Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GERARD HOGAN
prednesené 12. novembra 2020 [1]

Vec C-400/19

Európska komisia
proti

Maďarsku

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Článok 34 ZFEÚ – Spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami – Nariadenie (EÚ) č. 1308/2013 – Vnútroštátne právo zakazujúce nekalé obchodné praktiky uplatňované voči dodávateľom, pokiaľ ide o poľnohospodárske výrobky a potraviny – Predajné ceny poľnohospodárskych výrobkov a potravín – Jednotná maloobchodná zisková marža uplatňovaná na rovnaké výrobky“

I. Úvod

1. Európska komisia v tejto žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Maďarsko si tým, že obmedzilo určovanie predajných cien poľnohospodárskych výrobkov a potravín, najmä z hľadiska § 3 ods. 2 písm. u) mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. törvény (zákon č. XCV z roku 2009, ktorým sa zakazujú nekalé obchodné praktiky voči dodávateľom, pokiaľ ide o poľnohospodárske výrobky a potraviny) [2] (ďalej len „zákon č. XCV z roku 2009“), nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 34 ZFEÚ a z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 [3].

2. Táto žaloba tak opäť nastoľuje otázku, do akej miery a za akých podmienok môžu členské štáty využiť ustanovenia svojich vnútroštátnych právnych predpisov o nekalej súťaži alebo o ochrane spotrebiteľa na obmedzenie mechanizmov tvorby cien v prospech strany alebo strán, ktoré sa všeobecne považujú za také, ktoré majú menej výhodnú vyjednávaciu pozíciu v potravinovom dodávateľskom reťazci. Tieto otázky už boli zdôraznené v rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), pričom na účely týchto návrhov bude potrebné podrobne preskúmať odôvodnenie a závery tohto rozhodnutia.

3. Predtým je však najskôr potrebné určiť príslušnú legislatívu a texty Zmlúv.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Podľa Komisie zákon č. XCV z roku 2009 nadobudol účinnosť 1. januára 2010.

3 Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 671.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

4. Článok 34 ZFEÚ stanovuje:

„Množstevné obmedzenia dovozu a všetky opatrenia s rovnocenným účinkom sú medzi členskými štátmi zakázané.“

5. Článok 83 ods. 5 nariadenia č. 1308/2013 stanovuje:

„Členské štáty môžu prijímať alebo zachovávať doplňujúce vnútroštátne ustanovenia týkajúce sa výrobkov, na ktoré sa vzťahuje obchodná norma Únie, len ak sú tieto ustanovenia v súlade s právnymi predpismi Únie, najmä pokiaľ ide o zásadu voľného pohybu tovaru, a podliehajú smernici Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES [z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov (Ú. v. ES L 204, 1998, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337)]…“

B. Maďarské právo

6. Podľa § 1 zákona č. XCV z roku 2009 sa tento zákon týka „poľnohospodárskych výrobkov a potravín“, ktoré sú definované v § 2 ods. 2 uvedeného zákona s odkazom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín[4].

7. Zákon č. XCV z roku 2009 sa v zmysle svojho § 2 ods. 1 týka a) podnikov vyrábajúcich, spracúvajúcich alebo predávajúcich bez spracovania poľnohospodárske výrobky a potraviny a b) podnikov predávajúcich tieto výrobky konečným spotrebiteľom. Druhá kategória zahŕňa všetkých maloobchodných predajcov bez ohľadu na ich veľkosť, a preto sa vzťahuje na hypermarkety aj na malé obchody predávajúce poľnohospodárske výrobky a potraviny.

8. Ustanovenie § 3 ods. 2 zákona č. XCV z roku 2009 stanovuje:

„Za nekalé obchodné praktiky sa považuje:

…

u) akékoľvek diskriminačné určovanie ceny na základe krajiny pôvodu výrobkov, za ktorú sa výrobky rovnakého zloženia a s rovnakými organoleptickými vlastnosťami predávajú konečnému spotrebiteľovi.“

III. Návrhy účastníkov konania

9. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor

– určil, že Maďarsko si tým, že obmedzilo určovanie predajných cien poľnohospodárskych výrobkov a potravín, najmä z hľadiska § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 34 ZFEÚ a nariadenia č. 1308/2013, a

4 Ú. v. EÚ L 31, 2004, s. 1; Mim. vyd. 15/006, s. 463.

– uložil Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania.

10. Maďarsko navrhuje, aby Súdny dvor:

– zamietol žalobu Komisie ako nedôvodnú a

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

IV. Žaloba

A. Tvrdenia účastníkov konania

11. Komisia vo svojej žalobe uvádza dva dôvody. Tvrdí, že obmedzením určovania predajných cien poľnohospodárskych výrobkov a potravín najmä z hľadiska § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 si Maďarsko nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú po prvé z nariadenia č. 1308/2013 a po druhé z článku 34 ZFEÚ.

12. Pokiaľ ide o žalobu podľa nariadenia č. 1308/2013, Komisia tvrdí, že v zmysle § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 musia maloobchodné predajné ceny poľnohospodárskych výrobkov a potravín z danej krajiny zahŕňať rovnakú ziskovú maržu, aká sa vzťahuje na rovnaké výrobky z iných krajín, bez ohľadu na ich krajinu pôvodu. Toto ustanovenie teda zakazuje maloobchodným predajcom predávať napríklad dovážané výrobky za cenu zvýšenú o 5 % ziskovú maržu, ak súčasne ponúkajú rovnaké domáce výrobky za cenu zvýšenú o 10 % maržu. Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 sa uplatňuje na všetky poľnohospodárske výrobky a potraviny a pojem „rovnaké výrobky“ je definovaný odkazom na zloženie a organoleptické vlastnosti výrobku.

13. Podľa Komisie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, ktorý v praxi zakazuje maloobchodníkom predávať dovážané výrobky s inou ziskovou maržou, ako je marža uplatňovaná na domáce výrobky, ohrozuje vykonávanie nariadenia č. 1308/2013, pretože je nezlučiteľný so základnou zásadou tohto nariadenia, a to so slobodným určovaním predajných cien poľnohospodárskych výrobkov na základe spravodlivej hospodárskej súťaže. Komisia sa domnieva, že zisková marža je neoddeliteľnou súčasťou stanovenia maloobchodnej ceny.

14. Komisia odkazuje na rozsudky zo 4. marca 2010, Komisia/Francúzsko (C-197/08, EU:C:2010:111), a Komisia/Írsko (C-221/08, EU:C:2010:113), ktoré považuje za príklady dôležitosti ochrany slobody hospodárskych subjektov v oblasti určovania cien. Táto sloboda umožňuje, aby nové dovážané výrobky prenikali na daný vnútroštátny trh prostredníctvom atraktívnych maloobchodných cien.

15. Pokiaľ ide o žalobu podľa článku 34 ZFEÚ, Komisia tvrdí, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 neodkazuje na vlastnosti poľnohospodárskych výrobkov a potravín, ale iba na ich spôsoby predaja, a preto je potrebné ho považovať za ustanovenie týkajúce sa spôsobu predaja v zmysle rozsudku z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905). Predmetné ustanovenie nevyhovuje druhému kritériu stanovenému v uvedenom rozsudku, pretože poskytuje *de facto* výhodu rovnakým národným výrobkom. Komisia sa teda domnieva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 predstavuje obmedzenie ovplyvňujúce obchod medzi členskými štátmi podľa článku 34 ZFEÚ, pretože v porovnaní s rovnakými národnými výrobkami sťažuje uvádzanie určitého tovaru dovážaného z iných členských štátov na trh a odrádza tak od maloobchodnej distribúcie tohto tovaru. Komisia konštatuje, že spotrebitelia prirodzene lepšie poznajú národné výrobky, ktoré sú na trhu dlhšie, a uprednostňujú ich pred novoprichádzajúcimi výrobkami. Niektorí spotrebitelia majú navyše pocit, že kupovaním miestnych výrobkov podporujú národné hospodárstvo a v niektorých

členských štátoch sa na tento účel uskutočňujú pravidelné propagačné kampane, ktoré využívajú tento pocit. Práve z tohto dôvodu sa okrem mnohých ďalších môžu obchodníci uchýliť k rôznym obchodným praktikám, z ktorých jednou z najvhodnejších je znižovanie cien určitých dovážaných výrobkov, aby sa s nimi spotrebitelia rýchlejšie oboznámili.

16. Komisia sa domnieva, že cieľom zásahu do predmetnej voľnej cenovej politiky je skôr ochrana určitých národných hospodárskych subjektov než ochrana záujmov spotrebiteľov, ako to tvrdí Maďarsko. Na obranu záujmov spotrebiteľov by stačilo zakázať predaj pod úrovňou nákladov. V prejednávanej veci štátny zásah ide nad rámec zákazu predaja pod úrovňou nákladov a nezdá sa, že by prinášal spotrebiteľovi nejaký úžitok. Podľa Komisie predstavuje § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 *per se* svojvoľnú diskrimináciu a prax v rozpore s článkom 34 ZFEÚ tak, že rôzne štatistické údaje, ktoré by mohli viesť k dokázaniu, že sporné opatrenie nie je diskriminačné, sú irelevantné. Komisia sa tiež domnieva, že pojem „rovnaké výrobky“ vedie k neistote, a teda k porušeniu článku 34 ZFEÚ. V tejto súvislosti Komisia poznamenáva, že niektorí maloobchodníci by mohli na výrobku uviesť napríklad plemeno kráv, z ktorých UHT mlieko pochádza, ako to už niektorí robia v prípade mäsových výrobkov. Vzhľadom na príslušné vnútroštátne pravidlá sa tieto výrobky nemôžu predávať za vyššiu cenu, pretože podľa Maďarska by sa na všetky UHT mlieka s obsahom tuku napríklad 2,8 % mala vzťahovať rovnaká zisková marža. Mohlo by to mať nepriaznivý vplyv na spotrebiteľa a voľný pohyb tovaru.

17. Pokiaľ ide o možné odôvodnenie dotknutých vnútroštátnych pravidiel, Komisia konštatuje, že opatrenie, ktoré predstavuje obmedzenie podľa článku 34 ZFEÚ, môže byť odôvodnené v zmysle článku 36 ZFEÚ alebo z naliehavých dôvodov všeobecného záujmu. Podľa judikatúry však ustanovenie, ktoré môže obmedziť základnú slobodu zaručenú Zmluvou o FEÚ, ako je voľný pohyb tovaru, môže byť riadne odôvodnené, iba ak je to vhodné na zabezpečenie dosiahnutia legitímneho cieľa a nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. Komisia sa domnieva, že predmetné vnútroštátne opatrenie nie je vhodné ani primerané.

18. Pokiaľ ide o vhodnosť opatrenia, Komisia sa domnieva, že určovanie ziskových marží je výhodné predovšetkým pre maloobchodníkov a nie pre výrobcov. Komisia sa domnieva, že opatrenie je neprimerané a že zvýšenou transparentnosťou trhu by sa dosiahol rovnaký cieľ bez nepriaznivého vplyvu na slobodu určovania cien.

19. Na rozdiel od toho čo tvrdí Maďarsko, Komisia nepovažuje obchodnú praktiku, ktorá je predmetom § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 za nekalú obchodnú praktiku v zmysle definície vyplývajúcej z uznesenia Európskeho parlamentu zo 7. júna 2016 o nekalých obchodných praktikách v potravinovom dodávateľskom reťazci. [5] Komisia navyše tvrdí, že Európsky parlament vo svojom uznesení nepodporuje prijatie opatrení, ako sú tie, o ktoré ide v prejednávanej veci, ktoré ohrozujú fungovanie vnútorného trhu a bránia obchodu.

20. Komisia okrem toho zdôrazňuje skutočnosť, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 významným spôsobom zasahuje do slobody distribútorov stanoviť marže, t. j. slobody, ktorú nemožno považovať za rovnocennú s predajom pod úrovňou výrobných nákladov. Komisia pripúšťa, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora je možné obmedziť predaj pod úrovňou nákladov, pretože nevedie k svojvoľnej diskriminácii. Naopak § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 má diskriminačný účinok na dovážané výrobky, a preto ho nemožno odôvodniť.

5 2015/2065(INI) 2018/C 086/05.

21. Komisia tvrdí, že na rozdiel od tvrdení Maďarska sa § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 nejaví ako priaznivý na zabezpečenie čestných obchodných praktík. Stanovenie maloobchodných ziskových marží v skutočnosti nezaručuje, že dodávatelia získajú nejaké výhody. Potenciálne výhody naopak plynú maloobchodníkom a nie poľnohospodárom. Pokiaľ ide o zásadu proporcionality, Komisia sa domnieva, že existujú aj iné, menej obmedzujúce opatrenia zlučiteľné s právom Únie, ktorými by sa mohli dosiahnuť sledované ciele.

22. Komisia vo svojej odpovedi nesúhlasí s tvrdením Maďarska, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 sa uplatňuje iba na základné potraviny, ktoré nemožno navzájom odlíšiť zložením a chuťou. Podľa Komisie nemožno vylúčiť, že určité „značkové“ výrobky možno považovať za rovnaké z hľadiska zloženia a organoleptických vlastností. Komisia poznamenáva, že maloobchodníci si navzájom konkurujú, a preto nie je opodstatnené obmedzovať ich schopnosť stanovovať ceny odvolaním sa na údajné zlepšenie hospodárskej súťaže vo vzťahu k výrobcom daného výrobku. Maďarsko nepreukázalo, ako obmedzenie práva maloobchodníkov určovať svoje marže prináša výhody výrobcom. Maloobchodník má oveľa väčšiu vyjednávaciu silu pre svoju veľkosť a ekonomickú silu a určovanie maloobchodných marží nemá vplyv na veľkoobchodnú cenu medzi dodávateľom a maloobchodníkom. Napadnuté vnútroštátne opatrenie neposkytuje ochranu výrobcom, ale obsahuje neprimerané obmedzenie, ktoré v praxi diskriminuje výrobky dovážané z iných členských štátov.

23. Komisia sa domnieva, že predmetné obmedzenie nemožno odôvodniť v zmysle smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/633 zo 17. apríla 2019 o nekalých obchodných praktikách vo vzťahoch medzi podnikmi v poľnohospodárskom a potravinovom dodávateľskom reťazci.[6] Konštatuje, že smernica 2019/633 presne identifikuje 16 nekalých obchodných praktík, ktoré sú zakázané. Teda nie každá situácia, ktorá sa považuje za nekalú, je zakázaná. Keďže napadnuté opatrenie sa veľmi všeobecne vzťahuje na všetky rozhodnutia o určovaní ceny maloobchodníkom, Komisia sa domnieva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je v rozpore so všeobecnými zásadami stanovenými v nariadení č. 1308/2013 a s príslušnou judikatúrou, pretože ovplyvňuje širokú škálu poľnohospodárskych produktov a potravín, keď obmedzuje slobodu určovania cien v dodávateľskom reťazci. V bode 20 rozsudku z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845), Súdny dvor uviedol, že voľné určovanie predajných cien na základe voľnej hospodárskej súťaže je zložkou nariadenia č. 1308/2013 a vyjadrením zásady voľného pohybu tovaru v podmienkach účinnej hospodárskej súťaže. Komisia sa domnieva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je teda nezlučiteľný s uvedeným rozsudkom.

24. Komisia tvrdí, že voľné určovanie predajných cien by sa malo vzťahovať aj na výrobky ako mlieko, múka, olej, cukor, atď. Smernica 2019/633 zdôrazňuje význam slobody rokovania. Komisia odmieta tvrdenie Maďarska, že účinky opatrenia na voľný pohyb tovaru sú priveľmi nejasné a nepriame.

25. Maďarsko sa domnieva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, ktorý je jediným ustanovením tohto zákona, ktoré Komisia spochybnila, je zlučiteľný s nariadením č. 1308/2013 a nepredstavuje obmedzenie v rozpore s článkom 34 ZFEÚ.

26. Maďarsko tvrdí, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, ktorý bol prijatý pred siedmimi rokmi, smeruje k zabezpečeniu rovnakých podmienok hospodárskej súťaže pre národné poľnohospodárske výrobky a potraviny a pre výrobky a potraviny z iných členských štátov. Je teda v súlade s cieľmi nedávno prijatej smernice 2019/633, ktorá stanovuje minimálnu úroveň ochrany pred nekalými obchodnými praktikami v Európskej únii a sleduje tieto ciele, vzhľadom na výraznú nerovnováhu vo vyjednávacej pozícii medzi dodávateľmi a odberateľmi poľnohospodárskych a potravinových výrobkov. Smernica 2019/633 sa zaoberá riešením nekalých praktík, ktoré nemôžu byť upravené právnymi predpismi o hospodárskej súťaži. Smernica 2019/633 sa zameriava skôr na závislé postavenie dodávateľov voči maloobchodníkom než na dominantné postavenie maloobchodníkov.

6 Ú. v. EÚ L 111, 2019, s. 59.

Smernica 2019/633 výslovne umožňuje členským štátom ponechať v platnosti opatrenia týkajúce sa obchodných praktík, na ktoré sa táto smernica nevzťahuje, a to za predpokladu, že sú zlučiteľné s pravidlami fungovania vnútorného trhu. Zákon č. XCV z roku 2009 bol prijatý s cieľom chrániť dodávateľov pred zneužívajúcim správaním zo strany veľkých maloobchodných predajní, akými sú supermarkety, z dôvodu pozície ekonomickej zraniteľnosti a závislosti dodávateľov v porovnaní s týmito predajňami. Rozdiel medzi napadnutým opatrením a smernicou 2019/633 spočíva v tom, že hoci napadnuté opatrenie zasahuje formálne na úrovni maloobchodníka a spotrebiteľa, jeho účinky sa prejavujú na úrovni vzťahu medzi dodávateľom a maloobchodníkom.

27. Podľa Maďarska, napriek skutočnosti, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 obmedzuje v limitovanom rozsahu ekonomickú slobodu maloobchodníkov s poľnohospodárskymi výrobkami a potravinami, nebráni obchodu medzi členskými štátmi.

28. Maďarsko uvádza, že zákon č. XCV z roku 2009 obmedzuje praktiky maloobchodníkov s cieľom zabezpečiť, aby relevantným prvkom bola v podstate kúpna cena výrobkov dohodnutá medzi dodávateľom a maloobchodníkom a aby nebolo možné účtovať ďalšie náklady alebo poplatky, pokiaľ nezodpovedajú skutočnej službe požadovanej dodávateľom. Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 sa vzťahuje iba na obmedzený rad výrobkov, a to na výrobky, ktoré sú „rovnakého zloženia a organoleptických vlastností“. Toto ustanovenie sa teda vzťahuje iba na základné potraviny, ktoré sú homogénne a nemožno ich od seba odlíšiť zložením a chuťou alebo ktoré nemožno považovať za „značkové“ výrobky. Týmito výrobkami sú zvyčajne okrem iného mlieko, múka, olej, ovocie, zelenina, hydina a cukor. Okrem toho sa § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 týka iba výrobkov, ktoré sú z hľadiska všetkých ich vlastností rovnaké. Podľa Maďarska teda nemožno UHT mlieko s obsahom 2,8 % tuku považovať za rovnaké ako čerstvé mlieko alebo mlieko s odlišným obsahom tuku. Výrobky, ktoré obsahujú rôzne prísady alebo majú inú chuť, ako napríklad ovocný džús alebo čokoláda, nemožno považovať za rovnaké. Voľba spotrebiteľa pri nákupe výrobkov, na ktoré sa vzťahuje § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je do značnej miery ovplyvnená cenou, takže aj minimálna odchýlka v cene môže ovplyvniť túto voľbu. Je preto obzvlášť dôležité, aby hospodárska súťaž bola založená na kvalite týchto výrobkov, pretože si konkurujú iba na základe ceny.

29. Maďarsko tvrdí, že výraz „rovnaké výrobky“ nespôsobil za posledných sedem rokov od prijatia zákona č. XCV z roku 2009 právnu neistotu a nie je ťažké ho interpretovať.

30. Podľa Maďarska sa v maloobchode dosahuje maximalizácia zisku účinným riadením celkových ziskových marží. Napríklad supermarket stanoví cenu 20 až 30 000 rôznych výrobkov tak, aby bol ziskový *v celej škále* predávaných výrobkov. Obvyklou praxou je v tejto súvislosti určiť nízke ceny a ziskové marže pre určitý tovar s cieľom prilákať pozornosť zákazníkov a vyrovnať „stratené“ príjmy zvýšením obratu v dôsledku predaja iného tovaru zákazníkom. Maloobchodníci preto majú výrazný vplyv na typ výrobkov, ktoré zákazníci kupujú. Výsledkom tejto praxe je, že cena výrobku pre konečného spotrebiteľa nie je primárne odrazom konkurencieschopnosti výrobku, ale skôr rozhodnutia maloobchodníka riadiť ziskovú maržu s prihliadnutím na jeho produktové portfólio ako celok.

31. Maďarsko zdôrazňuje skutočnosť, že v súlade s § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 môžu dodávateľ a maloobchodník úplne slobodne vyjednávať o *kúpnej cene* tovaru. Maloobchodník však nemôže zmeniť *vzťah* medzi touto cenou a cenou rovnakého výrobku pochádzajúceho z iného členského štátu. Ak dodávateľ vyrába výrobky efektívnejšie a následne ich predáva maloobchodníkovi za nižšiu dodávateľskú cenu, spotrebiteľská cena tohto výrobku bude tiež nižšia než spotrebiteľská cena rovnakých výrobkov vyrábaných menej efektívne a predávaných za vyššiu dodávateľskú cenu. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, napadnuté opatrenie neobmedzuje cenovú konkurenciu, ale skôr *cenové skreslenie* určitých základných potravín. Napadnuté opatrenie okrem toho neobmedzuje predaj dotknutých výrobkov za osobitnú propagačnú cenu za predpokladu, že sa ziskové marže uplatňované

na výrobky akéhokoľvek pôvodu vyrovnajú počas šesťmesačného obdobia. V súvislosti s predajom príslušných výrobkov sú povolené uvádzacie ceny a propagačné akcie. Sporné obmedzenie sa navyše neuplatňuje, ak maloobchodník ukončí svoju činnosť, zmení svoj profil alebo zlikviduje výrobky. Okrem toho neexistuje žiadne pravidlo zakazujúce reklamu na tovar.

32. Maďarsko tvrdí, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je zlučiteľný s pravidlami vnútorného trhu. Okrem toho, aj keď sa Komisia domnieva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je v rozpore s nariadením č. 1308/2013, neuviedla žiadne konkrétne ustanovenie tohto nariadenia, ktoré bolo porušené. Maďarsko tvrdí, že napadnuté opatrenie neurčuje ceny a nestanovuje ani referenčnú cenu, ani minimálnu cenu. Preto je v plnom rozsahu zachovaná sloboda hospodárskych subjektov stanoviť kúpnu cenu. Napadnuté opatrenie zabezpečuje, že sa konkurenčná výhoda premietne do spotrebiteľskej ceny, čím umožní všetkým výrobcom voľný prístup na otvorený trh za účinných podmienok hospodárskej súťaže.[7] V rozsudkoch zo 4. marca 2010, Komisia/Francúzsko (C-197/08, EU:C:2010:111), a Komisia/Írsko (C-221/08, EU:C:2010:113), Súdny dvor konštatoval, že minimálna cena stanovená členským štátom je v rozpore s právom Únie práve v tom zmysle, že narúša konkurenčné vzťahy tým, že časti týchto výrobcov alebo dovozcov zabráni získať výhodu z „nižších výrobných nákladov“ s cieľom ponuky atraktívnejších maloobchodných cien.[8] Napadnuté opatrenie však zabezpečuje, že sa cenová výhoda vyplývajúca z vyššej efektívnosti výrobcov alebo dodávateľov odráža v cene výrobku pre spotrebiteľov. Toto opatrenie tiež zaručuje výrobcom možnosť „získať výhodu z nižších nadobúdacích cien“.[9] Jedným z cieľov spoločnej poľnohospodárskej politiky je zachovanie účinnej hospodárskej súťaže na trhoch s poľnohospodárskymi výrobkami.[10] Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 teda nie je v rozpore s nariadením č. 1308/2013 ani s judikatúrou citovanou Komisiou.

33. Maďarsko sa domnieva, že Komisia nepreukázala svoje tvrdenie, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 *de facto* ovplyvňuje odlišným spôsobom obchodovanie s domácimi výrobkami a s výrobkami pochádzajúcimi z iných členských štátov.[11] Komisia vychádza z predpokladu, že na národnom trhu spotrebitelia na základe svojich zvykov a preferencií uprednostňujú národné výrobky pred výrobkami z iných členských štátov, a preto je pre dovážané výrobky ťažšie získať prístup na trh. Maďarsko sa domnieva, že hoci je tento predpoklad vo všeobecnosti opodstatnený, nevzťahuje sa na potraviny homogénnej povahy, ktoré sú rovnaké z hľadiska chuti a zloženia, kde cena hrá rozhodujúcu úlohu. Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 zabezpečuje, aby maloobchodníci stanovením svojich marží nezvýhodňovali národné výrobky na úkor výrobkov z iných členských štátov.

34. Podľa Maďarska je zásadnou chybou v odôvodnení Komisie to, že zamieňa hospodárske záujmy prevádzkovateľov pôsobiacich v rôznych bodoch dodávateľského reťazca. Komisia vychádza z predpokladu, že maloobchodník zastupuje záujmy dodávateľa, keď tvrdí, že maloobchodníci znižujú ceny určitých dovážaných výrobkov na úkor svojej vlastnej marže, aby sa s nimi spotrebitelia rýchlejšie oboznámili, čím podporujú obchod medzi členskými štátmi. Rovnako ako všetci ostatní prevádzkovatelia na trhu, aj maloobchodníci sa snažia maximalizovať svoje vlastné zisky. Cieľom maloobchodníkov pri určovaní ceny, za ktorú sú výrobky ponúkané spotrebiteľom, je predať celú škálu svojich výrobkov za najvýhodnejších podmienok. Je v záujme maloobchodníka uplatniť čo najväčšiu maržu. Maloobchodníci sa vzdávajú svojich vlastných ziskov iba z taktických dôvodov v nádeji, že táto strata ziskov bude mať prospech zo zvýšeného predaja a predaja iných výrobkov, ktoré umožnia dosiahnuť vyššie marže. Ich cenová politika sa preto vzťahuje na celý sortiment ich výrobkov a účinným prostriedkom na jej vykonávanie je prilákať zákazníkov obzvlášť lacnými výrobkami. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, nie je to maloobchodník, ale *dodávateľ*, kto má záujem na

7 Rozsudok z 9. septembra 2003, Milk Marque a National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, bod 59 a citovaná judikatúra).

8 Rozsudok zo 4. marca 2010, Komisia/Írsko (C-221/08, EU:C:2010:113, bod 40).

9 Rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whiskey Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 21).

10 Rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whiskey Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 23).

11 Pozri rozsudok z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905, bod 16).

umiestnení svojho výrobku na nový trh. Záujem dodávateľa spočíva v dodaní svojho výrobku maloobchodníkovi za nižšiu cenu, aby bol konkurencieschopný na trhu iného členského štátu. Dodávateľ tak môže robiť slobodne a nič mu nebráni, aby tak robil v súťažných podmienkach na voľnom trhu.

35. Maďarsko uvádza, že napadnuté opatrenie má za následok, že zníženie ceny účtovanej dodávateľom sa odráža v cene pre spotrebiteľa. Znížené náklady vyplývajúce z efektívnosti dodávateľa sa odrážajú v cene účtovanej týmto dodávateľom. Dodávateľ „nemá žiadny vplyv na cenu, za ktorú sa výrobok ponúka spotrebiteľovi, ktorú slobodne určuje maloobchodník“ [12].

36. Prekážky obchodu, ktoré uvádza Komisia, nie sú výsledkom napadnutého opatrenia, ale skôr dôsledkom obchodnej praxe, ktorú sa toto opatrenie snaží vyriešiť. Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 výslovne zakazuje diskrimináciu na základe krajiny pôvodu v súvislosti s určovaním cien. Ak dodávateľ vyrába výrobky efektívne, inovatívne a za nízke náklady, a preto predáva svoj výrobok maloobchodníkovi za nízku dodávateľskú cenu, cena, za ktorú sa tento výrobok ponúkne spotrebiteľovi, bude tiež nižšia než cena výrobkov ostatných dodávateľov, ktoré sa vyrábajú menej efektívne, a preto sa predávajú za vyššiu cenu. Homogénne základné potraviny preto konkurujú na spotrebiteľskom trhu na základe ich nákladovej efektívnosti bez ohľadu na ich členský štát pôvodu. Judikatúra Súdneho dvora nepodporuje záver, že právna úprava členského štátu, ktorá nerozlišuje podľa pôvodu tovaru, ktorej účelom nie je regulovať obchod s tovarom s inými členskými štátmi a ktorej obmedzujúce účinky na voľný pohyb tovaru sú príliš nejasné a príliš nepriame, je nezlučiteľná s právom Únie. [13]

37. Maďarsko sa preto domnieva, že s ohľadom na rozsudok z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905), je § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 opatrením týkajúcim sa spôsobu predaja, na ktoré sa nevzťahuje článok 34 ZFEÚ.

38. V prípade, že by sa Súdny dvor domnieval, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 patrí do pôsobnosti článku 34 ZFEÚ, Maďarsko tvrdí, že toto opatrenie možno odôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, je vhodné a primerané na dosiahnutie svojho cieľa. Hlavným cieľom § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je vytvoriť rovnaké podmienky pre všetkých dodávateľov uložením dodatočnej povinnosti maloobchodníkom, ktorí majú vo všeobecnosti významnú trhovú silu, a tým zabezpečiť účinnú hospodársku súťaž. Opatrenie sa obmedzuje na základné homogénne potraviny a jednoducho vyžaduje, aby maloobchodník neuplatňoval rozdielnu maržu na rovnaké výrobky z rôznych členských štátov. Pojem rovnakého výrobku je navyše definovaný reštriktívne. Opatrenie sa okrem toho uplatňuje rovnako na dovážané aj domáce výrobky.

39. Pokiaľ ide o tvrdenie Komisie týkajúce sa transparentnosti trhu, ktoré je údajne menej obmedzujúce, Maďarsko poukazuje na skutočnosť, že transparentnosť nie je sama osebe opatrením, ale skôr cieľom. Komisia navyše nie je schopná uviesť žiadne menej obmedzujúce opatrenie schopné účinne dosiahnuť cieľ uvedený v § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009. Okrem toho napadnuté opatrenie nekladie maloobchodníkovi žiadne ďalšie bremeno ani náklady. Zákon neukladá žiaden predchádzajúci súhlas, povolenie, následné oznámenie alebo iné administratívne požiadavky. Pokiaľ ide o pokuty, maloobchodník sa môže zaviazať, že bude dodržiavať opatrenie, aby predišiel pokute.

40. Vo svojej duplike Maďarsko tvrdí, že Komisia nepreukázala, akým spôsobom má napadnuté opatrenie na dovážané výrobky väčší vplyv než na domáce výrobky. Je to tak najmä preto, že neexistuje žiadne obmedzenie reklamy na predmetné výrobky, napadnuté opatrenie úplne nevylučuje právo maloobchodníka na určenie ceny a navyše nie je diskriminačné.

12 Pozri bod 51 vyjadrenia Maďarska k žalobe.

13 Rozsudok zo 14. júla 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, bod 24 a citovaná judikatúra).

41. V prípade, že by sa Súdny dvor nedomnieval, že napadnuté opatrenie predstavuje spôsob predaja v súlade s rozsudkom z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905), a domnieval by sa, že ide o opatrenie rovnocenné s množstevným obmedzením, Maďarsko opakuje svoje tvrdenie, že napadnuté opatrenie je vhodné a primerané vzhľadom na jeho cieľ všeobecného záujmu zabezpečiť spravodlivé obchodné rokovania a zlepšiť postavenie výrobcov v potravinovom dodávateľskom reťazci. V tejto súvislosti Maďarsko poznamenáva, že Komisia neuviedla, aký typ opatrenia by bol primeranejší na dosiahnutie rovnakého cieľa. Maďarsko sa domnieva, že obmedzenie slobody maloobchodníkov zlepšuje hospodársku súťaž medzi výrobcami, pretože maloobchodníci nemôžu vylúčiť konkurenčnú výhodu výrobcu uplatnením vyššej marže, čo spotrebiteľa zbavuje možnosti ťažiť z hospodárskej súťaže na trhu výrobcov. Uplatnenie vyššej marže na výrobok pravdepodobne eliminuje ťažko vybojované zníženie kúpnej ceny na trhu výrobcov a z toho vyplývajúcu konkurenčnú výhodu, v dôsledku čoho bude musieť spotrebiteľ za výrobok tiež platiť viac. Stanovením maloobchodnej marže bude mať maloobchodník tiež motiváciu, aby si v prípade výrobkov, pri ktorých sa spotrebiteľ riadi cenou, vyberal výrobky výlučne na základe ich kúpnej ceny. To zvýši hospodársku súťaž na úrovni výrobcov a prinesie úžitok aj spotrebiteľom. Maloobchodníkom sa ďalej ponecháva možnosť uplatniť zníženie cien pri uvádzaní nových výrobkov na trh a využívať marketingové nástroje založené na prechodnom znížení ceny za predpokladu, že sa cenové marže uplatňované na výrobky vyrovnajú počas šesťmesačného obdobia.

42. Maďarsko sa napokon domnieva, že značkové výrobky nie sú homogénnymi výrobkami.

B. Analýza

1. Úvodné poznámky

43. V súlade s ustálenou judikatúrou v rámci konania o nesplnení povinnosti prináleží Komisii preukázať existenciu údajného nesplnenia povinnosti a predložiť Súdnemu dvoru dôkazy nevyhnutné na preverenie existencie tohto nesplnenia bez toho, aby sa Komisia mohla odvolať na akúkoľvek domnienku.[14] Nesplnenie povinnosti sa musí posudzovať podľa situácie v členskom štáte, aká bola ku koncu lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a Súdny dvor nemôže vziať do úvahy zmeny, ktoré nastali neskôr,[15] konkrétne v prejednávanej veci 9. marca 2018.

44. V rámci tejto žaloby Komisia tvrdí, že maďarská právna úprava, najmä § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 obmedzuje alebo limituje určovanie predajných cien určitých poľnohospodárskych výrobkov a potravín na maloobchodnej úrovni na úkor dovážaných výrobkov. Komisia tvrdí, že Maďarsko si tak nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z nariadenia č. 1308/2013[16] a článku 34 ZFEÚ. Základným tvrdením Komisie je, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 tým, že obmedzuje slobodu maloobchodníkov stanoviť ziskové marže, a teda ich slobodu určovať atraktívne maloobchodné ceny, bráni prenikaniu nových výrobkov z iného členského štátu na národný trh. V tejto súvislosti sa Komisia domnieva, že ziskové marže tvoria neoddeliteľnú súčasť maloobchodnej ceny.

14 Rozsudok z 19. mája 2011, Komisia/Malta (C-376/09, EU:C:2011:320, bod 32 a citovaná judikatúra).

15 Rozsudok z 18. októbra 2018, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-669/16, EU:C:2018:844, bod 40 a citovaná judikatúra).

16 Nariadením č. 1308/2013 sa vytvára spoločná organizácia trhov pre všetky poľnohospodárske výrobky uvedené v prílohe I k Zmluvám o EÚ a FEÚ vrátane mlieka a mliečnych výrobkov. Pozri článok 1 ods. 2 písm. p) nariadenia č. 1308/2013. Právnym základom tohto nariadenia je konkrétne článok 42 prvý odsek a článok 43 ods. 2 ZFEÚ. V článku 38 ods. 1 ZFEÚ sa stanovuje, že Únia vymedzuje a vykonáva spoločnú poľnohospodársku politiku a spoločnú politiku v oblasti rybného hospodárstva. Toto ustanovenie tiež stanovuje, že „vnútorný trh sa vzťahuje na poľnohospodárstvo, rybné hospodárstvo a obchod s poľnohospodárskymi výrobkami. ‚Poľnohospodárske výrobky' sú výrobky rastlinnej a živočíšnej výroby a rybného hospodárstva, ako aj výrobky po prvotnom spracovaní, ktoré s týmito výrobkami bezprostredne súvisia. Odkazy na spoločnú poľnohospodársku politiku alebo poľnohospodárstvo a používanie pojmu ‚poľnohospodársky' sa týkajú aj rybného hospodárstva, pričom sa zohľadňujú osobitné charakteristiky tohto odvetvia". Osobitné pravidlá pre tieto politiky sú stanovené v článkoch 39 až 44 ZFEÚ. Pokiaľ teda články 39 až 44 ZFEÚ nestanovujú inak, na poľnohospodárske výrobky sa uplatňujú pravidlá stanovené pre vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu. Pozri článok 38 ods. 2 ZFEÚ. Výrobky, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia článkov 39 až 44 ZFEÚ, sú uvedené v prílohe I k Zmluvám o EÚ a FEÚ. V prejednávanej žalobe Komisia netvrdila, že Maďarsko porušilo články 39 až 44 ZFEÚ.

45. Napriek skutočnosti, že sporné vnútroštátne pravidlá ovplyvňujú skôr maloobchodnú ako veľkoobchodnú cenu predmetných výrobkov, Maďarsko tvrdí, že tieto pravidlá, podobne ako smernica 2019/633 [17], sú zamerané na boj proti určitým nekalým praktikám vo vzťahu k predmetným výrobkom zo strany kupujúcich/maloobchodníkov voči dodávateľom/výrobcom, t. j. strany považovanej za ekonomicky zraniteľnú a závislú. Maďarsko sa domnieva, že tieto pravidlá nie sú v rozpore s nariadením č. 1308/2013 ani s článkom 34 ZFEÚ a sú v každom prípade odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu. Uvádza, že napadnuté opatrenie predstavuje racionálnu metódu dosiahnutia tohto cieľa a je primerané.

46. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že sporná právna úprava neurčuje predajné ceny poľnohospodárskych výrobkov a potravín medzi výrobcom/dodávateľom a kupujúcim/maloobchodníkom, ani neurčuje minimálne alebo maximálne predajné ceny týchto výrobkov na akejkoľvek obchodnej úrovni vrátane maloobchodnej. Sporná úprava navyše nie je osobitne zameraná na inherentne protisúťažné praktiky, ako je predaj pod úrovňou nákladov alebo vylúčenie konkurentov, ktorí nie sú členmi určitých obchodných organizácií alebo organizácií výrobcov, alebo iné podobné protisúťažné opatrenia. Je preto dôležité poznamenať, že výrobcovia/dodávatelia a kupujúci/maloobchodníci príslušných výrobkov môžu medzi sebou slobodne rokovať o cenách dotknutých potravín.

47. Aj keď to zrejme nie je zjavné zo znenia § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, je nepochybné, že účinok predmetnej právnej úpravy spočíva v tom, že maloobchodné predajné ceny príslušných výrobkov musia v zásade zahŕňať rovnakú ziskovú maržu bez ohľadu na krajinu ich pôvodu.

48. Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 teda zakazuje maloobchodníkom predávať napríklad dovážané výrobky za cenu zvýšenú o 5 % ziskovú maržu, ak súčasne ponúkajú rovnaké domáce výrobky za cenu zvýšenú o 10 % ziskovú maržu. Platí to aj naopak, takže nie je pochýb o tom, že právne predpisy sa na prvý pohľad [18] uplatňujú bez rozdielu na všetky príslušné potravinové výrobky bez ohľadu na ich pôvod.

49. Aj keď sa prejednávaná žaloba týka dvoch výhrad súvisiacich s nariadením č. 1308/2013 a článkom 34 ZFEÚ, je zrejmé, že tieto výhrady sa značne prekrývajú.

2. O prvej výhrade založenej na porušení nariadenia č. 1308/2013

a) O výhrade týkajúcej sa nariadenia č. 1308/2013 ako celku

50. Komisia vytýka, že najmä § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 porušuje nariadenie č. 1308/2013, pretože táto vnútroštátna úprava o nekalých obchodných praktikách bráni voľnej tvorbe cien. Rád by som poznamenal, že Komisia vo svojej žalobe nepoukazuje na samotné konkrétne ustanovenie nariadenia č. 1308/2013, ale na toto nariadenie ako celok. Je to nepochybne z dôvodu širokého rámca, v ktorom sa zákon č. XCV z roku 2009 javí byť navrhnutý.

51. Komisia tvrdí a Maďarsko to nepopiera, že podľa článku 1 zákona č. XCV z roku 2009 sa tento zákon týka „poľnohospodárskych výrobkov a potravín“, ako sú definované v článku 2 ods. 2 tohto zákona, ktorý naopak odkazuje na nariadenie č. 178/2002. V tejto súvislosti článok 2 nariadenia č. 178/2002 obsahuje definíciu „potravín“ a stanovuje, že na účely tohto nariadenia „potraviny“

17 Je potrebné poznamenať, že Komisia v rámci tejto žaloby netvrdila, že Maďarsko si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo smernice 2019/633. Ako totiž vyplýva z článku 13 ods. 1 smernice 2019/633, ktorý ukladá členským štátom povinnosť transponovať smernicu do 1. mája 2021 a uplatňovať tieto transpozičné opatrenia do 1. novembra 2021, ako aj z článku 14 tejto smernice, ktorý stanovuje, že nadobúda účinnosť 30. apríla 2019 (teda po odôvodnenom stanovisku z 9. marca 2018), uvedená smernica sa neuplatňuje *ratione temporis*.

18 *De iure.*

„znamenajú akékoľvek látky alebo výrobky, či už spracované, čiastočne spracované alebo nespracované, ktoré sú určené na ľudskú spotrebu alebo o ktorých sa predpokladá, že sú na ňu určené“. Vzhľadom na pôsobnosť nariadenia č. 1308/2013 a na poľnohospodárske výrobky, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, ako sa uvádza v jeho článku 1, sa javí, že existuje značné prekrytie medzi poľnohospodárskymi výrobkami, na ktoré sa vzťahuje nariadenie č. 1308/2013, a poľnohospodárskymi výrobkami a potravinami, na ktoré sa vzťahuje zákon č. XCV z roku 2009. Pôsobnosť samotného § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je však jasne obmedzená požiadavkou, aby výrobky boli rovnaké, pokiaľ ide ich zloženie a organoleptické vlastnosti.

52. Napriek tomu, že výhrada Komisie je založená na nariadení č. 1308/2013 ako celku a možno ju teda považovať za pomerne všeobecnú a nepresnú, nemožno mať voči nej výhrady len z tohto dôvodu a to vzhľadom na široký rozsah pôsobnosti zákona č. XCV z roku 2009 a v menšom rozsahu aj § 3 ods. 2 písm. u) tohto zákona.

53. Okrem toho, aj keď Komisia nepoukázala na žiadne konkrétne ustanovenie nariadenia č. 1308/2013, ktoré by umožňovalo stanovenie maloobchodných predajných cien predmetných výrobkov na vnútroštátnej úrovni alebo na úrovni Únie, alebo na ustanovenia zakazujúce členským štátom prijať vnútroštátne opatrenia stanovujúce takéto ceny,[19] je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry voľné určovanie predajných cien na základe voľnej hospodárskej súťaže je zložkou nariadenia č. 1308/2013 a vyjadrením zásady voľného pohybu tovaru v podmienkach účinnej hospodárskej súťaže.[20]

54. Vnútroštátny zákon, ktorý zásadným spôsobom bráni voľnému určeniu konkurenčných cien poľnohospodárskych výrobkov, by bol v rozpore s kľúčovou požiadavkou nariadenia č. 1308/2013, pokiaľ by nebol objektívne odôvodniteľný. Ako Súdny dvor vysvetlil v bode 86 rozsudku z 9. septembra 2003, Milk Marque a National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), ciele spoločnej organizácie trhu predpokladané týmto nariadením nie sú ohrozené vnútroštátnymi opatreniami, ktoré ako také „nezasahujú do tvorby cien“, ale „ich cieľom je zabezpečovať riadne fungovanie cenových mechanizmov, a tým dosiahnuť cenovú úroveň, ktorá zodpovedá tak záujmom výrobcov, ako aj spotrebiteľov“.

55. Opak je samozrejme tiež pravdou, spoločnú organizáciu trhu môžu v skutočnosti narušiť vnútroštátne opatrenia, ktoré neoprávneným spôsobom ovplyvňujú určovanie cien týchto poľnohospodárskych výrobkov.

56. Preto sa domnievam, že zásadnou otázkou je, či § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 neoprávneným spôsobom ovplyvňuje určovanie cien, alebo subsidiárne, či len zabezpečuje správne fungovanie mechanizmu na určovanie cien.

19 Pozri analogicky rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 17).

20 Rozsudok z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 37 a citovaná judikatúra). V bodoch 57 a 59 rozsudku z 9. septembra 2003, Milk Marque a National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), Súdny dvor uviedol, že zachovanie účinnej hospodárskej súťaže na trhu s poľnohospodárskymi výrobkami je jedným z cieľov spoločnej poľnohospodárskej politiky a spoločnej organizácie príslušných trhov a že spoločné organizácie trhu sú založené na koncepcii otvoreného trhu, ku ktorému má každý výrobca voľný prístup za efektívnych podmienok hospodárskej súťaže. Súdny dvor teda v bode 67 tohto rozsudku konštatoval, že v sektore riadenom spoločnou organizáciou trhu s mliekom a mliečnymi výrobkami si vnútroštátne orgány v zásade ponechávajú právomoc uplatňovať svoje vnútroštátne právo hospodárskej súťaže na družstvo výrobcov mlieka so silným postavením na vnútroštátnom trhu.

b) O neexistencii úplnej harmonizácie v oblasti boja proti nekalým obchodným praktikám v poľnohospodárskom a potravinovom dodávateľskom reťazci – posúdenie Súdnym dvorom v rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962)

57. V rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktorá v súlade s článkom 4 ods. 2 písm. d) ZFEÚ patrí do spoločnej právomoci Únie a členských štátov, členské štáty disponujú legislatívnou právomocou, ktorá im, ako to vyplýva z článku 2 ods. 2 ZFEÚ, umožňuje vykonávať svoju právomoc v rozsahu, v akom Európska únia nevykonala svoju právomoc. [21]

58. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak bolo vydané nariadenie o vytvorení spoločnej organizácie trhu pre určitú oblasť, sú členské štáty povinné zdržať sa akýchkoľvek opatrení, ktoré sa od tohto nariadenia odchyľujú alebo ho porušujú. V rozpore so spoločnou organizáciou trhu sú tiež predpisy, ktoré zabraňujú jej riadnemu fungovaniu, a to aj vtedy, ak v rámci spoločnej organizácie trhu dotknutá oblasť ešte nebola taxatívne upravená. [22]

59. Zavedenie spoločnej organizácie trhu nebráni členským štátom uplatňovať vnútroštátne pravidlá, ktoré sledujú *iný* cieľ všeobecného záujmu, než sú ciele, na ktoré sa vzťahuje táto spoločná organizácia trhov, aj keď tieto pravidlá môžu mať vplyv na fungovanie spoločného trhu v dotknutom odvetví. [23]

60. Komisia vo svojej žalobe netvrdila, že Únia vyčerpávajúcim spôsobom uplatnila svoje právomoci v oblasti, na ktorú sa vzťahuje zákon č. XCV z roku 2009, konkrétne v oblasti nekalých obchodných praktík dodávateľov, pokiaľ ide o poľnohospodárske výrobky a potraviny.

61. Súdny dvor v bode 52 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), totiž zdôraznil, že prijatie smernice 2019/633, ktorá podľa svojho článku 14 nadobudla účinnosť 30. apríla 2019, potvrdzuje absenciu úplnej harmonizácie v oblasti boja proti nekalým obchodným praktikám v poľnohospodárskom a potravinovom dodávateľskom reťazci. V čase, keď v prejednávanej veci Komisia prijala odôvodnené stanovisko, teda právomoc členského štátu prijať pravidlá na boj proti nekalým obchodným praktikám v poľnohospodárskom a potravinovom dodávateľskom reťazci nebola vylúčená ani nariadením č. 1308/2013.

21 Rozsudok z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 28). V bodoch 26 a 27 rozsudku z 19. septembra 2013, Panellinios Sindesmos Viomikhanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567), Súdny dvor konštatoval, že možnosť členských štátov vykonávať svoju právomoc v rozsahu, v akom Únia nevykonala svoju právomoc, platí o to viac od reformy spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktorá zahŕňa väčšiu decentralizáciu právomocí, aby boli zohľadnené zvláštnosti každého členského štátu alebo regiónu, ako aj situácia na trhu s rôznymi výrobkami a situácia dotknutých výrobcov.

22 Rozsudky z 26. mája 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, bod 37), a z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 19).

23 Rozsudok z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 30 a citovaná judikatúra). V bodoch 26 až 28 rozsudku Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845) Súdny dvor konštatoval, že členský štát sa v zásade môže odvolávať na cieľ ochrany zdravia a života ľudí s cieľom odôvodniť také opatrenie, ktoré narúša systém voľného určovania cien za podmienok účinnej hospodárskej súťaže, na ktorom je založené nariadenie č. 1308/2013, za predpokladu, že opatrenie je vhodné na zabezpečenie uskutočnenia sledovaného cieľa a nemôže ísť nad rámec toho, čo je potrebné na jeho dosiahnutie.

62. Okrem toho v bodoch 49 a 50 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), Súdny dvor v podstate potvrdil, že, napriek odkazom na určité nekalé praktiky nariadenie č. 1308/2013 neupravuje vyčerpávajúco nekalé obchodné praktiky v sektore mlieka a mliečnych výrobkov, ktoré boli predmetom uvedenej veci. Okrem toho v bodoch 53 a 72 uvedeného rozsudku Súdny dvor v skutočnosti konštatoval, že členské štáty majú zostatkovú právomoc na prijatie opatrení na boj proti nekalým obchodným praktikám, ktoré majú za následok úpravu postupu slobodného rokovania o cenách, a na fungovanie vnútorného trhu v dotknutom sektore. [24]

63. Je však potrebné poznamenať, že zostatková právomoc členských štátov na prijatie opatrení na boj proti nekalým obchodným praktikám v oblasti poľnohospodárskych výrobkov a potravín nie je neobmedzená. V bodoch 56 a 73 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), Súdny dvor konštatoval, že vnútroštátna právna úprava musí byť vhodná na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa a nemôže ísť nad rámec toho, čo je potrebné na jeho dosiahnutie. [25]

c) Vnútroštátna právna úprava musí byť vhodná na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa a nemôže ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa

64. Vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide v rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), zakazovala nákupcovi surového mlieka, ktoré spĺňa určité kvalitatívne požiadavky, uplatňovať odlišnú základnú cenu pre výrobcov, ktorí patria do tej istej skupiny, podľa množstva predaného surového mlieka za deň, rovnakého zloženia a kvality, ako aj dodaného rovnakou metódou. Účelom tejto právnej úpravy bolo zabezpečiť, aby nákupca ponúkol rovnakú základnú cenu [26] všetkým výrobcom nachádzajúcim sa v porovnateľnej situácii z hľadiska objektívneho kritéria tvoreného množstvom mlieka predaného za deň. [27]

65. Je zrejmé, že predmetná vnútroštátna právna úprava v danom prípade výrazne znížila schopnosť nákupcov a výrobcov slobodne rokovať o nákupnej cene surového mlieka. Napriek tomuto jasnému obmedzeniu jednej zo základných zásad, z ktorých vychádza nariadenie č. 1308/2013, Súdny dvor konštatoval, že sa zdá, že predmetná vnútroštátna právna úprava je vhodná na predchádzanie rizika, aby strana považovaná na slabšiu zmluvnú stranu bola nútená prijať bezdôvodné zníženie ceny. Súdny dvor tak v bode 60 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18,

24 Konštatovanie Súdneho dvora môže byť v protiklade s prístupom, ktorý predniesol generálny advokát Bobek vo svojich návrhoch vo veci Lietuvos Respublikos Seimas (C-2/18, EU:C:2019:180). Generálny advokát Bobek vo svojich návrhoch uviedol, že článok 148 nariadenia č. 1308/2013 už upravuje otázku ochrany pred nekalými obchodnými praktikami v sektore surového mlieka a že členským štátom je v skutočnosti znemožnené prijímať právne predpisy sledujúce rovnaké (legitímne) ciele. Generálny advokát Bobek v bode 86 uviedol, že „normotvorca Únie urobil jasnú hodnotovú voľbu: pri zohľadnení rovnakých cieľov a pri riešení rovnakej situácie v presne rovnakom štádiu výrobného reťazca. Z týchto dôvodov konflikt medzi právnymi predpismi Únie a vnútroštátnymi pravidlami v tomto prípade jednoducho nie je len okrajový prípad dvoch čiastočne sa prekrývajúcich režimov, v ktorých by sa mohlo ešte diskutovať o ďalšom preskúmaní proporcionality. Namiesto toho ide o zásadný funkčný konflikt medzi dvoma spôsobmi regulácie presne tej istej záležitosti, odrážajúc odlišné možnosti výberu medzi rovnakými cieľmi“. Aj keď účtivo súhlasím s názormi, ktoré predniesol generálny advokát Bobek, Súdny dvor zjavne nesúhlasil. Za týchto okolností navrhujem považovať rozhodnutie Súdneho dvora za vyriešenie otázky týkajúcej sa pôsobnosti nariadenia č. 1308/2013.

25 Túto proporcionalitu treba skúmať tak, že sa osobitne zohľadnia ciele spoločnej poľnohospodárskej politiky, ako aj riadne fungovanie spoločnej organizácie trhov, čo vyžaduje zvažovanie týchto cieľov a cieľa sledovaného uvedenou právnou úpravou, t. j. boja proti nekalým obchodným praktikám. Pozri rozsudok z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 57).

26 Pozri bod 41 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), v ktorom sa uvádza, že hoci „aj keď je táto základná cena stanovená vo vzťahu ku všetkým výrobcom tej istej skupiny podľa množstva predaného surového mlieka za deň… konečná splatná cena sa vypočíta v závislosti od príplatkov, prémií, odpočtov alebo spôsobov dodania, ktoré sú slobodne a individuálne dohodnuté v tomto štádiu“.

27 Pozri bod 59 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962).

EU:C:2019:962), konštatoval, že z tohto hľadiska je možné vnútroštátnu právnu úpravu odôvodniť ako prostriedok boja proti prípadným nekalým obchodným praktikám v tom zmysle, že bránil cenovej diskriminácii medzi dodávateľmi v závislosti od toho, či boli alebo neboli členmi konkrétnej uznanej organizácie výrobcov mlieka. [28]

66. Okrem toho sa Súdny dvor domnieval, že vnútroštátna právna úprava v zásade nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaných cieľov, najmä preto, že nákupná cena zaplatená určitému výrobcovi surového mlieka môže závisieť od viacerých faktorov, a to konkrétne od skupiny výrobcov, do ktorej je zoskupený podľa množstva predaného mlieka, spôsobov jeho dodania, ako aj zloženia a kvality tohto výrobku. [29]

d) O uplatnení judikatúry v prejednávanej veci

67. Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva – a Komisia netvrdila opak –, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 nezasahuje do slobodného rokovania o cenách predmetných výrobkov medzi výrobcami/dodávateľmi a maloobchodníkmi/kupujúcimi.

68. Toto vnútroštátne ustanovenie skôr znamená, že maloobchodná marža účtovaná k tejto cene je v zásade rovnaká bez ohľadu na pôvod výrobkov. Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 preto zaručuje, ako tvrdí Maďarsko, že cena účtovaná spotrebiteľom v podstate odráža nákupnú cenu výrobkov dohodnutú medzi dodávateľom a maloobchodníkom, samozrejme vrátane marže maloobchodníka.

69. Aj keď vnútroštátne ustanovenie nezasahuje do určovania cien na úrovni dodávateľa/maloobchodníka, bráni maloobchodníkovi v predaji určitých výrobkov „rovnakého zloženia a organoleptických vlastností“ s nižšou maržou v závislosti od krajiny pôvodu [30] a kompenzácii tohto zníženia ceny v rade ďalších podobných poľnohospodárskych výrobkov a potravín.

70. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že akékoľvek obmedzenie slobody určovania maloobchodných marží, ktoré sa majú uplatniť na výrobky, je v konečnom dôsledku obmedzením slobody určovania maloobchodnej ceny týchto výrobkov.

71. Vzhľadom na to, že Súdny dvor v bode 62 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), dospel k záveru, že litovská právna úprava, ktorá mala za následok zabezpečenie toho, aby nákupcovia ponúkali „rovnakú základnú cenu všetkým výrobcom nachádzajúcim sa v porovnateľnej situácii z hľadiska objektívneho kritéria tvoreného množstvom mlieka predaného za deň“ [31], sa javila ako vhodná na boj proti prípadným nekalým praktikám, a teda zrejme nebola v rozpore s nariadením č. 1308/2013, tak potom, ak by mal § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 rovnaký účinok, dalo by sa tiež povedať, že je zlučiteľný s požiadavkami nariadenia za predpokladu, že neprekročil rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie stanovených cieľov.

28 Túto skutkovú okolnosť mal v danej veci v konečnom dôsledku overiť vnútroštátny súd. Možno ešte dodať, že vnútroštátna právna úprava mohla mať účinky podporujúce hospodársku súťaž v tom zmysle, že umožňovala určitým dodávateľom prístup na trh za rovnakých podmienok ako iným dodávateľom, ktorí boli členmi uznanej organizácie výrobcov mlieka. V tomto zmysle sa právna úprava snažila čeliť potenciálne vylučujúcim účinkom nečlenstva a *de facto* trhovej sily, ktorú by inak mohli mať členovia tejto organizácie.

29 Rozsudok z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, bod 67). Pozri tiež body 63 až 69 uvedeného rozsudku.

30 Je potrebné poznamenať, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 konkrétne odkazuje na *pôvod* dotknutých výrobkov. Vzhľadom na to, že prvá časť tejto žaloby Komisie, ktorá sa týka nariadenia č. 1308/2013, je vypracovaná v tomto cezhraničnom kontexte, preskúmam údajné nedodržiavanie nariadenia č. 1308/2013 zo strany Maďarska tým, že v tejto súvislosti prijalo § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009.

31 Pozri bod 59 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962).

72. Má však § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 tento účinok? Podľa môjho názoru existujú jemné rozdiely medzi prejednávanou vecou a okolnosťami litovskej právnej úpravy, o akú ide v rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962). Začnem s tým, že postavenie litovských výrobcov mlieka, ktorí nepatrili do uznanej organizácie výrobcov mlieka, bolo zjavne slabšie ako postavenie výrobcov, o ktorých ide v prejednávanej veci. Okrem toho bola táto slabá pozícia a potenciál protisúťažného správania vylučujúceho konkurenciu zo strany spracovateľov mlieka boli zjavne dobre zdokumentované.

73. Je tiež pravda, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je vo svojej oblasti pôsobnosti podstatne širší ako jeho litovský náprotivok týkajúci sa odvetvia mlieka, o ktoré ide v rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), keďže relevantné maďarské právne predpisy sa uplatňujú na širšiu škálu poľnohospodárskych výrobkov.

74. Zásadný rozdiel však spočíva v tom, že litovská právna úprava zabezpečovala, aby výrobcovia mlieka, ktorí nepatrili do uznanej organizácie výrobcov mlieka, neboli nútení z dôvodu nerovnováhy vo vyjednávacej sile súhlasiť s podmienkami nákupu surového mlieka, ktoré im ukladali spracovatelia, a nemuseli súhlasiť s veľmi nízkymi cenami, zatiaľ čo iní výrobcovia, hoci aj rovnakej veľkosti, ťažili z vyšších cien, ktoré boli výsledkom vyváženejších rokovaní, zatiaľ čo maďarské právne predpisy zakazujú používanie rozdielnych marží, a teda v širšom zmysle formu cenovej diskriminácie *založenú na pôvode výrobkov*.

75. V rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), bol teda Súdny dvor pripravený vyhovieť litovským právnym predpisom ako prostriedku na potlačenie trhovej sily a posilnenie postavenie slabšej strany. Príslušné právne predpisy v tomto rozsahu do značnej miery podporovali hospodársku súťaž tak z hľadiska účelu, ako aj z hľadiska účinkov, a to najmä ochranou cesty na trh pre výrobcov, ktorí neboli členmi uznanej organizácie výrobcov mlieka.

76. Toto konkrétne odôvodnenie však v prejednávanej veci neplatí, pretože právna úprava sa podľa svojho znenia v podstate zameriava skôr na predchádzanie cenovej diskriminácii na základe pôvodu výrobkov než na zlepšenie vyjednávacieho postavenia výrobcu/dodávateľa. Konkrétne nebolo preukázané, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 slúži na ochranu konkurenčnej povahy trhu s poľnohospodárskymi výrobkami.

77. Na ústnom pojednávaní 3. septembra 2020 zástupca maďarskej vlády potvrdil, že cieľom § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je ochrana primárnych výrobcov predmetných výrobkov, konkrétne poľnohospodárov. Ak je to skutočne tak, potom je potrebné poznamenať, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 zrejme nie je dobre prispôsobený, a teda vhodný na tento účel. Je to jednoznačne marža maloobchodníka, na rozdiel od marže výrobcu, ktorá je výslovne chránená znením § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009.

78. Ani praktické fungovanie § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 nie je bez ťažkostí. Na ústnom pojednávaní boli zdôraznené dve konkrétne ťažkosti.

79. Po prvé, aj keď § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 zrejme predpokladá, že ceny predmetných poľnohospodárskych výrobkov by mali byť rovnaké alebo prinajmenšom podobné, nezdá sa, že by bola zohľadnená súčasná realita moderného trhu, na ktorom si určité obchodné subjekty zabezpečujú prémiovú cenu, často prostredníctvom dômyselnej prezentácie výrobku a reklamných stratégií, skutočne označovaním určitých druhov spotrebiteľských komodít. Je to tak aj vtedy, ak je značkový výrobok vo všetkých zámeroch a účeloch „totožný [vo svojom] zložení a [vo svojich]

organoleptických vlastnostiach“ s neznačkovým výrobkom.[32]

80. Po druhé zástupcovia maďarskej vlády zdôraznili, že pravidlo marže sa uplatňuje počas šiestich mesiacov. Tvrdili preto, že maloobchodník by sa mohol zapojiť do série krátkodobých propagačných znížení cien určitých výrobkov za predpokladu, že marža zostane po spriemerovaní viac-menej rovnaká za šesťmesačné obdobie.

81. Podľa môjho názoru je jasné, že obmedzenie schopnosti maloobchodníkov meniť maržu rôznych výrobkov pravdepodobne významným spôsobom ovplyvní voľný obchod s tovarom. Je jednoduché predstaviť si okolnosti, za akých sa napríklad spotrebiteľská komodita predáva v Maďarsku za nízku prémiu v porovnaní s cenami zabezpečenými pre ten istý výrobok v susedných členských štátoch. Ak by chcel výrobca v jednom z týchto členských štátov preniknúť na maďarský trh, mohol by si prirodzene želať, aby maloobchodník akceptoval nižšiu maržu, aby mohol zvýšiť celkový predaj nového výrobku. Za určitých okolností by pre maďarského maloobchodníka mohlo byť dokonca ekonomicky výhodné akceptovať nižšiu maržu pre tento nový výrobok, ak by to malo za následok vyšší dopyt spotrebiteľov po tomto novom výrobku a teda aj jeho predaj, najmä z dlhodobého hľadiska.

82. Vyjadrením tohto názoru som neprehliadol skutočnosť, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je neutrálny vo svojom znení a uplatňuje sa *de iure* bez rozdielu na domáce aj dovážané výrobky. Bolo by zbytočné popierať, že cenové mechanizmy predstavujú pravdepodobne najefektívnejšiu metódu, pomocou ktorej môže výrobca z iného členského štátu preniknúť na domáci trh. Akékoľvek podstatné obmedzenie schopnosti maloobchodníkov určovať rôzne spotrebiteľské ceny jednotlivých výrobkov v závislosti od pôvodu daných výrobkov nevyhnutne vyvoláva vážne obavy o vnútorný trh.

83. Tieto obavy nezmierňuje nejednoznačnosť § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009. Toto ustanovenie výslovne neupravuje právo na propagačný predaj, pričom najmä výrobcovia z iných členských štátov, ktorí si želajú preniknúť na maďarský trh, si nemusia byť vedomí toho, čo sa javí ako praktika zvýhodňovania zo strany maďarských orgánov, pokiaľ ide o krátkodobý propagačný predaj. Vzhľadom na povahu veci to nevyhnutne bude mať pravdepodobne väčší dopad na výrobcov z iných členských štátov v porovnaní s domácimi výrobcami, pri ktorých je viac pravdepodobné, že sú oboznámení so spôsobom, akým tento zákon funguje v praxi.[33] V každom prípade výrobca z iného členského štátu, ktorý si želá preniknúť na tento trh, môže potrebovať oveľa dlhšiu cenovú stratégiu, ako je stratégia, ktorá závisí len od krátkodobých propagačných cenových metód, ktoré trvajú iba niekoľko dní alebo týždňov.

32 V tejto súvislosti zástupcovia maďarskej vlády uviedli, že značkové výrobky majú odlišné organoleptické vlastnosti ako neznačkové výrobky, a preto sa považujú za odlišné výrobky v zmysle § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009. V tejto súvislosti zástupcovia maďarskej vlády uviedli, že spotrebiteľ má so značkovými výrobkami odlišné skúsenosti ako s neznačkovými výrobkami a že obal značkového výrobku je teda organoleptickou vlastnosťou. Podľa môjho názoru toto vysvetlenie jasne naznačuje, aký vágny je rozsah § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009.

33 Tu by som rád uviedol poznámky, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Írsko (C-456/08, EU:C:2009:679) týkajúcej sa ustanovení vnútroštátneho práva, ktoré vnútroštátnemu súdu priznávali právomoc zrušiť podľa voľnej úvahy postupy verejného obstarávania z dôvodu, že neboli začaté „bezodkladne“, aj keď bol návrh podaný inak v zákonom stanovenej lehote. V bode 61 svojich návrhov generálna advokátka Kokott dospela k záveru, že tento diskrečný systém porušil zásady právnej istoty, ktoré zdôrazňovali smernice o verejnom obstarávaní, a uviedla: „Ak je vnútroštátna právna úprava vytváraná spolupôsobením zákonných ustanovení a ‚sudcovského práva‘, potom k tomu nesmie dochádzať na úkor jasnosti a určitosti príslušných ustanovení a pravidiel. To platí najmä vtedy, ak cieľom smernice je priznať práva jednotlivcovi, a ak by nejasná alebo zložitá právna úprava týkajúca sa prípadných prekluzívnych lehôt mohla viesť ku strate týchto práv, teda v prejednávanej veci k strate práva na vykonanie preskúmania rozhodnutí verejných obstarávateľov. *Predovšetkým zahraniční záujemcovia a uchádzači by mohli byť zložitou a netransparentnou právnou úpravou odradzovaní od toho, aby sa v Írsku uchádzali o verejné zákazky.*“ (Kurzívou zvýraznil generálny advokát). Aj keď sa kontext týchto poznámok samozrejme veľmi líši od kontextu prejednávanej veci, je možné konštatovať, že poznámky, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott, rezonujú, pokiaľ ide o pravdepodobný dopad výkladu § 3 ods. 2 u) zákona č. XCV z roku 2009.

84. Rozsudok Súdneho dvora zo 4. marca 2010, Komisia/Írsko (C-221/08, EU:C:2010:113), je v tomto prípade poučný. Uvedená vec sa týkala írskych právnych predpisov o tabaku, ktoré stanovovali minimálne ceny na predaj cigariet. Išlo o opatrenie v oblasti verejného zdravia určené na zabezpečenie toho, aby najmä mladí ľudia nezískavali návykové spôsoby, ktoré by mohli byť zdraviu škodlivé z dôvodu, že by mohli lacno nakupovať cigarety.

85. V bode 40 rozsudku zo 4. marca 2010, Komisia/Írsko (C-221/08, EU:C:2010:113), Súdny dvor konštatoval, že právna úprava stanovujúca minimálne ceny určitých spotrebných výrobkov (v tomto prípade cigariet) „môže narušiť konkurenčné vzťahy tým, že časti týchto výrobcov alebo dovozcov zabráni získať výhodu z nižších výrobných nákladov s cieľom ponuky atraktívnejších maloobchodných cien.“ Súdny dvor ďalej v bode 45 uvedeného rozsudku konštatoval, že tento režim minimálnych cien bol nezákonný v tom zmysle, že porušil „konkurenčnú výhodu, ktorá by niektorým výrobcom alebo dovozcom tabakových výrobkov mohla vyplývať z nižších výrobných nákladov“.

86. Je zrejmé, že Súdny dvor bol znepokojený skutočnosťou, že minimálna cenová povinnosť uložená vnútroštátnymi právnymi predpismi pre spotrebné výrobky, akými sú cigarety, zasiahla samotnú podstatu konkurenčného trhu a mala vylučovacie účinky.

87. Domnievam sa, že je ťažké nezdieľať tieto obavy v súvislosti s vnútroštátnymi právnymi predpismi, o ktoré ide v prejednávanej veci, aj keď rozsudok zo 4. marca 2010, Komisia/Írsko (C-221/08, EU:C:2010:113), bol vydaný v konkrétnom kontexte smernice Rady 95/59/ES z 27. novembra 1995 o iných daniach, ktoré ovplyvňujú spotrebu vyrobeného tabaku, ako je daň z obratu [34], a navyše obmedzenie cenovej súťaže nie je také závažné, ako to, ku ktorému došlo vo veci, ktorá viedla k uvedenému rozsudku. [35]

88. Domnievam sa, že všeobecná zásada týkajúca sa protisúťažných účinkov ustanovení o minimálnych cenách je analogicky uplatniteľná na prejednávanú vec. Konkrétne, je ťažké vyhnúť sa záveru, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 nielenže narúša hospodársku súťaž, keďže bráni voľnej tvorbe predajných cien na základe spravodlivej hospodárskej súťaže, ale *de facto* diskriminuje nových účastníkov trhu s potravinami a poľnohospodárskymi výrobkami v Maďarsku zo všetkých vyššie uvedených dôvodov.

89. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že marža maloobchodníka je základným prvkom ceny výrobku pre spotrebiteľov a môže byť v závislosti od výšky tejto marže zásadným faktorom, ktorý určuje spotrebiteľov výber. [36]

90. Z uvedeného teda vyplýva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 môže tým, že bráni cenovej diskriminácii založenej na pôvode predmetných výrobkov, viesť k tomu, že bráni výrobcom v iných členských štátoch, aby sa presadili na maďarskom domácom trhu, keďže maloobchodníkom dovážaných výrobkov bráni v cenovej súťaži, pokiaľ ide o ich vlastné marže pre tieto výrobky na úkor domácich výrobkov. Prinajmenšom v niektorých prípadoch je opodstatnené predpokladať, že tieto dovážané výrobky mohli získať trhový podiel iba zapojením do cenovej konkurencie s rovnakými domácimi výrobkami. Nemožno ani tvrdiť, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 má

34 Ú. v. ES L 291, 1995, s. 40; Mim. vyd. 09/001, s. 283.

35 Z bodov 43 až 45 rozsudku zo 4. marca 2010, Komisia/Írsko (C-221/08, EU:C:2010:113), vyplýva, že účinkom írskej právnej úpravy bolo stanoviť pre výrobcov a dovozcov pôsobiacich na írskom trhu minimálnu maloobchodnú cenu cigariet, ktorá zodpovedá 97 % priemernej váženej cene uplatňovanej na trhu pre jednotlivé kategórie cigariet. Tento režim teda účinne odstránil rozdiely v cenách konkurenčných výrobkov a priblížil tieto ceny k cene najdrahšieho výrobku.

36 V tejto súvislosti by sa marža maloobchodníka mohla pohybovať v širokom rozmedzí, napríklad od 5 % do 100 %, možno až 200 % ceny výrobcu.

priaznivé účinky na hospodársku súťaž identifikované Súdnym dvorom v bode 69 rozsudku z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), tým, že zabezpečí, aby konkrétni výrobcovia neutrpeli cenovú diskrimináciu z dôvodu ich slabšej vyjednávacej pozície v dôsledku toho, že nie sú členmi uznávanej organizácie výrobcov mlieka.[37]

91. Je teda zrejmé, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 má za následok potenciálne vecné vylúčenie cenovej konkurencie, ktorá ovplyvňuje schopnosť výrobcov v iných členských štátoch zabezpečiť prístup ich výrobkov na maďarský trh. Z toho teda vyplýva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 narúša a neprimerane bráni riadnemu fungovaniu spoločnej organizácie poľnohospodárskeho trhu, pokiaľ ide o predmetné výrobky.

92. Z toho vyplýva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 tým, že potláča cenovú súťaž vyššie opísaným spôsobom je v rozpore s kľúčovou zásadou, na ktorej sa zakladá nariadenie č. 1308/2013, a so spôsobom, akým toto nariadenie, ako aj jeho predchodcov[38] Súdny dvor konzistentne vykladal vo veciach, ako je rozsudok z 26. mája 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314).

93. Preto sa domnievam, že Súdny dvor by mal vyhlásiť, že Maďarsko si tým, že obmedzilo určovanie predajných cien poľnohospodárskych výrobkov a potravín, najmä z hľadiska § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z nariadenia č. 1308/2013.

3. O druhej výhrade založenej na porušení článku 34 ZFEÚ

94. Voľný pohyb tovaru je základnou zásadou Zmluvy o FEÚ, ktorá je vyjadrená v zákaze množstevných obmedzení dovozu medzi členskými štátmi a všetkých opatrení s rovnocenným účinkom, ktorý stanovuje článok 34 ZFEÚ. Podľa ustálenej judikatúry sa zákaz opatrení s rovnocenným účinkom ako množstevné obmedzenia stanovený v článku 34 ZFEÚ vzťahuje na akúkoľvek právnu úpravu členských štátov, ktorá môže priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne narušiť obchod medzi členskými štátmi.[39] Prvýkrát tento zákaz formuloval Súdny dvor v rozsudku z 11. júla 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82) (ďalej len „rozsudok Dassonville“).

95. Široký rozsah zákazu stanoveného v rozsudku Dassonville bol zmiernený vo vzťahu k podmienkam predaja v mnohých prípadoch po rozsudku Súdneho dvora z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905).

37 V prejednávanej veci nebolo zistené žiadne podobné skutočné ani potenciálne zneužitie súťažného postupu maloobchodníkmi na základe odôvodnenia § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009. Práve naopak, právna úprava, ktorá má všeobecný účinok zabrániť maloobchodníkom znižovať svoje marže v prípade poľnohospodárskych výrobkov iba brzdí bežný súťažný postup na trhu s týmito výrobkami. Maloobchodníkove zapojenie sa do cenovej súťaže s odvolaním sa na pôvod dotknutých výrobkov nie je samo osebe zneužitím. Bolo by to samozrejme iné, ak by sa § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 usiloval zabrániť maloobchodníkovi vo využívaní jeho trhovej sily napríklad prostredníctvom cenovej diskriminácie na úkor výrobcu, ktorý nebol členom uznanej organizácie výrobcov. § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 však ide ďalej, oveľa ďalej, až do tej miery, že kľúčový aspekt cenového mechanizmu nevyhnutného na fungovanie konkurenčného trhu s týmito výrobkami je v podstate deaktivovaný a potlačený.

38 Napríklad nariadenie Rady (EHS) č. 804/68 z 27. júna 1968 o spoločnej organizácii trhu s mliekom a mliečnymi výrobkami [*neoficiálny preklad*], zmenené nariadením Rady (ES) č. 1538/95 z 29. júna 1995 (Ú. v. ES L 148, 1995, s. 17).

39 Rozsudok z 19. októbra 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, body 20 a 22 a citovaná judikatúra).

96. Od rozsudku z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905), Súdny dvor konzistentne konštatoval, že uplatnenie vnútroštátnych predpisov, ktoré obmedzujú alebo zakazujú niektoré spôsoby predaja, na výrobky pochádzajúce z iných členských štátov nie je spôsobilé priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne tvoriť prekážku obchodu, pokiaľ sa tieto ustanovenia uplatňujú voči všetkým dotknutým subjektom vykonávajúcim svoju činnosť na vnútroštátnom území a pokiaľ sa dotýkajú rovnakým spôsobom, právne aj skutkovo, obchodovania s domácimi výrobkami a s výrobkami pochádzajúcimi z iných členských štátov. [40]

97. Za predpokladu, že sú tieto podmienky splnené, uplatnenie vnútroštátnych spôsobov predaja na predaj výrobkov z iného členského štátu, ktoré spĺňajú požiadavky stanovené týmto štátom, nie je zo svojej podstaty spôsobilé brániť ich prístupu na trh alebo brániť tomuto prístupu viac, ako by bránilo prístupu domácich výrobkov. Tieto pravidlá preto nepatria do pôsobnosti článku 34 ZFEÚ.

98. Je potrebné poznamenať, že Komisia sa domnieva, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 predstavuje spôsob predaja v zmysle rozsudku z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905). S týmto hodnotením možno len súhlasiť. [41]

99. Komisia navyše netvrdí, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 znemožňuje *de iure* prístupu predmetných výrobkov z iných členských štátov na maďarský trh. Komisia sa však domnieva, že toto ustanovenie nevyhovuje druhému kritériu stanovenému v rozsudku z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C1993:905), pretože poskytuje *de facto* výhodou rovnakým domácim výrobkom.

100. Zásady stanovené v rozsudku z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905), na ktoré sa v prejednávanej veci vo veľkom rozsahu odvoláva maďarská vláda, boli Súdnym dvorom použité aj v iných konaniach o nesplnení povinnosti.

101. Napríklad v rozsudku z 29. júna 1995, Komisia/Grécko (C-391/92, EU:C:1995:199), Súdny dvor konštatoval, že grécky zákon, ktorý obmedzuje predaj spracovaného mlieka pre dojčatá na lekárne, neporušil súčasný článok 34 ZFEÚ. Súd konštatoval, že zákon iba ovplyvňoval spôsoby predaja výrobkov a uplatňoval sa bez rozdielu na domáce aj dovážané výrobky. Súdny dvor ďalej v bode 18 uvedeného rozsudku konštatoval, že situácia by bola iná iba vtedy, ak „by bolo zjavné, že sporná právna úprava chránila domáce výrobky podobné spracovanému mlieku pre dojčatá z iných členských štátov alebo konkurenčné s mliekom tohto typu“.

102. Domnievam sa, že prejednávaná vec sa líši od veci, o ktorú išlo v spore, v ktorom bol vydaný rozsudok z 29. júna 1995, Komisia/Grécko (C-391/92, EU:C:1995:199), a to vzhľadom na všetky dôvody, ktoré som už uviedol v súvislosti s porušením nariadenia č. 1308/2013.

103. Podľa môjho názoru § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 bráni vstupu nových poľnohospodárskych výrobkov z iného členského štátu na maďarský trh potláčaním cenovej konkurencie na maloobchodnej úrovni. Ako som už naznačil, toto obmedzenie súťažného postupu budú pravdepodobne ťažšie znášať výrobcovia dovážaných výrobkov, pretože iba v prípade efektívnej cenovej súťaže (vrátane propagačných cien) môžu títo výrobcovia všeobecne dúfať, že sa presadia na

40 Rozsudok z 12. novembra 2015, Visnapuu (C-198/14, EU:C:2015:751, bod 103 a citovaná judikatúra). Súdny dvor poukázal na to, že dôvod, prečo právne predpisy ukladajúce určité podmienky predaja nespadajú do pôsobnosti článku 34 ZFEÚ je ten, že nemôžu brániť prístupu dovážaných výrobkov na trh tohto členského štátu alebo mu brániť viac, ako bránia prístupu domácich výrobkov. Rozsudok z 18. septembra 2003, Morellato (C-416/00, EU:C:2003:475, bod 31).

41 Pozri analogicky rozsudok z 11. augusta 1995, Belgapom (C-63/94, EU:C:1995:270, bod 13), v ktorom Súdny dvor konštatoval, že vnútroštátna právna úprava zakazujúca predaj, ktorý umožňuje iba veľmi nízku ziskovú maržu, predstavuje spôsob predaja. Súdny dvor v bode 14 tohto rozsudku konštatoval, že predmetné ustanovenie, ktoré sa „v prípade výrobkov vzťahuje bez rozdielu na všetkých obchodníkov v príslušnom sektore, neovplyvňuje uvádzanie výrobkov z iných členských štátov na trh inak ako uvádzanie domácich výrobkov na trh“. Je zrejmé, že tento rozsudok bol zameraný na predaj, ktorý bol v zásade predajom pod úrovňou nákladov. Domnievam sa však, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 je oveľa viac než len opatrenie zamerané na tento predaj, pretože naráža na základnú črtu súťažného postupu pre poľnohospodárske výrobky, a to na voľnú tvorbu predajných cien.

maďarskom trhu na úkor tradičných (a známejších) národných poľnohospodárskych výrobkov, ktoré pozná priemerný maďarský spotrebiteľ. Neistoty pri uplatňovaní § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, pokiaľ ide o výrobky, na ktoré sa vzťahuje jeho uplatňovanie a možnosť uskutočňovať krátkodobý propagačný predaj, o ktorých som sa už zmienil, iba prispievajú k týmto ťažkostiam.

104. Aj keby Súdny dvor konštatoval, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 porušuje článok 34 ZFEÚ, je tiež potrebné preskúmať, či je možné toto porušenie odôvodniť odkazom na článok 36 ZFEÚ alebo naliehavými dôvodmi vo verejnom záujme. V prejednávanej veci sa Maďarsko snaží odôvodniť § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 tvrdením, že jeho cieľom je boj proti nekalým praktikám predaja zo strany maloobchodníkov na úkor výrobcov.

105. Nesúhlasím s tým, že § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009 možno na tomto základe odôvodniť. Po prvé na rozdiel od situácie vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), Maďarsko nepredložilo dôkazy o nekalých súťažných praktikách maloobchodníkov, pokiaľ ide o širokú škálu výrobkov, na ktoré sa vzťahuje § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009. Po druhé Maďarsko v každom prípade nepreukázalo koherentným spôsobom, ako určovanie marží maloobchodníkov v skutočnosti chráni údajne slabšiu stranu rokovaní o predaji, konkrétne výrobcu, najmä preto, že toto ustanovenie nebráni slobode maloobchodníka dojednávať s výrobcami ceny, provízie, rabaty, atď.

106. Zdôraznil by som, že samo osebe nie je zneužívaním, ak sa maloobchodník zapojí do cenovej súťaže s odvolaním sa na pôvod dotknutých výrobkov.

107. Za týchto okolností sa domnievam, že Maďarsko si tým, že prijalo § 3 ods. 2 písm. u) zákona č. XCV z roku 2009, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 34 ZFEÚ a nemožno to odôvodniť odkazom na údajné naliehavé dôvody všeobecného záujmu.

4. O trovách

108. Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora Súdny dvor uloží účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla, aby Súdny dvor uložil Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania a Maďarsko nemalo úspech v podstatnej časti svojich návrhov je opodstatnené uložiť mu povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Komisii.

V. Návrh

109. Na základe vyššie uvedených úvah sa domnievam, že Súdny dvor by mal rozhodnúť, že Maďarsko si tým, že prijalo § 3 ods. 2 písm. u) mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. Törvény (zákon č. XCV z roku 2009, ktorým sa zakazujú nekalé obchodné praktiky voči dodávateľom, pokiaľ ide o poľnohospodárske výrobky a potraviny), nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 34 ZFEÚ a z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007.

110. Keďže Komisia navrhla, aby Súdny dvor uložil Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania, a Maďarsko nemalo úspech v podstatnej časti svojich návrhov, je opodstatnené uložiť mu povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Komisii.