Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΆΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΎ ΕΙΣΑΓΓΕΛΈΑ
GERARD HOGAN
της 12ης Νοεμβρίου 2020[1]

Υπόθεση C-400/19

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Ουγγαρίας

«Παράβαση κράτους μέλους – Άρθρο 34 ΣΛΕΕ – Κοινή οργάνωση των αγορών γεωργικών προϊόντων – Κανονισμός (ΕΕ) 1308/2013 – Εθνική νομοθεσία σχετικά με την απαγόρευση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών έναντι των προμηθευτών όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα – Τιμές πώλησης των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων – Επιβολή ενιαίου περιθωρίου κέρδους κατά τη λιανική πώληση πανομοιότυπων προϊόντων»

I. Εισαγωγή

1. Με την προσφυγή της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, περιορίζοντας τον ελεύθερο καθορισμό των τιμών πωλήσεως των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. törvény (νόμου XCV του 2009 σχετικά με την απαγόρευση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών έναντι των προμηθευτών όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα[2], στο εξής: νόμος XCV του 2009), παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ και τον κανονισμό (ΕΕ) 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 922/72, (ΕΟΚ) αριθ. 234/79, (ΕΚ) αριθ. 1037/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου[3].

2. Η υπό κρίση προσφυγή, επομένως, εγείρει εκ νέου το ζήτημα σε ποιον βαθμό και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορούν τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας περί αθέμιτου ανταγωνισμού ή προστασίας του καταναλωτή, προκειμένου να θέσουν περιορισμούς επί των μηχανισμών διαμόρφωσης των τιμών κατά τρόπο ευνοϊκό για το μέρος εκείνο –ή τα μέρη εκείνα– της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων που θεωρείται γενικώς ότι ευρίσκονται σε μειονεκτική διαπραγματευτική θέση. Τα ζητήματα αυτά έχουν ήδη αναδειχθεί με την απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18,

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 Κατά την Επιτροπή, ο νόμος XCV του 2009 τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2010.

3 ΕΕ 2013, L 347, σ. 671.

EU:C:2019:962), θα είναι δε αναγκαίο, για τους σκοπούς των προτάσεών μου, να υπεισέλθω σε κάπως λεπτομερή εξέταση του σκεπτικού και των κρίσεων που διαλαμβάνονται στην απόφαση εκείνη.

3. Προηγουμένως, ωστόσο, θα πρέπει να παραθέσω τις σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας και των Συνθηκών.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Το άρθρο 34 ΣΛΕΕ ορίζει τα εξής:

«Οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών.»

5. Το άρθρο 83, παράγραφος 5, του κανονισμού 1308/2013 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να εγκρίνουν ή να διατηρούν συμπληρωματικές εθνικές διατάξεις για τα προϊόντα που καλύπτονται από ενωσιακό πρότυπο εμπορίας μόνον εφόσον οι εν λόγω διατάξεις συνάδουν με το ενωσιακό δίκαιο, ιδιαίτερα με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών, και με την επιφύλαξη της οδηγίας 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ 1998, L 204, σ. 37)][…]».

B. Το ουγγρικό δίκαιο

6. Κατά το άρθρο 1 του νόμου XCV του 2009, ο νόμος αυτός αφορά «γεωργικά προϊόντα και τρόφιμα», τα οποία ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του εν λόγω νόμου διά παραπομπής στον κανονισμό (ΕΚ) 178/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2002, για τον καθορισμό των γενικών αρχών και απαιτήσεων της νομοθεσίας για τα τρόφιμα, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων και τον καθορισμό διαδικασιών σε θέματα ασφαλείας των τροφίμων[4].

7. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του νόμου XCV του 2009, ο νόμος αυτός αφορά α) επιχειρήσεις που παράγουν, μεταποιούν, ή πωλούν χωρίς μεταποίηση, γεωργικά προϊόντα και τρόφιμα· και β) επιχειρήσεις που πωλούν τα ως άνω προϊόντα στον τελικό καταναλωτή. Η τελευταία αυτή κατηγορία περιλαμβάνει όλους τους εμπόρους λιανικής, ανεξαρτήτως μεγέθους, και, επομένως, εντάσσει στο πεδίο εφαρμογής του νόμου τόσο τις υπεραγορές όσο και τα μικρά καταστήματα που πωλούν γεωργικά προϊόντα και τρόφιμα.

8. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, του νόμου XCV του 2009 ορίζει τα εξής:

«Αθέμιτη εμπορική πρακτική θεωρείται:

[…]

[4] ΕΕ 2002, L 31, σ. 1.

(u) ο καθορισμός της τιμής στην οποία πωλούνται στον τελικό καταναλωτή πανομοιότυπα, από άποψη σύστασης και οργανοληπτικών χαρακτηριστικών, προϊόντα κατά τρόπο που να ενέχει διάκριση ανάλογα με τη χώρα προέλευσης των προϊόντων».

III. Τα αιτήματα των διαδίκων

9. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

– να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, περιορίζοντας τον ελεύθερο καθορισμό των τιμών πωλήσεως των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ και τον κανονισμό 1308/2013· και

– να καταδικάσει την Ουγγαρία στα δικαστικά έξοδα.

10. Η Ουγγαρία ζητεί από το Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής ως αβάσιμη· και

– να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

IV. Επί της προσφυγής

A. Τα επιχειρήματα των διαδίκων

11. Με την προσφυγή της, η Επιτροπή προβάλλει δύο αιτιάσεις. Ισχυρίζεται ότι η Ουγγαρία, περιορίζοντας τον ελεύθερο καθορισμό των τιμών πωλήσεως των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει, αφενός, από τον κανονισμό 1308/2013 και, αφετέρου, από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ.

12. Όσον αφορά το σκέλος της προσφυγής της που βασίζεται στον κανονισμό 1308/2013, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, στις τιμές λιανικής πώλησης γεωργικών προϊόντων και τροφίμων προέλευσης μιας ορισμένης χώρας θα πρέπει να περιλαμβάνεται το ίδιο περιθώριο κέρδους όπως στις τιμές πανομοιότυπων προϊόντων οποιασδήποτε άλλης χώρας προέλευσης. Η διάταξη αυτή, επομένως, απαγορεύει στους εμπόρους λιανικής να πωλούν, παραδείγματος χάριν, εισαγόμενα προϊόντα με περιθώριο κέρδους 5 %, εάν την ίδια στιγμή διαθέτουν προς πώληση πανομοιότυπα εγχώρια προϊόντα με περιθώριο κέρδους 10 %. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 έχει εφαρμογή σε όλα τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα, η δε έννοια των «πανομοιότυπων προϊόντων» ορίζεται σε συνάρτηση με τη σύσταση και τα οργανοληπτικά χαρακτηριστικά των προϊόντων.

13. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, το οποίο στην πράξη απαγορεύει στους εμπόρους λιανικής να πωλούν εισαγόμενα προϊόντα με διαφορετικό περιθώριο κέρδους από εκείνο που εφαρμόζουν στα εγχώρια προϊόντα, θέτει σε κίνδυνο την εφαρμογή του κανονισμού 1308/2013 καθόσον αντιβαίνει σε μια βασική αρχή του εν

λόγω κανονισμού, ήτοι στην αρχή της ελεύθερης διαμορφώσεως των τιμών των γεωργικών προϊόντων στο πλαίσιο ελεύθερου ανταγωνισμού. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το περιθώριο κέρδους αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του καθορισμού της τιμής λιανικής.

14. Η Επιτροπή επικαλείται τις αποφάσεις της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-197/08, EU:C:2010:111) και Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-221/08, EU:C:2010:113), τις οποίες θεωρεί ενδεικτικές της σημασίας που αποδίδεται στην προστασία της ελευθερίας των οικονομικών φορέων στο πλαίσιο του καθορισμού των τιμών. Η ελευθερία αυτή επιτρέπει τη διείσδυση νέων εισαγόμενων προϊόντων σε οποιαδήποτε εθνική αγορά, μέσω ελκυστικών τιμών σε επίπεδο λιανικής.

15. Όσον αφορά το σκέλος της προσφυγής της που βασίζεται στο άρθρο 34 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 δεν αφορά τα χαρακτηριστικά των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων αλλά αποκλειστικώς τους όρους πωλήσεώς τους, και για τον λόγο αυτό πρέπει να θεωρηθεί ως διάταξη σχετική με μορφές πωλήσεως κατά την έννοια της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, EU:C:1993:905). Η επίμαχη διάταξη δεν πληροί το δεύτερο από τα κριτήρια που περιγράφονται στην απόφαση εκείνη, καθόσον παρέχει de facto πλεονέκτημα σε πανομοιότυπα εγχώρια προϊόντα. Έτσι, η Επιτροπή εκτιμά ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένου ότι καθιστά τη διάθεση στην αγορά συγκεκριμένων προϊόντων, εισαγόμενων από άλλα κράτη μέλη, δυσχερέστερη σε σύγκριση με τη διάθεση πανομοιότυπων εγχώριων προϊόντων, και επομένως αποθαρρύνει τους εμπόρους λιανικής από τη διάθεση των εισαγόμενων αυτών προϊόντων. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ευλόγως οι καταναλωτές είναι πιο εξοικειωμένοι με τα εγχώρια προϊόντα, τα οποία διατίθενται για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στην αγορά, και τα προτιμούν έναντι των νεοεισερχόμενων προϊόντων. Επιπλέον, ορισμένοι καταναλωτές αισθάνονται ότι αγοράζοντας τοπικά προϊόντα στηρίζουν την εθνική οικονομία, μάλιστα σε ορισμένα κράτη μέλη διεξάγονται τακτικά σχετικές διαφημιστικές εκστρατείες οι οποίες επωφελούνται από το αίσθημα αυτό. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, μεταξύ πολλών άλλων, ενδέχεται οι έμποροι να καταφύγουν σε ποικίλες εμπορικές πρακτικές, εκ των οποίων μία από τις πλέον πρόσφορες είναι η μείωση της τιμής συγκεκριμένων εισαγομένων προϊόντων, προκειμένου οι καταναλωτές να εξοικειωθούν ταχύτερα με τα προϊόντα αυτά.

16. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η επίμαχη πολιτική παρέμβασης στην ελεύθερη διαμόρφωση των τιμών αποσκοπεί στην προστασία συγκεκριμένων ημεδαπών οικονομικών φορέων, και όχι στην προάσπιση των συμφερόντων των καταναλωτών, όπως ισχυρίζεται η Ουγγαρία. Για την προάσπιση των συμφερόντων των καταναλωτών θα αρκούσε η απαγόρευση των πωλήσεων κάτω του κόστους. Εν προκειμένω, η κρατική παρέμβαση υπερβαίνει την απαγόρευση των πωλήσεων κάτω του κόστους και δεν προκύπτει ότι ωφελεί τον καταναλωτή. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 συνιστά per se αυθαίρετη διάκριση και πρακτική που αντιβαίνει στο άρθρο 34 ΣΛΕΕ, οπότε είναι άνευ σημασίας τυχόν διαφορετικά στατιστικά στοιχεία τα οποία ενδεχομένως τείνουν να καταδείξουν ότι η επίμαχη ρύθμιση δεν εισάγει διάκριση. Εξάλλου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η φράση «πανομοιότυπα προϊόντα» δημιουργεί αβεβαιότητα και, επομένως, εγείρει ζήτημα παράβασης του άρθρου 34 ΣΛΕΕ. Επ' αυτού η Επιτροπή επισημαίνει ότι ορισμένοι έμποροι λιανικής θα μπορούσαν, παραδείγματος χάριν, να αναγράφουν πάνω στο ίδιο το προϊόν τη φυλή των αγελάδων που έχουν παραγάγει το γάλα UHT, όπως ήδη συμβαίνει με τα προϊόντα κρέατος. Λόγω της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως, όμως, τα προϊόντα αυτά δεν επιτρέπεται να πωλούνται σε υψηλότερη τιμή, δεδομένου ότι, κατά την Ουγγαρία, σε όλα τα γάλατα UHT με περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες, παραδείγματος

χάριν, 2,8 % θα πρέπει να εφαρμόζεται το ίδιο περιθώριο κέρδους. Κάτι τέτοιο μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες για τον καταναλωτή και να επηρεάσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

17. Όσον αφορά τους ενδεχόμενους δικαιολογητικούς λόγους της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι μέτρο το οποίο συνιστά περιορισμό βάσει του άρθρου 34 ΣΛΕΕ μπορεί να δικαιολογείται είτε σύμφωνα με το άρθρο 36 ΣΛΕΕ είτε για υπέρτερους λόγους γενικού συμφέροντος. Εντούτοις, από τη νομολογία προκύπτει ότι ρύθμιση ικανή να περιορίσει κάποια από τις θεμελιώδεις ελευθερίες τις οποίες κατοχυρώνει η ΣΛΕΕ, όπως είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο αν είναι κατάλληλη να διασφαλίσει την επίτευξη του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού και δεν υπερβαίνει το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η επίμαχη εθνική ρύθμιση δεν είναι ούτε κατάλληλη ούτε αναλογική.

18. Όσον αφορά το ζήτημα της καταλληλότητας της ρυθμίσεως, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο καθορισμός των περιθωρίων κέρδους ωφελεί πρωτίστως τους εμπόρους λιανικής και όχι τους παραγωγούς. Η Επιτροπή εκτιμά ότι το μέτρο είναι δυσανάλογο και ότι η ενίσχυση της διαφάνειας στην αγορά θα επιτύγχανε τον ίδιο σκοπό, χωρίς επιπτώσεις στην ελευθερία διαμορφώσεως των τιμών.

19. Αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της Ουγγαρίας, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι η εμπορική πρακτική που αποτελεί το αντικείμενο της ρύθμισης του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 συνιστά αθέμιτη εμπορική πρακτική όπως αυτές ορίζονται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουνίου 2016 για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων [5]. Επιπλέον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, με το ως άνω ψήφισμά του, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν ενθαρρύνει τη θέσπιση ρυθμίσεων οι οποίες θέτουν σε κίνδυνο τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και παρακωλύουν το εμπόριο, όπως η επίμαχη εν προκειμένω.

20. Εξάλλου, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 συνιστά σημαντική επέμβαση στην ελευθερία των εμπόρων λιανικής να διαμορφώνουν τα περιθώρια κέρδους τους, η οποία σαφώς διαφέρει από την πρακτική της πωλήσεως κάτω του κόστους. Η Επιτροπή συνομολογεί ότι η επιβολή περιορισμών στις πωλήσεις κάτω του κόστους είναι επιτρεπτή σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, καθόσον δεν συνεπάγεται αυθαίρετη διάκριση. Αντιθέτως, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 εισάγει δυσμενή διάκριση εις βάρος των εισαγόμενων προϊόντων, και επομένως δεν μπορεί να δικαιολογηθεί.

21. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Ουγγαρίας, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 δεν φαίνεται να προάγει τις θεμιτές επιχειρηματικές πρακτικές. Πράγματι, ο καθορισμός των περιθωρίων κέρδους στο επίπεδο της λιανικής πώλησης δεν εξασφαλίζει κανένα πλεονέκτημα για τους προμηθευτές. Αντιθέτως, τα ενδεχόμενα οφέλη τα προσπορίζονται οι έμποροι λιανικής και όχι οι γεωργοί. Όσον αφορά δε την αρχή της αναλογικότητας, η Επιτροπή εκτιμά ότι υφίστανται άλλα, λιγότερο περιοριστικά μέτρα, συμβατά με το δίκαιο της Ένωσης, με τα οποία θα ήταν δυνατή η επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

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

22. Στο υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή δεν δέχεται τον ισχυρισμό της Ουγγαρίας ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 έχει εφαρμογή μόνον σε βασικά είδη διατροφής, τα οποία δεν διακρίνονται μεταξύ τους από άποψη σύστασης ή γεύσης. Κατά την Επιτροπή, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ορισμένα «επώνυμα» προϊόντα να μπορούν να θεωρηθούν πανομοιότυπα από άποψη σύστασης και οργανοληπτικών χαρακτηριστικών. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι έμποροι λιανικής ανταγωνίζονται αλλήλους και ότι, ως εκ τούτου, η επίκληση της υποτιθέμενης ενίσχυσης του ανταγωνισμού στο επίπεδο των παραγωγών του προϊόντος δεν δικαιολογεί την επιβολή περιορισμών επί της δυνατότητάς τους να ορίζουν τις τιμές. Η Ουγγαρία δεν κατέδειξε με ποιον τρόπο η επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα των εμπόρων λιανικής να καθορίζουν τα περιθώρια κέρδους τους ωφελεί τους παραγωγούς. Ο έμπορος λιανικής πωλήσεως διαθέτει πολύ μεγαλύτερη διαπραγματευτική ισχύ λόγω του μεγέθους και της οικονομικής ισχύος του, ο δε καθορισμός των περιθωρίων κέρδους επί της τιμής λιανικής δεν επηρεάζει την τιμή χονδρικής που συμφωνείται μεταξύ προμηθευτή και εμπόρου λιανικής. Η επίμαχη εθνική ρύθμιση δεν προστατεύει τους παραγωγούς, αλλά εισάγει δυσανάλογο περιορισμό ο οποίος, στην πράξη, συνιστά δυσμενή διάκριση σε βάρος προϊόντων που εισάγονται από άλλα κράτη μέλη.

23. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο επίδικος περιορισμός δεν μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει της οδηγίας (ΕΕ) 2019/633 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2019, σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού γεωργικών προϊόντων και τροφίμων[6]. Σημειώνει ότι η οδηγία 2019/633 απαριθμεί συγκεκριμένα 16 αθέμιτες εμπορικές πρακτικές οι οποίες απαγορεύονται. Επομένως, δεν απαγορεύεται κάθε κατάσταση που τεκμαίρεται αθέμιτη. Στο μέτρο που η επίμαχη ρύθμιση έχει εφαρμογή, κατά τρόπο πολύ γενικό, σε όλες τις αποφάσεις τις οποίες λαμβάνει ο εκάστοτε έμπορος λιανικής σχετικά με τον καθορισμό των τιμών, η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αντιβαίνει στις γενικές αρχές του κανονισμού 1308/2013, καθώς και στη σχετική νομολογία, καθόσον επηρεάζει ευρεία γκάμα γεωργικών προϊόντων και τροφίμων, περιορίζοντας την ελευθερία καθορισμού τιμών εντός της αλυσίδας εφοδιασμού. Στη σκέψη 20 της αποφάσεως της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ. (C-333/14, EU:C:2015:845), το Δικαστήριο τόνισε ότι ο ελεύθερος καθορισμός της τιμής πωλήσεως στο πλαίσιο ελεύθερου ανταγωνισμού αποτελεί συστατικό στοιχείο του κανονισμού 1308/2013 και συνιστά έκφραση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων υπό συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή εκτιμά ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 δεν συνάδει με την απόφαση εκείνη.

24. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο ελεύθερος καθορισμός των τιμών πωλήσεως θα πρέπει να ισχύει και για προϊόντα όπως το γάλα, τα άλευρα, τα έλαια, η ζάχαρη κ.λπ. Η οδηγία 2019/633 αναδεικνύει τη σημασία των ελεύθερων διαπραγματεύσεων. Η Επιτροπή απορρίπτει τον ισχυρισμό της Ουγγαρίας ότι οι συνέπειες της επίμαχης ρύθμισης για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων είναι υπερβολικά αβέβαιες και έμμεσες.

25. Η Ουγγαρία θεωρεί ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, το οποίο αποτελεί τη μοναδική διάταξη του εν λόγω νόμου που αμφισβητείται από την Επιτροπή, είναι συμβατό με τον κανονισμό 1308/2013 και δεν συνιστά περιορισμό αντίθετο προς το άρθρο 34 ΣΛΕΕ.

[6] ΕΕ 2019, L 111, σ. 59.

26. Η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, το οποίο θεσπίστηκε προ επτά ετών, αποσκοπεί στην εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των εγχώριων γεωργικών προϊόντων και τροφίμων και εκείνων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη. Επομένως, συνάδει και επιδιώκει τους ίδιους σκοπούς με την προσφάτως εκδοθείσα οδηγία 2019/633, η οποία καθιερώνει, εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το ελάχιστο επίπεδο προστασίας από τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, λαμβανομένων υπόψη των σημαντικών ανισορροπιών στη διαπραγματευτική ισχύ μεταξύ προμηθευτών και αγοραστών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων. Σκοπός της οδηγίας 2019/633 είναι η αντιμετώπιση των αθέμιτων πρακτικών που δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπίσει το δίκαιο του ανταγωνισμού. Κομβικό σημείο της οδηγίας 2019/633 αποτελεί μάλλον η μειονεκτική θέση των προμηθευτών έναντι των εμπόρων λιανικής, παρά η δεσπόζουσα θέση των τελευταίων. Η οδηγία 2019/633 ρητώς επιτρέπει στα κράτη μέλη να διατηρούν ρυθμίσεις σχετικές με εμπορικές πρακτικές που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω ρυθμίσεις είναι συμβατές με τους κανόνες για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ο νόμος XCV του 2009 θεσπίστηκε προκειμένου να προστατευθούν οι προμηθευτές, η οικονομική θέση των οποίων είναι ευάλωτη λόγω της εξαρτήσεως τους από τις μεγάλες επιχειρήσεις λιανικής πωλήσεως, όπως είναι τα σούπερ μάρκετ, από ενδεχόμενη καταχρηστική συμπεριφορά των τελευταίων. Η διαφορά μεταξύ της επίμαχης ρύθμισης και της οδηγίας 2019/633 έγκειται στο γεγονός ότι, αν και τυπικώς η επίμαχη ρύθμιση ενεργεί στο επίπεδο των σχέσεων μεταξύ εμπόρου λιανικής και καταναλωτή, εντούτοις παράγει τα αποτελέσματά της στο επίπεδο των σχέσεων μεταξύ προμηθευτή και εμπόρου λιανικής.

27. Κατά την Ουγγαρία, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, μολονότι περιορίζει σε κάποιον βαθμό την οικονομική ελευθερία των εμπόρων λιανικής πώλησης γεωργικών προϊόντων και τροφίμων, εντούτοις δεν παρακωλύει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

28. Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι ο νόμος XCV του 2009 θέτει περιορισμούς στις πρακτικές των εμπόρων λιανικής προκειμένου να διασφαλίζεται ότι το κρίσιμο ουσιαστικά στοιχείο είναι η τιμή αγοράς των προϊόντων που έχει συμφωνηθεί μεταξύ προμηθευτή και εμπόρου λιανικής και ότι δεν είναι δυνατή η επιβολή άλλων εξόδων ή προμηθειών, εκτός και αν αντιστοιχούν σε πραγματική υπηρεσία την οποία ζήτησε ο προμηθευτής. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 έχει εφαρμογή σε περιορισμένη μόνο γκάμα προϊόντων, ήτοι σε προϊόντα «πανομοιότυπα από άποψη σύστασης και οργανοληπτικών χαρακτηριστικών». Η διάταξη, επομένως, αφορά αποκλειστικώς βασικά είδη διατροφής τα οποία είναι ομοιογενή και δεν διακρίνονται μεταξύ τους από άποψη σύστασης ή γεύσης ούτε είναι δυνατόν να θεωρηθούν «επώνυμα» προϊόντα. Στα επίμαχα προϊόντα κατά κανόνα περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, το γάλα, τα άλευρα, τα έλαια, τα φρούτα, τα λαχανικά, τα πουλερικά και η ζάχαρη. Εξάλλου, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αφορά, αποκλειστικώς, προϊόντα που είναι πανομοιότυπα ως προς όλα τα χαρακτηριστικά τους. Επομένως, κατά την Ουγγαρία, γάλα UHT με περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες 2,8 %, παραδείγματος χάριν, δεν μπορεί να θεωρηθεί πανομοιότυπο με το νωπό γάλα ή με γάλα διαφορετικής περιεκτικότητας σε λιπαρές ουσίες. Προϊόντα που περιέχουν διαφορετικά συστατικά ή έχουν διαφορετική γεύση, όπως ο χυμός φρούτων ή η σοκολάτα, δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν πανομοιότυπα. Οι προτιμήσεις των καταναλωτών όσον αφορά την αγορά των προϊόντων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από την τιμή τους, κατά τρόπον ώστε ακόμη και ελάχιστη διαφοροποίηση της τιμής μπορεί να επηρεάσει την προτίμηση. Έχει λοιπόν βαρύνουσα σημασία η ύπαρξη ανταγωνισμού με βάση τα πλεονεκτήματα όσον αφορά τα εν λόγω προϊόντα, καθώς ο μεταξύ τους ανταγωνισμός βασίζεται μόνο στην τιμή τους.

29. Η Ουγγαρία εκτιμά ότι η έννοια των «πανομοιότυπων προϊόντων» δεν έχει δημιουργήσει ανασφάλεια δικαίου κατά τα επτά χρόνια που έχουν μεσολαβήσει από τη θέσπιση του νόμου XCV του 2009 και ότι η ερμηνεία της δεν παρουσιάζει δυσκολίες.

30. Κατά την Ουγγαρία, η μεγιστοποίηση του κέρδους στο πλαίσιο του λιανικού εμπορίου επιτυγχάνεται μέσω αποτελεσματικής διαχείρισης των συνολικών περιθωρίων κέρδους. Μια επιχείρηση σούπερ μάρκετ, παραδείγματος χάριν, ορίζει τις τιμές 20 έως 30 000 διαφορετικών προϊόντων κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αντλεί κερδοφορία από όλη τη γκάμα των πωλούμενων προϊόντων *συνολικά*. Στο πλαίσιο αυτό, συνήθη πρακτική αποτελεί ο καθορισμός χαμηλών τιμών και περιθωρίων κέρδους επί συγκεκριμένων προϊόντων, προκειμένου να προσελκύσει η επιχείρηση το ενδιαφέρον των καταναλωτών και να αντισταθμίσει την «απώλεια» εσόδων μέσω της αύξησης του κύκλου εργασιών της χάρη στην πώληση άλλων προϊόντων στους καταναλωτές. Ως εκ τούτου, οι έμποροι λιανικής πωλήσεως ασκούν σημαντική επιρροή όσον αφορά τα είδη των προϊόντων που αγοράζουν οι καταναλωτές. Λόγω ακριβώς της πρακτικής αυτής, η τιμή ενός προϊόντος για τον τελικό καταναλωτή αντικατοπτρίζει όχι τόσο την ανταγωνιστικότητά του όσο τις αποφάσεις του εμπόρου λιανικής σχετικά με τη διαχείριση των περιθωρίων κέρδους του επί του συνόλου της γκάμας των προϊόντων που εμπορεύεται.

31. Η Ουγγαρία τονίζει ότι, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, προμηθευτές και έμποροι λιανικής έχουν απόλυτη ελευθερία διαπραγμάτευσης *της τιμής αγοράς* των προϊόντων. Ωστόσο, η *σχέση* μεταξύ της εν λόγω τιμής και της τιμής πανομοιότυπου προϊόντος προελεύσεως άλλου κράτους μέλους δεν μπορεί να μεταβληθεί από τον έμπορο λιανικής. Αν ο προμηθευτής παράγει προϊόντα με πιο αποτελεσματικό τρόπο και, ως εκ τούτου, τα πωλεί στον έμπορο λιανικής σε χαμηλότερη τιμή χονδρικής, τότε η τιμή καταναλωτή του προϊόντος θα είναι επίσης χαμηλότερη από εκείνη πανομοιότυπων προϊόντων που παράγονται κατά τρόπο λιγότερο αποτελεσματικό, και άρα πωλούνται σε υψηλότερη τιμή χονδρικής. Αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, η επίμαχη ρύθμιση δεν περιορίζει τον ανταγωνισμό μέσω των τιμών αλλά τη *στρέβλωση των τιμών* συγκεκριμένων βασικών ειδών διατροφής. Επιπλέον, η επίμαχη ρύθμιση δεν θέτει περιορισμούς όσον αφορά την πώληση των σχετικών προϊόντων σε ειδική τιμή προσφοράς, υπό την προϋπόθεση ότι τα περιθώρια κέρδους που εφαρμόζονται στα προϊόντα οποιασδήποτε προελεύσεως εξισώνονται εντός περιόδου έξι μηνών. Οι τιμές εισόδου στην αγορά, καθώς και οι προσφορές, επιτρέπονται όσον αφορά την πώληση των σχετικών προϊόντων. Επιπλέον, ο επίμαχος περιορισμός δεν έχει εφαρμογή στις περιπτώσεις που ο έμπορος λιανικής παύει τη δραστηριότητά του, μεταβάλλει το αντικείμενο της εμπορίας του ή ρευστοποιεί προϊόντα. Τέλος, δεν υφίσταται ρύθμιση που να απαγορεύει τη διαφήμιση των προϊόντων.

32. Η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 είναι συμβατό με τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς. Περαιτέρω, μολονότι η Επιτροπή εκτιμά ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αντιβαίνει στον κανονισμό 1308/2013, εντούτοις δεν επικαλείται παράβαση συγκεκριμένης διάταξης του εν λόγω κανονισμού. Η Ουγγαρία διαβεβαιώνει ότι η επίμαχη ρύθμιση δεν καθορίζει τις τιμές ούτε ορίζει τιμή αναφοράς ή ελάχιστη τιμή. Επομένως, η ελευθερία των οικονομικών φορέων να ορίζουν την τιμή αγοράς παραμένει απολύτως σεβαστή. Η επίμαχη ρύθμιση διασφαλίζει ότι το όποιο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα θα αντικατοπτρίζεται στην τιμή καταναλωτή, παρέχοντας έτσι σε όλους τους παραγωγούς τη δυνατότητα να έχουν ελεύθερη πρόσβαση σε μια ανοιχτή αγορά υπό αποτελεσματικούς όρους ανταγωνισμού[7]. Με τις αποφάσεις της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-197/08, EU:C:2010:111) και Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-221/08,

[7] Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, Milk Marque και National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, σκέψη 59 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

EU:C:2010:113), το Δικαστήριο έκρινε ότι ο καθορισμός κατωτάτου ορίου τιμής από κράτος μέλος αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης ακριβώς για τον λόγο ότι θίγει τις ανταγωνιστικές σχέσεις, καθόσον εμποδίζει ορισμένους παραγωγούς ή εισαγωγείς να εκμεταλλεύονται το πλεονέκτημα του «χαμηλότερου κόστους» προκειμένου να προτείνουν ελκυστικότερες τιμές λιανικής[8]. Η επίμαχη ρύθμιση, ωστόσο, διασφαλίζει ότι το πλεονέκτημα της χαμηλότερης τιμής που επιτυγχάνεται χάρη στη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα του παραγωγού ή του προμηθευτή αντικατοπτρίζεται και στην τιμή καταναλωτή. Επιπλέον, η ρύθμιση εξασφαλίζει στους παραγωγούς τη δυνατότητα να «εκμεταλλευτούν το πλεονέκτημα του χαμηλότερου κόστους»[9]. Ένας από τους σκοπούς της κοινής γεωργικής πολιτικής είναι η διατήρηση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού στις αγορές των γεωργικών προϊόντων[10]. Επομένως, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 δεν αντιβαίνει στον κανονισμό 1308/2013 ούτε στη νομολογία που επικαλείται η Επιτροπή.

33. Η Ουγγαρία θεωρεί ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε τον ισχυρισμό της ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 επηρεάζει de facto την εμπορία εγχώριων προϊόντων κατά τρόπο διαφορετικό από εκείνο των προϊόντων προέλευσης άλλων κρατών μελών[11]. Η Επιτροπή εκκινεί από την παραδοχή ότι, στην εκάστοτε εθνική αγορά, οι καταναλωτές τείνουν, εξαιτίας των συνηθειών και των προτιμήσεών τους, να επιλέγουν τα εγχώρια προϊόντα έναντι εκείνων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη, και ότι, ως εκ τούτου, η πρόσβαση των εισαγόμενων προϊόντων στην αγορά είναι δυσχερέστερη. Η Ουγγαρία θεωρεί ότι, μολονότι η ως άνω παραδοχή είναι εν γένει βάσιμη, εντούτοις δεν ισχύει για πανομοιότυπα από άποψη γεύσης και σύστασης ομοιογενή είδη διατροφής, για τα οποία αποφασιστικό ρόλο διαδραματίζει η τιμή. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 διασφαλίζει ότι οι έμποροι λιανικής δεν θα ευνοούν, μέσω του καθορισμού των περιθωρίων κέρδους τους, τα εγχώρια προϊόντα εις βάρος προϊόντων προερχομένων από άλλα κράτη μέλη.

34. Κατά την Ουγγαρία, η θεμελιώδης πλάνη στη συλλογιστική της Επιτροπής έγκειται στο ότι συγχέονται τα οικονομικά συμφέροντα επιχειρηματιών που βρίσκονται σε διαφορετικά σημεία της αλυσίδας εφοδιασμού. Η άποψη της Επιτροπής ότι οι έμποροι λιανικής μειώνουν τις τιμές συγκεκριμένων εισαγόμενων προϊόντων εις βάρος του δικού τους περιθωρίου κέρδους, έτσι ώστε οι καταναλωτές να εξοικειωθούν ταχύτερα με τα προϊόντα αυτά, με αποτέλεσμα να ευνοείται το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, εκκινεί από την παραδοχή ότι ο έμπορος λιανικής εξυπηρετεί τα συμφέροντα του προμηθευτή. Οι έμποροι λιανικής, όπως άλλωστε και όλοι οι άλλοι επιχειρηματίες, επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση των κερδών τους. Κατά τον καθορισμό της τιμής στην οποία διαθέτουν τα προϊόντα στον καταναλωτή, οι έμποροι λιανικής επιδιώκουν την πώληση όλης της γκάμας των προϊόντων αυτών υπό τους πλέον ευνοϊκούς όρους. Συμφέρον τους είναι να επιβάλουν το υψηλότερο δυνατό περιθώριο κέρδους. Οι έμποροι λιανικής παραιτούνται από τα κέρδη τους μόνο για λόγους τακτικής, με την ελπίδα ότι αυτή η απώλεια κερδών θα αντισταθμιστεί από την αύξηση των πωλήσεων και από τις πωλήσεις άλλων προϊόντων, με αποτέλεσμα την επίτευξη υψηλότερου περιθωρίου κέρδους. Επομένως, η πολιτική τιμών των εμπόρων λιανικής αφορά τη συνολική γκάμα των προϊόντων που αυτοί εμπορεύονται και η προσέλκυση των καταναλωτών μέσω της προσφοράς προϊόντων σε ιδιαίτερα χαμηλή τιμή αποτελεί αποτελεσματικό μέσο εφαρμογής της πολιτικής αυτής. Αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, αυτός που έχει συμφέρον να τοποθετήσει το προϊόν του σε μια νέα αγορά είναι *ο προμηθευτής* και όχι ο έμπορος λιανικής. Συμφέρον του προμηθευτή είναι να παραδίδει το προϊόν του στον έμπορο λιανικής σε χαμηλότερη τιμή, προκειμένου να είναι

8 Απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-221/08, EU:C:2010:113, σκέψη 40).

9 Απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ. (C-333/14, EU:C:2015:845, σκέψη 21).

10 Απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ. (C-333/14, EU:C:2015:845, σκέψη 23).

11 Βλ. απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, EU:C:1993:905, σκέψη 16).

ανταγωνιστικός στην αγορά άλλου κράτους μέλους. Αυτό ο προμηθευτής μπορεί να το πράξει ελεύθερα, και τίποτα δεν τον εμποδίζει να το πράξει υπό συνθήκες ανταγωνισμού σε ελεύθερη αγορά.

35. Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι, ως αποτέλεσμα της επίμαχης ρύθμισης, η μείωση της τιμής εκ μέρους του προμηθευτή αντικατοπτρίζεται στην τιμή καταναλωτή. Το μειωμένο κόστος που επιτυγχάνεται χάρη στην αποτελεσματικότητα του προμηθευτή αντικατοπτρίζεται στην τιμολόγηση των προϊόντων του. Ο προμηθευτής δεν ασκεί καμία επιρροή όσον αφορά την τιμή στην οποία το προϊόν διατίθεται στον καταναλωτή, αφού αυτή καθορίζεται ελεύθερα από τον έμπορο λιανικής [12].

36. Τα εμπόδια στο εμπόριο τα οποία περιγράφει η Επιτροπή δεν προκύπτουν ως αποτέλεσμα της επίμαχης ρύθμισης, αλλά μάλλον ως συνέπεια της εμπορικής πρακτικής στην αντιμετώπιση της οποίας αποσκοπεί η ρύθμιση αυτή. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 ρητώς απαγορεύει, στο πλαίσιο του καθορισμού τιμών, τις διακρίσεις βάσει της χώρας προελεύσεως. Εάν συγκεκριμένος προμηθευτής παράγει τα προϊόντα του με τρόπο αποτελεσματικό, καινοτόμο και λιγότερο δαπανηρό, και, ως εκ τούτου, τα πωλεί στον έμπορο λιανικής σε χαμηλότερη τιμή, τότε η τιμή στην οποία θα διατεθούν τα προϊόντα αυτά στους καταναλωτές θα είναι αντιστοίχως χαμηλότερη από τις τιμές των προϊόντων άλλων προμηθευτών, τα οποία παράγονται κατά τρόπο λιγότερο αποτελεσματικό και πωλούνται συνεπώς σε υψηλότερη τιμή. Επομένως, ο ανταγωνισμός μεταξύ ομοιογενών βασικών ειδών διατροφής στην καταναλωτική αγορά βασίζεται στη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας και είναι ανεξάρτητος από το κράτος μέλος προελεύσεώς τους. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου δεν μπορεί να συναχθεί ότι είναι ασυμβίβαστη με το δίκαιο της Ένωσης νομοθεσία κράτους μέλους η οποία δεν εισάγει καμιά διάκριση ανάλογα με την προέλευση των προϊόντων, δεν έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση του εμπορίου με τα άλλα κράτη μέλη και παράγει μεν περιοριστικά αποτελέσματα επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, πλην όμως αυτά είναι όλως αβέβαια και έμμεσα [13].

37. Ως εκ τούτου, η Ουγγαρία θεωρεί ότι, υπό το πρίσμα της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, EU:C:1993:905), το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αποτελεί ρύθμιση σχετική με τους όρους πωλήσεως και δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 34 ΣΛΕΕ.

38. Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 34 ΣΛΕΕ, η Ουγγαρία θεωρεί ότι η ρύθμιση δικαιολογείται για επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, είναι κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και αναλογική. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αποσκοπεί πρωτίστως στην καθιέρωση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των προμηθευτών μέσω της επιβολής μιας πρόσθετης υποχρέωσης στους εμπόρους λιανικής, οι οποίοι εν γένει διαθέτουν σημαντική ισχύ στην αγορά, διασφαλίζοντας έτσι τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό Η ρύθμιση αφορά αποκλειστικά τα βασικά, ομοιογενή είδη διατροφής, και επιβάλλει απλώς στον έμπορο λιανικής να μη διαφοροποιεί το περιθώριο κέρδους του επί πανομοιότυπων προϊόντων, προερχομένων από διαφορετικά κράτη μέλη. Εξάλλου, η έννοια του πανομοιότυπου προϊόντος ορίζεται διασταλτικά. Περαιτέρω, η ρύθμιση εφαρμόζεται εξίσου σε εισαγόμενα και εγχώρια προϊόντα.

[12] Βλ. σημείο 51 του υπομνήματος αντικρούσεως της Ουγγαρίας.

[13] Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, σκέψη 24 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

39. Όσον αφορά τον ισχυρισμό της Επιτροπής περί ενίσχυσης της διαφάνειας στην αγορά, μέτρου που φέρεται να έχει λιγότερο επαχθή χαρακτήρα, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η διαφάνεια δεν αποτελεί καθ' εαυτήν ρυθμιστικό μέτρο αλλά σκοπό. Επιπλέον, η Επιτροπή αδυνατεί να υποδείξει κάποιο μέτρο λιγότερο επαχθές μεν, πλην όμως ικανό να επιτύχει αποτελεσματικά τον σκοπό του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009. Εξάλλου, η επίμαχη ρύθμιση δεν επιβαρύνει τον έμπορο λιανικής με επιπρόσθετα βάρη ή έξοδα. Ο νόμος δεν επιβάλλει προηγούμενη έγκριση, άδεια, μεταγενέστερη κοινοποίηση ή άλλη διοικητικού χαρακτήρα προϋπόθεση. Όσον αφορά τις ενδεχόμενες κυρώσεις, ο έμπορος λιανικής μπορεί να αναλάβει την υποχρέωση να συμμορφωθεί με τη ρύθμιση αντί να καταβάλει πρόστιμο.

40. Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Ουγγαρία αναφέρει ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε με ποιον τρόπο η επίδικη ρύθμιση θίγει τα εισαγόμενα προϊόντα περισσότερο απ' ό,τι τα εγχώρια. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο δεδομένου ότι δεν υφίσταται περιορισμός στη διαφήμιση των εν λόγω προϊόντων, ότι η επίμαχη ρύθμιση δεν αποκλείει εντελώς το δικαίωμα του εμπόρου λιανικής να καθορίζει την τιμή και ότι, επιπλέον, δεν εισάγει δυσμενή διάκριση.

41. Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η επίμαχη ρύθμιση δεν αφορά μορφές πωλήσεως κατά την έννοια της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C268/91, EU:C:1993:905), αλλά ότι πρόκειται για ρύθμιση που ισοδυναμεί με ποσοτικό περιορισμό, η Ουγγαρία επαναλαμβάνει ότι η επίμαχη ρύθμιση είναι και κατάλληλη και ανάλογη, διότι εξυπηρετεί σκοπό γενικού συμφέροντος ο οποίος έγκειται στην εξασφάλιση θεμιτών εμπορικών συναλλαγών και στη βελτίωση της θέσεως των παραγωγών στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων. Συναφώς, η Ουγγαρία επισημαίνει ότι η Επιτροπή δεν υπέδειξε καμία μορφή ρυθμίσεως που να υπερέχει από άποψη αναλογικότητας αλλά και να επιτυγχάνει τον ίδιο σκοπό. Η Ουγγαρία εκτιμά ότι ο περιορισμός της ελευθερίας των εμπόρων λιανικής ενισχύει τον ανταγωνισμό μεταξύ παραγωγών, καθόσον οι έμποροι λιανικής δεν δύνανται να εξουδετερώσουν το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα συγκεκριμένου παραγωγού διά της εφαρμογής υψηλότερου περιθωρίου κέρδους, στερώντας έτσι από τον καταναλωτή τη δυνατότητα να επωφεληθεί από τον ανταγωνισμό στην αγορά των παραγωγών. Η εφαρμογή υψηλότερου περιθωρίου κέρδους στην περίπτωση ορισμένου προϊόντος είναι ικανή να εξαλείψει τη –με κόπο επιτευχθείσα– μείωση της τιμής του προϊόντος αυτού στην αγορά των παραγωγών και το απορρέον από αυτήν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, οπότε ο καταναλωτής θα πρέπει να πληρώσει το προϊόν ακριβότερα. Κατά τον καθορισμό του περιθωρίου κέρδους του, ο έμπορος λιανικής πωλήσεως θα έχει πρόσθετο κίνητρο, όσον αφορά τα προϊόντα εκείνα για τα οποία η προτίμηση του καταναλωτή καθοδηγείται από την τιμή, να επιλέγει προϊόντα αποκλειστικώς βάσει της τιμής αγοράς τους. Αυτό θα αυξήσει τον ανταγωνισμό στο επίπεδο των παραγωγών και θα ωφελήσει επίσης τους καταναλωτές. Επιπλέον, οι έμποροι λιανικής πωλήσεως διατηρούν τη δυνατότητα να εφαρμόζουν μειώσεις τιμών κατά την εισαγωγή νέων προϊόντων στην αγορά και να χρησιμοποιούν εργαλεία μάρκετινγκ τα οποία βασίζονται στην προσωρινή μείωση της τιμής, υπό την προϋπόθεση ότι τα περιθώρια κέρδους που εφαρμόζονται στα προϊόντα εξισώνονται εντός περιόδου έξι μηνών.

42. Τέλος, η Ουγγαρία θεωρεί ότι τα επώνυμα προϊόντα δεν είναι ομοιογενή.

Β. Ανάλυση

1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

43. Κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως, η Επιτροπή είναι εκείνη η οποία οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη της προσαπτομένης παραβάσεως και να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που του είναι αναγκαία για να ελέγξει κατά πόσον στοιχειοθετείται η παράβαση, χωρίς η Επιτροπή να μπορεί να στηριχθεί σε οποιοδήποτε τεκμήριο [14]. Περαιτέρω, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση η οποία επικρατούσε στο κράτος μέλος κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη [15], ήτοι, εν προκειμένω, στις 9 Μαρτίου 2018.

44. Με την υπό κρίση προσφυγή της, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η νομοθεσία της Ουγγαρίας, και ειδικότερα το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, θέτει περιορισμούς στον τρόπο καθορισμού των τιμών συγκεκριμένων γεωργικών προϊόντων και τροφίμων στο επίπεδο της λιανικής πώλησης, σε βάρος των εισαγόμενων προϊόντων. Ως εκ τούτου, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από τον κανονισμό 1308/2013 [16] και από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ. Ο βασικός ισχυρισμός της Επιτροπής είναι ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 παρακωλύει, μέσω της επιβολής περιορισμών στην ελευθερία των εμπόρων λιανικής να καθορίζουν το περιθώριο κέρδους τους και, κατά συνέπεια, στην ελευθερία των ιδίων να καθορίζουν ελκυστικές τιμές λιανικής πώλησης, την είσοδο νέων προϊόντων, με προέλευση από άλλα κράτη μέλη, στην εθνική αγορά. Συναφώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι το περιθώριο κέρδους αποτελεί αναπόσπαστο συστατικό στοιχείο της τιμής λιανικής.

45. Παρά το γεγονός ότι η επίμαχη εθνική ρύθμιση επηρεάζει την τιμή λιανικής των προϊόντων τα οποία αφορά και όχι την τιμή χονδρικής, η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι η εν λόγω ρύθμιση αποσκοπεί, όπως και η οδηγία 2019/633 [17], στην καταπολέμηση ορισμένων αθέμιτων πρακτικών που εφαρμόζονται σε σχέση με τα προϊόντα αυτά από τους αγοραστές/εμπόρους λιανικής έναντι των προμηθευτών/παραγωγών –ήτοι, του συμβαλλομένου που θεωρείται ότι βρίσκεται σε οικονομικά ευάλωτη και εξαρτημένη θέση. Η Ουγγαρία θεωρεί ότι η ρύθμιση δεν αντιβαίνει στον

[14] Απόφαση της 19ης Μαΐου 2011, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-376/09, EU:C:2011:320, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[15] Απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2018, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-669/16, EU:C:2018:844, σκέψη 40 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[16] Ο κανονισμός 1308/2013 θεσπίζει κοινή οργάνωση των αγορών όλων των γεωργικών προϊόντων του παραρτήματος I της ΣΕΕ και της ΣΛΕΕ, περιλαμβανομένου του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ιστ', του κανονισμού 1308/2013. Η νομική βάση του κανονισμού αυτού είναι ειδικότερα το άρθρο 42, πρώτο εδάφιο, και το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Το άρθρο 38, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι η Ένωση καθορίζει και εφαρμόζει κοινή γεωργική και αλιευτική πολιτική. Η ίδια διάταξη προβλέπει επίσης ότι «η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει τη γεωργία, την αλιεία και το εμπόριο των γεωργικών προϊόντων. Ως γεωργικά προϊόντα νοούνται τα προϊόντα του εδάφους, της κτηνοτροφίας και της αλιείας, καθώς και τα προϊόντα πρώτης μεταποιήσεως τα οποία έχουν άμεση σχέση με αυτά. Οι αναφορές στην κοινή γεωργική πολιτική ή τη γεωργία και η χρήση του όρου "γεωργικός" νοούνται ως συμπεριλαμβάνουσες την αλιεία, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του εν λόγω τομέα». Οι ειδικοί κανόνες σχετικά με τις πολιτικές αυτές προβλέπονται στα άρθρα 39 έως 44 ΣΛΕΕ. Επομένως, αν δεν ορίζουν άλλως τα άρθρα 39 έως 44 ΣΛΕΕ, οι κανόνες που προβλέπονται για την εγκαθίδρυση ή τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εφαρμόζονται στα γεωργικά προϊόντα. Βλ. άρθρο 38, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Τα προϊόντα τα οποία εμπίπτουν στις διατάξεις των άρθρων 39 έως 44 ΣΛΕΕ απαριθμούνται στον πίνακα του παραρτήματος I της ΣΕΕ και της ΣΛΕΕ. Στην υπό κρίση προσφυγή, η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι η Ουγγαρία παρέβη τα άρθρα 39 έως 44 ΣΛΕΕ.

[17] Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται με την υπό κρίση προσφυγή της ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 2019/633. Πράγματι, όπως προκύπτει σαφώς από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2019/633, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη να μεταφέρουν την οδηγία αυτή στο εσωτερικό τους δίκαιο έως την 1η Μαΐου 2021 και να εφαρμόσουν τις οικείες διατάξεις το αργότερο έως την 1η Νοεμβρίου 2021, αλλά και από το άρθρο 14 της ίδιας οδηγίας, το οποίο προβλέπει ότι αυτή αρχίζει να ισχύει στις 30 Απριλίου 2019 (επομένως σε χρόνο μεταγενέστερο της αιτιολογημένης γνώμης της 9ης Μαρτίου 2018), η οδηγία 2019/633 δεν είναι εφαρμοστέα rationae temporis.

κανονισμό 1308/2013 ούτε στο άρθρο 34 ΣΛΕΕ και ότι, σε κάθε περίπτωση, δικαιολογείται για υπέρτερους λόγους γενικού συμφέροντος. Υποστηρίζει δε ότι η επίμαχη ρύθμιση αποτελεί ορθολογική πρακτική για την επίτευξη του σκοπού αυτού και ότι είναι αναλογική.

46. Ως προς το ζήτημα αυτό, διαπιστώνεται ότι η επίμαχη ρύθμιση δεν καθορίζει τις μεταξύ παραγωγού/προμηθευτή και αγοραστή/εμπόρου λιανικής τιμές πωλήσεως των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, ούτε καθορίζει κατώτατες ή ανώτατες τιμές πωλήσεως των προϊόντων αυτών σε οποιοδήποτε επίπεδο εμπορίας, ούτε και της λιανικής. Εξάλλου, η επίμαχη ρύθμιση δεν στοχεύει ειδικά σε πρακτικές εγγενώς αντίθετες προς τους κανόνες του ανταγωνισμού, όπως οι πωλήσεις κάτω του κόστους ή ο αποκλεισμός ανταγωνιστών που δεν είναι μέλη συγκεκριμένων οργανώσεων εμπόρων ή παραγωγών, ή άλλων παρεμφερών πρακτικών αντίθετων προς τους κανόνες του ανταγωνισμού. Επομένως, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι οι παραγωγοί/προμηθευτές και οι αγοραστές/έμποροι λιανικής των προϊόντων που αφορά η ρύθμιση έχουν τη δυνατότητα να διαπραγματεύονται ελεύθερα μεταξύ τους τις τιμές των εν λόγω τροφίμων.

47. Αντιθέτως, δεν αμφισβητείται ότι το αποτέλεσμα της επίμαχης ρύθμισης είναι ότι στις τιμές λιανικής πώλησης των προϊόντων που αυτή αφορά θα πρέπει, καταρχήν, να περιλαμβάνεται το ίδιο περιθώριο κέρδους ανεξάρτητα από τη χώρα προέλευσής τους, μολονότι τούτο ομολογουμένως δεν προκύπτει ευθέως από το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009,

48. Επομένως, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 απαγορεύει στους εμπόρους λιανικής να πωλούν, παραδείγματος χάριν, εισαγόμενα προϊόντα με περιθώριο κέρδους 5 %, εάν την ίδια στιγμή διαθέτουν πανομοιότυπα εγχώρια προϊόντα με περιθώριο κέρδους 10 %. Ισχύει πάντως και το αντίστροφο, έτσι ώστε να μην υπάρχει αμφιβολία ότι, εκ πρώτης όψεως[18], η ρύθμιση εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλα τα τρόφιμα που αφορά, ανεξαρτήτως προελεύσεως.

49. Μολονότι η υπό κρίση προσφυγή αφορά δύο αιτιάσεις, μία σχετική με τον κανονισμό 1308/2013 και μία σχετική με το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, εντούτοις, όπως θα φανεί στη συνέχεια, οι αιτιάσεις αυτές αλληλεπικαλύπτονται σε σημαντικό βαθμό.

2. Επί της πρώτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται παραβίαση του κανονισμού 1308/2013

α) Η αιτίαση σχετικά με τον κανονισμό 1308/2013 στο σύνολό του

50. Η Επιτροπή καταγγέλλει ότι, ειδικότερα, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 θέτει σε κίνδυνο την εφαρμογή του κανονισμού 1308/2013, καθόσον η εν λόγω εθνική ρύθμιση σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές παρεμποδίζει την ελεύθερη διαμόρφωση των τιμών. Επισημαίνω ότι, στην προσφυγή της, η Επιτροπή δεν παραπέμπει σε συγκεκριμένη διάταξη του κανονισμού 1308/2013 αλλά στον κανονισμό αυτό στο σύνολό του. Αναμφίβολα, τούτο οφείλεται στην ευρεία διατύπωση η οποία φαίνεται να αποτελεί χαρακτηριστικό των διατάξεων του νόμου XCV του 2009.

[18] De jure.

51. Η Επιτροπή ισχυρίζεται –και η Ουγγαρία δεν αντιλέγει– ότι, βάσει του άρθρου 1 του νόμου XCV του 2009, ο εν λόγω νόμος αφορά «γεωργικά προϊόντα και τρόφιμα», όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του ίδιου νόμου, το οποίο με τη σειρά του παραπέμπει στον κανονισμό 178/2002. Συναφώς, το άρθρο 2 του κανονισμού 178/2002 περιέχει ορισμό των «τροφίμων» και προβλέπει ότι, για τους σκοπούς του κανονισμού αυτού, ως «τρόφιμα» (ή «είδη διατροφής») «νοούνται ουσίες ή προϊόντα, είτε αυτά έχουν υποστεί πλήρη ή μερική επεξεργασία είτε όχι, τα οποία προορίζονται για βρώση από τον άνθρωπο ή αναμένεται ευλόγως ότι θα χρησιμεύσουν για τον σκοπό αυτόν». Λαμβανομένου υπόψη του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 1308/2013 και της ποικιλίας των γεωργικών προϊόντων που εμπίπτουν σε αυτό, όπως περιγράφονται στο άρθρο 1 του ως άνω κανονισμού, φαίνεται ότι τα γεωργικά προϊόντα τα οποία εμπίπτουν στον κανονισμό 1308/2013 και τα γεωργικά προϊόντα και είδη διατροφής τα οποία εμπίπτουν στον νόμο XCV του 2009 αλληλεπικαλύπτονται σε μεγάλο βαθμό. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 περιορίζεται σαφώς από την απαίτηση να πρόκειται για προϊόντα πανομοιότυπα από άποψη σύστασης και οργανοληπτικών χαρακτηριστικών.

52. Παρά το γεγονός ότι η αιτίαση της Επιτροπής αφορά συνολικά τον κανονισμό 1308/2013, και επομένως θα μπορούσε να θεωρηθεί ευρεία και αόριστη από άποψη περιεχομένου, δεν μπορεί να της αποδοθεί μομφή εξ αυτού μόνον του λόγου, με δεδομένο άλλωστε το ευρύ πεδίο εφαρμογής του νόμου XCV του 2009 και, σε μικρότερο βαθμό, του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου αυτού.

53. Εξάλλου, μολονότι η Επιτροπή δεν παραπέμπει ούτε σε συγκεκριμένη διάταξη του κανονισμού 1308/2013 η οποία να απαγορεύει τον καθορισμό των τιμών λιανικής πωλήσεως των σχετικών προϊόντων είτε σε εθνικό επίπεδο είτε σε επίπεδο Ένωσης ούτε σε διατάξεις που να απαγορεύουν στα κράτη μέλη να λαμβάνουν σε εθνικό επίπεδο μέτρα για τον καθορισμό των εν λόγω τιμών [19], θα πρέπει εντούτοις να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, ο ελεύθερος καθορισμός της τιμής πωλήσεως στο πλαίσιο θεμιτού ανταγωνισμού αποτελεί συστατικό στοιχείο του κανονισμού 1308/2013 και συνιστά έκφραση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων υπό συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού [20].

54. Επομένως, εθνική διάταξη η οποία θα περιόριζε ουσιωδώς τον ελεύθερο καθορισμό των τιμών των γεωργικών προϊόντων θα αντέβαινε σε μια από τις σημαντικές απαιτήσεις του κανονισμού 1308/2013, εκτός και αν δικαιολογούνταν αντικειμενικά. Όπως διευκρινίζει το Δικαστήριο στη σκέψη 86 της αποφάσεως της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, Milk Marque και National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), δεν θέτουν σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών της συγκεκριμένης κοινής οργανώσεως που θεσπίζει ο εν λόγω κανονισμός εθνικά μέτρα τα οποία «δεν παρεμβαίνουν στη διαμόρφωση των τιμών» καθ' εαυτά, αλλά έχουν ως σκοπό «να διασφαλίζουν την εύρυθμη λειτουργία των μηχανισμών διαμορφώσεως τιμών, ώστε να επιτευχθούν επίπεδα τιμών εξυπηρετούντα το συμφέρον τόσο των παραγωγών όσο και των καταναλωτών».

[19] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ. (C-333/14, EU:C:2015:845, σκέψη 17).

[20] Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Στις σκέψεις 57 και 59 της αποφάσεως της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, Milk Marque και National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429), το Δικαστήριο τονίζει ότι η εξασφάλιση αποτελεσματικού ανταγωνισμού στις αγορές των γεωργικών προϊόντων συνιστά έναν από τους σκοπούς της κοινής γεωργικής πολιτικής, καθώς και της συγκεκριμένης κοινής οργανώσεως αγοράς, και ότι οι κοινές οργανώσεις αγοράς στηρίζονται επί της αρχής μιας ανοιχτής αγοράς στην οποία κάθε παραγωγός δύναται να έχει ελεύθερη πρόσβαση υπό αποτελεσματικούς όρους ανταγωνισμού. Στη σκέψη 67 της αποφάσεως εκείνης, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι στον τομέα που διέπεται από την κοινή οργάνωση της αγοράς γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, οι εθνικές αρχές εξακολουθούν να έχουν αρμοδιότητα να εφαρμόσουν την εθνική τους νομοθεσία περί ανταγωνισμού στην περίπτωση συνεταιρισμού παραγωγών γάλακτος ο οποίος έχει θέση ισχύος στην εθνική αγορά.

55. Βεβαίως, ισχύει και το αντίστροφο: εθνικά μέτρα τα οποία παρεμβαίνουν, κατά τρόπο αδικαιολόγητο, στη διαμόρφωση των τιμών των γεωργικών προϊόντων ενδέχεται να θέτουν σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών της κοινής οργανώσεως της αγοράς.

56. Φρονώ, επομένως, ότι το κρίσιμο ερώτημα εν προκειμένω είναι αν το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u του νόμου XCV του 2009 παρεμβαίνει στη διαμόρφωση των τιμών κατά τρόπο αδικαιολόγητο, ή, αντιθέτως, αν διασφαλίζει απλώς την εύρυθμη λειτουργία των μηχανισμών διαμορφώσεως τιμών.

β) Έλλειψη εξαντλητικής εναρμονίσεως στον τομέα της καταπολεμήσεως των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού γεωργικών προϊόντων και τροφίμων – Κρίση του Δικαστηρίου στην απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962)

57. Στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, η οποία συνιστά συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο δ′, ΣΛΕΕ, τα κράτη μέλη διαθέτουν νομοθετική εξουσία διά της οποίας δύνανται, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, να ασκούν την αρμοδιότητά τους κατά το μέτρο που η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της [21].

58. Κατά πάγια νομολογία, όταν υπάρχει κανονισμός για την κοινή οργάνωση των αγορών σε συγκεκριμένο τομέα, τα κράτη μέλη οφείλουν να απέχουν από κάθε μέτρο που θα μπορούσε να εισαγάγει παρέκκλιση από την οργάνωση των αγορών ή να τη θίξει. Ασύμβατες με κοινή οργάνωση των αγορών είναι και οι ρυθμίσεις οι οποίες εμποδίζουν την εύρυθμη λειτουργία της, ακόμη και αν το σχετικό ζήτημα δεν ρυθμίζεται εξαντλητικά από τη σχετική οργάνωση των αγορών [22].

59. Ωστόσο, η θέσπιση κοινής οργανώσεως των αγορών δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν εθνικούς κανόνες που αποσκοπούν στην επίτευξη σκοπού γενικού συμφέροντος *πέραν* των επιδιωκόμενων με την κοινή οργάνωση αγορών, ακόμη και αν οι κανόνες αυτοί ενδέχεται να επηρεάσουν τη λειτουργία της κοινής αγοράς στον οικείο κλάδο. [23]

60. Στην προσφυγή της, η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι η Ένωση έχει εξαντλήσει την αρμοδιότητά της όσον αφορά το πεδίο που ρυθμίζει ο νόμος XCV του 2009, ήτοι τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές έναντι των προμηθευτών όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα.

[21] Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, σκέψη 28). Στις σκέψεις 26 και 27 της αποφάσεως της 19ης Σεπτεμβρίου 2013, Πανελλήνιος Σύνδεσμος Βιομηχανιών Μεταποίησης Καπνού (C-373/11, EU:C:2013:567), το Δικαστήριο έκρινε ότι η δυνατότητα των κρατών μελών να ασκούν την αρμοδιότητά τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της υφίσταται κατά μείζονα λόγο μετά τη μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής, η οποία ενισχύει την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων, ώστε να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη οι ιδιαιτερότητες κάθε κράτους μέλους ή περιφέρειας, καθώς και η κατάσταση της αγοράς διαφόρων προϊόντων και των εμπλεκόμενων παραγωγών.

[22] Αποφάσεις της 26ης Μαΐου 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, σκέψη 37), και της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ. (C-333/14, EU:C:2015:845, σκέψη 19).

[23] Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Στις σκέψεις 26 έως 28 της αποφάσεως Scotch Whisky Association κ.λπ. (C-333/14, EU:C:2015:845), το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα κράτος μέλος μπορεί, καταρχήν, να επικαλεστεί τον σκοπό της προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, προκειμένου να δικαιολογήσει μέτρο που πλήττει το σύστημα του ελεύθερου καθορισμού των τιμών υπό συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, στο οποίο στηρίζεται ο κανονισμός 1308/2013, υπό την προϋπόθεση να είναι πρόσφορο για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην υπερβαίνει το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

61. Πράγματι, στη σκέψη 52 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η θέσπιση της οδηγίας 2019/633, που τέθηκε σε ισχύ, δυνάμει του άρθρου της 14, στις 30 Απριλίου 2019, επιβεβαιώνει την έλλειψη εξαντλητικής εναρμονίσεως στον τομέα της καταπολεμήσεως των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού γεωργικών προϊόντων και τροφίμων. Επομένως, κατά τον χρόνο εκδόσεως της αιτιολογημένης γνώμης της Επιτροπής στην υπό κρίση υπόθεση, η εξουσία των κρατών μελών να θεσπίζουν κανόνες για την καταπολέμηση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού γεωργικών προϊόντων και τροφίμων δεν είχε εκλείψει λόγω, μεταξύ άλλων, του κανονισμού 1308/2013.

62. Εξάλλου, στις σκέψεις 49 και 50 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, κατ' ουσίαν, ότι –παρά τις αναφορές σε συγκεκριμένες αθέμιτες πρακτικές– ο κανονισμός 1308/2013 *δεν* ρυθμίζει εξαντλητικώς τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, ο οποίος αποτελούσε το αντικείμενο της υπόθεσης εκείνης. Περαιτέρω, στις σκέψεις 53 και 72 της αποφάσεως εκείνης, το Δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι τα κράτη μέλη έχουν υπολειπόμενη αρμοδιότητα για τη λήψη μέτρων προς καταπολέμηση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών που έχουν ως αποτέλεσμα να περιορίζουν τη διαδικασία της ελεύθερης διαπραγματεύσεως των τιμών και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον οικείο τομέα[24].

63. Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η υπολειπόμενη αρμοδιότητα των κρατών μελών για τη λήψη μέτρων προς καταπολέμηση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα δεν είναι απεριόριστη. Έτσι, στις σκέψεις 56 και 73 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), το Δικαστήριο επισήμανε ότι η επίμαχη εθνική ρύθμιση πρέπει να είναι πρόσφορη για τη διασφάλιση της υλοποιήσεως του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην υπερβαίνει το αναγκαίο προς τούτο μέτρο[25].

γ) Η εθνική ρύθμιση πρέπει να είναι πρόσφορη για τη διασφάλιση της υλοποιήσεως του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην υπερβαίνει το αναγκαίο προς τούτο μέτρο.

64. Η εθνική ρύθμιση που ήταν στο επίκεντρο της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), απαγόρευε στον αγοραστή νωπού γάλακτος το οποίο πληροί τις απαιτήσεις ποιότητας να εφαρμόζει διαφορετική βασική τιμή έναντι των παραγωγών που ανήκουν στην ίδια ομάδα, βάσει της ανά ημέρα πωλούμενης

[24] Η κρίση αυτή του Δικαστηρίου μπορεί να αντιπαραβληθεί με την προσέγγιση του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στις προτάσεις του στην υπόθεση Lietuvos Respublikos Seimas (C-2/18, EU:C:2019:180). Στις προτάσεις εκείνες, ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek εξέφρασε την άποψη ότι το άρθρο 148 του κανονισμού 1308/2013 έχει καλύψει το ζήτημα της προστασίας έναντι των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στον τομέα του νωπού γάλακτος και ότι, ως εκ τούτου, απαγορεύεται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν διατάξεις οι οποίες επιδιώκουν τους ίδιους (θεμιτούς) σκοπούς. Στο σημείο 86, ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek διατύπωσε την εκτίμηση ότι «ο νομοθέτης της Ένωσης προέβη σε μια σαφή αξιακή επιλογή: να λάβει υπόψη τους ίδιους σκοπούς και να φθάσει στη ρύθμιση της ίδιας καταστάσεως ακριβώς στο ίδιο στάδιο της διαδικασίας παραγωγής. Για τους λόγους αυτούς, εν προκειμένω η σύγκρουση μεταξύ των κανόνων του δικαίου της Ένωσης και των εθνικών κανόνων δεν αποτελεί απλώς μια περιθωριακή περίπτωση δύο εν μέρει επικαλυπτόμενων καθεστώτων, στο πλαίσιο της οποίας θα μπορούσε ακόμη και να εξεταστεί το ενδεχόμενο περαιτέρω αναλύσεως με γνώμονα την αρχή της αναλογικότητας. Αντιθέτως, πρόκειται για θεμελιώδη λειτουργική σύγκρουση μεταξύ δύο τρόπων ρυθμίσεως του ίδιου ακριβώς ζητήματος, οι οποίοι απηχούν διαφορετικές αξιακές επιλογές μεταξύ των ίδιων σκοπών». Μολονότι συντάσσομαι με τις απόψεις αυτές του γενικού εισαγγελέα M. Bobek, είναι σαφές ότι το Δικαστήριο διαφοροποιήθηκε. Υπό τις περιστάσεις αυτές, θα θεωρήσω ότι η απόφαση εκείνη του Δικαστηρίου επέλυσε οριστικά το ζήτημα του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 1308/2013.

[25] Για την εξέταση της αναλογικότητας πρέπει να ληφθούν, ειδικότερα, υπόψη οι σκοποί της κοινής γεωργικής πολιτικής, καθώς και η εύρυθμη λειτουργία της κοινής οργανώσεως της αγοράς, πράγμα το οποίο επιβάλλει στάθμιση μεταξύ των σκοπών αυτών και του επιδιωκόμενου με την εθνική κανονιστική ρύθμιση σκοπού, ήτοι της καταπολεμήσεως των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών. Βλ. απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, σκέψη 57).

ποσότητας νωπού γάλακτος το οποίο είναι ίδιας συνθέσεως και ποιότητας και παραδίδεται με την ίδια μέθοδο. Η ρύθμιση αυτή είχε ως αποτέλεσμα να διασφαλίζεται ότι ο αγοραστής θα προσφέρει την ίδια βασική τιμή [26] σε όλους τους παραγωγούς που βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση υπό το πρίσμα του αντικειμενικού κριτηρίου της ανά ημέρα πωλούμενης ποσότητας γάλακτος [27].

65. Είναι προφανές ότι η επίμαχη στην υπόθεση εκείνη εθνική ρύθμιση περιόριζε σημαντικά τη δυνατότητα αγοραστών και παραγωγών να διαπραγματεύονται ελεύθερα την τιμή αγοράς του νωπού γάλακτος. Παρά τον σαφή αυτό περιορισμό, ο οποίος αφορούσε μία εκ των θεμελιωδών αρχών του κανονισμού 1308/2013, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ρύθμιση εκείνη ήταν κατάλληλη προς αποτροπή του κινδύνου να υποχρεωθεί ο θεωρούμενος ως ασθενέστερος συμβαλλόμενος να αποδεχθεί αδικαιολόγητες μειώσεις τιμών. Έτσι, στη σκέψη 60 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), το Δικαστήριο έκρινε ότι, από την άποψη αυτή, η εθνική ρύθμιση μπορούσε να δικαιολογηθεί ως μέσο καταπολέμησης αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, καθόσον εμπόδιζε τις δυσμενείς διακρίσεις –όσον αφορά την τιμή– μεταξύ προμηθευτών, βάσει του αν πρόκειται για μέλη συγκεκριμένης αναγνωρισμένης οργάνωσης παραγωγών γάλακτος ή όχι [28].

66. Επιπλέον, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η εθνική ρύθμιση δεν υπερέβαινε, καταρχήν, το αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών μέτρο, δεδομένου ότι, μεταξύ άλλων, η τιμή αγοράς που καταβάλλεται σε συγκεκριμένο παραγωγό νωπού γάλακτος μπορεί να εξαρτάται από πλήθος παραγόντων, ήτοι από την ομάδα παραγωγών στην οποία κατατάσσεται σε σχέση με την πωλούμενη ποσότητα γάλακτος, τις λεπτομέρειες παραδόσεως του γάλακτος, καθώς και τη σύνθεση και την ποιότητα του προϊόντος αυτού [29].

δ) Η εφαρμογή της νομολογίας στην υπό κρίση υπόθεση

67. Από τη δικογραφία ενώπιον του Δικαστηρίου προκύπτει, χωρίς να αμφισβητείται από την Επιτροπή, ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 δεν συνιστά παρέμβαση στην ελεύθερη διαπραγμάτευση των τιμών των προϊόντων μεταξύ παραγωγών/προμηθευτών και εμπόρων λιανικής/αγοραστών.

68. Η εθνική αυτή διάταξη συνεπάγεται μάλλον ότι, ανεξαρτήτως προελεύσεως των προϊόντων, επί της τιμής λιανικής χρεώνεται, καταρχήν, το ίδιο περιθώριο κέρδους. Επομένως, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 διασφαλίζει – όπως ισχυρίζεται η Ουγγαρία– ότι η τιμή καταναλωτή ουσιαστικά αντικατοπτρίζει την τιμή αγοράς των προϊόντων που συμφωνήθηκε μεταξύ προμηθευτή και εμπόρου λιανικής, περιλαμβανομένου, βεβαίως, του περιθωρίου κέρδους του τελευταίου.

[26] Βλ. σκέψη 41 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), όπου κρίθηκε ότι «μολονότι η βασική αυτή τιμή καθορίζεται ως προς το σύνολο των παραγωγών της ίδιας ομάδας που έχει συσταθεί βάσει της ανά ημέρα πωλούμενης ποσότητας νωπού γάλακτος, […], η καταβλητέα τελική τιμή θα υπολογίζεται σε συνάρτηση με τις επιβαρύνσεις, τις πριμοδοτήσεις, τις μειώσεις ή τις λεπτομέρειες της παραδόσεως, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο ελεύθερης και ατομικής διαπραγματεύσεως κατά το στάδιο αυτό».

[27] Βλ. σκέψη 59 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962).

[28] Το εν λόγω πραγματικό ζήτημα παραπέμφθηκε τελικά στην κρίση του αιτούντος στην υπόθεση εκείνη δικαστηρίου. Θα μπορούσε πάντως να προστεθεί ότι η εν λόγω εθνική ρύθμιση είναι ικανή να προάγει τον ανταγωνισμό, δεδομένου ότι παρέχει σε ορισμένους προμηθευτές πρόσβαση στην αγορά υπό όρους ίδιους με εκείνους που ισχύουν για άλλους προμηθευτές, οι οποίοι συμβαίνει να μετέχουν σε αναγνωρισμένη οργάνωση παραγωγών γάλακτος. Υπό την έννοια αυτή, η ρύθμιση επιδιώκει να αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο αποκλεισμού από την αγορά που θα μπορούσε να επιφέρει η έλλειψη της ιδιότητας του μέλους της εν λόγω οργανώσεως, καθώς και να περιορίσει την de facto υπερσυγκέντρωση εμπορικής ισχύος στα μέλη της.

[29] Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, σκέψη 67). Βλ. επίσης σκέψεις 63 έως 69 της εν λόγω αποφάσεως.

69. Μολονότι η εθνική ρύθμιση δεν συνιστά παρέμβαση στον καθορισμό των τιμών στο επίπεδο του προμηθευτή/εμπόρου λιανικής, εντούτοις αποκλείει το ενδεχόμενο να πωλεί ο έμπορος λιανικής συγκεκριμένα προϊόντα, «πανομοιότυπα από άποψη συστάσεως και οργανοληπτικών χαρακτηριστικών», με μικρότερο περιθώριο κέρδους ανάλογα με τη χώρα προελεύσεως[30] και να αντισταθμίζει τη ζημία που προκύπτει από τη μειωμένη αυτή τιμή αυξάνοντας τις τιμές άλλων, παρεμφερών γεωργικών προϊόντων και ειδών διατροφής.

70. Συναφώς, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι κάθε περιορισμός της ελευθερίας καθορισμού των περιθωρίων κέρδους στη λιανική πώληση των προϊόντων αποτελεί, εν τέλει, περιορισμό της ελευθερίας καθορισμού της τιμής λιανικής πωλήσεως των προϊόντων αυτών.

71. Με δεδομένο, ωστόσο, ότι στη σκέψη 62 της αποφάσεώς του της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η λιθουανική νομοθετική διάταξη η οποία είχε ως αποτέλεσμα να διασφαλίζεται ότι ο αγοραστής θα προσφέρει «την ίδια βασική τιμή στο σύνολο των παραγωγών που βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση υπό το πρίσμα αντικειμενικού κριτηρίου βασιζόμενου στην ανά ημέρα πωλούμενη ποσότητα γάλακτος»[31] ήταν κατάλληλη προς καταπολέμηση τυχόν αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και, επομένως, δεν προέκυπτε ότι αντέβαινε στον κανονισμό 1308/2013, τότε, αν το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 έχει το ίδιο αποτέλεσμα, μπορεί και αυτό να κριθεί συμβατό με τις επιταγές του ως άνω κανονισμού, υπό τον όρο να μην υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του δεδηλωμένου σκοπού μέτρο.

72. Έχει όμως το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 το ίδιο αποτέλεσμα; Είμαι της γνώμης ότι υπάρχουν λεπτές διαφορές μεταξύ της υπό κρίση υποθέσεως και των περιστάσεων που χαρακτηρίζουν την περίπτωση της επίμαχης στην απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), λιθουανικής νομοθετικής διατάξεως. Καταρχάς, οι Λιθουανοί παραγωγοί γάλακτος που δεν ανήκαν σε αναγνωρισμένη οργάνωση παραγωγών γάλακτος βρίσκονταν σε θέση σαφώς ασθενέστερη από εκείνη στην οποία βρίσκονται οι παραγωγοί στην υπό κρίση υπόθεση. Επιπλέον, είναι σαφές ότι η ασθενής αυτή θέση, καθώς και η δυνατότητα των μεταποιητών γάλακτος να ενεργούν κατά τρόπο που θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποκλεισμό από την αγορά, εις βάρος του ανταγωνισμού, τεκμηριώθηκαν επαρκώς.

73. Επίσης, είναι αληθές ότι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 είναι σημαντικά ευρύτερο από εκείνο της αντίστοιχης λιθουανικής διατάξεως η οποία αφορούσε τον τομέα του γάλακτος και εξετάστηκε στην απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), δεδομένου ότι η επίμαχη ουγγρική ρύθμιση έχει εφαρμογή σε ευρύτερη γκάμα γεωργικών προϊόντων.

74. Η κρίσιμη διαφορά, ωστόσο, έγκειται στο γεγονός ότι η μεν λιθουανική νομοθετική ρύθμιση διασφάλιζε ότι οι παραγωγοί γάλακτος που δεν ανήκουν σε αναγνωρισμένη οργάνωση παραγωγών γάλακτος δεν θα είναι αναγκασμένοι, λόγω ανισορροπίας της διαπραγματευτικής ισχύος, να συναινούν στους όρους αγοράς νωπού γάλακτος που τους επιβάλλουν οι μεταποιητές και να δέχονται πολύ χαμηλές τιμές, ενώ άλλοι παραγωγοί, αν και ιδίου μεγέθους, θα μπορούν να

[30] Πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αναφέρεται συγκεκριμένα στην *προέλευση* των επίμαχων προϊόντων. Δεδομένου ότι το πρώτο σκέλος της υπό κρίση προσφυγής της Επιτροπής, το οποίο σχετίζεται με τον κανονισμό 1308/2013, αφορά αυτό το διασυνοριακό πλαίσιο, θα εξετάσω σε αυτό το πλαίσιο τον ισχυρισμό περί μη συμμορφώσεως της Ουγγαρίας με τον κανονισμό 1308/2013 λόγω της θέσπισης του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009.

[31] Βλ. σκέψη 59 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962).

εξασφαλίζουν υψηλότερες τιμές οι οποίες προκύπτουν από μια πιο εξισορροπημένη διαπραγμάτευση, η δε ουγγρική ρύθμιση απαγορεύει την εφαρμογή διαφορετικών περιθωρίων κέρδους –και, κατ' επέκταση, μια μορφή δυσμενούς διάκρισης όσον αφορά την τιμή– *ανάλογα με την προέλευση των προϊόντων*.

75. Συνακόλουθα, στην απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι η λιθουανική νομοθετική ρύθμιση συμβιβάζεται με το δίκαιο της Ένωσης επειδή αποτελούσε μέσο αντιμετώπισης της συγκέντρωσης ισχύος στην αγορά και ενίσχυσης της θέσης του ασθενέστερου συμβαλλομένου. Υπό το πρίσμα αυτό, και από την άποψη τόσο του σκοπού όσο και των αποτελεσμάτων της, η νομοθετική εκείνη ρύθμιση προήγε γενικώς τον ανταγωνισμό, ειδικότερα μέσω της προστασίας της πρόσβασης στην αγορά παραγωγών που δεν ήταν μέλη αναγνωρισμένης οργανώσεως παραγωγών γάλακτος.

76. Η συγκεκριμένη συλλογιστική, ωστόσο, δεν ισχύει στην υπό κρίση υπόθεση διότι η επίμαχη ρύθμιση, όπως προκύπτει από το γράμμα της, αποσκοπεί ουσιαστικά στην παρεμπόδιση των δυσμενών διακρίσεων ως προς την τιμή ανάλογα με την προέλευση των προϊόντων, και όχι στην ενίσχυση της διαπραγματευτικής θέσης του παραγωγού/προμηθευτή. Ειδικότερα, δεν έχει αποδειχθεί ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αποσκοπεί στην προστασία του ανταγωνιστικού χαρακτήρα της αγοράς γεωργικών προϊόντων.

77. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 3ης Σεπτεμβρίου 2020, ο εκπρόσωπος της Ουγγρικής Κυβερνήσεως επιβεβαίωσε ότι σκοπός του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 είναι η προστασία των κατεξοχήν παραγωγών των επίμαχων προϊόντων, ήτοι των γεωργών. Εάν όντως έτσι έχουν τα πράγματα, τότε είναι μάλλον αναπόφευκτη η διαπίστωση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 δεν είναι, κατά τα φαινόμενα, ενδεδειγμένο –και επομένως κατάλληλο– για την επίτευξη του ως άνω σκοπού. Πράγματι, καθίσταται σαφές ότι εκείνο που ρητώς προστατεύει η διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 είναι το περιθώριο κέρδους του εμπόρου λιανικής –σε αντιδιαστολή προς το περιθώριο κέρδους του παραγωγού.

78. Επιπλέον, ούτε και η πρακτική εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 είναι απαλλαγμένη από δυσκολίες. Συγκεκριμένα, δύο τέτοιες δυσκολίες επισημάνθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

79. Αφενός, ενώ το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 εκκινεί από την παραδοχή ότι οι τιμές συγκεκριμένων γεωργικών προϊόντων θα πρέπει να είναι ίδιες, ή τουλάχιστον παρεμφερείς, δεν φαίνεται να λαμβάνεται υπόψη η πραγματικότητα της σύγχρονης αγοράς, στο πλαίσιο της οποίας ορισμένες εμπορικές οντότητες επιτυγχάνουν προνομιακές τιμές –συχνά μέσω της χρήσης ευφυών στρατηγικών παρουσίασης και διαφήμισης των προϊόντων τους–, ουσιαστικά μετατρέποντας ορισμένα βασικά καταναλωτικά αγαθά σε επώνυμα προϊόντα. Τούτο, μάλιστα, ακόμη και αν το επώνυμο προϊόν είναι καθ' όλα «πανομοιότυπο από άποψη συστάσεως και οργανοληπτικών χαρακτηριστικών» με τα μη επώνυμα [32].

[32] Συναφώς, οι εκπρόσωποι της Ουγγρικής Κυβερνήσεως εξέφρασαν την άποψη ότι τα επώνυμα προϊόντα διαθέτουν διαφορετικά οργανοληπτικά χαρακτηριστικά από τα μη επώνυμα, οπότε θεωρούνται διαφορετικά προϊόντα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009. Επισήμαναν περαιτέρω ότι οι καταναλωτές αντιλαμβάνονται τα επώνυμα προϊόντα κατά τρόπο διαφορετικό από τα μη επώνυμα, και ότι, ως εκ τούτου, η συσκευασία ενός επώνυμου προϊόντος συνιστά οργανοληπτικό χαρακτηριστικό. Είμαι της γνώμης ότι η εξήγηση αυτή καταδεικνύει με σαφήνεια πόσο αόριστο είναι στην πραγματικότητα το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009.

80. Αφετέρου, οι εκπρόσωποι της Ουγγρικής Κυβερνήσεως υπογράμμισαν ότι ο κανόνας για τα περιθώρια κέρδους εφαρμόζεται σε βάθος έξι μηνών. Υποστήριξαν, ως εκ τούτου, ότι ο έμπορος λιανικής έχει τη δυνατότητα να προβεί σε βραχυπρόθεσμες μειώσεις τιμών συγκεκριμένων προϊόντων στο πλαίσιο προώθησής τους, υπό τον όρο ότι το μέσο περιθώριο κέρδους του κατά την αντίστοιχη εξάμηνη χρονική περίοδο παραμένει κατά το μάλλον ή ήττον το ίδιο.

81. Κατά την άποψή μου, είναι προφανές ότι ο περιορισμός της ευχέρειας των εμπόρων λιανικής να διαφοροποιούν το περιθώριο κέρδους τους επί διαφόρων προϊόντων είναι ικανός να επηρεάσει σημαντικά την ελεύθερη διάθεση των προϊόντων στην αγορά. Παραδείγματος χάριν, προβάλλει ως πολύ πιθανό ένα σενάριο κατά το οποίο κάποιο βασικό καταναλωτικό προϊόν πωλείται στην Ουγγαρία σε τιμή ελαφρώς αυξημένη σε σύγκριση με την τιμή του ίδιου προϊόντος σε όμορα κράτη μέλη. Σε περίπτωση που παραγωγός εγκατεστημένος σε ένα από αυτά τα κράτη μέλη θελήσει να δραστηριοποιηθεί στην ουγγρική αγορά, ευλόγως θα μπορούσε να ζητήσει από τον έμπορο λιανικής να αποδεχθεί μειωμένο περιθώριο κέρδους, προκειμένου να αυξηθούν οι συνολικές πωλήσεις του νεοεισερχόμενου προϊόντος. Και πράγματι, η αποδοχή χαμηλότερου περιθωρίου κέρδους για το εν λόγω προϊόν θα μπορούσε, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, να αποβεί οικονομικά επωφελής ακόμη και για τον Ούγγρο έμπορο λιανικής, εάν η τακτική αυτή επέφερε αυξημένη καταναλωτική ζήτηση για το νεοεισερχόμενο προϊόν –και, κατ' επέκταση, αυξημένες πωλήσεις αυτού–, ιδίως μακροπρόθεσμα.

82. Διατυπώνω την άποψη αυτή χωρίς να παραγνωρίζω το γεγονός ότι η διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 είναι κατά το γράμμα της ουδέτερη, εφαρμόζεται δε de jure αδιακρίτως τόσο στα εγχώρια όσο και στα εισαγόμενα προϊόντα. Εντούτοις, δεν χωρεί αντίρρηση ότι η πιο αποτελεσματική μέθοδος διείσδυσης στην εγχώρια αγορά για έναν παραγωγό από άλλο κράτος έγκειται πιθανότατα στη χρήση των μηχανισμών διαμόρφωσης των τιμών. Κάθε ουσιαστικός περιορισμός της ευχέρειας των εμπόρων λιανικής να διαμορφώνουν διαφορετικές τιμές καταναλωτή για διαφορετικά προϊόντα ανάλογα με την προέλευση των προϊόντων αυτών αναπόφευκτα εμπνέει ανησυχίες από την άποψη της εσωτερικής αγοράς.

83. Η αοριστία του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 δεν διασκεδάζει τις ανησυχίες αυτές. Το δικαίωμα πραγματοποίησης πωλήσεων με ειδικούς όρους στο πλαίσιο της προώθησης των σχετικών προϊόντων δεν προβλέπεται ρητώς στην εν λόγω διάταξη, οι δε παραγωγοί από άλλα κράτη μέλη, ιδίως όσοι επιθυμούν να αποκτήσουν πρόσβαση στην ουγγρική αγορά, ενδέχεται να μην έχουν υπόψη τους την πρακτική αυτή, η οποία φαίνεται να ασκείται κατά παραχώρηση εκ μέρους των αρχών της Ουγγαρίας, ειδικά σε σχέση με τις βραχυπρόθεσμες πωλήσεις για σκοπούς προώθησης. Τούτο είναι, εξ ορισμού, πιο πιθανό να αποβεί εις βάρος των παραγωγών από άλλα κράτη μέλη παρά εις βάρος των ημεδαπών παραγωγών, οι οποίοι είναι πιθανότερο να έχουν εξοικειωθεί με τον τρόπο που λειτουργεί ο

νόμος αυτός στην πράξη [33]. Εν πάση περιπτώσει, ένας παραγωγός –ιδίως από άλλο κράτος μέλος– ο οποίος επιθυμεί να δραστηριοποιηθεί στην εν λόγω αγορά ενδέχεται να χρειαστεί μια στρατηγική διαμόρφωσης τιμών πολύ μεγαλύτερης διάρκειας από εκείνη που βασίζεται μόνο σε μεθόδους βραχυπρόθεσμης τιμολόγησης για σκοπούς προώθησης, οι οποίες μπορεί να έχουν διάρκεια μόνο μερικών ημερών ή εβδομάδων.

84. Συναφώς, είναι διαφωτιστική η απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-221/08, EU:C:2010:113). Η υπόθεση εκείνη αφορούσε την ιρλανδική νομοθεσία περί καπνών η οποία επέβαλε κατώτατα όρια τιμών λιανικής πωλήσεως των τσιγάρων. Επρόκειτο για μέτρο προστασίας της δημόσιας υγείας, με σκοπό να αποφευχθεί, ιδίως όσον αφορά τους νέους, η απόκτηση –μέσω της δυνατότητας αγοράς φθηνών τσιγάρων– μιας εθιστικής συνήθειας, ιδιαιτέρως βλαπτικής για την υγεία.

85. Στη σκέψη 40 της αποφάσεως της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-221/08, EU:C:2010:113), το Δικαστήριο έκρινε ότι κανονιστική ρύθμιση που επιβάλλει κατώτατα όρια τιμών για ορισμένα καταναλωτικά προϊόντα (στην περίπτωση εκείνη, για τα τσιγάρα) είναι «ικανή να θίξει τις ανταγωνιστικές σχέσεις, εμποδίζοντας ορισμένους από τους εν λόγω καπνοβιομηχάνους ή εισαγωγείς να εκμεταλλεύονται το πλεονέκτημα του χαμηλότερου κόστους προκειμένου να προτείνουν ελκυστικότερες τιμές λιανικής». Εν συνεχεία, στην σκέψη 45 της ίδιας αποφάσεως, το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα τέτοιο σύστημα κατωτάτων ορίων τιμών αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης καθόσον περιορίζει «το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που ενδέχεται να απορρέει, για ορισμένους καπνοβιομηχάνους ή εισαγωγείς προϊόντων καπνού, από χαμηλότερο κόστος κτήσεως».

86. Είναι προφανές ότι ο προβληματισμός του Δικαστηρίου πήγαζε από το γεγονός ότι η υποχρέωση καθορισμού κατωτάτου ορίου τιμής, την οποία επέβαλε η εθνική νομοθεσία για καταναλωτικά προϊόντα όπως τα τσιγάρα, πλήττει την ίδια την ουσία της ανταγωνιστικής αγοράς και παράγει αποτελέσματα αποκλεισμού.

87. Θεωρώ δύσκολο να μη συμμεριστώ τις ίδιες αυτές ανησυχίες όσον αφορά την επίμαχη εν προκειμένω εθνική ρύθμιση, και τούτο παρά το γεγονός ότι η απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-221/08, EU:C:2010:113), εκδόθηκε στο ειδικό πλαίσιο της οδηγίας 95/59/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1995, περί των φόρων, πλην

[33] Θα ήθελα εδώ να υπενθυμίσω τα σχόλια της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στις προτάσεις της στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-456/08, EU:C:2009:679), σχετικά με διατάξεις του εσωτερικού δικαίου οι οποίες επέτρεπαν στον εθνικό δικαστή να απορρίπτει κατά την κρίση του προσφυγές διαγωνιζομένων στον τομέα των συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων, με το αιτιολογικό ότι δεν ασκήθηκαν «το συντομότερο δυνατόν», ακόμη και αν είχαν ασκηθεί εντός της προθεσμίας που όριζε ο νόμος. Στο σημείο 61 των προτάσεών της, η γενική εισαγγελέας J. Kokott κατέληγε στο συμπέρασμα ότι εκείνο το σύστημα, που βασιζόταν στην εξουσία εκτιμήσεως του δικαστή, παραβίαζε τις αρχές της ασφάλειας δικαίου, παρατηρώντας τα εξής: «Εάν η εσωτερική έννομη τάξη προκύπτει από έναν συνδυασμό νομοθετικών διατάξεων και "νομολογιακού δικαίου", αυτό δεν πρέπει να αποβαίνει εις βάρος της σαφήνειας και ακρίβειας των εν λόγω διατάξεων και κανόνων. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο όταν μια οδηγία αποβλέπει στη γένεση δικαιωμάτων για τους ιδιώτες και μια ασαφής ή πολύπλοκη έννομη κατάσταση θα μπορούσε, λαμβανομένων υπόψη ενδεχόμενων αποκλειστικών προθεσμιών, να οδηγήσει σε απώλεια αξιώσεων –στην προκειμένη περίπτωση σε απώλεια του δικαιώματος ασκήσεως προσφυγής κατά αποφάσεων αναθετουσών αρχών. *Μια σύνθετη και αδιαφανής έννομη κατάσταση θα μπορούσε να αποτρέψει ιδίως τους αλλοδαπούς προσφέροντες και υποψηφίους από το να υποβάλουν προσφορά για δημόσιες συμβάσεις στην Ιρλανδία*». (Η υπογράμμιση δική μου). Μολονότι το πλαίσιο εντός του οποίου διατυπώθηκαν οι ως άνω παρατηρήσεις διαφέρει πολύ από εκείνο της υπό κρίση υποθέσεως, εντούτοις οι παρατηρήσεις αυτές της γενικής εισαγγελέα J. Kokott έχουν τη σημασία τους όσον αφορά τον πιθανό αντίκτυπο της ερμηνείας του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009.

των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των [επεξεργασμένων] καπνών[34], ενώ, επιπλέον, η περιστολή του ανταγωνισμού μέσω των τιμών δεν έχει σε καμία περίπτωση τη βαρύτητα που είχε στην υπόθεση εκείνη[35].

88. Παρά ταύτα, εκτιμώ ότι η γενική αρχή που αφορά τα –επιζήμια για τον ανταγωνισμό– αποτελέσματα των διατάξεων που καθορίζουν κατώτατα όρια τιμών ισχύει, κατ' αναλογία, και στην υπό κρίση υπόθεση. Ειδικότερα, είναι μάλλον αναπόδραστο το συμπέρασμα ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 όχι μόνον βλάπτει τον ανταγωνισμό, καθόσον παρακωλύει την ελεύθερη διαμόρφωση των τιμών πώλησης επί τη βάσει θεμιτού ανταγωνισμού, αλλά επιπλέον εισάγει de facto διάκριση σε βάρος των νεοεισερχόμενων στην αγορά της Ουγγαρίας τροφίμων και γεωργικών προϊόντων, για όλους τους λόγους που προανέφερα.

89. Συναφώς, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι το περιθώριο κέρδους του εμπόρου λιανικής αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της τιμής κάθε καταναλωτικού προϊόντος, ενδέχεται δε –αναλόγως του ύψους του– να αποτελέσει παράγοντα καθοριστικό για την προτίμηση του καταναλωτή[36].

90. Προκύπτει, επομένως, ότι, στο μέτρο που εμποδίζει τη διαφοροποίηση σε επίπεδο τιμών με βάση την προέλευση των προϊόντων, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 παρακωλύει, ενδεχομένως, τους παραγωγούς από άλλα κράτη μέλη να αποκτήσουν πρόσβαση στην εσωτερική αγορά της Ουγγαρίας, καθώς εμποδίζει τους εμπόρους λιανικής εισαγόμενων προϊόντων να επιδοθούν σε ανταγωνισμό μέσω των τιμών, και ειδικότερα μέσω της μείωσης του δικού τους περιθωρίου κέρδους επί των προϊόντων αυτών, έναντι των εγχώριων προϊόντων. Τουλάχιστον σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι θεμιτή η υπόθεση ότι τα εν λόγω εισαγόμενα προϊόντα μπορούν να αποκτήσουν μερίδιο αγοράς μόνον εφόσον καταστούν ανταγωνιστικά –όσον αφορά την τιμή– σε σχέση με πανομοιότυπα εγχώρια προϊόντα. Ούτε μπορεί να θεωρηθεί ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 έχει τα θετικά για τον ανταγωνισμό αποτελέσματα τα οποία αναγνώρισε το Δικαστήριο στη σκέψη 69 της αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), διασφαλίζοντας ότι δεν θα υφίστανται ορισμένοι παραγωγοί δυσμενείς διακρίσεις όσον αφορά την τιμή λόγω της μειωμένης διαπραγματευτικής ισχύος που συνεπάγεται για αυτούς η μη συμμετοχή σε αναγνωρισμένη οργάνωση παραγωγών γάλακτος[37].

34 ΕΕ 1995, L 291, σ. 40.

35 Από τις σκέψεις 43 έως 45 της αποφάσεως της 4ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-221/08, EU:C:2010:113), προκύπτει σαφώς ότι αποτέλεσμα της ιρλανδικής νομοθετικής ρύθμισης ήταν να επιβάλλεται στους καπνοβιομηχάνους και στους εισαγωγείς που δραστηριοποιούνται στην ιρλανδική αγορά κατώτατο όριο τιμής λιανικής πωλήσεως τσιγάρων αντίστοιχο με το 97 % της μέσης σταθμισμένης τιμής στην αγορά αυτή για κάθε κατηγορία τσιγάρων. Ως εκ τούτου, το εν λόγω σύστημα κατέληγε να εξαλείφει τις διαφορές μεταξύ των τιμών ανταγωνιστικών προϊόντων και να εξισώνει τις τιμές αυτές με την υψηλότερη τιμή του προϊόντος.

36 Συναφώς, η διακύμανση του περιθωρίου κέρδους του εμπόρου λιανικής θα μπορούσε να είναι ευρεία, παραδείγματος χάριν, από 5 % έως 100 %, ακόμη ίσως και έως 200 % επί της τιμής παραγωγού.

37 Στην υπό κρίση υπόθεση δεν εντοπίζεται παρόμοια πραγματική ή δυνητική κατάχρηση της όλης ανταγωνιστικής διαδικασίας εκ μέρους των εμπόρων λιανικής ώστε να δικαιολογηθεί η ρύθμιση του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009. Αντιθέτως: νομοθετική ρύθμιση η οποία εμποδίζει εν γένει τους εμπόρους λιανικής να μειώνουν τα περιθώρια κέρδους τους όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα απλώς αναχαιτίζει την κανονική πορεία των διεργασιών του ανταγωνισμού στην αγορά των προϊόντων αυτών. Το να επιδίδεται ο έμπορος λιανικής σε ανταγωνισμό μέσω των τιμών ανάλογα με την προέλευση των προϊόντων δεν συνιστά αυτό καθ' εαυτό κατάχρηση. Βεβαίως, η κατάσταση θα διέφερε αν το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 επιδίωκε να εμποδίσει τον έμπορο λιανικής να εκμεταλλευτεί την ισχύ του στην αγορά κάνοντας, παραδείγματος χάριν, διακρίσεις σε επίπεδο τιμών εις βάρος όποιου παραγωγού δεν συμμετέχει σε αναγνωρισμένη οργάνωση παραγωγών. Όμως, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV των 2009 προχωρά πολύ περισσότερο, φτάνοντας μέχρι του σημείου να απενεργοποιείται και να καταστέλλεται, κατ' ουσίαν, μια βασική πτυχή του μηχανισμού τιμολογήσεως, αναγκαία για τη λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά των επίμαχων προϊόντων.

91. Επομένως, είναι σαφές ότι το δυνητικό αποτέλεσμα του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 είναι να αποκλείεται ο ανταγωνισμός μέσω των τιμών κατά τρόπο ουσιαστικό, γεγονός που επηρεάζει αρνητικά τη δυνατότητα των παραγωγών από άλλα κράτη μέλη να εισάγουν τα προϊόντα τους στην ουγγρική αγορά. Επομένως, προκύπτει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 θίγει και παρεμποδίζει αδικαιολόγητα την εύρυθμη λειτουργία της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, όσον αφορά τα επίμαχα προϊόντα.

92. Έπεται εξ αυτού ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, στο μέτρο που καταστέλλει τον ανταγωνισμό μέσω των τιμών όπως μόλις περιγράφηκε, αντιβαίνει σε μία εκ των βασικών αρχών στις οποίες στηρίζεται ο κανονισμός 1308/2013, καθώς και στην πάγια ερμηνεία του κανονισμού αυτού, αλλά και των προηγούμενων σχετικών ρυθμίσεων[38], από το Δικαστήριο, σε υποθέσεις όπως εκείνη επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 26ης Μαΐου 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314).

93. Ως εκ τούτου, θεωρώ ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, περιορίζοντας τον ελεύθερο καθορισμό των τιμών πωλήσεως των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από τον κανονισμό 1308/2013.

3. Επί της δεύτερης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται παράβαση του άρθρου 34 ΣΛΕΕ

94. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων αποτελεί θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης ΛΕΕ, έκφραση της οποίας αποτελεί η επιβαλλόμενη από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών επί των εισαγωγών μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και όλων των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος. Κατά πάγια νομολογία, η προβλεπόμενη από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ απαγόρευση μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς αφορά κάθε κανονιστική ρύθμιση των κρατών μελών δυνάμενη να παρακωλύσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών[39]. Η απαγόρευση αυτή διατυπώθηκε από το Δικαστήριο για πρώτη φορά στην απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, στο εξής: απόφαση Dassonville).

95. Το εύρος του πεδίου εφαρμογής της απαγόρευσης που διατυπώθηκε στην απόφαση Dassonville μετριάστηκε, όσον αφορά ορισμένους όρους πωλήσεως, σε μια σειρά περιπτώσεων κατόπιν της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, EU:C:1993:905).

96. Από της εκδόσεως της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91 EU:C:1993:905), και εντεύθεν, το Δικαστήριο κρίνει παγίως ότι η εφαρμογή, στην περίπτωση προϊόντων προερχόμενων από άλλα κράτη μέλη, εθνικών διατάξεων που περιορίζουν ή απαγορεύουν ορισμένους όρους πωλήσεως δεν είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, αρκεί οι διατάξεις αυτές να εφαρμόζονται σε όλους τους επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητα τους στην ημεδαπή

[38] Παραδείγματος χάριν, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 1968 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/3, σ. 82), όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 1538/95 του Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου 1995 (ΕΕ 1995, L 148, σ. 17).

[39] Απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, σκέψεις 20 και 22 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

και να επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο, τόσο από νομικής όσο και από πραγματικής απόψεως, την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών [40].

97. Πράγματι, από τη στιγμή που πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η εφαρμογή εθνικών ρυθμίσεων σχετικών με ορισμένες μορφές πωλήσεως και στην πώληση προϊόντων προελεύσεως άλλου κράτους μέλους τα οποία ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές που έχει θεσπίσει το κράτος αυτό δεν είναι ικανή να παρεμποδίσει την πρόσβαση τους στην αγορά ούτε να τη δυσχεράνει, όπως δεν δυσχεραίνει την πρόσβαση στην αγορά των εγχωρίων προϊόντων. Επομένως, οι ρυθμίσεις αυτού του είδους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 34 ΣΛΕΕ.

98. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 συνιστά διάταξη σχετική με ορισμένες μορφές πωλήσεως κατά την έννοια της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, EU:C:1993:905). Δεν μπορώ παρά να συμφωνήσω με την εκτίμηση αυτή [41].

99. Εξάλλου, η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 επηρεάζει de jure την πρόσβαση των επίμαχων προϊόντων, προελεύσεως άλλων κρατών μελών, στην ουγγρική αγορά. Εντούτοις, η Επιτροπή εκτιμά ότι η εν λόγω διάταξη δεν πληροί το δεύτερο από τα κριτήρια που περιγράφονται στην απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, EU:C:1993:905), καθόσον παρέχει de facto πλεονέκτημα σε πανομοιότυπα εγχώρια προϊόντα.

100. Οι αρχές που διατυπώνονται στην απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, EU:C:1993:905) –τις οποίες επικαλείται μετ' επιτάσεως η Ουγγρική Κυβέρνηση στην υπό κρίση υπόθεση–, έχουν εφαρμοστεί από το Δικαστήριο και σε άλλες διαδικασίες λόγω παραβάσεως.

101. Έτσι, παραδείγματος χάριν, στην απόφασή του της 29ης Ιουνίου 1995, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-391/92, EU:C:1995:199), το Δικαστήριο έκρινε ότι ελληνική κανονιστική ρύθμιση η οποία προέβλεπε ότι τα τροποποιημένα γάλατα πρώτης βρεφικής ηλικίας πρέπει να πωλούνται μόνον από τα φαρμακεία δεν συνιστούσε παράβαση του νυν άρθρου 34 ΣΛΕΕ. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η ρύθμιση εκείνη επηρέαζε απλώς τους όρους πωλήσεως των προϊόντων και εφαρμοζόταν αδιακρίτως επί εγχώριων και εισαγόμενων προϊόντων. Εν συνεχεία, στη σκέψη 18 της αποφάσεως εκείνης, το Δικαστήριο επισήμανε ότι τα πράγματα θα είχαν άλλως μόνον «αν προέκυπτε ότι η επίδικη ρύθμιση προστατεύει μια εγχώρια παραγωγή ανάλογη προς τα τροποποιημένα γάλατα πρώτης βρεφικής ηλικίας που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη ή ευρισκομένη σε σχέση ανταγωνισμού με γάλατα αυτού του τύπου».

[40] Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Visnapuu (C-198/14, EU:C:2015:751, σκέψη 103 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι ο λόγος για τον οποίο η ρύθμιση που επιβάλλει συγκεκριμένους όρους πωλήσεως δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 34 ΣΛΕΕ είναι ότι η ρύθμιση αυτή δεν είναι ικανή να αποκλείσει την πρόσβαση των εισαγόμενων προϊόντων στην αγορά του κράτους μέλους εισαγωγής ούτε να την παρακωλύσει σε μεγαλύτερο βαθμό απ' ό,τι την πρόσβαση των εγχώριων προϊόντων. Απόφαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2003, Morellato (C-416/00, EU:C:2003:475, σκέψη 31).

[41] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, Belgapom (C-63/94, EU:C:1995:270, σκέψη 13), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι εθνική διάταξη που απαγορεύει κάθε πώληση η οποία αποφέρει εξαιρετικά μικρό κέρδος συνιστά διάταξη που αφορά τον τρόπο πωλήσεως. Στη σκέψη 14 της αποφάσεως εκείνης, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η επίμαχη διάταξη η οποία «έχει εφαρμογή χωρίς διάκριση ανάλογα με τα προϊόντα, σε όλους τους επιχειρηματίες στον οικείο τομέα, δεν επηρεάζει την εμπορία προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών κατά διαφορετικό τρόπο απ' ό,τι τα εγχώρια προϊόντα». Είναι σαφές ότι η απόφαση εκείνη αφορούσε, κατ' ουσίαν, τις πωλήσεις κάτω του κόστους. Από την πλευρά μου, ωστόσο, φρονώ ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αποτελεί ρύθμιση που εκτείνεται πολύ πέραν των εν λόγω πωλήσεων, δεδομένου ότι πλήττει ένα εκ των ουσιωδών χαρακτηριστικών της διαδικασίας του ανταγωνισμού όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα, και συγκεκριμένα τον ελεύθερο καθορισμό των τιμών πωλήσεως.

102. Από την πλευρά μου, εκτιμώ η υπό κρίση υπόθεση διαφέρει από την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 29ης Ιουνίου 1995, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-391/92, EU:C:1995:199), για όλους τους λόγους που έχω ήδη εκθέσει σε σχέση με την παράβαση του κανονισμού 1308/2013.

103. Κατά την άποψή μου, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 εμποδίζει την είσοδο στην ουγγρική αγορά νέων γεωργικών προϊόντων, προελεύσεως άλλων κρατών μελών, καθόσον καταστέλλει τον ανταγωνισμό μέσω των τιμών στο επίπεδο της λιανικής πώλησης. Όπως έχω εκθέσει προηγουμένως, η περιστολή των διεργασιών του ανταγωνισμού είναι πιθανότερο να αποβεί εις βάρος των εισαγόμενων προϊόντων, καθώς μόνο διά του ανταγωνισμού μέσω των τιμών (περιλαμβανομένων των ειδικών τιμών για λόγους προώθησης) μπορούν εν γένει οι παραγωγοί αυτοί να ελπίζουν ότι θα αποκτήσουν πρόσβαση στην ουγγρική αγορά, εις βάρος των καθιερωμένων (και ευρύτερα γνωστών) εγχώριων γεωργικών προϊόντων, με τα οποία είναι εξοικειωμένος ο μέσος Ούγγρος καταναλωτής. Η αβεβαιότητα που περιβάλλει την εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 όσον αφορά τα προϊόντα τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του αλλά και τη δυνατότητα για βραχυπρόθεσμες προωθητικές πωλήσεις, στην οποία έχω αναφερθεί, απλώς αυξάνει περαιτέρω τις δυσκολίες.

104. Ακόμη όμως και αν το Δικαστήριο κρίνει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 αντιβαίνει στο άρθρο 34 ΣΛΕΕ, και πάλι θα πρέπει να εξεταστεί αν η παράβαση αυτή μπορεί να δικαιολογηθεί κατ' επίκληση του άρθρου 36 ΣΛΕΕ, ή για υπέρτερους λόγους γενικού συμφέροντος. Εν προκειμένω, η Ουγγαρία επικαλείται, ως δικαιολογητική βάση του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009, ότι η διάταξη αυτή αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των αθέμιτων πρακτικών πωλήσεως εκ μέρους των εμπόρων λιανικής εις βάρος των παραγωγών.

105. Από την πλευρά μου, δεν θεωρώ ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 μπορεί να δικαιολογηθεί επί τη βάσει αυτή. Καταρχάς, και σε αντιδιαστολή με τις περιστάσεις της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962), η Ουγγαρία δεν απέδειξε τον ισχυρισμό της περί αθέμιτων ανταγωνιστικών πρακτικών εκ μέρους των εμπόρων λιανικής όσον αφορά την ευρεία γκάμα των προϊόντων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009. Δεύτερον, η Ουγγαρία δεν τεκμηρίωσε με λογική συνέπεια πώς προστατεύει εν τοις πράγμασι ο καθορισμός των περιθωρίων κέρδους των εμπόρων λιανικής τον φερόμενο ως ασθενέστερο συμβαλλόμενο, ήτοι τον παραγωγό, και ιδιαίτερα στο μέτρο που η εν λόγω διάταξη δεν παρακωλύει την ελευθερία του εμπόρου λιανικής να διαπραγματεύεται με τους παραγωγούς τις τιμές, τις προμήθειες, τις εκπτώσεις κ.λπ.

106. Τονίζω δε ότι δεν συνιστά κατάχρηση απλώς και μόνον το να επιδίδεται ο έμπορος λιανικής σε ανταγωνισμό μέσω των τιμών ανάλογα με την προέλευση των επίμαχων προϊόντων.

107. Υπό τις περιστάσεις αυτές, φρονώ ότι με τη θέσπιση του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του νόμου XCV του 2009 η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, και η παράβαση αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί κατ' επίκληση επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος.

4. Επί των εξόδων

108. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Εφόσον η Επιτροπή έχει υποβάλει αίτημα καταδίκης της Ουγγαρίας στα έξοδα, η δε Ουγγαρία είναι ο ηττηθείς επί της ουσίας διάδικος, θα πρέπει να καταδικαστεί στην καταβολή τόσο των δικών της δικαστικών εξόδων όσο και εκείνων της Επιτροπής.

V. Πρόταση

109. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι, με τη θέσπιση του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο u, του mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló, 2009. évi XCV. törvény (νόμου XCV του 2009 σχετικά με την απαγόρευση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών έναντι των προμηθευτών όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα), η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, καθώς και εκείνες που υπέχει από τον κανονισμό (ΕΕ) 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 922/72, (ΕΟΚ) αριθ. 234/79, (ΕΚ) αριθ. 1037/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου.

110. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ουγγαρίας στα δικαστικά έξοδα και η τελευταία ηττήθηκε επί της ουσίας, η Ουγγαρία πρέπει να φέρει τα δικαστικά της έξοδα καθώς και τα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής.