



Datum van
inontvangstneming

:

09/02/2018

Zaak C-2/18**Verzoek om een prejudiciële beslissing****Datum van indiening:**

2 januari 2018

Verwijzende rechter:

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Litouwen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 december 2017

Verzoekende partij:

Een groep leden van de Seimas

**LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS
(GRONDWETTELIJK HOF VAN DE REPUBLIEK LITOUWEN)****BESLISSING****BETREFFENDE EEN VERZOEK AAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN
DE EUROPESE UNIE OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING**

20 december 2017 [OMISSIS]

Vilnius

Het Grondwettelijk Hof van de Republiek Litouwen [OMISSIS] [samenstelling van het hof en procedurele aspecten], na het verslag van een rechter [naam van de rechter] van het Grondwettelijk Hof [OMISSIS] in overweging te hebben genomen voor de rechterlijke toetsing van de zaak betreffende grondwet nr. 11/2016 (verzoek nr. 1B-16/2016), ingesteld door de verzoekende partij – een groep leden van de Seimas (Litouws parlement) – die heeft verzocht te onderzoeken of de wet houdende een verbod op oneerlijke praktijken van marktdeelnemers bij de aankoop en verkoop van rauwe melk en het op de markt brengen van zuivelproducten, verenigbaar is met de grondwet van de Republiek Litouwen, onder meer of artikel 3 (in de versie van 22 december 2015) en artikel 5 (zoals gewijzigd op 22 december 2015) van die wet verenigbaar zijn met de eerste alinea van artikel 46 van de Litouwse grondwet,

merkt het volgende op:

1. De verzoekende partij – een groep leden van de Seimas [OMISSIS] [namen van de vertegenwoordigers] – heeft op 28 juni 2016 bij het Grondwettelijk Hof een verzoek ingediend om onder meer te onderzoeken of artikel 3 (in de versie van 22 december 2015) en artikel 5 (zoals gewijzigd op 22 december 2015) van de wet houdende een verbod op oneerlijke praktijken van marktdeelnemers bij de aankoop en verkoop van rauwe melk en het op de markt brengen van zuivelproducten (hierna: „de wet”) verenigbaar zijn met de eerste alinea van artikel 46 van de Litouwse grondwet. **[Or. 2]**

2. Dit door de verzoekende partij ingediende verzoek is gebaseerd op de volgende argumenten. De bestreden wetgeving, die specifieke oneerlijke praktijken van marktdeelnemers verbiedt en voorschriften met betrekking tot die verboden oplegt, beperkt het recht van de partijen om een contract met betrekking tot de aan- en verkoop van rauwe melk te sluiten teneinde door middel van een akkoord de essentiële elementen van dat contract vast te stellen: prijs, hoeveelheid en voorwaarden voor de opzeggingstermijn of de wijziging van het contract. Volgens het betoog beschermt een dergelijke wettelijke regeling niet de grondwettelijke contractvrijheid en is deze dus in strijd met de eerste alinea van artikel 46 van de grondwet, die bepaalt dat de economie van Litouwen gebaseerd moet zijn op het recht op particulier eigendom, vrijheid van individuele economische activiteit en economisch initiatief. De verzoekende partij vraagt niet of de artikelen 3 en 5 van de wet verenigbaar zijn met het recht van de Unie.

3. Volgens een schriftelijke verklaring die is ingediend door een belanghebbende partij, een lid van de Seimas [OMISSIS] [naam van het lid], is het beginsel van contractvrijheid niet absoluut en mag het worden beperkt om onder meer het algemene belang te beschermen en eerlijkheid en billijkheid te waarborgen. Aangezien in Litouwen de onderhandelingspositie tussen producenten en verwerkers (kopers) van rauwe melk niet even sterk is, zijn de verplichte regels in de artikelen 3 en 5 van de wet opgesteld om de wettelijke rechten en rechtmatige belangen van de zwakkere contractpartij, namelijk de producenten van rauwe melk, te beschermen.

4. Terwijl de zaak werd voorbereid voor de terechtzitting voor het Grondwettelijk Hof [OMISSIS], zijn schriftelijke adviezen ontvangen van onder meer het Europos teisės departamentas prie Lietuvos Respublikos Teisingumo Ministerijos (departement Europees recht van het Litouwse ministerie van Justitie) [OMISSIS] [naam van de genoemde vertegenwoordiger] en de Lietuvos Respublikos Konkurencijos Taryba (Litouwse raad voor de mededinging) [OMISSIS] [naam van de vertegenwoordiger].

4.1. Het [departement Europees recht] voert aan dat volgens artikel 148, lid 4, van verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG)

nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 671) (hierna: „verordening” of „verordening nr. 1308/2013”), het beginsel van vrijheid van onderhandeling tussen partijen van toepassing is op contracten voor de levering van melk en onder meer ook op het vaststellen van de prijs van de melk. Artikel 148, lid 2, onder c), punt i), van de verordening bepaalt dat de voor de levering verschuldigde prijs voor het rauwe product wordt berekend op grond van een combinatie van verschillende in het contract opgenomen factoren, zoals marktindicatoren die de ontwikkeling van de marktsituatie weerspiegelen, de geleverde hoeveelheid en de kwaliteit of de samenstelling van de geleverde rauwe melk. Artikel 3, lid 3, punt 1, van de wet legt echter een uitputtende lijst met voorwaarden vast waarmee rekening moet worden gehouden wanneer een eenvormige aankoopprijs van rauwe melk wordt bepaald voor de verkopers van rauwe melk die tot dezelfde groep behoren. Een dergelijke wettelijke regeling die een koper van rauwe melk verbiedt gedifferentieerde prijzen voor rauwe melk te hanteren wanneer hij melk koopt van verkopers van rauwe melk die tot dezelfde groep behoren, beperkt onevenredig het beginsel van vrijheid van onderhandeling tussen contractpartijen. Daarom wordt aangevoerd dat een dergelijke wettelijke regeling, op grond waarvan de onderhandelingspositie van melkverkopers en -kopers wordt beperkt, onverenigbaar is met artikel 148, lid 4, van de verordening, dat bepaalt dat de partijen in alle vrijheid mogen onderhandelen over de aankoopprijs van rauwe melk, niet enkel rekening houdend met de bovenstaande voorbeelden van factoren die van belang zijn bij de melkprijsberekening, waaronder **[Or. 3]** marktindicatoren die de ontwikkeling van de marktsituatie weerspiegelen, maar ook andere factoren die van invloed kunnen zijn op de uiteindelijke melkprijs, bijvoorbeeld de kosten voor het vervoer van de rauwe melk, specifieke elementen van de productie van de rauwe melk en de stabiliteit van de betrekkingen tussen de bij de handel in rauwe melk betrokken partijen.

4.2. De [raad voor de mededinging] heeft opgemerkt dat er, overeenkomstig het beginsel van vrijheid van onderhandeling tussen partijen zoals vastgelegd in artikel 148, lid 4, van de verordening, voorwaarden moeten worden gesteld zodat de verkopers en kopers van rauwe melk zelf de aankooprijzen van rauwe melk of de criteria voor de bepaling van zulke prijzen kunnen bepalen. De aankoopprijs van rauwe melk wordt geregeld door de bepalingen van artikel 3, lid 3, punten 1 en 3, van de wet, op grond waarvan het kopers van rauwe melk verboden is de aankoopprijs van rauwe melk op ongerechtvaardigde wijze te verlagen, en de bepalingen van artikel 5 van de wet, op grond waarvan kopers van rauwe melk bij het Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūra (Litouws agentschap voor de reglementering van de landbouw en voedingsmiddelen, een staatsbedrijf; hierna: „reglementeringsagentschap”) redenen moeten opgeven voor de verlaging van de aankoopprijs van rauwe melk met meer dan 3 % en enkel de prijs mogen verlagen na toestemming van het reglementeringsagentschap. Die prijs wordt dus niet vastgesteld door een akkoord tussen de contractpartijen. Volgens de [raad voor de mededinging] is dit een inbreuk op het beginsel van vrijheid van onderhandeling tussen partijen.

Het Grondwettelijk Hof

merkt het volgende op:

I

De toepasselijke bepalingen voor de verwijzing van de zaak naar het Hof van Justitie van de Europese Unie

5. In deze zaak betreffende de grondwet gaat het geding onder meer over de vraag of de artikelen 3 en 5 van de wet verenigbaar zijn met de eerste alinea van artikel 46 van de grondwet dat onder andere de vrijheid van individuele economische activiteit en economisch initiatief vastlegt, en met de derde alinea van artikel 46 van de grondwet dat de staat de plicht oplegt om de economische activiteit zo te regelen dat ze de algemene welvaart van het land dient. Tijdens de voorbereiding van de zaak voor rechterlijke toetsing werd aan het Grondwettelijk Hof de vraag voorgelegd of de bepalingen van artikel 3, lid 3, punten 1 en 3, en artikel 5 van de wet, die bepaalde verboden en voorschriften invoeren die van toepassing zijn op kopers van rauwe melk en verband houden met de prijsbepaling voor rauwe melk, verenigbaar zijn met artikel 148, lid 4, van de verordening en, bij uitbreiding daarvan, wat de uitlegging van artikel 148, lid 4, is.

5.1. Het Grondwettelijk Hof heeft verklaard dat de deelname van de Republiek Litouwen aan de Europese Unie als lidstaat die ten volle gebruik kan maken van zijn rechten, een grondwettelijke verplichting is die is gebaseerd op de uitdrukking van de soevereine wil van het Litouwse volk en dat het volwaardige EU-lidmaatschap van Litouwen gelijk staat aan een grondwettelijke waarde (beslissingen van 24 januari 2014 en 19 november 2015, en arrest van 16 mei 2016).

5.2. Het Grondwettelijk Hof heeft verklaard dat het grondwettelijke besluit betreffende het EU-lidmaatschap van de Republiek Litouwen onder meer de grondwettelijke gronden van het Litouwse lidmaatschap van de Europese Unie bevat en dat, indien die gronden niet in de grondwet waren verankerd, Litouwen geen volwaardig lid van de Europese Unie zou kunnen zijn: de Republiek Litouwen deelt, als lidstaat van de Europese Unie [**Or. 4**], de bevoegdheden van haar overheidsinstellingen met de Europese Unie of draagt deze aan haar over op de gebieden die zijn vastgelegd in de oprichtingsverdragen van de Europese Unie, en tot zover voldoet de Republiek Litouwen, samen met de andere lidstaten van de Europese Unie, als lid aan haar verbintenissen op die gebieden en beschikt zij daarbij ook over haar rechten uit hoofde van het lidmaatschap (artikel 1); de regels van het Unierecht zijn een onderdeel van het rechtsstelsel van de Republiek Litouwen (artikel 2) (beslissingen van 24 januari 2014 en 14 juli 2014, en arrest van 20 oktober 2017). Het Grondwettelijk Hof heeft al vaak verklaard dat de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie als bron voor de uitlegging van het recht ook belangrijk is om het Litouwse recht uit te leggen en toe te passen.

5.3. De grondwettelijke eis van de volwaardige deelname van Litouwen aan de Europese Unie veronderstelt dus ook de grondwettelijke verbintenis van Litouwen om de voorschriften van het Unierecht naar behoren ten uitvoer te leggen; het Unierecht is een bron om het recht van de Republiek Litouwen, met inbegrip van de grondwet, uit te leggen op die gebieden waarvoor Litouwen de bevoegdheden van haar overheidsinstellingen overeenkomstig artikel 1 van het besluit betreffende het EU-lidmaatschap van de Republiek Litouwen deelt met of overdraagt aan de Europese Unie. Aangezien de landbouw en de interne markt sectoren zijn waarvoor de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten worden gedeeld, zijn er geen gronden om de bepalingen van de grondwet over die sectoren, met inbegrip van artikel 46 van de grondwet, op een andere manier uit te leggen dan die waarop deze sectoren zijn geregeld in het Unierecht.

5.4. Daarmee rekening houdend is de vraag die aan het Grondwettelijk Hof is voorgelegd met betrekking tot de uitlegging van artikel 148, lid 4, van de verordening, die is vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), belangrijk teneinde te bepalen of artikel 3, lid 3, punten 1 en 3, en artikel 5 van de wet verenigbaar zijn met onder meer de eerste alinea van artikel 46 van de grondwet. In deze zaak betreffende de grondwet is het daarom nodig het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 148, lid 4, van de verordening.

5.5. Volgens de tweede alinea van artikel 107 van de grondwet zijn besluiten van het Grondwettelijk Hof over kwesties die krachtens de grondwet onder zijn bevoegdheid vallen, definitief en kan daartegen geen beroep worden ingesteld. Wanneer een vraag over de uitlegging van een rechtshandeling van de EU wordt opgeworpen, is het Grondwettelijk Hof op grond van artikel 267 VWEU daarom verplicht het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing te verzoeken.

II

Nationale wettelijke regeling en relevante feitelijke omstandigheden

6. De Seimas heeft op 25 juni 2015 de wet houdende een verbod op oneerlijke praktijken van marktdeelnemers bij de aankoop en verkoop van rauwe melk en het op de markt brengen van zuivelproducten vastgesteld [wetgevingsregister (TAR), 9.7.2015, nr. 11209], teneinde oneerlijke praktijken van verkopers en kopers van rauwe melk bij de aan- en verkoop van rauwe melk te verbieden, voorschriften vast te leggen voor zuivelproducten die in Litouwen worden geproduceerd en in Litouwen op de markt worden gebracht, de instanties aan te duiden die verantwoordelijk zijn voor de controle op de naleving van de bepalingen van de wet, en de aansprakelijkheid voor inbreuken op de wet vast te stellen (artikel 1, lid 1). [Or. 5]

7. In de toelichting bij de ontwerpwet is onder meer vermeld dat de wet tot doel heeft een evenwicht tussen de rechtmatige belangen van kopers en verkopers van rauwe melk te waarborgen, de uitoefening van een marktpositie door grote melkverwerkingsbedrijven met een sterke positie te beperken, en het oneerlijke voordeel te beperken dat marktdeelnemers die zuivelproducten verkopen, verkrijgen door een verlaging van de groothandelsprijzen van zuivelproducten.

8. In het kader hiervan moet kennis worden genomen van de volgende feitelijke omstandigheden in verband met de in de wet geregelde betrekkingen, die door documenten in het dossier van deze zaak betreffende de grondwet¹ worden gestaafd.

8.1. De sector melk en zuivelproducten is een van de grootste en sterkst ontwikkelde sectoren voor levensmiddelenproductie van de Litouwse economie. De productie, verwerking en detailhandel in deze sector is goed voor ongeveer 2 % van het bbp van het land.

8.2. In Litouwen wordt rauwe melk door ongeveer 25 000 producenten van rauwe melk verkocht. De producenten van rauwe melk hebben een zwakke positie bij onderhandelingen met verwerkers en andere kopers van melk, omdat de meerderheid van deze producenten kleinschalig is (volgens gegevens van 2015 heeft 74 % van alle producenten van rauwe melk één tot vijf koeien) in vergelijking met de verwerkers (zes melkverwerkingsbedrijven verwerken 97 % van de melk).

8.3. Ondanks de inspanningen om samenwerking tussen producenten van rauwe melk op verschillende manieren aan te moedigen (wettelijk, financieel, adviserend enz.), werken ze niet voldoende samen (slechts 15 % van de melkproducenten werkt via een coöperatie en zij leveren maar 18 % van alle verkochte rauwe melk in Litouwen); in Litouwen zijn geen organisaties van producenten van rauwe melk zoals gedefinieerd en erkend overeenkomstig de artikelen 152 tot en met 154 van de verordening.

8.4. Melk wordt via melkaankooppunten gekocht van kleinschalige producenten van rauwe melk. Voordat de wet was vastgesteld, onderhandelden de kopers niet met de producenten van rauwe melk: ze gaven op deze punten enkel informatie over de prijs waartegen ze de rauwe melk zouden kopen.

8.5. Volgens gegevens van de Europese Commissie² was en is de gemiddelde aankoopprijs voor rauwe melk in Litouwen een van de laagste van de gehele Europese Unie.

¹ [OMISSIS] [voorbeelden van ondersteunende documenten].

² Beschikbaar op de website van de Europese Commissie: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/market-observatory/milk/pdf/eu-raw-milk-prices_en.pdf.

9. De wet werd gewijzigd en aangevuld bij wet nr. XII-907 houdende wijziging van de artikelen 2, 3, 5, 6 en 13 van de wet houdende een verbod op oneerlijke praktijken van marktdeelnemers bij de aankoop en verkoop van rauwe melk en het op de markt brengen van zuivelproducten en houdende toevoeging van artikel 7¹ aan de wet [wetgevingsregister (TAR), 29.12.2015, nr. 20903]. Deze wet, die op 22 december 2015 door de Seimas is vastgesteld, wijzigde ook de artikelen 3 en 5 van de wet die in deze zaak betreffende de grondwet ter discussie staan.

10. Overeenkomstig artikel 3, lid 2, punt 3 van de wet (artikel 3 heeft als titel „Verbod op oneerlijke praktijken van marktdeelnemers”), uitgelegd in samenhang met artikel 3 van de Lietuvos Respublikos atsiskaitymo už žemės ūkio produkciją įstatymas (wet van de Republiek Litouwen betreffende vergoedingen voor landbouwproducten) [Or. 6], is het een marktdeelnemer³ verboden oneerlijk te werk te gaan, met name door het kopen of verkopen van rauwe melk zonder een schriftelijk contract te sluiten over de aankoop of verkoop van de rauwe melk. Volgens de wetgeving moeten marktdeelnemers dus een schriftelijk contract sluiten wanneer ze rauwe melk kopen.

11. Artikel 3, lid 3, punt 1, van de wet bepaalt als volgt: „Het is een koper van rauwe melk verboden de volgende oneerlijke handelingen te verrichten: (1) verschillende aankooprijzen voor rauwe melk vast te stellen in contracten voor de verkoop van rauwe melk wanneer rauwe melk wordt gekocht die voldoet aan de kwaliteitseisen die zijn vastgelegd bij besluit van de Litouwse minister van Landbouw, de melk van een en dezelfde groep verkopers van rauwe melk afkomstig is en deze langs dezelfde weg aan de koper van rauwe melk wordt geleverd (rauwe melk die aan een melkaankooppunt wordt geleverd, rauwe melk die rechtstreeks bij een boerderij wordt gekocht, rauwe melk die rechtstreeks aan een melkverwerkingsbedrijf wordt geleverd), behalve wanneer de rauwe melk wordt gekocht van verkopers van rauwe melk die melk verkopen die ze zelf hebben geproduceerd en die tot een organisatie van melkproducenten behoren die is erkend overeenkomstig de regels vastgelegd bij besluit van de Litouwse minister van Landbouw. In dat laatste geval mag de aankooprijz van de rauwe melk echter niet lager zijn dan de prijs die voor een groep van verkopers van rauwe melk zou gelden;”

11.1. Zo is het dus volgens artikel 3, lid 3, punt 1, van de wet verboden dat een koper van rauwe melk een oneerlijke handeling verricht, zoals verschillende aankooprijzen voor rauwe melk hanteren wanneer rauwe melk wordt gekocht die aan de vastgelegde kwaliteitseisen voldoet, van een en dezelfde groep van melkverkopers die niet tot een erkende organisatie van melkproducenten behoren,

³ Overeenkomstig artikel 2, lid 2, van de wet (in de versie van 22 december 2015) is een marktdeelnemer een rechtspersoon die is gevestigd in de Republiek Litouwen, een andere lidstaat van de Europese Unie, een land van de Europese Economische Ruimte, een derde land, of een ander type organisatie of afdeling daarvan, een landbouwer of een andere natuurlijke persoon – een verkoper van rauwe melk, een koper van rauwe melk, een verwerker van rauwe melk of een persoon die landbouw- en/of commerciële activiteiten in de Republiek Litouwen uitvoert.

en wanneer de melk langs dezelfde weg aan de koper van rauwe melk wordt geleverd.

11.2. Overeenkomstig artikel 2, lid 5, van de wet (in de versie van 22 december 2015) worden verkopers van rauwe melk opgedeeld in tien groepen naargelang de hoeveelheid (in kilogram) rauwe melk met natuurlijk vetgehalte die per dag wordt verkocht: de eerste groep – tot en met 100 kg; de tweede groep – meer dan 100 kg tot en met 200 kg; de derde groep – meer dan 200 kg tot en met 300 kg; de vierde groep – meer dan 300 kg tot en met 500 kg; de vijfde groep – meer dan 500 kg tot en met 1 000 kg; de zesde groep – meer dan 1 000 kg tot en met 2 000 kg; de zevende groep – meer dan 2 000 kg tot en met 4 000 kg; de achtste groep – meer dan 4 000 kg tot en met 10 000 kg; de negende groep – meer dan 10 000 kg tot en met 20 000 kg; de tiende groep – meer dan 20 000 kg.

11.3. Volgens artikel 2, lid 7, van de wet (versie van 22 december 2015) is de aankoopprijs van rauwe melk het tussen de koper en verkoper van rauwe melk overeengekomen bedrag dat wordt betaald voor rauwe melk die aan alle basisindicatoren voor de samenstelling van de melk voldoet, die zijn vastgelegd bij besluit van de minister van Landbouw, met uitzondering van toeslagen, premies of kortingen. In deze context wordt opgemerkt dat volgens de melkaankoopregels (versie van 31 maart 2015, zoals gewijzigd), die zijn goedgekeurd bij besluit nr. 146, „Goedkeuring van de melkaankoopregels”, van de minister van Landbouw van 9 mei 2001, de indicatoren voor de samenstelling van de melk **[Or. 7]** de gehalten aan vet en het eiwit albumine uitgedrukt in procenten zijn (lid 4.8); de basisindicatoren zijn 3,4 % vet en 3 % albumine (aanhangsel 4).

11.4. Ook zij opgemerkt dat melk volgens de melkaankoopregels wordt gekocht indien de initiële kwaliteitsindicatoren (kleur, geur, consistentie, temperatuur, smaak, zuurtegraad, zuiverheid, dichtheid, neutraliserende en remmende stoffen van de melk) voldoen aan de indicatoren die zijn vastgelegd in de regels (leden 4.12 en 32, aanhangsel 1). Indien de melk niet aan andere kwaliteitsindicatoren voor melk voldoet (zoals het totale aantal bacteriën, het aantal somatische cellen, remmende stoffen, de vriestemperatuur van de melk), worden kortingen op het in de regels vastgestelde bedrag toegepast (lid 4.6, hoofdstuk VII). Volgens deze regels kunnen aan producenten van rauwe melk toeslagen of premies worden betaald zoals bepaald in de voorwaarden van het contract (lid 15.5), dus ook wanneer de melk van betere kwaliteit is.

11.5. In overeenstemming met de onderzochte wetgeving kan de aankoopprijs voor rauwe melk die wordt betaald aan een specifieke verkoper van rauwe melk die niet tot een erkende organisatie van melkproducenten behoort, dus afhankelijk zijn van de groep van verkopers waartoe hij behoort naargelang de hoeveelheid verkochte melk, de weg waarlangs de melk wordt geleverd, en de samenstelling en kwaliteit van de rauwe melk. Een koper van rauwe melk mag gedifferentieerde aankooprijzen voor rauwe melk hanteren voor verkopers van rauwe melk van dezelfde groep, rekening houdend met de samenstelling en kwaliteit van de

geleverde melk (er is geen verbod op de betaling van toeslagen of premies en de toepassing van kortingen op rauwe melk met een andere samenstelling en kwaliteit). De lijst van de criteria (factoren) die de aankoopprijs van rauwe melk beïnvloeden, is echter uitputtend.

12. Artikel 3, lid 3, punt 3, van de wet (in de versie van 22 december 2015) bepaalt als volgt: „Het is kopers van rauwe melk verboden de volgende oneerlijke handelingen te verrichten: [...] (3) de aankoopprijs van rauwe melk op ongerechtvaardigde wijze verlagen;”

13. Artikel 5 van de wet („Vereiste om redenen op te geven die een verlaging van de aankoopprijs van rauwe melk rechtvaardigen”) (zoals gewijzigd op 22 december 2015) bepaalt als volgt:

„1. Indien de koper van rauwe melk de aankoopprijs voor rauwe melk die in het contract voor de aankoop en verkoop van rauwe melk is vastgelegd, met meer dan 3 % verlaagt, moet hij redenen opgeven voor die prijsverlaging en die redenen kenbaar maken aan het reglementeringsagentschap.

2. Krachtens de richtsnoeren die bij besluit van de Litouwse minister van Landbouw zijn goedgekeurd, moet het reglementeringsagentschap, nadat het binnen vijf werkdagen de redenen voor de verlaging van de aankoopprijs voor rauwe melk door de koper van rauwe melk zoals vermeld in lid 1 van dit artikel heeft onderzocht, binnen drie werkdagen beslissen of de verlaging van de aankoopprijs voor rauwe melk met meer dan 3 % gerechtvaardigd was.

3. Indien het reglementeringsagentschap krachtens de in lid 2 van dit artikel genoemde richtsnoeren beslist dat de verlaging van de aankoopprijs voor rauwe melk met meer dan 3 % niet gerechtvaardigd was, wordt het de koper van de rauwe melk verboden de aankoopprijs voor rauwe melk die in het contract voor de aan- en verkoop van rauwe melk is vastgesteld te verlagen.” **[Or. 8]**

14. Artikel 3, lid 3, punt 3 legt dus een algemeen verbod op voor ongerechtvaardigde verlagingen van de aankoopprijs van rauwe melk door kopers van rauwe melk, en artikel 5 bepaalt dat die kopers verplicht zijn bij het reglementeringsagentschap de redenen op te geven om de prijs van rauwe melk die is vastgesteld in het contract voor de aan- en verkoop van rauwe melk, met meer dan 3 % te verlagen. Het is ook verboden om de aankoopprijs van rauwe melk te verlagen als wordt beslist dat die verlaging niet gerechtvaardigd was.

15. Op grond van artikel 11, leden 5 en 6, van de wet („Economische sancties”) krijgt de koper van rauwe melk een geldboete bij schendingen van de voorschriften zoals vastgesteld in artikel 3, lid 3, punten 1 en 3, en artikel 5, lid 1. Volgens artikel 10 van de wet kan beroep worden ingesteld tegen de beslissingen van het reglementeringsagentschap overeenkomstig de Litouwse wet betreffende procedures in bestuursrechtelijke zaken.

16. In 2016 kwam het reglementeringsagentschap tot de conclusie dat er zeer vaak schendingen hadden plaatsgevonden van voornoemde bepalingen in artikel 3, lid 3, punten 1 en 3, van de wet. Bepaalde kopers van rauwe melk kregen daarvoor financiële sancties opgelegd. Sommige kopers van rauwe melk werd verboden de aankoopprijs voor rauwe melk met meer dan 3 % te verlagen overeenkomstig artikel 5 van de wet, omdat de verlaging niet gerechtvaardigd werd geacht.

III

Wettelijke regeling op Unieniveau en vragen voortvloeiende uit de uitlegging daarvan

17. De handel in melk en zuivelproducten in de Europese Unie wordt geregeld door de verordening, waarbij een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten wordt vastgesteld, met inbegrip van melk en zuivelproducten (artikel 1).

18. Zoals de considerans daarvan vermeldt, is de verordening vastgesteld gezien het VWEU, en met name artikel 42, eerste alinea, en artikel 43, lid 2.

18.1. Volgens artikel 42, eerste alinea, VWEU zijn de bepalingen van het hoofdstuk over regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten slechts in zoverre van toepassing als door het Europees Parlement en de Raad met inachtneming van de in artikel 39 vermelde doeleinden zal worden bepaald binnen het raam van de bepalingen en overeenkomstig de procedure van artikel 43, lid 2.

18.2. Volgens artikel 43, lid 2, VWEU stellen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité de in artikel 40, lid 1, bedoelde gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten in en stellen zij de overige bepalingen vast die nodig zijn om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid na te streven.

18.3. Artikel 39, lid 1, VWEU stelt dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid het volgende ten doel heeft:

- a) de productiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie als een optimaal gebruik van de productiefactoren, met name de arbeidskrachten, te verzekeren; **[Or. 9]**
- b) aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn;
- c) de markten te stabiliseren;

- d) de voorziening veilig te stellen;
- e) redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren.

18.4. Volgens artikel 39, lid 2, VWEU zal bij het tot stand brengen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en van de daarvoor te treffen bijzondere voorzieningen rekening worden gehouden met:

- a) de bijzondere aard van het landbouwbedrijf, welke voortvloeit uit de maatschappelijke structuur van de landbouw en uit de structurele en natuurlijke ongelijkheid tussen de verschillende landbouwgebieden;
- b) de noodzaak de dienstige aanpassingen geleidelijk te doen verlopen;
- c) het feit, dat de landbouwsector in de lidstaten nauw verweven is met de gehele economie.

19. Het bijzondere kader dat van toepassing is op de sector melk en zuivelproducten is vastgelegd in de artikelen 148 tot en met 151 van de verordening. De bepalingen die voor deze zaak betreffende de grondwet van belang zijn, zijn vermeld in artikel 148 van de verordening.

19.1. Artikel 148 van de verordening, met als titel „Contractuele betrekkingen in de sector melk en zuivelproducten”, bepaalt het volgende:

„1. Indien een lidstaat besluit dat voor elke levering van rauwe melk op zijn grondgebied door een landbouwer aan een verwerker van rauwe melk, een schriftelijk contract tussen de partijen moet worden gesloten en/of besluit dat een eerste koper een landbouwer voor een contract betreffende de levering van rauwe melk een schriftelijk voorstel moet doen, dienen dat contract en/of dat voorstel voor een contract te voldoen aan de in lid 2 vastgestelde voorwaarden. [...]

2. Het contract en/of het voorstel voor een contract bedoeld in lid 1:

- a) worden vóór de levering gesloten;
- b) worden schriftelijk opgesteld; en
- c) bevatten in het bijzonder de volgende gegevens:
 - i) de voor de levering verschuldigde prijs, die:
 - statisch moet zijn en in het contract moet zijn vermeld, en/of
 - wordt berekend op grond van een combinatie van verschillende in het contract opgenomen factoren, zoals marktindicatoren die de ontwikkeling van de marktsituatie weerspiegelen, de geleverde hoeveelheid en de kwaliteit of de samenstelling van de geleverde rauwe melk;

- ii) de hoeveelheid rauwe melk die kan en/of moet worden geleverd en de leveringstermijn daarvan,
- iii) de looptijd van het contract, waarbij onder vermelding van verstrijkingsbepalingen, hetzij bepaalde, hetzij een onbepaalde looptijd is toegestaan,
- iv) details betreffende betalingstermijnen en -procedures, **[Or. 10]**
- v) de modaliteiten voor de inzameling of levering van de rauwe melk, en
- vi) de voorschriften bij overmacht.

[...]

4. De partijen onderhandelen in alle vrijheid over alle elementen in door producenten, inzamelaars of verwerkers van rauwe melk gesloten contracten voor de levering van rauwe melk, met inbegrip van de in lid 2, onder c), bedoelde elementen. [...]"

19.2. Artikel 148 van de verordening legt dus onder meer de voorschriften vast voor schriftelijke contracten tussen landbouwers die rauwe melk verkopen en kopers van rauwe melk, zoals melkverwerkingsbedrijven en andere inzamelaars. Volgens lid 2 van dat artikel moeten contracten voor de verkoop van melk de gegevens bevatten die expliciet in dat lid zijn opgesomd, met inbegrip van de prijs van de gekochte rauwe melk, die onder meer wordt berekend op grond van marktindicatoren die de ontwikkeling van de marktsituatie weerspiegelen, de geleverde hoeveelheid en de kwaliteit of de samenstelling van de geleverde rauwe melk. Volgens artikel 148, lid 4, moeten de partijen in alle vrijheid onderhandelen over alle elementen van contracten voor de levering van rauwe melk, met inbegrip van de elementen die niet expliciet zijn vermeld in lid 2.

19.3. Zoals blijkt uit overweging 127 van de verordening, is de sector melk en zuivelproducten, waar op Unieniveau het recht de belangrijkste schriftelijke contractclausules vastlegt waarover vrij moet kunnen worden onderhandeld, verschillend van de andere sectoren voor landbouwproducten, waar overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel de lidstaten kunnen beslissen over het gebruik van schriftelijke contracten.

19.4. Artikel 148 en overweging 127 van de verordening voorzien dus niet expliciet in een mogelijkheid voor de lidstaten die hebben besloten schriftelijke contracten te gebruiken in de sector melk en zuivelproducten, om in hun nationale recht beperkingen vast te stellen op het recht van de contractpartijen om in alle vrijheid te onderhandelen.

20. Rekening houdend met een aantal andere bepalingen van de verordening die sommige tendensen in verband met de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk landbouwbeleid weerspiegelen, rijst echter de vraag of het

mogelijk is artikel 148, lid 4, van de verordening aldus uit te leggen dat de vrijheid van de partijen om over de contractclausules inzake de levering van rauwe melk te onderhandelen, met inbegrip van de clausule over de prijs van rauwe melk, niet absoluut is en kan worden beperkt om de positie van landbouwers in de melksector te versterken wanneer zij met kopers van melk onderhandelen, teneinde oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en rekening te houden met bepaalde belangrijke omstandigheden, zoals bijzondere structurele kenmerken van de sector melk en zuivelproducten en veranderingen in de melkmarkt.

20.1. Opgemerkt zij dat er geen maatregelen in het Unierecht zijn opgenomen om oneerlijke handelspraktijken tussen bedrijven in de voedselvoorzieningsketen aan te pakken. Volgens overweging 138 van de verordening wordt het gebruik van schriftelijke contracten in de sector melk en zuivelproducten echter als een instrument beschouwd dat onder meer bepaalde oneerlijke handelspraktijken kan voorkomen. Niettemin is het onduidelijk of dat verwijst naar de mogelijkheid om regels in het nationale recht vast te stellen op grond waarvan partijen bij dergelijke contracten in alle vrijheid zouden kunnen onderhandelen voor zover ze zich niet schuldig maken aan bepaalde oneerlijke praktijken. **[Or. 11]**

20.2. Daarnaast moet in het kader van deze zaak de aandacht worden gevestigd op het feit dat het een richtsnoer voor de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk landbouwbeleid is, zoals vermeld in overweging 128 van de verordening, om de onderhandelingspositie van landbouwers ten opzichte van de zuivelverwerkers te versterken, hetgeen tot een eerlijker verdeling van de meerwaarde in de hele keten zou moeten leiden. Deze overweging en artikel 149 van de verordening bepalen hoe de positie van landbouwers bij onderhandelingen met verwerkingsbedrijven moet worden versterkt: de mogelijkheid voor organisaties van melkproducenten om collectief over contractclausules voor de levering van rauwe melk te onderhandelen, geldt als een uitzondering op de toepassing van de mededingingsvoorschriften. Op basis van de documenten in deze zaak, blijkt echter dat er geen organisaties van melkproducenten in Litouwen zijn. Gezien deze omstandigheid rijst daarom de vraag of het mogelijk is om op nationaal niveau andere methoden in de wetgeving op te nemen om de onderhandelingspositie van producenten van rauwe melk te versterken, door bijvoorbeeld bepaalde oneerlijke praktijken door kopers van rauwe melk te verbieden.

20.3. In deze context moet worden vermeld dat de EU-instellingen, rekening houdend met de noodzaak om de positie van landbouwers in de voedselvoorzieningsketen te versterken, een aantal acties hebben opgezet om te beoordelen hoe het probleem van oneerlijke praktijken in de handel van landbouwproducten kan worden aangepakt. Tot nog toe zijn echter alleen

voorbereidende werkzaamheden uitgevoerd teneinde vast te stellen welke soort wettelijke regeling op Unieniveau kan (of moet) worden ingevoerd⁴.

21. Wanneer al deze elementen in acht worden genomen, is het onduidelijk of artikel 148, lid 4, van de verordening, waarin wordt bepaald dat de partijen in alle vrijheid moeten kunnen onderhandelen over alle contractclausules voor de levering van rauwe melk, met inbegrip van clausules over de prijs daarvan, aldus kan worden uitgelegd dat het, om de onderhandelingspositie van producenten van rauwe melk te versterken, oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en rekening te houden met bepaalde bijzondere structurele kenmerken van de sector melk en zuivelproducten in een lidstaat en veranderingen in de melkmarkt, mogelijk is om in het nationale recht een verbod op oneerlijke praktijken in deze sector vast te leggen waardoor de onderhandelingsvrijheid van de contractpartijen in zekere mate wordt beperkt.

22. Zoals eerder vermeld, gaat het geding in deze zaak betreffende de grondwet onder meer over de vraag of de artikelen 3 en 5 van de wet, die kopers van rauwe melk bepaalde verboden en voorschriften opleggen voor de prijsbepaling van rauwe melk, verenigbaar zijn met de grondwet.

22.1. Volgens artikel 3, lid 3, punt 1, van de wet is het kopers van rauwe melk verboden om bepaalde oneerlijke handelingen te verrichten, zoals het hanteren van gedifferentieerde aankooprijzen voor verkopers van rauwe melk van dezelfde groep, ingedeeld naargelang de hoeveelheid verkochte melk, die niet tot een erkende organisatie van melkproducenten behoren, voor rauwe melk met dezelfde kwaliteit en samenstelling als die welke langs dezelfde weg aan de koper wordt geleverd. Een dergelijke wettelijke regeling beperkt dus de vrijheid van de contractpartijen om te onderhandelen over de clausules van contracten voor de aan- en verkoop van rauwe melk, omdat de prijs van rauwe melk uitsluitend kan worden bepaald **[Or. 12]** op grond van de groep waarin de verkoper is ingedeeld op basis van de hoeveelheid verkochte melk, de weg waarlangs de rauwe melk wordt geleverd en de samenstelling en kwaliteit van de rauwe melk. Partijen kunnen dus geen andere aankooprijzen voor rauwe melk overeenkomen op basis van andere factoren.

22.2. Op grond van artikel 3, lid 3, punt 3, van de wet is het kopers van rauwe melk verboden om oneerlijk te handelen door de aankooprijzen van rauwe melk op ongerechtvaardigde wijze te verlagen. Volgens artikel 5 van de wet is het enkel toegestaan om de prijs met meer dan 3 % te verlagen indien het

⁴ Op 7 juni 2016 heeft het Europees Parlement bijvoorbeeld een resolutie over oneerlijke handelspraktijken in de voedselvoorzieningsketen aangenomen (2015/2065(INI)), op 14 november 2016 heeft de Taskforce voor de landbouwmarkt, opgezet door het lid van de Europese Commissie Phil Hogan, het Verslag over de versterking van de positie van landbouwers in de voedselvoorzieningsketen bekendgemaakt, en op 12 december 2016 heeft de Raad van de Europese Unie de bevindingen goedgekeurd van het Verslag over de versterking van de positie van de landbouwers in de voedselvoorzieningsketen versterken en de aanpak van oneerlijke handelspraktijken (Conclusies nr. 15508/16).

reglementeringsagentschap beslist dat de verlaging gerechtvaardigd is. Deze wettelijke regeling beperkt dus ook de vrijheid van de contractpartijen om over de aankoopprijs van rauwe melk te onderhandelen.

23. Rekening houdend met het voorgaande en om enige twijfel weg te nemen over de verenigbaarheid van artikel 3, lid 3, punten 1 en 3, en artikel 5 van de wet met artikel 148, lid 4, van de verordening, moet het Grondwettelijk Hof van Litouwen in deze zaak betreffende de grondwet vaststellen of artikel 148, lid 4, van de verordening aldus kan worden uitgelegd dat het, om de onderhandelingspositie van producenten van rauwe melk te versterken, oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en rekening te houden met bepaalde bijzondere structurele kenmerken van de sector melk en zuivelproducten in de lidstaat en veranderingen in de melkmarkt, niet verbiedt om een nationaal wettelijk regelgevingskader vast te stellen dat de vrijheid van de contractpartijen beperkt om over de aankoopprijs van rauwe melk te onderhandelen met betrekking tot de volgende aspecten:

- het is de koper van rauwe melk verboden om gedifferentieerde aankooprijzen voor rauwe melk te betalen aan verkopers van rauwe melk van dezelfde groep, ingedeeld naargelang de hoeveelheid verkochte melk, die niet tot erkende organisaties van melkproducenten behoren, voor rauwe melk van dezelfde kwaliteit en samenstelling als die welke langs dezelfde weg aan de koper wordt geleverd. De partijen kunnen dus geen andere aankoopprijs voor rauwe melk overeenkomen op basis van andere factoren;
- het is de koper van rauwe melk verboden de aankoopprijs van rauwe melk op ongerechtvaardigde wijze te verlagen en een verlaging van meer dan 3 % is enkel mogelijk indien een door de overheid gemachtigde instantie oordeelt dat die verlaging gerechtvaardigd is.

Het Grondwettelijk Hof van de Republiek Litouwen, op grond van artikel 102 van de Litouwse grondwet en artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

beslist hierbij het volgende:

1. Het Grondwettelijk Hof verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing met betrekking tot de volgende vragen:

1.1. Kan artikel 148, lid 4, van verordening nr. 1308/2013 aldus worden uitgelegd dat het, om de onderhandelingspositie van producenten van rauwe melk te versterken, oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en rekening te houden met bepaalde bijzondere structurele kenmerken van de sector melk en zuivelproducten in de lidstaat en veranderingen in de melkmarkt, niet verbiedt om een nationaal wettelijk regelgevingskader vast te stellen dat de vrijheid van de contractpartijen om over de aankoopprijs van rauwe melk te onderhandelen in die zin beperkt **[Or. 13]**, dat het een koper van rauwe melk verboden is gedifferentieerde aankooprijzen voor rauwe melk te betalen aan verkopers van

rauwe melk van dezelfde groep, ingedeeld naargelang de hoeveelheid verkochte melk, die niet tot een erkende organisatie van melkproducenten behoren, voor rauwe melk met dezelfde kwaliteit en samenstelling als die welke langs dezelfde weg aan de koper wordt geleverd, zodat de partijen dus geen andere aankoopprijs voor rauwe melk kunnen overeenkomen op basis van andere factoren?

1.2. Kan artikel 148, lid 4, van verordening nr. 1308/2013 aldus worden uitgelegd dat het, om de onderhandelingspositie van producenten van rauwe melk te versterken, oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en rekening te houden met bepaalde bijzondere structurele kenmerken van de sector melk en zuivelproducten in de lidstaat en veranderingen in de melkmarkt, niet verbiedt om een nationaal wettelijk regelgevingskader vast te stellen dat de vrijheid van de contractpartijen om over de aankoopprijs van rauwe melk te onderhandelen in die zin beperkt, dat het een koper van rauwe melk verboden is de aankoopprijs van rauwe melk op ongerechtvaardigde wijze te verlagen en dat een verlaging van meer dan 3 % enkel mogelijk is indien een door de overheid gemachtigde instantie oordeelt dat die verlaging gerechtvaardigd is?

2. Het Grondwettelijk Hof zal over de te onderzoeken vraag in zaak nr. 11/2016 betreffende de grondwet tijdens een terechtzitting voor het Grondwettelijk Hof van de Republiek Litouwen uitspraak doen na ontvangst van de prejudiciële beslissing waarom het Hof van Justitie van de Europese Unie is verzocht.

[OMISSIS]

[namen en ondertekeningen van de rechters]