



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NILS WAHL
της 23ης Απριλίου 2013¹

Υπόθεση C-500/11

Fruition PO Limited

κατά

Minister for Sustainable Farming and Food and Animal Health

[αίτηση του High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Ηνωμένο Βασίλειο), για την έκδοση προδικαστικής απόφασεως]

«Κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών — Κανονισμός (ΕΚ) 2200/96 — Άρθρο 11 — Οργανώσεις παραγωγών — Προϋποθέσεις αναγνώρισεως — Άσκηση ελέγχου επί των εξωτερικών συνεργατών»

1. Με την εξεταζόμενη αίτηση προδικαστικής απόφασεως, το High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Ηνωμένο Βασίλειο), ζητεί διευκρινίσεις όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 11 του κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου 2200/96, της 28ης Οκτωβρίου 1996, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών².
2. Από το Δικαστήριο ζητείται για πρώτη φορά να ερμηνεύσει τις προϋποθέσεις που επιβάλλει ο κανονισμός 2200/96 για την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών (στο εξής: ΟΠ) από τα κράτη μέλη. Το ζήτημα που τίθεται είναι, κατ' ουσίαν, αν και κατά πόσον η ΟΠ υποχρεούται να ελέγχει τους εξωτερικούς συνεργάτες διά των οποίων αναλαμβάνει να ασκήσει τις δραστηριότητες που είναι απαραίτητες για την αναγνώρισή της ως ΟΠ βάσει του κανονισμού αυτού (στο εξής: ουσιώδεις δραστηριότητες κατά τον κανονισμό 2200/96).
3. Ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέκαθεν θεωρούσε τις ΟΠ ως στρατηγικής σημασίας παράγοντες των γεωργικών αγορών, ειδικά στον κλάδο των οπωροκηπευτικών. Για να προωθήσει τον σχηματισμό τέτοιων οργανώσεων και να τους παράσχει τη δυνατότητα να ασκήσουν τις δραστηριότητές τους προς επίτευξη των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων, ο νομοθέτης προέβλεψε τη σημαντική οικονομική ενίσχυσή τους. Οι προϋποθέσεις που οι ΟΠ πρέπει να πληρούν, ώστε να μπορούν να ασκήσουν αποτελεσματικά τις δραστηριότητές τους και να αποτραπεί η σπατάλη των δημόσιων πόρων, βρίσκονται –όπως θα δούμε– στο επίκεντρο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως.

I – Νομικό πλαίσιο

4. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 2200/96 ορίζει ότι ο κανονισμός θεσπίζει κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — ΕΕ L 297, σ. 1.

5. Υπό τον τίτλο II του κανονισμού 2200/96, ο οποίος περιλαμβάνει τα άρθρα 11 έως 18, θεσπίζονται οι κανόνες σχετικά με τις οργανώσεις παραγωγών.

6. Σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 11, παράγραφος 1, «οργάνωση παραγωγών» είναι το νομικό πρόσωπο:

«α) το οποίο συνιστάται με πρωτοβουλία των παραγωγών των ακόλουθων κατηγοριών προϊόντων που αναφέρονται στο άρθρο 1, παράγραφος 2:

i) Φρούτα και λαχανικά

[...]

β) έχει ως στόχο, για τα μέλη του, μεταξύ άλλων:

1) την εξασφάλιση ότι η παραγωγή είναι προγραμματισμένη και προσαρμοσμένη στη ζήτηση, ιδίως από άποψη ποσότητας και ποιότητας,

2) την προώθηση της συγκέντρωσης της προσφοράς και τη διάθεση στην αγορά των προϊόντων των μελών της,

3) τη βελτιστοποίηση του κόστους παραγωγής και τη σταθεροποίηση των τιμών παραγωγού,

4) να προωθηθούν καλλιεργητικές μέθοδοι και τεχνικές παραγωγής και διαχείρισης των αποβλήτων που σέβονται το περιβάλλον [...],

γ) εφαρμόζουν καταστατικό το οποίο υποχρεώνει τα μέλη τους, ιδίως:

[...]

3) να διαθέτουν στο εμπόριο το σύνολο της σχετικής παραγωγής τους μέσω της οργάνωσης παραγωγών.

[...]

δ) της οποίας το καταστατικό προβλέπει:

[...]

3) κανόνες που εξασφαλίζουν στους παραγωγούς μέλη τον δημοκρατικό έλεγχο της οργάνωσής τους και των αποφάσεών της,

[...]

ε) έχει αναγνωριστεί από το οικείο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 2.»

7. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 2:

«Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν ως οργανώσεις παραγωγών κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού τις ομάδες παραγωγών που υποβάλλουν σχετική αίτηση, εφόσον:

α) ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της παραγράφου 1, προσκομίζοντας τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία [...],

- β) παρέχουν επαρκή εχέγγυα όσον αφορά την έγκαιρη και αποτελεσματική άσκηση των δραστηριοτήτων,
- γ) προσφέρουν πραγματικά στα μέλη τους, όταν χρειάζεται, τη δυνατότητα να λάβουν τεχνική βοήθεια για τη χρήση καλλιεργητικών πρακτικών φιλικών προς το περιβάλλον,
- δ) αφενός, θέτουν στη διάθεση των μελών τους τα τεχνικά μέσα για την αποθήκευση, τη συσκευασία και την εμπορία των προϊόντων και, αφετέρου, εξασφαλίζουν εμπορική, λογιστική και δημοσιονομική διαχείριση που ανταποκρίνεται στα καθήκοντά τους.»

8. Οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνευθούν, λαμβανομένων υπόψη των αιτιολογικών σκέψεων 7 και 16 του προοιμίου του κανονισμού 2200/96, οι οποίες έχουν ως εξής:

- «(7) οι οργανώσεις παραγωγών αποτελούν τα βασικά στοιχεία της κοινής οργάνωσης αγοράς της οποίας εξασφαλίζουν, στο επίπεδό τους, την αποκεντρωμένη λειτουργία· [...] σε μια ολοένα και πιο συγκεντρωμένη ζήτηση, η συγκέντρωση της προσφοράς στο πλαίσιο των οργανώσεων αυτών αποτελεί όσο ποτέ άλλοτε οικονομική ανάγκη για την ενίσχυση της θέσης των παραγωγών στην αγορά· [...] η συγκέντρωση αυτή πρέπει να πραγματοποιηθεί επί εθελοντικής βάσης και να είναι επωφελής, χάρη στο εύρος και στην αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών που μπορεί να παράσχει μια οργάνωση παραγωγών στα μέλη της· [...]
- (16) προκειμένου να σταθεροποιηθούν οι τιμές, σκόπιμο είναι οι οργανώσεις παραγωγών να μπορούν να παρέμβουν στην αγορά μη διαθέτοντας προς πώληση ορισμένες ποσότητες προϊόντων σε ορισμένες περιόδους· [...]

9. Με τον κανονισμό (ΕΚ) 1432/2003 της Επιτροπής, της 11ης Αυγούστου 2003³, θεσπίζονται λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού 2200/96 του Συμβουλίου, όσον αφορά την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών και την προαναγνώριση των ομάδων παραγωγών.

10. Το άρθρο 6 του κανονισμού 1432/2003, σχετικά με τη διάρθρωση και τις δραστηριότητες των οργανώσεων παραγωγών, ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι οργανώσεις παραγωγών διαθέτουν το προσωπικό, την υποδομή και τον εξοπλισμό που είναι αναγκαία για την τήρηση των απαιτήσεων που προβλέπονται στο άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) 96/2007 και για τη διασφάλιση των ουσιωδών καθηκόντων τους [...]

2. Τα κράτη μέλη καθορίζουν τους όρους υπό τους οποίους μια οργάνωση παραγωγών δύναται να αναθέτει σε τρίτους την εκτέλεση των καθηκόντων που προσδιορίζονται στο άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96.»

11. Τα σχετικά τμήματα του προοιμίου του κανονισμού 1432/2003 έχουν ως εξής:

- «(7) Μια οργάνωση παραγωγών δεν είναι σε θέση να εξασφαλίζει άμεσα και αποτελεσματικά όλες τις δραστηριότητές της. Είναι σκόπιμο να εξουσιοδοτούνται τα κράτη μέλη να καθορίζουν τους ενδεδειγμένους κανόνες.
- (8) Οι κύριες και ουσιώδεις δραστηριότητες μιας οργάνωσης παραγωγών πρέπει να συνδέονται με την παραγωγή των μελών τους. Ωστόσο, θα πρέπει να επιτρέπονται και άλλες δραστηριότητες της οργάνωσης παραγωγών, εμπορικής ή άλλης φύσεως.»

3 — Κανονισμός (ΕΚ) 1432/2003 της Επιτροπής, της 11ης Αυγούστου 2003, σχετικά με τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου, όσον αφορά την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών και την προαναγνώριση των ομάδων παραγωγών (ΕΕ L 203, σ. 18).

II – Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και προδικαστικά ερωτήματα

12. Αντικείμενο της κύριας δίκης είναι η απόφαση της United Kingdom Rural Payments Agency [υπηρεσία γεωργικών πληρωμών, στο εξής: RPA] να ανακαλέσει την αναγνώριση της Fruition PO Limited (στο εξής: Fruition) ως ΟΠ κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96.

13. Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ότι το 2003 η Fruition υπέβαλε στην RPA αίτηση, με την οποία ζητούσε να αναγνωριστεί ως ΟΠ, παραθέτοντας τα εξής στοιχεία σχετικά με τη διάρθρωσή της, τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων, τα στοιχεία του ενεργητικού και τις δραστηριότητές της:

«Η [Fruition] δεν ανήκει σε μητρική εταιρία ούτε έχει θυγατρικές, αλλά έχει συνάψει εμπορική συμφωνία με τη Northcourt Group Ltd, εταιρία με μετοχική σύνθεση σχεδόν όμοια (αλλά όχι απολύτως) με αυτή της [Fruition]. Η Northcourt Group Ltd χρησιμοποιεί τη Worldwide Fruit (WWF) (στην οποία μετέχει σε ποσοστό 20%)⁴ ως εμπορικό αντιπρόσωπό της. Η WWF παρέχει, διά των εργαζομένων της, στη [Fruition] υπηρεσίες μάρκετινγκ, τεχνικής υποστήριξης, διασφάλισης ποιότητας, πληροφορικής, σχεδιασμού και διοικητικής υποστήριξης.

[...]

Οι τρέχουσες αποφάσεις λαμβάνονται από το διοικητικό συμβούλιο, το οποίο διορίζεται και εκλέγεται από τα μέλη [...]. Τα δικαιώματα ψήφου καθορίζονται με βάση τη δυνατότητα παραγωγής των μελών της [Fruition], πλην όμως τα δικαιώματα ψήφου ενός μέλους δεν μπορούν να υπερβαίνουν το 10 % του συνόλου.

[...]

Η WWF εκπονεί τα σχέδια για αποθήκευση, συσκευασία και μάρκετινγκ, τα οποία τελούν υπό την έγκριση των Northcourt Group και [Fruition]. Για την παροχή υπηρεσιών αποθήκευσης και συσκευασίας στα 100 και πλέον μέλη της [Fruition] χρησιμοποιούνται τριάντα μεγάλες αποθήκες και δέκα μεγάλα συσκευαστήρια, που ανήκουν όλα σε μεμονωμένα μέλη [...].»

14. Τον Νοέμβριο του 2003 η Fruition υπέβαλε, μέσω της RPA, αίτηση για χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τον Δεκέμβριο του 2003 η RPA αναγνώρισε τη Fruition ως ΟΠ κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96, τον δε Ιανουάριο του 2004 εγκρίθηκε το επιχειρησιακό πρόγραμμα που είχε υποβληθεί από τη Fruition, η οποία έτσι έλαβε τη χρηματοδότηση που είχε ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

15. Το 2005 και το 2006 οι υπηρεσίες της Επιτροπής διενήργησαν δύο ελέγχους στο Ηνωμένο Βασίλειο, από τους οποίους προέκυψε ότι ορισμένες ΟΠ δεν πληρούσαν ορισμένες από τις προϋποθέσεις αναγνώρισεως κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96. Μετά την ολοκλήρωση των ελέγχων η Επιτροπή αρνήθηκε να καταβάλει το σύνολο της ενισχύσεως στις ΟΠ του Ηνωμένου Βασιλείου. Όσον αφορά τη Fruition, σε έγγραφό της προς τις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου, η Επιτροπή αναφέρει μεταξύ άλλων:

«Τα 101 μέλη της [Fruition] κατέχουν σχεδόν το 100 % της Northcourt Fruit Ltd. Η εταιρία αυτή κατέχει το 50 % της Worldwide Fruit (WWF). Το υπόλοιπο 50 % κατέχει εταιρία ανήκουσα σε γεωργούς της Νέας Ζηλανδίας. Δεν υπάρχει συμβατική σχέση μεταξύ της [Fruition] και της εταιρίας αυτής. Η WWF διαθέτει στην αγορά σχεδόν το σύνολο της παραγωγής της [Fruition]. Η WWF αναλαμβάνει επίσης, για λογαριασμό της [Fruition], την οργάνωση της διακίνησης, τη διαλογή, τη συσκευασία, τη διασφάλιση της ποιότητας της παραγωγής, καθώς και τον συνολικό έλεγχο της

4 — Ωστόσο, όταν ανακλήθηκε η αναγνώριση, το ποσοστό συμμετοχής της Northcourt στη WWF ανερχόταν σε 50 %.

παραγωγής. Η WWF αναλαμβάνει επίσης την παροχή τεχνικών υπηρεσιών και την τιμολόγηση. Για την παροχή των υπηρεσιών αυτών η WWF χρεώνει στη [Fruition] περίπου 150 000 λίρες στερλίνες (GBP). Είναι πρόδηλο ότι η WWF βρίσκεται στο επίκεντρο του οργανωτικού αυτού σχήματος και ασκεί όλες τις δραστηριότητες που κανονικά ασκούνται από μια ΟΠ. [...]

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εκτιμούν ότι η [Fruition] δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις αναγνώρισης, διότι η WWF ασκεί τις δραστηριότητες της οργανώσεως παραγωγών χωρίς να έχει εξουσιοδοτηθεί προς τούτο από τη Fruition. Επιπλέον, ζήτημα ανακύπτει όσον αφορά τη διάρθρωση και, συγκεκριμένα, το γεγονός ότι οι παραγωγοί που είναι μέλη της Fruition δεν έχουν την πλειοψηφία κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με την WWF, κατά παράβαση του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', τρίτη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96.»

16. Μετά τους ελέγχους της Επιτροπής, η RPA αποφάσισε αρχικώς να αναστείλει και εν συνεχεία να ανακαλέσει την αναγνώριση της Fruition ως ΟΠ.

17. Η Fruition προσέφυγε κατά της απόφασης αυτής, αμφισβητώντας την εκτίμηση ότι, βάσει του κανονισμού 2200/96, τα μέλη της οργανώσεως παραγωγών πρέπει να έχουν δυνατότητα να ελέγχουν τις δραστηριότητες που η οργάνωση αποφασίζει να αναθέσει σε εξωτερικό συνεργάτη.

18. Με τη διάταξη περί υποβολής αιτήσεως προδικαστικής απόφασης το High Court παραθέτει το πολύπλοκο ιστορικό της υποθέσεως. Ουσιαστικά, δεν είναι δυνατόν να αποσαφηνιστεί πλήρως η σχέση μεταξύ Fruition, Northcourt και WWF.

19. Μεταξύ της Fruition και της Northcourt υπάρχει μόνο σχέδιο συμβάσεως εμπορίας, το οποίο καταρτίστηκε τον Ιανουάριο του 2004, πλην όμως η σύμβαση ουδέποτε συνάφθηκε. Σύμφωνα με το άρθρο 7 του εν λόγω σχεδίου συμβάσεως, η Northcourt διαθέτει «απόλυτη και ανεξέλεγκτη ευχέρεια όσον αφορά τον τρόπο εκπληρώσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση, μπορεί δε κατά την κρίση της να προσλαμβάνει υπεργολάβους ή εξωτερικούς συνεργάτες.»

20. Επίσης, το εθνικό δικαστήριο δεν μπόρεσε να διαπιστώσει αν υπήρχε συμβατική σχέση μεταξύ της Fruition και της WWF. Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ της Northcourt και της WWF, αφενός, το High Court διαπίστωσε, αντιθέτως, ότι το 2000 είχε συναφθεί σύμβαση δυνάμει της οποίας «η Northcourt μπορούσε να ελέγχει τη WWF κατά τα προβλεπόμενα από το σχέδιο συμβάσεως του 2004 όσον αφορά τον έλεγχο της Fruition επί της Northcourt.»

21. Έχοντας αμφιβολίες σχετικά με το αν και κατά πόσον η ΟΠ οφείλει –προκειμένου να πληροί τις προϋποθέσεις αναγνώρισης κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96– να ελέγχει τις δραστηριότητες των εξωτερικών συνεργατών της, το High Court αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει τα ακόλουθα ερωτήματα για την έκδοση προδικαστικής απόφασης:

«1) Σε περίπτωση που

- α) ένα κράτος μέλος εξετάζει αν ένας φορέας μπορεί να αναγνωριστεί ως οργάνωση παραγωγών κατά την έννοια του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96 του Συμβουλίου,
- β) ο φορέας πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 11 όσον αφορά τον σκοπό και τους καταστατικούς κανόνες του,
- γ) παρέχονται στους παραγωγούς που είναι μέλη του φορέα οι υπηρεσίες που πρέπει να τους παρέχει η οργάνωση παραγωγών κατά το άρθρο 11, και
- δ) ο φορέας έχει αναθέσει την παροχή μεγάλου μέρους των υπηρεσιών αυτών σε εξωτερικούς συνεργάτες,

επιβάλλεται, βάσει της αρχής της ασφάλειας δικαίου, να ερμηνευθεί το άρθρο 11 υπό την έννοια ότι ο εν λόγω φορέας πρέπει να ασκεί σε ορισμένο βαθμό έλεγχο επί των ως άνω εξωτερικών συνεργατών;

- 2) Αν η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι καταφατική, ποιος είναι ο απαιτούμενος κατά το άρθρο 11 βαθμός ελέγχου;
- 3) Ειδικότερα, ασκεί ο φορέας τον απαιτούμενο κατά το άρθρο 11 έλεγχο,
 - α) σε περίπτωση που συμβάλλεται με:
 - (1) εταιρία της οποίας οι μετοχές ανήκουν σε ποσοστό 93 % σε μέλη του φορέα και
 - (2) εταιρία της οποίας οι μετοχές ανήκουν κατά 50 % στην πρώτη εταιρία και το καταστατικό ορίζει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται ομόφωνα,
 - β) αμφότερες οι εταιρίες δεν υπέχουν τη συμβατική υποχρέωση να συμμορφώνονται προς τις εντολές του φορέα προς αυτές όσον αφορά τις επίμαχες δραστηριότητες, αλλά,
 - γ) λόγω της προπεριγραφείσας εταιρικής διαρθρώσεως, ο φορέας και οι μετ' αυτού συμβαλλόμενοι λειτουργούν επί συναινετικής βάσεως;
- 4) Ασκεί επιρροή ως προς την απάντηση στα ως άνω ερωτήματα το γεγονός ότι:
 - α) κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/03 της Επιτροπής, σχετικά με τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου, όσον αφορά την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών και την προαναγνώριση των ομάδων παραγωγών, ρητώς όριζε ότι τα “κράτη μέλη καθορίζουν τους όρους” υπό τους οποίους μια οργάνωση παραγωγών δύναται να αναθέτει σε εξωτερικούς συνεργάτες την εκτέλεση των καθηκόντων της,
 - β) το κράτος μέλος για το οποίο γίνεται λόγος στο πρώτο ερώτημα δεν είχε, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, καθορίσει τέτοιους όρους;»

22. Παρατηρήσεις ανέπτυξαν, εγγράφως και προφορικώς, η Fruition, οι Κάτω Χώρες, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

III – Ανάλυση

A – Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

23. Πριν προχωρήσω στη νομική ανάλυση, θα εξετάσω συνοπτικά ποια ήταν ανέκαθεν η φύση και ο σκοπός των ΟΠ στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (στο εξής: ΚΓΠ), καθώς έτσι θα προκύψουν σημαντικές ενδείξεις όσον αφορά την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων του κανονισμού 2200/96.

24. Ειδικά από τα τέλη της δεκαετίας του 1970, ένας από τους σκοπούς της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας ήταν η ενθάρρυνση των ενώσεων των παραγωγών⁵, προκειμένου να ξεπεραστούν ορισμένες διαρθρωτικές αδυναμίες των ευρωπαϊκών γεωργικών αγορών. Ενώ στους κλάδους της επεξεργασίας και της πώλησεως γεωργικών προϊόντων η συγκέντρωση και η οργάνωση της αγοράς είχε προχωρήσει σημαντικά, ο κλάδος της παραγωγής ήταν συχνά κατακερματισμένος και παρουσίαζε έλλειψη ομοιογένειας και συντονισμού. Τούτο είχε ως συνέπεια, μεταξύ άλλων, ο πρωτογενής τομέας να βρίσκεται σε σχετικά υποδεέστερη θέση έναντι του δευτερογενούς ή του τριτογενούς τομέα.

25. Στο πλαίσιο αυτό, θεσπίστηκε ο κανονισμός 1360/78 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουνίου 1978, περί των ομάδων παραγωγών και των ενώσεων αυτών⁶, με σκοπό την ενίσχυση συγκεντρώσεως της προσφοράς γεωργικών προϊόντων στα κράτη μέλη εκείνα όπου η αγορά τροφοδοτούνταν από πολυάριθμες μικρές επιχειρήσεις ή από ανεπαρκώς οργανωμένες ενώσεις επιχειρήσεων. Όπως αναφέρεται στο προοίμιο του κανονισμού αυτού, οι διαρθρωτικές αυτές αδυναμίες εμποδίζουν την επίτευξη των στόχων της ΚΓΠ, διότι δυσχεραίνουν την αύξηση της γεωργικής παραγωγής, την προώθηση της τεχνικής προόδου, τη διασφάλιση ορθολογιστικής αναπτύξεως της γεωργικής παραγωγής και της βέλτιστης χρήσεως των συντελεστών της παραγωγής, καθώς και την εξασφάλιση δίκαιου βιοτικού επιπέδου για τον γεωργικό πληθυσμό και τη σταθεροποίηση των αγορών⁷.

26. Ομοίως, πολλοί από τους κανονισμούς με τους οποίους θεσπίζονταν κοινές οργανώσεις αγορών (στο εξής: ΚΟΑ) σε συγκεκριμένους γεωργικούς κλάδους περιείχαν διατάξεις σχετικά με ΟΠ: μεταξοσκώληκες⁸, βαμβάκι⁹, μπανάνες¹⁰, ελαιόλαδο και επιτραπέζιες ελιές¹¹, λυκίσκος¹², οίνος¹³ και –το σημαντικότερο για την υπό κρίση υπόθεση– οπωροκηπευτικά.

27. Ο κανονισμός 2200/96, ειδικότερα, χαρακτηρίζει τις ΟΠ ως «βασικά στοιχεία της [ΚΟΑ], της οποίας εξασφαλίζουν, στο επίπεδό τους, την αποκεντρωμένη λειτουργία»¹⁴. Αναθέτει στις ΟΠ ορισμένα καθήκοντα, καθώς και τις αντίστοιχες εξουσίες –όπως είναι, μεταξύ άλλων, η εξουσία να αποφασίζουν για την απόσυρση ορισμένων προϊόντων από την αγορά¹⁵. Επιπλέον, η ΟΠ δύναται, υπό προϋποθέσεις, να ζητήσει από το κράτος μέλος να καταστήσει ορισμένους κανόνες που έχει θεσπίσει η ΟΠ δεσμευτικούς και για τους παραγωγούς που είναι εγκατεστημένοι στην ίδια περιοχή, αλλά δεν είναι μέλη της ΟΠ¹⁶.

5 — Σε πολλά νομοθετήματα ο νομοθέτης χρησιμοποιεί τους όρους «οργανώσεις παραγωγών» ή «ενώσεις παραγωγών» με την ίδια σημασία. Βλ., σχετικά, Olmi, G., *Politique agricole commune*, University of Brussels, Βρυξέλλες, 1991, σ. 109.

6 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 159.

7 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 159. Βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογικές σκέψεις 2 έως 8 του κανονισμού 1360/78.

8 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 707/76 του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 1976, περί αναγνώρισεως των ομάδων παραγωγών μεταξοσκώληκων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/015, σ. 3).

9 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 389/82 του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 1982, περί ομάδων παραγωγών και των ενώσεών τους στον τομέα του βάμβακος (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 159).

10 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας (ΕΕ L 47, σ. 1).

11 — Κανονισμός (ΕΚ) 865/2004 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με την κοινή οργάνωση της αγοράς ελαιολάδου και επιτραπέζιων ελιών και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 827/68 (ΕΕ L 161, σ. 97).

12 — Κανονισμός (ΕΚ) 1952/2005 του Συμβουλίου, της 23ης Νοεμβρίου 2005, για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του λυκίσκου και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 1696/71, (ΕΟΚ) 1037/72, (ΕΟΚ) 879/73 και (ΕΟΚ) 1981/82 (ΕΕ L 314, σ. 1).

13 — Κανονισμός (ΕΚ) 479/2008 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2008, για την κοινή οργάνωση της αμπελοοικονομικής αγοράς, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 1493/1999, (ΕΚ) 1782/2003, (ΕΚ) 1290/2005, (ΕΚ) 3/2008 και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 2392/86 και (ΕΚ) 1493/1999 (ΕΕ L 148, σ. 1).

14 — Βλ. την αιτιολογική σκέψη 7 του προοιμίου του κανονισμού.

15 — Βλ. άρθρο 23 του κανονισμού 2200/96 και την αιτιολογική σκέψη 16 του προοιμίου.

16 — Βλ. άρθρο 18 του κανονισμού 2200/96 και την αιτιολογική σκέψη 14 αυτού. Επιπλέον, κατά το άρθρο 22 του κανονισμού αυτού, το κράτος μέλος που έχει αναγνωρίσει μια ΟΠ και έχει επεκτείνει την ισχύ κανόνων θεσπισμένων από αυτή μπορεί επίσης, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποφασίσει ότι μεμονωμένοι οικονομικοί παράγοντες ή ενώσεις αυτών, που δεν είναι μέλη της οργανώσεως, οφείλουν στην οργάνωση το σύνολο ή μέρος των εισφορών οι οποίες καταβάλλονται από τα μέλη.

28. Παράλληλα, ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει προβλέψει τη χορήγηση σημαντικών οικονομικών ενισχύσεων στις ΟΠ, από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων¹⁷. Ειδικότερα το άρθρο 14 του κανονισμού 2200/96 επιτρέπει στα κράτη μέλη να χορηγούν στις νεοϊδρυόμενες ΟΠ ενισχύσεις, προς διευκόλυνση της διοικητικής λειτουργίας τους, καθώς και ενισχύσεις για την κάλυψη μέρους των αναγκών για την αναγνώριση επενδύσεων, οι οποίες επιστρέφονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Περαιτέρω, το άρθρο 15 του κανονισμού 2200/96 προβλέπει ότι οι ΟΠ που συστήνουν επιχειρησιακό ταμείο δικαιούνται χρηματοδοτική ενίσχυση από την Κοινότητα, για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων που έχουν προηγουμένως εγκριθεί από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Η συγκεκριμένη μορφή χρηματοδότησεως μπορεί να είναι ιδιαίτερα χρήσιμη, καθώς κατά κανόνα καλύπτει έως το 50 % των δαπανών.

29. Επομένως, ο νομοθέτης της ΕΕ είχε ανέκαθεν αναθέσει σημαντικό ρόλο στις ΟΠ στο πλαίσιο της ΚΓΠ¹⁸ και, ειδικότερα, στο πλαίσιο του κανονισμού 2200/96. Για να μπορούν να ανταποκριθούν αποτελεσματικά στον ρόλο αυτόν, στις ΟΠ έχουν χορηγηθεί ορισμένες εξουσίες, καθώς και σημαντική δημόσια χρηματοδότηση.

30. Η ισχύουσα νομοθεσία επιβεβαιώνει ότι οι προαναφερθείσες εκτιμήσεις ευσταθούν ακόμη και σήμερα. Συγκεκριμένα, οι σχετικές διατάξεις του ενιαίου κανονισμού ΚΟΑ¹⁹ –όπως έχουν τροποποιηθεί με τον κανονισμό (ΕΚ) 361/2008 του Συμβουλίου²⁰ (με τον οποίο καταργήθηκε επίσης ο κανονισμός 2200/96)– είναι κατ' ουσίαν αντίστοιχες με τις προϊσχύσασες διατάξεις. Οι νέες διατάξεις επίσης κατοχυρώνουν την ισχυρή θέση των ΟΠ στις ευρωπαϊκές γεωργικές αγορές²¹. Επομένως, στις ΟΠ έχει ανατεθεί η εκπλήρωση σημαντικών σκοπών, ιδίως στον κλάδο των οπωροκηπευτικών²², λαμβάνουν δε σημαντικές χρηματοδοτικές ενισχύσεις, τόσο από την Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και, κατά περίπτωση, από τα κράτη μέλη²³.

31. Έχει ενδιαφέρον το γεγονός ότι ο ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ περιέχει κανόνες σχετικά με την ανάθεση δραστηριοτήτων από τις ΟΠ σε εξωτερικούς συνεργάτες. Το άρθρο 125δ του εν λόγω κανονισμού προβλέπει ρητώς ότι τα «κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν σε μια αναγνωρισμένη [ΟΠ] στον τομέα των οπωροκηπευτικών ή σε μια αναγνωρισμένη ένωση [ΟΠ] στον εν λόγω τομέα να αναθέτει υπεργολαβικά οποιαδήποτε από τις δραστηριότητές της, μεταξύ άλλων σε θυγατρικές, υπό τον όρο ότι αποδεικνύει επαρκώς στο κράτος μέλος ότι με τον τρόπο αυτόν επιτυγχάνονται δεόντως οι στόχοι της συγκεκριμένης [ΟΠ] ή ένωσης [ΟΠ].»

17 — Βλ. άρθρο 52, παράγραφος 1, του κανονισμού 2200/96.

18 — Αυτό ισχύει *mutatis mutandis* και για την Κοινή Αλιευτική Πολιτική: βλ., π.χ., άρθρα 5 έως 12 του κανονισμού (ΕΚ) 104/2000, της 17ης Δεκεμβρίου 1999, για την κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας (ΕΕ L 17, σ. 22).

19 — Κανονισμός (ΕΚ) 1234/2007 του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2007, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών και ειδικών διατάξεων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα (ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ) (ΕΕ L 299, σ. 1).

20 — Κανονισμός (ΕΚ) 361/2008 του Συμβουλίου, της 14ης Απριλίου 2008, περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2007, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών και ειδικών διατάξεων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα (ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ) (ΕΕ L 121, σ. 1).

21 — Βλ., εν γένει, von Rintelen, G., σε Mögele, R., και Erlbacher, F. (επιμ.), *Single Common Market Organisation – Article by Article Commentary of the Legal Framework for Agricultural Markets in the European Union*, C.H. Beck, Μόναχο 2011, σ. 527 έως 583, στη σ. 538.

22 — Κατά το άρθρο 122 του ενιαίου κανονισμού ΚΟΑ, τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν τις οργανώσεις παραγωγών οι οποίες (μεταξύ άλλων): «γ) επιδιώκουν συγκεκριμένο σκοπό, ο οποίος μπορεί ιδίως να περιλαμβάνει, ή, όσον αφορά τον τομέα των οπωροκηπευτικών, περιλαμβάνει έναν ή περισσότερους από τους ακόλουθους στόχους:

i) την εξασφάλιση ότι η παραγωγή είναι προγραμματισμένη και προσαρμοσμένη στη ζήτηση, ιδίως από άποψη ποσότητας και ποιότητας,
ii) τη συγκέντρωση της προσφοράς και τη διάθεση στην αγορά των προϊόντων που παράγονται από τα μέλη τους,
iii) τη βελτιστοποίηση του κόστους παραγωγής και τη σταθεροποίηση των τιμών παραγωγού.»

23 — Βλ., ιδίως, άρθρα 103α επ. του ενιαίου κανονισμού ΚΟΑ.

32. Το βασικό ζήτημα που τίθεται με τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα είναι αν τούτο ίσχυε και υπό το κράτος του κανονισμού 2200/96, παρά το γεγονός ότι ο εν λόγω κανονισμός δεν περιείχε ρητές σχετικές διατάξεις²⁴.

B – Πρώτο ερώτημα

33. Με το πρώτο ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 υποχρεώνει την ΟΠ που έχει αναθέσει σε υπεργολάβο τις κύριες δραστηριότητές της, στο πλαίσιο του κανονισμού αυτού, να ελέγχει τους εξωτερικούς συνεργάτες της, προκειμένου να διασφαλίζει την ουσιαστική άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών.

34. Για τους λόγους που παραθέτω εν συνεχεία, φρονώ ότι στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση. Ουσιαστικά, όπως θα εκθέσω αναλυτικά κατωτέρω, από το σύστημα του κανονισμού 2200/96 και το γράμμα του άρθρου 11 προκύπτει ότι οι ΟΠ πρέπει να εξασφαλίζουν σε ορισμένο βαθμό τον έλεγχο επί των εξωτερικών συνεργατών τους, προκειμένου να διασφαλίζουν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις αναγνώρισεως κατά την έννοια του κανονισμού αυτού.

35. Προτού εξετάσω τα ζητήματα αυτά, είναι απαραίτητο να τονίσω εξαρχής ότι δεν τίθεται ζήτημα σχετικά με το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι των παραγωγών και το δικαίωμά τους να επιλέγουν ελεύθερα τον τρόπο ασκήσεως της επιχειρηματικής δραστηριότητάς τους. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά μόνον τους παραγωγούς οι οποίοι αποφάσισαν οικειοθελώς να συστήσουν ΟΠ και έχουν ζητήσει αναγνώριση κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96.

36. Δεν υπάρχει διάταξη στον κανονισμό 2200/96 που να απαγορεύει ή να περιορίζει, ρητώς ή εμμέσως, την ανάθεση δραστηριοτήτων των ΟΠ σε υπεργολάβους. Αντιθέτως, ο κανονισμός 1432/2003 προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα αναθέσεως δραστηριοτήτων σε τρίτους²⁵. Συμφωνώ, συνεπώς, με τη Fruition ότι η απόφαση της ΟΠ όσον αφορά το αν και υπό ποιους όρους θα αναθέσει σε εξωτερικό συνεργάτη να ασκεί ορισμένες δραστηριότητες για λογαριασμό της αποτελεί απόφαση στο πλαίσιο της επιχειρηματικής δραστηριότητας και εμπίπτει καταρχήν στην επιχειρηματική ελευθερία της ΟΠ.

37. Τούτο, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι η ανάθεση της ασκήσεως δραστηριοτήτων δεν υπόκειται σε περιορισμούς και προϋποθέσεις, που απορρέουν κατά τρόπο δεσμευτικό από τους κανόνες περί αναγνώρισεως των ΟΠ. Συγκεκριμένα, η αναγνώριση αυτή, η οποία χορηγείται από τις εθνικές αρχές, εφόσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις, έχει ορισμένες συνέπειες. Όπως προαναφέρθηκε, οι ΟΠ που έχουν αναγνωριστεί κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96 διαδραματίζουν ειδικό ρόλο στην αγορά, ο οποίος δεν υπερβαίνει κατά πολύ την υπεράσπιση των συλλογικών συμφερόντων των μελών τους. Για τον λόγο αυτό, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, οι κανόνες που θεσπίζουν οι ΟΠ για τα μέλη

24 — Παρόμοια ζητήματα έχουν ανακύψει και στο πλαίσιο άλλων δικών ενώπιον εθνικών δικαστηρίων. Π.χ., το Inner House of the Scottish Court of Session εξέτασε τις κανονιστικές ρυθμίσεις σχετικά με τις ΟΠ στο πλαίσιο της υποθέσεως *The Scottish Ministers v Angus Growers Limited* [2012] CSIH 92. Ωστόσο, το κύριο ζήτημα στην υπόθεση εκείνη διαφέρει από το κύριο ζήτημα της υπό κρίση υποθέσεως, διότι αφορούσε το αν η μη τήρηση, από την ΟΠ, των κριτηρίων για την αναγνώρισή της έχει «ουσιώδη σημασία». Επιπλέον, οι εφαρμοστέες στην εν λόγω υπόθεση διατάξεις περιλαμβάνονται σε νομοθετήματα που δεν έχουν εν προκειμένω εφαρμογή [κανονισμός (ΕΚ) 1182/2007 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 2007, για τη θέσπιση ειδικών κανόνων όσον αφορά τον τομέα των οπωροκηπευτικών, για την τροποποίηση των οδηγιών 2001/112/ΕΚ και 2001/113/ΕΚ και των κανονισμών (ΕΟΚ) 827/68, (ΕΚ) 2200/96, (ΕΚ) 2201/96, (ΕΚ) 2826/2000, (ΕΚ) 1782/2003 και (ΕΚ) 318/2006 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 2202/96 (ΕΕ L 273, σ. 1), και της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 2007, για τη θέσπιση κανόνων εφαρμογής των κανονισμών (ΕΚ) 2200/96, (ΕΚ) 2201/96 και (ΕΚ) 1182/2007 του Συμβουλίου στον τομέα των οπωροκηπευτικών (ΕΕ L 350, σ. 1)].

25 — Βλ. άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 και αιτιολογική σκέψη 7 του προοιμίου.

τους όσον αφορά σημαντικά θέματα, όπως η παραγωγή, το μάρκετινγκ και η προστασία του περιβάλλοντος, ενδέχεται, εφόσον οι ΟΠ το ζητήσουν, να καταστούν δεσμευτικές και για τους παραγωγούς που δεν είναι μέλη των οργανώσεων αυτών, αλλά δραστηριοποιούνται στις ίδιες περιοχές²⁶.

38. Επομένως, συνάγεται ότι υπάρχει ειδικό δημόσιο συμφέρον που συνίσταται στην άσκηση, από τις ΟΠ, συγκεκριμένων εργασιών και στην επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων. Για τον σκοπό αυτό, η αναγνώριση των ΟΠ από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές τούς παρέχει πρόσβαση σε σημαντική δημόσια χρηματοδότηση.

39. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει θεσπίσει κανόνες για τις οργανώσεις που επιθυμούν να αναγνωριστούν ως ΟΠ. Οι κανόνες αυτοί αφορούν, μεταξύ άλλων, τους σκοπούς της ΟΠ, όπως αυτοί έχουν αποτυπωθεί στο καταστατικό της, τους εσωτερικούς κανονισμούς και τις κύριες δραστηριότητές τους. Ο νομοθέτης έχει επίσης προβλέψει τη διενέργεια ελέγχων όσον αφορά την εκπλήρωση των προϋποθέσεων αυτών.

40. Κύριος σκοπός του κανονιστικού πλαισίου είναι να διασφαλιστεί ότι οι ΟΠ είναι σε θέση να ασκήσουν τις κύριες δραστηριότητες που προβλέπει ο κανονισμός 2200/96, κατά τρόπον ώστε να εξυπηρετείται αποτελεσματικά το υποκείμενο γενικό συμφέρον και να αποφεύγεται η σπατάλη, η κακοδιαχείριση ή ακόμη και η κατάχρηση του δημοσίου χρήματος.

41. Η αναγνωρισμένη ΟΠ είναι ο μόνος φορέας που υπέχει ευθύνη έναντι των εθνικών αρχών και των αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την εκπλήρωση των ουσιωδών δραστηριοτήτων τους κατά τον κανονισμό 2200/96, καθώς και για τη χρήση των πόρων που προέρχονται από τη δημόσια χρηματοδότηση²⁷.

42. Αν επιτρεπόταν στις ΟΠ να αναθέτουν σε τρίτους την άσκηση των δραστηριοτήτων τους, υπό καθεστώς αυτοτέλειας και χωρίς παρέμβαση από την πλευρά της ΟΠ, θα αναιρούνταν οι εγγυήσεις που έχει θεσπίσει ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς εξασφάλιση της ομαλής και αποτελεσματικής ασκήσεως των δραστηριοτήτων αυτών. Βεβαίως, οι ΟΠ θα εξακολουθούσαν να υπέχουν εκ του νόμου ευθύνη για τυχόν πλημμέλειες, πλην όμως δεν θα ήταν, εν τοις πράγμασι, σε θέση να θεραπεύσουν τις πλημμέλειες αυτές, διότι δεν θα μπορούσαν να επηρεάσουν τον τρόπο ασκήσεως των δραστηριοτήτων αυτών ούτε να διασφαλίσουν ότι οι δημόσιοι πόροι που διατίθενται σε αυτές όντως χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των σκοπών του κανονισμού 2200/96. Σημειωτέον, στο πλαίσιο αυτό, ότι η ΟΠ που ζητεί αναγνώριση αναλαμβάνει ειδική δέσμευση έναντι των εθνικών αρχών και των αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες, ως εκ τούτου, ελέγχουν τη συμμόρφωση της ΟΠ με τις ισχύουσες κανονιστικές ρυθμίσεις και, σε περίπτωση μη τηρήσεώς τους, μπορούν να επιβάλουν στην ΟΠ κυρώσεις²⁸. Ωστόσο, οι εν λόγω αρχές δεν διαθέτουν εξουσία ελέγχου ή επιβολής κυρώσεων στους εξωτερικούς συνεργάτες (εργολάβους ή υπεργολάβους) που προσλαμβάνει η ΟΠ.

43. Επομένως, ο κανονισμός 2200/96 υποχρεώνει τις ΟΠ να ελέγχουν σε ορισμένο βαθμό τους εξωτερικούς συνεργάτες τους (εργολάβους ή, ενδεχομένως, και υπεργολάβους), οι οποίοι έχουν αναλάβει να ασκούν τις ουσιώδεις δραστηριότητες κατά τον κανονισμό 2200/96.

26 — Βλ. άρθρο 18 του κανονισμού 2200/96.

27 — Στην αιτιολογική σκέψη 10 του κανονισμού 2200/96 τονίζεται, συναφώς, ότι οι ΟΠ «πρέπει να καταστούν υπεύθυνες, [...] κυρίως όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές τους αποφάσεις».

28 — Βλ., μεταξύ άλλων, άρθρα 14, παράγραφοι 5 και 6, 16, παράγραφος 5, και 18, παράγραφος 6, του κανονισμού 2200/96 και άρθρα 13, παράγραφος 3, και 21 του κανονισμού 1432/2003.

44. Το κυριότερο, η υποχρέωση αυτή ελέγχου ισχύει μόνο για τις δραστηριότητες που η ένωση παραγωγών οφείλει να ασκεί, προκειμένου να αναγνωριστεί ως ΟΠ (π.χ., να εξασφαλίζουν την πώληση του συνόλου της παραγωγής των μελών τους και να τους παρέχουν τεχνικά μέσα για την αποθήκευση και τη συσκευασία των προϊόντων τους)²⁹.

45. Επιπλέον, οι ΟΠ μπορούν, υπό ορισμένους περιορισμούς, να ασκούν και άλλες δραστηριότητες –είτε εμπορικής είτε άλλης φύσεως–, πέραν αυτών που προβλέπει ο κανονισμός 2200/96³⁰. Θεωρώ ότι η υποχρέωση ελέγχου δεν ισχύει οπωσδήποτε για τις επιπλέον αυτές δραστηριότητες. Εφόσον, δηλαδή, η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών δεν επηρεάζει, ευθέως ή εμμέσως, την ομαλή άσκηση των δραστηριοτήτων που προβλέπει ο κανονισμός αυτός, δεν υπάρχει λόγος να περιοριστεί περαιτέρω η επιχειρηματική ελευθερία των ΟΠ.

46. Τέλος, το συμπέρασμά μου αυτό, ότι το άρθρο 11 του κανονισμού αυτού επιβάλλει υποχρέωση ελέγχου, δεν στηρίζεται μόνο στη συστηματική και τελεολογική ερμηνεία του κανονισμού 2200/96. Συγκεκριμένα, όπως προέβαλαν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Ολλανδική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, η υποχρέωση αυτή απορρέει και από τη συστηματική ερμηνεία αυτής καθαυτήν της διάταξης. Η θέση αυτή στηρίζεται σε δύο παραδοχές.

47. Αφενός, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', τρίτη περίπτωση, το καταστατικό των ΟΠ πρέπει να περιέχει «κανόνες που εξασφαλίζουν, κατά δημοκρατικό τρόπο, στους συμμετέχοντες παραγωγούς τον έλεγχο της οργάνωσής τους και την αυτονομία των αποφάσεών της». Βάσει της διατάξεως αυτής, δεν είναι ανεκτή η θέση ότι η ΟΠ μπορεί, μέσω συμβάσεως, να παραχωρήσει στον εξωτερικό συνεργάτη απόλυτη αυτονομία όσον αφορά την άσκηση των δραστηριοτήτων που του αναθέτει: αν η ΟΠ ενεργούσε έτσι, οι συμμετέχοντες παραγωγοί ουσιαστικά θα στερούνταν απολύτως τη δυνατότητα ελέγχου των αποφάσεων που θα λάμβανε ο εξωτερικός συνεργάτης εξ ονόματός τους.

48. Είναι αληθές ότι –όπως υποστηρίζει η Fruition– η απόφαση όσον αφορά τους όρους της συνεργασίας με τον εξωτερικό συνεργάτη θα εξακολουθούσε να υπόκειται σε δημοκρατικό έλεγχο. Η θέση όμως αυτή στηρίζεται σε υπερβολικά περιοριστική ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', τρίτη περίπτωση, διότι έτσι το πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής θα περιορίζονταν μόνον στις πολύ βασικές αποφάσεις της ΟΠ. Η εν γένει διατύπωση της διατάξεως αυτής αποκλείει μια τόσο περιοριστική ερμηνεία.

49. Η θέση που διατυπώνεται στο σημείο 46 ανωτέρω στηρίζεται και στο άρθρο 11, παράγραφος 2. Η διάταξη αυτή αφορά δύο σημαντικά στοιχεία του συστήματος του κανονισμού 2200/96: i) την αποτελεσματικότητα των ενεργειών στις οποίες πρέπει οι ΟΠ να προβαίνουν προς όφελος των μελών τους και ii) την επαρκή τεκμηρίωση της αποτελεσματικότητας αυτής.

50. Όσον αφορά το πρώτο στοιχείο, το άρθρο 11, παράγραφος 2, ορίζει ότι οι ΟΠ πρέπει «να προσφέρουν στα μέλη τους τη δυνατότητα να λάβουν τεχνική βοήθεια για την εφαρμογή καλλιεργητικών πρακτικών που σέβονται το περιβάλλον», «να θέτουν στη διάθεση των μελών τους τα τεχνικά μέσα για την αποθήκευση, τη συσκευασία και την εμπορία των προϊόντων» και «να εξασφαλίζουν εμπορική, λογιστική και δημοσιονομική διαχείριση που ανταποκρίνεται στα καθήκοντά τους»³¹. Όσον αφορά το δεύτερο στοιχείο, το άρθρο 11, παράγραφος 2, υποχρεώνει τις ΟΠ «να προσκομίζουν [...] απαραίτητα στοιχεία [ότι πληρούν τις προϋποθέσεις αναγνώρισεως]» και «να παρέχουν επαρκή εγγύηση όσον αφορά την εκπλήρωση, τη διάρκεια και την αποτελεσματικότητα των ενεργειών τους».

29 — Βλ. άρθρα 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', τρίτη περίπτωση, και 11, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του κανονισμού 2200/96, καθώς και την αιτιολογική σκέψη 11. Βλ. επίσης άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 1432/2003.

30 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 8 στο προοίμιο του κανονισμού 1432/2003.

31 — Για λόγους πληρότητας, επισημαίνω ότι η απαίτηση περί αποτελεσματικότητας απαντά επίσης στην αιτιολογική σκέψη 7 του κανονισμού 2200/96 και στο άρθρο 6, παράγραφος 1, και στην αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 1432/2003.

51. Θεωρώ ότι οι ΟΠ δεν θα είναι σε θέση να διασφαλίσουν την αποτελεσματική και ομαλή άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών ούτε, κατά μείζονα λόγο, να προσκομίσουν σχετικά αποδεικτικά στοιχεία, εάν δεν έχουν τη δυνατότητα να εποπτεύουν την άσκηση των δραστηριοτήτων που έχουν αναθέσει στους εξωτερικούς συνεργάτες.

52. Έτσι ερμηνεύει το Γενικό Δικαστήριο τους σχετικούς με το ΕΓΠΤΕ κανόνες. Συγκεκριμένα, αποφάνθηκε ότι είναι ισχυρή η απόφαση της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η διάθεση της παραγωγής στο εμπόριο, κατά την έννοια του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96, συνεπάγεται ότι η ΟΠ ασκεί πραγματικό έλεγχο όσον αφορά τις συνθήκες πωλήσεως και τις τιμές. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η δυνατότητα αναθέσεως μιας δραστηριότητας σε τρίτο συνιστά ειδικό τρόπο εκπλήρωσης της συγκεκριμένης υποχρέωσης και δεν απαλλάσσει την ΟΠ από τις υποχρεώσεις που υπέχει³².

53. Βάσει των προεκτεθέντων προτείνω στο Δικαστήριο να δεχθεί ότι το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 υποχρεώνει την ΟΠ που έχει αναθέσει σε εξωτερικούς συνεργάτες την άσκηση ουσιαστών δραστηριοτήτων κατά την έννοια του κανονισμού αυτού να ασκεί σε ορισμένο βαθμό έλεγχο επί των συνεργατών αυτών, προκειμένου να διασφαλίζει την αποτελεσματική άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών.

Γ – Δεύτερο και τρίτο ερώτημα

54. Το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, τα οποία δύνανται να εξεταστούν από κοινού, αφορούν την έκταση του ελέγχου που η ΟΠ οφείλει να ασκεί επί των εξωτερικών συνεργατών της, ώστε να πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η ΟΠ θεωρείται ότι ασκεί τον απαιτούμενο έλεγχο σε περίπτωση που η ΟΠ και ο εξωτερικός συνεργάτης έχουν κοινούς μετόχους, οπότε για τη λήψη αποφάσεων απαιτείται συναίνεση, έστω και αν ο εξωτερικός συνεργάτης δεν έχει αναλάβει συμβατική υποχρέωση να συμμορφώνεται με τις εντολές της ΟΠ όσον αφορά τις ασκούμενες δραστηριότητες.

55. Φρονώ ότι η απάντηση στα ερωτήματα αυτά συνάγεται από τη σφαιρική ερμηνεία των διατάξεων που εξετάστηκαν προηγουμένως. Θα εξηγήσω, εν συνεχεία, γιατί, κατά την άποψή μου, η υποχρέωση ελέγχου που απορρέει από το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 δεν τηρείται αν η ΟΠ δεν έχει ουσιαστική δυνατότητα να εποπτεύει τις δραστηριότητες του εξωτερικού συνεργάτη και, εφόσον απαιτείται, να παρεμβαίνει, προς διασφάλιση της αποτελεσματικής ασκήσεως των ουσιαστών δραστηριοτήτων κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96.

56. Με την απάντηση που πρότεινα να δοθεί στο πρώτο ερώτημα επιχείρησα να δείξω ότι η ΟΠ οφείλει να ελέγχει σε ορισμένο βαθμό τους εξωτερικούς συνεργάτες της, ώστε να διασφαλίζει την αποτελεσματική άσκηση των εν λόγω δραστηριοτήτων.

57. Συναφώς, οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται από το άρθρο 11 πρέπει να τηρούνται όχι μόνον όταν η ΟΠ ζητεί να αναγνωριστεί ως τέτοια, αλλά και καθ' όλη τη διάρκεια της υπάρξεώς της. Εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτόν είναι μόνον αυτές που ορίζει ειδικά ο κανονισμός³³.

32 — Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009, T-432/07, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σ. II-188, σκέψεις 56 έως 59.

33 — Βλ., π.χ., άρθρο 13 του κανονισμού, κατά το οποίο οι ΟΠ που είχαν αναγνωριστεί δυνάμει προϊσχύσαντος κανονισμού [του κανονισμού (ΕΟΚ) 1035/72 του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 1972, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/007, σ. 250)] μπορούν να συνεχίσουν τη λειτουργία τους επί ορισμένο μεταβατικό διάστημα, μολονότι δεν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 11. Επιπλέον, το άρθρο 14 προβλέπει μεταβατικό διάστημα για τις νεοϊδρυόμενες ΟΠ και τις ΟΠ που δεν είχαν αναγνωριστεί βάσει του κανονισμού 1035/72.

58. Προς τούτο, η ΟΠ πρέπει να είναι σε θέση να αποδεικνύει, ανά πάσα στιγμή, ότι πληροί τις σχετικές προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα, το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο β', υποχρεώνει ρητώς τις ΟΠ να παρέχουν επαρκή εγγύηση όσον αφορά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους από πλευράς «διάρκειας». Επιπλέον, το άρθρο 12 του κανονισμού 2200/96 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη ελέγχουν τακτικά αν οι αναγνωρισμένες ΟΠ τηρούν τους όρους και τις προϋποθέσεις του κανονισμού. Οι έλεγχοι αυτοί ενδέχεται, σε περίπτωση μη συμμορφώσεως, να οδηγήσουν στην επιβολή κυρώσεων, ακόμη και σε ανάκληση της αναγνώρισής³⁴.

59. Για τους λόγους αυτούς, φρονώ ότι η ΟΠ μπορεί να τηρεί τους όρους του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96, μόνον εφόσον διατηρεί τη δυνατότητα να παρεμβαίνει στους εξωτερικούς συνεργάτες της (εργολάβους και υπεργολάβους) οποτεδήποτε, προκειμένου να διασφαλίζει την ομαλή άσκηση των δραστηριοτήτων που τους έχουν ανατεθεί.

60. Δύο είναι, κατά την άποψή μου, οι τρόποι με τους οποίους οι ΟΠ δύνανται να εξασφαλίσουν τη δυνατότητα εποπτείας και παρεμβάσεως: πρώτον, όταν ο εξωτερικός συνεργάτης ανήκει εξ ολοκλήρου στην ΟΠ και η εν λόγω εταιρική δομή παραμένει αμετάβλητη καθ' όλο το διάστημα κατά το οποίο ο εξωτερικός συνεργάτης ασκεί τις δραστηριότητες που του ανέθεσε η ΟΠ. Στην περίπτωση αυτή –υπό την προϋπόθεση ότι, κατά την εθνική νομοθεσία, η ΟΠ όντως δύναται, λόγω της εν λόγω εταιρικής δομής, να ασκεί άμεση και αποφασιστική επιρροή επί της θυγατρικής της– θεωρώ ότι πληρούται το κριτήριο της ασκήσεως ελέγχου. Σε μια τέτοια περίπτωση, ο εξωτερικός συνεργάτης λειτουργεί ως *longa manus* της ΟΠ, η δε κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων της εταιρικής δομής αποτελεί απλώς ζήτημα εσωτερικής οργάνωσης. Υπό τις περιστάσεις αυτές, ο εξωτερικός συνεργάτης θα ήταν υποχρεωμένος να εκτελεί τη βούληση της ΟΠ, χωρίς να υπάρχει κίνδυνος διαφωνίας ή αποκλίσεως μεταξύ των επιχειρηματικών συμφερόντων των δύο εταιριών. Δεύτερον, η ΟΠ μπορεί να επιτύχει τον απαιτούμενο βαθμό ελέγχου μέσω συμβατικής ρυθμίσεως. Συγκεκριμένα, φρονώ ότι μια ρητή συμφωνία μεταξύ των εμπλεκομένων εξασφαλίζει σταθερότητα και ασφάλεια δικαίου, στοιχεία σημαντικά όσον αφορά το να διασφαλιστεί ότι, καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της συμβάσεως, η ΟΠ διαθέτει όλες τις απαιτούμενες εξουσίες εποπτείας και, εφόσον καταστεί απαραίτητο, παρεμβάσεως.

61. Το αν η μορφή της ρυθμίσεως και ο βαθμός ελέγχου κριθούν επαρκείς εξαρτάται από τις ιδιαιτερότητες της κάθε υποθέσεως, οπότε δεν είναι δυνατή η εκ των προτέρων γενική περιγραφή τους.

62. Φρονώ ότι οι κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν επιβάλλουν συγκεκριμένη ρύθμιση. Συγκεκριμένα, δεν είναι καν απαραίτητο η συμβατική ρύθμιση να πραγματοποιηθεί εγγράφως. Μια προφορική συμφωνία, εφόσον είναι έγκυρη κατά την εθνική νομοθεσία, μπορεί όντως να αρκεί, μολονότι ενδέχεται να υπάρξουν δυσχέρειες όσον αφορά την απόδειξη της υπάρξεώς της³⁵.

63. Σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως από τη μορφή της συμφωνίας, επαρκής έλεγχος μπορεί να υπάρχει μόνον εφόσον η συμφωνία επιτρέπει στην ΟΠ να απευθύνει δεσμευτικές εντολές στους εξωτερικούς συνεργάτες της, τουλάχιστον όσον αφορά τις ουσιώδεις δραστηριότητες κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96. Ελλείψει τέτοιου δικαιώματος, η ΟΠ δεν θα μπορούσε να παρέμβει εγκαίρως, ώστε να εξασφαλίσει ότι τηρούνται οι υποχρεώσεις που επιβάλλουν στις ΟΠ σχετικοί κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως παραδέχεται η Fruition με τις παρατηρήσεις της, σε μια τέτοια περίπτωση, η μόνη δυνατότητα που θα απέμενε στην ΟΠ θα ήταν η εκ των υστέρων παρέμβαση: π.χ., μη ανανέωση ή πρόωγη λύση της συμβάσεως ή, εφόσον προβλέπεται, η αγωγή αποζημίωσης λόγω συμβατικής ή εξωσυμβατικής ευθύνης.

34 — Βλ., συναφώς, και τα άρθρα 20 και 21 του κανονισμού 1432/2003.

35 — Συναφώς, στην αίτηση αναγνώρισής που υπέβαλε το 2003, η Fruition επικαλέστηκε υφιστάμενη συμφωνία εμπορίας με τη Northcourt. Ωστόσο, το High Court of Justice εντόπισε μόνο το σχέδιο συμβάσεως του Ιανουαρίου του 2004. Απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να διαπιστώσει την ύπαρξη και το περιεχόμενο της συμφωνίας εμπορίας την οποία επικαλέστηκε η Fruition στην ως άνω αίτησή της.

64. Επομένως, τα μέσα άμυνας που επικαλείται η Fruition δεν μπορούν να θεωρηθούν επαρκή. Καταρχάς, τα μέσα αυτά απλώς περιορίζουν τις επιπτώσεις της συμπεριφοράς του εξωτερικού συνεργάτη, ο οποίος παραβίασε τη σύμβαση ή παρέβη τον νόμο. Συγκεκριμένα, ούτε τα μέλη ούτε η διοίκηση της ΟΠ θα μπορούσαν να *αποτρέψουν* την αντισυμβατική ή παράνομη συμπεριφορά του εξωτερικού συνεργάτη, ακόμη και αν γνώριζαν εκ των προτέρων τις ενέργειες που αυτός σχεδιάζει και εξέφραζαν ρητώς την αντίθεσή τους. Δεύτερον, η αποζημίωση που ενδεχομένως θα επιδικαζόταν στην ΟΠ θα κάλυπτε ίσως μόνο τις ζημιές, αλλά δεν θα μπορούσε ποτέ να αποκαταστήσει τη βλάβη που θα είχε υποστεί η αγορά αυτή καθαυτήν. Όπως προαναφέρθηκε, οι ΟΠ δεν επιδιώκουν μόνον τα συλλογικά συμφέροντα των μελών τους: υποχρεούνται, επίσης, να ασκούν ορισμένες δραστηριότητες προς όφελος της αγοράς συνολικά.

65. Όσον αφορά την έκταση του ελέγχου που η ΟΠ οφείλει να ασκεί, θεωρώ ότι τούτο εξαρτάται εν πολλοίς από τη φύση και το αντικείμενο των δραστηριοτήτων που έχουν ανατεθεί σε εξωτερικό συνεργάτη, καθώς και από τις ιδιαιτερότητες εκάστης περιπτώσεως (όπως η κατάσταση στην αγορά, η στρατηγική και οι ανάγκες της επιχειρήσεως, η διάρκεια της συμβάσεως κ.λπ.). Ωστόσο, δεν είναι, κατά τη γνώμη μου, απαραίτητο να ασχολείται η ΟΠ με τις λεπτομέρειες των συνήθων εμπορικών ενεργειών που έχουν ανατεθεί στους εξωτερικούς συνεργάτες. Υπό κανονικές συνθήκες, η ύπαρξη της δυνατότητας παρεμβάσεως σχετικά με τις (πλέον) θεμελιώδεις επιλογές όσον αφορά τις δραστηριότητες που έχουν ανατεθεί σε εξωτερικούς συνεργάτες θεωρείται επαρκής, προς τήρηση των επιβαλλόμενων από το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 υποχρεώσεων.

66. Θεωρώ ότι απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποφαινεται, κατά περίπτωση, αφού έχει εξετάσει όλα τα πραγματικά περιστατικά, αν η ΟΠ δύναται να ασκήσει τον έλεγχο που θεωρείται επαρκής προς τήρηση του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96.

67. Επομένως, δεδομένου ότι το κρίσιμο ζήτημα που θέτει το αιτούν δικαστήριο με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημά του είναι το αν, υπό περιστάσεις όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης, υφίσταται ο απαιτούμενος κατά το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 έλεγχος, θα επιχειρήσω να συνδράμω το αιτούν δικαστήριο ως προς το ζήτημα αυτό.

68. Φρονώ ότι οι περιστάσεις που περιγράφει το αιτούν δικαστήριο δεν αρκούν, αυτές καθαυτές, ώστε να γίνει δεκτό ότι πληρούται η προϋπόθεση της ασκήσεως ελέγχου που απορρέει από το άρθρο 11. Συγκεκριμένα, κατά την άποψή μου, ούτε η Northcourt ούτε η WWF ανήκουν εξ ολοκλήρου στη Fruition· επίσης, οι εταιρίες αυτές δεν υπέχουν συμβατική υποχρέωση να συμμορφώνονται προς τις εντολές της ΟΠ.

69. Όσον αφορά το πρώτο ζήτημα, το γεγονός ότι ο εξωτερικός συνεργάτης και η ΟΠ έχουν κοινούς μετόχους και κοινά διευθυντικά στελέχη δεν αποτελεί συναφώς επαρκή εγγύηση –όπως εάν η επιχείρηση εξωτερικός συνεργάτης ανήκε εξ ολοκλήρου στην ΟΠ. Ουσιαστικά, οι εταιρικές δομές και οι μετοχικές σχέσεις μεταβάλλονται κατά καιρούς, τα δε συμφέροντα των δύο επιχειρήσεων ενδέχεται σε μια δεδομένη στιγμή να συμπίπτουν απολύτως, αλλά στο μέλλον να αποκλίνουν. Το σημαντικότερο είναι ότι, ακόμη και αν (ορισμένοι ή όλοι) οι παραγωγοί-μέλη της ΟΠ είχαν πλειοψηφική συμμετοχή στην επιχείρηση-εξωτερικό συνεργάτη, ούτε τότε θα υπήρχε η βεβαιότητα ότι η τελική απόφαση του εξωτερικού συνεργάτη θα αποτυπώνει πάντα τη βούληση της πλειοψηφίας των παραγωγών-μελών της ΟΠ. Όπως ορθώς επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, λόγω των διαφορών μεταξύ των δύο φορέων, όσον αφορά τη φύση της ιδιότητας του μέλους, λόγω των διαφορετικών ποσοστών συμμετοχής

εκάστου παραγωγού³⁶ και του ενδεχομένου αποκλίσεων μεταξύ των συμφερόντων των μελών, μπορεί να υπάρξουν περιπτώσεις κατά τις οποίες η πλειοψηφία των μελών της ΟΠ να καταστεί μειοψηφία μεταξύ των μετεχόντων στην επιχείρηση-εξωτερικό συνεργάτη³⁷.

70. Επιπλέον, η πρακτική που έχει υιοθετήσει η ΟΠ και ο εξωτερικός συνεργάτης, να λαμβάνονται οι αποφάσεις με ομοφωνία, δεν διασφαλίζει την πάγια εφαρμογή του συστήματος αυτού λήψεως αποφάσεως. Ακόμη και αν η ομοφωνία προβλεπόταν από δεσμευτική συμβατική διάταξη, αμφιβάλλω αν ο ασκούμενος από την ΟΠ έλεγχος θα μπορούσε να θεωρηθεί επαρκής κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96. Όπως ορθώς επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, οι διατάξεις που επιβάλλουν ομοφωνία ενδέχεται να οδηγήσουν την ΟΠ σε παράλυση: η υφιστάμενη κατάσταση διατηρείται έως ότου τα μέλη συμφωνήσουν σε άλλες ενέργειες. Σε μια τέτοια περίπτωση, η ΟΠ θα μπορούσε να ενεργήσει, ώστε να επιβάλει τη συμμόρφωση με τις ισχύουσες νόμιμες και συμβατικές υποχρεώσεις, μόνον εφόσον ο εξωτερικός συνεργάτης συμφωνούσε με τις ενέργειες που θα ζητούσε η ΟΠ. Οι κανόνες που επιτάσσουν συναίνεση ή ομοφωνία ουσιαστικά συνεπάγονται συμμετρική σχέση μεταξύ ΟΠ και εξωτερικού συνεργάτη, πλην όμως η σχέση αυτή πρέπει να είναι ασύμμετρη. Ο κανονισμός 2200/96 επιτάσσει να έχει η ΟΠ εξουσία ελέγχου επί του εξωτερικού συνεργάτη, και όχι το αντίθετο. Με άλλα λόγια, όπως προέβλεπε το Ηνωμένο Βασίλειο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ των δύο νομικών προσώπων, η λήψη της τελικής απόφασεως πρέπει να εναπόκειται στην ΟΠ.

71. Ως προς το δεύτερο ζήτημα, σχετικά με την ύπαρξη συμβατικά δεσμευτικής συμφωνίας μεταξύ των μερών, επισημαίνω ότι μια ρύθμιση όπως αυτή στο άρθρο 7 του σχεδίου συμβάσεως εμπορίας μεταξύ Fruition και Northcourt είναι προδήλως ανεπαρκής σε σχέση με την απαιτούμενη, κατά το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96, έκταση του ελέγχου. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, η Northcourt διαθέτει «απόλυτη και ανεξέλεγκτη ευχέρεια όσον αφορά τον τρόπο τηρήσεως των υποχρεώσεων [που υπέχει από τη σύμβαση] και μπορεί να προσλαμβάνει επ' αμοιβή υπεργολάβους ή ανεξάρτητους εξωτερικούς συνεργάτες κατά την κρίση της.» Αυτή η απόλυτη και ανεξέλεγκτη ευχέρεια όσον αφορά την εκτέλεση της συμβάσεως είναι προδήλως ασύμβατη με τον έλεγχο που επιτάσσει το άρθρο 11. Επιπλέον, η απεριόριστη ευχέρεια όσον αφορά την πρόσληψη υπεργολάβων ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να αποδειχθεί προβληματική, εκτός αν έχει προβλεφθεί η εκ μέρους της ΟΠ άσκηση κάποιας μορφής ελέγχου επ' αυτών. Συγκεκριμένα, υπάρχει σημαντικός κίνδυνος η ύπαρξη αλυσίδας εξωτερικών συνεργατών και υπεργολάβων να περιορίσει ακόμη περισσότερο την όποια δυνατότητα εποπτείας και παρεμβάσεως της ΟΠ.

72. Η Fruition προβάλλει, ωστόσο, ότι η ερμηνεία αυτή του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96 ουσιαστικά δεν συνάδει με την κατάσταση που επικρατεί στην αγορά, διότι η ΟΠ δεν μπορεί στην πράξη, λόγω της μεγάλης ταχύτητας με την οποία λειτουργεί η αγορά των οπωροκηπευτικών, να ελέγχει λεπτομερώς κάθε εμπορική συναλλαγή. Η Fruition προβάλλει περαιτέρω ότι η ερμηνεία αυτή του κανονισμού αναιρεί την εξουσία του αντιπροσώπου να δεσμεύει τον αντιπροσωπευόμενο, πράγμα αντίθετο στη συνήθη συμβατική πρακτική.

36 — Στο πλαίσιο αυτό, επισημαίνω ότι, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003, «[κανένα] μέλος οργάνωσης παραγωγών δεν δύναται να διαθέτει ποσοστό άνω του 20 % των δικαιωμάτων ψήφου. Το κράτος μέλος δύναται πάντως να αυξήσει το ποσοστό αυτό μέχρις ορίου 49 % το πολύ, σε αναλογία προς τη συμμετοχή του μέλους στη διαμόρφωση της αξίας της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από την [ΟΠ].»

37 — Συναφώς, το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 1432/2003, το οποίο τιτλοφορείται «Δημοκρατικός έλεγχος των οργάνωσεων παραγωγών», ορίζει ότι «τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να αποφεύγεται κάθε κατάχρηση εξουσίας ή επιρροής ενός ή περισσοτέρων παραγωγών όσον αφορά τη διαχείριση και τη λειτουργία της οργάνωσης παραγωγών». Ο κανόνας αυτός αποτυπώνει την αιτιολογική σκέψη 14 του κανονισμού, κατά την οποία «τα κράτη μέλη [λαμβάνουν] μέτρα ώστε να αποφεύγεται το ενδεχόμενο μια μειοψηφία μελών, τα οποία ίσως διαθέτουν το μεγαλύτερο μερίδιο του όγκου παραγωγής της σχετικής οργάνωσης παραγωγών, να δεσπόζουν καταχρηστικά στη διαχείριση και στη λειτουργία της οργάνωσης». Κατά τη δική μου ερμηνεία, οι διατάξεις αυτές επιτάσσουν κατά μείζονα λόγο να μην είναι δυνατόν η πλειοψηφία των μελών της ΟΠ να καθίσταται μειοψηφία, όσον αφορά τη λήψη σημαντικών αποφάσεων για τις δραστηριότητες της ΟΠ.

73. Θεωρώ τα επιχειρήματα μη πειστικά. Καταρχάς, ο κανονισμός 2200/96 επιτάσσει η έκταση του ελέγχου να είναι αυτή που απαιτείται ώστε να διασφαλίζεται ότι οι ΟΠ τηρούν τις προϋποθέσεις που θέτει ο κανονισμός αυτός. Τούτο δεν σημαίνει ότι οι ΟΠ πρέπει να παρεμβαίνουν σε όλες τις πτυχές της συνήθους δραστηριότητας των εξωτερικών συνεργατών τους· ούτε σημαίνει ότι οι εξωτερικοί συνεργάτες δεν πρέπει να διαθέτουν (λιγότερο ή περισσότερο) ευρεία ευχέρεια, όσον αφορά την εκπλήρωση των καθηκόντων που τους έχουν ανατεθεί (όπως είναι ο καθορισμός των τιμών και η επιλογή αγοραστών). Ομοίως, δεν σημαίνει ότι ο εξωτερικός συνεργάτης δεν μπορεί να έχει την εξουσία του αντιπροσώπου και, ως τέτοιος, να συνάπτει συμβάσεις εξ ονόματος του αντιπροσωπευόμενου, δεσμεύοντας έτσι την ΟΠ.

74. Συγκεκριμένα, για να τηρούν οι ΟΠ την υποχρέωση ελέγχου που υπέχουν από το άρθρο 11, δεν είναι καν απαραίτητο να κάνουν χρήση της εξουσίας ελέγχου: το γεγονός και μόνον ότι έχουν τέτοια δυνατότητα αρκεί, κατά τη γνώμη μου, ώστε να πληρούται αυτή η προϋπόθεση. Είναι, ωστόσο, σημαντικό οι ΟΠ να έχουν δυνατότητα παρεμβάσεως, εφόσον τούτο είναι απαραίτητο, προς διασφάλιση της αποτελεσματικής ασκήσεως των ουσιωδών δραστηριοτήτων κατά την έννοια του κανονισμού 2200/96.

75. Καταλήγω, συνεπώς, στο συμπέρασμα ότι η επιβαλλόμενη από τον κανονισμό 2200/96 υποχρέωση ελέγχου τηρείται είτε εφόσον η επιχείρηση του εξωτερικού συνεργάτη ανήκει εξ ολοκλήρου στην ΟΠ καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της συμβάσεως, και η ΟΠ, δυνάμει της σχέσεως αυτής, όντως δύναται να ασκήσει άμεση και αποφασιστική επιρροή επί της θυγατρικής της, είτε εφόσον η ΟΠ διαθέτει, δυνάμει συμβάσεως, τη δυνατότητα να απευθύνει εντολές στον εξωτερικό συνεργάτη της.

76. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο και στο τρίτο ερώτημα ότι το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 υποχρεώνει τις ΟΠ να διατηρούν εξουσία εποπτείας επί των εξωτερικών συνεργατών και, εφόσον είναι απαραίτητο, να παρεμβαίνει προς διασφάλιση της αποτελεσματικής ασκήσεως των ουσιωδών δραστηριοτήτων κατά την έννοια του κανονισμού. Απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να προσδιορίσει κατά περίπτωση αν η έκταση της δυνατότητας ελέγχου που διατηρεί η ΟΠ αρκεί για την τήρηση της υποχρεώσεως αυτής. Το γεγονός ότι η ΟΠ και οι εξωτερικοί συνεργάτες της έχουν κοινούς μετόχους και, ως εκ τούτου, οι αποφάσεις λαμβάνονται με συναίνεση δεν αρκεί προς τήρηση της υποχρεώσεως ελέγχου που απορρέει από τη διάταξη αυτή.

Δ – Τέταρτο ερώτημα

77. Με το τέταρτο ερώτημά του το εθνικό δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος έχει παραλείψει να εφαρμόσει το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 –κατά το οποίο υποχρεούται να προσδιορίζει ποιες δραστηριότητες μπορεί η ΟΠ να αναθέτει σε τρίτους– επηρεάζει την απάντηση στα προηγούμενα ερωτήματα.

78. Το ερώτημα αυτό σχετίζεται με το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν θέσπισε ρύθμιση για την εφαρμογή του κανόνα αυτού έως τον Δεκέμβριο του 2009, δηλαδή πολύ μετά την απόφαση της RPA να ανακαλέσει την αναγνώριση της Fruition.

79. Φρονώ ότι η έλλειψη διατάξεως της εθνικής νομοθεσίας για την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 δεν ασκεί επιρροή όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96.

80. Όπως προαναφέρθηκε, η υποχρέωση της ΟΠ να ασκεί σε ορισμένο βαθμό έλεγχο επί των εξωτερικών συνεργατών της απορρέει ευθέως από το σύστημα και, έστω εμμέσως, από το γράμμα του άρθρου 11 του κανονισμού 2200/96.

81. Η έκταση του ελέγχου που επιτάσσει ο κανονισμός 2200/96 είναι αυτή που ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεώρησε κατ' ελάχιστον απαραίτητη προς διασφάλιση της τηρήσεως των κανόνων του κανονισμού αυτού όσον αφορά τη λειτουργία των ΟΠ.

82. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν κανόνες που να επιβάλλουν αυστηρότερο έλεγχο και διατάξεις διαδικαστικού χαρακτήρα ή διατάξεις σχετικά με τα αποδεικτικά στοιχεία. Με άλλα λόγια, τα κράτη μέλη μπορούν να βαίνουν πέραν του ελάχιστου ορίου που θέτει το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 ή απλώς να διευκρινίζουν και να προσδιορίζουν τα όρια εντός των οποίων οι ΟΠ δύνανται να αναθέτουν την άσκηση ουσιωδών δραστηριοτήτων σε τρίτους κατά τον κανονισμό 2200/96. Η δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν περαιτέρω κανόνες εφαρμογής συμβαδίζει με το γεγονός ότι το σύστημα που θεσπίζεται με τον κανονισμό 2200/96 είναι εν μέρει αποκεντρωμένο. Μεταξύ άλλων, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εξετάζουν και να αποφασίζουν επί των αιτημάτων αναγνώρισεως που υποβάλλουν οι ΟΠ, να εγκρίνουν τη χρηματοδότηση που ζητούν οι ΟΠ και να διενεργούν τακτικά ελέγχους προς διασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών κριτηρίων.

83. Ωστόσο, δεδομένου ότι το άρθρο 6, παράγραφος 2, περιλαμβάνεται σε εκτελεστικό κανονισμό, δεν επηρεάζει τυχόν υποχρεώσεις που απορρέουν από τον βασικό κανονισμό, π.χ. από το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96³⁸. Επιπλέον, αποτελεί πάγια νομολογία ότι η ερμηνεία του εκτελεστικού κανονισμού πρέπει να είναι κατά το δυνατόν συμβατή με αυτή του βασικού κανονισμού³⁹.

84. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Fruition, από την επιτακτική διατύπωση του άρθρου 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 [«shall consider», «καθορίζουν»] δεν προκύπτει ότι η διάταξη αυτή επιβάλλει σαφείς υποχρεώσεις στα κράτη μέλη και ότι η παράλειψη τηρήσεως της υποχρέωσης αυτής θα καθιστούσε άνευ σημασίας την υποχρέωση που επιβάλλεται στις ΟΠ από τον βασικό κανονισμό.

85. Επομένως, δεν προκύπτει από τον κανονισμό 2200/96 ότι η υποχρέωση ελέγχου εξαρτάται από το αν το κράτος μέλος έχει θεσπίσει σχετικούς εκτελεστικούς κανόνες. Επιπλέον, τυχόν διαφορετική ερμηνεία του άρθρου 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 δεν θα ήταν συμβατή με το πνεύμα και το σύστημα του κανονισμού 2200/96, όπως αυτά περιγράφηκαν προηγουμένως.

86. Τέλος, δεν πείθομαι από το επιχείρημα της Fruition ότι η εν προκειμένω προτεινόμενη ερμηνεία θα συνιστούσε ανεπίτρεπτη αναδρομική εφαρμογή των κανόνων που θέσπισαν οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου τον Δεκέμβριο του 2009, η οποία αντιβαίνει στην αρχή της ασφάλειας δικαίου.

87. Αρκεί να επισημανθεί, για ακόμη μία φορά, ότι η υποχρέωση ελέγχου είναι συμφυής με το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96: πρόκειται για διάταξη η οποία περιλαμβάνεται σε νομοθετική ρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, συνεπώς, είναι εξ ολοκλήρου δεσμευτική και έχει άμεση ισχύ, δυνάμει του άρθρου 288 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, ο κανονισμός 2200/96, ο οποίος δημοσιεύθηκε προσηκόντως στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, είναι προγενέστερος των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης. Παρεμπιπτόντως, επισημαίνω ότι το άρθρο 21, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 παρέχει έννομη προστασία σε οργανώσεις των οποίων η αναγνώριση ανακλήθηκε, παρά το γεγονός ότι ενήργησαν καλόπιστα⁴⁰.

38 — Βλ., συναφώς, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Νοεμβρίου 1989, 6/88 και 7/88, Ισπανία και Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1989, σ. 3639, σκέψη 15), και της 18ης Ιουνίου 1996, C-303/94, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-2943, σκέψη 23).

39 — Αποφάσεις της 24ης Ιουνίου 1993, C-90/92, Dr Tretter (Συλλογή 1993, σ. I-3569, σκέψη 11), και της 26ης Φεβρουαρίου 2002, C-32/00 P, Επιτροπή κατά Boehringer (Συλλογή 2002, σ. I-1917, σκέψη 53).

40 — Το σχετικό χωρίο της διατάξεως έχει ως εξής: «Αναγνωρισμένη οργάνωση παραγωγών που ενήργησε καλόπιστα διατηρεί τα πλήρη δικαιώματα που απορρέουν από την αναγνώρισή της έως τη στιγμή απόσυρσης της αναγνώρισής της και, στην περίπτωση των καθεστώτων ενισχύσεων που αναφέρονται στα άρθρα 2 έως 6α του κανονισμού (ΕΚ) 2201/96 και στο άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 2202/96, μέχρι τέλους της εν εξελίξει περιόδου εμπόριας».

88. Για τους λόγους αυτούς προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο τέταρτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου ότι η παράλειψη κράτους μέλους να εφαρμόσει το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003, το οποίο επιτάσσει τον καθορισμό των προϋποθέσεων αναθέσεως της ασκήσεως των δραστηριοτήτων των ΟΠ σε τρίτους, δεν επηρεάζει τις απαντήσεις στα προηγούμενα ερωτήματα.

IV – Πρόταση

89. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, ως εξής:

- 1) Το άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου, της 28ης Οκτωβρίου 1996, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών, υποχρεώνει την οργάνωση παραγωγών που έχει αναθέσει σε εξωτερικούς συνεργάτες την άσκηση των ουσιωδών δραστηριοτήτων, οι οποίες απαιτούνται κατά τον κανονισμό για την αναγνώρισή της, να ασκεί σε ορισμένο βαθμό έλεγχο επί των συνεργατών αυτών, προκειμένου να διασφαλίζει την αποτελεσματική άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών.
- 2) Το άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 υποχρεώνει τις οργανώσεις παραγωγών να διατηρούν εξουσία εποπτείας επί των εξωτερικών συνεργατών και, εφόσον είναι απαραίτητο, να παρεμβαίνει προς διασφάλιση της αποτελεσματικής ασκήσεως των ουσιωδών δραστηριοτήτων που κατά τον κανονισμό απαιτούνται για την αναγνώρισή τους. Απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να προσδιορίσει κατά περίπτωση αν η έκταση της δυνατότητας ελέγχου που διατηρεί η οργάνωση παραγωγών αρκεί για την τήρηση της υποχρεώσεως αυτής. Το γεγονός ότι η οργάνωση παραγωγών και οι εξωτερικοί συνεργάτες της έχουν κοινούς μετόχους και, ως εκ τούτου, οι αποφάσεις λαμβάνονται με συναίνεση δεν αρκεί προς τήρηση της υποχρεώσεως ελέγχου που απορρέει από τη διάταξη αυτή.
- 3) Η παράλειψη κράτους μέλους να εφαρμόσει το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003, της 11ης Αυγούστου 2003, σχετικά με τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου, όσον αφορά την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών και την προαναγνώριση των ομάδων παραγωγών, το οποίο υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθορίζουν τις προϋποθέσεις αναθέσεως της ασκήσεως των οριζόμενων στο άρθρο 11 του κανονισμού 2200/96 δραστηριοτήτων σε τρίτους, δεν επηρεάζει τις απαντήσεις στα προηγούμενα ερωτήματα.