Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GERARD HOGAN
12 päivänä marraskuuta 2020[1]

Asia C-400/19

Euroopan komissio
vastaan

Unkari

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 34 artikla – Maataloustuotteiden yhteinen markkinajärjestely – Asetus (EU) N:o 1308/2013 – Kansallinen laki, jossa kielletään tavarantoimittajiin kohdistuvat sopimattomat kaupalliset menettelyt maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden osalta – Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntihinnat – Samanlaisiin tuotteisiin sovellettava yhdenmukainen vähittäiskaupan voittomarginaali

I Johdanto

1. Kanteessaan Euroopan komissio vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan, ettei Unkari ole noudattanut SEUT 34 artiklan ja maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013[2] mukaisia velvoitteitaan, koska se on erityisesti maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimittajiin kohdistuvien sopimattomien kaupallisten menettelyjen kieltämisestä annetun vuoden 2009 lain XCV (mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. Törvény)[3] (jäljempänä vuoden 2009 laki XCV) 3 §:n 2 momentin u kohdassa asettanut rajoituksia maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntihintojen määräämiselle.

2. Tämän kanteen yhteydessä tulee siten jälleen esiin kysymys, missä määrin ja millä edellytyksillä jäsenvaltiot voivat käyttää vilpillistä kilpailua koskevan kansallisen lainsäädäntönsä tai kansallisen kuluttajalainsäädäntönsä säännöksiä hinnoittelumekanismien rajoittamiseen suosiakseen yhtä tai useampaa osapuolta, jonka katsotaan yleisesti olevan epäedullisemmassa neuvotteluasemassa elintarvikkeiden toimitusketjussa. Näitä seikkoja korostettiin jo 13.11.2019 annetussa tuomiossa Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), ja tässä ratkaisuehdotuksessa on tarpeen tarkastella yksityiskohtaisesti kyseisen ratkaisun perusteluja ja päätelmiä.

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 EUVL 2013, L 347, s. 671.

3 Komission mukaan vuoden 2009 laki XCV tuli voimaan 1.1.2010.

3. Ennen sitä on kuitenkin syytä esittää asian kannalta merkitykselliset säännökset ja perussopimuksen määräykset.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

4. SEUT 34 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä.”

5. Asetuksen N:o 1308/2013 83 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat antaa tai pitää voimassa muita kansallisia säännöksiä tuotteista, joihin sovelletaan unionin kaupan pitämisen vaatimusta, edellyttäen, että kyseiset säännökset ovat unionin oikeuden ja etenkin tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen mukaisia, ja jollei [teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 22.6.1998 annetusta] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 98/34/EY [EYVL 1998, L 204, s. 37] – – muuta johdu.”

B Unkarin oikeus

6. Vuoden 2009 laki XCV koskee sen 1 §:n mukaan ”maataloustuotteita ja elintarvikkeita”, jotka määritellään kyseisen lain 2 §:n 2 momentissa viittaamalla elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä 28.1.2002 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 178/2002. [4]

7. Vuoden 2009 laki XCV koskee sen 2 §:n 1 momentin mukaan a) maataloustuotteita ja elintarvikkeita tuottavia, jalostavia tai jalostamattomina myyviä yrityksiä ja b) yrityksiä, jotka myyvät näitä tuotteita loppukuluttajille. Viimeksi mainittuun ryhmään kuuluvat kaikki vähittäiskauppiaat niiden koosta riippumatta, ja kyseistä lakia sovelletaan siten sekä suur- että pienmyymälöihin, jotka myyvät maataloustuotteita ja elintarvikkeita.

8. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Sopimattomana kaupallisena menettelynä pidetään seuraavia:

– –

u) hinnan, jolla koostumukseltaan ja aistinvaraisilta ominaisuuksiltaan samanlaisia tuotteita myydään loppukuluttajalle, syrjivä määrääminen tuotteiden alkuperämaan perusteella”.

[4] EYVL 2002, L 31, s. 1.

III Vaatimukset

9. Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– toteaa, ettei Unkari ole noudattanut SEUT 34 artiklan ja asetuksen N:o 1308/2013 mukaisia velvoitteitaan, koska se on erityisesti vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa asettanut rajoituksia maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntihintojen määräämiselle, ja

– velvoittaa Unkarin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

10. Unkari vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää komission kanteen perusteettomana ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

IV Kanne

A Asianosaisten lausumat

11. Komissio esittää kannekirjelmässään kaksi väitettä. Se väittää, ettei Unkari ole noudattanut ensinnäkään asetuksen N:o 1308/2013 eikä toiseksi SEUT 34 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on asettanut rajoituksia maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntihintojen määräämiselle.

12. Asetuksen N:o 1308/2013 nojalla esittämästään vaatimuksesta komissio toteaa, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan mukaan tietystä maasta peräisin olevien maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vähittäismyyntihintoihin on sisällyttävä sama voittomarginaali kuin se, jota sovelletaan muualta peräisin oleviin samanlaisiin tuotteisiin, niiden alkuperämaasta riippumatta. Kyseisessä säännöksessä kielletään siten vähittäiskauppiaita myymästä esimerkiksi tuotuja tuotteita hintaan, johon lisätään 5 prosentin voittomarginaali, jos ne samaan aikaan tarjoavat samanlaisia kotimaisia tuotteita hintaan, johon lisätään 10 prosentin marginaali. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohtaa sovelletaan kaikkiin maataloustuotteisiin ja elintarvikkeisiin, ja käsite ”samanlaiset tuotteet” määritellään tuotteen koostumuksen ja aistinvaraisten ominaisuuksien perusteella.

13. Komission mukaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla, jossa käytännössä kielletään vähittäiskauppiaita myymästä tuotuja tuotteita käyttäen voittomarginaalia, joka on erilainen kuin kotimaisiin tuotteisiin sovellettava marginaali, heikennetään asetuksen N:o 1308/2013 täytäntöönpanoa, koska kyseinen säännös on ristiriidassa kyseisen asetuksen perusperiaatteen eli sen kanssa, että maataloustuotteiden myyntihinnat määräytyvät vapaasti reilun kilpailun perusteella. Komissio katsoo, että voittomarginaali on olennainen osa vähittäishinnan määräämistä.

14. Komissio viittaa 4.3.2010 annettuihin tuomioihin komissio v. Ranska (C-197/08, EU:C:2010:111) ja komissio v. Irlanti (C-221/08, EU:C:2010:113), jotka sen mukaan ovat esimerkkejä sen tärkeydestä, että suojellaan hintojen määräämiseen liittyvää talouden toimijoiden vapautta. Tämän vapauden ansiosta uusien tuontituotteiden on mahdollista päästä tietyille kansallisille markkinoille houkuttelevien vähittäishintojen avulla.

15. SEUT 34 artiklan nojalla esittämästään vaatimuksesta komissio toteaa, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa ei viitata maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden ominaispiirteisiin vaan yksinomaan niiden myyntijärjestelyihin ja että sitä on näin ollen pidettävä 24.11.1993 annetussa tuomiossa Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905) tarkoitettuna myyntijärjestelyjä koskevana säännöksenä. Kyseinen säännös ei täytä mainitussa tuomiossa määritettyä toista edellytystä, koska sillä annetaan tosiasiallinen etu samanlaisille kotimaisille tuotteille. Komissio katsoo näin ollen, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on SEUT 34 artiklassa tarkoitettu jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttava rajoitus, koska sillä vaikeutetaan tiettyjen muista jäsenvaltioista tuotujen tavaroiden myyntiä samanlaisiin kotimaisiin tuotteisiin verrattuna ja tehdään siten näiden tavaroiden vähittäismyynnistä vähemmän houkuttelevaa. Komissio toteaa, että markkinoilla pidempään olleet kotimaiset tuotteet ovat luonnollisesti kuluttajille tutumpia ja kuluttajat ostavat niitä mieluummin kuin vasta markkinoille tulleita tuotteita. Lisäksi jotkut kuluttajat kokevat, että he tukevat kansantaloutta ostamalla paikallisia tuotteita, ja joissakin jäsenvaltioissa on säännöllisesti vastaavia mainoskampanjoita, joissa hyödynnetään tätä kuluttajien tunnetta. Juuri tästä syystä, monien muiden ohella, kaupalliset toimijat saattavat turvautua erilaisiin kaupallisiin käytäntöihin, joista yksi tarkoituksenmukaisimmista on tiettyjen tuotujen tuotteiden hintojen alentaminen, jotta kuluttajat tottuvat niihin nopeammin.

16. Komissio katsoo, että kyseisellä vapaaseen hinnoittelupolitiikkaan puuttumisella pyritään suojelemaan tiettyjä kotimaisia talouden toimijoita eikä kuluttajien etuja, kuten Unkari on väittänyt. Kuluttajien etujen puolustamiseen riittäisi se, että kielletään myyminen kustannukset alittavalla hinnalla. Käsiteltävässä asiassa valtion väliintulo menee kustannukset alittavalla hinnalla myynnin kieltämistä pidemmälle, eikä kuluttaja vaikuta hyötyvän siitä mitenkään. Komission mukaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa on itsessään kyse mielivaltaisesta syrjinnästä ja SEUT 34 artiklan vastaisesta käytännöstä, joten erilaiset tilastotiedot, joilla pyrittäisiin osoittamaan, ettei riidanalainen toimenpide ole syrjivä, ovat merkityksettömiä. Komissio myös katsoo, että käsite ”samanlaiset tuotteet” aiheuttaa epävarmuutta ja merkitsee siten SEUT 34 artiklan rikkomista. Tältä osin komissio toteaa, että tietyt vähittäiskauppiaat voisivat esimerkiksi ilmoittaa tuotteessa lehmärodun, josta iskukuumennettu maito on peräisin, kuten jotkut jo tekevät lihatuotteiden tapauksessa. Kyseisten kansallisten säännösten vuoksi näitä tuotteita ei voida myydä korkeampaan hintaan, koska Unkarin mukaan kaikkeen iskukuumennettuun maitoon, jonka rasvapitoisuus on esimerkiksi 2,8 prosenttia, on sovellettava samaa voittomarginaalia. Tämä voi vaikuttaa kielteisesti kuluttajiin ja vaikuttaa tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen.

17. Kyseisten kansallisten säännösten mahdollisista oikeuttamisperusteista komissio muistuttaa, että toimenpide, joka on SEUT 34 artiklassa tarkoitettu rajoitus, voi olla oikeutettu SEUT 36 artiklan nojalla tai yleistä etua koskevista pakottavista syistä. Oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että säännös, joka on omiaan rajoittamaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden kaltaista EUT-sopimuksessa taattua perusoikeutta, voidaan kuitenkin pätevästi oikeuttaa vain, jos kyseinen säännös on omiaan takaaman sillä tavoiteltavan hyväksyttävän tavoitteen toteutumisen ja sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Komissio katsoo, että kyseessä oleva kansallinen toimenpide ei ole asianmukainen eikä oikeasuhteinen.

18. Toimenpiteen asianmukaisuudesta komissio esittää, että voittomarginaalien vahvistaminen hyödyttää ensisijaisesti vähittäiskauppiaita eikä tuottajia. Komissio katsoo, että toimenpide on suhteeton ja että markkinoiden lisääntyneellä avoimuudella olisi saavutettu sama tavoite vaikuttamatta kielteisesti hinnoittelun vapauteen.

19. Toisin kuin Unkari väittää, vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan kohteena oleva kaupallinen käytäntö ei ole komission mukaan hyvän kauppatavan vastainen käytäntö, sellaisena kuin se määritellään hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä elintarvikeketjussa 7.6.2016 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa.[5] Lisäksi komissio väittää, ettei Euroopan parlamentti kannusta päätöslauselmassaan toteuttamaan käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien kaltaisia toimenpiteitä, jotka vaarantavat sisämarkkinoiden toiminnan ja ovat kaupan esteitä.

20. Komissio huomauttaa lisäksi, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla puututaan merkittävästi jakelijoiden vapauteen vahvistaa marginaalit, eikä tätä vapautta voida rinnastaa kustannukset alittavalla hinnalla tapahtuvaan myyntiin. Komissio myöntää, että kustannukset alittavalla hinnalla myyntiä on mahdollista rajoittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti, koska se ei johda mielivaltaiseen syrjintään. Sitä vastoin vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla on syrjivä vaikutus tuontituotteisiin, eikä sitä näin ollen voida oikeuttaa.

21. Komissio katsoo, että toisin kuin Unkari väittää, vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta ei vaikuta edistävän hyvän kauppatavan mukaisten liiketoimintakäytäntöjen takaamista. Vähittäismyynnin voittomarginaalien vahvistaminen ei nimittäin takaa, että tavarantoimittajat saavat jotain etua. Mahdolliset hyödyt koituvat päinvastoin vähittäiskauppiaille eivätkä maataloustuottajille. Suhteellisuusperiaatteesta komissio katsoo, että on olemassa muita vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, jotka ovat unionin oikeuden mukaisia ja joilla voitaisiin saavuttaa tavoitellut päämäärät.

22. Komissio kiistää vastauskirjelmässään Unkarin väitteen, jonka mukaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohtaa sovelletaan ainoastaan peruselintarvikkeisiin, joita ei voida erottaa toisistaan koostumuksen ja maun perusteella. Komission mukaan ei voida sulkea pois, että tiettyjä ”merkkituotteita” voidaan pitää samanlaisina koostumukseltaan ja aistinvaraisilta ominaisuuksiltaan. Komissio huomauttaa, että vähittäiskauppiaat kilpailevat keskenään ja ettei siten ole mitään perustetta rajoittaa niiden mahdollisuuksia vahvistaa hintoja vetoamalla kilpailun väitettyyn paranemiseen tuotteen tuottajien osalta. Unkari ei ole osoittanut, miten se, että rajoitetaan vähittäiskauppiaiden oikeutta vahvistaa marginaalinsa, hyödyttää tuottajia. Vähittäiskauppiaalla on paljon vahvempi neuvotteluvoima kokonsa ja taloudellisten resurssiensa vuoksi, eikä vähittäismyyntimarginaalien vahvistaminen vaikuta tavarantoimittajan ja vähittäiskauppiaan väliseen tukkuhintaan. Riidanalainen kansallinen toimenpide ei tarjoa suojaa tuottajille, vaan siihen sisältyy suhteeton rajoitus, jolla käytännössä syrjitään muista jäsenvaltioista tuotuja tuotteita.

23. Komission mukaan kyseinen rajoitus ei voi olla perusteltu hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa 17.4.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/633[6] mukaisesti. Se huomauttaa, että direktiivissä 2019/633 yksilöidään täsmällisesti 16 hyvän kauppatavan vastaista käytäntöä, jotka ovat kiellettyjä. Jokaista tilannetta, jonka oletetaan olevan hyvän kauppatavan vastainen, ei siten ole kielletty. Koska riidanalaista toimenpidettä sovelletaan hyvin yleisesti kaikkiin vähittäiskauppiaan hintojen määräämisestä tekemiin päätöksiin, komissio katsoo, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on asetuksessa N:o 1308/2013 vahvistettujen yleisten periaatteiden ja relevantin oikeuskäytännön vastainen, koska se vaikuttaa suureen joukkoon maataloustuotteita ja elintarvikkeita, kun sillä rajoitetaan vapautta määrätä hinnat toimitusketjussa. Unionin tuomioistuin totesi 23.12.2015 antamansa tuomion Scotch Whisky

[5] 2015/2065(INI) (EUVL 2018, C 86, s. 40).

[6] EUVL 2019, L 111, s. 59.

Association ym. (C-333/14, EU:C:2015:845) 20 kohdassa, että vapaaseen kilpailuun perustuva vapaa hinnanmuodostus on osa asetusta N:o 1308/2013 ja ilmentää periaatetta tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta toimivan kilpailun olosuhteissa. Komission mukaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on siten ristiriidassa kyseisen tuomion kanssa.

24. Komissio väittää, että vapaan hinnanmuodostuksen olisi pädettävä myös muun muassa maidon, jauhojen, öljyn ja sokerin kaltaisiin tuotteisiin. Direktiivissä 2019/633 painotetaan neuvotteluvapauden tärkeyttä. Komissio kiistää Unkarin väitteen, jonka mukaan riidanalaisen toimenpiteen vaikutukset tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ovat liian sattumanvaraisia ja välillisiä.

25. Unkari puolestaan katsoo, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta, joka on kyseisen lain ainoa säännös, jonka komissio on kyseenalaistanut, on yhteensopiva asetuksen N:o 1308/2013 kanssa eikä merkitse SEUT 34 artiklan vastaista rajoitusta.

26. Unkari väittää, että vuoden 2009 lain XCV, joka annettiin seitsemän vuotta sitten, 3 §:n 2 momentin u kohdassa pyritään takaamaan yhtäläiset kilpailuedellytykset kotimaisille ja muista jäsenvaltioista peräisin oleville maataloustuotteille ja elintarvikkeille. Se on siten hiljattain annetun direktiivin 2019/633, jossa otetaan käyttöön hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen osalta Euroopan unionin suojelun vähimmäistaso ottaen huomioon maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tavarantoimittajien ja ostajien neuvotteluvoiman merkittävä epätasapaino, tavoitteiden mukainen, ja sillä pyritään näihin tavoitteisiin. Direktiivillä 2019/633 pyritään sääntelemään hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä, joihin ei voida puuttua kilpailulainsäädännöllä. Direktiivin 2019/633 painopiste on tavarantoimittajien riippuvuussuhde vähittäiskauppiaisiin nähden eikä vähittäiskauppiaiden määräävä asema. Direktiivissä 2019/633 sallitaan nimenomaisesti jäsenvaltioiden pitää voimassa toimenpiteitä, jotka koskevat kauppatapoja, joita kyseinen direktiivi ei kata, edellyttäen, että ne ovat yhteensopivia sisämarkkinoiden toimintaan sovellettavien sääntöjen kanssa. Vuoden 2009 laki XCV annettiin tavarantoimittajien suojaamiseksi suurten vähittäismyyntipisteiden, kuten supermarkettien, väärinkäyttöä merkitseviltä menettelytavoilta, koska tavarantoimittajat ovat taloudellisesti haavoittuvassa asemassa ja riippuvuussuhteessa näihin myyntipisteisiin nähden. Riidanalaisen toimenpiteen ja direktiivin 2019/633 erona on se, että vaikka riidanalaisella toimenpiteellä puututaan tilanteeseen muodollisesti vähittäiskauppiaan ja kuluttajan tasolla, sen vaikutukset ilmenevät tavarantoimittajan ja vähittäiskauppiaan välisen suhteen tasolla.

27. Unkarin mukaan on niin, että vaikka vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa rajoitetaan vähäisessä määrin maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vähittäiskauppiaiden taloudellista vapautta, sillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa.

28. Unkari täsmentää, että vuoden 2009 lailla XCV rajoitetaan vähittäiskauppiaiden käytäntöjä sen varmistamiseksi, että merkityksellinen tekijä on pohjimmiltaan tavarantoimittajan ja vähittäiskauppiaan sopima tuotteiden ostohinta ja että muita kuluja tai palkkioita voidaan periä vain, jos ne vastaavat tavarantoimittajan pyytämää todellista palvelua. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohtaa sovelletaan ainoastaan rajoitettuun tuotejoukkoon, nimittäin tuotteisiin, jotka ovat ”koostumukseltaan ja aistinvaraisilta ominaisuuksiltaan samanlaisia”. Mainittua säännöstä sovelletaan siis yksinomaan peruselintarvikkeisiin, jotka ovat homogeenisiä ja joita ei voida erottaa toisistaan koostumukseltaan ja maultaan tai joita ei voida pitää ”merkkituotteina”. Kyseisiä tuotteita ovat tyypillisesti muun muassa maito, jauhot, öljy, hedelmät, vihannekset, siipikarjanliha ja sokeri. Lisäksi vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta koskee ainoastaan tuotteita, jotka ovat samanlaisia kaikilta ominaisuuksiltaan. Unkarin mukaan

esimerkiksi iskukuumennettua maitoa, jonka rasvapitoisuus on 2,8 prosenttia, ei siten voida pitää samanlaisena kuin tuoretta maitoa tai maitoa, jonka rasvapitoisuus on eri. Tuotteita, jotka sisältävät eri ainesosia tai joiden maku on erilainen, kuten hedelmämehua tai suklaata, ei voida pitää samanlaisina. Hinta vaikuttaa suuresti kuluttajien valintaan ostaa vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan soveltamisalaan kuuluvia tuotteita, joten hinnan vähäinenkin vaihtelu voi vaikuttaa tähän valintaan. Siten on erityisen tärkeää, että tällaisten tuotteiden osalta kilpailu perustuu niiden laatuun, koska ne kilpailevat keskenään ainoastaan hinnan perusteella.

29. Unkari katsoo, että samanlaisten tuotteiden käsite ei ole aiheuttanut oikeudellista epävarmuutta vuoden 2009 lain XCV antamista seuranneiden seitsemän vuoden aikana ja että tämän käsitteen tulkinta ei tuota vaikeuksia.

30. Unkarin mukaan vähittäiskaupassa voitto maksimoidaan kokonaisvoittomarginaalien tehokkaan hallinnoinnin avulla. Esimerkiksi supermarketti asettaa näin ollen 20 000–30 000 eri tuotteen hinnan siten, että se on kannattava myytyjen tuotteiden *koko valikoiman* osalta. Tässä yhteydessä tavanomainen käytäntö on se, että tietyille tuotteille vahvistetaan alhaiset hinnat ja voittomarginaalit asiakkaiden huomion herättämiseksi ja tästä aiheutuva tulojen ”menetys” korvataan muiden tavaroiden myynnistä asiakkaille saatavan liikevaihdon kasvun avulla. Vähittäiskauppiailla on siten merkittävä vaikutus kuluttajien ostamien tuotteiden tyyppiin. Tästä käytännöstä seuraa, että tuotteen hinta loppukuluttajalle ei kuvasta ensisijaisesti tuotteen kilpailukykyä vaan pikemminkin vähittäiskauppiaan päätöstä hallinnoida voittomarginaaliaan koko tuotevalikoimansa osalta.

31. Unkari tähdentää, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan mukaan tavarantoimittaja ja vähittäiskauppias voivat neuvotella tavaroiden *ostohinnan* täysin vapaasti. Vähittäiskauppias ei kuitenkaan voi muuttaa tämän hinnan ja toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan samanlaisen tuotteen hinnan välistä *suhdetta*. Jos tavarantoimittaja tuottaa tuotteita tehokkaammin ja myy näin ollen tuotteitaan vähittäiskauppiaalle alhaisempaan hankintahintaan, tällaisten tuotteiden kuluttajahinta on myös alhaisempi kuin tehottomammin tuotettujen ja korkeampaan hankintahintaan myytyjen samanlaisten tuotteiden kuluttajahinta. Toisin kuin komissio väittää, riidanalaisella toimenpiteellä ei rajoiteta hintakilpailua vaan tiettyjen peruselintarvikkeiden *hintojen vääristymistä*. Riidanalaisella toimenpiteellä ei myöskään rajoiteta kyseisten tuotteiden myyntiä erityiseen myynninedistämishintaan edellyttäen, että kaikista maista peräisin oleviin tuotteisiin sovellettavat voittomarginaalit tasataan kuuden kuukauden ajanjaksolla. Kyseisten tuotteiden myynnissä voidaan käyttää tutustumishintoja ja alennuksia. Kyseistä rajoitusta ei myöskään sovelleta, jos vähittäiskauppias lopettaa toimintansa, muuttaa liiketoimintaprofiiliaan tai likvidoi tuotteita. Missään säännöksessä ei myöskään kielletä tavaroiden mainostamista.

32. Unkari väittää, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on sisämarkkinasääntöjen mukainen. Lisäksi, vaikka komissio katsoo, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on asetuksen N:o 1308/2013 vastainen, se ei ole yksilöinyt yhtään tämän asetuksen säännöstä, jota olisi rikottu. Unkarin mukaan riidanalaisessa toimenpiteessä ei määrätä hintoja eikä myöskään viite- tai vähimmäishintaa. Talouden toimijat voivat siten edelleen vahvistaa ostohinnan täysin vapaasti. Riidanalaisella toimenpiteellä varmistetaan, että kilpailuetu näkyy kuluttajahinnassa, jolloin kaikilla tuottajilla on vapaa pääsy avoimille markkinoille toimivissa kilpailuolosuhteissa.[7] Unionin tuomioistuin katsoi 4.3.2010 antamissaan tuomioissa komissio v. Ranska (C-197/08, EU:C:2010:111) ja komissio v. Irlanti (C-221/08,

[7] Tuomio 9.9.2003, Milk Marque ja National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

EU:C:2010:113), että jäsenvaltion määräämä vähittäishinta on unionin oikeuden vastainen juuri siksi, että sillä vaikutetaan kilpailusuhteisiin estämällä joitakin valmistajista tai tuojista hyötymästä ”alemmista omakustannushinnoista” houkuttelevampien vähittäismyyntihintojen tarjoamiseksi.[8] Riidanalaisella toimenpiteellä kuitenkin varmistetaan, että tuottajien tai tavarantoimittajien tehokkuuden lisääntymisestä seuraava hintaetu näkyy tuotteiden hinnassa kuluttajille. Toimenpiteellä myös taataan tuottajille mahdollisuus ”[hyötyä] alemmista omakustannushinnoista”.[9] Yksi yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteista on toimivan kilpailun ylläpito maataloustuotteiden markkinoilla.[10] Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta ei siten ole asetuksen N:o 1308/2013 tai komission mainitseman oikeuskäytännön vastainen.

33. Unkarin mukaan komissio ei ole näyttänyt toteen väitettään, jonka mukaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta vaikuttaa tosiasiallisesti eri tavalla kotimaisten tuotteiden ja muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseen.[11] Komission lähtökohtana on olettama, jonka mukaan kansallisilla markkinoilla kuluttajat suosivat tapojensa ja mieltymystensä takia kotimaisia tuotteita muista jäsenvaltioista peräisin oleviin tuotteisiin nähden ja että näin ollen tuontituotteiden on vaikeampaa päästä markkinoille. Unkari katsoo, että vaikka tämä olettama onkin yleisesti perusteltu, se ei päde luonteeltaan homogeenisiin elintarvikkeisiin, jotka ovat maultaan ja koostumukseltaan samanlaisia ja joissa hinnalla on ratkaiseva merkitys. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla varmistetaan, että vähittäiskauppiaat eivät voittomarginaalejaan vahvistettaessa suosi kotimaisia tuotteita muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden kustannuksella.

34. Unkarin mukaan perustava virhe komission päättelyssä on se, että siinä sekoitetaan toisiinsa toimitusketjun eri kohdissa sijaitsevien toimijoiden taloudelliset intressit. Komissio lähtee siitä olettamasta, että vähittäiskauppias edustaa tavarantoimittajan etuja, kun se toteaa, että vähittäiskauppiaat alentavat tiettyjen tuontituotteiden hintaa oman marginaalinsa kustannuksella, jotta ne tulisivat nopeammin tutuiksi kuluttajille, ja edistävät näin jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Kuten kaikki muutkin markkinatoimijat, vähittäiskauppiaat pyrkivät maksimoimaan omat voittonsa. Kun vähittäiskauppiaat määräävät hinnan, jolla tuotteita tarjotaan kuluttajille, niiden tarkoituksena on myydä koko tuotevalikoimansa kaikkein edullisimmin ehdoin. On niiden edun mukaista soveltaa tuotteisiin mahdollisimman suurta marginaalia. Vähittäiskauppiaat luopuvat omista voitostaan ainoastaan taktisista syistä siinä toivossa, että menetettyjen voittojen vastapainona näiden ja muiden tuotteiden myynti kasvaa, mikä mahdollistaa suurempien marginaalien saamisen. Vähittäiskauppiaiden hinnoittelukäytäntöä sovelletaan siis niiden koko tuotevalikoimaan, ja tehokas keino harjoittaa tällaista käytäntöä on houkutella asiakkaita erityisen edullisilla tuotteilla. Toisin kuin komissio väittää, on *tavarantoimittajan* eikä vähittäiskauppiaan edun mukaista saattaa tuotteensa uusille markkinoille. Tavarantoimittajan edun mukaista on toimittaa tuotteensa vähittäiskauppiaalle alhaisempaan hintaan, jotta se on kilpailukykyinen toisen jäsenvaltion markkinoilla. Tavarantoimittaja voi tehdä näin vapaasti, eikä mikään estä sitä tekemästä näin kilpailuolosuhteissa vapailla markkinoilla.

8 Tuomio 4.3.2010, komissio v. Irlanti (C-221/08, EU:C:2010:113, 40 kohta).

9 Tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym. (C-333/14, EU:C:2015:845, 21 kohta).

10 Tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym. (C-333/14, EU:C:2015:845, 23 kohta).

11 Ks. tuomio 24.11.1993, Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905, 16 kohta).

35. Unkari väittää riidanalaisesta toimenpiteestä seuraavan, että tavarantoimittajan antama hinnanalennus näkyy kuluttajan maksamassa hinnassa. Tavarantoimittajan tehokkuudesta johtuvat pienentyneet kustannukset näkyvät kyseisen tavarantoimittajan perimässä hinnassa. Tavarantoimittajalla ”ei ole vaikutusta hintaan, jolla tuotetta tarjotaan kuluttajalle ja jonka vähittäiskauppias määrittää vapaasti”. [12]

36. Komission esille tuomat kaupan esteet eivät johdu riidanalaisesta toimenpiteestä vaan pikemminkin kaupallisesta käytännöstä, jota tällä toimenpiteellä pyritään sääntelemään. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa kielletään nimenomaisesti alkuperämaahan perustuva syrjintä hintojen määräämisen yhteydessä. Jos tavarantoimittaja valmistaa tuotteita tehokkaasti, innovatiivisesti ja alhaisin kustannuksin ja myy tämän vuoksi tuotteensa vähittäiskauppiaalle alhaiseen hankintahintaan, hinta, jolla näitä tuotteita tarjotaan kuluttajalle, on myös alhaisempi kuin muiden tavarantoimittajien tuotteiden, joiden valmistus ei ole yhtä tehokasta ja joita myydään siten korkeampaan hintaan. Homogeeniset peruselintarvikkeet kilpailevat näin ollen kuluttajamarkkinoilla kustannustehokkuutensa perusteella riippumatta siitä, mistä jäsenvaltiosta ne ovat peräisin. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei tue päätelmää, jonka mukaan jäsenvaltion lainsäädäntö, jossa ei tehdä mitään eroa tavaroiden alkuperän perusteella, jonka tarkoituksena ei ole säännellä tavaroiden kauppaa muiden jäsenvaltioiden kanssa ja jonka rajoittavat vaikutukset tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ovat liian sattumanvaraisia ja välillisiä, on unionin oikeuden vastainen. [13]

37. Unkari katsookin, että kun otetaan huomioon 24.11.1993 annettu tuomio Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905), vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on myyntijärjestelyjä koskeva toimenpide, joka ei kuulu SEUT 34 artiklan soveltamisalaan.

38. Siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoisi, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta kuuluu SEUT 34 artiklan soveltamisalaan, Unkari esittää, että kyseinen toimenpide voidaan oikeuttaa yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä ja että se on omiaan sille asetetun tavoitteen saavuttamiseen ja oikeasuhteinen. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan pääasiallisena tavoitteena on luoda tavarantoimittajille tasapuoliset toimintaedellytykset asettamalla lisävelvoite vähittäiskauppiaille, joilla yleensä on huomattava markkinavoima, ja varmistaa siten toimiva kilpailu. Toimenpide rajoittuu homogeenisiin peruselintarvikkeisiin, ja siinä pelkästään edellytetään, ettei vähittäiskauppias sovella eri voittomarginaalia muista jäsenvaltioista peräisin oleviin samanlaisiin tuotteisiin. Lisäksi samanlaisen tuotteen käsite on määritelty suppeasti. Toimenpidettä myös sovelletaan erotuksetta tuontituotteisiin ja kotimaisiin tuotteisiin.

39. Komission väitteestä, joka koskee markkinoiden avoimuutta, minkä väitetään olevan vähemmän rajoittava toimenpide, Unkari väittää, että avoimuus ei ole itsessään toimenpide vaan pikemminkin tavoite. Komissio ei myöskään pysty mainitsemaan mitään vähemmän rajoittavaa toimenpidettä, jolla voitaisiin tehokkaasti saavuttaa vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan tavoite. Riidanalaisesta toimenpiteestä ei myöskään aiheudu lisärasitteita tai -kustannuksia vähittäiskauppiaalle. Laissa ei edellytetä etukäteishyväksyntää, lupaa tai myöhempää ilmoitusta eikä aseteta muita hallinnollisia vaatimuksia. Seuraamusten osalta vähittäiskauppias voi sitoutua noudattamaan toimenpidettä sakon määräämisen sijasta.

[12] Ks. Unkarin vastineen 51 kohta.

[13] Tuomio 14.7.1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40. Unkari katsoo vastauskirjelmässään, ettei komissio ole osoittanut, miten riidanalainen toimenpide vaikuttaa tuontituotteisiin enemmän kuin kotimaisiin tuotteisiin. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, koska kyseisten tuotteiden mainontaa ei ole rajoitettu, riidanalaisella toimenpiteellä ei täysin poisteta vähittäiskauppiaan oikeutta määrätä hintoja ja koska se ei myöskään ole syrjivä.

41. Siinä tapauksessa, ettei unionin tuomioistuin pidä riidanalaista toimenpidettä 24.11.1993 annetussa tuomiossa Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C268/91, EU:C:1993:905) tarkoitettuna myyntijärjestelynä vaan katsoo, että se on määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide, Unkari toistaa väitteensä, jonka mukaan riidanalainen toimenpide on sekä soveltuva että oikeasuhteinen, kun otetaan huomioon sen yleisen edun mukainen tavoite varmistaa reilut kaupalliset toimet ja parantaa tuottajien asemaa elintarvikkeiden toimitusketjussa. Unkari huomauttaa tältä osin, ettei komissio ole esittänyt, minkä tyyppinen toimenpide olisi oikeasuhteisempi, samalla kun sillä kuitenkin saavutettaisiin sama tavoite. Unkari katsoo, että vähittäiskauppiaiden vapauden rajoittaminen parantaa tuottajien välistä kilpailua, koska vähittäiskauppiaat eivät voi poistaa tuottajan kilpailuetua soveltamalla korkeampaa marginaalia, jolloin kuluttaja menettäisi mahdollisuuden hyötyä kilpailusta tuottajien markkinoilla. Soveltamalla tuotteeseen korkeampaa marginaalia todennäköisesti tehdään tyhjäksi tuottajien markkinoilla suuren vaivannäön tuloksena tapahtunut ostohinnan aleneminen ja siitä seurannut kilpailuetu sillä seurauksella, että kuluttajan on myös maksettava tuotteesta enemmän. Vähittäiskaupan marginaalia vahvistaessaan vähittäiskauppiaalla on myös kannustin valita tuotteet yksinomaan niiden ostohinnan perusteella, kun kyse on tuotteista, joiden tapauksessa hinta ohjaa kuluttajien valintoja. Tämä lisää kilpailua tuottajien tasolla, ja myös kuluttajat hyötyvät siitä. Lisäksi vähittäiskauppiaiden on edelleen mahdollista soveltaa hinnanalennuksia lanseeratessaan uusia tuotteita ja käyttää kaupan pitämisen keinoja, jotka perustuvat tilapäiseen hinnan alentamiseen, edellyttäen, että tuotteisiin sovellettavat hintamarginaalit tasataan kuuden kuukauden ajanjaksolla.

42. Unkari myös katsoo, etteivät merkkituotteet ole homogeenisia tuotteita.

B Arviointi

1. Alustavat huomautukset

43. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä ja esitettävä unionin tuomioistuimelle tarvittavat tiedot, jotta tämä voi tarkistaa, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta, eikä komissio voi tällöin nojautua minkäänlaisiin olettamiin.[14] Arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä,[15] nimittäin käsiteltävässä asiassa 9.3.2018.

44. Komissio väittää nyt käsiteltävässä kanteessa, että Unkarin lainsäädännöllä, etenkin vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla, rajoitetaan tiettyjen maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntihintojen määräämistä vähittäiskaupassa tuontituotteiden vahingoksi.

[14] Tuomio 19.5.2011, komissio v. Malta (C-376/09, EU:C:2011:320, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[15] Tuomio 18.10.2018, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-669/16, EU:C:2018:844, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Komission mukaan Unkari ei ole näin ollen noudattanut asetuksen N:o 1308/2013[16] ja SEUT 34 artiklan mukaisia velvoitteitaan. Komissio väittää pohjimmiltaan, että koska vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla rajoitetaan vähittäiskauppiaiden vapautta vahvistaa voittomarginaalit ja siten vuorostaan niiden vapautta määrätä houkuttelevat vähittäishinnat, kyseisellä säännöksellä estetään muista jäsenvaltiosta peräisin olevien uusien tuotteiden pääsy kotimaan markkinoille. Tältä osin komissio katsoo, että voittomarginaalit ovat erottamaton osa vähittäishintaa.

45. Vaikka kyseiset kansalliset säännöt vaikuttavat kyseisten tuotteiden vähittäis- eikä tukkuhintaan, Unkari väittää, että samaan tapaan kuin direktiivillä 2019/633,[17] kyseisillä säännöksillä pyritään torjumaan kyseisiin tuotteisiin liittyviä tiettyjä ostajien/vähittäiskauppiaiden sopimattomia käytäntöjä tavarantoimittajiin/tuottajiin nähden – viimeksi mainittujen katsotaan olevan taloudellisesti haavoittuvassa asemassa ja riippuvuussuhteessa ensiksi mainittuihin nähden. Unkari katsoo, etteivät kyseiset säännökset ole asetuksen N:o 1308/2013 tai SEUT 34 artiklan vastaisia ja että ne ovat joka tapauksessa perusteltuja yleistä etua koskevista pakottavista syistä. Se väittää, että riidanalainen toimenpide on rationaalinen menetelmä tämän tavoitteen saavuttamiseksi ja että se on oikeasuhteinen.

46. Tältä osin on todettava, että kyseessä olevissa säännöksissä ei määrätä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntihintoja tuottajan/tavarantoimittajan ja ostajan/vähittäiskauppiaan välillä eikä määritetä näiden tuotteiden vähimmäis- tai enimmäismyyntihintoja millään kaupan tasolla, vähittäiskauppa mukaan lukien. Riidanalaiset säännökset eivät myöskään erityisesti kohdistu luontaisesti kilpailunvastaisiin käytäntöihin, kuten kustannukset alittavaan hintaan tapahtuvaan myyntiin tai sellaisten kilpailijoiden poissulkemiseen, jotka eivät kuulu tiettyihin kaupan alan tai tuottajien organisaatioihin, tai vastaaviin kilpailunvastaisiin toimiin. Näin ollen on tärkeää huomata, että kyseisten tuotteiden tuottajat/tavarantoimittajat ja ostajat/vähittäiskauppiaat voivat vapaasti neuvotella keskenään kyseessä olevien elintarvikkeiden hinnoista.

47. Vaikka se ei eittämättä ilmenekään vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan sanamuodosta itsessään, kyseisten säännösten vaikutus on kiistatta se, että kyseisten tuotteiden vähittäismyyntihintoihin on lähtökohtaisesti sisällytettävä sama voittomarginaali niiden alkuperämaasta riippumatta.

[16] Asetuksella N:o 1308/2013 vahvistetaan yhteinen markkinajärjestely kaikille EU- ja EUT-sopimuksen liitteessä I luetelluille maataloustuotteille, maito ja maitotuotteet mukaan luettuina. Ks. asetuksen N:o 1308/2013 1 artiklan 2 kohdan p alakohta. Kyseisen asetuksen oikeusperustan muodostavat erityisesti SEUT 42 artiklan ensimmäinen kohta ja SEUT 43 artiklan 2 kohta. SEUT 38 artiklan 1 kohdassa määrätään, että unioni määrittelee yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan ja toteuttaa sitä. Kyseisessä määräyksessä myös todetaan, että ”sisämarkkinat käsittävät myös maatalouden, kalastuksen ja maataloustuotteiden kaupan. Maataloustuotteilla tarkoitetaan maanpinnan kasvutuotteita, kotieläintalouden tuotteita ja kalataloustuotteita sekä sellaisia ensimmäisen jalostusasteen tuotteita, jotka suoraan liittyvät näihin tuotteisiin. Viittauksilla yhteiseen maatalouspolitiikkaan tai maatalouteen ja ilmauksella ’maatalous-’ tarkoitetaan myös kalastusta tämän alan erityispiirteet huomioon ottaen.” Näitä politiikkoja koskevat erityissäännöt vahvistetaan SEUT 39–SEUT 44 artiklassa. Sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia määräyksiä sovelletaan siten maataloustuotteisiin, jollei SEUT 39–SEUT 44 artiklassa toisin määrätä. Ks. SEUT 38 artiklan 2 kohta. Tuotteet, joihin sovelletaan SEUT 39–SEUT 44 artiklan määräyksiä, luetellaan EU- ja EUT-sopimusten liitteessä I. Nyt käsiteltävässä kanteessa komissio ei ole väittänyt Unkarin rikkoneen SEUT 39–SEUT 44 artiklaa.

[17] On syytä huomata, ettei komissio ole väittänyt käsiteltävässä kanteessa Unkarin jättäneen noudattamatta direktiivin 2019/633 mukaisia velvoitteitaan. Kuten direktiivin 2019/633 13 artiklan 1 kohdasta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on pantava direktiivi täytäntöön viimeistään 1.5.2021 ja sovellettava näitä täytäntöönpanosäännöksiä viimeistään 1.11.2021, ja 14 artiklasta, jonka mukaan direktiivi tulee voimaan 30.4.2019 (siten 9.3.2018 päivätyn perustellun lausunnon osoittamisen jälkeen), ilmenee, kyseistä direktiiviä ei voida soveltaa ajallisesti käsiteltävään asiaan.

48. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa kielletään siten vähittäiskauppiaita myymästä esimerkiksi tuontituotteita hintaan, johon lisätään 5 prosentin voittomarginaali, jos ne samalla tarjoavat samanlaisia kotimaisia tuotteita hintaan, johon lisätään 10 prosentin suuruinen marginaali. Samaa pätee toisinkin päin, joten on kiistatonta, että lainsäädäntöä sovelletaan ensi näkemältä [18] erotuksetta kaikkiin kyseisiin elintarvikkeisiin niiden alkuperästä riippumatta.

49. Vaikka käsiteltävä kanne koskee kahta väitettä, jotka kohdistuvat asetukseen N:o 1308/2013 ja SEUT 34 artiklaan, näissä väitteissä on kuitenkin, kuten jäljempänä nähdään, huomattavia päällekkäisyyksiä.

2. Ensimmäinen väite, joka koskee asetuksen N:o 1308/2013 rikkomista

a) Väite koskee asetusta N:o 1308/2013 kokonaisuudessaan

50. Komissio väittää, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla etenkin rikotaan asetusta N:o 1308/2013, koska näillä sopimattomia kaupallisia käytäntöjä koskevilla kansallisilla säännöksillä haitataan hintojen vapaata muodostumista. Huomautan, ettei komissio vetoa kanteessaan mihinkään tiettyyn asetuksen N:o 1308/2013 säännökseen sinänsä vaan koko asetukseen. Tämä johtuu epäilemättä siitä, että vuoden 2009 laki XCV on laadittu ilmeisen laajasti.

51. Komissio on väittänyt Unkarin tätä kiistämättä, että vuoden 2009 lain XCV 1 §:n mukaan kyseinen laki koskee ”maataloustuotteita ja elintarvikkeita”, sellaisina kuin ne on määritelty kyseisen lain 2 §:n 2 momentissa, jossa puolestaan viitataan asetukseen N:o 178/2002. Tältä osin asetuksen N:o 178/2002 2 artiklaan sisältyy elintarvikkeen määritelmä, ja siinä säädetään, että mainitussa asetuksessa ”elintarvikkeella” tarkoitetaan ”mitä tahansa ainetta tai tuotetta, myös jalostettua, osittain jalostettua tai jalostamatonta tuotetta, joka on tarkoitettu tai jonka voidaan kohtuudella olettaa tulevan ihmisten nautittavaksi”. Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1308/2013 soveltamisala ja siihen kuuluvat maataloustuotteet, sellaisina kuin ne määritetään sen 1 artiklassa, asetuksen N:o 1308/2013 soveltamisalaan kuuluvissa maataloustuotteissa ja vuoden 2009 lain XCV soveltamisalaan kuuluvissa maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa vaikuttaa siten olevan huomattavia päällekkäisyyksiä. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan soveltamisalaa itsessään rajoittaa kuitenkin selvästi vaatimus, jonka mukaan tuotteiden on oltava samanlaisia koostumukseltaan ja aistinvaraisilta ominaisuuksiltaan.

52. Vaikka komission väite perustuu asetukseen N:o 1308/2013 kokonaisuudessaan ja sitä voitaisiin näin ollen pitää jokseenkin laajana ja ulottuvuudeltaan epätäsmällisenä, sitä ei voida moittia pelkästään tämän perusteella, kun otetaan huomioon vuoden 2009 lain XCV ja, vähäisemmässä määrin, sen 3 §:n 2 momentin u kohdan laaja soveltamisala.

53. Lisäksi, vaikka komissio ei ole vedonnut mihinkään tiettyyn asetuksen N:o 1308/2013 säännökseen, jossa sallitaan kyseisten tuotteiden vähittäismyyntihintojen määrääminen joko kansallisella tai unionin tasolla, tai säännöksiin, joissa jäsenvaltioita kiellettäisiin toteuttamasta tällaisten hintojen määräämistä koskevia kansallisia toimenpiteitä, [19] on syytä muistuttaa, että

[18] De jure.

[19] Ks. analogisesti tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym. (C-333/14, EU:C:2015:845, 17 kohta).

vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vapaaseen kilpailuun perustuva vapaa myyntihinnanmuodostus on osa asetusta N:o 1308/2013 ja ilmentää periaatetta tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta toimivan kilpailun olosuhteissa. [20]

54. Kansallinen lainsäädäntö, jolla aineellisesti estetään maataloustuotteiden kilpailukykyisten hintojen vapaa määrääminen, olisi näin ollen asetuksen N:o 1308/2013 keskeisen vaatimuksen vastainen, ellei se ole objektiivisesti perusteltu. Kuten 9.9.2003 annetun tuomion Milk Marque ja National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429) 86 kohdassa selitettiin, kyseisessä asetuksessa säädetyn yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteita ei tämän vuoksi vaaranneta kansallisilla toimenpiteillä, koska ne eivät sellaisenaan ”vaikuta hinnanmuodostukseen” vaan niiden tarkoituksena on ”turvata hintamekanismin toiminta siten, että saavutetaan sellainen hintataso, joka palvelee sekä tuottajien että kuluttajien etua”.

55. Sama pätee tietysti myös toisin päin: yhteinen markkinajärjestely voidaan nimittäin vaarantaa kansallisilla toimenpiteillä, jotka vaikuttavat perusteettomasti tällaisten maataloustuotteiden hintojen määräämiseen.

56. Ratkaiseva kysymys on siten mielestäni se, vaikuttaako vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta perusteettomasti hintojen määräämiseen vai, vaihtoehtoisesti, turvataanko sillä pelkästään hintamekanismin toiminta.

b) Alaa, joka koskee sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumista yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa, ei ole yhdenmukaistettu tyhjentävästi – unionin tuomioistuimen 13.11.2019 antamaan tuomioon Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) sisältyvä toteamus

57. Yhteisen maatalouspolitiikan, joka kuuluu SEUT 4 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettuun toimivaltaan, alalla jäsenvaltioilla on lainsäädäntövaltaa, jonka nojalla ne voivat, kuten SEUT 2 artiklan 2 kohdasta ilmenee, käyttää toimivaltaansa siltä osin kuin Euroopan unioni ei ole käyttänyt omaansa. [21]

58. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että silloin, kun tietyllä alalla on annettu asetus yhteisestä markkinajärjestelystä, jäsenvaltioilla on velvollisuus pidättyä sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka saattaisivat poiketa markkinajärjestelystä tai olla sen vastaisia. Yhteisen markkinajärjestelyn vastaisia ovat myös sellaiset säännökset, jotka haittaavat järjestelyn moitteetonta toimintaa, vaikka kyseistä alaa ei olisikaan säännelty tyhjentävästi yhteisellä markkinajärjestelyllä. [22]

[20] Tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Yhteisöjen tuomioistuin totesi 9.9.2003 antamansa tuomion Milk Marque ja National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429) 57 ja 59 kohdassa, että toimivan kilpailun ylläpito maataloustuotemarkkinoilla kuuluu yhteisen maatalouspolitiikan ja kyseessä olevan alan yhteisen markkinajärjestelyn tavoitteisiin ja että yhteiset markkinajärjestelyt perustuvat avoimien markkinoiden periaatteelle, jonka mukaan jokaisella tuottajalla on vapaa pääsy näille markkinoille todellisissa kilpailuolosuhteissa. Saman tuomion 67 kohdassa todettiin näin ollen, että alalla, jota maito- ja maitotuotealan yhteinen markkinajärjestely koskee, kansalliset viranomaiset ovat edelleen lähtökohtaisesti toimivaltaisia soveltamaan kansallista kilpailulainsäädäntöä maidontuottajien osuuskuntaan, jolla on valta-asema kansallisilla markkinoilla.

[21] Tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, 28 kohta). Unionin tuomioistuin totesi 19.9.2013 antamansa tuomion Panellinios Sindesmos Viomikhanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567) 26 ja 27 kohdassa, että jäsenvaltioilla on ollut mahdollisuus käyttää toimivaltaansa siltä osin kuin Euroopan unioni ei ole käyttänyt omaansa etenkin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen jälkeen, sillä kyseinen uudistus merkitsee, että toimivaltaa hajautetaan enemmän, jotta kunkin jäsenvaltion tai alueen erityispiirteet sekä kyseessä olevien eri tuotteiden ja tuottajien markkinatilanne voidaan ottaa paremmin huomioon.

[22] Tuomio 26.5.2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, 37 kohta) ja tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym. (C-333/14, EU:C:2015:845, 19 kohta).

59. Yhteisen markkinajärjestelyn toteuttaminen ei kuitenkaan estä jäsenvaltioita soveltamasta sellaisia kansallisia sääntöjä, joilla tavoitellaan *muita* yleistä etua koskevia päämääriä kuin niitä, joita kyseinen yhteinen markkinajärjestely koskee, vaikka kyseiset säännöt voivatkin vaikuttaa sisämarkkinoiden toimintaan kyseisellä alalla. [23]

60. Komissio ei ole väittänyt kanteessaan, että Euroopan unioni olisi käyttänyt tyhjentävästi toimivaltaansa vuoden 2009 lain XCV kattamalla alalla eli maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden osalta tavarantoimittajiin kohdistuvien sopimattomien kaupallisten menettelyjen alalla.

61. Unionin tuomioistuin nimittäin korosti 13.11.2019 antamansa tuomion Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) 52 kohdassa, että direktiivin 2019/633, joka on sen 14 artiklan mukaan tullut voimaan 30.4.2019, antaminen tukee sitä, että alaa, joka koskee sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumista maataloustuote- ja elintarvikeketjussa, ei ole yhdenmukaistettu tyhjentävästi. Näin ollen ajankohtana, jona komissio antoi perustellun lausunnon nyt käsiteltävässä asiassa, jäsenvaltion toimivaltaa antaa säännöksiä sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimitusketjussa ei ollut estetty etenkään asetuksessa N:o 1308/2013.

62. Lisäksi 13.11.2019 antamansa tuomion Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) 49 ja 50 kohdassa unionin tuomioistuin vahvisti pohjimmiltaan, että – huolimatta viittauksista tiettyihin sopimattomiin menettelyihin – asetuksella N:o 1308/2013 *ei* säännellä tyhjentävästi mainitussa asiassa kyseessä olleita sopimattomia kaupallisia menettelyjä maito- ja maitotuotealalla. Lisäksi saman tuomion 53 ja 72 kohdassa unionin tuomioistuin totesi itse asiassa, että jäsenvaltioilla on jäännöstoimivalta toteuttaa sopimattomia kaupallisia menettelyjä torjuvia toimenpiteitä, joilla ohjataan hintojen vapaata neuvottelemista koskevaa prosessia ja jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden toimivuuteen kyseisellä alalla. [24]

63. On todettava, että jäsenvaltioiden jäännöstoimivalta toteuttaa sopimattomia kaupallisia menettelyjä torjuvia toimenpiteitä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden osalta ei kuitenkaan ole rajaton. Unionin tuomioistuin totesikin 13.11.2019 antamansa tuomion Lietuvos Respublikos

[23] Tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin katsoi 23.12.2015 antamansa tuomion Scotch Whisky Association ym. (C-333/14, EU:C:2015:845) 26–28 kohdassa, että jäsenvaltio voi lähtökohtaisesti vedota ihmisten terveyden ja elämän suojelua koskevaan tavoitteeseen oikeuttaakseen toimenpiteen, joka horjuttaa hintojen vapaata muotoutumista toimivan kilpailun olosuhteissa koskevaa järjestelmää, johon asetus N:o 1308/2013 perustuu, edellyttäen, että toimenpide on omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutuminen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.

[24] Unionin tuomioistuimen toteamus eroaa lähestymistavasta, jonka julkisasiamies Bobek omaksui ratkaisuehdotuksessaan Lietuvos Respublikos Seimas (C-2/18, EU:C:2019:180). Julkisasiamies Bobek katsoi ratkaisuehdotuksessaan, että asetuksen N:o 1308/2013 148 artiklassa oli jo käsitelty kysymystä sopimattomilta kaupallisilta menettelyilstä suojautumisesta raakamaidon alalla ja että jäsenvaltiot olivat estyneitä antamasta lainsäädäntöä, jolla on samat (hyväksyttävät) tavoitteet. Julkisasiamies Bobek katsoi ratkaisuehdotuksensa 86 kohdassa, että ”unionin lainsäätäjä teki selkeän arvovalinnan: ottaen huomioon samat tavoitteet ja päätyen sääntelemään samaa tilannetta tuotantoketjun täsmälleen samassa vaiheessa. Näistä syistä unionin oikeuden sääntöjen ja kansallisten sääntöjen välisessä ristiriidassa ei ole tässä tapauksessa kyse pelkästään vähäpätöisestä tapauksesta, jossa kaksi sääntelyä ovat osittain päällekkäisiä ja jossa oikeasuhteisuuden lähemmästä tarkastelusta voitaisiin jopa keskustella. Sen sijaan kyse on kahden täysin saman asian sääntelemiseen käytetyn tavan perustavasta toiminnallisesta yhteentörmäyksestä, joka kuvastaa samojen tavoitteiden välillä tehtyjä erilaisia arvovalintoja.” Vaikka olen samaa mieltä julkisasiamies Bobekin näkemyksistä, unionin tuomioistuin oli selvästi eri mieltä. Tässä tilanteessa aion tarkastella kyseistä unionin tuomioistuimen ratkaisua siten, että siinä asia on ratkaistu asetuksen N:o 1308/2013 soveltamisalan osalta.

Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) 56 ja 73 kohdassa, että kyseisen kansallisen säännöstön on oltava omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutuminen eikä se saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi. [25]

c) Kansallisen säännöstön on oltava omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutuminen eikä saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi

64. Kansallisella säännöstöllä, josta 13.11.2019 annetussa tuomiossa Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) oli kyse, kiellettiin tietyt laatuvaatimukset täyttävän raakamaidon ostajia maksamasta eri perushintaa tuottajille, jotka kuuluvat samaan ryhmään sellaisen raakamaidon päiväkohtaisen myyntimäärän perusteella, joka on koostumukseltaan ja laadultaan samanlaista ja johon sovelletaan samaa toimitusmenetelmää. Tällä lainsäädännöllä taattiin se, että ostaja tarjoaa saman perushinnan [26] kaikille tuottajille, jotka ovat toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa sellaisen objektiivisen kriteerin mukaisesti, joka perustuu maidon päivittäiseen myyntimäärään. [27]

65. On selvää, että mainitussa asiassa kyseessä olleella kansallisella säännöstöllä heikennettiin merkittävästi ostajien ja tuottajien mahdollisuutta neuvotella vapaasti raakamaidon ostohinnasta. Tästä asetuksen N:o 1308/2013 yhden perusperiaatteen selkeästä heikentämisestä huolimatta unionin tuomioistuin katsoi, että kyseessä olevalla säännöstöllä voitiin estää vaara siitä, että heikommaksi katsotun sopimuspuolen on pakko hyväksyä perusteettomia hintojen alentamisia. Unionin tuomioistuin totesi siten 13.11.2019 annetun tuomion Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) 60 kohdassa, että tästä näkökulmasta tarkasteltuna kansallinen lainsäädäntö voisi olla perusteltu keinona torjua mahdollisia sopimattomia kaupallisia käytäntöjä, koska sillä ehkäistiin tavarantoimittajien välistä hintasyrjintää sen mukaan, kuuluvatko ne tiettyyn hyväksyttyyn maidontuottajien organisaatioon vai eivät. [28]

66. Unionin tuomioistuin katsoi lisäksi, että kansallisella säännöstöllä ei lähtökohtaisesti ylitetty sitä, mikä on tarpeen sillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi, kun otetaan muun muassa huomioon, että raakamaidon ostohinta, joka maksetaan tietylle raakamaidon tuottajalle, saattaa riippua useista tekijöistä, nimittäin tuottajaryhmästä, johon kyseinen tuottaja on luokiteltu myydyn maitomäärän perusteella, maidon toimitusmenetelmästä sekä kyseisen tuotteen koostumuksesta ja laadusta. [29]

[25] Oikeasuhteisuutta näin tarkasteltaessa on otettava huomioon erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja yhteisen markkinajärjestelyn moitteeton toiminta, mikä edellyttää näiden tavoitteiden ja kyseisellä säännöstöllä tavoitellun päämäärän eli sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjunnan punnintaa. Ks. tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, 57 kohta).

[26] Ks. 13.11.2019 annetun tuomion Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) 41 kohta, jossa todetaan, että vaikka ”perushinta vahvistetaan päiväkohtaisesti myydyn raakamaidon perusteella muodostetun yhden ja saman tuottajaryhmän kaikkiin tuottajiin nähden – –, lopullinen hinta lasketaan sellaisten korotusten, lisien, vähennysten tai toimitustapojen mukaan, joista on tässä vaiheessa vapaasti ja erikseen neuvoteltu”.

[27] Ks. tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, 59 kohta).

[28] Tämän tosiseikan määrittäminen kuului kyseisessä asiassa viime kädessä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle. Voitaisiin vielä lisätä, että kansallisella lainsäädännöllä saattoi olla kilpailua edistäviä vaikutuksia, koska siinä annettiin tietyille tavarantoimittajille pääsy markkinoille samoin edellytyksin kuin muille tavarantoimittajille, jotka sattuivat kuulumaan hyväksyttyyn maidontuottajien organisaatioon. Tässä mielessä lainsäädännöllä pyrittiin ehkäisemään mahdollisesti poissulkevia vaikutuksia, joita organisaatioon kuulumattomuudella olisi, ja tosiasiallista markkinavoimaa, joka voisi siinä tapauksessa hyödyttää kyseisen organisaation jäseniä.

[29] Tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, 67 kohta). Ks. myös kyseisen tuomion 63–69 kohta.

d) Oikeuskäytännön soveltaminen käsiteltävään asiaan

67. Unionin tuomioistuimen asiakirja-aineistosta ilmenee – eikä komissio ole muuta väittänyt –, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla ei puututa kyseisten tuotteiden hintojen vapaaseen neuvottelemiseen tuottajan/tavarantoimittajan ja vähittäiskauppiaan/ostajan välillä.

68. Kyseinen kansallinen säännös merkitsee pikemminkin sitä, että tähän hintaan vähittäiskaupassa lisättävä marginaali on lähtökohtaisesti sama tuotteiden alkuperästä riippumatta. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa varmistetaan siten – kuten Unkari on väittänyt –, että kuluttajilta perittävä hinta heijastaa pohjimmiltaan tavarantoimittajan ja vähittäiskauppiaan sopimaa tuotteiden ostohintaa, johon sisältyy tietysti vähittäiskauppiaan marginaali.

69. Vaikka kansallisella säännöksellä ei puututa hintojen vahvistamiseen tavarantoimittajan/vähittäiskauppiaan tasolla, se on esteenä sille, että vähittäiskauppias myy tiettyjä ”koostumukseltaan ja aistivaraisilta ominaisuuksiltaan samanlaisia” tuotteita pienemmällä marginaalilla tuotteiden alkuperämaan mukaan [30] ja että tämä hinnanalennus katetaan muiden samankaltaisten maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myynnillä.

70. Tältä osin on korostettava, että kaikki rajoitukset, jotka koskevat vapautta vahvistaa tuotteisiin sovellettavat vähittäismyynnin marginaalit, merkitsevät viime kädessä näiden tuotteiden vähittäishintojen määräämistä koskevan vapauden rajoittamista.

71. Kun otetaan kuitenkin huomioon, että unionin tuomioistuin katsoi 13.11.2019 antamansa tuomion Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) 62 kohdassa, että Liettuan lainsäädännöllä, jolla taattiin se, että ostaja tarjoaa ”saman perushinnan kaikille tuottajille, jotka ovat toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa sellaisen objektiivisen kriteerin mukaisesti, joka perustuu maidon päivittäiseen myyntimäärään”, [31] voitiin torjua mahdollisia sopimattomia kaupallisia menettelyjä eikä se siten vaikuttanut olevan asetuksen N:o 1308/2013 vastainen, silloin jos vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla oli sama vaikutus, myös sen voitaisiin katsoa olevan mainitun asetuksen vaatimusten mukainen edellyttäen, ettei sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen asetettujen päämäärien saavuttamiseksi.

72. Mutta onko vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla tämä vaikutus? Käsiteltävän asian olosuhteet eroavat nähdäkseni hienoisesti 13.11.2019 annetussa tuomiossa Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) kyseessä olleseeen Liettuan lainsäädäntöön liittyvistä olosuhteista. Ensinnäkin niiden liettualaisten maidontuottajien, jotka eivät kuuluneet hyväksyttyyn maidontuottajien organisaatioon, asema oli selvästi heikompi kuin tässä oikeudenkäynnissä kyseessä olevien tuottajien asema. Lisäksi tämä heikko asema ja raakamaidon jalostajien mahdollinen kilpailun vastainen, markkinoilta syrjäyttämiseen tähtäävä toiminta oli dokumentoitu ilmeisen hyvin.

[30] On syytä huomata, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa viitataan nimenomaisesti kyseessä olevien tuotteiden *alkuperään*. Koska käsiteltävän komission kanteen ensimmäinen osa, joka koskee asetusta N:o 1308/2013, on laadittu tässä rajat ylittävässä asiayhteydessä, tutkin tässä asiayhteydessä väitettä, jonka mukaan Unkari ei ole noudattanut asetusta N:o 1308/2013 antaessaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan.

[31] Ks. tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, 59 kohta).

73. On myös niin, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on soveltamisalaltaan huomattavasti laajempi kuin sen liettualainen vastine, joka koskee 13.11.2019 annetussa tuomiossa Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) kyseessä ollutta maitoalaa, koska kyseistä Unkarin lainsäädäntöä sovelletaan suurempaan maataloustuotteiden ryhmään.

74. Ratkaiseva ero on kuitenkin siinä, että Liettuan lainsäädännöllä taattiin, että maidontuottajien, jotka eivät kuuluneet hyväksyttyyn maidontuottajien organisaatioon, ei ollut epätasaisen neuvotteluaseman vuoksi pakko suostua jalostajien niille asettamiin raakamaidon ostamista koskeviin ehtoihin tai hyväksyä hyvin alhaisia hintoja samalla, kun muut tuottajat, vaikka ne saattoivat olla samankokoisia, hyötyivät tasapainoisempien neuvottelujen seurauksena olevista korkeammista hinnoista, kun taas Unkarin lainsäädännössä kielletään erilaisten marginaalien soveltaminen – ja sitä kautta yksi hintasyrjinnän muoto – *tuotteiden alkuperän perusteella*.

75. Unionin tuomioistuin olikin 13.11.2019 antamassaan tuomiossa Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) valmis tukemaan Liettuan lainsäädäntöä keinona tasapainottaa markkinavoimaa ja vahvistaa heikomman osapuolen asemaa. Kyseinen lainsäädäntö oli tässä suhteessa laajasti kilpailua edistävä sekä tarkoitukseltaan että vaikutuksiltaan etenkin, koska sillä suojeltiin sellaisten tuottajien pääsyä markkinoille, jotka eivät kuuluneet hyväksyttyyn maidontuottajien organisaatioon.

76. Tämä nimenomainen perustelu ei kuitenkaan päde käsiteltävässä asiassa, koska sanamuotonsa perusteella lainsäädännöllä pyritään lähinnä estämään tuotteiden alkuperään perustuvaa hintasyrjintää eikä vahvistamaan tuottajan/tavarantoimittajan neuvotteluasemaa. Ei ole etenkään osoitettu, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla pyrittäisiin suojelemaan maataloustuotteiden markkinoiden kilpailullista luonnetta.

77. Unkarin hallituksen edustaja vahvisti 3.9.2020 pidetyssä istunnossa, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan tavoitteena oli suojella kyseisten tuotteiden alkutuottajia eli viljelijöitä. Jos näin todellakin on, on huomautettava, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta ei vaikuta tähän tarkoitukseen hyvin mukautetulta ja siten soveltuvalta. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla nimittäin suojataan nimenomaisesti selkeästi vähittäiskauppiaan marginaalia – eikä tuottajan marginaalia.

78. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan käytännön soveltaminen ei myöskään ole ongelmatonta. Istunnossa korostettiin tässä yhteydessä kahta erityistä ongelmaa.

79. Ensinnäkin, vaikka vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa ilmeisesti oletetaan, että tiettyjen maataloustuotteiden hintojen olisi oltava samoja tai ainakin samankaltaisia, siinä ei oteta huomioon nykytodellisuutta nykyaikaisilla markkinoilla, joilla tietyt kaupalliset tahot turvaavat kalliimman hinnan – usein käyttämällä älykästä tuotteen esillepanoa ja mainontastrategioita – tosiasiallisesti brändäämällä tietyn tyyppisiä päivittäistavaroita. Näin on, vaikka merkkituote olisikin kaikissa käyttötarkoituksissaan ”koostumukseltaan ja aistinvaraisilta ominaisuuksiltaan samanlainen” kuin muu kuin merkkituote. [32]

[32] Tältä osin Unkarin hallituksen edustajat totesivat, että merkkituotteiden aistinvaraiset ominaisuudet eroavat muiden kuin merkkituotteiden vastaavista ominaisuuksista ja että niitä pidetään siten eri tuotteina vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohtaa sovellettaessa. He totesivat tältä osin, että kuluttaja kokee merkkituotteet eri tavoin kuin muut kuin merkkituotteet ja että merkkituotteen pakkaus on näin ollen aistinvarainen ominaisuus. Tämä selitys osoittaa mielestäni selvästi, miten epämääräinen vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan soveltamisala tosiasiassa on.

80. Toiseksi Unkarin hallituksen edustajat korostivat, että marginaalisääntöä sovelletaan kuuden kuukauden ajanjaksolla. He väittivät näin ollen, että vähittäiskauppias voisi tehdä myynnin edistämiseksi tiettyjen tuotteiden osalta useita peräkkäisiä lyhytaikaisia hinnanalennuksia edellyttäen, että marginaali säilyy enemmän tai vähemmän samana, kun lasketaan sen keskiarvo kuuden kuukauden ajanjaksolla.

81. Mielestäni on selvää, että se, että rajoitetaan vähittäiskauppiaiden kykyä vaihdella marginaalia eri tuotteiden osalta, vaikuttaa todennäköisesti merkittävästi tuotteiden vapaaseen kaupan pitämiseen. Voitaisiin aivan hyvin kuvitella tilanteita, joissa esimerkiksi päivittäistavaraa myydään Unkarissa hivenen korkeampaan hintaan verrattuna naapurijäsenvaltioissa samasta tuotteesta saatuihin hintoihin. Jos jossain näistä jäsenvaltioista toimiva tuottaja haluaa päästä Unkarin markkinoille, kyseinen tuottaja saattaa luonnollisestikin toivoa, että vähittäiskauppias suostuu myymään tuotetta pienemmällä marginaalilla, jotta uuden tuotteen kokonaismyyntiä voitaisiin kasvattaa. Tietyissä olosuhteissa unkarilaisen vähittäiskauppiaan saattaa nimittäin olla jopa taloudellisesti kannattavaa hyväksyä tämän uuden tuotteen osalta pienempi marginaali, jos tämä johtaa kyseistä uutta tuotetta koskevan kuluttajien kysynnän – ja sitä kautta myynnin – kasvuun etenkin pitkällä aikavälillä.

82. Esittäessäni tämän näkemyksen en ole jättänyt huomiotta sitä, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan sanamuoto on neutraali ja että sitä sovelletaan de jure erotuksetta sekä kotimaisiin että tuotuihin tuotteisiin. Olisi kuitenkin turhaa kiistää, että hinnoittelumekanismit ovat todennäköisesti tehokkain menetelmä, jonka avulla toisen jäsenvaltion tuottaja voi päästä toisen jäsenvaltion kotimarkkinoille. Mihin tahansa merkittävään rajoitukseen, joka kohdistuu vähittäiskauppiaiden kykyyn määrittää eri tuotteille eri kuluttajahinnat kyseisten tuotteiden alkuperän mukaan, liittyy väistämättä vakavia huolenaiheita sisämarkkinoiden kannalta.

83. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan epämääräisyys ei ainakaan lievitä näitä huolenaiheita. Kyseisessä säännöksessä ei nimittäin anneta nimenomaisesti oikeutta harjoittaa myynninedistämiskauppaa, ja etenkään muiden jäsenvaltioiden tuottajat, jotka haluavat päästä Unkarin markkinoille, eivät ole välttämättä tietoisia Unkarin viranomaisten ilmeisesti myönnytyksiin perustuvasta käytännöstä, sikäli kuin kyse on lyhytaikaisesta myynninedistämiskaupasta. Kuten asian luonteeseen kuuluu, tämä todennäköisesti vaikuttaa väistämättä voimakkaammin muiden jäsenvaltioiden tuottajiin kuin kotimaisiin tuottajiin, jotka ovat todennäköisemmin tietoisia tavasta, jolla lakia sovelletaan käytännössä.[33] Joka tapauksessa toisen jäsenvaltion tuottaja, joka haluaa erityisesti päästä kyseisille markkinoille, saattaa tarvita paljon pitempiaikaisen hinnoittelustrategian kuin sellaisen, joka on riippuvainen pelkästään lyhytaikaisista myynninedistämistarkoituksessa käytettävistä hinnoittelumenetelmistä, jotka kestävät ainoastaan muutamia päiviä tai viikkoja.

[33] Tuon tässä yhteydessä esille huomautukset, jotka julkisasiamies Kokott esitti ratkaisuehdotuksessaan komissio v. Irlanti (C-456/08, EU:C:2009:679) sellaisista kansallisista säännöksistä, joissa annettiin kansalliselle tuomioistuimelle mahdollisuus käyttää harkintavaltaansa ja hylätä julkisia hankintamenettelyjä koskevia muutoksenhakuja sillä perusteella, että niitä ei ollut pantu vireille ”mahdollisimman nopeasti”, vaikka muutosta oli muutoin haettu laissa säädetyssä määräajassa. Ratkaisuehdotuksensa 61 kohdassa julkisasiamies Kokott päätteli, että tämä harkintavaltaan perustuva järjestelmä vaaransi julkisia hankintoja koskevien direktiivien perustana olevan oikeusvarmuuden periaatteen, todeten seuraavaa: ”Kun jäsenvaltion sisäinen oikeustila muodostuu laeissa olevien säännösten ja ’tuomareiden luoman oikeuden’ välisestä vuorovaikutuksesta, se ei saa tapahtua kulloistenkin säännösten ja sääntöjen selkeyden ja täsmällisyyden kustannuksella. Tämä pätee varsinkin silloin, kun direktiivin tavoitteena on antaa yksityisille oikeuksia ja mahdollisten määräaikojen osalta epäselvä tai monimutkainen oikeustila voisi johtaa oikeuksien menettämiseen – nyt esillä olevassa asiassa hankintaviranomaisten päätöksiä koskevien muutoksenhakuoikeuksien menettämiseen. *Monimutkainen ja epäselvä oikeustila voisi saada ennen kaikkea ulkomaiset tarjoajat ja ehdokkaat luopumaan julkisia hankintoja koskevien tarjousten tekemisestä Irlannissa.*” (Kursivointi tässä.) Vaikka asiayhteys, jossa nämä huomautukset esitettiin, oli tietysti hyvin erilainen kuin käsiteltävässä asiassa, voitaisiin katsoa, että näillä julkisasiamies Kokottin huomautuksilla on merkitystä siltä osin kuin kyse on vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan tulkinnan todennäköisestä vaikutuksesta.

84. Unionin tuomioistuimen 4.3.2010 antama tuomio komissio v. Irlanti (C-221/08, EU:C:2010:113) on tältä osin valaiseva. Kyseinen asia koski Irlannin tupakkalainsäädäntöä, jossa vahvistettiin savukkeiden vähittäismyynnissä käytettävät vähimmäishinnat. Kyseessä oli kansanterveydellinen toimenpide, jolla pyrittiin varmistamaan, että etenkään nuoret eivät omaksuisi riippuvuuteen johtavaa tapaa, joka olisi haitallinen heidän terveydelleen, sen seurauksena, että he voivat ostaa savukkeita edulliseen hintaan.

85. Mainitun 4.3.2010 annetun tuomion komissio v. Irlanti (C-221/08, EU:C:2010:113) 40 kohdassa todettiin, että säännöstöllä, jolla asetetaan vähimmäishinnat tietyille kuluttajatuotteille (tässä tapauksessa savukkeille), ”voidaan siten vaikuttaa kilpailusuhteisiin estämällä joitakin näistä valmistajista tai maahantuojista hyötymästä alemmista omakustannushinnoista houkuttelevampien vähittäismyyntihintojen tarjoamiseksi”. Saman tuomion 45 kohdassa todettiin, että tällainen vähimmäishintajärjestelmä oli lainvastainen, koska sillä heikennettiin ”kilpailuetua, jonka tietyt tupakkatuotteiden valmistajat tai maahantuojat voivat saada alhaisempien omakustannushintojensa vuoksi”.

86. On selvää, että unionin tuomioistuinta häiritsi se, että kansallisessa lainsäädännössä savukkeiden kaltaisten kuluttajatuotteiden osalta asetettu vähimmäishinnoittelua koskeva velvollisuus kohdistui kilpailuun perustuvien markkinoiden perusolemukseen ja sillä oli poissulkevia vaikutuksia.

87. On nähdäkseni vaikeaa olla yhtymättä näihin huolenaiheisiin käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tapauksessa, vaikka 4.3.2010 annettu tuomio komissio v. Irlanti (C-221/08, EU:C:2010:113) koskikin nimenomaisesti muista valmistetun tupakan kulutukseen kohdistuvista veroista kuin liikevaihtoveroista 27.11.1995 annettua neuvoston direktiiviä 95/59/EY[34], ja hintakilpailun rajoittaminen käsiteltävässä asiassa ei ole yhtä vakavaa kuin mainittuun tuomioon johtaneessa asiassa.[35]

88. Vähimmäishinnoista annettujen säännösten kilpailun vastaisia vaikutuksia koskevaa yleisperiaatetta voidaan mielestäni kuitenkin soveltaa analogisesti nyt käsiteltävään asiaan. On etenkin vaikea välttyä siltä päätelmältä, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on kilpailun vastainen, koska sillä estetään myyntihintojen vapaa muodostuminen reilun kilpailun perusteella, minkä lisäksi sillä syrjitään tosiasiallisesti Unkarin elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden markkinoille tulevia uusia toimijoita kaikista edellä mainituista syistä.

89. Tältä osin on syytä muistuttaa, että vähittäiskauppiaan marginaali on tuotteen hinnan olennainen osatekijä kuluttajien kannalta ja voi – marginaalin tasosta riippuen – olla kuluttajan valinnan ratkaiseva tekijä.[36]

90. Tästä seuraa näin ollen, että koska vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla ehkäistään hintasyrjintää kyseisten tuotteiden alkuperän perusteella, sen vaikutuksesta muissa jäsenvaltioissa toimivia tuottajia saatetaan estää saamasta jalansijaa Unkarin kotimarkkinoilla, koska tuontituotteiden vähittäiskauppiaat eivät voi ryhtyä kilpailemaan hinnalla alentamalla omaa marginaaliaan kotimaisten tuotteiden kustannuksella. Ainakin joissain tapauksissa voidaan

[34] EYVL 1995, L 291, s. 40.

[35] Mainitun 4.3.2010 annetun tuomion komissio v. Irlanti (C-221/08, EU:C:2010:113) 43–45 kohdasta ilmenee, että Irlannin lainsäädännössä asetettiin Irlannin markkinoilla toimiville valmistajille ja tuojille savukkeiden vähittäismyynnissä käytettävä vähimmäishinta, joka vastasi kunkin savukeluokan osalta 97:ää prosenttia markkinoilla käytetystä painotetusta keskihinnasta. Kyseisestä järjestelmästä seurasi siten kilpailevien tuotteiden hintaerojen häviäminen ja hintojen hakeutuminen kohti kalleimman tuotteen hintaa.

[36] Tältä osin vähittäiskauppiaan marginaali voi vaihdella suurestikin esimerkiksi 5 prosentista 100 prosenttiin tai ehkä jopa 200 prosenttiin tuottajan hinnasta.

kohtuudella olettaa, että nämä tuontituotteet voisivat saada markkinaosuuden ainoastaan ryhtymällä kilpailemaaan hinnalla samanlaisten kotimaisten tuotteiden kanssa. Ei voida myöskään sanoa, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla on unionin tuomioistuimen 13.11.2019 annetun tuomion Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) 69 kohdassa yksilöimiä kilpailua edistäviä vaikutuksia sitä kautta, että sillä varmistetaan, ettei tiettyihin tuottajiin kohdistu hintasyrjintää, koska heidän neuvotteluvoimansa on vähäisempi sen vuoksi, etteivät he kuulu maidontuottajien hyväksyttyyn organisaatioon. [37]

91. On siten selvää, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdasta seuraa mahdollisesti hintakilpailun estyminen olennaisesti, mikä vaikuttaa muiden jäsenvaltioiden tuottajien kykyyn varmistaa tuotteidensa pääsy Unkarin markkinoille. Tästä näin ollen seuraa, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla heikennetään ja tarpeettomasti haitataan maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn moitteetonta toimintaa kyseisten tuotteiden osalta.

92. Koska vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla tukahdutetaan hintakilpailua juuri edellä kuvatulla tavalla, kyseinen säännös on näin ollen ristiriidassa asetuksen N:o 1308/2013 keskeisen periaatteen ja sen tavan kanssa, jolla unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti tulkinnut tätä asetusta, samoin kuin sen edeltäjiä, [38] esimerkiksi 26.5.2005 antamassaan tuomiossa Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314).

93. Katson näin ollen, että unionin tuomioistuimen olisi todettava, ettei Unkari ole noudattanut asetuksen N:o 1308/2013 mukaisia velvoitteitaan, koska se on erityisesti vuonna 2009 annetun lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa asettanut rajoituksia maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntihintojen määräämiselle.

3. Toinen väite, joka koskee SEUT 34 artiklan väitettyä rikkomista

94. Tavaroiden vapaa liikkuvuus on yksi EUT-sopimuksen perusperiaatteista, joka ilmenee SEUT 34 artiklassa määrättynä jäsenvaltioiden välisen tuonnin määrällisiä rajoituksia ja kaikkia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä koskevana kieltona. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä koskeva kielto, josta määrätään SEUT 34 artiklassa, koskee kaikkea jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, joka voi tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa jäsenvaltioiden välistä tuontia suoraan tai välillisesti. [39] Tämä kielto ilmaistiin ensimmäisen kerran 11.7.1974 annetussa tuomiossa Dassonville (8/74, EU:C:1974:82; jäljempänä tuomio Dassonville).

95. Tuomiossa Dassonville määritetyn kiellon laajuutta lievennettiin myyntijärjestelyn osalta useissa tapauksissa 24.11.1993 annetun tuomion Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905) jälkeen.

[37] Käsiteltävässä asiassa ei ole havaittu vähittäiskaupiiaiden samankaltaista tosiasiallista tai mahdollista kilpailuprosessin väärinkäyttöä, joka voisi oikeuttaa vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan. Päinvastoin: lainsäädännöllä, jonka yleisenä vaikutuksena vähittäiskauppiaita estetään pienentämästä marginaalejaan maataloustuotteiden tapauksessa, yksinkertaisesti tukahdutetaan tavanomaista kilpailuprosessia näiden tuotteiden markkinoilla. Se, että vähittäiskauppias osallistuu hintakilpailuun kyseisten tavaroiden alkuperän perusteella, ei ole itsessään väärinkäyttöä. Asia olisi tietenkin toisin, jos vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla olisi pyritty estämään vähittäiskauppiasta hyödyntämästä markkinavoimaansa esimerkiksi ryhtymällä harjoittamaan hintasyrjintää sellaisen tuottajan vahingoksi, joka ei kuulu hyväksyttyyn tuottajien organisaatioon. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan vaikutus on kuitenkin paljon tätä laajempi siinä määrin, että tällaisten tuotteiden kilpailuun perustuvien markkinoiden toiminnan kannalta välttämättömän hinnoittelumekanismin keskeisen osatekijän toiminta olennaisilta osin estetään ja tukahdutetaan.

[38] Esimerkiksi maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27.6.1968 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 804/68 (EYVL 1968, suomenk. erityispainos Alue 3, Nide 2, s. 52), sellaisena kuin se on muutettuna 29.6.1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1538/95 (EYVL 1995, L 148, s. 17).

[39] Tuomio 19.10.2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, 20 ja 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

96. Siitä lähtien, kun tuomio Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905) annettiin 24.11.1993, unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, että tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavien tai ne kieltävien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin ei tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa suoraan tai välillisesti, jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista tuotujen tuotteiden markkinointiin. [40]

97. Jos nämä edellytykset täyttyvät, kotimaisten myyntijärjestelyjen soveltaminen sellaisten toisesta jäsenvaltiosta tuotujen tuotteiden myyntiin, jotka täyttävät tämän valtion vaatimukset, ei nimittäin ole omiaan estämään näiden tuotteiden markkinoille pääsyä eikä rajoittamaan sitä enempää kuin kotimaisten tuotteiden markkinoille pääsyä. Tällaiset säännökset eivät siten kuulu SEUT 34 artiklan soveltamisalaan.

98. On syytä huomata, että komission mukaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta muodostaa 24.11.1993 annetussa tuomiossa Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905) tarkoitetun myyntijärjestelyn. Voin vain yhtyä tähän arvioon. [41]

99. Komissio ei myöskään väitä, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla estetään de jure muista jäsenvaltioista peräisin olevien kyseisten tuotteiden pääsy Unkarin markkinoille. Komissio kuitenkin katsoo, ettei kyseinen säännös täytä 24.11.1993 annetussa tuomiossa Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905) asetettua toista edellytystä, koska sillä annetaan tosiasiallinen etu samanlaisille kotimaisille tuotteille.

100. Unionin tuomioistuin on myös soveltanut 24.11.1993 annetussa tuomiossa Keck ja Mithouard (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905) – johon Unkarin hallitus on useaan otteeseen vedonnut käsiteltävässä asiassa – vahvistettuja periaatteita muissa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä.

101. Siten esimerkiksi 29.6.1995 annetussa tuomiossa komissio v. Kreikka (C-391/92, EU:C:1995:199) katsottiin, että Kreikan lainsäädäntö, jonka mukaan äidinmaidonkorviketta saadaan myydä ainoastaan apteekeissa, ei siten ollut nykyistä SEUT 34 artiklaa vastaavan artiklan vastainen. Mainitussa tuomiossa todettiin, että kyseinen lainsäädäntö koski pelkästään tuotteiden myyntijärjestelyjä ja sitä sovellettiin samalla tavalla sekä kotimaisiin että tuotuihin tuotteisiin. Saman tuomion 18 kohdassa myös todettiin, että päätelmä olisi toinen ainoastaan silloin, ”kun kanteen kohteena olevalla terveysministerin päätöksellä suojeltaisiin muista jäsenvaltioista tuodun äidinmaidonkorvikkeen kaltaisia kotimaisia tuotteita tai tällaisen korvikkeen kanssa kilpailevia tuotteita”.

[40] Tuomio 12.11.2015, Visnapuu (C-198/14, EU:C:2015:751, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin on todennut, että se, että säännökset, joissa säädetään tietyistä myyntijärjestelyistä, eivät kuulu SEUT 34 artiklan soveltamisalaan, perustuu siihen, että tällaiset säännökset eivät ole omiaan estämään tuontituotteiden pääsyä tuontijäsenvaltion markkinoille eikä rajoittamaan sitä enempää kuin kotimaisten tuotteiden markkinoille pääsyä. Tuomio 18.9.2003, Morellato (C-416/00, EU:C:2003:475, 31 kohta).

[41] Ks. analogisesti tuomio 11.8.1995, Belgapom (C-63/94, EU:C:1995:270, 13 kohta), jossa katsottiin, että kansallisessa lainsäädännössä, jossa kielletään myynti, joka tuottaa vain äärimmäisen rajoitetun katetuoton, oli kyse myyntijärjestelystä. Saman tuomion 14 kohdassa todettiin, että kyseessä ollut säännös, jota ”sovelletaan kaikkiin kyseisellä alueella oleviin taloudellisiin toimijoihin erottelematta niitä tuotteittain, ei vaikuta muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden markkinointiin eri tavoin kuin kansallisten tuotteiden markkinointiin”. On selvää, että kyseinen tuomio koski pohjimmiltaan myyntiä kustannukset alittavalla hinnalla. Katson kuitenkin, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohta on paljon muutakin kuin pelkkä tällaista myyntiä koskeva toimenpide, koska se kohdistuu maataloustuotteiden kilpailuprosessin keskeiseen piirteeseen, nimittäin myyntihintojen vapaaseen muodostukseen.

102. Katson, että käsiteltävä asia eroaa 29.6.1995 annettuun tuomioon komissio v. Kreikka (C-391/92, EU:C:1995:199) johtaneesta asiasta kaikista syistä, jotka olen jo maininnut asetuksen N:o 1308/2013 rikkomisen yhteydessä.

103. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdassa mielestäni estetään toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien uusien maataloustuotteiden pääsy Unkarin markkinoille tukahduttamalla hintakilpailu vähittäiskaupassa. Kuten olen edellä todennut, tämä kilpailuprosessin rajoittaminen vaikuttaa todennäköisesti voimakkaammin tuontituotteiden tuottajiin, koska tällaiset tuottajat voivat yleisesti toivoa saavansa jalansijaa Unkarin markkinoilla ainoastaan tehokkaan hintakilpailun (myynninedistämishinnat mukaan luettuina) avulla sellaisten perinteisten (ja tunnetumpien) kotimaisten maataloustuotteiden kustannuksella, jotka ovat tuttuja unkarilaiselle keskivertokuluttajalle. Tilannetta hankaloittavat entisestään jo mainitsemani epävarmuustekijät, jotka liittyvät vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan soveltamiseen sen soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin, ja mahdollisuus harjoittaa lyhytaikaista myynninedistämiskauppaa.

104. Vaikka unionin tuomioistuin katsoisi, että vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdalla rikotaan SEUT 34 artiklaa, olisi myös tarpeen tutkia, voitaisiinko tämä rikkominen oikeuttaa SEUT 36 artiklalla tai yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä. Käsiteltävässä asiassa Unkari pyrkii oikeuttamaan vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan väittämällä, että sen tavoitteena on torjua vähittäiskauppiaiden vilpillisiä myyntikäytäntöjä tuottajien kustannuksella.

105. Vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohtaa ei mielestäni voida oikeuttaa tällä perusteella. Ensinnäkin, 13.11.2019 annettuun tuomioon Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) johtaneessa asiassa kyseessä olleesta tilanteesta poiketen Unkari ei ole esittänyt näyttöä vähittäiskauppiaiden vilpillisistä kilpailukäytännöistä vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan soveltamisalaan kuuluvan laajan tuotevalikoiman osalta. Toiseksi Unkari ei joka tapauksessa ole osoittanut johdonmukaisesti, miten vähittäiskauppiaiden marginaalien vahvistaminen itse asiassa suojaa myyntineuvottelujen heikommaksi väitettyä osapuolta eli tuottajaa etenkään, koska kyseisessä säännöksessä ei rajoiteta vähittäiskauppiaan vapautta neuvotella tuottajien kanssa hinnoista, palkkioista, alennuksista ja niin edelleen.

106. Korostan, että se, että vähittäiskauppias osallistuu hintakilpailuun kyseisten tavaroiden alkuperän perusteella, ei ole itsessään väärinkäyttöä.

107. Tässä tilanteessa katson, ettei Unkari ole noudattanut SEUT 34 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut vuoden 2009 lain XCV 3 §:n 2 momentin u kohdan, eikä kyseistä säännöstä voida oikeuttaa millään yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä.

4. Oikeudenkäyntikulut

108. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Unkarin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Unkari on olennaisilta osin hävinnyt asian, Unkari on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

V Ratkaisuehdotus

109. Edellä esitetyn perusteella katson, että unionin tuomioistuimen olisi todettava, että Unkari ei ole noudattanut SEUT 34 artiklan eikä maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013 mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden toimittajiin kohdistuvien sopimattomien kaupallisten menettelyjen kieltämisestä annetun vuoden 2009 lain XCV (mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. Törvény) 3 §:n 2 momentin u kohdan.

110. Koska komissio on vaatinut Unkarin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Unkari on olennaisilta osin hävinnyt asian, Unkari on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.