



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NILS WAHL
esitatud 23. aprillil 2013¹

Kohtuasi C-500/11

Fruition PO Limited

versus

Minister for Sustainable Farming and Food and Animal Health

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Ühendkuningriik))

Puu- ja köögiviljaturu ühine korraldus — Määrus (EÜ) nr 2200/96 — Artikkel 11 —
Tootjaorganisatsioonid — Tunnustamise tingimused — Kontroll allhankijate üle

1. Käesoleva eelotsusetaotlusega palub High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Ühendkuningriik) Euroopa Kohtul tõlgendada nõukogu 28. oktoobri 1996. aasta määruse (EÜ) nr 2200/96 puu- ja köögiviljaturu ühise korralduse kohta artiklit 11.²

2. Euroopa Kohtul palutakse esimest korda tõlgendada tingimusi, mida liikmesriigid peavad täitma tootjaorganisatsioonide tunnustamisel vastavalt määrusele nr 2200/96. Küsimus on sisuliselt selles, et kas ja kui, siis mil määral peab tootjaorganisatsioonil olema kontroll oma allhankijate üle, keda ta kasutab tegevuses, mis on oluline tema tootjaorganisatsioonina tunnustamisel määruse kohaselt (edaspidi „määruse nr 2200/96 kohane oluline tegevus“).

3. Euroopa Liidu (edaspidi „EL“) seadusandja on tootjaorganisatsioone traditsiooniliselt pidanud põllumajandusturgudel ja eriti puu- ja köögiviljasektoris strateegiliselt tähtsaks. Et edendada nende asutamist ja võimaldada neil täita oma ülesandeid nii, et see viiks soovitud tulemusteni, on ta nende jaoks ette näinud suured rahalised toetused. Nagu edaspidi näeme, on käesoleva eelotsusetaotluse põhiteemaks nõuded, millele tootjaorganisatsioonid peavad vastama, et täita tõhusalt oma ülesandeid ja mitte kasutada otstarbevastaselt neile antud avalikke toetusi.

I. Õiguslik raamistik

4. Määruse nr 2200/96 artikli 1 lõige 1 sätestab, et määrus kehtestab puu- ja köögiviljaturu ühise korralduse.

5. Määruse nr 2200/96 II jaotis, mis koosneb artiklitest 11–18, sisaldab eeskirju tootjaorganisatsioonide kohta.

1 — Algkeel: inglise.

2 — EÜT 1996, L 297, lk 1; ELT eriväljaanne 03/20, lk 55.

6. Artikli 11 lõikes 1 on „tootjaorganisatsioonina” määratletud iga juriidiline isik:

- „a) mis on moodustatud järgmiste artikli 1 lõikes 2 loetletud toodete kategooriate kasvatajate algatusel:
- i) puu- ja köögivilja
- [...]
- b) mille eesmärk on:
- 1) tagada, et tootmine kavandataks ja kohandataks vastavalt nõudmisele, eriti kvaliteedi ja kvantiteedi puhul;
 - 2) edendada pakkumise kontsentreerimist ja oma liikmete toodetud toodete viimist turule;
 - 3) vähendada tootmiskulusid ja tasakaalustada omahindu;
 - 4) edendada viljelustavade, tootmistehnoloogia ja keskkonnaohutu jäätmekäitluse kasutamist [...];
- c) mille põhikiri nõuab selle tootjatest liikmetelt eriti:
- [...]
- 3) kogu oma vastava toodangu turustamist tootjaorganisatsiooni kaudu.
- [...]
- d) mille põhikiri näeb ette:
- [...]
- 3) eeskirjad, mis võimaldavad tootjatest liikmetel demokraatlikult kontrollida oma organisatsiooni ja tema otsuseid;
- [...]
- e) mida asjaomane liikmesriik on vastavalt lõikele 2 tunnustanud.”

7. Artikli 11 lõige 2 sätestab:

„2. Liikmesriigid tunnustavad käesoleva määruse tähenduses tootjaorganisatsioonidena kõiki seda tunnustust taotlemaid tootjate rühmi tingimusel, et:

- a) nad vastavad lõikes 1 sätestatud nõuetele ja esitavad sellekohase tõenduse [...];
- b) on piisavalt tagatisi, et nad suudavad korralikult tegutseda pikema aja jooksul ja tõhusalt;
- c) nad võimaldavad oma liikmetel saada tõhusat tehnilist abi keskkonnasäästlike viljelustavade kasutamisel;
- d) nad varustavad tõhusalt oma liikmeid tehniliste vahenditega toodangu ladustamiseks, pakkimiseks ja turustamiseks ning tagavad oma tegevuse õige äri- ja raamatupidamiskorralduse.”

8. Nende sätete puhul tuleb arvesse võtta määruse nr 2200/96 preambuli põhjendusi 7 ja 16, mis on sõnastatud järgmiselt:

- „(7) tootjaorganisatsioonid on ühise turukorralduse põhilised osad, tagades omal tasemel selle detsentraliseeritud toimimise; nõudmise üha suureneva kontsentratsiooni tõttu on pakkumise rühmitamine nende organisatsioonide kaudu majanduslikult vajalikum kui kunagi varem, et tugevdada tootjate positsiooni turul; niisugune rühmitumine peab toimuma vabatahtlikkuse alusel ning tõestama oma kasulikkust tootjaorganisatsioonide liikmetele pakutavate teenuste ulatuse ja tõhususega; [...]”
- (16) hindade tasakaalustamiseks on soovitav, et tootjaorganisatsioonidel oleks turul sekkumisvõimalus, eriti otsustada konkreetsetel perioodidel mitte müüki panna konkreetseid koguseid [...]”.

9. Komisjoni 11. augusti 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1432/2003³ näeb ette määruse (EÜ) nr 2200/96 üksikasjalikud rakenduseeskirjad tootjaorganisatsioonide tunnustamise ja tootjarühmade eeltunnustamise tingimuste kohta.

10. Määruse nr 1432/2003 artikkel 6 tootjaorganisatsioonide struktuuri ja tegevuse kohta sätestab:

„1. Tootjaorganisatsioonidel peab olema liikmesriike rahuldav personal, infrastruktuur ja varustus, mis on vajalikud määruse (EÜ) nr 2200/96 artikliga 11 seatud eesmärkide saavutamiseks ja [...] peamiste ülesannete täitmiseks [...]”.

2. Liikmesriigid määravad kindlaks tingimused, mille alusel tootjaorganisatsioon võib määruse (EÜ) nr 2200/96 artiklis 11 sätestatud ülesanded usaldada kolmandatele pooltele.”

11. Määruse nr 1432/2003 preambuli olulised põhjendused on järgmised:

- „(7) Tootjaorganisatsioon ei pruugi suuta tõhusalt tagada kõikide ülesannete täitmist. Liikmesriikidele tuleks anda luba kehtestada asjakohased eeskirjad.
- (8) Tootjaorganisatsiooni peamine ja oluline tegevus peaks seonduma selle liikmete toodanguga. Tootjaorganisatsioonidel tuleks siiski lubada teataval määral tegeleda ka teiste ärilist või muud laadi tegevustega.”

II. Asjaolud, põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

12. Põhikohtuasjas on arutusel Ühendkuningriigi Rural Payments Agency (edaspidi „RPA”) otsus tühistada Fruition PO Limitedi (edaspidi „Fruition”) tunnustamine tootjaorganisatsioonina määruse nr 2200/96 tähenduses.

3 — Komisjoni 11. augusti 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1432/2003, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 2200/96 üksikasjalikud rakenduseeskirjad tootjaorganisatsioonide tunnustamise ja tootjarühmade eeltunnustamise tingimuste kohta (EÜT 2003, L 203, lk 18; ELT eriväljaanne 03/39, lk 424).

13. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Fruitioni 2003. aastal RPA-le esitatud tunnustamisaotlus sisaldas järgmist teavet ühingu struktuuri, juhtimise, varade ja tegevuse kohta:

„[Fruitionil] ei ole ematettevõtjat ega tütarettevõtjaid, küll aga turustusleping äriühinguga Northcourt Group Ltd-ga, kelle enamik liikmeid (kuid mitte kõik) kuuluvad samuti [Fruitioni]. Northcourt Group Ltd müügiesindaja on Worldwide Fruit (edaspidi „WWF”), milles tal on 20% osalus⁴. WWF-il on [Fruitionile] teenuste osutamiseks turundus-, tehnilised, kvaliteedijuhtimise, IT-, planeerimis- ja haldustöötajad.

[...]

Põhimõttelisi otsuseid teeb juhatus, kelle nimetavad ja valivad liikmed. [...] Liikmete hääleõigused põhinevad nende osal [Fruitioni] käibest, kuid igal liikmel saab olla kuni 10% hääleõigustest.

[...]

Lao-, pakendamise- ja müügiplaanid koostab WWF ning Northcourt Group ja [Fruition] kinnitavad need. Pakendamiseks ja ladustamiseks on enam kui saja liikme käsutuses ligi 30 suuremat ladu ja 10 suuremat pakendamiskohta, mis kõik kuuluvad üksikliikmetele [...]”.

14. Novembris 2003 esitas Fruition RPA-le taotluse EL-i toetuse saamiseks. Detsembris 2003 tunnustas RPA Fruitionit kui tootjaorganisatsiooni määruse nr 2200/96 tähenduses ning jaanuaris 2004 kinnitati Fruitioni rakenduskava, mille tulemusel sellele eraldati taotletud toetus.

15. 2005. ja 2006. aastal korraldasid komisjoni talitused Ühendkuningriigis kaks auditit, kus tuvastati, et mitu tootjaorganisatsiooni ei vastanud teatavatele määruses nr 2200/96 sätestatud tunnustamistingimustele. Pärast neid auditeid keeldus komisjon Ühendkuningriigi tootjaorganisatsioonidele eraldatud toetusi täissummas välja maksmast. Fruitioni kohta märkis komisjon ühes Ühendkuningriigi asutustele saadetud kirjas muu hulgas järgmist:

„[Fruitioni] 101 liikmele kuulub ligi 100% Northcourt Fruit Ltd-st. Sellele äriühingule kuulub 50% Worldwide Fruitist (WWF). Ülejäänud 50% kuulub ühele Uus-Meremaa põllumajandustootjate ühingule. [Fruitioni] ja ühingu vahel ei ole sõlmitud mitte mingisugust kokkulepet. WWF müüb ligi 100% [Fruitioni] toodangust. WWF vastutab ka toodangu transpordi, sortimise, pakendamise ja kvaliteeditagamise eest, sealhulgas üldise tootmise kontrolli eest [Fruitioni] nimel. WWF osutab ka tehnilisi teenuseid ja väljastab arveid. WWF võtab nende teenuste eest [Fruitionilt] ligi 150 000 Suurbritannia naelsterlingit. On selge, et organisatsiooni keskmes on WWF, kes korraldab ka kogu tegevust, millega tavaliselt peaks tegelema tootjaorganisatsioon ise. [...]

Komisjoni talitused on seisukohal, et [Fruition] ei vastanud tunnustamistingimustele, sest tema kui tootjaorganisatsiooni tegevusega tegeleb WWF, ilma et Fruition oleks teda selleks volitanud. Sellele lisaks jääb alles ka struktuuriga seotud probleem, kuna Fruitioni tootjatest liikmetel ei ole häälteenamust, mis võimaldaks neil mõjutada WWF-iga seotud otsuseid, mis on vastuolus määruse (EÜ) nr 2200/96 artikli 11 lõike 1 punkti d alapunktiga 3.”

16. Pärast komisjoni auditeid otsustas RPA Fruitioni tunnustuse kõigepealt peatada ja seejärel tühistada.

17. Fruition vaidlustas selle otsuse, väites, et määruse nr 2200/96 kohaselt ei pea tema tootjatest liikmetel olema lõplikku kontrolli tegevuse üle, mille tootjaorganisatsioon võib usaldada mõnele allhankijale.

4 — Tunnustuse tühistamise ajal oli Northcourti osalus WWF-is siiski 50%.

18. High Court tõstab oma eelotsusetaotluses esile asja keerukat faktilist tausta. Selgub, et Fruitioni, Northcourti ja WWF-i seosed ei ole täielikult selged.

19. Fruition ja Northcourt koostasid 2004. aasta jaanuaris ainult turustuslepingu projekti, millele nad ei ole aga kunagi alla kirjutanud. Selle punkti 7 kohaselt pidi Northcourtile jääma „absoluutne ja piiramatu õigus otsustada selle üle, kuidas ta täidab oma lepingulisi kohustusi, milleks ta võib rakendada tasu eest mis tahes müügiesindajaid või sõltumatuid allhankijaid, keda ta ise peab sobivaks.”

20. Siseriiklikul kohtul ei õnnestunud tuvastada ka seda, kas Fruition ja WWF olid omavahel lepingulises suhtes. Mis puutub aga Northcourti ja WWF-i seostesse, siis suutis High Court tuvastada, et nende vahel oli 2000. aastal sõlmitud leping, mis „andis WWF-ile Northcourti üle samasuguse kontrolli, nagu 2004. aasta turustuslepingu projekt andis selle Northcourtile Fruitioni üle.”

21. Kaheldes, kas tootjaorganisatsioon peab selleks, et vastata määrusega nr 2200/96 ette nähtud tunnustamistingimustele, säilitama oma allhankijate tegevuse üle kontrolli, ja kui, siis mil määral, otsustas High Court oma menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse järgmiste küsimustega:

„1. Kas olukorras, kus

- a) liikmesriik kaalus nõukogu määruse nr 2200/96 artikli 11 alusel ettevõtja tunnustamist tootjaorganisatsioonina;
- b) ettevõtja tegevuseesmärgid ja põhikiri vastasid artikli 11 nõuetele;
- c) kõiki vajalikke teenuseid ettevõtja tootjatest liikmetele osutas tootjaorganisatsioon kooskõlas artikliga 11; ja
- d) ettevõtja oli suure osa kõnealustest teenustest tellinud allhankijatelt,

oleks artiklit 11 õiguskindluse põhimõttel tulnud tõlgendada nii, et ettevõtjal oleks kõnealuste allhankijate üle pidanud olema teatav kontroll?

2. Kui vastus küsimusele 1 on jaatav, siis kui suur see kontroll oleks vastavalt artiklile 11 pidanud olema?

3. Eelkõige, kas ettevõtjal oli üldse artikliga 11 nõutav kontroll oma allhankijate üle olukorras, kus

a) allhankijateks olid:

- 1) äriühing, mille kapitalist 93% kuulus ettevõtja liikmetele; ning
- 2) äriühing, mille kapitalist 50% kuulus esimesele äriühingule ja mille põhikiri nägi ette, et äriühingu otsused peavad olema ühehäälsed;

b) ja kumbki äriühing ei olnud lepinguliselt kohustatud täitma korraldusi, mida ettevõtja andis neile seoses kõnealuse tegevusega, kuid

c) ettevõtja ja allhankija tegutsesid eespool kirjeldatud osalussuhete tõttu konsensuse alusel?

4. Kas eespool esitatud küsimustele vastamisel on oluline, et:
- a) komisjoni määruse nr 1432/2003, millega kehtestatakse nõukogu määruse nr 2200/96 üksikasjalikud rakenduseeskirjad tootjaorganisatsioonide tunnustamise tingimuste kohta, artikli 6 lõige 2 sätestas põhikohtuasja asjaolude esinemise ajal sõnaselgelt: „Liikmesriigid määravad kindlaks tingimused, mille alusel tootjaorganisatsioon võib [oma] ülesanded usaldada kolmandatele pooltele”;
 - b) küsimuses 1 osutatud liikmesriik ei olnud neid tingimusi põhikohtuasja asjaolude esinemise ajal kindlaks määranud?”

22. Oma kirjalikud ja suulised märkused on esitanud Fruition, Madalmaad, Ühendkuningriik ja Euroopa Komisjon.

III. Analüüs

A. Sissejuhatavad märkused

23. Enne õiguslikku analüüsi käsitlen lühidalt tootjaorganisatsioonide laadi ja otstarvet ühises põllumajanduspoliitikas, kuna sellest võib määruse nr 2200/96 asjakohaste sätete tõlgendamisel olla palju abi.

24. Eriti alates 1970-ndate aastate lõpust oli toonase Euroopa Majandusühenduse üks eesmärke hõlbustada tootjate rühmitumist⁵, et niimoodi lahendada teatavad struktuursed puudused Euroopa põllumajandusturgudel. Kui põllumajandustoodete töötlemise ja müügi sektor oli selleks ajaks juba oluliselt kontsentreerunud ja organiseerunud, siis tootmissektor oli veel üsna killustunud ning ebaühtlane ja koordineerimata. Tulemuseks oli, et primaarsektor jäi sekundaar- ja tertsiaarsektoriga võrreldes suhteliselt alamasse ja nõrgemasse olukorda.

25. Seepärast võeti vastu nõukogu 19. juuni 1978. aasta määrus (EMÜ) nr 1360/78 tootjarühmade ja nende liitude kohta⁶, et edendada suuremat tsentraliseerimist põllumajandustoodete pakkumisel liikmesriikides, kus turgu varustas väga suur hulk väikeettevõtteid või ebapiisavalt organiseeritud ühinguid. Määruse preambulis on märgitud, et sellised struktuursed puudused takistavad ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide saavutamist, kuivõrd need raskendavad põllumajanduse tootlikkuse suurendamist, tehnika arengu edendamist, põllumajandusliku tootmise ratsionaliseerimist ning tootmistegurite optimeerimist, põllumajandustootjate õiglase elatusaseme tagamist ning turgude stabiliseerimist.⁷

5 — Seadusandja on erinevates õigusaktides kasutanud termineid „tootjaorganisatsioonid” ja „tootjarühmad”, mis näivad tähistavat sisuliselt üht ja sama mõistet. Vt Olmi, G., *Politique agricole commune*, Brüsseli Ülikool, Brüssel, 1991², lk 109.

6 — EÜT 1978, L 166, lk 1.

7 — EÜT 1978, L 166, lk 1. Vt eelkõige määruse nr 1360/78 preambuli põhjendused 2–8.

26. Sätteid tootjaorganisatsioonide kohta sisaldasid ka mitu määrust, millega kehtestati ühine turukorraldus konkreetsetes põllumajandussektorites, nagu näiteks siidiussid,⁸ puuvill,⁹ banaanid,¹⁰ oliiviõli ja lauaoliivid,¹¹ humal,¹² vein,¹³ ja mis käesolevas asjas kõige olulisem, puu- ja köögivilid.

27. Määrus nr 2200/96 ütleb tootjaorganisatsioonide kohta, et need on „ühise turukorralduse põhilised osad, tagades omal tasemel selle detsentraliseeritud toimimise”.¹⁴ Ta paneb tootjaorganisatsioonidele teatavad ülesanded ja annab neile asjakohased volitused, sealhulgas eelkõige volitus kõrvaldada turult teatavaid põllumajandustooteid.¹⁵ Lisaks võib tootjaorganisatsioon teatavatel juhtudel taotleda liikmesriigilt teatavate eeskirjade kohustuslikuks muutmist teistele samas piirkonnas tegutsevatele tootjatele, kes ei kuulu nimetatud organisatsioonidesse.¹⁶

28. Samas on EL-i seadusandja tootjaorganisatsioonidele ette näinud suured rahalised toetused, mida makstakse Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (edaspidi „EAGGF”) tagatisosakonna kaudu.¹⁷ Eelkõige lubab määruse nr 2200/96 artikkel 14 liikmesriikidel anda abi uutele tootjaorganisatsioonidele, et soodustada nende moodustamist ja hõlbustada nende haldustegevust ning et katta osa tunnustuse saavutamiseks vajalikest investeeringutest, kusjuures sellise abi hüvitab Euroopa Liit. Edasi sätestab määruse nr 2200/96 artikkel 15, et rakendusfondi asutavatele tootjaorganisatsioonidele antakse ühenduse rahalist abi, mida võib kasutada pädevate riiklike ametiasutuste heakskiidu saanud rakenduskavade rahastamiseks. Sedalaadi abi võib osutada eriti väärtuslikuks, kuivõrd see võib üldjuhul katta kuni 50% tekkinud kuludest.

29. Seega näib, et EL-i seadusandja on tootjaorganisatsioonide traditsiooniliselt tähtsustanud ühises põllumajanduspoliitikas¹⁸ ning konkreetsemalt määruse nr 2200/96 raamistikus. Et tootjaorganisatsioonid saaksid seda rolli täita tõhusalt, on neile antud teatavad volitused ning juurdepääs suurtele avalikele toetustele.

8 — Nõukogu 25. märtsi 1976. aasta määrus (EMÜ) nr 707/76 siidiussikasvatajate tootjarühmade tunnustamise kohta (EÜT 1976, L 84, lk 1; ELT eriväljaanne 03/03, lk 17).

9 — Nõukogu 15. veebruari 1982. aasta määrus (EMÜ) nr 389/82 tootjarühmade ja nende liitude kohta puuvillasektoris (EÜT 1982, L 51, lk 1).

10 — Nõukogu 13. veebruari 1993. aasta määrus (EMÜ) nr 404/93 banaanituru ühise korralduse kohta (EÜT 1993, L 47, lk 1; ELT eriväljaanne 03/13, lk 388).

11 — Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 865/2004, mis käsitleb oliiviõli- ja lauaoliivide turu ühist korraldust ja millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 827/68 (ELT 2004, L 161, lk 97; ELT eriväljaanne 03/45, lk 153).

12 — Nõukogu 23. novembri 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1952/2005, mis käsitleb humalaturu ühist korraldust ja millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EMÜ) nr 1696/71, (EMÜ) nr 1037/72, (EMÜ) nr 879/73 ja (EMÜ) nr 1981/82 (ELT 2005, L 314, lk 1).

13 — Nõukogu 29. aprilli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 479/2008, mis käsitleb veinituru ühist korraldust ja millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 1493/1999, (EÜ) nr 1782/2003, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 3/2008 ning tunnistatakse kehtetuks määrused (EMÜ) nr 2392/86 ja (EÜ) nr 1493/1999 (ELT 2008, L 148, lk 1).

14 — Vt määruse põhjendus 7.

15 — Vt määruse nr 2200/96 artikkel 23 ja preambuli põhjendus 16.

16 — Vt määruse nr 2200/96 artikkel 18 ja preambuli põhjendus 14. Peale selle näeb määruse artikkel 22 ette, et tootjaorganisatsioonile tunnustuse andnud ja selle eeskirju laiendada otsustanud liikmesriik võib otsustada, et üksikisikud või rühmad, kes pole selle tootjaorganisatsiooni liikmed, maksavad sellele täielikult või osaliselt summa, mida maksavad selle liikmed.

17 — Vt määruse nr 2200/96 artikli 52 lõige 1.

18 — Sama kehtib *mutatis mutandis* ka ühise kalanduspoliitika puhul: vt nt nõukogu 17. detsembri 1999. aasta määruse (EÜ) nr 104/2000 kalandus- ja akvakultuuritooteturu ühise korralduse kohta artiklid 5–12 (EÜT 2000, L 17, lk 22; ELT eriväljaanne 04/04, lk 198).

30. Kui heita pilk praegustele õigusaktidele, siis selgub, et need põhimõtted kehtivad ka praegu. Nii näiteks on ühise turukorralduse ühtse määruse¹⁹, nagu seda on muudetud nõukogu määrusega (EÜ) nr 361/2008²⁰ (millega ühtlasi tunnistati kehtetuks määrus nr 2200/96), asjakohased sätted sisuliselt täpselt samad kui varem kehtinud. Ka uued sätted seavad tootjaorganisatsioonid Euroopa põllumajandusturgudel tugevale positsioonile.²¹ Nii on tootjaorganisatsioonidele määratud tähtsad eesmärgid, eriti puu- ja köögiviljasektoris,²² ning neile antakse palju rahalist abi nii EL-i eelarvest kui vajaduse korral ka liikmesriikide eelarvetest.²³

31. Huvitaval kombel sisaldab ühise turukorralduse ühtne määrus sätteid, mis lubavad tootjaorganisatsioonidel anda oma ülesandeid allhankijatele. Nii sätestab määruse artikkel 125d sõnaselgelt järgmist: „Liikmesriigid võivad lubada puu- ja köögiviljasektori tunnustatud tootjaorganisatsioonil või kõnealuse sektori tunnustatud tootjaorganisatsioonide liidul anda oma mis tahes ülesandeid allhankijatele, sealhulgas tüarettevõtjatele, tingimusel et ta esitab liikmesriigile piisavad tõendid selle kohta, et selline tegevus on asjakohane kõnealuse tootjaorganisatsiooni või tootjaorganisatsioonide liidu eesmärkide saavutamiseks.”

32. Käesolevas asjas esitatud eelotsusetaotlusega tõstatud põhiküsimus on selles, kas määruse nr 2200/96 aluseks on sama eeldus, isegi kui selle kohta ei ole ühtegi sõnaselget sätet.²⁴

B. 1. küsimus

33. Oma esimese küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult sisuliselt seda, kas määruse nr 2200/96 artikkel 11 kohustab tootjaorganisatsiooni, mis on oma olulised ülesanded määruse kohaselt andnud allhankijatele, säilitama nende üle kontrolli, tagamaks, et need täidavad neid ülesandeid tõhusalt.

34. Põhjustel, mida ma käsitlen allpool, olen ma seisukohal, et sellele küsimusele tuleks vastata jaatavalt. Nagu selgub allpool, tuleneb minu arvates määruse nr 2200/96 ülesehitusest ja selle artikli 11 sõnastusest sisuliselt, et tootjaorganisatsioonid peavad säilitama teatava kontrolli oma allhankijate üle, et tagada, et nad vastavad jätkuvalt selle määruse kohastele tunnustamistingimustele.

19 — Nõukogu 22. oktoobri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1234/2007, millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus ning mis käsitleb teatavate põllumajandustoodete erisätteid (ühise turukorralduse ühtne määrus) (ELT 2007, L 299, lk 1).

20 — Nõukogu 14. aprilli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 361/2008, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1234/2007, millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus ning mis käsitleb teatavate põllumajandustoodete erisätteid (ühise turukorralduse ühtne määrus) (ELT 2008, L 121, lk 1).

21 — Üldisemalt selle teema kohta vt von Rintelen, G., teoses Mögele, R. ja Erlbacher, F. (toim), *Single Common Market Organisation – Article by Article Commentary of the Legal Framework for Agricultural Markets in the European Union* – C. H. Beck et al., München, 2011, lk 527–583 (lk 538).

22 — Ühise turukorralduse ühtse määruse artikkel 122 sätestab, et liikmesriigid tunnustavad tootjaorganisatsioone, mis (muu hulgas): „c) järgivad konkreetset eesmärki, mis võib hõlmata (puu- ja köögiviljasektoriga seoses peab hõlmama) eelkõige ühte või enamat järgmistest eesmärkidest:

- i) tagamine, et tootmine kavandatakse ja kohandatakse vastavalt nõudmisele, eriti kvaliteedi ja kvantiteedi osas;
- ii) tarnete koondamine ja liikmete toodete turustamine;
- iii) tootmiskulude optimeerimine ja omahindade tasakaalustamine.”

23 — Vt eelkõige ühise turukorralduse ühtse määruse artikkel 103a jj.

24 — Sarnased küsimused on tekkinud ka teiste riikide kohtutel. Nii näiteks käsitles Inner House of the Scottish Court of Session tootjaorganisatsioonide määruse temaatikat oma kohtuasjas *The Scottish Ministers vs. Angus Growers Limited* (2012, CSIH 92). Selle menetluse keskmes oli teistsugune õiguslik küsimus, nimelt kas asjaomane tootjaorganisatsioon ei vastanud tunnustamistingimustele „olulises osas”. Lisaks sisalduvad tolles asjas olulised sätted õigusaktides, mis ei ole kohaldatavad käesolevas asjas (nõukogu 26. septembri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1182/2007, millega kehtestatakse puu- ja köögiviljasektori erieeskirjad, muudetakse direktiive 2001/112/EÜ ja 2001/113/EÜ ning määrusi (EMÜ) nr 827/68, (EÜ) nr 2200/96, (EÜ) nr 2201/96, (EÜ) nr 2826/2000, (EÜ) nr 1782/2003 ja (EÜ) nr 318/2006 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2202/96 (ELT 2007, L 273, lk 1); ning komisjoni 21. detsembri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1580/2007, millega kehtestatakse nõukogu määruste (EÜ) nr 2200/96, (EÜ) nr 2201/96 ja (EÜ) nr 1182/2007 rakenduseeskirjad puu- ja köögiviljasektoris (ELT 2007, L 350, lk 1)).

35. Enne, kui ma hakkam neid küsimusi põhjalikumalt lahkama, tuleb rõhutada, et küsimus ei ole tootjate õiguses moodustada rühmi või tegutseda omal äranägemisel. Käesolevas asjas on kõne all ainult tootjad, kes on vabatahtlikult otsustanud moodustada tootjaorganisatsiooni ning on taotlenud selle tunnustamist sellisena määruse nr 2200/96 tähenduses.

36. Määruses nr 2200/96 ei ole ühtki sätet, mis sõnaselgelt või kaudselt keelaks või takistaks tootjaorganisatsioonidel anda oma ülesandeid allhankijatele. Vastupidi, määrus nr 1432/2003 näeb selle ette kui konkreetse võimaluse.²⁵ Seepärast olen samal arvamusel Fruitioniga, et tootjaorganisatsiooni otsus selle kohta, kas ja mis tingimisel anda oma ülesandeid allhankijatele, on äriotsus, mis kuulub põhimõtteliselt tootjaorganisatsiooni äriabaduse alla.

37. See aga ei tähenda, et sedalaadi delegeerimine võiks toimuda piirangute ja tingimusteta, mis võivad tuleneda tootjaorganisatsioonide tunnustamise kohustuslikest eeskirjadest. On tõsi, et sellise tunnustusega, mille annavad liikmesriikide pädevad asutused juhul, kui asjakohased tingimused on täidetud, kaasneb mitu tagajärge. Nagu eespool märgitud, omistatakse määruse nr 2200/96 kohaselt tunnustatud tootjaorganisatsioonidele turul eriroll, mis võib vabalt olla palju suurem kui pelgalt oma liikmete ühiste huvide taotlemine. See on põhjus, miks eeskirju, mille mõni tootjaorganisatsioon on oma liikmete jaoks vastu võtnud sellistes olulistest küsimustes, nagu toodang, turustamine ja keskkonnakaitse, võidakse teatavatel juhtudel selle tootjaorganisatsiooni taotlusel muuta kohustuslikuks ka teistele samas piirkonnas tegutsevatele tootjatele, kes ei kuulu nimetatud organisatsioonidesse.²⁶

38. Seega saab väita, et avalikkusel on olemas konkreetne huvi selle vastu, et tootjaorganisatsioonid täidaksid konkreetseid ülesandeid ja saavutaksid teatavaid tulemusi. Selleks saavad tootjaorganisatsioonid liikmesriikide pädevate asutuste antud tunnustusega juurdepääsu suurtele avaliku sektori toetustele.

39. Seda silmas pidades ongi EL-i seadusandja kehtestanud eeskirjad organisatsioonidele, kes taotleavad enda tunnustamist tootjaorganisatsioonidena. Need eeskirjad käsitlevad muu hulgas tootjaorganisatsiooni tegevuseesmärke, nii nagu need on sätestatud nende põhikirjas, nende sisekorraeskirju ning nende põhitegevusalasid. Õigusaktidega on ette nähtud ka nende tingimuste täitmise kontrollimine.

40. Kõnealuse õigusliku raamistiku tähtsaim eesmärk on tagada, et tootjaorganisatsioonid on suutelised määrusest nr 2200/96 tulenevaid olulisi ülesandeid täitma nii, et nende aluseks olevaid üldisi huvisid saab taotleda tõhusalt ning et avaliku sektori antud toetusi ei kasutata otstarbevastaselt, vääralt või isegi pettuse teel.

41. Pärast tunnustamist jääb tootjaorganisatsioon ainsaks juriidiliseks isikuks, kes vastutab liikmesriikide ja EL-i asutuste ees määrusest nr 2200/96 tulenevate oluliste ülesannete täitmise eest ja saadud toetuste kasutamise eest.²⁷

42. Kui tootjaorganisatsioonidel oleks lubatud lasta oma ülesandeid ilma endapoolse sekkumiseta täita kolmandatel isikutel, piiraks see oluliselt EL-i seadusandja poolt nende ülesannete nõuetekohase ja tõhusa täitmise jaoks loodud tagatise. Ka sellises olukorras oleksid mis tahes probleemide eest juriidiliselt vastutavad muidugi tootjaorganisatsioonid, kuid *de facto* ei oleks neil võimalik neid probleeme lahendada, sest nad on praktikas kaotanud igasuguse võimaluse mõjutada seda, kuidas kõnealuseid ülesandeid täidetakse, või tagada, et neile antud riiklike toetusi kasutatakse ka tegelikult määrusega nr 2200/96 taotletud eesmärkide saavutamiseks. Sellega seoses tuleb rõhutada, et

25 — Vt määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõige 2 ja preambuli põhjendus 7.

26 — Vt määruse nr 2200/96 artikkel 18.

27 — Sellega seoses rõhutab määruse nr 2200/96 põhjendus 10 samuti, et tootjaorganisatsioonidele tuleb anda „suurem [...] vastutus [...] oma rahaliste otsuste eest”.

tunnustuse saamisega tekib tootjaorganisatsioonile liikmesriikide ja EL-i asutuste ees erikohustus, millest lähtuvalt need asutused kontrollivad korrapäraselt kehtivate eeskirjade täitmist ning võivad rikkumiste korral tootjaorganisatsiooni karistada.²⁸ Nendel asutustel ei ole aga selliseid kontrolli- või sunnivolitusi tootjaorganisatsiooni allhankijate üle.

43. Seega näib, et määruse nr 2200/96 olemuslik nõue on, et tootjaorganisatsioonid peavad säilitama kontrolli oma allhankijate (ja vajadusel nende allhankijate) üle, kellele nad on andnud määrusest nr 2200/96 tulenevad olulised ülesanded.

44. Mis kõige olulisem, see kontrollitingimus kehtib ainult ülesannete osas, mida tootjarühm peab täitma selleks, et teda tunnustataks tootjaorganisatsioonina (nt kogu liikmeskonna toodangu turustamine ning toodangu ladustamise ja pakendamise tehniliste vahendite tagamine).²⁹

45. Siinkohal tuleb lisada, et tootjaorganisatsioonidel on õigus piiratud ulatuses tegeleda ka muude tegevusaladega – sõltumata sellest, kas need on ärilist või muud laadi –, mida määrusega nr 2200/96 ette nähtud ei ole.³⁰ Minule tundub, et kontrollinõue selliste täiendavate tegevusalade suhtes kehtida ei pruugi. See tähendab, et kui nende tegevusaladega tegelemine määrusest tulenevate oluliste ülesannete täitmist otseselt ega kaudselt ei mõjuta, ei ole ka vajadust tootjaorganisatsioonide äriabadust rohkem piirata.

46. Lõpetuseks ei toeta minu järeldust määruse nr 2200/96 artiklist 11 tuleneva kontrollinõude kohta pelgalt määruse ülesehitus ja eesmärk. Nagu on väitnud ka Ühendkuningriigi ja Madalmaade valitsus ning komisjon, võib sellise kontrollinõudeni jõuda ka nimetatud sätte süstemaatilise tõlgendamise teel. Selle väite aluseks on kaks hüpoteesi.

47. Ühelt poolt sätestab määruse artikli 11 lõike 1 punkti d alapunkt 3, et tootjaorganisatsiooni põhikiri peab „võimalda[ma] tootjatest liikmetel demokraatlikult kontrollida oma organisatsiooni ja tema otsuseid”. On raske ette kujutada, kuidas see säte sobiks kokku olukorraga, kus tootjaorganisatsioon annab oma ülesannete täitmise lepinguga täielikult mõnele allhankijale, sest sellisel juhul jääksid tootjaorganisatsiooni liikmed lepingu kehtivusajaks *de facto* ilma igasugusest kontrollist allhankija poolt tootjaorganisatsiooni eest tehtavate otsuste üle.

48. On tõsi, nagu väidab ka Fruition, et otsus allhankija rakendamise ja selle rakendamise tingimuste üle kuuluks ikkagi demokraatlikule kontrollimisele. Samas näib see määruse artikli 11 lõike 1 punkti d alapunkti 3 eriti kitsa tõlgendusena, kuivõrd see taandaks määruse reguleerimisala tootjaorganisatsiooni kõige lihtsamate otsusteni. Kõnealuse sätte üldine sõnastus niivõrd kitsast tõlgendamist ei toeta.

49. Eespool punktis 46 osutatud väidet toetab ka artikli 11 lõige 2. See säte tõstab esile määruse nr 2200/96 kaks põhikontseptsiooni: i) tegevus, millega tootjaorganisatsioonid peavad oma liikmete jaoks tegelema, peab olema tõhus ning ii) selle kohta peavad olema olemas piisavad tõendid.

28 — Vt nt määruse nr 2200/96 artikli 14 lõiked 5 ja 6, artikli 16 lõige 5 ja artikli 18 lõige 6 ning määruse nr 1432/2003 artikli 13 lõige 3 ja artikkel 21.

29 — Vt määruse nr 2200/96 artikli 11 lõike 1 punkti c alapunkt 3 ning artikli 11 lõike 2 punkt d ja preambuli põhjendus 11. Vt ka määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõige 1.

30 — Vt määruse nr 1432/2003 preambuli põhjendus 8.

50. Esimese kontseptsiooni kohta sätestab artikli 11 lõige 2, et tootjaorganisatsioonid peavad „võimalda[ma] oma liikmetel saada tõhusat tehnilist abi keskkonnasäästlike viljelustavade kasutamisel” ning „varusta[ma] tõhusalt oma liikmeid tehniliste vahenditega toodangu ladustamiseks, pakkimiseks ja turustamiseks ning taga[ma] oma tegevuse õige äri- ja raamatupidamiskorralduse”.³¹ Teise kontseptsiooni osas kohustab artikli 11 lõige 2 tootjaorganisatsioone esitama „sellekohase [tunnustamistingimuste täitmise kohta] tõenduse” ning tõenduse selle kohta, et neil on „piisavalt tagatise, et nad suudavad korralikult tegutseda pikema aja jooksul ja tõhusalt”.

51. Mulle tundub, et tootjaorganisatsioonid ei saa tagada, et nad suudavad tegutseda korralikult ja tõhusalt, ega *a fortiori* seda piisavalt tõendada, kui neil puudub allhankijatele antud ülesannete täitmise üle mingisugunegi kontroll.

52. Samal põhimõttel on ka Üldkohus tõlgendanud EL-i eeskirju EAGGF-i kohta. Nii tunnistas ta õigeks komisjoni otsuse, kus oli muu hulgas märgitud, et toodangu turustamine määruse nr 2200/96 artikli 11 tähenduses hõlmab muu hulgas seda, et tootjaorganisatsioonil on müügingimuste ja -hindade üle tegelik kontroll. Lisaks sedastas Üldkohus, et ülesande kolmandale isikule delegeerimise võimalus kujutab endast asjaomase kohustuse täitmise eriviisi, mis ei vabasta tootjaorganisatsiooni tema kohustustest.³²

53. Eespool käsitletu põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku tõlgendada määruse nr 2200/96 artiklit 11 nii, et see kohustab tootjaorganisatsiooni, mis on oma olulised ülesanded määruse kohaselt andnud allhankijatele, säilitama nende üle kontrolli, tagamaks, et need täidavad neid ülesandeid tõhusalt.

C. 2. ja 3. küsimus

54. Eelotsuse taotluse esitanud kohtu teine ja kolmas küsimus, mida saab analüüsida koos, käsitlevad seda, kui suur peab olema tootjaorganisatsiooni kontroll oma allhankijate üle, et täita määruse nr 2200/96 artiklis 11 sätestatud tingimusi. Konkreetsemalt küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus seda, kas tootjaorganisatsiooni kontroll on piisav, kui temal ja ta allhankijal on ühised liikmed, mistõttu otsuseid tehakse konsensuse alusel, isegi kui allhankijal ei ole mitte mingisugust lepingulist kohustust järgida oma ülesannete täitmisel tootjaorganisatsiooni korraldusi.

55. Minu arvates saab nendele küsimustele vastuse, kui lugeda põhjalikult eespool käsitletud sätteid. Järgnevalt selgitan, miks minu arvates ei ole määruse nr 2200/96 artiklist 11 tulenev kontrollinõue täidetud siis, kui tootjaorganisatsioonil ei ole tegelikku võimalust oma allhankija tegevust kontrollida ja vajaduse korral sekkuda, et tagada, et see täidab määrusest nr 2200/96 tulenevaid olulisi ülesandeid tõhusalt.

56. Oma ettepanekus esimese küsimuse kohta püüdsin ma näidata, et tootjaorganisatsioonil peab oma allhankijate üle olema mingisugune kontroll, et need täidaksid oma ülesandeid tõhusalt.

57. Selles osas peavad artikli 11 nõuded täidetud olema mitte ainult tunnustuse taotlemise, vaid tootjaorganisatsiooni kogu olemasolu ajal. Selle reegli ainsad erandid on määruses konkreetselt ette nähtud.³³

31 — Täielikkuse huvides lisan, et tõhususenõuet mainitakse ka määruse nr 2200/96 preambuli põhjenduses 7 ning määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõikes 1 ja preambuli põhjenduses 6.

32 — 30. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas T-432/07: Prantsusmaa vs. komisjon (EKL 2009, lk II-188, punktid 56–59).

33 — Vt nt määruse artikkel 13, mis lubab varasema õigusaktiga (nõukogu 18. mai 1972. aasta määrus (EMÜ) nr 1035/72 puu- ja köögiviljaturu ühise korralduse kohta (EÜT 1972, L 118, lk 1) tunnustatud tootjaorganisatsioonidel jätkata tegutsemist üleminekuperioodi jooksul isegi siis, kui nad ei vasta kõigile artiklis 11 sätestatud tingimustele. Lisaks näeb artikkel 14 uutele tootjaorganisatsioonidele ja organisatsioonidele, mida ei ole varem määruse nr 1035/72 alusel tunnustatud, ette üleminekuperioodi.

58. Seepärast peavad tootjaorganisatsioonid igal ajal olema suutelised esitama tõendeid selle kohta, et nad vastavad asjakohastele tingimustele. Tegelikult näeb artikli 11 lõike 2 punkt b selgelt ette, et tootjaorganisatsioon peab suutma tõendada, et ta suudab korralikult tegutseda „pikema aja jooksul”. Lisaks sätestab määruse nr 2200/96 artikkel 12, et liikmesriigid sooritavad korrapäraselt kontrollimisi veendumaks, et tootjaorganisatsioonid vastavad määruse tingimustele. Tingimuste täitmatajätmise korral võivad nad rakendada karistusi ning isegi tunnustuse tühistada.³⁴

59. Neil põhjustel asun ma seisukohale, et tootjaorganisatsioon saab määruse nr 2200/96 artikli 11 tingimusi täita ainult siis, kui tal on võimalus mis tahes ajal sekkuda oma allhankijate (ja nende allhankijate) tegevusse, et tagada neile üleantud ülesannete korralik täitmine.

60. Tundub, et on kaks viisi, kuidas tootjaorganisatsioonide kontrolli- ja sekkumisõigust saab tagada: esiteks nii, et allhankija kuulub täielikult tootjaorganisatsioonile ja see omandiõigus jääb täpselt samaks kogu aja jooksul, mil allhankija täidab tootjaorganisatsiooni antud ülesandeid. Sellisel juhul – kui on mõistagi tagatud, et tootjaorganisatsioon on siseriiklike õigusaktide kohaselt enda omandiõiguse kaudu ka tegelikult suuteline avaldama oma tüdrettevõtjale vahetut ja otsustavat mõju – on minu arvates kontrollinõue täidetud. Sellises olukorras on allhankija tootjaorganisatsiooni käepikendus ning ülesannete jaotus ettevõtte eri tasandite vahel oleks pelgalt sisekorra küsimus. Allhankija peab nii või teisiti täitma tootjaorganisatsiooni tahet ning pole ohtu, et nende kahe vahel tekib erimeelsusi või lahknevaid ärihuvisid. Teiseks võib tootjaorganisatsioonil nõutav kontroll oma allhankija üle olla lepingu alusel. Minu arvates tagaks nende vahel sõlmitud konkreetne leping tõepoolest stabiilsuse ja õiguskindluse, mis on olulised selle tagamiseks, et tootjaorganisatsioonil on kogu lepingu kehtivusaja jooksul olemas asjakohased kontrolli- ja vajaduse korral sekkumise õigused.

61. Millise kuju selline suhe võtab ja millal tuleb niimoodi tootjaorganisatsioonile antud kontrolliõigust pidada piisavaks, sõltub konkreetsest olukorrast ning seega ei saa seda *a priori* ja üldistatult kindlaks määrata.

62. Minu arvates ei ole EL-i eeskirjadega ette nähtud ühtki konkreetset lepinguvormi. Tegelikult ei pea selline leping alati isegi kirjalik olema. Piisata võib ka suulisest lepingust, kui see on siseriikliku õiguse kohaselt kehtiv, isegi kui selle olemasolu võib olla raske tõendada.³⁵

63. Kuid igal juhul – ja olenemata lepingu vormist – saab kontrolli piisavaks lugeda ainult juhul, kui tootjaorganisatsioonil on lepinguline õigus anda oma allhankijatele siduvaid korraldusi vähemalt määrusest nr 2200/96 tulenevate oluliste ülesannete täitmise kohta. Kui tootjaorganisatsioonil sellist õigust ei oleks, ei saaks ta ka vajaduse korral õigel ajal allhankija tegevusse sekkuda, et tagada talle EL-i asjakohastest eeskirjadest tulenevate nõuete jätkuv täitmine. Nagu Fruition ka ise oma märkuses tunnustab, jääks tootjaorganisatsioonile sellises olukorras ainult tagantjärele sekkumise õigus: näiteks keelduda lepingu pikendamisest või see enne tähtaega lõpetada või vajaduse korral algatada lepingu rikkumise või lepinguvälise kahju peale kohtumenetlus.

64. Seepärast ei saa Fruitioni osutatud õiguskaitsevahendeid pidada piisavaks. Esiteks saab nendega vaid kõige rohkem kahandada negatiivseid tagajärgi, mis kaasnevad lepingut või seadusi rikkunud allhankija tegevusega. Tootjaorganisatsiooni liikmed ega juhatus ei saaks tegelikult allhankija eksimusi *ennetada*, isegi kui neile on allhankija kavatsused teada ja nad on sõnaselgelt väljendanud oma vastuseisu neile. Teiseks saaks tootjaorganisatsioon kahjutasuga, mis tal õnnestub kohtu kaudu kätte saada, katta võib-olla oma kahjumi, aga mitte kunagi korvata kahju, mis on võib-olla tekitatud turul kui sellisel. Nagu eespool osutatud, ei taotle tootjaorganisatsioonid ainult oma liikmete kollektiivseid huvisid: neile on samuti usaldatud teatavad ülesanded, mida nad peavad täitma kogu turu hüvanguks.

34 — Selle kohta vt ka määruse nr 1432/2003 artiklid 20 ja 21.

35 — Sellega seoses märkis Fruition oma 2003. aasta tunnustamisaotluses, et tal on turustusleping Northcourtiga. High Court of Justice aga tuvastas, et nende vahel oli 2004. aasta jaanuarist olemas ainult lepingu projekt (mida ei allkirjastatud). Siseriiklik kohus peab Fruitioni 2003. aasta aotluses osutatud turustuslepingu olemasolu ja sisu ise tuvastama.

65. Mis puutub sellesse, kui palju kontrolli peab tootjaorganisatsioonil tegelikult olema, siis minu arvates sõltub see väga palju nende ülesannete laadist ja ulatusest, mis on allhankijale antud, ning samuti konkreetsest olukorrast (nagu näiteks turuolukord, äristrateegiad ja -vajadused, lepingu kestus jne). Sellegipoolest ei näe ma põhjust, miks tootjaorganisatsioon peaks jälgima oma allhankijate igapäevase tegevuse üksikasju. Tavaolukorras võib määruse nr 2200/96 artikli 11 nõuetele piisavalt vastavaks lugeda lihtsa õiguse osaleda (kõige) põhimõttelis(ema)tes valikutes allhankijale antud ülesannete osas.

66. Ma leian, et siseriiklik kohus peab igas asjas konkreetsete asjaolude puhul eraldi tuvastama, kas tootjaorganisatsioonil on säilinud kontroll oma allhankijate üle, mida saab määruse nr 2200/96 artikli 11 kohaselt pidada piisavaks.

67. Kuid kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu teise ja kolmanda küsimuse tuum seisneb selles, kas määruse nr 2200/96 artikliga 11 nõutava kontrolli nõue on siseriiklikus kohtus arutluse all olevas olukorras täidetud, püüan ma siseriiklikku kohut selles osas abistada.

68. Minu arvates ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud asjaolud iseenesest piisavad selleks, et pidada neid artikliga 11 nõutavale kontrollitingimusele vastavaks. Nii, nagu mina aru saan, ei kuulu Northcourt ega WWF täielikult Fruitionile ning kumbki neist ei ole lepinguliselt kohustatud tootjaorganisatsiooni korraldusi täitma.

69. Esimese kohta pean märkima, et pelgalt see, et allhankijal on tootjaorganisatsiooniga ühised liikmed ja/või kattuvad juhatused, ei anna erinevalt 100-protsendisest kuuluvusest selle kohta piisavat tagatist. Ettevõtete ülesehitus ja liikmeskond võivad ju aja jooksul muutuda ning ettevõtjate huvid, isegi kui need on teatud hetkel perfektses kooskõlas, tulevikus lahkneva. Mis veelgi olulisem, isegi kui tootjaorganisatsiooni (mõnel või kõigil) liikmetel on allhankijas enamusosalus, ei ole ikkagi kindel, et allhankija lõplikud otsused vastavad alati tootjatest liikmete enamuse tahtele. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib seega õigesti, et kuna kummagi ettevõtja liikmeskond on erinev sõltuvalt kvootidest, mis igal tootjal võib kummaski ettevõtjas olla,³⁶ ja et liikmete huvid võivad lahkneva, võib esineda olukordi, kus tootjatest liikmete enamus väljendab seisukohti, mida allhankija liikmetest esindab vaid vähemus.³⁷

70. Lisaks ei anna tootjaorganisatsiooni ja selle allhankija vahel kokku lepitud lihtne tava, et otsuseid tehakse konsensuse alusel, garantiid selle kohta, et sellest peetakse ka alati kinni. Ma kahtlen selles, et isegi kui poolte vahel on lausa lepinguga kindlaks määratud, et otsuseid tuleb teha ühehäälselt, saab sel moel tootjaorganisatsioonile jäänud kontrolli pidada määruse nr 2200/96 tähenduses piisavaks. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib õigesti, et ühehäälsuse nõuded võivad organisatsiooni halvata: *status quo* kestab nii kaua, kuni pooled jõuavad kokkuleppele mõnes muus suunas. Sellises olukorras saab tootjaorganisatsioon asjakohaste seaduslike ja lepinguliste tingimuste täitmist tagada ainult siis, kui allhankija ise nõustub tootjaorganisatsiooni korraldustega. Konsensuse või ühehäälsuse nõuded panevad mõlemad pooled sisuliselt sümmeetrilisse olukorda, samas kui tootjaorganisatsiooni ja selle allhankija suhe peaks olema asümmeetriline. Määruse nr 2200/96 kohaselt peaks kontroll jääma tootjaorganisatsioonile ja mitte vastupidi. Ehk nagu märkis Ühendkuningriik kohtuistungil, peaks pooltevahelise erimeelsuse korral jääma viimane sõna tootjaorganisatsioonile.

36 — Sellega seoses juhin tähelepanu määruse nr 1432/2003 artikli 14 lõikele 2, mis sätestab: „[ü]hegi tootjaorganisatsiooni liikme hääleõigus ei tohi olla üle 20%. Liikmesriik võib siiski tõsta seda määra kuni 49%-ni vastavalt liikme panusele tootjaorganisatsiooni turustatud toodangu väärtuses.”

37 — Määruse nr 1432/2003 artikli 14 lõige 1 pealkirjaga „Tootjaorganisatsioonide demokraatlik kontroll” sätestab järgmist: „Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid vältimaks ühe või mitme liikme poolset võimu või mõju kuritarvitamist tootjaorganisatsiooni juhtimises ja tegevuses.” Seda reeglit kordab määruse preambuli põhjendus 14, mis sätestab, et liikmesriigid peavad „astuma samme tagamaks, et liikmete vähemus, kes võib anda suurema osa tootjaorganisatsiooni toodangust, selle juhtimises ja tegevuses põhjendamatult ei domineeri”. Minu arvates tähendavad need sätted eriti seda, et kui jutt on olulistest otsustest seoses tootjaorganisatsiooni tegevusega, ei saa selle liikmete enamus muutuda vähemuseks.

71. Pooltevahelise siduva lepingulise suhte olemasolu kohta tahaksin märkida seda, et Fruitioni ja Northcourti vahelise turustuslepingu projekti punktis 7 ette nähtud kord määruse nr 2200/96 artikliga 11 nõutava kontrolli nõudele kindlasti ei vastaks. Selle punkti kohaselt pidi Northcourtile jääma „absoluutne ja piiramatu õigus otsustada selle üle, kuidas ta täidab oma lepingulisi kohustusi, milleks ta võib rakendada tasu eest mis tahes müügiesindajaid või sõltumatuid allhankijaid, keda ta ise peab sobivaks.” Selline absoluutne ja piiramatu õigus lepingu täitmise suhtes on selgelt vastuolus artikliga 11 ette nähtud kontrolli mõttega. Peale selle võib allhankija sedalaadi piiramatu õigus ka endale allhankijaid värvata mõnikord problemaatiliseks osutuda, kui tootjaorganisatsioonil ei ole samuti mingisugust kontrolli nende üle. Sellises olukorras on suur oht, et allhankijate ahela olemasolu tõttu jäävad tootjaorganisatsiooni kontrolli- ja sekkumisvõimalused järjest väiksemaks.

72. Fruition aga väidab sellegipoolest, et määruse nr 2200/96 artikli 11 selline tõlgendamine eiraks turureaalsust, kuna tootjaorganisatsioonil ei oleks puu- ja köögiviljamüügi tempokas valdkonnas praktilist võimalust kontrollida iga üksiku tehingu kõiki üksikasju. Lisaks väidab Fruition, et määruse selline tõlgendus eiraks müügiesindaja õigust siduda oma emaettevõtjat, mis on vastuolus tüüpilise lepingutavaga.

73. Mind need väited ei veena. Esiteks nõuab määrus nr 2200/96 tootjaorganisatsiooni jaoks ainult nii palju kontrolli, kui on vaja selle tagamiseks, et tootjaorganisatsioon suudab täita määruses sätestatud tingimused. See ei tähenda, et tootjaorganisatsioonil peab olema võimalus sekkuda oma allhankija tavapärase tegevuse kõigisse aspektidesse või et allhankijatele ei võiks neile antud ülesannete täitmise osas (nagu näiteks müügihindade kindlaksmääramine ja ostjate valimine) jääda (suuremat või väiksemat) kaalutusõigust. Samamoodi ei tähenda see, et allhankijale ei tohiks anda müügiesindaja õigusi, sealhulgas õigust sõlmida tootjaorganisatsiooni nimel lepinguid, mis on sellele siduvad.

74. Tegelikult ei pea tootjaorganisatsioonid selleks, et artiklist 11 tulenev kontrollinõue oleks nende puhul täidetud, tegelikult isegi oma kontrolliõigust kasutama: selleks piisab minu arvates juba ainuüksi sellest, et neil on see võimalus olemas. Samas on siiski oluline, et sekkumise võimalus jääks tootjaorganisatsioonile alles, et vajaduse korral tagada määrusest nr 2200/96 tulenevate oluliste ülesannete tõhus täitmine.

75. Seepärast teen ma järelduse, et määrusest nr 2200/96 tulenev kontrollinõue on täidetud kas siis, kui allhankija kuulub kogu lepingu kestuse ajal täielikult tootjaorganisatsioonile ja sellel on seetõttu reaalne võimalus allhankijat vahetult ja otsustavalt mõjutada, või kui allhankija ja tootjaorganisatsiooni vahel on sõlmitud leping, mis annab tootjaorganisatsioonile õiguse anda allhankijale siduvaid korraldusi.

76. Eespool käsitletut arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata teisele ja kolmandale küsimusele nii, et määruse nr 2200/96 artikli 11 kohaselt peab tootjaorganisatsioonile jääma õigus kontrollida oma allhankijate tegevust ja vajaduse korral sellesse sekkuda, et tagada määrusest tulenevate oluliste ülesannete tõhus täitmine. Siseriiklik kohus peab iga kord ise otsustama, kas tootjaorganisatsioonile jäänud kontroll vastab või ei vasta sellele nõudele. Asjaolu, et tootjaorganisatsioonil ja selle allhankijatel on ühised liikmed ning seetõttu tehakse otsuseid konsensuse alusel, nimetatud sättest tulenevale kontrollinõudele ei vasta.

a) 4. küsimus

77. Oma neljanda küsimusega taotleb eelotsusetaotluse esitanud kohus selgust selles, kas sellel, et liikmesriik ei ole rakendanud määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõiget 2, mis kohustab teda kindlaks määrama tingimusi, mille kohaselt tootjaorganisatsioonid võivad oma ülesandeid usaldada kolmandatele isikutele, on mingit tähtsust eelmistele küsimustele vastamisel.

78. See küsimus on seotud sellega, et Ühendkuningriik võttis asjakohased rakenduseeskirjad vastu alles 2009. aasta detsembris ehk palju hiljem pärast seda, kui RPA oli otsustanud Fruitioni tunnustuse tühistada.

79. Ma asun seisukohale, et asjaolu, et liikmesriigil ei ole määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõike 2 kohta olemas rakenduseeskirju, ei mõjuta määruse nr 2200/96 artikli 11 tõlgendamist ega kohaldamist.

80. Nagu juba märgitud, tuleneb nõue, et tootjaorganisatsioonil peab oma allhankijate üle olema kontroll, otse määruse nr 2200/96 artikli 11 ülesehitusest ja – olgugi et kaudselt – selle sõnastusest.

81. Määrusega nr 2200/96 nõutav kontroll kujutab endast miinimumnõuet, mida EL-i seadusandja peab oluliseks selle tagamiseks, et selles alusmääruses sätestatud nõuded tootjaorganisatsioonide tegevuse kohta on täidetud.

82. Määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõige 2 aga lubab liikmesriikidel vastu võtta täiendavaid eeskirju, mis näevad ette rangema kontrolli, ning menetluslikku laadi või tõendeid käsitlevaid sätteid. Teisisõnu võivad liikmesriigid minna määruse nr 2200/96 artikliga 11 ette nähtud miinimumist kaugemale või ka ainult selgitada ja määratleda piire, mille raames tootjaorganisatsioonid tohivad määrusest nr 2200/96 tulenevaid olulisi ülesandeid anda allhankijatele. See liikmesriikidele antud võimalus võtta vastu täiendavaid rakenduseeskirju on kooskõlas asjaoluga, et määrusega nr 2200/96 loodud süsteem on osaliselt detsentraliseeritud. Liikmesriigid peavad muu hulgas läbi vaatama tootjaorganisatsioonide esitatud tunnustamistaotlusi ning nende kohta otsuseid tegema, kinnitama nende abitaotlusi ning korrapäraselt kontrollima asjakohaste eeskirjade täitmist.

83. Kuna aga artikli 6 lõige 2 on sätestatud rakendusmääruses, ei saa see mõjutada kohustusi, mis tulenevad alusmääruse sätetest, nagu näiteks määruse nr 2200/96 artikkel 11.³⁸ Lisaks on kohtupraktikas välja kujunenud tava, et rakendusmäärust tuleb võimaluse korral tõlgendada nii, et see oleks kooskõlas alusmäärusega.³⁹

84. Vastupidi Fruitioni väitele ei saa seega määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõike 2 ettekirjutavast stiilist tuletada seda, et see säte paneb liikmesriikidele formaalse kohustuse, mille täitmatajätmine muudaks tühiseks kohustuse, mille alusmäärus paneb tootjaorganisatsioonidele.

85. Peale selle ei viita määruses nr 2200/96 miski sellele, et kontrollinõude kehtivus sõltub sellest, kas asjaomane liikmesriik on asjakohased rakenduseeskirjad vastu võtnud või mitte. Mis veelgi olulisem, määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõike 2 teistsugune tõlgendus ei sobiks kuidagi kokku määruse nr 2200/96 eespool kirjeldatud mõtte ja ülesehitusega.

86. Lõpuks ei veena mind ka Fruitioni väide, et siin pakutud tõlgendus tähendaks Ühendkuningriigi poolt 2009. aasta detsembris vastu võetud rakenduseeskirjade tagasiulatuvat kohaldamist, mis on lubamatu ja oleks sellisena vastuolus õiguskindluse põhimõttega.

38 — Selle kohta vt nt 14. novembri 1989. aasta otsus liidetud kohtuasjades 6/88 ja 7/88: Hispaania ja Prantsusmaa vs. komisjon (EKL 1989, lk 3639, punkt 15) ja 18. juuni 1996. aasta otsus kohtuasjas C-303/94: parlament vs. nõukogu (EKL 1996, lk I-2943, punkt 23).

39 — 24. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-90/92: Dr Tretter (EKL 1993, lk I-3569, punkt 11) ja 26. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-32/00 P: komisjon vs. Boehringer (EKL 2002, lk I-1917, punkt 53).

87. Ka siin piisab sellest, kui märkida taas kord, et kontrollinõue sisaldub määruse nr 2200/96 artiklis 11: sättes, mis sisaldub Euroopa Liidu õigusaktis ja on seetõttu ELTL artiklist 288 tulenevalt tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides. Lisaks on määrus nr 2200/96, mis on nõuetekohaselt avaldatud Euroopa Liidu Teatajas, vastu võetud enne seda, kui tekkis põhikohtuasjas kõne all olev olukord. Tahaksin muide veel lisada, et määruse nr 1432/2003 artikli 21 lõige 2 tagab mõnetise õigusliku kaitse organisatsioonidele, kelle tunnustus on tühistatud, kuigi nad on tegutsenud heas usus.⁴⁰

88. Neil põhjustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu neljandale küsimusele nii, et asjaolul, et liikmesriik ei ole rakendanud määruse nr 1432/2003 artikli 6 lõiget 2, mis kohustab teda kindlaks määrama tingimusi, mille kohaselt tootjaorganisatsioonid võivad oma ülesandeid usaldada kolmandatele isikutele, ei ole mitte mingisugust tähtsust eelmistele küsimustele vastamisel.

IV. Ettepanek

89. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Divisioni (Ühendkuningriik) eelotsusetaotluses esitatud küsimustele järgmiselt:

1. Nõukogu 28. oktoobri 1996. aasta määruse (EÜ) nr 2200/96 puu- ja köögiviljaturu ühise korralduse kohta artiklit 11 tuleb tõlgendada nii, et selle kohaselt peab tootjaorganisatsioonil, mis on määruse alusel tunnustuse saamiseks olulised ülesanded usaldanud allhankijatele, olema nende ülesannete tõhusa täitmise tagamiseks allhankijate üle kontroll.
2. Määruse nr 2200/96 artikli 11 kohaselt peab tootjaorganisatsioonile jääma õigus kontrollida oma allhankijate tegevust ning vajaduse korral sellesse sekkuda, et tagada määruse alusel tunnustuse saamiseks oluliste ülesannete tõhus täitmine. Siseriiklik kohus peab iga kord ise otsustama, kas tootjaorganisatsioonile jäänud kontroll vastab või ei vasta sellele nõudele. Asjaolu, et tootjaorganisatsioonil ja selle allhankijatel on ühised liikmed ning seetõttu tehakse otsuseid konsensuse alusel, nimetatud sättest tulenevale kontrollinõudele ei vasta.
3. Asjaolul, et liikmesriik ei ole rakendanud komisjoni 11. augusti 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1432/2003, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 2200/96 üksikasjalikud rakenduseeskirjad tootjaorganisatsioonide tunnustamise ja tootjarühmade eeltunnustamise tingimuste kohta, artikli 6 lõiget 2, mis kohustab liikmesriike kindlaks määrama tingimusi, mille kohaselt tootjaorganisatsioon võib määruse nr 2200/96 artiklis 11 ette nähtud ülesandeid usaldada kolmandatele isikutele, ei ole eelmistele küsimustele vastamisel mitte mingisugust tähtsust.

40 — See säte on oma asjakohases osas järgmine: „Tunnustatud tootjaorganisatsioonil, kes on tegutsenud heas usus, säilivad tema tunnustamisest tulenevad õigused kuni tunnustamise tühistamiseni ja nõukogu määruse (EÜ) nr 2201/96 artiklites 2 ja 6a, samuti nõukogu määruse (EÜ) nr 2202/96 artiklis 1 osutatud abikavade puhul kuni jooksva majandusaasta lõpuni.”