TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. rugsėjo 12 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas – Reglamentas (ES) Nr. 1308/2013 – Nacionalinės teisės nuostata, kurioje numatytos reguliuojamos tam tikrų žemės ūkio produktų kainos ir pareiga siūlyti parduoti tam tikrą šių produktų kiekį – Baudos“

Byloje C-557/23

dėl *Szegedi Törvényszék* (Segedo teismas, Vengrija) 2023 m. rugsėjo 6 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo tą pačią dieną, pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

**SPAR Magyarország Kft.**

prieš

**Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal,**

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė K. Jürimäe, trečiosios kolegijos teisėjo pareigas einantis Teisingumo Teismo pirmininkas K. Lenaerts, teisėjai N. Piçarra, N. Jääskinen (pranešėjas) ir M. Gavalec,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *SPAR Magyarország Kft.*, atstovaujamos *ügyvédek* G. Báthory, V. Łuszcz ir L. Wallacher,

– Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos M. Z. Fehér, R. Kissné Berta ir K. Szíjjártó,

– Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos J. Möller ir N. Scheffel,

– Austrijos vyriausybės, atstovaujamos A. Posch, J. Schmoll ir M. Kopetzki,

* Proceso kalba: vengrų.

– Europos Komisijos, atstovaujamos M. Konstantinidis ir Zs. Teleki,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

**Sprendimą**

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas ir panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 922/72, (EEB) Nr. 234/79, (EB) Nr. 1037/2001 ir (EB) Nr. 1234/2007 (OL L 347, 2013, p. 671), iš dalies pakeisto 2021 m. gruodžio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2021/2117 (OL L 435, 2021, p. 262) (toliau – BRO reglamentas), išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *SPAR Magyarország Kft* ir *Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal* (Bač Kiškūno apskrities administracinė tarnyba, Vengrija, toliau – nacionalinė institucija) ginčą dėl šios institucijos sprendimo kaip vartotojų apsaugos priemonę skirti *SPAR Magyarország* baudą.

## Teisinis pagrindas

### *Sąjungos teisė*

3 BRO reglamento 172, 185 ir 189 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(172) atsižvelgiant į specifinius žemės ūkio sektoriaus ypatumus ir į šio sektoriaus priklausomumą nuo gero visos maisto tiekimo grandinės veikimo, įskaitant veiksmingą konkurencijos taisyklių taikymą visų susijusių sektorių atžvilgiu visoje maisto tiekimo grandinėje, kuriai gali būti būdinga itin didelė koncentracija, ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas konkurencijos taisyklių taikymui, kaip nustatyta [SESV] 42 straipsnyje. <…>

<…>

(185) siekiant efektyviai ir veiksmingai reaguoti į rinkos sutrikdymo pavojų, sukeliamą didelio kainų kilimo arba kritimo vidaus ar išorės rinkose arba kitų įvykių ir aplinkybių, smarkiai sutrikdančių ar galinčių sutrikdyti rinką, jeigu tikėtina, kad tokia padėtis tęsis toliau arba jos pasekmės sunkės, [Europos] Komisijai turėtų būti deleguoti įgaliojimai priimti tam tikrus aktus, kuriais nustatomos priemonės, būtinos tokiai padėčiai rinkoje ištaisyti, kartu laikantis tarptautiniuose susitarimuose nustatytų prievolių bei su sąlyga, kad visos kitos pagal šį reglamentą galimos priemonės pasirodo esančios nepakankamos, įskaitant priemones, kuriomis išplečiama arba keičiama kitų šiame reglamente numatytų priemonių taikymo sritis, trukmė ar kiti aspektai arba numatomos eksporto grąžinamosios išmokos ar visiškai arba iš dalies sustabdomas importo muitų taikymas, įskaitant, jei reikia, tam tikriems kiekiams ar laikotarpiams;

<…>

(189) Komisijai turėtų būti suteikti įgaliojimai patvirtinti priemones, būtinas konkrečioms problemoms spręsti kritinės situacijos atvejais“.

4 Šio reglamento 1 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Šiuo reglamentu nustatomas bendras žemės ūkio produktų – Sutarčių I priede išvardytų visų produktų, išskyrus žuvininkystės ir akvakultūros produktus, kaip apibrėžta [Europos] Sąjungos teisės aktuose dėl bendro žuvininkystės ir akvakultūros produktų rinkų organizavimo, – rinkų organizavimas.

2. 1 dalyje apibrėžti žemės ūkio produktai suskirstomi į šio reglamento I priedo atitinkamose dalyse išvardytus šiuos sektorius:

a) grūdų, I dalis;

<…>

c) cukraus, III dalis;

<…>

p) pieno ir pieno produktų, XVI dalis;

<…>

s) kiaušinių, XIX dalis;

t) paukštienos, XX dalis;

<…>

x) kitų produktų, XXIV dalis.“

5 Šio reglamento II dalies II antraštinės dalies I skyriuje yra 1 skirsnis „Prekybos standartai“, apimantis šio reglamento 73–91 straipsnius.

6 BRO reglamento 73 straipsnyje numatyta:

„Nedarant poveikio kitoms nuostatoms, taikytinoms žemės ūkio produktams, taip pat nuostatoms, priimtoms veterinarijos, fitosanitarijos ir maisto sektoriuose siekiant užtikrinti produktų atitiktį higienos bei sveikatos standartams ir apsaugoti gyvūnų, augalų ir žmonių sveikatą, šiame skirsnyje nustatomos su žemės ūkio produktų prekybos standartais susijusios taisyklės.“

7 Šio reglamento 74 straipsnyje nustatyta:

„Produktais, kurių atveju prekybos standartai pagal sektorius arba produktus buvo nustatyti pagal šį skirsnį, Sąjungoje gali būti prekiaujama tik tuo atveju, jei jie atitinka tuos standartus.“

8 Šio reglamento 75 straipsnyje nustatyta:

„1. Prekybos standartai gali būti taikomi vienam ar daugiau šių sektorių ir produktų:

a) alyvuogių aliejui ir valgomosioms alyvuogėms;

b) vaisiams ir daržovėms;

c) perdirbtiems vaisių ir daržovių produktams;

d) bananams;

e) gyviems augalams;

f) kiaušiniams;

g) paukštienai;

h) žmonėms vartoti skirtiems tepiesiems riebalams;

<…>

3) Nedarant poveikio [2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1169/2011 dėl informacijos apie maistą teikimo vartotojams, kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1924/2006 ir (EB) Nr. 1925/2006 bei kuriuo panaikinami Komisijos direktyva 87/250/EEB, Tarybos direktyva 90/496/EEB, Komisijos direktyva 1999/10/EB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/13/EB, Komisijos direktyvos 2002/67/EB ir 2008/5/EB bei Komisijos reglamentas (EB) Nr. 608/2004 (OL L 304, 2011, p. 18)] 26 straipsniui, 1 dalyje nurodyti prekybos standartai gali apimti vieną ar daugiau toliau išvardytų elementų, nustatytų sektoriui ar produktui ir grindžiamų kiekvieno sektoriaus charakteristikomis, būtinybe reglamentuoti pateikimą rinkai ir šio straipsnio 5 dalyje apibrėžtomis sąlygomis:

a) techninės apibrėžtis, pavadinimą ir prekinius pavadinimus, taikomus sektoriams, išskyrus nurodytuosius 78 straipsnyje;

b) klasifikavimo kriterijus, pavyzdžiui, suskirstymą pagal klases, svorį, dydį, amžių ir kategorijas;

c) rūšį, augalų ar gyvūnų veislę arba prekinį tipą;

d) pateikimą, su privalomais prekybos standartais susijusį ženklinimą, įpakavimą, pakavimo centrams taikomas taisykles, žymėjimą, derliaus metus ir konkrečių terminų vartojimą, nedarant poveikio 92–123 straipsniams;

e) kriterijus, pavyzdžiui, išvaizdą, konsistenciją, raumeningumą, produkto savybes ir vandens kiekio procentinę dalį;

f) konkrečias gamyboje naudojamas medžiagas arba komponentus ar sudedamąsias dalis, įskaitant jų kiekybinę sudėtį, grynumą ir identifikavimo duomenis;

g) ūkininkavimo rūšį ir gamybos metodą, įskaitant vynininkystės metodus, ir pažangias tvarios gamybos sistemas;

h) misos ir vyno kupažavimą, įskaitant jų apibrėžtis, maišymą ir jo apribojimus;
i) surinkimo, pristatymo, laikymo ir tvarkymo periodiškumą, konservavimo būdą ir temperatūrą, sandėliavimą ir transportavimą;

j) ūkininkavimo vietą ir (arba) kilmę, išskyrus paukštieną ir tepiuosius riebalus;

k) tam tikrų medžiagų ir metodų naudojimo apribojimus;

l) specialų naudojimą;

m) sąlygas, kuriomis reglamentuojamas produktų, neatitinkančių pagal 1 dalį priimtų prekybos standartų ir 78 straipsnyje nurodytų apibrėžčių, pavadinimų ir prekinių pavadinimų, šalinimas, laikymas, pateikimas į apyvartą ir naudojimas, taip pat šalutinių produktų likvidavimas.

<…>

5. Pagal šio straipsnio 1 dalį priimti konkretiems sektoriams arba produktams skirti prekybos standartai nustatomi nedarant poveikio 84–88 straipsniams ir IX priedui, ir jais atsižvelgiama į:

a) atitinkamo produkto specifinius ypatumus;

b) poreikį užtikrinti tokias sąlygas, kad produktus būtų lengviau pateikti rinkai;

c) gamintojų suinteresuotumą informuoti apie produkto savybes bei ūkininkavimo ypatybes ir vartotojų suinteresuotumą gauti tinkamos ir skaidrios informacijos apie produktą, įskaitant ūkininkavimo vietą, kuri kiekvienu individualiu atveju turi būti nustatoma tinkamu geografiniu lygmeniu, atlikus vertinimą, kuriame visų pirma būtų įvertintos ūkio subjektų išlaidos ir jiems tenkanti administracinė našta, ir nauda gamintojams ir galutiniam vartotojui;

d) esamus metodus produktų fizinėms, cheminėms bei organoleptinėms savybėms nustatyti;

e) tarptautinių organizacijų priimtas tipines rekomendacijas;

f) būtinybę išsaugoti natūralias ir esmines produktų savybes ir išvengti sukelti didelių atitinkamo produkto sudėties pokyčių.

<…>“

9 Šio reglamento 83 straipsnio 5 dalyje nustatyta:

„Su produktais, kuriems taikomas Sąjungos prekybos standartas, susijusias papildomas nacionalinės teisės nuostatas valstybės narės gali priimti ar toliau taikyti tik jei tos nuostatos atitinka Sąjungos teisės nuostatas, visų pirma laisvo prekių judėjimo principą, ir su sąlyga, kad laikomasi [1998 m. birželio 22 d.] Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 98/34/EB [, nustatančios informacijos apie techninius standartus, reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisykles teikimo tvarką (OL L 204, 1998, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 20 t., p. 337)].“

10 BRO reglamento 90a straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės atlieka patikras, grindžiamas rizikos analize, siekdamos patikrinti, ar 1 straipsnio 2 dalyje nurodyti produktai atitinka šiame skirsnyje nustatytas taisykles, ir atitinkamai taiko administracines nuobaudas.“

11 Šio reglamento 219 straipsnio „Kovos su rinkos sutrikdymu priemonės“ 1 dalyje numatyta:

„Siekiant efektyviai ir veiksmingai reaguoti į rinkos sutrikdymo pavojų, kurį sukėlė didelis kainų kilimas arba kritimas vidaus ar išorės rinkose arba kiti įvykiai ir aplinkybės, smarkiai sutrikdantys ar galintys sutrikdyti rinką, jeigu tikėtina, kad tokia padėtis tęsis toliau arba jos pasekmės sunkės, Komisijai pagal 227 straipsnį suteikiami įgaliojimai deleguotaisiais aktais patvirtinti priemones, būtinas tokiai padėčiai rinkoje ištaisyti, laikantis pagal SESV sudarytuose tarptautiniuose susitarimuose nustatytų prievolių, jeigu visos kitos pagal šį reglamentą galimos priemonės pasirodo esančios nepakankamos.

Tais atvejais, kai kyla rinkos sutrikdymo pavojus, kaip nurodyta šios dalies pirmoje pastraipoje, ir jei yra priežasčių, dėl kurių privaloma skubėti, pagal šios dalies pirmą pastraipą priimtiems deleguotiesiems aktams taikoma 228 straipsnyje numatyta tvarka.

<…>“

12 Šio reglamento 221 straipsnis pavadintas „Konkrečioms problemoms spręsti skirtos priemonės“. Šio straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Komisija gali priimti įgyvendinimo aktus, dėl konkrečioms problemoms spręsti būtinų pagrįstų skubos priemonių. <…>

2. Siekdama išspręsti konkrečias problemas, atsižvelgdama į tinkamai pagrįstas priežastis, dėl kurių privaloma skubėti, susijusias su atvejais, dėl kurių gali greitai pablogėti gamybos ir rinkos sąlygos, o atidėjus priemonių patvirtinimą tokią padėtį būtų sunku ištaisyti, Komisija <…> priima nedelsiant taikytinus įgyvendinimo aktus.“

### *Vengrijos teisė*

13 *Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022 (I. 14.) Korm. rendelet* (2022 m. sausio 14 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 6/2022 (I. 14.), kuriuo nustatomos 1990 m. Įstatymo Nr. LXXXVII dėl kainų nustatymo įgyvendinimo išimtys, taikomos nepaprastosios padėties atveju (*Magyar Közlöny* 2022/5; toliau – ginčijamas vyriausybės nutarimas) įsigaliojo 2022 m. vasario 1 d. pradiniam trijų mėnesių laikotarpiui. Dėl vėlesnių pratęsimų jis galiojo iki 2023 m. liepos 31 d. Be to, jis buvo du kartus iš dalies keistas, ir pakeitimai įsigaliojo 2022 m. lapkričio 10 d. ir 2023 m. sausio 12 d.

14 Pagrindinėje byloje taikytinos ginčijamo vyriausybės nutarimo nuostatos pateiktos šio sprendimo 15–20 punktuose ir atitinka nuostatas, galiojusias nuo 2023 m. sausio 12 d. iki 2023 m. liepos 31 d.

15 Ginčijamo vyriausybės nutarimo 1 straipsnyje buvo numatyta:

„(1) Siekiant išvengti neigiamo rinkos veikimo sutrikimų poveikio, 1 priede nurodyti produktai 2022 m. vasario 1 d. – 2023 m. liepos 31 d. laikotarpiu įtraukiami į reguliuojamų kainų produktų

sąrašą, pateiktą *Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény* [1990 m. Įstatymas Nr. LXXXVII dėl kainų nustatymo] priedo I punkto A papunktyje.

(2) Parduotuvės, prekybos centro ar nuotolinės prekybos vietos taikoma 1 priede išvardytų prekių mažmeninė bruto kaina negali būti didesnė nei 2021 m. spalio 15 d. prekybininko, parduodančio kasdienio vartojimo prekes, kaip jos suprantamos pagal *A kereskedelemről 2005. évi CLXIV. törvény* [2005 m. įstatymas Nr. CLXIV dėl prekybos] (toliau – prekybininkas), taikyta mažmeninė bruto kaina.

<…>“

16 Ginčijamo vyriausybės nutarimo 1/A straipsnyje buvo numatyta:

„(1) Laikotarpiu nuo *Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022 (I. 14.) Korm. rendelet módosításáról szóló 451/2022 (XI. 9.) Korm. rendelet* [Vyriausybės nutarimas Nr. 451/2022 (XI. 9.), kuriuo iš dalies keičiamas Vyriausybės nutarimas 6/2022 (I. 14.), kuriuo nustatomos laikinos 1990 m. Įstatymo LXXXVII dėl kainų nustatymo taikymo nepaprastosios padėties atveju išimtys] įsigaliojimo iki 2023 m. liepos 31 d. 2 priede nurodyti produktai pridedami prie 1 straipsnio 1 dalyje nurodytų reguliuojamų kainų produktų.

(2) Parduotuvėje, prekybos centre ar nuotolinės prekybos vietoje 2 priede išvardytiems produktams taikoma mažmeninė bruto kaina negali būti didesnė už prekybininko 2022 m. rugsėjo 30 d. taikytą mažmeninę bruto kainą.

(3) Vietoje 2022 m. rugsėjo 30 d. taikytos mažmeninės bruto pardavimo kainos,

a) jeigu 2022 m. rugsėjo 30 d. taikyta mažmeninė bruto pardavimo kaina neegzistuoja, taikoma paskutinė mažmeninė bruto pardavimo kaina, kurią prekybininkas taikė iki 2022 m. rugsėjo 30 d.,

b) jeigu a punkte minėtos mažmeninės bruto pardavimo kainos negalima nustatyti, taikoma vidutinė vartojimo kaina, paskelbta 2022 m. rugsėjo mėn. *Központi Statisztikai Hivatal* (Centrinė statistikos tarnyba, Vengrija) interneto svetainėje, jei ta kaina yra nurodyta.

<…>

(6) Nustatant kainas pagal 2 dalį, negali būti atsižvelgiama į jokias kitas sąnaudas ar išlaidas.“

17 Ginčijamo vyriausybės nutarimo 2 straipsnyje numatyta:

„(1) Prekybininkas privalo

a) prekiauti 1 priede išvardytais produktais, kuriais prekiavo 2021 m. spalio 15 d.,

b) kasdien siūlyti parduoti ne mažesnį jų kiekį nei 2021 m. atitinkamą savaitės dieną atsargose turėtas vidutinis dienos kiekis,

c) užtikrinti, kad būtų sukaupta minėtų produktų atsargų (prireikus siekiančių iki dviejų kartų didesnį kiekį nei nurodytasis b punkte) ir kad klientams nuolat būtų siūlomas pakankamas jų kiekis siekiant patenkinti jų poreikius ir išvengti atsargų trūkumo.

(2) Prekybininkas privalo pateikti informaciją, susijusią su 1 straipsnio 1 dalimi, tokios formos ir turinio, kokius nustatys Bendrosios politikos koordinavimo ministras, gerai matomoje vietoje parduotuvėje, o nuotolinio pardavimo atveju – paskelbti ją pradiniame puslapyje.

18 Ginčijamo vyriausybės nutarimo 2/A straipsnyje buvo numatyta:

„(1) Prekybininkas privalo

a) prekiauti 2 priede išvardytais produktais, kuriais prekiavo 2022 m. rugsėjo 30 d.,

b) kasdien siūlyti parduoti tokį minėtų produktų kiekį, kuris atitinkamą savaitės dieną atitiktų bent vidutinį dienos kiekį, kurį jis turėjo atsargose 2022 m.,

c) užtikrinti, kad būtų sukaupta minėtų produktų atsargų (prireikus siekiančių iki dviejų kartų didesnį kiekį nei nurodytasis b punkte) ir kad klientams nuolat būtų siūlomas pakankamas jų kiekis siekiant patenkinti jų poreikius ir išvengti atsargų trūkumo.

(2) Prekybininkas privalo pateikti informaciją, susijusią su 1/A straipsnio 1 dalimi, tokios formos ir turinio, kokius nustatys Bendrosios politikos koordinavimo ministras, gerai matomoje vietoje parduotuvėje, o nuotolinio pardavimo atveju – paskelbti ją pradiniame puslapyje.“

19 Ginčijamo vyriausybės nutarimo 3 straipsnio 1–4 dalyse buvo nustatyta:

„(1) Ne ginčo administracinėse bylose, kurioms taikomas [1990 m. Įstatymo Nr. LXXXVII dėl kainų nustatymo] 16 straipsnis ir kuriomis siekiama įgyvendinti šio vyriausybės nutarimo nuostatas, vyriausybės nutarimu dėl bendrosios vartotojų apsaugos institucijos paskyrimo paskirta bendroji vartotojų apsaugos institucija (toliau – institucija) veikia savo iniciatyva ir, atsižvelgiant į 1 straipsnio 5 dalį ir 1/A straipsnio 5 dalį, kartu su *Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal* (Nacionalinė maisto grandinės apsaugos tarnyba, Vengrija).

(2) Nukrypstant nuo [1990 m. Įstatymo Nr. LXXXVII dėl kainų nustatymo] 16 straipsnio ir *Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCIV. törvény* [(2011 m. Įstatymas Nr. CXCIV dėl Vengrijos ekonominio stabilumo)] 38/B straipsnio, institucija, kuri atlikusi patikrinimą konstatuoja 1 ir 2 straipsniuose nurodytų pareigų pažeidimą,

a) skiria nuo 50 000 Vengrijos forintų [(HUF) (maždaug 131 euras)] iki 3 000 000 [HUF (maždaug 7 849 eurai)] baudą arba

b) savo sprendimu gali nurodyti prekybininkui laikinai nutraukti savo veiklą laikotarpiu, kuris negali būti trumpesnis nei viena diena ir ilgesnis nei šeši mėnesiai.

(3) 2 dalies a punkte numatyta sankcija gali būti taikoma kelis kartus už pažeidimus, nustatytus per kelis vienas po kito einančius patikrinimus, net jei jie būtų atlikti tą pačią dieną toje pačioje parduotuvėje, o skiriant naują baudą jos dydis turi būti bent dvigubai didesnis už baudą, skirtą už ankstesnį pažeidimą, ir tokiu atveju nereikia atsižvelgti į nuostatą dėl maksimalaus baudos dydžio.

(4) Pakartotinio pažeidimo atveju 2 dalies a ir b punktuose numatytos sankcijos gali būti taikomos kartu.“

20 Ginčijamo vyriausybės nutarimo 1 priede buvo numatyta:

„Produktai, kurių kainos reguliuojamos

1. kristalinis cukrus (baltasis cukrus)

2. baltieji kviečių miltai T55

3. rafinuotas saulėgrąžų aliejus

4. naminių kiaulių kumpis (įskaitant su kaulais, su oda, filė, pjaustytą, supjaustytą griežinėliais ar maltą, parduodamą iš anksto supakuotą arba nesupakuotą, šviežią, atšaldytą arba užšaldytą)

5. vištų filė, karkasas – nugarėlė, taip pat uodegėlės ir sparno galiukai, kartu ar atskirai (įskaitant su kaulais, su oda, filė, pjaustytą, supjaustytą griežinėliais, maltą, parduodamą iš anksto supakuotą arba nesupakuotą, šviežią, atšaldytą arba užšaldytą)

6. karvės pienas, termiškai apdorotas ultraaukštoje temperatūroje, kurio sudėtyje yra 2,8 % riebalų nuo svorio“.

21 Ginčijamo vyriausybės nutarimo 2 priede buvo nurodyta:

„Produktai, kurių kainos reguliuojamos

1. Švieži *Gallus domesticus* rūšies kiaušiniai su lukštais (išskyrus perinti skirtus ir apvaisintus kiaušinius)

2. Valgomosios bulvės, išskyrus naujas bulves“.

## Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

22 Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad, siekdama išvengti neigiamo rinkos veikimo sutrikimų poveikio dėl COVID-19 pandemijos susidariusios nepaprastosios padėties, Vengrijos vyriausybė 2022 m. pradžioje priėmė ginčijamą nutarimą, pagal kurį jo 1 priede išvardyti tam tikri pagrindiniai žemės ūkio produktai, t. y. tam tikrų rūšių cukrus, kviečių miltai, saulėgrąžų aliejus, kiauliena ir paukštiena, taip pat pienas, buvo parduodami reguliuojamomis kainomis. Pagal ginčijamą vyriausybės nutarimą šių prekių mažmeninė bruto pardavimo kaina, kurią taikė kasdienio vartojimo prekes parduodantys prekybininkai, negalėjo būti didesnė nei 2021 m. spalio 15 d. taikyta mažmeninė bruto pardavimo kaina. Be to, jei prekybininkai tą dieną pardavinėjo tas prekes, jie privalėjo jas ir toliau pardavinėti, o per dieną parduodamas kiekis turėjo atitikti bent jau vidutinį dienos kiekį, kuris buvo siūlomas parduoti atitinkamą 2021 m. savaitės dieną.

23 Dėl karo Ukrainoje Vengrijos vyriausybė iš dalies pakeitė ginčijamą vyriausybės nutarimą taip, kad nuo 2022 m. lapkričio 10 d. referencinis kiekis, į kurį reikia atsižvelgti, tapo ne 2021 m. parduoti siūlytas vidutinis dienos kiekis, o vidutinis dienos kiekis, kurį prekybininkas tų metų atitinkamą savaitės dieną turėjo atsargose.

24 Nuo tos dienos Vengrijos vyriausybė taip pat išplėtė reguliuojamų kainų taikymą kitiems dviem produktams, t. y. kiaušiniams ir bulvėms. Šias prekes parduodantys prekybininkai privalėjo jų parduoti tokius kiekius, kurie atitinka vidutinį dienos kiekį, kurį jie turėjo atsargose atitinkamą 2022 m. savaitės dieną, o šių produktų kaina negalėjo būti didesnė nei 2022 m. rugsėjo 30 d. taikyta kaina. Ginčijamas vyriausybės nutarimas galiojo iki 2023 m. liepos 31 d., paskutinį kartą jį iš dalies pakeitus nuo 2023 m. sausio 12 d.

25 2023 m. vasario 1 d. nacionalinei institucijai atlikus patikrinimą vienoje iš *SPAR Magyarország* prekybos vietų Vengrijoje, ši institucija konstatavo, kad ginčijamame vyriausybės nutarime nurodytų penkių žemės ūkio produktų vidutiniai parduoti siūlomi dienos kiekiai yra mažesni už vidutinius atsargose turėtus dienos kiekius atitinkamą 2021 m. arba 2022 m. savaitės dieną. 2023 m. gegužės 9 d. sprendimu ši institucija konstatavo ginčijamo vyriausybės nutarimo nuostatų pažeidimą ir kaip vartotojų apsaugos priemonę skyrė *SPAR Magyarország* baudą. Nustatydama baudos dydį ši institucija, be kita ko, atsižvelgė į pažeidimo sukeltos žalos neatitaisomumą, didelį šio pažeidimo paliestų vartotojų skaičių, atsižvelgiant į tos parduotuvės vietą, pažeidimo trukmę, neteisėtų veiksmų pasikartojimą ir dažnumą, jo sunkumą, atsižvelgiant į *SPAR Magyarország* dydį ir tariamai pažeistas teisines pareigas, taip pat į šio prekybininko bendradarbiavimą.

26 *SPAR Magyarország* prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme pareiškė ieškinį dėl nacionalinės institucijos sprendimo panaikinimo ir jame ginčija jo teisinį pagrindą ir jai skirtos baudos dydį. Grįsdama savo ieškinį ji tvirtina, kad, remiantis jos aiškinimu, ginčijamu vyriausybės nutarimu nebuvo siekiama nustatyti bendro pobūdžio pareigos apsirūpinti maisto produktais, nes galutinis tikslas buvo, kad prekybininkai visiškai tenkintų vartotojų poreikius. Nors ji neturėjo šiame nutarime numatytų parduoti skirtų atsargų, ji vis dėlto teigia, kad visada patenkino visus vartotojų poreikius, o patikrinimo dieną turėjo kiekvienos iš atitinkamų prekių laikotarpio pabaigos atsargą. Vadinasi, ji nepadarė pažeidimo.

27 Nacionalinė institucija prašo atmesti ieškinį. Ji pabrėžia, kad pažeidimas padaromas, kai prekybininkas nesilaiko pareigos siūlyti parduoti ginčijamame vyriausybės nutarime numatytus kiekius. Šiuo atveju atsakomybė yra objektyvi, kaip patvirtino *Kúria* (Aukščiausiasis Teismas, Vengrija). Jis, be kita ko, nusprendė, kad, siekiant išvengti žalingo rinkos veikimo sutrikimų poveikio ir užtikrinti geresnę vartotojų apsaugą, kuri yra bendrojo intereso tikslas, šios nuostatos įtvirtina objektyviąją atsakomybę. Taigi, prekybininkas privalo užtikrinti šiame nutarime nurodytus prekių kiekius reguliuojamomis kainomis.

28 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių dėl to, ar ginčijamas vyriausybės nutarimas, kuriuo nustatoma pareiga siūlyti parduoti tam tikrą kiekį žemės ūkio produktų, patenkančių į BRO reglamento taikymo sritį, už reguliuojamą mažmeninę pardavimo kainą, o to nepadarius skiriama bauda, yra suderinamas su Sąjungos teise, nes toks reglamentavimas pažeidžia laisvo žemės ūkio produktų pardavimo kainų nustatymo remiantis laisva konkurencija principą ir proporcingumo principą.

29 Šiomis aplinkybėmis *Szegedi Törvényszék* (Segedo teismas, Vengrija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1) Ar [BRO reglamento] 83 straipsnio 5 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama tokia nacionalinė priemonė kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią remiantis nepaprastąja padėtimi reikalaujama, kad prekybininkai siūlytų už patvirtintą fiksuotą kainą parduoti tam tikrų žemės ūkio produktų, patenkančių į BRO reglamento taikymo sritį, kiekius, nustatytus ne pagal prekybininko ataskaitiniais metais parduotus vidutinius dienos kiekius, bet, neatsižvelgiant į juos, pagal prekybininko atsargose referenciniais metais turėtus vidutinius dienos kiekius?

2) Ar BRO reglamento 90a straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama tokia nacionalinė priemonė kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią baudą taip pat privaloma skirti tuo atveju, kai prekybininkas patikros dieną yra pasiūlęs parduoti tam tikrų žemės ūkio produktų, patenkančių į BRO reglamento taikymo sritį, kiekį, lygų prekybininko referenciniais metais parduotam vidutiniam dienos kiekiui, ir kai šie produktai yra prieinami vartotojams?“

## Dėl prejudicinių klausimų

30 Pirmiausia reikia išnagrinėti Austrijos vyriausybės ir Komisijos rašytinėse pastabose išdėstytus argumentus, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytos nuostatos – BRO reglamento 83 straipsnio 5 dalis ir 90a straipsnio 3 dalis – netaikomos nei daugumai produktų, nurodytų ginčijamame vyriausybės nutarime, nei šiame nutarime nustatytiems reikalavimams.

31 Pagal BRO reglamento 83 straipsnio 5 dalį valstybės narės gali priimti ar toliau taikyti su produktais, kuriems taikomas Sąjungos prekybos standartas, susijusias papildomas nacionalinės teisės nuostatas, jei tos nuostatos atitinka Sąjungos teisės nuostatas, visų pirma laisvo prekių judėjimo principą. Šio reglamento 90a straipsnio 3 dalyje numatyta valstybių narių pareiga atlikti patikrinimus, susijusius su šių produktų prekybos taisyklėmis, ir skirti nuobaudas, jei šie produktai neatitinka šių taisyklių. Kadangi šios dvi nuostatos įtvirtintos šio reglamento II dalies II antraštinės dalies 1 skyriaus 1 skirsnyje, susijusiame su prekybos standartais, jos taikomos tik tada, kai tokie standartai, susiję su šio reglamento 75 straipsnio 3 dalyje išvardytais elementais, egzistuoja.

32 Pirma, maksimalios tam tikrų produktų kainos nustatymas ir pareiga siūlyti parduoti nustatytą tų produktų kiekį nepriskirtini prie BRO reglamento 75 straipsnio 3 dalyje numatytų konkrečių elementų ar šio straipsnio 5 dalyje nurodytų konkrečių savybių. Antra, iš šio straipsnio 1 dalies matyti, kad iš aštuonių ginčijamame vyriausybės nutarime numatytų produktų prekybos standartas gali būti taikomas tik kiaušiniams ir paukštienai. Nei 2008 m. birželio 23 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 589/2008, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 1234/2007 įgyvendinimo taisyklės dėl prekybos kiaušiniais standartų (OL L 163, 2008, p. 6), nei 2008 m. birželio 16 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 543/2008, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 1234/2007 dėl tam tikrų prekybos paukštiena standartų įgyvendinimo taisyklės (OL L 157, 2008, p. 46), nėra prekybos taisyklių, susijusių, pirma, su maksimalios kainos nustatymu ir, antra, su prekybininkų pareiga siūlyti parduoti nustatytą šių dviejų produktų kiekį. Vadinasi, niekas neleidžia teigti, kad šių dviejų produktų atveju egzistuoja prekybos standartas, pateisinantis šio sprendimo 30 punkte nurodytų nuostatų taikymą.

33 Taigi, darytina išvada, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimuose nurodytos nuostatos savaime nėra reikšmingos vertinant ginčijamo vyriausybės nutarimo atitiktį BRO reglamentui. Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kad Teisingumo Teismas turi išaiškinti visas Sąjungos teisės nuostatas, kurių reikia nacionaliniams teismams, kad jie galėtų priimti sprendimą nagrinėjamose bylose, net jei šios nuostatos nėra aiškiai nurodytos šių teismų Teisingumo Teismui pateiktuose klausimuose (2024 m. vasario 22 d. Sprendimo *Deutsche Rentenversicherung Bund*, C-283/21, EU:C:2024:144, 39 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija), tokia išvada netrukdo nagrinėti šio nutarimo atitikties Sąjungos teisei, konkrečiai – šio reglamento nuostatoms, nes šis nutarimas susijęs su produktais, patenkančiais į šio reglamento taikymo sritį.

34 Tokiomis aplinkybėmis reikia manyti, kad šiais klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, iš esmės siekiama išsiaiškinti, ar BRO reglamentas turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiama nacionalinė priemonė, kuria dėl nepaprastosios padėties, pirma, prekybininkas įpareigojamas siūlyti parduoti į šio reglamento taikymo sritį patenkančius žemės ūkio produktus reguliuojama kaina, o parduodamas vidutinis dienos kiekis turi būti toks, kokį prekybininkas atsargose turėjo referenciniais metais, ir, antra, numatyta privalomai skiriama bauda už šioje nacionalinėje priemonėje numatytų pareigų pažeidimą.

35 Reikia priminti, kad įgyvendinant bendrą žemės ūkio politiką (BŽŪP), kuri pagal SESV 4 straipsnio 2 dalies d punktą priskirta pasidalijamajai Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai, pastarosios turi teisėkūros įgaliojimus ir, kaip matyti iš SESV 2 straipsnio 2 dalies, gali naudotis kompetencija tiek, kiek Sąjunga nepasinaudojo savąja (2021 m. kovo 11 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija (Pelno marža)*, C-400/19, EU:C:2021:194, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

36 Pagal suformuotą jurisprudenciją, kai konkrečioje srityje yra priimtas reglamentas dėl bendro rinkos organizavimo (toliau – BRO), valstybės narės privalo nesiimti priemonių, galinčių nukrypti nuo tokio organizavimo arba jam pakenkti. Su BRO taip pat nesuderinamos teisės normos, trukdančios jam gerai veikti, net jeigu atitinkama sritis šiuo organizavimu nėra išsamiai reglamentuojama (2021 m. kovo 11 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija (Pelno marža)*, C-400/19, EU:C:2021:194, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija)

37 Nesant kainų nustatymo mechanizmo, laisvas pardavimo kainų nustatymas remiantis laisva konkurencija yra įtrauktas į BRO reglamentą ir yra laisvo prekių judėjimo veiksmingos konkurencijos sąlygomis principo išraiška (šiuo klausimu žr. 2021 m. kovo 11 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija (Pelno marža)*, C-400/19, EU:C:2021:194, 36 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

38 Vis dėlto BRO nekliudo valstybėms narėms taikyti nacionalinės teisės normų, kuriomis siekiama kito bendrojo intereso tikslo, nei siekiama šiuo BRO, net jeigu tos normos gali turėti įtakos vidaus rinkos veikimui atitinkamame sektoriuje, su sąlyga, kad jos yra tinkamos siekiamam tikslui įgyvendinti ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti (2021 m. kovo 11 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija (Pelno marža)*, C-400/19, EU:C:2021:194, 37 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

39 Pirma, kaip matyti tiek iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teiginių, tiek iš *SPAR Magyarország*, Austrijos vyriausybės ir Komisijos rašytinių pastabų, ginčijamas vyriausybės nutarimas pažeidžia laisvą konkurenciją, kuri, kaip priminta šio sprendimo 37 punkte, yra įtraukta į BRO reglamentą. Pareiga siūlyti parduoti žemės ūkio produktus reguliuojamomis kainomis ir nustatytais kiekiais neleidžia prekybininkams laisvai nustatyti savo pardavimo kainų ir kiekių, kuriuos jie nori parduoti remdamiesi ekonominiais sumetimais, grindžiamais laisva konkurencija.

40 Antra, remiantis šio sprendimo 38 punkte priminta jurisprudencija, ginčijamas vyriausybės nutarimas turi būti pateisinamas kitu bendrojo intereso tikslu, nei siekiama šiuo BRO.

41 Šiuo atveju, Vengrijos vyriausybės teigimu, šiuo vyriausybės nutarimu buvo siekiama dvejopo tikslo, t. y. kovoti su infliacija ir, užtikrinant pagrindinių maisto produktų tiekimą prieinamomis kainomis, apsaugoti sunkioje padėtyje esančius vartotojus.

42 Šiuo klausimu, žinoma, reikia pažymėti, kad pagal BRO reglamento 219 ir 221 straipsnius Komisija tam tikromis sąlygomis yra įgaliota imtis reikiamų priemonių siekiant reaguoti, pirma, į rinkos sutrikdymo pavojų, kurį sukėlė didelis kainų kilimas arba kritimas vidaus ar išorės rinkose arba kiti įvykiai ir aplinkybės, įskaitant kritinės situacijos atvejį, ir, antra, į konkrečias problemas kritinės situacijos atvejais. Vis dėlto, atsižvelgiant į konkrečias šiomis nuostatomis reglamentuojamas situacijas, jos negali būti aiškinamos plačiai, t. y. kad pats BRO reglamentas apima ginčijamu vyriausybės nutarimu siekiamus bendrojo intereso tikslus kovoti su infliacija ir, užtikrinant pagrindinių maisto produktų tiekimą prieinamomis kainomis, apsaugoti sunkioje padėtyje esančius vartotojus.

43 Tokiomis aplinkybėmis valstybė narė gali remtis tikslu kovoti su infliacija ar apsaugoti sunkioje padėtyje esančius vartotojus, kad pateisintų tokias priemones, kokios nustatytos ginčijamame vyriausybės nutarime, kuriomis pažeidžiama kainų nustatymo veiksmingos konkurencijos sąlygomis sistema, kuria grindžiamas BRO reglamentas.

44 Vis dėlto maksimalios kainos nustatymo priemonės ir pareiga siūlyti parduoti tam tikrą produktų kiekį, kaip antai numatytosios ginčijamame vyriausybės nutarime, turi atitikti Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nustatytas proporcingumo sąlygas, t. y. jos turi būti tinkamos siekiamam tikslui įgyvendinti ir neviršyti to, kas būtina šiam tikslui pasiekti. Proporcingumą reikia nagrinėti atsižvelgiant į BŽŪP tikslus ir tinkamą BRO veikimą, o tai reiškia, kad būtina suderinti šiuos tikslus su tais, kurių siekiama ginčijamu vyriausybės nutarimu (šiuo klausimu žr. 2015 m. gruodžio 23 d. Sprendimo *Scotch Whisky Association ir kt.*, C-333/14, EU:C:2015:845, 28 punktą).

45 Be to, dėl klausimo, ar nagrinėjama priemonė yra tinkama ja siekiamo tikslo įgyvendinimui užtikrinti, reikia pažymėti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją nacionalinės teisės aktai yra tinkami siekiamo tikslo įgyvendinimui užtikrinti tik jeigu jais iš tikrųjų nuosekliai ir sistemingai siekiama šio tikslo (2015 m. gruodžio 23 d. Sprendimo *Scotch Whisky Association ir kt.*, C-333/14, EU:C:2015:845, 37 punktas).

46 Šiuo atveju reikia konstatuoti, kad net darant prielaidą, jog ginčijamu vyriausybės nutarimu užtikrinant pagrindinių maisto produktų tiekimą prieinamomis kainomis gali būti apsaugoti sunkioje padėtyje esantys vartotojai ir kovojama su infliacija, šis nutarimas viršija tai, kas būtina šiems tikslams pasiekti (pagal analogiją žr. 2021 m. kovo 11 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija (Pelno marža)*, C-400/19, EU:C:2021:194, 37 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

47 Iš tiesų, kaip savo rašytinėse pastabose iš esmės nurodė Vokietijos vyriausybė ir Komisija, grėsmė laisvam prekybininkų patekimui į rinką veiksmingos konkurencijos sąlygomis, kurį užtikrina BRO reglamentas, ir, kaip to pasekmė, visos tiekimo grandinės trikdymai, atsiradę dėl šiems prekybininkams nustatytų reguliuojamų kainų ir pareigos siūlyti parduoti reikiamus atitinkamų produktų kiekius, viršija tai, kas būtina šiuo nutarimu siekiamiems tikslams įgyvendinti.

48 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pateiktus klausimus reikia atsakyti: BRO reglamentas turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiama nacionalinė priemonė, kuria dėl nepaprastosios padėties, pirma, prekybininkas įpareigojamas siūlyti parduoti į šio reglamento taikymo sritį patenkančius žemės ūkio produktus reguliuojama kaina, o parduodamas vidutinis dienos kiekis turi būti toks, kokį prekybininkas atsargose turėjo referenciniais metais, ir, antra, numatyta privalomai skiriama bauda už šioje nacionalinėje priemonėje numatytų pareigų pažeidimą.

## Dėl bylinėjimosi išlaidų

49 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendžia:

**2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas ir panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 922/72, (EEB) Nr. 234/79, (EB) Nr. 1037/2001 ir (EB) Nr. 1234/2007, iš dalies pakeistas 2021 m. gruodžio 2 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2021/2117,**

**turi būti aiškinamas taip:**

**juo draudžiama nacionalinė priemonė, kuria dėl nepaprastosios padėties, pirma, prekybininkas įpareigojamas siūlyti parduoti į šio reglamento taikymo sritį patenkančius žemės ūkio produktus reguliuojama kaina, o parduodamas vidutinis dienos kiekis turi būti toks, kokį prekybininkas atsargose turėjo referenciniais metais, ir, antra, numatyta privalomai skiriama bauda už šioje nacionalinėje priemonėje numatytų pareigų pažeidimą.**

Parašai.