuraamukset, joita jäsenvaltiot panevat täytäntöön estääkseen hyvän kauppatavan vastaisiin käytäntöihin liittyvien sääntöjen rikkomiset, kuuluvat niiden menettelyllisen ja institutionaalisen itsehallinnon piiriin, sitä rajoittavat näin ollen kuitenkin paitsi vastaavuusperiaate, jonka soveltaminen ei ole kyseessä tässä tapauksessa, myös tehokkuusperiaate, joka edellyttää, että nämä seuraamukset ovat tehokkaita ja varoittavia, sekä suhteellisuusperiaate, jonka mukaan kansallisessa lainsäädännössä säädetyissä seuraamuksissa ei saa mennä pidemmälle kuin on tarpeen niiden tavoitteiden saavuttamiseksi, joihin tässä lainsäädännössä laillisesti pyritään, ja jonka mukaan ne eivät saa myöskään olla suhteettomia näihin tavoitteisiin nähden.[27]

44. Haluaisin tässä yhteydessä lisätä, että koska yksinomaan kansalliset tuomioistuimet ovat toimivaltaisia tulkitsemaan ja soveltamaan kansallista oikeutta, niiden tehtävänä on selvittää, ovatko kyseiset seuraamukset tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, kun otetaan kaikki asiaan liittyvät olosuhteet huomioon. Unionin tuomioistuin voi kuitenkin ennakkoratkaisupyyntöä käsitellessään tehdä täsmennyksiä ohjatakseen näiden tuomioistuinten arviointia.[28] On todettava, että unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus tulkita unionin oikeudellisia instrumentteja, jotka sisältävät direktiivin 2019/633 tavoin tehokkaiden, oikeasuhteisten ja varoittavien seuraamusten vaatimuksen[29] ja tarjoavat siten tiettyjä lähtökohtia, jotka voivat osoittautua hyödyllisiksi nyt käsiteltävän asian yhteydessä.

45. Huomautettakoon ensinnäkin, että vaatimusta, jolla pyritään varmistamaan, että seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia, arvioidaan yleensä tavoitellun päämäärän perusteella.[30] Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 24 kohdassa muistutetaan, tässä tapauksessa direktiivin 2019/633 tavoitteena on vähentää sellaisten hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen esiintymistä, joita toteutetaan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimittajien vahingoksi, koska näillä käytännöillä saattaa olla kielteisiä vaikutuksia maatalousväestön elintasoon.

[26] Ks. analogisesti tuomio 19.12.2024, SISTEM LUX (C-717/22 ja C-372/23, EU:C:2024:1041, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[27] Ks. vastaavasti tuomio 11.1.2024, Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[28] Ks. vastaavasti tuomio 21.11.2018, de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[29] Ks. esim. unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta 23.10.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1937 (EUVL 2019, L 305, s. 17) 23 artiklan 1 kohta; kulutusluottosopimuksista ja neuvoston direktiivin 87/102/ETY kumoamisesta 23.4.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/48/EY (EUVL 2008, L 133, s. 66) 23 artikla, tai vielä unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 952/2013 (EUVL 2013, L 269, s. 1) 42 artiklan 1 kohta.

[30] Ks. vastaavasti tuomio 21.3.2024, Profi Credit Bulgaria (Luottosopimuksen liitännäispalvelut) (C-714/22, EU:C:2024:263). Unionin tuomioistuin on esimerkiksi katsonut, että hallinnollinen seuraamusmaksu, joka on sakko, jonka suuruus on 50 prosenttia toimitetuista virheellisistä tiedoista johtuneesta tullitulojen menetyksestä, on omiaan rohkaisemaan unionin taloudellisia toimijoita toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että niillä on oikeat tiedot maahantuomistaan tavaroista ja niiden tulli-ilmoituksissa antamansa tiedot ovat oikeita ja täydellisiä, millä siten myötävaikutetaan asetuksen N:o 952/2013 johdanto-osan 9 perustelukappaleessa mainitun sen tavoitteen toteuttamiseen, joka on varmistaa unionin ja sen tullialueen ulkopuolisten maiden tai alueiden väliseen tavarakauppaan liittyvien tariffitoimenpiteiden ja muiden yhteisen politiikan toimenpiteiden soveltaminen. Ks. tässä yhteydessä tuomio 23.11.2023, J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, 31 ja 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46. Toiseksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että seuraamusten on ankaruudeltaan vastattava niillä rangaistavien rikkomisten vakavuutta ja niillä on erityisesti varmistettava todellinen varoittava vaikutus yleistä suhteellisuusperiaatetta kuitenkin noudattaen.[31] Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että vaikka sakko voi toki olla varoittava seuraamus, sen määrän vähäisyys voi kuitenkin tehdä tästä seuraamuksesta riittämättömän[32] tai päinvastoin tehdä siitä suhteettoman, jos langetetun seuraamuksen määrä on liian suuri.[33] Unionin tuomioistuin on niin ikään todennut, että tehokkaina ja varoittavina voidaan pitää seuraamuksia, joissa otetaan huomioon kuluttajalle aiheutetun vahingon merkittävyys[34] ja joilla evätään sääntöjen rikkojilta taloudelliset edut, joita rikkomisista, joihin ne ovat syyllistyneet, koituu,[35] jolloin ne ehkäisevät tehokkaasti muita samanlaatuisia rikkomisia.[36].

47. Siltä osin kuin kyseessä seuraamusten ja todettujen rikkomisten vakavuuden vastaavuus, on lisäksi todettava, että jos kansallisessa säännöstössä säädetään päällekkäisistä rikosoikeudellisista seuraamuksista, kuten varallisuusrangaistuksen ja vapausrangaistuksen yhdistelmästä, toimivaltaisilla viranomaisilla on velvollisuus varmistua siitä, että määrättyjen seuraamusten kokonaisuuden ankaruus ei ylitä todetun rikkomisen vakavuutta, sillä muussa tapauksessa asiassa loukattaisiin suhteellisuusperiaatetta.[37]

48. Kolmanneksi perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohdassa vahvistettu suhteellisuus velvoittaa jäsenvaltioita paitsi rikkomisen tunnusmerkistön määrittämisessä myös sakkojen ankaruutta koskevien sääntöjen määrittämisessä ja niiden seikkojen arvioinnissa, jotka voivat vaikuttaa

[31] Ks. analogisesti tuomio 5.3.2020, OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 19.12.2024, SISTEM LUX (C-717/22 et C-372/23, EU:C:2024:1041, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[32] Ks. vastaavasti tuomio 10.6.2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[33] Unionin tuomioistuin on esimerkiksi hyväksynyt sen, että seuraamus, joka muodostuu velvollisuudesta maksaa tullivalvonnasta pois siirrettyjen tavaroiden arvoa vastaava summa, ei ole oikeasuhteinen. Näin suuri seuraamus ylittää nimittäin unionin tuomioistuimen mukaan sen, mikä on tarpeen muun muassa sen varmistamiseksi, ettei tullivarastointimenettelyyn hyväksyttyjä tavaroita siirretä pois tullivalvonnasta. Ks. tässä yhteydessä tuomio 4.3.2020, Schenker (C-655/18, EU:C:2020:157, 44 kohta). Toisessa asiassa, joka koski myös asetuksessa N:o 952/2013 vahvistetun seuraamusjärjestelmän tulkintaa, unionin tuomioistuin arvioi, että vaikka otetaan huomioon tullirikkomusten erityispiirteet, erityisesti niiden huomattava tiheys ja vaikeus niiden havaitsemisessa, kansallisessa oikeudessa säädetty seuraamusmaksu, jonka määrä on 100–200 prosenttia tavaroiden tullausarvosta, ei kuitenkaan ole oikeassa suhteessa niiden kaikkien rikkomisten vakavuuteen, joista sillä rangaistaan, erityisesti, kun kyseessä on tulli-ilmoituksiin liittyvien velvollisuuksien noudattamatta jättäminen ulkoisen passitusmenettelyn yhteydessä. Unionin tuomioistuin katsoo, että tällainen seuraamus ylittää sen, mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, ettei kyseiseen menettelyyn hyväksyttyjä tavaroita siirretä pois tullivalvonnasta, ja toisaalta se on suhteeton siihen tullivelkaan nähden, joka on syntynyt siitä syystä, että kyseiseen menettelyyn asetetut tavarat on siirretty pois tullivalvonnasta. Ks. tässä yhteydessä tuomio 19.12.2024, SISTEM LUX (C-717/22 ja C-372/23, EU:C:2024:1041, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[34] Ks. analogisesti tuomio 11.1.2024, Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[35] Unionin tuomioistuin totesi tuomioiden sarjassa, joka koski seuraamuksiin liittyvän direktiivin 2008/48 23 artiklan tulkintaa kansallisten seuraamusjärjestelmien kannalta, että siitä, että luotonantaja on laiminlyönyt velvollisuutensa, jolla on olennainen merkitys tämän direktiivin asiayhteydessä (esimerkiksi kuluttajan maksukyvyn varmistaminen, se, että kulutusluottosopimuksessa on jätetty mainitsematta todellinen vuosikorko, maksujen lukumäärä ja maksuväli, notaarimaksut sekä vaaditut vakuudet ja vakuutukset), voidaan määrätä seuraamukseksi se, että tämän luotonantajan oikeus saada maksu koroista ja kuluista lakkaa. Tällaisella seuraamuksella olisi unionin tuomioistuimen mukaan riittävän varoittava vaikutus, ja se vastaisi sen rikkomisen vakavuutta, josta se on määrätty. Toisaalta unionin tuomioistuin on katsonut, että jos korkojen menettämistä koskeva seuraamus lievenee tai jopa mitätöityy sen takia, että korotettujen laillisten korkojen soveltaminen voi kompensoida tällaisen seuraamuksen vaikutukset, tästä seuraa väistämättä, että seuraamus ei ole todella varoittava. Koska tällaisten seikkojen jättäminen mainitsematta luottosopimuksessa voi lisäksi vaarantaa kuluttajan mahdollisuuden arvioida sitoumuksensa ulottuvuutta, kansallisessa säännöstössä säädettyä seuraamusta, jonka mukaan luotonantaja menettää oikeutensa saada maksu koroista ja kuluista, on pidettävä kyseisen direktiivin 23 artiklassa tarkoitetulla tavalla oikeasuhteisena. Oikeasuhteisena ei kuitenkaan voitaisi pitää sitä, että tällaista seuraamusta, jolla on vakavia vaikutuksia luotonantajaan, sovellettaisiin kyseisen kansallisen lainsäädännön perusteella silloin, jos sopimuksessa ei mainita sellaista seikkaa, joka ei vaikuta kuluttajan edellytyksiin arvioida sitoumuksensa ulottuvuutta, kuten toimivaltaisen valvontaviranomaisen nimi ja osoite. Ks. vastaavasti tuomio 27.3.2014, LCL Le Crédit Lyonnais (C-565/12, EU:C:2014:190, 52 ja 53 kohta), tuomio 9.11.2016, Home Credit Slovakia (C-42/15, EU:C:2016:842, 69–72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), tuomio 5.3.2020 OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, 30 kohta), tuomio 10.6.2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, 39 ja 40 kohta) ja tuomio 21.3.2024, Profi Credit Bulgaria (Luottosopimuksen liitännäispalvelut) (C-714/22, EU:C:2024:263, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[36] Ks. analogisesti tuomio 19.12.2024, SISTEM LUX (C-717/22 ja C-372/23, EU:C:2024:1041, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[37] Ks. vastaavasti tuomio 19.10.2023, G. ST. T. (Väärentämisestä määrätyn seuraamuksen oikeasuhteisuus) (C-655/21, EU:C:2023:791, 66 ja 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

sakkojen suuruuden määräämiseen.[38] Tämä periaate edellyttää lisäksi, että seuraamuksen määrittämisessä ja sakon määrän vahvistamisessa otetaan huomioon kunkin yksittäistapauksen olosuhteet.[39]

49. Neljänneksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jotta varmistettaisiin seuraamusten tehokkuus, oikeasuhteisuus ja varoittavuus, paitsi kansallisella lainsäätäjällä, myös kansallisilla tuomioistuimilla on oltava käytettävissään käsiteltävänään olevan riidan kohteen määrittämissä rajoissa harkintavaltaa, jonka perusteella ne voivat valita tapauksen olosuhteiden mukaan toimenpiteen, joka on oikeassa suhteessa todetun velvoitteen laiminlyönnin vakavuuteen.[40] Kansallisten tuomioistuinten on siis tarkasteltava seuraamusten tehokkuutta, oikeasuhteisuutta ja varoittavuutta siten, että ne ottavat SEUT 288 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti huomioon otetaan paitsi säännöksen, joka kansallisessa lainsäädännössä on annettu nimenomaisesti kyseisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi, myös kaikki kansallisen oikeuden säännöt, ja niitä on tulkittava mahdollisimman pitkälle kyseisen direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti.[41]

50. Kun nämä oikeuskäytäntöön perustuvat täsmennykset on esitetty, on todettava, että mikään edellä mainituista asioista ei koske suoraan tilannetta, joka on nyt käsiteltävän asian kohteena, koska ne koskivat pääasiallisesti yksityiskohtaisia sääntöjä, joiden mukaisesti määrättävä sakko vahvistetaan, eivätkä sitä edeltävää vaihetta, jossa rikkominen todetaan ja sitä luonnehditaan kansallisessa oikeudessa.[42]

51. Tämän perusteella katson, että direktiivin 2019/633 tehokas soveltaminen ei voi rajoittua pelkästään kansallisessa oikeudessa säädetyn seuraamuksen laadun arvioimiseen eikä tiettyihin tämän seuraamuksen vahvistamista koskeviin seikkoihin tai yksityiskohtaisiin sääntöihin, kuten määrätyn sakon suuruuteen, vaan lisäksi edellytetään, että otetaan huomioon kaikki muut seikat, jotka saattavat heikentää vaatimusta, jonka mukaan on säädettävä tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetuista tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista, ja vaikuttaa siten tämän direktiivin tavoitteiden saavuttamiseen. Tilanne on tällainen erityisesti silloin kun, kuten tässä tapauksessa, rikkomisen luonnehdinnasta kansallisessa oikeudessa saattaa aiheutua seurauksia määrättävän seuraamuksen (enimmäis)määrään, joka on tämän ratkaisuehdotuksen 46 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yksi seikoista, jotka on otettava huomioon seuraamusten asianmukaisuuden arvioinnissa.

52. Vaikka tässä tapauksessa useiden rahamääräisten seuraamusten kumulaatioon liittyy se riski, että sakkojen kokonaisuus tai määrättyjen sakkojen kokonaismäärä ylittää todetun rikkomisen vakavuuden, jolloin loukattaisiin suhteellisuusperiaatetta,[43] useiden direktiivin 2019/633 3 artiklassa säädettyjen kieltojen piiriin kuuluvien menettelytapojen luonnehdinta yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi saattaisi vastakohtaispäätelmänä johtaa

[38] Ks. vastaavasti tuomio 23.11.2023, J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 19.6.2025, Lietuvos bankas (C-671/23, EU:C:2025:457, 46 kohta) ja.

[39] Ks. vastaavasti tuomio 19.10.2023, G. ST. T. (Väärentämisestä määrätyn seuraamuksen oikeasuhteisuus) (C-655/21, EU:C:2023:791, 66 ja 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[40] Ks. analogisesti tuomio 10.6.2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-- 303/20, EU:C:2021:479, 36 ja 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen,

[41] Ks. analogisesti tuomio 10.6.2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, 36 ja 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[42] Tämä ei loppujen lopuksi ole sellaisenaan yllättävää, koska, kuten tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohdassa korostettiin, tehokkaiden, oikeasuhteisten ja varoittavien seuraamusten määräämistä koskeva vaatimus, joka sisältyy myös useisiin muihin unionin oikeuden säädöksiin, koskee pääasiallisesti määrätyn seuraamuksen vahvistamiseen liittyviä yksityiskohtaisia sääntöjä.

[43] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 48 kohta.

tietyissä tapauksissa siihen, että määrätään seuraamus, jota ei sakon enimmäismäärän vuoksi (ja sen vuoksi, että kansalliset viranomaiset eivät voi ylittää tätä määrää), voida pitää riittävän tehokkaana ja varoittavana. [44]

53. Vaikka direktiivissä 2019/633 ei siis suljeta pois jäsenvaltion mahdollisuutta luonnehtia menettelytapaa, jolla rikotaan useaan kertaan tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädettyjä kieltoja, yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi ja täten määrätä yksi ainoa seuraamus kyseessä olevista erilaisista hyvän tavan vastaisista käytännöistä, tämä mahdollisuus ei kuitenkaan vapauta kansallisia valvontaviranomaisia velvollisuudestaan varmistua siitä, että määrätty seuraamus on tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava, ja että siinä otetaan huomioon rikkomisen laatu, kesto, toistuvuus ja vakavuus. On näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä suorittaa kokonaisarviointi kyseisen direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta kansallisesta toimenpiteestä ja määrätystä seuraamuksesta ja ottaa huomioon kaikki asiaan vaikuttavat osatekijät, mukaan lukien tapauskohtaiset olosuhteet, varmistaakseen, että kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa seuraamusten osalta säädettyjä vaatimuksia on noudatettu.

54. Edellä esitetyn perusteella katson, että direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että kun kyseessä on ostajan kaupallinen käytäntö, joka on kielletty direktiivin 2019/633 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla ja joka on toteutettu samassa harkitussa aikomuksessa ja samanaikaisesti useita tavarantoimittajia kohtaan, jäsenvaltiot voivat vapaasti joko antaa kansallisille valvontaviranomaisille toimivallan todeta yhtenä kokonaisuutena pidettävä rikkominen ja määrätä siten yksi ainoa seuraamus tai antaa niille toimivallan todeta useiden rikkomisten olemassaolo ja määrätä siten useita seuraamuksia sillä edellytyksellä, että kansallisessa säännöstössä varmistetaan tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdan ja toisen alakohdan säännösten mukaisesti, yhdessä luettuina, että määrättävä seuraamus on tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava ja että siinä otetaan huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus.

V Ratkaisuehdotus

55. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Oberlandesgericht Wienin (Wienin osavaltion ylioikeus, Itävalta) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa 17.4.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/633 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa

on tulkittava siten, että

kun kyseessä on ostajan kaupallinen käytäntö, joka on kielletty direktiivin 2019/633 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla ja joka on toteutettu samassa harkitussa aikomuksessa ja samanaikaisesti useita tavarantoimittajia kohtaan, jäsenvaltiot voivat

[44] Ei siis voida ensi arviolta sulkea pois sitä, että sen, että useita hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä merkittävää tavarantoimittajien määrää kohtaan yhdistetään ja niitä luonnehditaan yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi rikkomiseksi, josta todennäköisesti määrätään vain kerran seuraamus, jonka enimmäismäärä on 500 000 euroa, ei voitaisi katsoa täyttävän direktiivin 2019/633 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan vaatimuksia varsinkaan silloin, jos nämä käytännöt osoittautuvat varsin vakaviksi ja hyvin laajoiksi. Tällaisessa tapauksessa seuraamuksen enimmäismäärän vahvistaminen saattaisi johtaa siihen, että kansalliset viranomaiset eivät kykene ottamaan riittävästi huomioon ja arvioimaan olennaisia tekijöitä vahvistaessaan sakon määrän, kuten kyseisen rikkomisen luonnetta, toistuvuutta ja vakavuutta.

vapaasti joko antaa kansallisille valvontaviranomaisille toimivallan todeta yhtenä kokonaisuutena pidettävä rikkominen ja määrätä siten yksi ainoa seuraamus tai antaa niille toimivallan todeta useiden rikkomisten olemassaolo ja määrätä siten useita seuraamuksia sillä edellytyksellä, että kansallisessa säännöstössä varmistetaan tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohdan ja toisen alakohdan säännösten mukaisesti, yhdessä luettuina, että määrättävä seuraamus on tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava ja että siinä otetaan huomioon rikkomisen luonne, kesto, toistuvuus ja vakavuus.