Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
ATHANASIOSA RANTOSA,
predstavljeni 11. septembra 2025 [1]

Zadeva C-311/24

Bundeswettbewerbsbehörde
proti
M. GmbH

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Oberlandesgericht Wien (višje deželno sodišče na Dunaju, Avstrija))

„Predhodno odločanje – Kmetijstvo – Konkurenca – Direktiva (EU) 2019/633 – Nepoštene trgovinske prakse – Člen 6(1)(e) – Kršitve – Kupec, ki več svojih obaviteljev pozove k plačilu, ki ni povezano s prodajo kmetijskih in živilskih proizvodov – Kumulacija glob (ena za vsakega dobavitelja, s katerim je stopil v stik) – Nacionalna ureditev, ki predvideva globo v višini do 500.000 EUR na kršitev“

I. Uvod

1. Družba M. GmbH, družba z omejeno odgovornostjo, v Avstriji upravlja trgovine na drobno z živili. Zaradi negativnih posledic, ki jih je pandemija covid-19 imela na njene stranke, in inflacije, ki vpliva zlasti na stroške energije, se je ta družba znašla v finančnih težavah in se odločila, da bo začela proces preoblikovanja, ki ga je nameravala delno financirati prek svojih dobaviteljev. Navedena družba je zato šestnajstim svojim dobaviteljem hkrati poslala elektronsko sporočilo, v katerem je pojasnila svoj projekt, skupaj s predračunom, v katerem je bil naveden znesek, ki se plača kot prispevek k temu načrtu preoblikovanja. Bundeswettbewerbsbehörde (zvezni organ, pristojen za konkurenco, Avstrija) (v nadaljevanju: BWB) je pri pristojnem avstrijskem sodišču zoper to družbo vložil 16 predlogov za naložitev globe na podlagi veljavne nacionalne ureditve.

2. V tem okviru se Oberlandesgericht Wien (višje deželno sodišče na Dunaju, Avstrija), ki odloča o štirih od teh predlogov, v bistvu sprašuje, prvič, o združljivosti nacionalne ureditve, ki omogoča, da se kot „enotna kršitev“ opredeli celota prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks, če te pomenijo stek kršitev, in da se za ta skupek praks naloži enotna globa, s pravom Unije in, drugič, o združljivosti zgornje meje globe, določene za sankcioniranje kršitve, sestavljene iz ene ali več nepoštenih trgovinskih praks, s pravom Unije.

[1] Jezik izvirnika: francoščina.

3. Ta zadeva daje Sodišču priložnost, da se prvič izreče o razlagi Direktive (EU) 2019/633 [2] in zlasti člena 6(1)(e) te direktive, ki nacionalnim izvršilnim organom podeljuje pooblastilo, da storilcu kršitve naložijo globe in druge enako učinkovite kazni ter začasne ukrepe ali začnejo postopek za naložitev takih glob, kazni in ukrepov v skladu z nacionalnimi pravili in postopki. [3] Natančneje Sodišče je pozvano, naj poda pomembna pojasnila glede podrobnih pravil v zvezi s sankcioniranjem ravnanj, prepovedanih z navedeno direktivo.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

4. V uvodnih izjavah 1, 8, 9, 14, 34 in 39 Direktive 2019/633 je navedeno:

„(1) V verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi pogosto prihaja do precejšnjih neravnovesij glede pogajalske moči dobaviteljev in kupcev kmetijskih in živilskih proizvodov. Ta neravnovesja v pogajalski moči lahko vodijo v nepoštene trgovinske prakse, ko večji in močnejši trgovinski partnerji v zvezi s prodajnim poslom poskušajo vpeljati določene prakse ali pogodbene ureditve, ki so v njihovo korist. [...] V Uniji bi bilo treba uvesti minimalni standard zaščite pred nepoštenimi trgovinskimi praksami, da bi zmanjšali pojavljanje takih praks, ki lahko negativno vplivajo na življenjski standard kmetijske skupnosti. Pristop minimalne harmonizacije iz te direktive državam članicam omogoča, da sprejmejo ali ohranijo nacionalna pravila, ki presegajo nepoštene trgovinske prakse, navedene v tej direktivi.

[...]

(8) Večina držav članic, vendar ne vse, ima posebna nacionalna pravila, s katerimi so dobavitelji zaščiteni pred nepoštenimi trgovinskimi praksami med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi. [...] Zato so v nekaterih državah članicah, ki imajo posebna pravila o nepoštenih trgovinskih praksah, za izvrševanje takih pravil pooblaščeni upravni organi. Vendar pa se pravila držav članic o nepoštenih trgovinskih praksah, kolikor obstajajo, med seboj precej razlikujejo.

(9) Število in velikost izvajalcev dejavnosti se razlikujeta glede na različne faze v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi. Razlike v pogajalski moči, ki odražajo gospodarsko odvisnost dobavitelja od kupca, lahko pripeljejo do položaja, ko večji izvajalci dejavnosti manjšim vsiljujejo nepoštene trgovinske prakse. Z dinamičnim pristopom, ki temelji na sorazmerni velikosti letnega prometa dobavitelja in kupca, bi morali zagotoviti boljšo zaščito pred nepoštenimi trgovinskimi praksami za tiste izvajalce dejavnosti, ki jo najbolj potrebujejo. [...]

[...]

[2] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi (UL 2019, L 111, str. 59).

[3] Čeprav je bila ta direktiva navedena v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), in z dne 11. marca 2021, Komisija/Madžarska (Profitne marže) (C-400/19, EU:C:2021:194), je Sodišče doslej še ni razlagalo.

(14) Ta direktiva bi se morala uporabljati za poslovno ravnanje večjih izvajalcev dejavnosti v odnosu do izvajalcev dejavnosti z manjšo pogajalsko močjo. Ustrezna ocena za sorazmerno pogajalsko moč je letni promet različnih izvajalcev dejavnosti. [...] Z določitvijo zgornje meje bi morali preprečiti zagotavljanje zaščite izvajalcem dejavnosti, ki niso ranljivi ali pa so znatno manj ranljivi kot njihovi manjši partnerji ali konkurenti. Zato so v tej direktivi določene na prometu temelječe kategorije izvajalcev dejavnosti, na podlagi katerih se zagotovi zaščita.

[...]

(34) Obstoj odvračilnega sredstva, kot sta pooblastilo za naložitev glob in drugih enako učinkovitih kazni ali začetek postopka za naložitev takih glob in kazni, na primer sodnega postopka, ter pooblastilo za objavo rezultatov preiskave, vključno z objavo informacij o kupcih, ki so storili kršitve, lahko spodbudi spremembe v ravnanju in predpravdne rešitve med strankama, zato bi to moralo biti del pooblastil izvršilnih organov. Globe so lahko posebej učinkovite in odvračilne. Vendar bi moral imeti izvršilni organ možnost, da se v vsaki preiskavi odloči, katero od svojih pooblastil bo izvajal in ali bo naložil globo ali drugo enako učinkovito kazen oziroma začel postopek za naložitev take globe ali kazni.

[...]

(39) Ker večina držav članic že ima nacionalna pravila o nepoštenih trgovinskih praksah, tudi če se ta razhajajo, je primerno, da se za uvedbo minimalnega standarda zaščite na podlagi prava Unije uporabi direktiva. To bi moralo državam članicam omogočiti, da zadevna pravila vključijo v svoj nacionalni pravni red na način, s katerim omogočijo vzpostavitev povezovalnih ureditev. Državam članicam ne bi smelo biti preprečeno, da na svojem ozemlju ohranijo ali uvedejo strožja nacionalna pravila, ki zagotavljajo višjo raven zaščite pred nepoštenimi trgovinskimi praksami med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi, pri čemer bi morale upoštevati omejitve prava Unije, ki se uporablja za delovanje notranjega trga, pod pogojem, da so takšna pravila sorazmerna.“

5. Člen 1 te direktive, naslovljen „Predmet urejanja in področje uporabe“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Z namenom boja proti praksam, ki močno odstopajo od dobrega poslovnega ravnanja, so v nasprotju z dobro vero in poštenim ravnanjem ter jih en trgovinski partner enostransko vsili drugemu, ta direktiva določa minimalni seznam prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks v razmerjih med kupci in dobavitelji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi ter določa minimalna pravila o izvrševanju teh prepovedi in ureditvah za usklajevanje med izvršilnimi organi.

2. Ta direktiva se uporablja za nekatere nepoštene trgovinske prakse, ki se pojavljajo pri prodaji kmetijskih in živilskih proizvodov s strani:

(a) dobaviteljev, katerih letni promet ne presega 2.000.000 EUR, kupcem, katerih letni promet presega 2.000.000 EUR;

(b) dobaviteljem, katerih letni promet presega 2.000.000 EUR, vendar ne presega 10.000.000 EUR, kupcem, katerih letni promet presega 10.000.000 EUR;

(c) dobaviteljem, katerih letni promet presega 10.000.000 EUR, vendar ne presega 50.000.000 EUR, kupcem, katerih letni promet presega 50.000.000 EUR;

(d) dobaviteljem, katerih letni promet presega 50.000.000 EUR, vendar ne presega 150.000.000 EUR, kupcem, katerih letni promet presega 150.000.000 EUR;

(e) dobaviteljem, katerih letni promet presega 150.000.000 EUR, vendar ne presega 350.000.000 EUR, kupcem, katerih letni promet presega 350.000.000 EUR.

[…]“

6. Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Prepoved nepoštenih trgovinskih praks“, v odstavku 1, točka (d) določa:

„Države članice zagotovijo, da so prepovedane vsaj vse naslednje nepoštene trgovinske prakse:

[…]

(d) kupec od dobavitelja zahteva plačila, ki niso povezana s prodajo kmetijskih in živilskih proizvodov dobavitelja“.

7. Člen 6 iste direktive, naslovljen „Pooblastila izvršilnih organov“, v odstavku 1 določa:

„Države članice zagotovijo, da ima vsak od njihovih izvršilnih organov potrebna sredstva in strokovno znanje za opravljanje svojih nalog, in mu podelijo naslednja pooblastila:

[…]

(d) pooblastilo, da sprejme odločitve o ugotovitvi kršitve prepovedi iz člena 3 in od kupca zahteva, naj preneha s prepovedano trgovinsko prakso […];

(e) pooblastilo, da v skladu z nacionalnimi pravili in postopki storilcu kršitve naloži globe in druge enako učinkovite kazni ter začasne ukrepe ali začne postopek za naložitev takih glob, kazni in ukrepov;

[…]

Kazni iz točke (e) prvega pododstavka morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne glede na naravo, trajanje, ponavljanje in resnost kršitve.“

B. Avstrijsko pravo

8. Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen (Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz) (avstrijski zakon o izboljšanju lokalne preskrbe in konkurenčnih pogojev z namenom zagotavljanja poštenih konkurenčnih pogojev)[4], kakor je bil nazadnje spremenjen z Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz zur Verbesserung der

[4] BGBl. 392/1977.

Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen geändert wird (zakon o spremembi zakona o izboljšanju lokalne preskrbe in konkurenčnih pogojev) z dne 31. decembra 2021 (v nadaljevanju: FWBG),[5] ki je v avstrijsko pravo prenesel Direktivo 2019/633.

9. Z določbami člena 5c(1) FWBG in Priloge I, točka 4, k FWBG je dobesedno prenesen člen 3(1), prvi pododstavek, točka (d), te direktive.

10. Člen 6(2) FWBG, s katerim je prenesen člen 6 navedene direktive, določa:

„Na zahtevo preiskovalnega organa za namene oddelka 2 lahko sodišče, pristojno za kartele, kupcu v smislu člena 5b, točka 2, ki krši določbe člena 5c, naloži globo v višini največ 500.000 EUR. Pri izračunu zneska globe se upoštevajo zlasti teža in trajanje kršitve, obogatitev zaradi te kršitve, stopnja krivde in ekonomski položaj. Člen 33 KartG 2005 se uporablja smiselno.“

III. Spor o glavni stvari, vprašanji za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

11. M. GmbH je družba z omejeno odgovornostjo, ki v Avstriji upravlja trgovine na drobno z živili.

12. Ta družba, ki je na ekonomski ravni čutila negativne posledice pandemije covid-19 na turizem, posledica česar je bila izguba strank na področju maloprodaje živil in povečanje stroškov, je začela celovit postopek prestrukturiranja. V ta namen je najela zunanjega svetovalca, ki ji je svetoval, da svoje dobavitelje prosi za finančni prispevek za delno nadomestitev visokih stroškov, povezanih s takim postopkom.

13. Navedena družba je 16. maja 2023 ta projekt predstavila tako, da je na spletu organizirala „konferenco dobaviteljev“ („Supplier Day“), v okviru katere je svojim dobaviteljem predstavila pregled trenutnih razmer na trgu in s tem povezanih težav ter izgub, ki jih je utrpela. Predstavila je svoj postopek preoblikovanja, katerega cilj je bila profesionalizacija upravljanja kategorij („*Category Management*“) in optimizacija notranjih procesov. Poleg tega je svojim dobaviteljem pojasnila svojo potrebo po naložbah, pri čemer je poudarila, da je treba vlagati v podnebju prijazne enote za proizvodnjo vodika in v ogljično nevtralen park težkih tovornih vozil. V zvezi s tem jim je pojasnila, da za izvedbo takega projekta potrebuje njihov finančni prispevek in da bo, če bi ji bili pripravljeni zagotoviti podporo, to upoštevala.

14. Družba G. GmbH je 17. maja 2023 vsakemu od svojih dobaviteljev hkrati poslala eno od dveh različic istega elektronskega sporočila glede na to, ali so sodelovali na zgoraj navedeni konferenci ali ne. V tem elektronskem sporočilu jih je prosila, da plačajo prispevek v določenem znesku z namenom sodelovanja pri financiranju postopka preoblikovanja, ki ga je nameravala izvesti. Tem elektronskim sporočilom so bili priloženi predračuni, ki so vsebovali različne pavšalne zneske. Razen zneska predračuna in razlikovanja glede na to, ali je zadevni dobavitelj sodeloval na konferenci ali ne, so bila navedena elektronska sporočila enaka za vse dobavitelje. Vendar se je ta družba na lastno pobudo odločila, da bo ustavila program prošenj za naložbo, razveljavila predračune, priložene istim elektronskim sporočilom, in vrnila zneske, ki so jih nekateri dobavitelji že plačali. Skupaj sta se le dva od 16 dobaviteljev odločila ugoditi prošnji za naložbo in plačati zneska, navedena na predračunih, ki sta bila priložena poslanima elektronskima sporočiloma.

[5] BGBl. I 239/2021.

15. BWB je ugotovil, da je družba M. GmbH kot kupec od šestnajstih dobaviteljev zahtevala plačilo, ki ni bilo povezano s prodajo kmetijskih in živilskih proizvodov. Ta organ je menil, da vsaka zahteva za plačilo pomeni ločeno kršitev, ki je v nasprotju z določbami člena 5c(1) v povezavi s Prilogo I, točka 4, FWBG, s katerimi je bil v avstrijsko pravo prenesen člen 3(1)(d) Direktive 2019/633. Zato je 10. novembra 2023 pri pristojnem avstrijskem sodišču proti družbi M. GmbH vložil šestnajst predlogov za naložitev razumne globe na podlagi člena 6(2) FWBG.[6]

16. V tem okviru predložitveno sodišče navaja, da člen 6(2) FWBG določa sankcijo kazenske narave. V skladu z avstrijsko kazensko doktrino bi bilo treba ravnanje, ki se očita družbi M. GmbH, opredeliti kot „enotno kršitev“, ker naj bi predstavljala enotno pravno ravnanje, ki ima znake kršitve („*tatbestandliche Handlungseinheit*“). Zato to sodišče navaja, da čeprav se očitana dejanja nanašajo na odnose s 16 ločenimi dobavitelji, bi bilo treba naložiti enotno globo v najvišjem znesku 500.000 EUR, kot je določeno v členu 6(2) tega zakona.

17. Vendar navedeno sodišče dvomi o tem, ali ta rezultat omogoča uresničitev cilja, ki mu sledi Direktiva 2019/633, in sicer določeno ponovno vzpostavitev ravnotežja med pogajalsko močjo kupcev in pogajalsko močjo dobaviteljev v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi, kar je po njegovem mnenju mogoče doseči le na ravni individualnega razmerja med enim kupcem in enim dobaviteljem. Če bi se izkazalo, da opredelitev „enotne kršitve“ ni v skladu s to direktivo, se isto sodišče sprašuje, ali navedena direktiva nasprotuje temu, da se na podlagi načela kumulacije kazni naložijo ločene globe za vsako od ugotovljenih kršitev.

18. V teh okoliščinah je Oberlandesgericht Wien (višje deželno sodišče na Dunaju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1.a. Ali je treba člen 6(1)(e) [Direktive 2019/633] razlagati tako, da ta določba v primeru, v katerem kupec na podlagi enotne voljne odločitve istega dne, v nasprotju s členom 3(1)(d) navedene direktive, ločeno pozove na plačilo različne dobavitelje, ki so deležni varstva iz navedene direktive v skladu z njenim členom 1, nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero se celoto teh zahtevkov za plačilo šteje kot eno samo enotno kršitev (idealni stek) z zgolj enkratnim pooblastilom za sankcioniranje?

1.b. Ali je za odgovor na vprašanje 1.a. glede na zahtevo v členu 6(1), zadnji stavek, Direktive (EU) 2019/633, v skladu s katerim morajo biti kazni učinkovite, sorazmerne in odvračilne glede na naravo, trajanje, ponavljanje in resnost kršitve, pomembno, da je mogoče zanjo v skladu z nacionalno avstrijsko kaznovalno določbo (člen 6(2) FBWG) izreči globo (le) do najvišjega zneska 500.000 EUR?

2. V primeru, da je odgovor na vprašanje 1.a. pritrdilen:

Ali je treba člen 6(1)(e) Direktive (EU) 2019/633 razlagati tako, da je treba vsak zahtevek za plačilo od dobavitelja – če krši prepoved iz člena 3(1)(d) Direktive (EU) 2019/633 – šteti kot trgovinsko prakso, ki jo je treba samostojno sankcionirati, in za katero je treba v skladu z načelom kumulacije izreči po eno samostojno kazen (globo), tako da je treba naložiti večje število glob, ob upoštevanju tega, da nacionalna avstrijska kaznovalna določba (člen 6(2) FBWG) določa izrek globe do najvišjega zneska v višini 500.000 EUR?“

[6] V obravnavanem primeru so bili štirje od teh predlogov, v okviru katerih je družba M. GmbH od vsakega od svojih dobaviteljev prosila za zneske od 10.000 EUR do 18.000 EUR, dodeljeni Oberlandesgericht Wien (višje deželno sodišče na Dunaju), ki je predložitveno sodišče, in so bili združeni za namene postopka v glavni stvari.

19. BWB, družba M. GmbH, avstrijska vlada in Evropska komisija so predložili pisna stališča Sodišču.

IV. Analiza

20. Predložitveno sodišče želi z vprašanjema za predhodno odločanje, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu izvedeti, ali zahteva po učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kaznih iz člena 6(1), prvi pododstavek, točka (e), in drugi pododstavek, Direktive 2019/633 nasprotuje nacionalni ureditvi ali sodni praksi, v skladu s katero je treba nepošteno trgovinsko prakso, ki jo kupec izvaja hkrati v razmerju do različnih dobaviteljev, šteti za enotno kršitev, tako da je v takem primeru mogoče naložiti enotno globo v najvišjem znesku 500.000 EUR (vprašanji 1(a) in 1(b)). V primeru pritrdilnega odgovora želi to sodišče izvedeti, ali je treba člen 6(1), prvi pododstavek, točka (e), te direktive razlagati tako, da se lahko naloži ločena globa v višini največ 500.000 EUR za vsako ugotovljeno kršitev (drugo vprašanje).

21. Preden se lotim analize teh vprašanj, moram opozoriti, da navedeno sodišče z njima v resnici izpostavlja dve ločeni problematiki, ki se nanašata na to, ali je nacionalna zakonodaja, ki določa na eni strani (in pod nekaterimi pogoji) skupno opredelitev več nepoštenih trgovinskih praks kot „enotne kršitve“ in na drugi strani zgornjo mejo globe, predpisane za sankcioniranje kršitve, sestavljene iz ene ali več nepoštenih trgovinskih praks, združljiva s pravom Unije.

22. Menim, da je pred vsebinsko preučitvijo teh dveh vprašanj koristno podati nekaj pojasnil o področju uporabe Direktive 2019/633 in določbah, ki jih je isto sodišče opredelilo v vprašanjih za predhodno odločanje, postavljenih Sodišču.

A. Uvodne ugotovitve

23. Naj najprej spomnim, da je Direktiva 2019/633 umeščena v kontekst minimalne harmonizacije, njen namen pa je v Uniji uvesti minimalni standard zaščite pred nepoštenimi trgovinskimi praksami, ki lahko negativno vplivajo na življenjski standard kmetijske skupnosti.[7]

24. Ta direktiva določa torej samo minimalna pravila za izvajanje prepovedi nepoštenih trgovinskih praks,[8] s čimer državam članicam pušča široko polje proste presoje pri njeni uporabi, zlasti glede zasnove nacionalnih ureditev za prenos[9] in podrobnih pravil o kaznih[10], da bi izpolnile cilj navedene direktive, ki je zmanjšati pojavljanje nepoštenih trgovinskih praks, ki se izvajajo v škodo dobaviteljev kmetijskih in živilskih proizvodov.[11] Vendar je to polje proste presoje omejeno z dejstvom, da morajo države članice zagotoviti, da vzpostavljeni nacionalni ukrepi zagotavljajo polni učinek direktive, kot je bila prenesena v njihov nacionalni pravni red.

7 Glej uvodno izjavo 1 Direktive 2019/633.

8 Glej člen 1(1) Direktive 2019/633.

9 Glej uvodne izjave 8, 34 in 39 Direktive 2019/633.

10 Glej v zvezi s tem Commission Staff Working Document, Unfair Trading Practices (UTP) – Overview tables on the Members States' transposition choices and enforcement activities, priložen poročilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom „Izvajanje prepovedi nepoštenih trgovinskih praks za krepitev položaja kmetov in izvajalcev dejavnosti v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi – pregled stanja“, COM(2024)176 final (v nadaljevanju: poročilo Komisije o prenosu Direktive 2019/633). To poročilo, objavljeno aprila 2024, priča o veliki raznolikosti nacionalnih ukrepov za prenos v Uniji, zlasti na področju sankcij.

11 Glej uvodno izjavo 1 Direktive 2019/633.

25. Natančneje, v zvezi z določbami, na katere se predložitveno sodišče sklicuje v okviru svojih dveh vprašanj za predhodno odločanje, menim, da je treba spomniti, da člen 6(1), prvi pododstavek, točka (e), Direktive 2019/633 določa, da morajo nacionalni izvršilni organi imeti pooblastilo, da kaznujejo storilca kršitve iz člena 3(1) te direktive, da v skladu z nacionalnimi pravili in postopki storilcu kršitve naložijo globe in druge enako učinkovite kazni ter začasne ukrepe ali začnejo postopek za naložitev takih glob, kazni in ukrepov. Kar zadeva zlasti sankcije iz člena 6(1), prvi pododstavek, točka (e), navedene direktive odstavek 1, drugi pododstavek, tega člena določa, da morajo biti te učinkovite, sorazmerne in odvračilne glede na naravo, trajanje, ponavljanje in resnost kršitve.

26. Po teh uvodnih ugotovitvah je treba zdaj podrobno preučiti obe problematiki, ki ju je izpostavilo predložitveno sodišče.

B. Opredelitev več nepoštenih trgovinskih praks kot „enotne kršitve“ ali „ločenih kršitev“

27. Predložitveno sodišče s prvim delom prvega vprašanja za predhodno odločanje (prvo vprašanje, točka (a)) v bistvu sprašuje, ali je nacionalna ureditev, ki določa naložitev enotne kazni v primeru vzporednih nepoštenih trgovinskih praks, ki se izvajajo zoper več dobaviteljev v nasprotju s prepovedjo iz člena 3(1)(d) te direktive, združljiva z Direktivo 2019/633.

28. Že na začetku se mi zdi koristno poudariti, da v tem primeru ni sporno, da zadevna praksa spada na področje uporabe Direktive 2019/633, saj ustreza eni od prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks, navedenih v členu 3(1) te direktive, in zlasti tisti iz točke (d) te določbe, v skladu s katero je kupcu prepovedano od dobavitelja zahtevati plačila, ki „niso povezana s prodajo kmetijskih proizvodov in živil dobavitelja“.

29. Naj v zvezi s členom 6(1), prvi pododstavek, točka (e), Direktive 2019/633 pojasnim, da ta določba ne vsebuje nobene navedbe o tem, kako bi bilo treba nepošteno trgovinsko prakso, ki izhaja iz vzporednih ravnanj, ki spadajo pod eno od prepovedi iz člena 3(1) te direktive, opredeliti in sankcionirati v skladu z nacionalnim pravom. Medtem ko namreč člen 6(1), prvi pododstavek, točka (e), te direktive določa, da morajo države članice zagotoviti, da je nacionalni izvršilni organ pooblaščen, da naloži globe in druge enako učinkovite sankcije ali da začne postopek v ta namen, člen 6(1), drugi pododstavek, navedene direktive določa le, da morajo biti te kazni učinkovite, sorazmerne in odvračilne glede na naravo, trajanje, ponavljanje in resnost kršitve. Vendar je treba ugotoviti, da zadnjenavedena določba, ki se nanaša predvsem na podrobna pravila za določitev kazni, naložene zaradi ugotovljene kršitve, ne vsebuje nobene konkretne navedbe v zvezi s fazo pred ugotovitvijo te kršitve.

30. Iz tega sledi, da določbe, ki jih je predložitveno sodišče opredelilo v okviru prvega vprašanja, načeloma ne nasprotujejo temu, da se hkrati storjene kršitve, za katere velja nacionalna določba, s katero je prenesen člen 3(1), prvi pododstavek, točka (d), Direktive 2019/633, opredelijo kot „enotna kršitev“, če je izpolnjena zahteva iz člena 6(1), drugi pododstavek, te direktive, ki zahteva, da je naložena kazen učinkovita, sorazmerna in odvračilna. [12]

[12] V zvezi s tem naj pojasnim, da v poročilu Komisije o prenosu Direktive 2019/633 ni navedeno, kako so različne države članice obravnavale vprašanje opredelitve več ravnanj, prepovedanih s to direktivo, kot „enotne kršitve“ ali „več kršitev“.

31. Ugotoviti je treba tudi, da v nasprotju s tem, kar trdijo stranke v postopku v glavni stvari, niti navedene direktive niti nobene druge določbe ali načela prava Unije ni mogoče razlagati tako, da *a priori* nalagajo (ali izključujejo) enotno opredelitev kršitve iz postopka v glavni stvari ali morebitno kumulacijo sankcij in s tem opredelitev kot ločene kršitve.

32. Na prvem mestu je torej treba zavrniti trditve družbe M. GmbH, ki trdi, da pravo Unije nasprotuje kumulaciji sankcij in nalaga enotno sankcijo tako zaradi uporabe pojma „enotna in trajajoča kršitev“ kot načela *ne bis in idem*.

33. Na eni strani namreč ugotavljam, da je pojem „enotna in trajajoča kršitev“ predvsem postopkovni instrument, povezan z izvajanjem dokazov, katerega cilj je olajšati, da se nekatera ravnanja pripišejo podjetjem, osumljenim kršitve pravil konkurenčnega prava. Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse Sodišča, je kršitev členov 101 in 102 PDEU lahko ne samo posledica ločenega dejanja, ampak tudi niza dejanj ali celo trajajočega ravnanja, čeprav bi lahko tudi eden ali več elementov tega niza dejanj ali trajajočega ravnanja sam po sebi in obravnavan posebej pomenil kršitev teh določb.[13] Tako lahko Komisija (in nacionalni organi, pristojni za konkurenco), kadar se različna dejanja zadevnih podjetij zaradi istega cilja izkrivljanja konkurence na notranjem trgu uvrščajo v „celovit načrt“, pripiše odgovornost za ta dejanja glede na sodelovanje pri kršitvi kot celoti.[14]

34. Pojasniti moram tudi, da sta pravni podlagi Direktive 2019/633 člen 43(2) in člen 39(1) PDEU, ki se nanašata na skupno kmetijsko politiko, ne pa določbe Pogodbe DEU o konkurenčnem pravu.

35. Po drugi strani se družba M. GmbH sklicuje na načelo *ne bis in idem*, da bi izpodbijala pravico naložitve več kumulativnih sankcij, vendar menim, da je mogoče tudi ta argument brez večjih težav zavrniti, saj v obravnavani zadevi pogoji za uporabo tega načela niso izpolnjeni.

36. V zvezi s tem naj spomnim, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča v zvezi s členom 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) izhaja, da načelo *ne bis in idem* prepoveduje kumulacijo postopkov in sankcij za ista dejanja in proti isti osebi.[15] Ker pogoj „*idem*“ tako zahteva, da je materialno dejansko stanje istovetno, se to načelo ne uporablja, kadar zadevna dejanja niso identična, temveč le podobna.[16] Upoštevno merilo za presojo obstoja iste kršitve je merilo istovetnosti materialnega dejanskega stanja, ki se razume kot obstoj skupka konkretnih, med seboj neločljivo povezanih okoliščin, ki so pripeljale do pravnomočne oprostitve ali obsodbe zadevne osebe.[17] Vendar se zdi, da v obravnavani zadevi pogoj „idem“ ni izpolnjen, saj iz predložitvene odločbe izhaja, da dejanja, ki so pripeljala do postopka, ki ga je začel BWB, niso ista.[18] Okoliščina, da je zadevne prakse na podlagi nacionalnega prava mogoče opredeliti kot „enotno kršitev“, v ničemer ne spremeni dejstva, da gre v obravnavanem primeru za materialno

[13] Glej v tem smislu sodbo z dne 1. februarja 2024, Scania in drugi/Komisija (C-251/22 P, EU:C:2024:103, točka 94 in navedena sodna praksa).

[14] Glej v tem smislu sodbo z dne 6. decembra 2012, Komisija/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, točka 41 in navedena sodna praksa).

[15] Glej v tem smislu sodbi z dne 20. marca 2018, Garlsson Real Estate in drugi (C-537/16, EU:C:2018:193, točka 27 in navedena sodna praksa), in z dne 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, točka 25 in navedena sodna praksa).

[16] Glej v tem smislu sodbo z dne 30. januarja 2025, Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, točka 58 in navedena sodna praksa).

[17] Glej v tem smislu sodbo z dne 30. januarja 2025, Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, točka 57 in navedena sodna praksa).

[18] Ni namreč sporno, da je družba M. GmbH skupaj poslala 16 prošenj za plačilo različnim dobaviteljem za zneske, ki so se glede na dobavitelja razlikovali.

dejansko stanje, ki se ne zdi istovetno, in nikakor ne more zadostovati za zagotovitev obstoja skupka konkretnih, med seboj neločljivo povezanih okoliščin, ki bi tako spadale pod pojem „identična dejanja“.[19]

37. Na drugem mestu, zavrniti bi bilo treba tudi trditev BWB, da bi bilo treba, ker je Direktiva 2019/633 osredotočena na varstvo individualnih razmerij med kupci in dobavitelji, vsako ravnanje, za katero velja prepoved iz člena 3(1) te direktive, presojati ločeno in posamično, kar naj bi samodejno izključevalo vsako enotno opredelitev. Čeprav je res, da so v nekaterih določbah navedene direktive,[20] vključno z njenim členom 1, ki opredeljuje njeno področje uporabe,[21] dejansko omenjena razmerja med kupci in dobavitelji, iz teh določb vseeno ni mogoče izpeljati nobene obveznosti držav članic, da vsako prepovedano ravnanje posamično opredelijo kot samostojno kršitev. Ne glede na to, da skupna opredelitev več prepovedanih ravnanj načeloma ne bi oslabila njihove prepovedi,[22] ugotavljam, da cilj, ki mu sledi ta direktiva, presega zgolj varstvo individualnih razmerij med kupci in dobavitelji ter se splošneje nanaša na varstvo kmetijske skupnosti kot celote, kar potrjujejo tudi pravne podlage Direktive 2019/633.[23]

38. Ob upoštevanju zgornje analize, ker problematika v zvezi s pravno opredelitvijo nepoštenih trgovinskih praks, ki so prepovedane z Direktivo 2019/633, v nacionalnem pravu ni urejena s pravom Unije, lahko države članice v primeru trgovinske prakse kupca, prepovedane na podlagi člena 3(1), prvi pododstavek, te direktive, ki se izvaja z istim namenom in vzporedno v razmerju do več dobaviteljev, nacionalnim izvršilnim organom bodisi podelijo pooblastilo za ugotovitev enotne kršitve in s tem naložitev enotne kazni bodisi jim podelijo pooblastilo za ugotavljanje obstoja več kršitev in s tem naložitev več kazni, vendar pod pogojem, da so v teh dveh primerih predvidene kazni „učinkovite, sorazmerne in odvračilne glede na naravo, trajanje, ponavljanje in težo kršitve“, kot to zahteva člen 6(1), drugi pododstavek, navedene direktive.

C. Zgornja meja globe, s katero se sankcionira ena ali več nepoštenih trgovinskih praks, upoštevanih skupaj

39. Predložitveno sodišče z drugim delom prvega vprašanja za predhodno odločanje (prvo vprašanje, točka (b)) v bistvu sprašuje, ali v primeru skupne opredelitve več ravnanj, za katera veljajo prepovedi iz člena 3 Direktive 2019/633, kot „enotne kršitve“, člen 6(1), drugi pododstavek, te direktive nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki kot kazen za tako kršitev določa zgornjo mejo 500.000 EUR. Če bi se izkazalo, da opredelitev enotne kršitve ni v skladu s to direktivo, se to sodišče sprašuje, ali navedena direktiva nasprotuje naložitvi več glob z zgornjo mejo 500.000 EUR za vsako od ugotovljenih kršitev (drugo vprašanje).

40. Naj najprej pojasnim, da se ta problematika ne nanaša neposredno na vprašanje, ali je znesek globe, določen v avstrijskem pravu, ustrezen za zagotovitev učinkovite uporabe Direktive 2019/633, temveč se nanaša bolj na vpliv, ki bi ga lahko imela zgornja meja zneska te globe na obveznost držav članic, da vzpostavijo sistem kazni, ki bi bil združljiv z zahtevami iz te direktive.

[19] V zvezi s tem ugotavljam, da Sodišče v svoji sodni praksi meni, da pravna opredelitev dejstev v nacionalnem pravu ni upoštevna za ugotovitev obstoja istega kaznivega dejanja, ker se obseg varstva, podeljenega v členu 50 Listine, ne sme razlikovati od ene države članice do druge. Glej v tem smislu sodbi z dne 20. marca 2018, Garlsson Real Estate in drugi (C-537/16, EU:C:2018:193, točka 38), in z dne 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, točka 36).

[20] Glej v zvezi s tem uvodni izjavi 1 in 14 Direktive 2019/633.

[21] V skladu s to določbo je področje uporabe Direktive 2019/633 opredeljeno s sklicevanjem na razmerja pogajalske moči med dobaviteljem in kupcem, ki so odvisna od razlik v prometu.

[22] Izravnava neravnovesja v individualnem razmerju med kupcem in dobaviteljem bi se namreč lahko upoštevala tudi pri izračunu enotne kazni.

[23] Glej v tem smislu točki 24 in 34 teh sklepnih predlogov. Glej tudi uvodno izjavo 1 Direktive 2019/633.

V središču drugega dela prvega vprašanja namreč nista niti opredelitev kot enotna kršitev niti najvišji znesek kazni kot taka [24] in vsaka posebej, ampak skupni učinek teh dveh vidikov nacionalnega prava vzbuja dvome navedenega sodišča o njegovi združljivosti s pravom Unije. To sodišče tako Sodišče prosi, naj pojasni, ali je v okoliščinah, kakršne so te v obravnavani zadevi, taka zgornja meja v skladu z zahtevami iz člena 6(1), drugi pododstavek, navedene direktive in zlasti, ali je v skladu z zahtevama po učinkovitosti in odvračanju.

41. V tem okviru ugotavljam, da tako kot problematika, povezana z opredelitvijo kršitve, ki je bila preučena v točkah od 29 do 38 teh sklepnih predlogov, tako iz določb Direktive 2019/633 kot iz splošne logike minimalne harmonizacije, ki se z njo uresničuje, izhaja, da lahko države članice načeloma prosto določijo zgornjo mejo za globe, s katerimi se sankcionirajo prepovedana ravnanja. [25] Čeprav namreč člen 6(1) te direktive določa, da morajo države članice uvesti sankcije za nepoštene trgovinske prakse, zlasti v obliki glob, ta določba ne da nobenega pojasnila glede višine teh glob, vključno z morebitno zgornjo mejo teh glob.

42. Poleg tega ugotavljam, da navedena določba državam članicam priznava široko polje proste presoje s tem, da jim prepušča skrb, da v nacionalnem pravu opredelijo konkretna pravila za naložitev kazni v primeru nepoštenih trgovinskih praks, kot je razvidno iz izrecnega napotila na nacionalna pravila in postopke v členu 6(1), prvi pododstavek, točka (e), Direktive 2019/633. Vendar je treba poudariti, da polje proste presoje, ki ga imajo države članice, ostaja omejeno z njihovo obveznostjo, da v okviru uporabe te direktive zagotovijo, da so kazni, ki jih določa nacionalno pravo, učinkovite, sorazmerne in odvračilne glede na naravo, trajanje, ponavljanje in resnost kršitve.

43. Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse Sodišča, ob neobstoju harmonizacije zakonodaje Unije glede kazni, ki veljajo za neizpolnjevanje pogojev, določenih s sistemom, ki je uveden z nacionalno zakonodajo, so države članice pristojne izbrati kazni, ki se jim zdijo primerne, vendar pod pogojem, da svojo pristojnost izvajajo v skladu s pravom Unije. [26] Zato kazni, ki jih države članice uvedejo za boj proti kršitvam pravil o nepoštenih trgovinskih praksah, sicer spadajo v njihovo postopkovno in institucionalno avtonomijo, vendar je ta avtonomija – poleg tega, da je omejena z načelom enakovrednosti, katerega uporaba v obravnavanem primeru ni sporna – omejena z načelom učinkovitosti, ki nalaga, da so te sankcije učinkovite in odvračilne, ter z načelom sorazmernosti, ki ne dopušča, da bi sankcije, določene z nacionalno zakonodajo, presegale to, kar je potrebno za uresničitev ciljev, ki jim legitimno sledi ta zakonodaja, in so poleg tega nesorazmerne glede na te cilje. [27]

44. V zvezi s tem bi rad dodal, da morajo nacionalna sodišča, ki so edina pristojna za razlago in uporabo nacionalnega prava, preveriti, ali so glede na vse okoliščine obravnavane zadeve predvidene kazni učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Vendar lahko Sodišče, kadar odloča o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, poda pojasnila za usmerjanje teh sodišč pri njihovi presoji. [28] Ugotoviti je treba, da je Sodišče že imelo priložnost razlagati instrumente prava Unije,

[24] Iz poročila Komisije o prenosu Direktive 2019/633 je razvidno, da 24 držav članic predpisuje zgornjo mejo glob, ki se lahko naložijo, kar kaže na veliko raznolikost, in sicer se globe raztezajo od 2329,37 EUR v primeru Malte do 2.500.000 EUR v primeru Portugalske. Poleg tega, čeprav je v nekaterih od teh držav članic, kot so Češka, Italija, Latvija, Madžarska ali Nizozemska, ta omejitev izražena kot odstotek prometa v drugih, kot sta Italija in Slovaška, ustreza odstotku nabavne cene ali stroškov, ki so bili neupravičeno naloženi dobavitelju.

[25] Naj prav tako pojasnim, da za ugotovitev, ali je nacionalna opredelitev določenega ravnanja kot „enotne kršitve“ ali „več kršitev“ v skladu z Direktivo 2019/633, ni pomembno, ali nacionalno pravo dovoljuje naložitev globe, omejene na določen znesek, ali ne.

[26] Glej po analogiji sodbo z dne 19. decembra 2024, SISTEM LUX (C-717/22 in C-372/23, EU:C:2024:1041, točka 48 in navedena sodna praksa).

[27] Glej v tem smislu sodbo z dne 11. januarja 2024, Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, točka 45 in navedena sodna praksa).

[28] Glej v tem smislu sodbo z dne 21. novembra 2018, de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, točka 91 in navedena sodna praksa).

ki tako kot Direktiva 2019/633 vsebujejo zahtevo po učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kaznih,[29] s čimer so bile zagotovljene nekatere oporne točke, ki se lahko izkažejo za koristne v okviru te zadeve.

45. Prvič, ugotavljam, da se zahteva po zagotovitvi, da so naložene sankcije učinkovite, sorazmerne in odvračilne, na splošno presoja glede na zastavljeni cilj.[30] V obravnavanem primeru, kot je bilo opozorjeno v točki 24 teh sklepnih predlogov, je cilj Direktive 2019/633 zmanjšati pojavljanje nepoštenih trgovinskih praks, ki se izvajajo v škodo dobaviteljev kmetijskih in živilskih proizvodov, ker lahko te prakse negativno vplivajo na življenjski standard kmetijske skupnosti.

46. Drugič, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da mora strogost kazni ustrezati teži kršitev, ki se z njimi sankcionirajo, med drugim zato, da se zagotovi resničen odvračilni učinek, pri čemer pa je treba spoštovati splošno načelo sorazmernosti.[31] Sodišče je tako sprejelo, da je globa sicer res lahko odvračilna sankcija, vendar je lahko ta sankcija zaradi svojega nizkega zneska vseeno nezadostna,[32] ali pa, obratno, postane nesorazmerna, kadar je znesek naložene sankcije previsok.[33] Sodišče je tudi razsodilo, da je mogoče za učinkovite in odvračilne kazni šteti kazni, ki

[29] Glej na primer člen 23(1) Direktive (EU) 2019/1937 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije (UL 2019, L 305, str. 17), člen 23 Direktive 2008/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o potrošniških kreditnih pogodbah in razveljavitvi Direktive Sveta 87/102/EGS (UL 2008, L 133, str. 66) ali člen 42(1) Uredbe (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL 2013, L 269, str. 1).

[30] Glej v tem smislu sodbo z dne 21. marca 2024, Profi Credit Bulgaria (Pomožne storitve h kreditni pogodbi) (C-714/22, EU:C:2024:263). Sodišče je na primer menilo, da upravna kazen, in sicer globa, ki ustreza 50 % neizpolnjenih carinskih obveznosti, do katerih je prišlo zaradi nepravilnih informacij, ki so bile predložene, lahko spodbudi gospodarske subjekte Unije, da sprejmejo vse potrebne ukrepe, da si zagotovijo pravilne informacije o blagu, ki ga uvažajo in da so informacije, ki jih predložijo v carinskih deklaracijah, pravilne in popolne, s čimer tako prispeva k uresničitvi cilja, navedenega v uvodni izjavi 9 Uredbe št. 952/2013, in sicer k zagotavljanju izvajanja tarifnih in drugih ukrepov skupne politike v zvezi z blagovno menjavo med Unijo in državami ali ozemlji zunaj carinskega območja Unije. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 23. novembra 2023, J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, točki 31 in 32 ter navedena sodna praksa).

[31] Glej po analogiji sodbi z dne 5. marca 2020, OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, točka 26 in navedena sodna praksa), in z dne 19. decembra 2024, SISTEM LUX (C-717/22 in C-372/23, EU:C:2024:1041, točka 49 in navedena sodna praksa).

[32] Glej v tem smislu sodbo z dne 10. junija 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luksemburg) (C-303/20, EU:C:2021:479, točka 32 in navedena sodna praksa).

[33] Kot ponazoritev je Sodišče priznalo, da kazen v obliki obveznosti plačila zneska, ki ustreza vrednosti blaga, odstranjenega izpod carinskega nadzora, očitno ni sorazmerna. Po mnenju Sodišča sankcija v takšni višini presega meje tistega, kar je nujno za zagotovitev, med drugim, da blago v postopku carinskega skladiščenja ni odstranjeno izpod carinskega nadzora. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 4. marca 2020, Schenker (C-655/18, EU:C:2020:157, točka 44). V drugi zadevi, ki se je prav tako nanašala na razlago sistema sankcij, določenega z Uredbo št. 952/2013, je Sodišče odločilo, da se tudi ob upoštevanju posebnosti carinskih kršitev, zlasti njihove velike pogostosti in težavnosti njihovega odkrivanja, globa, ki jo določa nacionalno pravo in katere znesek znaša med 100 % in 200 % carinske vrednosti blaga, ne zdi v skladu s težo vseh kršitev, ki jih sankcionira, zlasti v primeru neizpolnitve obveznosti, povezanih s carinskimi deklaracijami v okviru carinskega postopka zunanjega tranzita. Po mnenju Sodišča taka sankcija po eni strani presega to, kar je potrebno za zagotovitev, da blago, dano v ta postopek, ni odstranjeno izpod carinskega nadzora, po drugi strani pa ni sorazmerna glede na carinski dolg, ki nastane zaradi odstranitve blaga, danega v navedeni postopek, izpod carinskega nadzora. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 19. decembra 2024, SISTEM LUX (C-717/22 in C-372/23, EU:C:2024:1041, točka 52 in navedena sodna praksa).

upoštevajo velikost škode, povzročene potrošniku,[34] in ki kršiteljem odvzamejo gospodarske koristi, ki so jih pridobili s storjenimi kršitvami,[35] tako da vsakogar odvrnejo od istovrstnih kršitev.[36]

47. V zvezi z ustreznostjo sankcij glede na resnost ugotovljenih kršitev je treba prav tako navesti, da kadar nacionalna ureditev določa kumulacijo sankcij, kot je kumulacija več denarnih sankcij, se morajo pristojni organi prepričati, da strogost vseh naloženih sankcij ne presega resnosti ugotovljene kršitve, sicer načelo sorazmernosti ne bi bilo spoštovano.[37]

48. Tretjič, države članice morajo spoštovati načelo sorazmernosti, določeno v členu 49(3) Listine, ne samo pri določitvi sestavnih elementov kršitve in pri določitvi pravil o določanju višine glob, ampak tudi pri presoji elementov, ki se lahko upoštevajo pri določitvi globe.[38] Poleg tega to načelo zahteva, da je treba pri opredelitvi sankcije in določitvi zneska globe upoštevati posamezne okoliščine zadeve.[39]

49. Četrtič, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da morajo imeti za zagotovitev, da so kazni učinkovite, sorazmerne in odvračilne, ne le nacionalni zakonodajalec, ampak tudi nacionalna sodišča, v mejah, opredeljenih s predmetom spora, o katerem odločajo, diskrecijsko pravico, ki jim omogoča, da glede na okoliščine primera izberejo ukrep, sorazmeren s težo neizpolnitve ugotovljene obveznosti.[40] Tako morajo nacionalna sodišča učinkovitost, sorazmernost in odvračilnost kazni preizkusiti tako, da v skladu s členom 288, tretji odstavek, PDEU upoštevajo ne samo določbo, ki je bila v nacionalnem pravu sprejeta posebej za prenos direktive, temveč tudi vse določbe tega prava, ki se jih v največji možni meri razlaga ob upoštevanju besedila in ciljev te direktive.[41]

34 Glej po analogiji sodbo z dne 11. januarja 2024, Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, točka 45 in navedena sodna praksa).

35 Sodišče je v več zadevah, ki so se nanašale na razlago določbe člena 23 Direktive 2008/48 v zvezi s kaznimi z vidika nacionalnih sistemov sankcioniranja, ugotovilo, da se lahko kršitev obveznosti s strani dajalca kredita, ki je bistvena v okviru te direktive (na primer preverjanje kreditne sposobnosti potrošnika, nenavedba efektivne obrestne mere v pogodbi o potrošniškem kreditu, števila in pogostosti plačil, obstoja notarskih stroškov ter zahtevanih poroštev in zavarovanj), kaznuje tako, da ta dajalec kredita izgubi pravico do dogovorjenih obresti in stroškov. Po mnenju Sodišča bi imela taka kazen dovolj odvračilen učinek in bi ustrezala teži kršitve, ki jo sankcionira. In obratno, Sodišče je menilo, da če bi bila sankcija izgube obresti dejansko oslabljena ali celo izničena, bi iz tega nujno izhajalo, da resnično ni odvračilna. Poleg tega, ker to, da v kreditni pogodbi ti elementi niso navedeni, lahko zmanjša možnost potrošnika, da oceni obseg svojih obveznosti, je treba sankcijo, ki je določena v nacionalnih predpisih in na podlagi katere dajalec kredita izgubi pravico do obresti in stroškov, šteti za sorazmerno v smislu člena 23 navedene direktive. Vendar uporabe takšne sankcije, ki ima resne posledice za dajalca kredita, ni mogoče šteti za sorazmerno v primeru, da niso navedeni elementi, ki že po svoji naravi ne morejo vplivati na možnost potrošnika, da oceni obseg svojih obveznosti, kot sta med drugim ime in naslov pristojnega nadzornega organa. Glej v tem smislu sodbe z dne 27. marca 2014, LCL Le Crédit Lyonnais (C-565/12, EU:C:2014:190, točki 52 in 53); z dne 9. novembra 2016, Home Credit Slovakia (C-42/15, EU:C:2016:842, točke od 69 do 72 in navedena sodna praksa); z dne 5. marca 2020, OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, točka 30); z dne 10. junija 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luksemburg) (C-303/20, EU:C:2021:479, točki 39 in 40), in z dne 21. marca 2024, Profi Credit Bulgaria (Pomožne storitve h kreditni pogodbi) (C-714/22, EU:C:2024:263, točka 55 in navedena sodna praksa).

36 Glej po analogiji sodbo z dne 19. decembra 2024, SISTEM LUX (C-717/22 in C-372/23, EU:C:2024:1041, točka 63 in navedena sodna praksa).

37 Glej v tem smislu sodbo z dne 19. oktobra 2023, G. ST. T. (Sorazmernost kazni v primeru kršitve znamke) (C-655/21, EU:C:2023:791, točki 66 in 67 ter navedena sodna praksa).

38 Glej v tem smislu sodbi z dne 23. novembra 2023, J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, točka 33 in navedena sodna praksa), in z dne 19. junija 2025, Lietuvos bankas (C-671/23, EU:C:2025:457, točka 46).

39 Glej v tem smislu sodbo z dne 19. oktobra 2023, G. ST. T. (Sorazmernost kazni v primeru kršitve znamke) (C-655/21, EU:C:2023:791, točki 66 in 67 ter navedena sodna praksa).

40 Glej po analogiji sodbo z dne 10. junija 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luksemburg) (C-303/20, EU:C:2021:479, točki 36 in 45 ter navedena sodna praksa).

41 Glej po analogiji sodbo z dne 10. junija 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luksemburg) (C-303/20, EU:C:2021:479, točki 36 in 45 ter navedena sodna praksa).

50. Po predstavitvi teh pojasnil iz sodne prakse je treba ugotoviti, da se nobena od zgoraj navedenih zadev ne nanaša neposredno na primer, obravnavan v tej zadevi, ker so se te nanašale predvsem na podrobna pravila za določitev naložene kazni, in ne na fazo pred ugotovitvijo storjene kršitve in njene opredelitve v nacionalnem pravu. [42]

51. Ob tem menim, da učinkovita uporaba Direktive 2019/633 ne more biti omejena zgolj na presojo vrste kazni, določene v nacionalnem pravu, niti na nekatere vidike ali pravila določitve te kazni, kot je znesek naložene globe, temveč pomeni tudi upoštevanje vseh drugih elementov, ki bi lahko posegali v zahtevo po določitvi učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kazni v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, te direktive ter zato vplivali na cilje, ki se uresničujejo z navedeno direktivo. To velja še toliko bolj, kadar lahko, kot v obravnavani zadevi, opredelitev kršitve v nacionalnem pravu vpliva na (najvišji) znesek zagrožene kazni, ki je v skladu s sodno prakso Sodišča, navedeno v točki 46 teh sklepnih predlogov, eden od elementov, ki jih je treba upoštevati pri ugotavljanju primernosti kazni.

52. Če bi v obravnavani zadevi kumulacija več denarnih kazni pomenila tveganje, da bi celota kazni ali skupni znesek naloženih glob presegala težo ugotovljene kršitve, zaradi česar bi bilo lahko kršeno načelo sorazmernosti, [43] bi opredelitev več ravnanj, za katera veljajo prepovedi iz člena 3 Direktive 2019/633, kot enotne kršitve v nekaterih primerih lahko *a contrario* pripeljala do naložitve kazni, ki je zaradi zgornje meje zneska globe (in nezmožnosti nacionalnih izvršilnih organov, da bi ta znesek presegli) ne bi bilo mogoče šteti za dovolj učinkovito in odvračilno. [44]

53. Zato, čeprav Direktiva 2019/633 ne izključuje možnosti, da država članica ravnanje, ki pomeni večkratno kršitev prepovedi iz člena 3(1) te direktive, opredeli kot enotno kršitev in posledično naloži enotno kazen za različne zadevne nepoštene trgovinske prakse, pa ta možnost nacionalnih izvršilnih organov ne odvezuje obveznosti, da se prepričajo, da je naložena kazen učinkovita, sorazmerna in odvračilna glede na naravo, trajanje, ponavljanje in težo kršitve. Zato mora predložitveno sodišče opraviti celovito presojo nacionalnega ukrepa za prenos navedene direktive in naložene kazni ob upoštevanju vseh upoštevnih elementov, vključno s posameznimi okoliščinami obravnavanega primera, da bi preverilo, ali so bile zahteve na področju sankcij, določene v členu 6(1) te direktive, spoštovane.

54. Glede na navedeno menim, da je treba člen 6(1)(e) Direktive 2019/633 razlagati tako, da lahko države članice v primeru trgovinske prakse kupca, prepovedane na podlagi člena 3(1), prvi pododstavek, te direktive, ki se izvaja z istim namenom in vzporedno v razmerju do več dobaviteljev, bodisi nacionalnim izvršilnim organom podelijo pooblastilo za ugotovitev enotne kršitve in s tem naložitev enotne kazni bodisi jim podelijo pooblastilo za ugotavljanje obstoja več kršitev in s tem naložitev več kazni, če v skladu z določbami člena 6(1), prvi pododstavek, točka (e), v povezavi z drugim pododstavkom člena 6(1) navedene direktive zadevna nacionalna ureditev zagotavlja, da bo naložena kazen učinkovita, sorazmerna in odvračilna glede na naravo, trajanje, ponavljanje in težo kršitve.

[42] Nenazadnje to niti ni presenetljivo, saj se, kot je navedeno v točki 29 teh sklepnih predlogov, zahteva po učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kaznih, ki se pojavlja tudi v več drugih instrumentih prava Unije, nanaša predvsem na pravila določanja naložene kazni.

[43] Glej točko 48 teh sklepnih predlogov.

[44] Tako ni mogoče *a priori* izključiti, da ne bi bilo mogoče šteti, da združitev več nepoštenih trgovinskih praks v razmerju do velikega števila dobaviteljev in njihova opredelitev kot „enotna kršitev“, ki jo je mogoče sankcionirati le enkrat v najvišjem znesku 500.000 EUR, izpolnjujeta zahteve iz člena 6(1)(e) Direktive 2019/633, zlasti če se izkaže, da imajo te prakse določeno stopnjo resnosti in da so zelo obsežne. V takem primeru pa bi obstajala nevarnost, da nacionalni izvršilni organi zaradi zgornje meje kazni ne bi mogli dovolj upoštevati in presoditi bistvenih parametrov za določitev zneska globe, kot so narava, ponavljanje in resnost zadevne kršitve.

V. Predlog

55. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je postavilo Oberlandesgericht Wien (višje deželno sodišče na Dunaju, Avstrija), odgovori:

Člen 6(1)(e) Direktive (EU) 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi

je treba razlagati tako, da

lahko države članice v primeru trgovinske prakse kupca, prepovedane na podlagi člena 3(1), prvi pododstavek, Direktive 2019/633, ki se izvaja z istim namenom in vzporedno v razmerju do več dobaviteljev, bodisi nacionalnim izvršilnim organom podelijo pooblastilo za ugotovitev enotne kršitve in s tem naložitev enotne kazni bodisi jim podelijo pooblastilo za ugotavljanje obstoja več kršitev in s tem naložitev več kazni, če v skladu z določbami člena 6(1), prvi pododstavek, točka (e), v povezavi z drugim pododstavkom člena 6(1) te direktive zadevna nacionalna ureditev zagotavlja, da bo naložena kazen učinkovita, sorazmerna in odvračilna glede na naravo, trajanje, ponavljanje in težo kršitve.