Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 7. marca 2019 [1]

Vec C-2/18

Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė
za účasti:
Lietuvos Respublikos Seimas

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Ústavný súd, Litovská republika)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Poľnohospodárstvo – Spoločná organizácia trhu – Mlieko a mliečne výrobky – Nariadenie (EÚ) č. 1308/2013 – Článok 148 ods. 4 – Zmluvné ustanovenia – Slobodné rokovanie o cenách – Vnútroštátne právne predpisy, ktoré zaväzujú nákupcov surového mlieka ponúkať rovnaké ceny skupinám výrobcov a zakazujú zníženie cien bez odôvodnenia“

I. Úvod

1. Trh so surovým mliekom v Litve sa vyznačuje atomizovanou dodávkou s tisíckami malých výrobcov surového mlieka a vysokou koncentráciou dopytu s iba niekoľkými veľkými nákupcami. Malí výrobcovia nie sú organizovaní. Nákupcovia im tak mohli určovať nákupnú cenu, čo malo za následok veľmi nízke ceny surového mlieka.

2. Litva v reakcii na túto situáciu prijala osobitné právne predpisy s cieľom zabrániť nekalým obchodným praktikám v odvetví surového mlieka. Táto právna úprava stanovuje klasifikáciu výrobcov v závislosti od objemu predaného surového mlieka za deň a zaväzuje nákupcov surového mlieka ponúkať rovnakú cenu všetkým výrobcom patriacim do tej istej skupiny. Takisto zakazuje nákupcom surového mlieka znížiť ceny bez poskytnutia odôvodnenia. Zníženie ceny o 3 % alebo viac z kúpnej ceny je možné po povolení príslušným správnym orgánom.

3. V konaní vo veci samej podala skupina poslancov Parlamentu Litovskej republiky žalobu na Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Ústavný súd Litovskej republiky), pričom spochybňovala, či tieto ustanovenia vnútroštátneho práva boli zlučiteľné s Ústavou Litovskej republiky. V kontexte tohto konania boli tiež vyjadrené pochybnosti o zlučiteľnosti týchto ustanovení s článkom 148 ods. 4 nariadenia (EÚ) č. 1308/2013 [2], najmä s požiadavkou, aby medzi zmluvnými stranami boli voľne dohodnuté všetky prvky zmlúv vrátane kúpnej ceny.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 671).

4. V tomto kontexte je hlavnou otázkou, ktorá je predmetom konania vo veci samej, posúdenie, či existuje „úplná harmonizácia“, alebo „prednosť legislatívy Únie“ v určitej oblasti alebo vo vzťahu k určitej otázke. Aké sú kritériá a úvahy, ktoré je potrebné zvážiť? Hoci otázka rozsahu právomocí členských štátov v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, samozrejme, nie je nová, nedávne zmeny v legislatívnej technike a prístupe v spoločnej poľnohospodárskej politike a organizácia spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami mali takisto vplyv na tradičnú judikatúru v tejto oblasti, ako to nedávno ukázalo rozhodnutie vo veci Scotch Whisky Association. [3]

II. Právny rámec

A. Právo Únie

5. Článok 148 nariadenia č. 1308/2013 znie takto:

„1. Ak sa niektorý členský štát rozhodne, že každá dodávka surového mlieka od poľnohospodára spracovateľovi na jeho území musí byť predmetom písomnej zmluvy medzi stranami, a/alebo ak rozhodne, že prvonákupcovia musia dať písomný návrh na uzavretie zmluvy o dodávke surového mlieka poľnohospodármi, takáto zmluva a/alebo takýto návrh na uzavretie zmluvy musí spĺňať podmienky stanovené v odseku 2.

…

2. Zmluva a/alebo návrh na uzavretie zmluvy uvedené v odseku 1:

a) sa uzavrie pred dodávkou,

b) písomne a

c) zahŕňa najmä tieto náležitosti:

   i) cenu za dodávku, ktorá:

      – je nemenná a stanovená v zmluve, a/alebo

      – sa vypočíta na základe kombinácie rozličných faktorov stanovených v zmluve, ku ktorým môžu patriť trhové ukazovatele odrážajúce zmeny trhových podmienok, dodaný objem a kvalita alebo zloženie dodávaného surového mlieka;

   ii) objem surového mlieka, ktorý sa môže dodať a/alebo sa musí dodať a časový rozvrh takýchto dodávok;

   iii) trvanie platnosti zmluvy, ktoré môže byť buď na určitý alebo na neurčitý čas s doložkou o ukončení;

   iv) podrobnosti týkajúce sa termínov splatnosti a platobných podmienok;

   v) pravidlá zberu alebo dodania surového mlieka; a

   vi) pravidlá uplatniteľné v prípade vyššej moci.

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

…

4. Príslušné strany rokujú bez obmedzenia o všetkých náležitostiach zmluvy o dodávke surového mlieka, ktorú uzatvorili poľnohospodári, zberné strediská mlieka alebo spracovatelia surového mlieka, vrátane náležitostí uvedených v odseku 2 písm. c).

Bez ohľadu na prvý pododsek sa uplatňuje jedna alebo obe podmienky:

a) ak členský štát rozhodne, že písomná zmluva o dodávke surového mlieka je povinná v súlade s odsekom 1, môže stanoviť minimálnu dĺžku trvania, ktorá sa uplatní len v prípade písomných zmlúv medzi poľnohospodárom a prvonákupcom surového mlieka. Takáto minimálna dĺžka trvania je najmenej šesť mesiacov a nenaruší riadne fungovanie vnútorného trhu;

b) ak členský štát rozhodne, že prvonákupca surového mlieka musí poľnohospodárovi dať písomný návrh na uzavretie zmluvy v súlade s odsekom 1, môže stanoviť, že návrh musí zahŕňať minimálnu dĺžku trvania zmluvy, ako sa na tieto účely stanovuje vo vnútroštátnych právnych predpisoch. Takáto minimálna dĺžka trvania je najmenej šesť mesiacov a nenaruší riadne fungovanie vnútorného trhu.

Druhým pododsekom nie je dotknuté právo poľnohospodárov odmietnuť túto minimálnu dĺžku trvania zmluvy v prípade, že tak urobia písomne. V takom prípade strany voľne rokujú o všetkých náležitostiach zmluvy vrátane náležitostí uvedených v odseku 2 písm. c).“

6. Nariadenie (EÚ) 2017/2393 [4], ktorým bolo zmenené nariadenie č. 1308/2013, zmenilo článok 148 ods. 4 písm. a) takto:

„a) ak členský štát rozhodne, že písomná zmluva o dodávke surového mlieka bude povinná v súlade s odsekom 1, môže stanoviť:

i) povinnosť zmluvných strán dohodnúť sa na vzťahu medzi daným dodaným množstvom a cenou splatnou za toto dodanie;

ii) minimálnu dĺžku trvania, ktorá sa uplatní len v prípade písomných zmlúv medzi poľnohospodárom a prvonákupcom surového mlieka; takáto minimálna dĺžka trvania je najmenej šesť mesiacov a nesmie narušiť riadne fungovanie vnútorného trhu;

…“

B. Litovské právo

7. V zmysle článku 46 prvého odseku Lietuvos Respublikos Konstitucija (Ústava Litovskej republiky): „Hospodárstvo Litvy je založené na práve súkromného vlastníctva, slobode individuálnej ekonomickej činnosti a hospodárskej iniciatíve“.

8. V zmysle § 2 ods. 5 Lietuvos Respublikos Ūkio subjektų, perkančių-parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminiais, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymas (zákon zakazujúci nekalé konanie zo strany hospodárskych subjektov pri nákupe a predaji surového mlieka a predaji mliečnych výrobkov) [5], ktorý bol zmenený a doplnený zákonom č. XII–2230 (ďalej len „zákon o zákaze nekalého konania“) [6] sa predajcovia surového mlieka zaraďujú do 10 skupín podľa množstva (v kilogramoch)

4 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 13. decembra 2017 (Ú. v. EÚ L 350, 2017, s. 15).

5 Zbierka zákonov (TAR), 2015-07-09, č. 11209.

6 Zbierka zákonov (TAR), 2015-12-29, č. 20903.

surového mlieka s prírodným obsahom tuku predaného za deň. Podľa § 2 ods. 7 zákona o zákaze nekalého konania nákupná cena surového mlieka predstavuje sumu dohodnutú medzi nákupcom surového mlieka a predávajúcim, ktorá sa uhrádza za surové mlieko so základnými ukazovateľmi zloženia mlieka, bez príplatkov, prémií alebo odpočtov. Tieto ukazovatele boli stanovené vyhláškou ministra poľnohospodárstva č. 146 z 9. mája 2001 s názvom „Schválenie pravidiel nákupu mlieka".

9. § 3 zákona o zákaze nekalého konania má názov „Zákaz nekalého konania zo strany hospodárskych subjektov". § 3 ods. 3 bod 1 tohto zákona upravuje: „Nákupca surového mlieka má zakázané tieto nekalé konania: (1) stanovenie rôznych nákupných cien surového mlieka v zmluvách o predaji surového mlieka pri nákupe surového mlieka, ktoré spĺňa požiadavky na kvalitu stanovené vo vyhláške ministra poľnohospodárstva Litovskej republiky od tej istej skupiny predajcov surového mlieka a ak sa dodáva nákupcovi surového mlieka rovnakým spôsobom (surové mlieko dodané na miesto nákupu surového mlieka, surové mlieko získané priamo z farmy, surové mlieko dodané priamo spracovateľovi surového mlieka) okrem prípadov, keď sa surové mlieko nakupuje od predávajúcich surového mlieka, ktorí predávajú mlieko, ktoré vyrobili sami a ktorí patria do organizácie výrobcov mlieka uznanej podľa pravidiel stanovených vo vyhláške litovského ministra poľnohospodárstva. V prípade tých, ktorí predávajú mlieko, ktoré vyrobili sami a patria do uznanej organizácie výrobcov mlieka, však uplatnená nákupná cena surového mlieka nesmie byť nižšia ako cena, ktorá by bola stanovená podľa skupiny predajcov surového mlieka."

10. § 3 ods. 3 bod 3 zákona o zákaze nekalého konania stanovuje: „Nákupcovia surového mlieka majú zakázané tieto nekalé konania: … (3) neoprávnene znižovať nákupnú cenu surového mlieka…"

11. § 5 zákona o zákaze nekalého konania stanovuje:

„1. Ak nákupca surového mlieka zníži nákupnú cenu surového mlieka stanovenú v zmluve o nákupe a predaji surového mlieka o viac ako 3 %, musí uviesť dôvody pre toto zníženie ceny a musí tieto dôvody predložiť Agentúre pre reguláciu trhu.

2. Agentúra pre reguláciu trhu na základe usmernení schválených vyhláškou ministra poľnohospodárstva Litovskej republiky po preskúmaní dôvodov na zníženie nákupnej ceny surového mlieka nákupcom surového mlieka uvedeným v odseku 1 tohto článku vykonanom do piatich pracovných dní rozhodne, do troch pracovných dní, či bolo zníženie nákupnej ceny surového mlieka o viac ako 3 % oprávnené.

3. Ak Agentúra pre reguláciu trhu v súlade s usmerneniami uvedenými v odseku 2 tohto článku rozhodne, že zníženie nákupnej ceny surového mlieka o viac ako 3 % bolo neoprávnené, nákupca surového mlieka nesmie znížiť nákupnú cenu surového mlieka stanovenú v zmluve o nakúpe a predaji surového mlieka."

III. Skutkový stav, spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

12. Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (skupina poslancov litovského parlamentu, ďalej len „navrhovatelia") predložila Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Ústavný súd Litovskej republiky) žiadosť, aby preskúmal súlad zákona, najmä § 3 a § 5 s prvým odsekom článku 46 Ústavy Litovskej republiky. Tvrdia, že zákon o zákaze nekalého konania je protiústavný, pretože obmedzuje právo zmluvných strán dohodnúť sa na základných prvkoch týkajúcich sa nákupu a predaja surového mlieka v tejto zmluve. To je v rozpore s ústavne zaručenou zmluvnou slobodou, ktorú zaručuje prvý odsek článku 46 Ústavy Litovskej republiky.

13. Vnútroštátny súd vysvetľuje, že trh so surovým mliekom v Litve (pričom sektor mlieka a mliečnych výrobkov je jedným z najväčších sektorov výroby potravín, čo predstavuje približne 2% hrubého domáceho produktu krajiny) sa vyznačuje existenciou množstva malých výrobcov (približne 25 000 výrobcov, pričom 74 % malo od 1 do 5 kráv) a iba niekoľkých spracovateľov (šesť podnikov na spracovanie mlieka spracúva 97 % objemu mlieka). Rôzne prostriedky, ktoré boli použité na podporu spolupráce medzi výrobcami surového mlieka, boli neúspešné. Neexistujú žiadne organizácie výrobcov surového mlieka tak, ako sú definované a uznávané v súlade s článkami 152 až 154 nariadenia č. 1308/2013. Od malých výrobcov surového mlieka sa mlieko nakupuje prostredníctvom miest nákupu mlieka. Pred prijatím zákona o zákaze nekalého konania nákupcovia, bez rokovaní s výrobcami surového mlieka, zvykli jednoducho predložiť informácie o cene, za ktorú by nakúpili surové mlieko. V dôsledku toho podľa údajov Európskej komisie priemerná nákupná cena surového mlieka v Litve patrila medzi najnižšie v celej Európskej únii.

14. Vnútroštátny súd ďalej uvádza, že cieľom zákona o zákaze nekalého konania je zakázať nekalé konanie zo strany predajcov surového mlieka a nákupcov surového mlieka. Dôvodová správa k návrhu tohto zákona uvádza, že účelom zákona o zákaze nekalého konania je zabezpečiť rovnováhu medzi oprávnenými záujmami nákupcov a predajcov surového mlieka, obmedziť uplatňovanie vplyvu na trhu zo strany veľkých spracovateľov mlieka, ktorí majú značný vplyv na trh, a obmedziť neoprávnenú výhodu, ktorú získavajú hospodárske subjekty predávajúce mliečne výrobky zo zníženia veľkoobchodných cien mliečnych výrobkov.

15. Podľa názoru vyjadreného v priebehu konania pred Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Ústavný súd Litovskej republiky), § 3 ods. 3 bod 1 a 3 a § 5 zákona o zákaze nekalého konania vzbudzujú pochybnosti s ohľadom na zlučiteľnosť s článkom 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Ústavný súd Litovskej republiky) uvádza, že výklad článku 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 je dôležitý na účely určenia, či sú sporné ustanovenia v súlade s prvým odsekom článku 46 Ústavy Litovskej republiky. Právo Únie je zdrojom pre výklad litovského práva, vrátane Ústavy, v tých oblastiach, v ktorých Litva má s Európskou úniou spoločnú právomoc alebo jej priznáva právomoci svojich štátnych inštitúcií, ako je to v prípade odvetví poľnohospodárstva a vnútorného trhu.

16. Za týchto okolností Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Ústavný súd, Litovská republika) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Môže sa článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 vykladať v tom zmysle, že na účely posilnenia vyjednávacej pozície výrobcov surového mlieka a zabránenia nekalým obchodným praktikám a pri zohľadnení určitých osobitných štrukturálnych čŕt sektora mlieka a mliečnych výrobkov členského štátu a zmien na trhu s mliekom nezakazuje vytvorenie vnútroštátneho právneho regulačného rámca, ktorý obmedzuje slobodu zmluvných strán rokovať o nákupnej cene surového mlieka v zmysle, že nákupcovi surového mlieka zakazuje platiť odlišné ceny surového mlieka predajcom surového mlieka z tej istej skupiny zoskupených podľa objemu predaného mlieka, ktorí nepatria do uznanej organizácie výrobcov mlieka, za surové mlieko rovnakej kvality a zloženia ako to, ktoré bolo dodané nákupcovi rovnakou metódou, a preto strany nie sú schopné dohodnúť sa na inej nákupnej cene surového mlieka tým, že by zohľadnili iné faktory?

2. Môže sa článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 vykladať v tom zmysle, že na účely posilnenia vyjednávacej pozície výrobcov surového mlieka a zabránenia nekalým obchodným praktikám a pri zohľadnení určitých osobitných štrukturálnych čŕt sektora mlieka a mliečnych výrobkov členského štátu a zmien na trhu s mliekom nezakazuje vytvorenie vnútroštátneho právneho regulačného rámca, ktorý obmedzuje slobodu zmluvných strán rokovať o nákupnej cene surového mlieka v zmysle, že nákupcovi surového mlieka zakazuje neoprávnene znížiť nákupnú cenu surového mlieka, pričom zníženie ceny o viac ako 3 % je možné iba vtedy, ak štátom oprávnená inštitúcia uzná takéto zníženie za oprávnené?“

17. Písomné pripomienky v tomto konaní boli doručené zo strany nemeckej, francúzskej a litovskej vlády, ako aj zo strany Komisie. Tieto zainteresované strany, ako aj navrhovatelia a holandská vláda predniesli svoje tvrdenia ústne na pojednávaní, ktoré sa konalo 5. decembra 2018.

IV. Posúdenie

18. Tieto návrhy sú štruktúrované týmto spôsobom. Po prvé začnem tým, že načrtnem úvahy, ktoré by mali smerovať k posúdeniu toho, či právo Únie bráni tomu, aby niektoré členské štáty prijali určité opatrenia (A). Po druhé vzhľadom na tieto úvahy budem analyzovať otázky vnútroštátneho súdu a dospejem k záveru, že vnútroštátne opatrenia, aké sú predmetom prejednávanej veci, sú naozaj vylúčené (B). Po tretie uvediem aj niekoľko záverečných poznámok, ktoré sú pri pohľade na širší kontext tejto veci odôvodnené (C).

A. Harmonizácia EÚ (prednostné právo federácie)

1. Vyvíjajúci sa legislatívny kontext

19. V prejednávanej veci ide o základnú otázku, ktorá je taká stará ako projekt samotnej európskej integrácie: do akej miery môžu členské štáty (stále) prijímať vnútroštátne opatrenia v oblasti, ktorá je „upravená“ právom Únie? Vyvíjajúca sa povaha regulácie spoločnej poľnohospodárskej politiky vystavuje túto otázku (a staršiu judikatúru Súdneho dvora, ktorá sa zaoberá touto otázkou) novým výzvam.

20. V minulosti sa otázka rozsahu harmonizácie EÚ v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky často objavovala vzhľadom na rozsiahle a podrobné opatrenia prijaté v rámci práva Únie v tejto oblasti. Napriek tomu, že v tejto oblasti v tejto súvislosti nie je možné zhrnúť všetky komplikované prvky rozsiahlej judikatúry Súdneho dvora,[7] možno stručne konštatovať, že na túto otázku poskytol Súdny dvor diferencovanú odpoveď v závislosti od: 1. obsadenia regulovaného priestoru pravidlami EÚ; 2. osobitnej interakcie medzi vnútroštátnym pravidlom a právnym rámcom EÚ z hľadiska špecifickosti normatívneho konfliktu, ako aj 3. cieľov sledovaných rôznymi pravidlami.

21. V situáciách, keď právo Únie vo veľkej miere upravuje problematiku (niekedy sa uvádza ako „vyčerpávajúca“ harmonizácia), členské štáty už nemôžu prijímať opatrenia prostredníctvom jednostranne prijatých vnútroštátnych ustanovení, ktoré môžu ovplyvniť systém zavedený na úrovni EÚ. Právny rámec práva Únie, ktorý vytvára systém alebo kompletný celok právnych predpisov, nemusí mať úplný charakter „oblasti“ alebo prednostného práva „odvetvia“, ale jeho účinky sa tomu blížia: je vylúčené akékoľvek vnútroštátne pravidlo, ktoré by ho mohlo narušiť.[8] V dôsledku toho by nebolo umožnené prijať žiadne vnútroštátne pravidlá týkajúce sa tohto odvetvia.

7 Pozri s ohľadom na ďalšie etapy vývoja spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP): BARENTS, R.: *The Agricultural Law of the EC*. Kluwer, 1994; Usher, J. A.: *EC Agricultural Law*. Oxford University Press, 2001; MCMAHON, J. A.: *EU Agricultural Law*. Oxford University Press, 2007, a SCHÜTZE, R.: Reforming the „CAP“: From Vertical to Horizontal Harmonisation. In: *Yearbook of European Law*, zväzok 28, vydanie 1, 2009, s. 337 – 361.

8 Niektoré rozsudky Súdneho dvora poukazujú na prednostné právo, keď uvádzajú, že „akonáhle môžu byť pravidlá o spoločnej organizácii trhu považované za tvoriace úplný systém, členské štáty už nemajú právomoc v tejto oblasti, ak právna úprava [Únie] výslovne neustanovuje inak“, rozsudok z 13. marca 1984, Prantl (16/83, EU:C:1984:101, bod 13). S ohľadom na túto diskusiu pozri SCHÜTZE, R.: Reforming the „CAP“: From Vertical to Horizontal Harmonisation. In: *Yearbook of European Law*, zväzok 28, vydanie 1, 2009, s. 337 až 361.

22. Zdá sa, že v minulosti to tak bolo v prípade spoločného cenového systému, ktorý bol jadrom „starého“ legislatívneho rámca spoločnej organizácie trhu v rôznych oblastiach. Napriek tomu, že by sa dalo diskutovať o tom, či v skutočnosti existovalo absolútne prednostné právo v rámci celej oblasti,[9] Súdny dvor konštatoval, že „v oblastiach podliehajúcich spoločnej organizácii, a to najmä vtedy, ak táto organizácia spočíva na spoločnom cenovom systéme, členské štáty nie sú oprávnené prostredníctvom jednostranne vydaných vnútroštátnych predpisov zasahovať do mechanizmu tvorby cien, ktoré sú upravené v rámci spoločnej organizácie na rovnakom stupni výroby“.[10]

23. Postupné reformy spoločnej poľnohospodárskej politiky však viedli k trhovejšie orientovanému prístupu, ktorý sa usiluje o posilnenie konkurencieschopnosti sektora a jeho udržateľnosti v kontexte globalizovaného obchodu.[11] Táto zmena prístupu viedla k „opätovnému nastaveniu“ úrovne prednostného práva vo vzťahu k vnútroštátnemu legislatívnemu priestoru. Jednotná organizácia spoločného trhu už nie je založená na spoločnom systéme tvorby cien.[12]

24. Možno povedať, že tieto prvky sa (úplne) vrátili do všeobecného režimu spoločnej právomoci. V súlade s článkom 4 ods. 2 písm. d) ZFEÚ je spoločná poľnohospodárska politika spoločnou právomocou medzi Európskou úniou a členskými štátmi. Preto v súlade s článkom 2 ods. 2 ZFEÚ môžu členské štáty vykonávať svoju legislatívnu právomoc, ak Európska únia túto problematiku neupravila.[13]

25. V tomto kontexte vnútroštátne pravidlo nemožno uprednostňovať automaticky, pretože sa vzťahuje na mlieko, na ktoré sa vzťahuje jednotná organizácia spoločného trhu. Nemožno ho ani vylúčiť z dôvodu, že sa dotýka aj tvorby cien. Inak povedané, tento prístup nie je (alebo už nie, ak v skutočnosti bol) jedným z „harmonizácie oblasti“ alebo „blokového prednostného práva“, pri ktorom by sa na vnútroštátnej úrovni nikdy nemohli prijať žiadne pravidlá v abstraktne definovanej oblasti.

2. Prvky, ktoré je potrebné zvážiť

26. Aby bolo možné v konkrétnom prípade vykonať správne posúdenie (ne-)existencie legislatívnej prednosti EÚ, treba prihliadnuť na tri skutočnosti: správnu úroveň analýzy alebo abstrakcie, na základe ktorej sa majú porovnať a postaviť oproti sebe pravidlá EÚ a vnútroštátne pravidlá a); typ a rozsah konfliktu, ktorý sa môže objaviť b); po ktorých nasleduje určenie cieľov, ktoré tieto rôzne pravidlá sledujú c).

a) Úroveň analýzy

27. Uskutočnenie preskúmania prednosti z hľadiska „úplnosti“ harmonizácie mimo jasne vymedzených situácií podľa môjho názoru nepredstavuje vhodný rámec analýzy. Je to preto, lebo analýza, či právo Únie vyčerpávajúco upravuje *konkrétnu otázku*, bude samozrejme závisieť od toho, aký úzky alebo široký referenčný rámec sa má ponímať.

9 Pozri napríklad BERARDIS, G.: The Common organisation of agricultural markets and national price regulations. In: CMLRev. 1980, s. 539 až 551; USHER, J. A.: The Effects of Common Organisations and Policies on the Powers of a Member State. In: European Law Review, zväzok 2, 1977, s. 428 až 443.

10 Pozri napríklad rozsudok z 26. mája 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, bod 42 a citovaná judikatúra).

11 Pozri odôvodnenie 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 261/2012 zo 14. marca 2012, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o zmluvné vzťahy v sektore mlieka a mliečnych výrobkov (Ú. v. EÚ L 94, 2012, s. 38).

12 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci The Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:527, bod 31 a nasl.).

13 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. septembra 2013, Panellinios Sindesmos Viomikhanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, bod 26).

28. Ako príklad je možné uviesť situáciu, že právo Únie obsahuje (fiktívne) pravidlo v smernici o ochrane spotrebiteľa. Toto fiktívne pravidlo hovorí, že „ak sa obchodník počas vyjednávania zmluvy so spotrebiteľom nenachádza v jeho obchodných priestoroch a ak aspoň dvakrát podozrivo žmurkne pri diskusii o kvalite výrobku, ktorý predáva, predstavuje to dostatočný dôvod na vyhlásenie zmluvy za neplatnú“. To možno ťažko vykladať v tom zmysle, že takéto pravidlo (alebo niekoľko pravidiel týkajúcich sa tejto veci v danom opatrení) sa snaží (vyčerpávajúco) harmonizovať „všetky náležitosti vzniku spotrebiteľských zmlúv“ alebo ak vec posunieme na vyššiu úroveň abstrakcie, „vznik (spotrebiteľských) zmlúv“ alebo dokonca „zmluvné právo“ ako celok.

29. Z toho logicky vyplýva, že ak sa sporná otázka týka zlučiteľnosti vnútroštátneho pravidla s ustanovením práva Únie, východiskovým bodom na posúdenie zlučiteľnosti musí byť rozsah pravidla, ktoré stanovuje právo Únie. Ako som navrhol v inej veci, vhodným spôsobom, ako riešiť otázku, či má právo Únie prednosť pred konkrétnym vnútroštátnym pravidlom, je *mikroanalýza*, pričom sa skúma konkrétne pravidlo alebo konkrétny a presne vymedzený aspekt práva Únie.[14] Preto je potrebné vykonať analýzu prednosti prostredníctvom preskúmania *konkrétneho* normatívneho konfliktu.

b) Druh konfliktu

30. Zoberúc do úvahy pravidlo práva Únie a jeho správnu mieru abstrakcie, ďalším krokom je posúdiť, či je na úrovni jeho povahy a rozsahu v rozpore s akýmkoľvek ustanovením vnútroštátneho práva. Môžu sa vyskytnúť dva druhy konfliktov.

31. Po prvé zjavný normatívny konflikt vzniká, keď existuje *priamy* textový „konflikt“ medzi ustanoveniami práva Únie a jedným alebo viacerými pravidlami vnútroštátneho práva. Na úrovni normatívneho výroku nemožno úpravu Únie a vnútroštátnu úpravu zachovať súčasne: pravidlo Únie stanovuje „bude A“, pričom vnútroštátne pravidlo stanovuje „(úplne alebo z časti) nebude A“.

32. Po druhé normatívne konflikty však môžu mať aj *funkčný* charakter: týka sa to situácií, v ktorých sú vnútroštátne pravidlá a pravidlá obsiahnuté v práve Únie nezlučiteľné, pretože aj v prípade neexistencie výslovného a kolidujúceho ustanovenia niektoré pravidlá členského štátu sú v rozpore s právnym rámcom Únie na úrovni uplatňovania alebo fungovania.[15] Práve v tomto zmysle chápem konštatovanie Súdneho dvora, že aj keď záležitosť nebola vyčerpávajúco regulovaná spoločnou organizáciou trhu, ustanovenia, ktoré zasahujú do jeho riadneho fungovania, sú právom Únie vylúčené.[16]

33. Je však zrejmé, že tieto dve kategórie nie sú úplne nezávislé. Sú to skôr dva body na spektre. Je takisto zrejmé, že priame rozpory v texte sú len zriedkavé.[17] Rozpory vznikajú častejšie v prípadoch, keď vnútroštátne ustanovenie zavádza odlišné pravidlo alebo zavádza výnimky, odchýlky alebo dodatočné podmienky, ktoré nie sú výslovne uvedené v ustanovení práva Únie. Z tohto dôvodu je preto veľmi potrebné preskúmať širší kontext ustanovenia, vrátane všeobecnej schémy, ktorej je súčasťou, a jej cieľov.

14 Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Dzivev (C-310/16, EU:C:2018:623, body 72 až 80).

15 Opätovne pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Dzivev (C-310/16, EU:C:2018:623, bod 76) citujúce napríklad v kontexte európskeho zatykača rozsudok z 30. mája 2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, body 37 až 38 a 56).

16 Pozri napríklad rozsudky z 19. marca 1998, Compassion in World Farming (C-1/96, EU:C:1998:113, bod 41 a citovaná judikatúra).

17 S ohľadom na túto diskusiu pozri ARENA, A.: The Twin Doctrines of Primacy and Pre-emption. In: SCHÜTZE R., TRIDIMAS, T.: *Oxford Principles of European Union Law: The European Union Legal Order*. zväzok 1, Oxford University Press, 2018, s. 300 – 349 na s. 329.

c) Ciele

34. Pokiaľ ide o určenie, či vnútroštátnej právnej úprave bráni protichodné ustanovenie práva Únie, Súdny dvor konštatoval, že ciele sledované na vnútroštátnej úrovni hrajú dôležitú úlohu a ponechávajú priestor na odôvodnenie vnútroštátneho opatrenia v zmysle požiadaviek proporcionality. [18]

35. Takáto možnosť vnútroštátnej diferenciácie však prirodzene súvisí s rozsahom a úplnosťou prednosti EÚ (tiež označenou ako „úplná harmonizácia“ [19]). To vysvetľuje konštatovanie, že akékoľvek vnútroštátne opatrenie ovplyvňujúce mechanizmus tvorby cien v štádiu výroby a uvádzania na trh, ktoré podlieha spoločnej organizácii *predchádzajúceho režimu*, by bolo vylúčené „bez ohľadu na údajný alebo skutočný cieľ“ [20] alebo „dokonca aj v prípade, ak by takéto opatrenie pravdepodobne podporilo spoločnú politiku [EÚ]“. [21]

36. Naopak, pri preskúmaní zlučiteľnosti vnútroštátnych pravidiel s právom Únie možno v regulovanej oblasti, ktorá nebola úplne pokrytá normotvorcom Únie alebo ktorá sa „deregulovala“ na úrovni EÚ, zohľadniť ciele sledované na obidvoch úrovniach. V dôsledku toho boli vnútroštátne predpisy, ktoré sledujú *ciele všeobecného záujmu, na ktoré sa nevzťahuje* sporný právny nástroj EÚ, ako napríklad ochrana ľudského zdravia, vyhlásené za zlučiteľné s právom Únie, s výhradou požiadaviek zásady proporcionality, ak majú vplyv na spoločnú organizáciu trhu. [22] Súdny dvor tiež konštatoval, že „samotné vytvorenie spoločnej organizácie trhu nemá za následok oslobodenie poľnohospodárskych výrobcov od akýchkoľvek vnútroštátnych ustanovení určených na dosiahnutie iných cieľov, ako sú ciele, na ktoré sa vzťahuje spoločná organizácia, hoci takéto ustanovenia môžu mať vplyv na fungovanie trhu v príslušnom sektore“. [23]

37. No v situácii, keď sporné pravidlá sledujú *rovnaké ciele* ako protichodné pravidlo práva Únie, sú vnútroštátne ustanovenia vylúčené. [24] Diferencovaný prístup je spôsobený skutočnosťou, že v prípade, že protichodné pravidlá sledujú rovnaké ciele, vnútroštátne protichodné pravidlá narážajú na pravidlá práva Únie, pretože jednoducho majú záujem vytvoriť rozdielnu legislatívnu rovnováhu na základe toho istého druhu úvah. Inými slovami, po zohľadnení všetkých relevantných faktorov sa normotvorca Únie rozhodol pre konkrétne normatívne riešenie, ktoré si vyžaduje rovnováhu medzi rôznymi záujmami a úvahami. Vnútroštátne pravidlo, ktoré sleduje rovnaké ciele, ale robí to prostredníctvom iného normatívneho usporiadania, znamená prehodnotenie toho istého problému.

38. Existencia *rozdielnych cieľov* naopak znamená, že úvahy, ktoré oba zákonodarné orgány mali na mysli, boli druhovo rozdielne. Napríklad sa môžu týkať rôznych oblastí práva, ktoré majú iba vedľajšiu súvislosť s právnym aktom Únie, alebo dokonca aj v oblasti, na ktorú sa vzťahuje právo Únie, sa môžu týkať inej fázy výrobného/distribučného reťazca alebo rôznych subjektov. Vnútroštátnemu zákonodarcovi je udelený určitý stupeň slobody na dosahovanie iných cieľov verejného záujmu, ktoré normotvorca Únie nezohľadnil (alebo nemohol zohľadniť) pri navrhovaní sporného pravidla EÚ.

39. Rád by som zdôraznil jedno dôležité spresnenie: rozdiel v sledovaných cieľoch musí byť *v druhu*, a nielen *v stupni*. Preto napríklad pri prijímaní opatrenia EÚ na ochranu spotrebiteľov, v ktorom bola dosiahnutá rovnováha najmä medzi ochranou spotrebiteľov na jednej strane a hospodárskou súťažou a zmluvnou slobodou na strane druhej, je úplne pravdepodobné, že cieľ ochrany verejného zdravia alebo životného prostredia nebol braný do úvahy. To je odlišné od situácie, v ktorej sú opatrenia Únie

18 Pozri rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 26 a citovaná judikatúra).

19 Body 21 a 22 vyššie.

20 Pozri rozsudok z 26. mája 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, bod 53).

21 Pozri napríklad rozsudok zo 14. októbra 2004, Španielsko/Komisia (C-173/02, EU:C:2004:617, bod 19 a citovaná judikatúra).

22 Rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, body 26 až 29).

23 Pozri napríklad rozsudok zo 6. októbra 1987, Nertsvoederfabriek Nederland (118/86, EU:C:1987:424, bod 12). Pozri tiež rozsudok z 1. apríla 1982, Holdijk a i. (141/81 až 143/81, EU:C:1982:122 body 12 a 13).

24 Pozri napríklad rozsudok zo 16. januára 2003, Hammarsten (C-462/01, EU:C:2003:33, bod 34 a nasl.), a uznesenie z 11. júla 2008, Babanov (C-207/08, nepublikované, EU:C:2008:407, bod 28 a nasl.).

a aj vnútroštátne opatrenia zamerané na prispôsobenie rovnakým typom cieľov, ale s rôznymi dôrazmi priradenými k týmto cieľom. To by nastalo v prípade, ak by vnútroštátna právna úprava uvedená v mojom predchádzajúcom príklade mala v tomto konkrétnom prípade klásť väčší dôraz na ochranu spotrebiteľov než právo Únie, napríklad prijatím presnejších a podrobnejších zákazov. To by viedlo k rozdielnemu *stupňu* alebo presnosti, ale sporné pravidlá by boli stále priradené k *rovnakému druhu* cieľov.

40. Napokon, aj keď existuje skutočný rozdiel v druhu cieľa, už bolo zdôraznené, že neexistuje žiadna neoprávnená voľnosť prijímania vnútroštátnych pravidiel sledujúcich rôzne ciele bez ohľadu na to, aký by bol ich „vplyv“ na spoločné pravidlá. Obmedzenia, ktoré vyplývajú z uplatňovania *zásady proporcionality*, nevyhnutne znamenajú potrebu dosiahnuť rovnováhu medzi týmito cieľmi a cieľmi spoločnej poľnohospodárskej politiky a organizácie spoločného trhu, ako aj to, že opatrenie je primerané a neprekračuje to, čo je absolútne nevyhnutné. [25]

41. Nedávne konštatovanie Súdneho dvora vo veci Scotch Whisky Association chápem v rámci tohto analytického rámca. [26] Táto vec sa týkala vnútroštátnych pravidiel stanovujúcich minimálne ceny na maloobchodnej úrovni pre alkoholické nápoje s cieľom chrániť ľudské zdravie. Súdny dvor konštatoval, že vnútroštátne právne predpisy mohli narušiť hospodársku súťaž tým, že bránili niektorým výrobcom alebo dovozcom využívať nižšie ceny. Dospel k záveru, že vnútroštátna právna úprava je nezlučiteľná so zásadou voľnej tvorby cien poľnohospodárskych výrobkov na základe spravodlivej hospodárskej súťaže, ktorá je základom nariadenia č. 1308/2013. No vzhľadom na to, že vnútroštátna právna úprava sledovala cieľ všeobecného záujmu a nie tie, na ktoré sa vzťahuje nariadenie č. 1308/2013, Súdny dvor uviedol, že toto pravidlo by nebolo vylúčené, ak by bolo v súlade so zásadou proporcionality.

42. Zdá sa, že cieľ ochrany verejného zdravia nebol konkrétne súčasťou rovnice pri stanovovaní rovnováhy, ktorú sa snažil normotvorca Únie na úrovni Únie dosiahnuť pri určovaní pravidiel fungovania spoločného trhu v oblasti vinárskych výrobkov. [27] Tento cieľ bol súčasťou iného vnútroštátneho regulačného režimu, ktorý sa riadil rôznymi úvahami, ktoré sa len náhodne prekrývali s tými, ktoré mala EÚ. Vnútroštátne pravidlo, o ktoré ide, je opatrenie, ktoré sa uplatňuje iba na úrovni maloobchodu. Hoci maloobchod je prirodzene aj etapa (posledná etapa) marketingového reťazca, prekrývanie a následný konflikt medzi pravidlami Únie a vnútroštátnymi pravidlami je naozaj okrajový.

B. Prejednávaná vec

43. S týmito všeobecnými objasneniami na mysli teraz pristúpim k posúdeniu prejednávanej veci.

44. Svojimi otázkami sa vnútroštátny súd pýta na zlučiteľnosť § 3 ods. 3 bodu 1 a 3 a § 5 zákona o zákaze nekalého konania s článkom 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013. Obsah a rozsah pôsobnosti posledného uvedeného ustanovenia logicky tvoria referenčný východiskový bod na úrovni EÚ na posúdenie akéhokoľvek potenciálneho konfliktu a zároveň definujú primeranú úroveň abstrakcie, na ktorej sa má vykonať analýza prednosti.

45. Preto tvrdenie francúzskej vlády, ktoré poukazuje na všeobecnú oblasť „zmluvných vzťahov“ alebo obchodného práva ako na referenčný rámec na posúdenie úplnosti harmonizácie a ktoré smeruje k tomu, že pravidlá uplatniteľné na celú oblasť zmluvných vzťahov nemôžu byť vylúčené, pretože takáto harmonizácia nevyplýva z nariadenia č. 1308/2013, nie je presvedčivé. Okrem prednosti „oblasti“ alebo „odvetvia“, ku ktorým tento prvok spoločnej organizácie trhu s mliekom (už) nepatrí, je

25 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 29).

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

27 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci The Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:527, bod 41).

potrebné zamerať sa na skutočný normatívny konflikt. Prijatím tohto referenčného rámca nemecká vláda a Komisia sa podľa môjho názoru správne zamerali na osobitné pravidlo týkajúce sa slobodného rokovania o všetkých zmluvných prvkoch dodávky surového mlieka (vrátane jeho ceny) obsiahnuté v článku 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013.

46. Aby bolo možné odpovedať na otázky položené vnútroštátnym súdom, je najskôr potrebné overiť presný rozsah a výklad tohto pravidla obsiahnutého v článku 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 (1). Následne je potrebné preskúmať, či sú predmetné vnútroštátne ustanovenia v rozpore s týmto ustanovením (2). Ak by to tak bolo, protichodné vnútroštátne pravidlo by mohlo byť zlučiteľné s právom Únie – s výhradou požiadaviek zásady proporcionality –, ak by sledovalo rôzne druhy cieľov (3).

47. Po vykonaní tejto analýzy dospejem k záveru, že vzhľadom na to, že § 3 ods. 3 bod 1 a 3 a § 5 zákona o zákaze nekalého konania, zdá sa, sledujú rovnaký typ cieľov, ktoré už pri prijímaní článku 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 boli zohľadnené normotvorcom Únie, sporné vnútroštátne pravidlá sú z hľadiska práva Únie vylúčené (4).

1. Článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 a pravidlo „rokovania bez obmedzenia o všetkých náležitostiach zmluvy“

48. Článok 148 nariadenia č. 1308/2013 sa musí preskúmať v kontexte vývoja nariadenia o spoločnej organizácii trhu v sektore mlieka a mliečnych výrobkov.[28] Následné reformy spoločnej poľnohospodárskej politiky si vyžiadali zmenu prístupu, ktorý sa odvíja od väčšieho dôrazu na trhovú orientáciu a konkurencieschopnosť.[29]

49. S cieľom reagovať na zložitú situáciu na trhu v tomto sektore sa však podľa odporúčaní skupiny odborníkov na vysokej úrovni pre mlieko považovali za potrebné ďalšie opatrenia. Tieto (podporné) opatrenia zahŕňali odporúčanie na prijatie ustanovení týkajúcich sa zmluvných vzťahov. V dôsledku toho bolo v roku 2012 zavedené ustanovenie zodpovedajúce súčasnému článku 148 do nariadenia (ES) č. 1234/2007.[30]

50. Prijatie ustanovenia o formálnych písomných zmluvách sa v sektore mlieka považovalo za takéto podporné opatrenie, berúc do úvahy skutočnosť, že systém spoločného stanovovania cien sa už neuplatňuje a že systém kvót sa blíži k dosiahnutiu jeho ukončenia. Normotvorca Únie sa domnieval, že používanie formalizovaných písomných zmlúv môže „posilniť zodpovednosť prevádzkovateľov v mliekarenskom reťazci, aby lepšie zohľadnili signály trhu, zlepšili prenos cien a upravili ponuku dopytu, ako aj prispieť k tomu, aby sa vyhli určitým nekalým obchodným praktikám“.[31] Ustanovenie o zmluvných vzťahoch, ktoré bolo pôvodne dočasného charakteru, sa neskôr stalo trvalým opatrením[32] a rozšírilo sa aj na iné sektory ako mlieko a mliečne výrobky.[33]

28 Oddiel 3, upravujúci mlieko a mliečne výrobky, kapitoly II (o osobitných ustanoveniach pre jednotlivé sektory) hlavy II časti II nariadenia č. 1308/2013.

29 Bod 23 vyššie.

30 Článok 185f bol doplnený do nariadenia Rady č. 1234/2007 z 22. októbra 2007 o vytvorení spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov a o osobitných ustanoveniach pre určité poľnohospodárske výrobky (nariadenie o jednotnej spoločnej organizácii trhov) (Ú. v. EÚ L 299, 2007, s. 1) nariadením č. 261/2012.

31 Odôvodnenie 8 nariadenia č. 261/2012.

32 Podľa článku 232 ods. 2 nariadenia č. 1308/2013 sa článok 148 mal uplatňovať iba do 30. júna 2020. Keďže sa však považovalo za vhodné naďalej pomáhať sektoru mlieka a mliečnych výrobkov v dôsledku ukončenia systému kvót a nabádať ho, aby účinnejšie reagoval na kolísanie trhu a cien, bol tento konečný dátum odstránený nariadením Európskeho parlamentu a Rady 2017/2393, pozri odôvodnenie 60 a článok 4 ods. 22.

33 Pozri odôvodnenie 138 a článok 168 nariadenia č. 1308/2013.

51. Podľa článku 148 nariadenia č. 1308/2013, keď členské štáty rozhodnú, že dodávky surového mlieka farmárom spracovateľovi musia byť predmetom písomnej zmluvy (ako je to v prípade Litvy podľa vnútroštátneho súdu), tieto zmluvy musia podľa odseku 1 tohto ustanovenia spĺňať určité podmienky. Ako sa vysvetľuje v odôvodnení 127, v nariadení sa stanovujú niektoré základné podmienky používania takýchto zmlúv s cieľom zabezpečiť primerané *minimálne normy* pre takéto zmluvy a riadne fungovanie vnútorného trhu a organizácie spoločného trhu. Na účely splnenia tejto funkcie článok 148 ods. 2 nariadenia č. 1308/2013 stanovuje minimálny obsah, ktorý by tieto zmluvy mali obsahovať, vrátane ceny. [34]

52. Článok 148 ods. 2 ďalej uvádza, že zmluva sa uzavrie pred dodávkou a bude uzavretá písomne; musí, okrem iného, obsahovať náležitosti, ako je cena, dodaný objem mlieka a časový rozvrh dodávok, trvanie platnosti zmluvy, podrobnosti týkajúce sa platobných podmienok, pravidlá zberu alebo dodávky a pravidlá uplatniteľné v prípade vyššej moci. Článok 148 ods. 2 písm. c) bod i) konkretizuje, že náležitosť „ceny“, ktorú je povinné zahrnúť do písomnej zmluvy, možno vyjadriť rôznymi spôsobmi: cena je buď nemenná a stanovená v zmluve, a/alebo sa vypočíta na základe kombinácie rozličných faktorov stanovených v zmluve (ku ktorým môžu patriť trhové ukazovatele odrážajúce zmeny trhových podmienok, dodaný objem a kvalita alebo zloženie dodávaného surového mlieka).

53. Aj keď však členské štáty využijú možnosť zavedenú nariadením č. 1308/2013 týkajúcu sa povinného písomného uzatvorenia zmlúv, o všetkých náležitostiach takýchto zmlúv medzi predajcami a nákupcami – vrátane cien – musí byť rokované slobodne. Na základe toho a ako to vyplýva z jeho odôvodnenia 127, článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 stanovuje obmedzenia právomocí členských štátov zasahovať do tohto sektora na základe toho, že určia uzavieranie písomných zmlúv ako povinné. Toto ustanovenie samo osebe umožňuje iba dve osobitné výnimky zo zásady slobodného rokovania. Po prvé členské štáty môžu stanoviť povinnosť zmluvných strán dohodnúť sa na vzťahu medzi dodaným množstvom a cenou splatnou za toto dodanie. Po druhé členské štáty môžu stanoviť minimálnu dobu trvania zmlúv medzi farmármi a prvými nákupcami.

54. Na účely zhrnutia skutočne pomerne zložitej formulácie tohto ustanovenia *základným pravidlom*, ktoré bolo zavedené do novej organizácie spoločného trhu, je voľná tvorba predajných cien na základe spravodlivej hospodárskej súťaže, ktorá je tiež „vyjadrením zásady voľného pohybu tovaru v podmienkach účinnej hospodárskej súťaže“. [35] *Výnimku* z vyššie uvedeného môže predstavovať to, že členské štáty môžu trvať na niekoľkých uvedených zmluvných formalitách, a to v podstate ako podporné opatrenie na nápravu nerovnováh v tomto konkrétnom sektore. Napriek tomu, aj keď členské štáty stanovujú takéto odchýlky, existujú *vonkajšie obmedzenia tejto výnimky*: členské štáty nesmú ísť tak ďaleko, aby narušili zásadu voľného rokovania o všetkých náležitostiach zmlúv vrátane ceny, s malými výnimkami uvedenými v článku 148 ods. 4.

55. Predmetné vnútroštátne ustanovenia je potrebné posúdiť v kontexte povahy a rozsahu uplatniteľného pravidla.

34 „Minimálny“ charakter tohto pravidla vyplýva aj z prípravných dokumentov, najmä z návrhu Komisie nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o zmluvné vzťahy v mlieku a mliečnych výrobkoch, KOM(2010) 0728 v konečnom znení (návrh vedúci k nariadeniu č. 261/2012, ktorým sa zavádza predchodca článku 148).

35 Pozri rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i. (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 20).

2. Konflikt medzi článkom 148 ods. 4 a vnútroštátnymi ustanoveniami?

a) O prvej otázke: § 3 ods. 3 bod 1 zákona o zákaze nekalého konania

56. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je § 3 ods. 3 bod 1 zákona o zákaze nekalého konania. Podľa posledného uvedeného ustanovenia je nákupcovi surového mlieka zakázané používať rôzne ceny surového mlieka pre predajcov surového mlieka z tej istej skupiny. Skupiny sú vytvorené podľa objemu predávaného mlieka a zahŕňajú iba výrobcov, ktorí nepatria do uznanej organizácie výrobcov mlieka. Rovnaká cena sa musí uplatňovať na každú skupinu pre surové mlieko rovnakej kvality a zloženia ako surové mlieko dodané nákupcovi rovnakou metódou.

57. Vnútroštátny súd ďalej poznamenáva, že zmluvné strany nie sú schopné dohodnúť sa na kúpnej cene surového mlieka na základe toho, že by zohľadnili iné relevantné faktory, ako sú tie, ktoré sú stanovené právnou úpravou. Podľa informácií poskytnutých týmto súdom podľa Pravidiel nákupu mlieka sa mlieko nakúpi, ak počiatočné ukazovatele kvality (farba mlieka, vôňa, konzistencia, teplota, chuť, kyslosť, čistota, hustota, neutralizujúce a inhibičné látky) sú v súlade s ukazovateľmi stanovenými v pravidlách. Ak mlieko nie je v súlade s inými ukazovateľmi kvality mlieka (akým je napr. celkový počet baktérií, počet somatických buniek, inhibičných látok, bod mrazu mlieka), uplatnia sa odpočty vo výškach stanovených v pravidlách. Podľa týchto pravidiel môžu byť výrobcom surového mlieka vyplatené príplatky alebo prémie podľa podmienok stanovených v zmluve, a teda aj za mlieko lepšej kvality.

58. V dôsledku toho nákupcovi surového mlieka nie je zakázané uplatňovať rozdielne nákupné ceny surového mlieka pre predajcov surového mlieka z tej istej skupiny, no môže tak urobiť iba vtedy, ak sa zloženie a kvalita dodávaného mlieka líšia. Zoznam vymedzujúci faktory ovplyvňujúce nákupnú cenu surového mlieka je však vyčerpávajúci. Zmluvné strany si preto nemôžu voľne vybrať relevantné faktory na stanovenie ceny.

59. Vzhľadom na toto dvojité obmedzenie som nútený súhlasiť s Komisiou a nemeckou vládou, že vnútroštátne ustanovenia nie sú zlučiteľné so slobodou rokovania o všetkých náležitostiach písomných zmlúv stanovených v článku 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013. Navyše, ako uviedla aj nemecká vláda, článok 148 ods. 4 výslovne stanovuje výnimky zo zásady voľného rokovania o zmluvných náležitostiach. Na obmedzenia uvedené v § 3 ods. 3 bode 1 zákona o zákaze nekalého konania sa nevzťahuje žiadna z týchto výnimiek.

60. Litovská vláda napriek tomu tvrdila, že zmluvné strany voľne prerokúvajú „základnú cenu“ s odkazom na ukazovatele založené na zložení mlieka. Účelom § 3 ods. 3 bodu 1 je uplatňovať túto základnú cenu na všetkých členov skupiny. V takom prípade sa cena môže líšiť v závislosti od metód použitých na dodanie. Konečná cena bude navyše ovplyvnená odpočtami, príplatkami alebo prémiami na základe kritérií kvality. V dôsledku toho litovská vláda tvrdí, že tento mechanizmus rešpektuje slobodu rokovania o cenách a zároveň zabraňuje nekalým praktikám.

61. Argumenty litovskej vlády sú nepresvedčivé.

62. Po prvé litovská vláda trvá na tom, že základná cena je medzi zmluvnými stranami voľne stanovovaná. Aj keby to platilo v prípade jedného výrobcu, pravdepodobne toho, s ktorým nákupca uzavrel prvú zmluvu v rámci danej skupiny,[36] cieľom § 3 ods. 3 bodu 1 zákona o zákaze nekalého konania je uplatňovať rovnakú základnú cenu povinne na všetkých ostatných výrobcov tej istej skupiny. Nie je mi jasné, ako by stanovenie rovnakej základnej ceny všetkým členom skupiny výrobcov rešpektovalo zásadu voľného rokovania vo vzťahu ku všetkým ostatným uzavretým zmluvám. Pre všetkých ostatných výrobcov v tejto skupine sa základná cena skutočne stanovuje ako pevná.

63. Po druhé tvrdenia litovskej vlády, podľa ktorých sa cena môže líšiť aj v závislosti od iných faktorov, ktoré sú stanovené v právnych predpisoch, nevedie k inému záveru. Skôr to len zdôrazňuje skutočnosť, že hneď ako je základná cena pevná, sú také aj všetky faktory, ktoré sa môžu brať do úvahy pri výpočte presnej ceny za každú jednotlivú dodávku, takže v skutočnosti neexistuje voľné rokovanie o cene.

64. Článok 148 ods. 2 písm. c) bod i) nariadenia č. 1308/2013 sa vzťahuje na minimálny obsah vo vzťahu k cene za dodávku, ktorý musí byť uvedený v zmluvách. Cena musí byť buď nemenná a stanovená v zmluve a/alebo sa vypočíta na základe kombinácie rozličných faktorov stanovených v zmluve. Pre ilustráciu toto ustanovenie uvádza, že sú to faktory „ku ktorým môžu patriť trhové ukazovatele odrážajúce zmeny trhových podmienok, dodaný objem a kvalita alebo zloženie dodávaného surového mlieka“.

65. Z použitia spojok „a/alebo“ v článku 148 ods. 2 písm. c) bode i) vyplýva, že nariadenie č. 1308/2013 je neutrálne, pokiaľ ide o mechanizmus stanovovania cien. Okrem toho slovné spojenie „ku ktorým môžu patriť“ naznačuje, že faktory uvedené v článku 148 ods. 2 písm. c) bode i) druhej zarážke majú čisto orientačný charakter a že môžu byť zahrnuté iné prvky alebo menej prvkov.

66. V každom prípade však základný význam článku článok 148 ods. 4 zostáva rovnaký: *zmluvné strany* musia mať možnosť voľne rokovať o všetkých zmluvných podmienkach. Stanovenie nezmeniteľného zoznamu faktorov, ktoré sa môžu brať do úvahy pri výpočte presnej ceny za každú dodávku *vyhláškou členského štátu*, ktorý musia uplatňovať všetky strany, sa s takýmto výkladom nedá zosúladiť.

67. V dôsledku toho treba konštatovať, že sporné ustanovenie v prejednávanej veci obmedzuje slobodu zmluvných strán rokovať o kúpnej cene surového mlieka z dvoch dôvodov: viaže základnú cenu na skupinu a spôsobuje, že zmluvné strany nie sú schopné dohodnúť sa na odlišnej nákupnej cene surového mlieka tak, že zohľadnia akékoľvek iné faktory, ako sú tie, ktoré sú špecifikované vo vnútroštátnych právnych predpisoch.

b) O druhej otázke: zákaz neoprávneného zníženia ceny

68. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej je nákupcom surového mlieka zakázané neoprávnene znížiť nákupnú cenu surového mlieka. Ak je zníženie ceny o viac ako 3 %, je to možné len vtedy, ak príslušný orgán (Agentúra pre reguláciu trhu) považuje toto zníženie za oprávnené.

69. Podľa litovskej vlády sa § 3 ods. 3 bod 3 a § 5 zákona o zákaze nekalého konania zameriavajú na poskytnutie záruk s cieľom zabrániť neoprávneným úpravám cien *po uzatvorení* zmluvy. Tieto ustanovenia nestanovujú obmedzenie voľného rokovania o cenách, ale záruku, že cena nebude zmenená bez poskytnutia objektívnych dôvodov.

36 „Pravdepodobne“, pretože na trhu s takými charakteristikami, ako je litovský trh so surovým mliekom, v ktorom sa zdá, že existuje značná nerovnováha vo vyjednávacej sile, by bolo spravodlivé predpokladať, že by sa takisto prejavila značná asymetria informácií.

70. Nemecká vláda tvrdila, že § 3 ods. 3 bod 3 zákona o zákaze nekalého konania nie je v rozpore s článkom 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013. Táto vláda tvrdí, že toto pravidlo sa týka jednostranného správania jednej zo zmluvných strán po uzatvorení tejto zmluvy a ako také nepatrí do pôsobnosti článku 148 ods. 4, pretože sa vzťahuje na aspekt, ktorý ním nie je regulovaný: predchádzanie nekalým praktikám.

71. Komisia tvrdí, že toto ustanovenie, podobne ako § 3 ods. 3 bod 1 zákona o zákaze nekalého konania, predstavuje obmedzenie slobody rokovania o cene podľa článku 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013, a preto mu bráni.

72. V tomto bode súhlasím s Komisiou.

73. Na úvod musím priznať, že som trochu zmätený § 3 ods. 3 bodom 3 a § 5 zákona o zákaze nekalého konania. Zdá sa, že ich samotná existencia naznačuje, že napriek tomu, že je povinné uzavrieť písomné zmluvy (a dokonca aj po stanovení spoločných cien v rámci skupiny podľa článku § 3 ods. 3 bodu 1 tohto zákona), stále existuje pomerne vysoká miera nestálosti ceny po uzavretí takejto písomnej zmluvy, ktorej samotným cieľom bolo zaviesť stabilitu do zmluvných vzťahov.

74. Na pojednávaní litovská vláda vysvetlila, že dôvodom tohto ustanovenia sú osobitosti litovského trhu. Vzhľadom na nerovnakú vyjednávaciu silu môžu nákupcovia surového mlieka výrobcom znížiť cenu s hrozbou neurobenia ďalšej objednávky v budúcnosti. Podľa tejto vlády sa fungovanie zmluvných podmienok v súvislosti s nákupcami surového mlieka nedeje spôsobom, akým by sa malo.

75. Vzhľadom na túto skutočnosť považujem argumentáciu nemeckej vlády, ktorá sa odvoláva na rozdiel medzi presným časom uzavretia zmluvy, na ktorý sa vzťahuje zásada voľného rokovania, a neskorším plnením zmluvy, ktoré nepodlieha žiadnym takým pravidlám, ako mierne formalizovanú a nepresvedčivú. Vysvetlenia, ktoré poskytla litovská vláda, skôr zdôrazňujú skutočnosť, že vyjednávacia asymetria, ktorá existuje vo fáze rokovania o zmluve, sa dá ľahko preložiť do neskoršej fázy plnenia zmluvy. To sa môže uskutočniť formálne (začlenením zmluvných doložiek, ktoré by umožnili takú nestálosť cien, čo je zjavne na úkor iba jednej strany) alebo fakticky (keďže je pravdepodobné, že niekoľko po sebe nasledujúcich zmlúv bude uzavretých medzi tými istými stranami, v ktorých, podľa spôsobu, ktorý uviedla litovská vláda, „nespolupráca“ v prípade „neplnenia“ jednej zmluvy sa môže prejaviť v „menej priaznivých podmienkach“ v ďalšej zmluve medzi tými istými stranami).

76. Pri posudzovaní obidvoch týchto názorov je však tiež dosť zrejmé, že príslušné ustanovenia sa naozaj snažia obmedziť slobodu rokovania o zmluvných náležitostiach, čo ohrozuje pôsobnosť článku 148 ods. 4 nariadenia. Obmedzujú možnosť slobodne rokovať o znížení cien. § 3 ods. 3 bod 3 zákona o zákaze nekalého konania stanovuje absolútny zákaz neoprávneného zníženia, čím sa jasne obmedzuje zmluvná sloboda strán. Jeho § 5 ďalej rozširuje a inštitucionálne rámcuje túto logiku tým, že zníženie cien o viac ako 3 % závisí od získania povolenia od príslušného správneho orgánu.

77. Súhrnne treba konštatovať, že napriek tomu, že som si vedomý ekonomickej reality, v ktorej funguje trh so surovým mliekom v Litve, nevidím spôsob, akým by bolo možné zosúladiť tieto vnútroštátne pravidlá s jasne stanoveným pravidlom pre zmluvné strany, aby mohli slobodne rokovať o všetkých náležitostiach zmluvy.

3. Rôzne ciele?

78. Na pojednávaní holandská vláda, opierajúc sa o rozsudok vo veci Scotch Whisky Association a i.[37], konštatovala, že napriek tomu, že napadnutá právna úprava obmedzuje slobodu rokovania stanovenú v článku 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013, je potrebné ju preskúmať s ohľadom na požiadavky zásady proporcionality, pretože sleduje rozdielne ciele ako uvedené nariadenie. Holandská vláda sa v tejto súvislosti domnieva, že cieľ sledovaný zákonom o zákaze nekalého konania, ktorým je boj proti nekalým obchodným praktikám, nie je autonómnym cieľom tohto nariadenia, ale zohráva úlohu iba vedľajšej úvahy.

79. Rovnako francúzska vláda na pojednávaní tvrdila, že riešenie, aké bolo dosiahnuté vo veci Scotch Whisky Association, sa na túto vec uplatňuje, keďže predmetné pravidlo nevyžaduje vyčerpávajúcu harmonizáciu. Či vnútroštátne ustanovenia, ktoré majú vplyv na výslovné ustanovenie práva Únie, môžu byť na tomto základe povolené, je možné posúdiť iba v každom prípade individuálne.

80. Nemecká vláda zastáva opačný názor. Podľa tejto vlády sa táto vec odlišuje od veci Scotch Whisky Association. Na rozdiel od tej veci, keď predmetná záležitosť nebola upravená nariadením č. 1308/2013, táto vec sa týka výslovného pravidla upravujúceho obmedzenia, ktoré členský štát môže uložiť vo vzťahu k slobodnému vyjednávaniu všetkých náležitostí zmluvy.

81. Pri uplatnení analytického rámca uvedeného v bodoch 26 až 42 týchto návrhov sa kľúčovou otázkou pre túto etapu posúdenia stane: aké boli presne ciele sledované príslušnými ustanovením práva Únie a ustanovením vnútroštátneho práva, medzi ktorými bol preukázaný konflikt?

82. Pokiaľ ide o článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013, je z neho možné vyvodiť dva ciele. Po prvé je cieľom *posilniť vyjednávaciu silu výrobcov mlieka* v konkrétnom sektore mlieka. Ako správne uvádza Komisia, toto nariadenie, ako sa uvádza v odôvodnení 128, zaviedlo opatrenia na posilnenie vyjednávacej sily prvovýrobcov mlieka voči spracovateľom s cieľom zabezpečiť pre týchto prvovýrobcov primeranú životnú úroveň. Článok 149 nariadenia č. 1308/2013 umožňuje organizáciám výrobcov, ktoré sú zložené z poľnohospodárov alebo ich združení, vyjednávať kolektívne klauzuly v zmluvách na dodávku surového mlieka ako výnimku z uplatňovania pravidiel hospodárskej súťaže. Okrem toho sa nariadenie vo všeobecnosti (nielen v sektore mlieka) spolieha na schopnosť takýchto organizácií výrobcov sústrediť ponuku, a tým prispievať k vyjednávacej pozícii výrobcov, čo následne podporuje vytváranie a uznanie takýchto organizácií.[38]

83. Po druhé, ako je uvedené v odôvodnení 138 nariadenia č. 1308/2013, používanie písomných zmlúv podľa článkov 148 a 168 nariadenia č. 1308/2013 sa vo všeobecnosti považuje za nástroj, ktorý môže pomôcť zabrániť *nekalým obchodným praktikám*. Rovnaké ustanovenie ako článok 148 bolo vložené do nariadenia č. 1234/2007 nariadením č. 261/2012, ktorého výslovným účelom bolo to, že použitie formalizovaných písomných zmlúv by prispelo k predchádzaniu niektorým nekalým obchodným praktikám.[39] Najmä v odôvodneniach nariadenia č. 261/2012 sa jasne uvádza, že úvahy, ktoré viedli k prijatiu ustanovenia zodpovedajúceho súčasnému článku 148 nariadenia č. 1308/2013, spočívali v tom, že napriek veľmi rozdielnym situáciám v členských štátoch, pokiaľ ide o odvetvia výroby a spracovania mlieka, je koncentrácia ponuky nízka, čo vedie k nerovnováhe vo vyjednávacej sile v dodávateľskom reťazci medzi poľnohospodármi a mliekarňami, pričom táto nerovnováha je náchylná k nekalým obchodným praktikám.[40]

37 Rozsudok z 23. decembra 2015 (C-333/14, EU:C:2015:845, body 26 až 29).

38 Pozri odôvodnenia 131 až 134 a kapitolu III hlavy II časti II nariadenia upravujúce „organizácie výrobcov a združenia organizácií výrobcov a medziodvetvové organizácie“.

39 Odôvodnenie 8 nariadenia č. 261/2012 citované v bode 50 vyššie.

40 Pozri odôvodnenie 5 nariadenia č. 261/2012.

84. Pokiaľ ide o ciele sledované zákonom o zákaze nekalého konania, litovská vláda uviedla, že napadnuté pravidlá majú za cieľ zakázať nekalé obchodné praktiky a tým stimulovať hospodársku súťaž a posilniť vyjednávaciu právomoc poľnohospodárov. § 3 ods. 3 bod 1 tohto zákona zabezpečuje určitý stupeň spolupráce medzi výrobcami, pokiaľ ide o stanovenie cien surového mlieka ako prostriedku na posilnenie ich vyjednávacej pozície. Cieľom zákona o zákaze nekalého konania je teda posilniť *vyjednávaciu silu výrobcov mlieka* a zabrániť *nekalým obchodným praktikám* v sektore mlieka.

85. Je teda zrejmé, že ciele sledované predmetnými vnútroštátnymi ustanoveniami sú rovnaké, ako ciele obsiahnuté v nariadení. Na pojednávaní túto skutočnosť litovská vláda sama pripustila. Normotvorca Únie vypracoval článok 148 nariadenia č. 1308/2013 presne po tom, čo zohľadnil úvahy *rovnakej povahy* ako tie, ktoré motivovali prijatie napadnutých ustanovení zákona o zákaze nekalého konania zo strany litovského zákonodarcu. Dosiahla sa možno rozdielna rovnováha medzi tými istými hodnotami: pri snahe zosúladiť ciele voľnej hospodárskej súťaže s konkrétnymi cieľmi spoločnej poľnohospodárskej politiky, vrátane cieľa zabezpečiť pre poľnohospodárov v sektore mlieka primeranú životnú úroveň posilňujúcu ich vyjednávaciu silu a ochranu pred nekalými obchodnými praktikami, si normotvorca Únie namiesto možných obšírnejších opatrení prijatých litovským zákonodarcom zvolil len možnosť umožniť členským štátom, aby vyžadovali písomnú zmluvu.

86. Teraz, či a do akej miery je toto opatrenie skutočne vhodné a účinné na dosiahnutie týchto cieľov, je dosť odlišná otázka, ku ktorej sa vrátim v záverečnej časti týchto návrhov. Nie je však pochýb o tom, že normotvorca Únie urobil jasnú hodnotovú voľbu: pri zohľadnení *rovnakých cieľov* a pri riešení *rovnakej situácie* v presne *rovnakom štádiu* výrobného reťazca. Z týchto dôvodov konflikt medzi právnymi predpismi Únie a vnútroštátnymi pravidlami v tomto prípade jednoducho nie je len okrajový prípad dvoch čiastočne sa prekrývajúcich režimov, v ktorých by sa mohlo ešte diskutovať o ďalšom preskúmaní proporcionality. Namiesto toho ide o zásadný funkčný konflikt medzi dvoma spôsobmi regulácie presne tej istej záležitosti, odrážajúc odlišné možnosti výberu medzi rovnakými cieľmi.

87. Skutočnosť, ako konštatuje vnútroštátny súd, že ešte neexistujú žiadne ďalšie osobitné právne predpisy Únie týkajúce sa nekalých obchodných praktík medzi spoločnosťami v potravinovom dodávateľskom reťazci, ale iba prípravné opatrenia,[41] na tomto závere mení iba málo.

88. V apríli 2018 bol uverejnený návrh smernice o nekalých obchodných praktikách v rámci vzťahov medzi podnikmi v potravinovom dodávateľskom reťazci.[42] Je pravda, že pokiaľ bude tento legislatívny priestor voľný, až kým v tejto oblasti nebude prijatý právny nástroj Únie, členské štáty by mohli prijať vnútroštátne ustanovenia.

89. Rovnako je však pravda, že opatrenia, ktoré by členské štáty mohli dočasne prijať, nemôžu byť v rozpore s pravidlami práva Únie, ktoré už existujú na základe nariadenia č. 1308/2013 alebo s akýmikoľvek inými platnými nástrojmi práva Únie.

90. Holandská vláda napriek tomu na pojednávaní navrhla, aby vyššie uvedený návrh znamenal, že právo Únie v článku 148 nariadenia č. 1308/2013 nemohlo výlučne regulovať otázku (ochrany proti) nekalým obchodným praktikám v súvislosti so sektorom surového mlieka. Ak by to tak bolo, ako by teraz mohla Komisia navrhnúť nové právne predpisy v tejto oblasti? Takto navrhnutím nových právnych predpisov v tejto veci Komisia implicitne uznala, že existuje špecifická legislatívna medzera.

41 Dňa 7. júna 2016 Európsky parlament prijal uznesenie o nekalých obchodných praktikách v potravinovom dodávateľskom reťazci [2015/2065(INI)]. Dňa 14. novembra 2016 pracovná skupina pre poľnohospodárske trhy, ktorú zriadil člen Európskej komisie pán Phil Hogan, uverejnila správu o posilnení postavenia poľnohospodárov v dodávateľskom reťazci, zatiaľ čo 12. decembra 2016 Rada Európskej únie schválila závery správy o posilnení postavenia poľnohospodárov v potravinovom dodávateľskom reťazci a boji proti nekalým obchodným praktikám (závery č. 15508/16).

42 COM(2018) 173 final zo 12. apríla 2018.

91. Na prvý pohľad sa tento argument môže javiť ako veľmi elegantný, ale pri bližšom preskúmaní sa rozpadne. Po prvé prednosť regulácie zo strany EÚ, ako je to uvedené vyššie,[43] nastala na úrovni pravidla, podľa ktorého musia byť všetky náležitosti zmluvy voľne dohodnuté medzi zmluvnými stranami. To nebráni ďalším potenciálnym opatreniam, ktoré majú za cieľ odstrániť nerovnováhu a ktoré nebránia fungovaniu tohto osobitného pravidla. No tie, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, to jednoznačne robia. Po druhé, aj keby sa malo usudzovať, že by existovala jasná zhoda medzi rozsahom pôsobnosti nových pravidiel Únie, ktoré budú navrhnuté, a súčasným rozsahom pôsobnosti článku 148 a iných ustanovení nariadenia č. 1308/2013, *quod non*, potom skutočnosť, že sa v tej istej oblasti navrhujú nové pravidlá, by mohla jednoducho znamenať, že to, čo už v tejto oblasti existuje, sa mení a dopĺňa. Následné ustanovenia práva Únie by potom predstavovali *lex posterior* na rovnakej legislatívnej úrovni ako nariadenie č. 1308/2013.

4. Predbežný návrh

92. Na základe vyššie uvedeného sa domnievam, že článok 148 ods. 4 nariadenia č. 1308/2013 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej právnej úprave, aká je predmetom prejednávanej veci, ktorá na účely posilnenia vyjednávacej pozície výrobcov surového mlieka a zabránenia nekalým obchodným praktikám:

– obmedzuje slobodu zmluvných strán rokovať o nákupnej cene surového mlieka v zmysle, že nákupcovi surového mlieka zakazuje platiť odlišné ceny surového mlieka predajcom surového mlieka z tej istej skupiny zoskupených podľa objemu predaného mlieka, ktorí nepatria do uznanej organizácie výrobcov mlieka, za surové mlieko rovnakej kvality a zloženia ako to, ktoré bolo dodané nákupcovi rovnakou metódou, a preto strany nie sú schopné dohodnúť sa na inej nákupnej cene surového mlieka tým, že by zohľadnili iné faktory, a ktorá,

– obmedzuje slobodu zmluvných strán rokovať o nákupnej cene surového mlieka v zmysle, že nákupcovi surového mlieka zakazuje neoprávnene znížiť nákupnú cenu surového mlieka, pričom zníženie ceny o viac ako 3 % je možné iba vtedy, ak štátom oprávnená inštitúcia uzná takéto zníženie za oprávnené.

C. Záverečné poznámky

93. V súvislosti so zmenou regulačného rámca spoločnej poľnohospodárskej politiky a spoločnej organizácie trhu s poľnohospodárskymi výrobkami, ako aj s rozsudkom Súdneho dvora vo veci Scotch Whisky Association mohli vzniknúť pochybnosti o tom, aký priestor ešte presne zostáva pre vnútroštátne pravidlá pri presadzovaní legitímnych cieľov, na ktoré sa nevzťahujú nástroje spoločnej poľnohospodárskej politiky.

94. Vzhľadom na zmenený regulačný prístup a logiku, o ktorej som pojednával v tomto návrhu, stále existuje priestor na vnútroštátnu rozmanitosť, najmä na okrajoch trhu, kde je potrebné silu trhu zosúladiť s inými cieľmi a hodnotami. Nemyslím si však, že „oprávnenie na odchýlku“, aj keď je motivované pomerne legitímnymi cieľmi, môže byť posunuté tak ďaleko, aby sa začalo rozoberať regulačné jadro jednotnej spoločnej organizácie trhov.

95. Tieto tvrdenia nijako nepopierajú legitímnosť a správnosť toho, čo litovský zákonodarca chcel dosiahnuť s napadnutými ustanoveniami zákona o zákaze nekalého konania. V skutočnosti pociťujem k týmto cieľom veľkú mieru osobnej sympatie. Dotknuté vnútroštátne ustanovenia sa snažia reagovať na špecifický vnútroštátny kontext, v ktorom sa zdá, že prístup nariadenia, ktorý sa spolieha na

43 Bod 29 a body 59 až 67 vyššie.

potenciál organizácií výrobcov a združení, sa nezdá byť správnym spôsobom. Posledná správa Komisie o vykonávaní príslušných ustanovení nariadenia č. 1308/2013 odzrkadľuje túto skutočnosť v praxi na vnútroštátnej úrovni a v niektorých členských štátoch uvádza odpor voči „asociačnému prístupu“ ako jedného z dôvodov jej neúplného úspechu.[44]

96. Ak sa však organizácia trhu s poľnohospodárskymi výrobkami nemá byť deravá ako ementál, ani tieto úvahy neumožňujú členskému štátu jednostranne sa odchyľovať od jasných požiadaviek práva Únie. Po prvé nariadenie č. 1308/2013 upravuje osobitné opatrenia týkajúce sa osobitných problémov.[45] Po druhé sa tiež snaží zabezpečiť reakciu normotvorcu Únie pridaním povinností v oblasti komunikácie a podávania správ.[46]

97. Po tretie a predovšetkým sú vo všeobecnosti členské štáty viazané na základe povinnosti lojálnej spolupráce dodržiavať právo Únie. V prípade ťažkostí a problémov pri uplatňovaní sa musia prijať vhodné inštitucionálne opatrenia na úrovni Únie s cieľom podporiť legislatívne zmeny a postupné prispôsobovanie sa vyvíjajúcim sa okolnostiam.[47]

98. Povinnosť lojálnej spolupráce má však dva aspekty. Ukladá povinnosť nielen členským štátom, ale aj inštitúciám „spolupracovať v dobrej viere s cieľom prekonať ťažkosti pri plnom dodržiavaní ustanovení Zmluvy a iných ustanovení [práva EÚ], najmä tých, ktoré upravujú spoločnú organizáciu trhu v príslušnom sektore“.[48]

99. V takomto rámci je povinnosťou normotvorcu Únie včas reagovať na takýto vývoj.[49] Ako som už uviedol aj v iných prípadoch, skutočnosť, že normotvorca Únie má širokú mieru voľnej úvahy, najmä v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky, nepredstavuje „bianko šek“, keďže predchádzajúce regulačné rozhodnutia týkajúce sa organizácie trhu by mali byť vnímané ako trvalé a dostatočné zdôvodnenie pre ich prebiehajúce uplatňovanie na výrazne zmenené sociálne a trhové prostredie.[50] Aj zásada proporcionality vyžaduje, aby právne predpisy Únie boli primerané s ohľadom na ciele, ktoré chcú sledovať, v opačnom prípade ich *platnosť* môže byť prípadne napadnutá.[51] Každá takáto výhrada by však predstavovala samostatný prípad, ktorý by vyžadoval argumenty a dôkazy predložené Súdnemu dvoru.

44 Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade. Vývoj situácie na trhu s mliekom a mliečnymi výrobkami a fungovanie ustanovenia o „mliekarenskom balíku“ (COM (2016) 724 final). Skeptického pozorovateľa z východnejších častí Európskej únie by mohli tieto závery sotva prekvapiť a poznamenal by, že je to pravdepodobné, že sa to stane, keď sa zvyšku ponúkne jedno, kultúrne skôr selektívne „riešenie“. V členských štátoch, ktoré majú pomerne novú historickú citlivosť z hľadiska „povinného“ združovania a kolektivizácie poľnohospodárskej výroby, sa takýto model pravdepodobne stretáva s „nedostatkom úspechu“.

45 Pozri najmä článok 221 ods. 1 nariadenia č. 1308/2013.

46 Články 223 a 225 nariadenia.

47 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. februára 1973, Komisia/Taliansko (39/72, EU:C:1973:13, bod 20 a nasl.)

48 Rozsudok z 8. januára 2002, van den Bor (C-428/99, EU:C:2002:3, bod 47).

49 Pozri v tomto zmysle vo vzťahu k „povinnosti zmeniť existujúcu legislatívu“ rozsudok z 12. decembra 1985, Vonk's Kaas Inkoop en Produktie Holland (208/84, EU:C:1985:508, bod 22).

50 Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Lidl (C-134/15, EU:C:2016:169, bod 90), a vo veci Confédération paysanne a i. (C-528/16, EU:C:2018:20, bod 139).

51 Pozri napríklad rozsudok z 12. júla 2012, Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, bod 38 a citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok zo 6. decembra 1984, Biovilac/EEC (59/83, EU:C:1984:380, bod 17), v zmysle ktorého „… zákonnosť opatrenia môže byť nepriaznivo ovplyvnená len vtedy, ak je opatrenie zjavne nevhodné na dosiahnutie cieľa sledovaného príslušnou inštitúciou Spoločenstva“.

V. Návrh

100. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby odpovedal na otázky, ktoré mu boli položené zo strany Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Ústavný súd, Litovská republika), takto:

Článok 148 ods. 4 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, aká je predmetom prejednávanej veci, ktorá na účely posilnenia vyjednávacej pozície výrobcov surového mlieka a zabránenia nekalým obchodným praktikám:

– obmedzuje slobodu zmluvných strán rokovať o nákupnej cene surového mlieka v zmysle, že nákupcovi surového mlieka zakazuje platiť odlišné ceny surového mlieka predajcom surového mlieka z tej istej skupiny zoskupených podľa objemu predaného mlieka, ktorí nepatria do uznanej organizácie výrobcov mlieka, za surové mlieko rovnakej kvality a zloženia ako to, ktoré bolo dodané nákupcovi rovnakou metódou, a preto strany nie sú schopné dohodnúť sa na inej nákupnej cene surového mlieka tým, že by zohľadnili iné faktory, a ktorá,

– obmedzuje slobodu zmluvných strán rokovať o nákupnej cene surového mlieka v zmysle, že nákupcovi surového mlieka zakazuje neoprávnene znížiť nákupnú cenu surového mlieka, pričom zníženie ceny o viac ako 3 % je možné iba vtedy, ak štátom oprávnená inštitúcia uzná takéto zníženie za oprávnené.