Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GERARDA HOGANA
přednesené dne 12. listopadu 2020 [1]

Věc C-400/19

Evropská komise
proti

Maďarsku

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 34 SFEU – Společná organizace trhů se zemědělskými produkty – Nařízení (EU) č. 1308/2013 – Vnitrostátní právní úprava zakazující nekalé obchodní praktiky uplatňované vůči dodavatelům ve vztahu k zemědělským produktům a potravinám – Prodejní ceny zemědělských produktů a potravin – Jednotná maloobchodní zisková marže, která se uplatní na totožné produkty“

I. Úvod

1. Evropská komise v rámci své žaloby navrhuje Soudnímu dvoru, aby určil, že Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 34 SFEU a z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 [2], tím, že omezilo určování prodejních cen zemědělských produktů a potravin, zejména s ohledem na § 3 odst. 2 písm. u) mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. törvény (zákon XCV z roku 2009, kterým se zakazují nekalé obchodní praktiky uplatňované vůči dodavatelům ve vztahu k zemědělským produktům a potravinám) [3](dále jen „zákon XCV z roku 2009“).

2. Uvedená žaloba tedy opět vznáší otázku týkající se toho, v jakém rozsahu a za jakých podmínek mohou členské státy využít ustanovení vnitrostátních právních předpisů upravujících nekalou soutěž nebo ochranu spotřebitele k omezení mechanismů stanovení cen za účelem zvýhodnění osoby či osob, o nichž se má obecně za to, že mají v potravinářském dodavatelském řetězci méně výhodnou vyjednávací pozici. Tyto otázky již byly vyzdviženy v rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) a pro účely tohoto stanoviska bude nutné podrobně přezkoumat odůvodnění a závěry uvedené v tomto rozhodnutí.

3. Než tak učiním, je však třeba nejprve vymezit relevantní právní předpisy a ustanovení Smlouvy.

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Úř. věst. 2013, L 347, s. 671.

3 – Podle Komise vstoupil zákon XCV z roku 2009 v platnost dne 1. ledna 2010.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

4. Článek 34 SFEU stanoví:

„Množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou mezi členskými státy zakázána.“

5. Článek 83 odst. 5 nařízení č. 1308/2013 stanoví:

„Členské státy mohou přijmout či zachovat další vnitrostátní předpisy týkající se produktů, na něž se vztahuje určitá obchodní norma Unie, pouze pokud jsou tyto předpisy v souladu s právními předpisy Unie, zejména se zásadou o volném pohybu zboží, a s výhradou směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES [ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (Úř. věst. 1998, L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337] […]“

B. Maďarské právo

6. Zákon XCV z roku 2009 se podle svého § 1 týká „zemědělských produktů a potravin“, které jsou definovány v § 2 odst. 2 uvedeného zákona odkazem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin [4].

7. Podle § 2 odst. 1 se zákon XCV z roku 2009 vztahuje a) na podniky, které vyrábí, zpracovávají nebo prodávají bez zpracovávání zemědělské produkty a potraviny, a b) na podniky, které tyto produkty prodávají konečným spotřebitelům. Druhá uvedená kategorie zahrnuje všechny maloobchodníky bez ohledu na jejich velikost, a tudíž se použije na hypermarkety i malé obchody prodávající zemědělské produkty a potraviny.

8. Ustanovení § 3 odst. 2 zákona XCV z roku 2009 stanoví:

„Za nekalé obchodní praktiky se považuje:

[…]

u) jakékoliv diskriminační určování ceny na základě země původu produktů, za níž jsou produkty totožného složení a organoleptických vlastností prodávány konečným spotřebitelům.“

III. Návrhová žádání účastníků řízení

9. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– určil, že Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 34 SFEU a z nařízení č. 1308/2013, tím, že omezilo určování prodejních cen zemědělských produktů a potravin, zejména s ohledem na ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009; a

– uložil Maďarsku náhradu nákladů řízení.

4 – Úř. věst. 2002, L 31, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 463.

10. Maďarsko navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl žalobu Komise jako neopodstatněnou a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

IV. K žalobě

A. Argumenty účastníků řízení

11. Komise v rámci své žaloby formulovala dvě výtky. Tvrdí, že Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají zaprvé z nařízení č. 1308/2013 a zadruhé z článku 34 SFEU, tím, že omezilo určování prodejních cen zemědělských produktů a potravin, zejména s ohledem na ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009.

12. Pokud jde o její žalobu podanou na základě nařízení č. 1308/2013, Komise tvrdí, že v souladu s § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 musí maloobchodní prodejní ceny zemědělských produktů a potravin pocházejících z určité země obsahovat tutéž ziskovou marži, jaká se uplatní u totožných produktů pocházejících odjinud, a to bez ohledu na zemi jejich původu. Ustanovení tudíž zakazuje maloobchodníkům, aby například prodávali dovezené produkty za cenu zvýšenou o 5 % ziskovou marži, jestliže současně nabízejí totožné tuzemské produkty za cenu zvýšenou o 10 % marži. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 se použije na všechny zemědělské produkty a potraviny a pojem „totožné produkty“ je definován odkazem na složení a organoleptické vlastnosti produktu.

13. Podle Komise § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009, který v praxi maloobchodníkům zakazuje, aby prodávali dovezené produkty s jinou ziskovou marží, než je marže uplatňovaná u tuzemských produktů, narušuje provádění nařízení č. 1308/2013, neboť je neslučitelný se základní zásadou tohoto nařízení, a sice s volným stanovením prodejních cen zemědělských produktů na základě spravedlivé hospodářské soutěže. Komise má za to, že zisková marže je nedílnou součástí určování maloobchodní ceny.

14. Komise odkazuje na rozsudky ze dne 4. března 2010, Komise v. Francie (C-197/08, EU:C:2010:111) a Komise v. Irsko (C-221/08, EU:C:2010:113), které považuje za příklad významu ochrany svobody hospodářských subjektů v oblasti určování cen. Tato svoboda umožňuje novým dovezeným produktům proniknout na daný vnitrostátní trh prostřednictvím atraktivních maloobchodních cen.

15. Pokud jde o žalobu Komise podanou na základě článku 34 SFEU, Komise tvrdí, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 neodkazuje na vlastnosti zemědělských produktů a potravin, ale výhradně na způsoby jejich prodeje, a proto je třeba jej považovat za ustanovení o způsobech prodeje ve smyslu rozsudku ze dne 24. listopadu 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905). Dotčené ustanovení nesplňuje druhé kritérium stanovené v uvedeném rozsudku, neboť přiznává *de facto* výhodu totožným tuzemským produktům. Komise má tedy za to, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 představuje omezení ovlivňující obchod mezi členskými státy podle článku 34 SFEU, jelikož ztěžuje uvádění určitého zboží dovezeného z jiných členských států na trh ve srovnání s totožnými tuzemskými produkty, a tudíž odrazuje od maloobchodní distribuce takového zboží. Komise uvádí, že spotřebitelé jsou přirozeně více obeznámeni s tuzemskými produkty, které jsou na trhu přítomny delší dobu, a upřednostňují je před produkty, které jsou na trhu nově. Kromě toho se někteří spotřebitelé domnívají, že nákupem místních produktů podporují

vnitrostátní ekonomiku, a v některých členských státech existují za tímto účelem pravidelné reklamní kampaně, které z tohoto postoje těží. Právě z tohoto důvodu, mezi mnoha jinými, se mohou obchodní subjekty uchýlit k odlišným obchodním praktikám, přičemž jedna z nejvhodnějších spočívá ve snížení ceny určitých dovezených produktů, takže spotřebitelé se s nimi obeznámí rychleji.

16. Komise má za to, že zásah do předmětné politiky volného stanovování cen má za cíl ochranu určitých vnitrostátních hospodářských subjektů, a nikoliv ochranu zájmů spotřebitelů, jak tvrdí Maďarsko. Za účelem ochrany zájmů spotřebitelů by bylo dostatečné zakázat prodeje za ceny pod úrovní nákladů. V projednávané věci jde státní zásah nad rámec zákazu prodejů za ceny pod úrovní nákladů a podle všeho nepřináší spotřebiteli žádnou výhodu. Podle Komise představuje § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 sám o sobě svévolnou diskriminaci a praktiku v rozporu s článkem 34 SFEU, takže různé statistické údaje, které mohou nasvědčovat tomu, že napadené opatření není diskriminační, jsou irelevantní. Komise má rovněž za to, že pojem „totožné produkty" vede k nejistotě, a tudíž k porušení článku 34 SFEU. V tomto ohledu Komise uvádí, že někteří maloobchodníci by mohli například vyznačovat na produktu plemeno krav, které produkují UHT mléko, jak to již někteří činí v případě masných výrobků. Z důvodu dotčené vnitrostátní právní úpravy nemohou být tyto produkty prodávány za vyšší cenu, neboť podle Maďarska je třeba uplatnit stejnou ziskovou marži na veškeré UHT mléko s obsahem tuku například 2,8 %. To by mohlo negativně ovlivnit spotřebitele a mít dopad na volný pohyb zboží.

17. Pokud jde o případné odůvodnění dotčené vnitrostátní právní úpravy, Komise uvádí, že ustanovení, které přestavuje omezení podle článku 34 SFEU, může být odůvodněno v souladu s článkem 36 SFEU nebo naléhavými důvody veřejného zájmu. Podle judikatury lze však ustanovení, které může omezit takovou základní svobodu zaručenou Smlouvou o FEU, jako je volný pohyb zboží, řádně odůvodnit pouze tehdy, je-li způsobilé zaručit dosažení legitimního cíle a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné. Komise je toho názoru, že dotčené vnitrostátní opatření není vhodné ani přiměřené.

18. Pokud jde o vhodnost opatření, Komise má za to, že určování ziskových marží je ku prospěchu především maloobchodníkům, a nikoliv výrobcům. Komise je toho názoru, že opatření je nepřiměřené a zvýšená transparentnost trhu by dosáhla téhož cíle, aniž by byla negativně ovlivněna volná tvorba cen.

19. Komise se na rozdíl od toho, co tvrdí Maďarsko, nedomnívá, že obchodní praktika, která je předmětem § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009, je nekalou obchodní praktikou ve smyslu usnesení Evropského parlamentu ze dne 7. června 2016 o nekalých obchodních praktikách v potravinářském dodavatelském řetězci[5]. Nadto Komise tvrdí, že Evropský parlament v tomto usnesení nepodporuje přijetí takových opatření, jako jsou opatření dotčená v projednávané věci, která ohrožují fungování vnitřního trhu a narušují obchod.

20. Mimoto Komise poznamenává, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 významně zasahuje do volnosti distributorů stanovit marže, tedy do volnosti, která nemůže být považována za rovnocennou prodeji za ceny pod úrovní nákladů. Komise připouští, že je možné omezit prodej za ceny pod úrovní nákladů v souladu s judikaturou Soudního dvora, neboť to nevede ke svévolné diskriminaci. Naproti tomu má však § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 diskriminační účinky na dovezené produkty, a tudíž nemůže být odůvodněný.

5 – 2015/2065(INI) 2018/C 086/05.

21. Komise tvrdí, že na rozdíl od toho, co tvrdí Maďarsko, § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 podle všeho nepřispívá k zajištění poctivých obchodních praktik. Stanovení maloobchodních ziskových marží skutečně nezaručuje, že dodavatelé získají nějakou výhodu. Naopak případný prospěch připadá maloobchodníkům, a nikoliv zemědělcům. Pokud jde o zásadu proporcionality, Komise má za to, že existují jiná méně omezující opatření slučitelná s unijní právní úpravou, která umožňují dosáhnout sledovaných cílů.

22. Komise v replice nesouhlasí s tvrzeními Maďarska, že se § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 použije pouze na základní potraviny, které od sebe nelze rozlišit podle složení a chuti. Podle Komise nelze vyloučit, že určité „značkové" produkty mohou být považovány za totožné z hlediska jejich složení a organoleptických vlastností. Komise uvádí, že maloobchodníci si navzájem konkurují, a tudíž nelze nikterak odůvodnit omezení jejich schopnosti stanovit ceny prostřednictvím údajného zlepšení hospodářské soutěže s ohledem na výrobce produktu. Maďarsko neprokázalo, jak je omezení práva maloobchodníků stanovit si marže ku prospěchu výrobcům. Maloobchodník má mnohem silnější vyjednávací pozici z důvodu své velikosti a hospodářské síly a stanovení maloobchodních marží neovlivňuje velkoobchodní cenu mezi dodavatelem a maloobchodníkem. Sporné vnitrostátní opatření neposkytuje ochranu výrobcům, ale obsahuje nepřiměřené omezení, které v praxi diskriminuje produkty dovážené z jiných členských států.

23. Komise má za to, že dotčené omezení nemůže být odůvodněno v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/633 ze dne 17. dubna 2019 o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v zemědělském a potravinovém řetězci[6]. Poznamenává, že směrnice 2019/633 přesně vymezuje 16 nekalých obchodních praktik, které jsou zakázány. Každá situace, která je považovaná za nespravedlivou, tedy není zakázaná. Vzhledem k tomu, že se sporné opatření použije velmi obecně na všechna rozhodnutí o stanovení ceny maloobchodníkem, Komise má za to, že je § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 v rozporu s obecnými zásadami stanovenými v nařízení č. 1308/2013 a relevantní judikatuře, neboť postihuje širokou škálu zemědělských produktů a potravin, když omezuje volnou tvorbu cen v dodavatelském řetězci. V bodě 20 rozsudku ze dne 23. prosince 2015 ve věci Scotch Whisky Association a další (C-333/14, EU:C:2015:845) Soudní dvůr uvedl, že volná tvorba prodejních cen na základě volné hospodářské soutěže je prvkem nařízení č. 1308/2013 a výrazem zásady volného pohybu zboží v podmínkách skutečné hospodářské soutěže. Komise má za to, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 tudíž není v souladu s uvedeným rozsudkem.

24. Komise tvrdí, že volná tvorba prodejních cen se musí uplatnit také v případě produktů, jako jsou mléko, mouka, olej, cukr atd. Směrnice 2019/633 zdůrazňuje význam svobody vyjednávání. Komise odmítá tvrzení Maďarska, že účinky napadeného opatření o volném pohybu zboží jsou příliš nejisté a nepřímé.

25. Maďarsko má za to, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009, který je jediným ustanovením uvedeného zákona, které bylo Komisí zpochybněno, je v souladu s nařízením č. 1308/2013 a nepřestavuje omezení v rozporu s článkem 34 SFEU.

26. Maďarsko tvrdí, že cílem § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009, který byl přijat před sedmi lety, je zajistit rovné podmínky hospodářské soutěže pro vnitrostátní zemědělské produkty a potraviny a takovéto produkty pocházející z jiných členských států. Je tedy v souladu s cíli nedávno přijaté směrnice 2019/633, která v Evropské unii zavádí minimální úroveň ochrany před nekalými obchodními praktikami s ohledem na výraznou nerovnováhu ve vyjednávací síle mezi dodavateli a kupujícími zemědělských produktů a potravinářských výrobků, a tyto její cíle sleduje. Cílem směrnice 2019/633 je řešit nekalé praktiky, kterými se nemůže zabývat právo hospodářské soutěže. Směrnice 2019/633 se zaměřuje na závislé postavení dodavatelů ve vztahu k maloobchodníkům, a nikoliv na dominantní postavení maloobchodníků. Směrnice 2019/633 výslovně umožňuje členským státům, aby

6 – Úř. věst. 2019, L 111, s. 59; Zvl. vyd. 15/06, s. 463.

ponechaly v platnosti opatření vztahující se k obchodním praktikám, na které se uvedená směrnice nevztahuje, pokud jsou v souladu s pravidly o fungování vnitřního trhu. Zákon XCV z roku 2009 byl přijat za účelem ochrany dodavatelů před zneužívajícím jednáním ze strany velkých maloobchodních prodejen, jako jsou supermarkety, a to vzhledem k pozici hospodářské zranitelnosti a závislosti dodavatelů ve srovnání s těmito prodejnami. Rozdíl mezi napadeným opatřením a směrnicí 2019/633 spočívá v tom, že zatímco se napadené opatření uplatní formálně na úrovni maloobchodníka a spotřebitele, jeho účinky se projevují na úrovni vztahu mezi dodavatelem a maloobchodníkem.

27. Maďarsko má za to, že navzdory skutečnosti, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 omezuje hospodářskou svobodu maloobchodníků se zemědělskými produkty a potravinami v omezeném rozsahu, neomezuje obchod mezi členskými státy.

28. Maďarsko uvádí, že zákon XCV z roku 2009 omezuje praktiky maloobchodníků, aby zajistilo, že relevantním prvkem je v zásadě kupní cena produktů sjednaná mezi dodavatelem a maloobchodníkem a že není možné účtovat další náklady nebo poplatky, ledaže odpovídají skutečné službě požadované dodavatelem. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 se použije pouze na omezenou škálu produktů, a sice na produkty, které mají „totožné složení a organoleptické vlastnosti“. Uvedené ustanovení se tudíž podle Maďarska použije výhradně na základní potraviny, které jsou homogenní a nelze je od sebe rozlišit pomocí složení a chuti, nebo které nemohou být považovány za „značkové produkty“. Dotčenými produkty jsou typicky mimo jiné mléko, mouka, olej, ovoce, zelenina, drůbež a cukr. Kromě toho se § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 týká pouze produktů, které jsou totožné z hlediska všech svých vlastností. Maďarsko má tedy za to, že UHT mléko s obsahem tuku 2,8 % například nemůže být považováno za totožné s čerstvým mlékem nebo s mlékem s odlišným obsahem tuku. Produkty, které obsahují odlišné přísady, nebo mají odlišnou chuť, jako je ovocný džus nebo čokoláda, nelze považovat za totožné. Volba spotřebitele týkající se nákupu produktů, na které se vztahuje § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009, je značně ovlivněna cenou, takže i minimální změna ceny může tuto volbu ovlivnit. Podle názoru Maďarska je tudíž zvláště důležité, aby existovala hospodářská soutěž založená na výkonnosti ve vztahu k takovým produktům, neboť tyto produkty si konkurují pouze na základě ceny.

29. Maďarsko má za to, že pojem „totožné produkty“ nevyvolával během posledních sedmi let od přijetí zákona XCV z roku 2009 právní nejistotu a že v souvislosti s tímto pojmem nevznikají žádné výkladové potíže.

30. Podle Maďarska je v maloobchodním prodeji dosahováno maximalizace zisku účinným řízením celkových ziskových marží. Supermarkety tedy například stanoví ceny 20 až 30 000 různých produktů tak, že jsou ziskové v *rámci celého sortimentu* prodávaných produktů. Obvyklou praxí je v této souvislosti stanovení nízkých cen a ziskových marží určitých výrobků za účelem přilákání pozornosti zákazníků a kompenzování „ušlého“ zisku prostřednictvím zvýšení obratu jako důsledku prodeje dalších výrobků zákazníkům. Maloobchodníci proto mají značný vliv na druh produktů, které spotřebitelé kupují. V důsledku této praxe není cena produktu pro konečného spotřebitele odrazem primárně konkurenceschopnosti produktu, ale spíše rozhodnutí maloobchodníka řídit svou ziskovou marži s ohledem na své produktové portfolio jako celek.

31. Maďarsko zdůrazňuje skutečnost, že podle § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 mohou dodavatel a maloobchodník zcela volně sjednávat *kupní cenu* výrobků. Nicméně *vztah* mezi touto cenou a cenou totožného produktu pocházejícího z jiného členského státu nemůže být měněn maloobchodníkem. Jestliže dodavatel vyrábí produkty efektivněji, a v důsledku toho prodává své produkty maloobchodníkovi za nižší dodavatelskou cenu, pak bude spotřebitelská cena tohoto produktu rovněž nižší než cena totožného produktu vyrobeného méně efektivně a prodávaného za vyšší dodavatelskou cenu. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, napadené opatření neomezuje hospodářskou soutěž v oblasti cen, ale spíše *zkreslování cen* určitých základních potravin. Kromě toho napadené opatření neomezuje prodej dotčených produktů za zvláštní akční ceny za předpokladu, že

jsou ziskové marže uplatňované na produkty jakéhokoliv původu vyrovnány za dobu šesti měsíců. Pokud jde o prodej dotčených produktů, jsou zaváděcí ceny a akce dovoleny. Mimoto se dotčené omezení podle názoru Maďarska neuplatní, jestliže maloobchodník ukončí činnost, změní svůj profil nebo zruší produkt. Podle Maďarska rovněž neexistují žádná pravidla zakazující reklamu na výrobky.

32. Maďarsko tvrdí, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 je v souladu s pravidly vnitřního trhu. Kromě toho, i když má Komise za to, že je § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 v rozporu s nařízením č. 1308/2013, neuvedla žádné konkrétní ustanovení tohoto nařízení, které bylo porušeno. Maďarsko uvádí, že napadené opatření neurčuje ceny a nestanoví ani referenční či minimální cenu. Volnost hospodářských subjektů při určování kupních cen je tedy plně zachována. Napadené opatření zajišťuje, že se konkurenční výhoda odráží ve spotřebitelské ceně, a umožňuje tak všem výrobcům, aby měli za účinných podmínek hospodářské soutěže volný přístup na otevřený trh [7]. Soudní dvůr ve svých rozsudcích ze dne 4. března 2010, Komise v. Francie (C-197/08, EU:C:2010:111) a Komise v. Irsko (C-221/08, EU:C:2010:113) konstatoval, že minimální cena určená členským státem je v rozporu s unijní právní úpravou právě proto, neboť narušuje hospodářskou soutěž tím, že brání některým výrobcům nebo dovozcům, aby těžili z výhody „nižších pořizovacích nákladů“ nabízením atraktivnějších maloobchodních prodejních cen [8]. Napadené opatření podle Maďarska nicméně zajišťuje, že cenová výhoda vyplývající z vyšší efektivity výrobců nebo dodavatelů se odrazí v ceně produktů pro spotřebitele. Opatření rovněž zaručuje výrobcům možnost, aby „těžili z výhody nižších pořizovacích nákladů“ [9]. Jedním z cílů společné zemědělské politiky je zachování účinné hospodářské soutěže na trzích se zemědělskými produkty [10]. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 proto podle názoru Maďarska není v rozporu s nařízením č. 1308/2013 nebo s judikaturou citovanou Komisí.

33. Maďarsko má za to, že Komise neprokázala své tvrzení, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 *de facto* ovlivňuje uvádění tuzemských produktů a produktů z jiných členských států na trh rozdílně [11]. Komise vychází z předpokladu, že na vnitrostátním trhu upřednostňují spotřebitelé na základě svých zvyklostí a preferencí tuzemské produkty před produkty z jiných členských států, a že je proto mnohem obtížnější pro dovezené produkty získat přístup na trh. Maďarsko je toho názoru, že ačkoliv je obecně uvedený předpoklad opodstatněný, neplatí v případě potravin homogenní povahy, které jsou totožné z hlediska chuti a složení, kdy cena hraje rozhodující úlohu. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 podle Maďarska zajišťuje, že maloobchodníci nezvýhodňují prostřednictvím stanovení svých marží tuzemské produkty na úkor produktů z jiných členských států.

34. Podle Maďarska spočívá zásadní chyba v odůvodnění Komise v tom, že směšuje hospodářské zájmy subjektů nacházejících se na různých stupních dodavatelského řetězce. Komise vychází z předpokladu, že maloobchodník zastupuje zájmy dodavatele, když uvádí, že maloobchodníci snižují cenu určitých dovezených produktů na úkor vlastní marže, takže se s nimi spotřebitelé obeznámí rychleji a tím podporují obchod mezi členskými státy. Stejně jako všechny ostatní subjekty na trhu i maloobchodníci se snaží maximalizovat vlastní zisky. Cílem maloobchodníků při určování ceny, za kterou jsou produkty nabízeny spotřebitelům, je prodat veškerý sortiment produktů za co nejvýhodnějších podmínek. Je v jejich zájmu uplatnit nejvyšší možnou marži. Maloobchodníci se podle názoru Maďarska vzdávají vlastních zisků pouze z taktických důvodů a v naději, že tato ztráta na zisku bude kompenzována ze zvýšených prodejů a z prodejů ostatních produktů, a umožní tedy dosažení vyšších marží. Jejich cenová politika se tudíž uplatňuje na veškerý sortiment jejich výrobků a účinným prostředkem prosazování této politiky je přilákání zákazníků na zvláště levné produkty. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, není podle Maďarska tím, kdo má zájem na uvedení svých produktů na nový trh,

7 – Rozsudek ze dne 9. září 2003, Milk Marque a National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, bod 59 a citovaná judikatura).

8 – Rozsudek ze dne 4. března 2010, Komise v. Irsko (C-221/08, EU:C:2010:113, bod 40).

9 – Rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 21).

10 – Rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 23).

11 – Viz rozsudek ze dne 24. listopadu 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905, bod 16).

maloobchodník, ale *dodavatel*. Zájem dodavatele spočívá v dodání svých produktů maloobchodníkovi za nižší cenu, aby byl konkurenceschopný na trhu jiného členského státu. Dodavatel tak podle názoru Maďarska může činit svobodně a nic mu nebrání v tom, aby tak činil za podmínek hospodářské soutěže na volném trhu.

35. Maďarsko tvrdí, že účinek napadeného opatření spočívá v tom, že snížení ceny účtované dodavatelem se odráží na ceně pro spotřebitele. Snížené náklady vyplývající z efektivity dodavatele se odrážejí v ceně účtované tímto dodavatelem. Dodavatel podle názoru Maďarska „nemá žádný vliv na cenu, za kterou jsou produkty nabízeny spotřebiteli a která je volně stanovována maloobchodníkem“ [12].

36. Překážky obchodu uvedené Komisí nejsou podle Maďarska důsledkem napadeného opatření, ale naopak důsledkem obchodních praktik, které se uvedené opatření snaží řešit. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 výslovně zakazuje diskriminaci založenou na zemi původu v souvislosti s určováním cen. Jestliže dodavatel vyrábí produkty efektivně, inovativně a za nízké náklady, a tudíž je prodává maloobchodníkovi za nízkou dodavatelskou cenu, bude i cena, za kterou jsou tyto produkty nabízeny spotřebitelům, nižší než cena produktů jiných dodavatelů, které jsou vyráběny méně efektivně, a jsou tudíž prodávány za vyšší cenu. Základní potraviny homogenní povahy proto podle Maďarska soutěží na spotřebitelském trhu na základě efektivnosti svých nákladů bez ohledu na členský stát svého původu. Judikatura Soudního dvora nepodporuje podle názoru Maďarska závěr, že právní úprava členského státu, která nečiní rozdíly na základě původu zboží, jejímž cílem není upravovat obchod se zbožím s jinými členskými státy a jejíž omezující účinky na volný pohyb zboží jsou příliš nejisté a příliš nepřímé, není slučitelná s unijním právem [13].

37. Maďarsko má proto za to, že s ohledem na rozsudek ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905) je § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 opatřením týkajícím se způsobů prodeje, na které se článek 34 SFEU nevztahuje.

38. Pro případ, že by měl Soudní dvůr za to, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 spadá do působnosti článku 34 SFEU, je Maďarsko toho názoru, že opatření může být odůvodněno naléhavými důvody veřejného zájmu, je způsobilé pro dosažení svého cíle a je přiměřené. Hlavním cílem § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 je vytvořit rovné podmínky mezi dodavateli tím, že stanoví další povinnosti maloobchodníkům, kteří mají obecně značnou tržní sílu, a tak zajistí účinnou hospodářskou soutěž. Dotčené opatření se omezuje na základní homogenní potraviny a vyžaduje na maloobchodníkovi pouze, aby neuplatňoval rozdílné ziskové marže na totožné produkty z různých členských států. Kromě toho je pojem „totožný produkt“ vymezen úzce. Dotčené opatření se podle názoru Maďarska mimoto použije na dovezené i na tuzemské produkty stejným způsobem.

39. Pokud jde o tvrzení Komise týkající se transparentnosti trhu, která je údajně méně omezující, Maďarsko tvrdí, že transparentnost není sama o sobě opatřením, ale naopak cílem. Kromě toho Komise nedokáže podle názoru Maďarska uvést žádné méně omezující opatření schopné účinně dosáhnout cíle § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009. Napadené opatření nadto nestanoví maloobchodníkovi žádnou další povinnost nebo náklady. Zákon podle Maďarska nestanoví žádné předchozí schválení, povolení, následné oznámení nebo jiný správní požadavek. Pokud jde o sankce, maloobchodník se podle Maďarska může zavázat k dodržování opatření, než aby mu byla udělena pokuta.

40. V duplice Maďarsko uvedlo, že Komise neprokázala, jak napadené opatření ovlivňuje dovezené produkty více než tuzemské produkty. Vzhledem k tomu, že neexistuje žádné omezení reklamy na dotčené produkty, výše uvedený závěr platí tím spíše, že napadené opatření nevylučuje zcela právo maloobchodníka na určení ceny, a kromě toho není diskriminační.

12 – Viz bod 51 žalobní odpovědi Maďarska.

13 – Rozsudek ze dne 14. července 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, bod 24 a citovaná judikatura).

41. Pro případ, že Soudní dvůr nebude mít za to, že napadené opatření představuje způsob prodeje v souladu s rozsudkem ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Keck a Mithouard (C-267/91 a C268/91, EU:C:1993:905), a dospěje k závěru, že se jedná o opatření rovnocenné množstevnímu omezení, Maďarsko znovu opakuje, že napadené opatření je vhodné i přiměřené s ohledem na svůj cíl obecného zájmu, kterým je zajistit spravedlivé obchodní transakce a zlepšit postavení výrobců v potravinářském dodavatelském řetězci. V tomto ohledu Maďarsko uvádí, že Komise neuvedla, jaký druh opatření by byl přiměřenější k dosažení téhož cíle. Maďarsko má za to, že omezení volnosti maloobchodníků zlepšuje hospodářskou soutěž mezi výrobci, neboť maloobchodníci nemohou vyloučit konkurenční výhodu výrobců uplatněním vyšší marže, a tak zbavit spotřebitele možnosti těžit z hospodářské soutěže na trhu výrobců. Uplatnění vyšší marže na produkt podle Maďarska pravděpodobně vyloučí snížení těžce vydobyté kupní ceny na trhu výrobců a z toho vyplývající konkurenční výhodu, takže spotřebitel bude muset také platit za produkt více. V případě produktů, u kterých se spotřebitelé rozhodují s ohledem na cenu, bude mít podle Maďarska maloobchodník stanovením maloobchodní marže také motivaci volit produkty pouze na základě jejich kupní ceny. Tím se zvýší hospodářská soutěž na úrovni výrobců a spotřebitelé z toho budou rovněž mít prospěch. Maloobchodníci si podle názoru Maďarska dále zachovávají možnost uplatnit snížení cen, když uvádějí nové výrobky na trh, a používat marketingové nástroje založené na přechodném snížení ceny, a to za předpokladu, že cenová rozpětí uplatněná na produkty jsou vyrovnána za dobu šesti měsíců.

42. Maďarsko má konečně za to, že značkové produkty nejsou homogenními produkty.

B. Analýza

1. Úvodní poznámky

43. Podle ustálené judikatury musí Komise v rámci řízení o nesplnění povinnosti prokázat tvrzené nesplnění povinnosti a předložit Soudnímu dvoru skutečnosti nezbytné k tomu, aby Soudní dvůr ověřil existenci tohoto nesplnění povinnosti, aniž by se Komise mohla opírat o jakoukoli domněnku [14]. Existence nesplnění povinnosti členským státem se tedy musí posuzovat s ohledem na stav, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku [15], a sice v projednávané věci k 9. březnu 2018.

44. Komise v projednávané žalobě uvádí, že maďarská právní úprava, zejména § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009, omezuje určování prodejních cen určitých zemědělských produktů a potravin na maloobchodní úrovni na úkor dovážených produktů. Komise tvrdí, že Maďarsko tedy nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z nařízení č. 1308/2013 [16] a z článku 34 SFEU. Základní tvrzení Komise vychází z toho, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 tím, že omezuje volnost maloobchodníků stanovit ziskové marže, a tudíž následně jejich volnost stanovit přitažlivé maloobchodní ceny, brání vstupu nových produktů pocházejících z jiného členského státu na vnitrostátní trh. V tomto ohledu má Komise za to, že ziskové marže představují nedílnou součást maloobchodní ceny.

14 – Rozsudek ze dne 19. května 2011, Komise v. Malta (C-376/09, EU:C:2011:320, bod 32 a citovaná judikatura).

15 – Rozsudek ze dne 18. října 2018, Komise v. Spojené království (C-669/16, EU:C:2018:844, bod 40 a citovaná judikatura).

16 – Nařízení č. 1308/2013 zavádí společnou organizaci trhů pro všechny zemědělské produkty uvedené v příloze I Smlouvy o EU a Smlouvy o FEU včetně mléka a mléčných výrobků. Viz čl. 1 odst. 2 písm. p) nařízení č. 1308/2013. Právní základem uvedeného nařízení je především čl. 42 první pododstavec SFEU a čl. 43 odst. 2 SFEU. Článek 38 odst. 1 SFEU stanoví, že Unie vymezuje a provádí společnou zemědělskou politiku a společnou rybářskou politiku. Uvedené ustanovení rovněž stanoví, že „vnitřní trh zahrnuje rovněž zemědělství, rybolov a obchod zemědělskými produkty. Zemědělskými produkty se rozumějí produkty rostlinné a živočišné výroby a rybolovu, jakož i výrobky po prvotním zpracování, které mají s těmito produkty přímou souvislost. Odkazy na společnou zemědělskou politiku nebo na zemědělství a užívání výrazu ‚zemědělský' se rovněž vztahují na rybolov, s ohledem na zvláštní rysy tohoto odvětví". Zvláštní pravidla týkající se těchto politik jsou stanovena v článcích 39 až 44 SFEU. Pokud tedy články 39 až 44 SFEU nestanoví jinak, pravidla stanovená pro vytvoření a fungování vnitřního trhu se vztahují i na zemědělské produkty. Viz čl. 38 odst. 2 SFEU. Produkty, na něž se vztahují články 39 až 44, SFEU, jsou zahrnuty do seznamu v příloze I Smlouvy o EU a Smlouvy o FEU. V projednávané žalobě Komise netvrdila, že Maďarsko porušilo články 39 až 44 SFEU.

45. Navzdory skutečnosti, že dotčená vnitrostátní pravidla ovlivňují maloobchodní cenu relevantních produktů spíše než jejich velkoobchodní cenu, Maďarsko tvrdí, že uvedená pravidla jsou obdobně jako směrnice 2019/633[17] zaměřena na boj proti určitým nekalým praktikám prodávajících či maloobchodníků uplatňovaných vůči dodavatelům či výrobcům – tedy subjektům, u nichž se má za to, že se nacházejí v pozici hospodářské zranitelnosti a závislosti – které se týkají relevantních produktů. Maďarsko má za to, že tato pravidla nejsou v rozporu s nařízením 1308/2013 ani s článkem 34 SFEU a že jsou v každém případě odůvodněná naléhavými důvody veřejného zájmu. Tvrdí, že napadené opatření představuje racionální metodu k dosažení tohoto cíle a že je přiměřené.

46. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že dotčená pravidla neurčují prodejní ceny zemědělských produktů a potravin mezi výrobcem či dodavatelem a kupujícím či maloobchodníkem, ani nestanoví minimální nebo maximální prodejní ceny ve vztahu k uvedeným produktům na jakékoliv obchodní úrovni, včetně maloobchodní úrovně. Kromě toho napadená pravidla nejsou zvláště zaměřena na ve své podstatě protisoutěžní praktiky, jako jsou prodeje za ceny pod úrovní nákladů nebo vyloučení soutěžitelů, kteří nejsou členy určité obchodní nebo výrobní organizace, nebo jiné podobné protisoutěžní opatření. Je tedy třeba poznamenat, že výrobci či dodavatelé a kupující či maloobchodníci relevantních produktů mohou mezi sebou volně vyjednávat o cenách relevantních potravin.

47. Naopak, ačkoliv to skutečně není ze samotného znění § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 zjevné, není zpochybňováno, že účinek dotčených pravidel je takový, že maloobchodní prodejní ceny relevantních produktů musí v zásadě obsahovat stejné ziskové marže bez ohledu na zemi původu produktů.

48. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 proto zakazuje maloobchodníkům, aby například prodávali dovezené produkty za cenu zvýšenou o 5% ziskovou marži, jestliže zároveň nabízejí tytéž tuzemské produkty za cenu zvýšenou o 10% marži. Opak je rovněž pravdou, takže nejsou pochybnosti o tom, že právní úprava se na první pohled[18] použije bez rozdílu na všechny relevantní produkty bez ohledu na jejich původ.

49. I když se projednávaná žaloba týká dvou výtek podle nařízení č. 1308/2013 a článku 34 SFEU, jak je uvedeno níže, tyto výtky se nicméně ve značné míře překrývají.

2. K první výtce vycházející z porušení nařízení č. 1308/2013

a) Výtka týkající se nařízení č. 1308/2013 jako celku

50. Komise tvrdí, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 porušuje zejména nařízení č. 1308/2013, neboť tato vnitrostátní pravidla o nekalých obchodních praktikách brání volné tvorbě cen. Podotýkám, že Komise v žalobě nepoukazuje na žádné konkrétní ustanovení nařízení č. 1308/2013 jako takové, ale naopak na nařízení jako celek. Je tomu tak nepochybně z důvodu, že zákon XCV z roku 2009 je podle všeho koncipován široce.

51. Komise tvrdila – aniž to Maďarsko popíralo –, že podle § 1 zákona XCV z roku 2009 se uvedený zákon vztahuje na „zemědělské produkty a potraviny“, jak jsou vymezeny v § 2 odst. 2 uvedeného zákona, který dále odkazuje na nařízení č. 178/2002. V tomto ohledu článek 2 nařízení č. 178/2002 obsahuje definici pojmu „potravina“ a stanoví, že pro účely tohoto nařízení se „potravinou“ (nebo

17 – Je třeba poznamenat, že Komise v rámci projednávané žaloby netvrdila, že Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 2019/633. Jak totiž vyplývá z čl. 13 odst. 1 směrnice 2019/633, který ukládá členským státům povinnost provést směrnici do 1. května 2021 a používat uvedená přechodná opatření do 1. listopadu 2021, a z článku 14 uvedené směrnice, který stanoví, že směrnice vstoupí v platnost dne 30. dubna 2019 (tudíž po odůvodněném stanovisku ze dne 9. března 2018), tato směrnice se nepoužije *rationae temporis*.

18 – *De iure*.

„potravinami“) „rozumí jakákoli látka nebo výrobek, zpracované, částečně zpracované nebo nezpracované, které jsou určeny ke konzumaci člověkem nebo u nichž lze důvodně předpokládat, že je člověk bude konzumovat“. Vzhledem k oblasti působnosti nařízení č. 1308/2013 a k zemědělským produktům, na které se uvedené nařízení vztahuje, jak je uvedeno v článku 1 tohoto nařízení, se tedy zdá, že se ve značné míře překrývají zemědělské produkty, na které se vztahuje nařízení č. 1308/2013, a zemědělské produkty a potraviny, na které se vztahuje zákon XCV z roku 2009. Samotná oblast působnosti § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 je však zjevně omezená požadavkem, aby produkty byly totožné z hlediska složení a organoleptických vlastností.

52. Navzdory skutečnosti, že je výtka Komise založena na nařízení č. 1308/2013 jako celku, a může být tedy považována za poněkud povšechnou a nepřesnou z hlediska jejího rozsahu, nelze to Komisi pouze z tohoto důvodu vytýkat s ohledem na širokou oblast působnosti zákona XCV z roku 2009 a v menší míře § 3 odst. 2 písm. u) uvedeného zákona.

53. Kromě toho, přestože Komise neuvedla žádné konkrétní ustanovení nařízení č. 1308/2013, které dovoluje určování maloobchodních prodejních cen relevantních produktů na vnitrostátní nebo unijní úrovni, ani ustanovení zakazující členským státům přijmout vnitrostátní opatření určující takové ceny [19], je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že volná tvorba prodejních cen na základě volné hospodářské soutěže je prvkem nařízení č. 1308/2013 a výrazem zásady volného pohybu zboží v podmínkách skutečné hospodářské soutěže [20].

54. Vnitrostátní právní úprava, která značně ohrožuje volné určování soutěžních cen zemědělských produktů, by proto byla v rozporu s klíčovým požadavkem nařízení č. 1308/2013, ledaže by byla objektivně odůvodněna. Jak Soudní dvůr vysvětlil v bodě 86 rozsudku ze dne 9. září 2003 ve věci Milk Marque a National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), cíle společné organizace trhů předvídané uvedeným nařízením nejsou ohroženy vnitrostátními opatřeními, která „nezasahují jako taková v rámci tvorby ceny“, ale mají naopak za cíl „chránit řádné fungování mechanismů stanovení cen za účelem dosažení takové cenové úrovně, která je v zájmu jak producentů, tak i spotřebitelů“.

55. Opačně to samozřejmě platí rovněž: společná organizace trhu může být skutečně ohrožena vnitrostátními opatřeními, která zasahují neodůvodněným způsobem do určování cen takových zemědělských produktů.

56. Podle mého názoru je proto rozhodující otázka, zda § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 zasahuje neodůvodněným způsobem do určování cen, nebo podpůrně, zda pouze chrání řádné fungování mechanismu stanovení cen.

19 – Obdobně viz rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 17).

20 – Rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 37 a citovaná judikatura). V bodech 57 a 59 rozsudku ze dne 9. září 2003, Milk Marque a National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), Soudní dvůr uvedl, že zachování účinné hospodářské soutěže na trhu se zemědělskými produkty je jedním z cílů společné zemědělské politiky a společné organizace dotčených trhů a že společná organizace trhu je založena na konceptu otevřeného trhu, na který má každý výrobce volný přístup za účinných podmínek hospodářské soutěže. Soudní dvůr konstatoval v bodě 67 uvedeného rozsudku, že v oblasti, na níž se vztahuje společná organizace trhu v odvětví mléka a mléčných výrobků, si vnitrostátní orgány v zásadě zachovávají pravomoc uplatňovat své vnitrostátní právo hospodářské soutěže na družstvo výrobců mléka, které má na vnitrostátním trhu silné postavení.

b) K neexistenci úplné harmonizace v odvětví boje proti nekalým obchodním praktikám v zemědělském a potravinářském dodavatelském řetězci – závěry Soudního dvora v rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962)

57. V rámci společné zemědělské politiky, která podle čl. 4 odst. 2 písm. d) SFEU spadá do sdílené pravomoci Evropské unie a členských států, mají členské státy legislativní pravomoc, která jim podle čl. 2 odst. 2 SFEU umožňuje vykonávat pravomoc v rozsahu, v němž ji nevykonala Evropská unie [21].

58. Z ustálené judikatury vyplývá, že existuje-li v dané oblasti nařízení stanovící společnou organizaci trhu, členské státy jsou povinny zdržet se všech opatření odchylujících se od této organizace nebo zasahujících do ní. Se společnou organizací trhu jsou neslučitelné také předpisy, které brání jejímu řádnému fungování, i když dotyčná oblast nebyla touto organizací trhu taxativně upravena [22].

59. Zřízení společné organizace trhu nicméně nebrání členským státům uplatňovat vnitrostátní pravidla sledující *jiný* cíl obecného zájmu, než který je součástí dané společné organizace trhu, i když tato pravidla mohou mít dopad na fungování vnitřního trhu v dotyčném odvětví [23].

60. Komise v žalobě netvrdila, že Evropská unie uplatnila vyčerpávajícím způsobem svou pravomoc v oblasti, na níž se vztahoval zákon XCV z roku 2009, a sice na nekalé obchodní praktiky uplatňované vůči dodavatelům ve vztahu k zemědělským produktům a potravinám.

61. Soudní dvůr skutečně v bodě 52 rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) zdůraznil, že přijetí směrnice 2019/633, která vstoupila podle jejího článku 14 v platnost dne 30. dubna 2019, potvrzuje neexistenci úplné harmonizace v oblasti boje proti nekalým obchodním praktikám mezi podniky v zemědělském a potravinářském dodavatelském řetězci. V době, kdy Komise přijala odůvodněné stanovisko v projednávané věci, tedy pravomoc členského státu přijímat právní předpisy pro boj s nekalými obchodními praktikami v zemědělském a potravinářském dodavatelském řetězci nebyla vyloučena mimo jiné nařízením č. 1308/2013.

62. Soudní dvůr nadto v bodech 49 a 50 svého rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) v podstatě potvrdil, že – navzdory odkazům na určité nekalé obchodní praktiky – nařízení č. 1308/2013 *ne*upravuje vyčerpávajícím způsobem nekalé obchodní praktiky, pokud jde o odvětví mléka a mléčných výrobků, které bylo předmětem

21 – Rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 28). V bodech 26 a 27 rozsudku ze dne 19. září 2013 ve věci Panellinios Sindesmos Viomikhanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567) Soudní dvůr uvedl, že možnost členských států vykonávat svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Evropská unie nevykonala, platí tím spíše od reformy společné zemědělské politiky, jejímž důsledkem je větší decentralizace pravomocí, aby mohly být lépe zohledňovány zvláštnosti každého členského státu nebo regionu, jakož i situace na trhu s různými výrobky a dotyčných producentů.

22 – Rozsudky ze dne 26. května 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, bod 37), a ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 19).

23 – Rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 30 a citovaná judikatura). V bodech 26 až 28 rozsudku ve věci Scotch Whisky Association a další (C-333/14, EU:C:2015:845) Soudní dvůr uvedl, že členský stát se v zásadě mohl dovolávat cíle ochrany zdraví a života lidí k odůvodnění opatření, které je zásahem do systému volné tvorby cen za podmínek skutečné hospodářské soutěže, na nichž je nařízení č. 1308/2013 založeno, a to za předpokladu, že opatření bylo způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračovalo meze toho, co bylo nezbytné pro jeho dosažení.

uvedené věci. Kromě toho Soudní dvůr v bodech 53 a 72 uvedeného rozsudku ve skutečnosti konstatoval, že členské státy mají zbytkovou pravomoc pro přijetí opatření zaměřených na boj proti nekalým obchodním praktikám, které mají upravit proces svobodného sjednávání cen a mají vliv na fungování vnitřního trhu v této oblasti [24].

63. Je však třeba poznamenat, že zbytková pravomoc členských států přijmout opatření pro boj s nekalými obchodními praktikami, pokud jde o zemědělské produkty a potraviny, není neomezená. Soudní dvůr totiž v bodech 56 a 73 rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) uvedl, že dotčená vnitrostátní pravidla musí být vhodná k zajištění dosažení sledovaného cíle a nesmí překračovat rámec toho, co je pro dosažení daného cíle nezbytné [25].

c) Vnitrostátní pravidla musí být vhodná k zajištění dosažení sledovaného cíle a nesmí překračovat rámec toho, co je pro dosažení daného cíle nezbytné

64. Vnitrostátní pravidla dotčená v rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) zakazovala kupujícímu syrového mléka, které vyhovovalo požadavkům na kvalitu, aby použil různou základní cenu na producenty náležející do téže skupiny vzhledem k dennímu množství prodávaného syrového mléka totožného složení i kvality a dodávanému za stejných podmínek. Uvedená pravidla měla za cíl zaručit, aby kupující nabídl totožnou základní cenu [26] všem producentům nacházejícím se ve srovnatelné situaci s ohledem na objektivní kritérium představující denní množství prodaného mléka [27].

65. Z výše uvedeného plyne, že vnitrostátní pravidla dotčená v uvedené věci značně snížila možnost kupujících a výrobců svobodně sjednávat kupní cenu syrového mléka. Navzdory tomuto zřejmému omezení jedné ze základních zásad, na nichž stojí nařízení č. 1308/2013, měl Soudní dvůr za to, že dotčená pravidla pravděpodobně mohla zamezit riziku, aby strana považovaná za slabší stranu smlouvy mohla být jinak nucena přijmout neodůvodněné snižování cen. Soudní dvůr tak v bodě 60 svého rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) uvedl, že z tohoto hlediska mohla být vnitrostátní právní úprava odůvodněna jako prostředek boje proti případným nekalým obchodním praktikám v tom směru, že zamezovala cenové diskriminaci mezi dodavateli, a to v závislosti na tom, zda byli členy určité uznané organizace producentů mléka či nikoliv [28].

24 – Závěr Soudní dvora lze porovnat s přístupem generálního advokáta M. Bobka uvedeným v jeho stanovisku ve věci Lietuvos Respublikos Seimas (C-2/18, EU:C:2019:180). Ve svém stanovisku měl generální advokát M. Bobek za to, že článek 148 nařízení č. 1308/2013 již upravuje otázky ochrany před nekalými obchodními praktikami v odvětví syrového mléka a že členské státy ve skutečnosti nesměly přijmout právní úpravu sledující tytéž (legitimní) cíle. Generální advokát M. Bobek měl v bodě 86 za to, že „unijní normotvůrce provedl jednoznačnou hodnotovou volbu: zohlednil stejné cíle a upravil stejnou situaci v naprosto stejné fázi výrobního řetězce. Z těchto důvodů není v tomto případě střet mezi normami unijního práva a vnitrostátními normami pouhým marginálním případem dvou částečně se překrývajících režimů, kdy by vůbec bylo možné diskutovat o jakémkoli dalším zkoumání případné proporcionality. Naopak jedná se o zásadní funkční kolizi mezi dvěma způsoby regulace naprosto totožné otázky odrážející rozdílné hodnotové volby mezi stejnými cíli“. Ačkoliv se ztotožňuji s úvahami generálního advokáta M. Bobka, Soudní dvůr zjevně nesouhlasil. Za těchto okolností navrhuji nahlížet na rozhodnutí Soudního dvora tak, že problematiku vyřešilo, pokud jde o rozsah působnosti nařízení č. 1308/2013.

25 – Tento přezkum proporcionality musí být proveden s ohledem zejména na cíle společné zemědělské politiky, jakož i řádného fungování společné organizace trhu, což předpokládá rovnováhu mezi těmito cíli a cílem sledovaným uvedenou právní úpravou, kterým je boj proti nekalým obchodním praktikám. Viz rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 57).

26 – Viz bod 41 rozsudku ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), který uvádí, že „základní cena [je] stanovena pro všechny producenty téže skupiny rozdělené podle denního množství prodaného syrového mléka […] konečná cena se vypočítá v závislosti na zvýšení, příplatků, snížení nebo změn dodávek, které jsou svobodně a individuálně sjednány v této fázi“.

27 – Viz bod 59 rozsudku ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962).

28 – Tuto skutkovou otázku v konečném důsledku příslušelo ověřit předkládajícímu soudu. Lze dále dodat, že vnitrostátní právní úprava mohla podporovat hospodářskou soutěž, neboť umožňovala některým dodavatelům přístup na trh za stejných podmínek, jako jiní dodavatelé, kteří byli členy uznané organizace producentů mléka. V tomto smyslu právní úprava usilovala o napravení případných vylučujících účinků v případě, kdy se nejednalo o členy, a *de facto* tržní síly, která tak mohla jinak příslušet členům uvedené organizace.

66. Soudní dvůr měl dále za to, že vnitrostátní pravidla v zásadě nepřekročila rámec toho, co bylo pro dosažení sledovaných cílů nezbytné, mimo jiné vzhledem k tomu, že nákupní cena zaplacená danému producentovi syrového mléka může záviset na řadě faktorů, a sice skupině producentů, do které je zařazen vzhledem k množství prodaného mléka, jakož i podmínkám dodání mléka, složení a kvalitě tohoto produktu [29].

d) Použití judikatury na projednávanou věc

67. Ze spisu, který má k dispozici Soudní dvůr, podle všeho vyplývá – a Komise netvrdila opak – že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 nezasahuje do svobodného sjednávání cen relevantních produktů mezi jejich výrobcem či dodavatelem a maloobchodníkem či kupujícím.

68. Vnitrostátní ustanovení naopak uvádí, že marže účtovaná v maloobchodě k této ceně je v zásadě stejná bez ohledu na původ produktu. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 tedy zajišťuje – jak tvrdí Maďarsko –, že cena účtovaná spotřebitelům v podstatě odráží kupní cenu produktů dohodnutou mezi dodavatelem a maloobchodníkem, samozřejmě včetně marže maloobchodníka.

69. Přestože vnitrostátní ustanovení nezasahuje do stanovování cen na úrovni dodavatele či maloobchodníka, vylučuje prodej určitých produktů, které mají „totožné složení a organoleptické vlastnosti“, maloobchodníkem za nižší marže v závislosti na zemi původu [30] a pokrytí tohoto snížení ceny ze sortimentu dalších podobných zemědělských produktů a potravin.

70. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že jakékoliv omezení volnosti určovat maloobchodní marže, které se uplatní na produkty, je v konečném důsledku omezením volnosti určovat maloobchodní cenu těchto produktů.

71. Avšak vzhledem k tomu, že Soudní dvůr dospěl v bodě 62 svého rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) k závěru, že litevská právní úprava, jejímž cílem bylo zaručit, aby kupující nabídl „totožnou základní cenu všem producentům nacházejícím se ve srovnatelné situaci s ohledem na objektivní kritérium představující denní množství prodaného mléka“ [31], se zdála být vhodná pro boj proti případným nekalým praktikám, a tudíž podle všeho nebyla v rozporu s nařízením č. 1308/2013, pak jestliže má § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 stejný cíl, lze jej rovněž považovat za slučitelný s požadavky nařízení, a to za předpokladu, že nepřekračoval meze toho, co bylo pro dosažení uvedených cílů nezbytné.

72. Má ale § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 tento cíl? Podle mého názoru existují mezi projednávanou věcí a okolnostmi litevské právní úpravy dotčené v rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) drobné rozdíly. Především bylo postavení těch litevských producentů mléka, kteří nebyli členy uznané organizace producentů mléka, výrazně slabší než postavení výrobců dotčených v projednávané věci. Kromě toho byla tato slabší pozice a možnost protisoutěžního vyloučení ostatních soutěžitelů z trhu ze strany zpracovatelů mléka zjevně dobře zdokumentována.

29 – Rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 67). Viz také body 63 až 69 uvedeného rozsudku.

30 – Je třeba poznamenat, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 zvláště odkazuje na *původ* dotčených produktů. Vzhledem k tomu, že první část projednávané žaloby Komise, která se týká nařízení č. 1308/2013, je formulována v uvedeném přeshraničním kontextu, posoudím údajné porušení nařízení č. 1308/2013 ze strany Maďarska spočívající v přijetí § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 v této souvislosti.

31 – Viz bod 59 rozsudku ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962).

73. Je rovněž pravda, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 je z hlediska oblasti jeho působnosti podstatně širší než jeho litevský protějšek týkající se odvětví mléka dotčený v rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), a to vzhledem k tomu, že se předmětná maďarská právní úprava vztahuje na širší škálu zemědělských produktů.

74. Klíčový rozdíl však spočívá ve skutečnosti, že litevská právní úprava zajišťovala, že producenti mléka, kteří nebyli členy uznané organizace producentů mléka, nemuseli vzhledem k nerovnováze vyjednávacích pozic přistoupit na nákupní podmínky syrového mléka, které jim vnucovali zpracovatelé, a souhlasit s velmi nízkými cenami, když ostatní producenti stejné velikosti těžili z vyšších cen vyplývajících z vyváženějších vyjednávání, zatímco maďarská právní úprava zakazuje uplatnění odlišných marží – a tím ve svém důsledku formu cenové diskriminace – *založenou na původu produktů*.

75. V rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) byl tedy Soudní dvůr připraven zachovat litevskou právní úpravu jako prostředek vyvažování tržní síly a posílení pozice slabší strany. Uvedená právní úprava v tomto rozsahu značně podporovala hospodářskou soutěž z hlediska jejího účelu i účinků, a to zvláště tím, že chránila přístup producentů, kteří nebyli členy uznané organizace producentů mléka, na trh.

76. Tato konkrétní logika se nicméně v projednávané věci neuplatní, neboť právní úprava má s ohledem na své znění za cíl v podstatě zabránit cenové diskriminaci založené na původu produktů, a nikoliv posílit vyjednávací pozici výrobce či dodavatele. Zvláště nebylo prokázáno, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 slouží k ochraně soutěžní povahy trhu pro zemědělské produkty.

77. Na ústním jednání konaném dne 3. září 2020 zástupce maďarské vlády potvrdil, že cílem § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 bylo chránit hlavní výrobce dotčených produktů, a sice farmáře. Je-li tomu skutečně tak, cítím povinnost konstatovat, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 se nejeví jako vhodný, a tudíž způsobilý k tomuto účelu. Je to v konečném důsledku zjevně maloobchodníkova marže – na rozdíl od marže výrobce – která je výslovně chráněna ve znění § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009.

78. Ani praktické použití § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 není bez obtíží. Na ústním jednání byly zdůrazněny dvě konkrétní obtíže.

79. Zaprvé, zatímco § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 patrně předpokládá, že by ceny daných zemědělských produktů měly být stejné nebo alespoň podobné, není nikterak zohledněna současná realita moderního trhu, v rámci které určité obchodní subjekty dosahují vyšší ceny – často prostřednictvím důmyslné prezentace produktu a reklamních strategií –, dokonce značením určitých druhů výrobků běžné spotřeby. Je tomu tak i v případě, že má značkový produkt ve všech ohledech „totožné složení a organoleptické vlastnosti“ jako neznačkový produkt [32].

80. Zadruhé zástupci maďarské vlády zdůraznili, že pravidlo marže se uplatňuje po dobu šesti měsíců. Tvrdili tedy, že maloobchodník mohl provádět řadu krátkodobých snížení cen v rámci akcí, pokud se jednalo o určité produkty, a to za podmínky, že marže zůstala v průměru více méně stejná v rámci období šesti měsíců.

32 – V této souvislosti zástupci maďarské vlády uvedli, že značkové produkty mají jiné organoleptické vlastnosti než neznačkové produkty, a jedná se tudíž o odlišné produkty pro účely § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009. V této souvislosti tito zástupci uvedli, že značkové produkty jsou vnímány spotřebiteli jinak než neznačkové produkty, a balení značkového produktu je tudíž organoleptickou vlastností. Podle mého názoru uvedené vysvětlení jasně ukazuje, jak vágní je ve skutečnosti rozsah působnosti § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009.

81. Podle mého názoru je zřejmé, že omezení možnosti maloobchodníka měnit marži, pokud jde o různé produkty, pravděpodobně bude mít významný vliv na volné uvádění výrobků na trh. Bylo by možné uvažovat o okolnostech, za nichž by například byly výrobky běžné spotřeby prodávány v Maďarsku s malým navýšením ve srovnání s cenami dosahovanými v sousedících členských státech za tentýž produkt. Pokud by chtěl výrobce z jednoho z takového členského státu proniknout na maďarský trh, přirozeně by chtěl, aby maloobchodník přistoupil na nižší marži, aby mohly být podpořeny celkové prodeje nového produktu. Za určitých okolností by skutečně mohlo být ekonomicky výhodné pro maďarského maloobchodníka, aby přistoupil na nižší marži za tento nový produkt, pokud by to vedlo k větší poptávce spotřebitelů po tomto novém produktu, a tedy jeho vyšším prodejům, zvláště v dlouhodobém horizontu.

82. V rámci tohoto závěru nepřehlížím skutečnost, že je § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 neutrální z hlediska svého znění a použije se *de iure* bez rozdílu na vnitrostátní i dovezené produkty. Bylo by však zbytečné popírat, že mechanismy stanovení cen pravděpodobně představují nejúčinnější metodu, prostřednictvím které může výrobce z jiného členského státu proniknout na vnitrostátní trh. Jakákoliv věcná překážka možnosti maloobchodníků stanovit různé spotřebitelské ceny za různé produkty v závislosti na původu dotčených produktů nevyhnutelně vyvolává na vnitřním trhu vážné obavy.

83. Tyto obavy nejsou zmírněny vágností § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009. Právo provozovat reklamní prodej není výslovně stanoveno v uvedeném ustanovení a výrobci zejména z jiných členských států, kteří chtějí proniknout na maďarský trh, si nemusí být vědomi toho, co je podle všeho ze své povahy zvýhodňující praxí maďarských orgánů, pokud jde o krátkodobý reklamní prodej. Z povahy věci vyplývá, že tato skutečnost může mít nevyhnutelně větší dopad na výrobce z jiných členských států ve srovnání s vnitrostátními výrobci, kteří budou spíše obeznámeni se způsobem, jakým zákon funguje v praxi [33]. V každém případě může především výrobce z jiného členského státu, který chce proniknout na tento trh, potřebovat mnohem dlouhodobější cenovou strategii než výrobce, který je závislý pouze na krátkodobých akčních metodách stanovení cen, které trvají pouze po dobu několika dnů či týdnů.

84. V tomto ohledu je velmi poučný rozsudek Soudního dvora ze dne 4. března 2010 ve věci Komise v. Irsko (C-221/08, EU:C:2010:113). Uvedená věc se týkala irské tabákové právní úpravy, která stanovila minimální ceny pro prodej cigaret. Jednalo se o opatření veřejného zdraví, jehož cílem bylo zajistit, aby především mladí lidé nepropadli závislosti, která by byla škodlivá pro jejich zdraví, a to tak, že budou moci zakoupit cigarety levně.

85. V bodě 40 rozsudku ze dne 4. března 2010 ve věci Komise v. Irsko (C-221/08, EU:C:2010:113) Soudní dvůr uvedl, že právní úprava stanovující minimální ceny za určité spotřebitelské produkty (v tomto případě cigarety) mohla „zasahovat do konkurenčních vztahů a bránit některým výrobcům nebo dovozcům, aby těžili z výhody nižších pořizovacích nákladů nabízením atraktivnějších maloobchodních prodejních cen“. Soudní dvůr dále v bodě 45 uvedeného rozsudku uvedl, že takový systém minimálních cen byl v rozporu s právními předpisy, neboť zasahoval „do konkurenční výhody, která by u některých výrobců nebo dovozců mohla být výsledkem nižších pořizovacích nákladů“.

33 – Na tomto místě poukazuji na komentář generální advokátky J. Kokott uvedený v jejím stanovisku ve věci Komise v. Irsko (C-456/08, EU:C:2009:679), který se týkal ustanovení vnitrostátní právní úpravy, jenž umožňovalo vnitrostátnímu soudu, aby uplatnil svou diskreční pravomoc k zamítnutí přezkumu postupů při zadávání veřejných zakázek z toho důvodu, že nebyl uplatněn „v co nejkratší lhůtě“, i když žaloba byla jinak podána v rámci zákonem stanovené lhůty. V bodě 61 svého stanoviska generální advokátka J. Kokott dospěla k závěru, že tento diskreční systém ohrožoval zásadu právní jistoty, kterou vyzdvihovaly směrnice o zadávání veřejných zakázek, a uvedla, že: „[p]okud je vnitrostátní právní rámec vytvářen spolupůsobením zákonných ustanovení a ‚soudcovského práva‘, pak k tomu nesmí docházet na úkor jasnosti a určitosti příslušných ustanovení a pravidel. To platí zvláště tehdy, když má směrnice za cíl přiznat jednotlivci nároky, a kdy by nejasný nebo složitý právní rámec týkající se případných prekluzivních lhůt mohl vést ke ztrátě těchto nároků – v projednávané věci ztrátě nároku na provedení přezkumu rozhodnutí veřejných zadavatelů. *Především zahraniční uchazeči a zájemci by mohli být složitým a netransparentním právním rámcem odrazováni od toho, aby se v Irsku ucházeli o veřejné zakázky*.“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska). Přestože byly tyto poznámky uvedeny samozřejmě ve zcela jiných souvislostech, než o jaké se jedná v projednávané věci, lze mít za to, že tyto poznámky generální advokátky J. Kokott jsou aktuální, i pokud jde o pravděpodobný dopad výkladu § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009.

86. Je zřejmé, že Soudní dvůr znepokojovala skutečnost, že povinnost minimálních cen stanovená vnitrostátní právní úpravou, pokud jde o spotřebitelské produkty, jako jsou cigarety, zasahovala do samotné podstaty konkurenčního trhu a vyvolávala účinky spočívající ve vyloučení z trhu.

87. Domnívám se, že je obtížné nesdílet tyto obavy, pokud jde o vnitrostátní právní úpravu dotčenou v projednávané věci, i když byl rozsudek ze dne 4. března 2010 ve věci Komise v. Irsko (C-221/08, EU:C:2010:113) vynesen ve zvláštním kontextu směrnice Rady 95/59/ES ze dne 27. listopadu 1995 o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků [34], a kromě toho omezení hospodářské soutěže v oblasti cen není tak závažné jako omezení, které bylo předmětem věci, jež vedla k vydání uvedeného rozsudku [35].

88. Obecná zásada týkající se protisoutěžních účinků ustanovení o minimálních cenách je podle mého názoru nicméně použitelná obdobně i v projednávané věci. Konkrétně je obtížné vyhnout se závěru, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 je nejen protisoutěžní, neboť brání volné tvorbě prodejních cen na základě poctivé hospodářské soutěže, ale také *de facto* diskriminuje nové účastníky trhu s potravinami a zemědělskými produkty v Maďarsku ze všech výše uvedených důvodů.

89. V tomto ohledu je třeba připomenout, že marže maloobchodníka představuje základní prvek ceny produktu pro spotřebitele a může být – v závislosti na úrovni této marže – podstatným faktorem určujícím volbu spotřebitele [36].

90. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 může tím, že brání cenové diskriminaci založené na původu dotčených produktů, bránit výrobcům v jiných členských státech, aby získali významné postavení na maďarském vnitrostátním trhu, neboť maloobchodní prodejci dovezených produktů se nesmí účastnit hospodářské soutěže v oblasti cen, pokud jde o jejich vlastní marži za tyto produkty, na úkor tuzemských produktů. Přinejmenším v některých případech lze předpokládat, že tyto dovezené produkty by mohly získat podíl na trhu pouze tak, že by se účastnily hospodářské soutěže v oblasti cen s totožnými tuzemskými produkty. Nelze ani tvrdit, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 má účinky podporující hospodářskou soutěž uvedené Soudním dvorem v bodě 69 rozsudku ze dne 13. listopadu 2019 ve věci Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) spočívající v tom, že zajistí, že určití výrobci nebudou oběťmi cenové diskriminace z důvodu slabší vyjednávací pozice kvůli tomu, že nejsou členy uznané organizace producentů mléka [37].

91. Je tedy zřejmé, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 má za následek potenciální vyloučení hospodářské soutěže v oblasti cen, a to podstatným způsobem, který ovlivňuje schopnost výrobců v jiných členských státech zajistit, že jejich produkty získají přístup na maďarský trh. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 zasahuje do řádného fungování společné organizace zemědělských trhů, pokud jde o dotčené produkty, a neodůvodněně jej ztěžuje.

34 – Úř. věst. 1995, L 291, s. 40; Zvl. vyd. 15/06, s. 463.

35 – Z bodů 43 až 45 rozsudku ze dne 4. března 2010 ve věci Komise v. Irsko (C-221/08, EU:C:2010:113) vyplývá, že cílem irské právní úpravy bylo stanovit výrobcům a dovozcům, kteří byli aktivní na irském trhu, minimální maloobchodní prodejní cenu cigaret, která odpovídá 97 % průměrné vážené ceny používané na uvedeném trhu pro každou kategorii cigaret. Systém tudíž skutečně odstranil rozdíly mezi cenami konkurenčních výrobků a vedl k přiblížení těchto cen cenám nejdražších výrobků.

36 – V tomto ohledu se může marže maloobchodníka pohybovat v širokém rozmezí například od 5 % do 100 % až teoreticky do 200 % ceny výrobce.

37 – Žádné podobné skutečné či potenciální zneužívání soutěžního procesu maloobchodníky nebylo v projednávané věci zjištěno jako odůvodnění § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009. Zcela naopak: právní úprava, jejímž obecným účinkem je bránění maloobchodníkům ve snižování marží v případě zemědělských produktů, pouze potlačuje běžný soutěžní proces, pokud jde o trh s uvedenými produkty. Nejedná se samo o sobě o zneužívání, když se maloobchodník účastní hospodářské soutěže v oblasti cen s odkazem na původ dotčených výrobků. Zcela jistě by tomu bylo jinak, pokud by měl § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 za cíl bránit maloobchodníkům, aby využívali své tržní síly tak, že by například uplatňovali cenovou diskriminaci na úkor výrobce, který nebyl členem uznané organizace výrobců. Ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 jde však mnohem dále, a to až do bodu, kdy je klíčový aspekt mechanismu stanovení cen nezbytný pro fungování soutěžního trhu takových produktů v podstatě deaktivován a potlačen.

92. Z toho vyplývá, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 je z důvodu, že potlačuje hospodářskou soutěž v oblasti cen výše uvedeným způsobem, v rozporu s klíčovou zásadou, na níž je založeno nařízení č. 1308/2013, a se způsobem, jakým bylo uvedené nařízení, jakož i jeho předchůdci [38], konzistentně vykládáno Soudním dvorem ve věcech, jako je rozsudek ze dne 26. května 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314).

93. Mám proto za to, že by Soudní dvůr měl určit, že Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z nařízení č. 1308/2013, tím, že omezilo určování prodejních cen zemědělských produktů a potravin, zejména s ohledem na ustanovení § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009.

3. Ke druhé výtce vycházející z porušení článku 34 SFEU

94. Volný pohyb zboží je základní zásadou Smlouvy o FEU, jež je vyjádřena v zákazu množstevních omezení dovozu mezi členskými státy, jakož i všech opatření s rovnocenným účinkem, stanoveném v článku 34 SFEU. Podle ustálené judikatury platí, že zákaz opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením uvedený v článku 34 SFEU se vztahuje na každou právní úpravu členských států, která by mohla ať přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně narušit obchod mezi členskými státy [39]. Uvedený zákaz byl poprvé formulován Soudním dvorem v jeho rozsudku ze dne 11. července 1974 ve věci Dassonville (8/74, EU:C:1974:82) (dále jen „rozsudek ve věci Dassonville“).

95. Široký dosah zákazu stanoveného v rozsudku ve věci Dassonville byl zmírněn ve vztahu ke způsobům prodeje v několika případech následujících po rozsudku Soudního dvora ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905).

96. Soudní dvůr od doby vydání rozsudku ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91 EU:C:1993:905) konzistentně zastává názor, že použití vnitrostátních právních předpisů, které omezují či zakazují některé způsoby prodeje, na produkty z jiných členských států nemůže přímo či nepřímo narušovat, skutečně či potenciálně, obchod mezi členskými státy, pokud se uvedené právní předpisy použijí na všechny dotčené obchodníky provozující činnost na vnitrostátním území a pokud postihují stejným způsobem, právně i fakticky, uvádění tuzemských výrobků i výrobků pocházejících z jiných členských států na trh [40].

97. Za předpokladu, že jsou uvedené podmínky splněny, pak použití vnitrostátních způsobů prodeje na prodej produktů z jiného členského státu, které splňují požadavky stanovené uvedeným státem, není takové povahy, aby bránilo jejich přístupu na trh nebo aby tento přístup omezovalo více, než činí u vnitrostátních výrobků. Taková právní úprava tedy nespadá do působnosti článku 34 SFEU.

98. Je třeba poznamenat, že Komise má za to, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 představuje způsob prodeje ve smyslu rozsudku ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905). S tímto posouzením mohu pouze souhlasit [41].

38 – Například nařízení Rady (EHS) č. 804/68 ze dne 27. června 1968 o společné organizaci trhu s mlékem a mléčnými výrobky (Úř. věst. 1968, L 148, s. 13), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1538/95 ze dne 29. června 1995 (Úř. věst. 1995, L 148, s. 17).

39 – Rozsudek ze dne 19. října 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, body 20 a 22 a citovaná judikatura).

40 – Rozsudek ze dne 12. listopadu 2015, Visnapuu (C-198/14, EU:C:2015:751, bod 103 a citovaná judikatura). Soudní dvůr poznamenal, že důvod, proč právní úprava stanovující určité způsoby prodeje nespadá do působnosti článku 34 SFEU, je ten, že nemůže bránit přístupu dovezených produktů na trh tohoto členského státu nebo jej omezovat více, než činí u tuzemských produktů. Rozsudek ze dne 18. září 2003, Morellato (C-416/00, EU:C:2003:475, bod 31).

41 – Obdobně viz rozsudek ze dne 11. srpna 1995 ve věci Belgapom (C-63/94, EU:C:1995:270, bod 13), v němž Soudní dvůr uvedl, že vnitrostátní právní úprava zakazující prodeje, které dosahují pouze velmi nízkých ziskových marží, představuje způsob prodeje. Soudní dvůr uvedl v bodě 14 uvedeného rozsudku, že dotčené ustanovení, které bylo „použitelné bez rozdílu, pokud jde o produkty, na všechny obchodníky v dotčeném odvětví, neovlivňuje uvádění produktů pocházejících z jiných členských států na trh jinak než uvádění produktů tuzemských“. Je zřejmé, že uvedený rozsudek se v podstatě zaměřoval na prodeje za ceny pod úrovní nákladů. Pokud jde o mne, domnívám se nicméně, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 je mnohem víc než jen opatření zaměřené na takové prodeje, vzhledem k tomu, že míří na ústřední prvek soutěžního procesu v případě zemědělských produktů, a sice na volnou tvorbu prodejních cen.

99. Kromě toho Komise netvrdí, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 brání *de iure* přístupu dotčených produktů z jiných členských států na maďarský trh. Komise má nicméně za to, že uvedené ustanovení nesplňuje druhé kritérium stanovené v rozsudku ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905), neboť poskytuje *de facto* výhodu totožným tuzemským produktům.

100. Zásady stanovené v rozsudku ze dne 24. listopadu 1993 ve věci Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905) – kterých se ve značné míře dovolává v projednávané věci maďarská vláda – byly Soudním dvorem uplatněny také v jiných řízeních o nesplnění povinnosti.

101. Například v rozsudku ze dne 29. června 1995, Komise v. Řecko (C-391/92, EU:C:1995:199), měl tedy Soudní dvůr za to, že řecký právní předpis, který svěřil prodej zpracovaného mléka pro kojence lékárnám, neporušil stávající článek 34 SFEU. Soudní dvůr konstatoval, že právní předpis ovlivňoval pouze způsob prodeje produktů a používal se bez rozdílu na tuzemské, jakož i na dovezené produkty. Soudní dvůr dále v bodě 18 uvedeného rozsudku uvedl, že situace by byla rozdílná pouze tehdy, „pokud by bylo zjevné, že dotčená právní úprava chránila tuzemské produkty, které byly podobné zpracovanému mléku pro kojence pocházejícímu z jiných členských států nebo byly konkurentem takového druhu mléka“.

102. Co se mne týče, mám za to, že se projednávaná věc liší od věci, která vedla k vydání rozsudku ze dne 29. června 1995 ve věci Komise v. Řecko (C-391/92, EU:C:1995:199), a to ze všech důvodů, které jsem již zmínil v souvislosti s porušením nařízení č. 1308/2013.

103. Podle mého názoru § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 brání vstupu nových zemědělských produktů pocházejících z jiného členského státu na maďarský trh tím, že potlačuje hospodářskou soutěž v oblasti cen na maloobchodní úrovni. Jak jsem již uvedl výše, toto omezení soutěžního procesu pravděpodobně závažněji postihuje výrobce dovezených produktů, neboť tito výrobci mohou obecně doufat v získání významného postavení na maďarském trhu na úkor tradičních (a známějších) tuzemských zemědělských produktů, které jsou průměrnému maďarskému spotřebiteli důvěrně známé, pouze prostřednictvím účinné hospodářské soutěže v oblasti cen (včetně akčních cen). Nejistota panující při použití § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009, pokud jde o produkty, na které se vztahuje, a možnost provádět krátkodobé reklamní prodeje, kterou jsem již zmínil, tyto obtíže pouze prohlubuje.

104. I kdyby Soudní dvůr konstatoval, že § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 porušuje článek 34 SFEU, bude třeba rovněž zvážit, zda toto porušení může být odůvodněno odkazem na článek 36 SFEU nebo naléhavými důvody veřejného zájmu. V projednávané věci se Maďarsko snaží odůvodnit § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 tvrzením, že cílem tohoto ustanovení je boj proti nekalým prodejním praktikám maloobchodníků prováděných na úkor výrobců.

105. Pokud jde o mne, nesouhlasím s tím, že by § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 mohl být na tomto základě odůvodněn. Zaprvé na rozdíl od situace ve věci, která vedla k vydání rozsudku ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), Maďarsko nepředložilo důkaz o nekalých soutěžních praktikách maloobchodníků, pokud jde o širokou škálu výrobků, na které se vztahuje § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009. Zadruhé Maďarsko v každém případě neprokázalo konzistentním způsobem, jak určování marží maloobchodníků ve skutečnosti chrání údajně slabší stranu vyjednávání o prodeji, konkrétně výrobce, a to tím spíše, že uvedené ustanovení nebrání volnosti maloobchodníka jednat s výrobci o cenách, příplatcích, slevách atd.

106. Zdůrazňuji, že se nejedná samo o sobě o zneužívání, když se maloobchodník účastní hospodářské soutěže v oblasti cen s odkazem na původ dotčených výrobků.

107. Za těchto okolností jsem toho názoru, že Maďarsko přijetím § 3 odst. 2 písm. u) zákona XCV z roku 2009 nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 34 SFEU, a že jej nelze odůvodnit odkazem na žádné údajné naléhavé důvody veřejného zájmu.

4. Náklady

108. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Maďarsko nemělo ve věci úspěch, je důvodné mu uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí.

V. Závěry

109. S ohledem na výše uvedené úvahy mám za to, že by Soudní dvůr měl rozhodnout tak, že Maďarsko přijetím § 3 odst. 2 písm. u) mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. Törvény (zákon XCV z roku 2009, kterým se zakazují nekalé obchodní praktiky uplatňované vůči dodavatelům ve vztahu k zemědělským produktům a potravinám) nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 34 SFEU, jakož i povinnosti, které pro něj vyplývají z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007.

110. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Maďarsko nemělo v podstatné části ve věci úspěch, je důvodné mu uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí.