



Határozatok Tára

NILS WAHL
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2013. április 23.¹

C-500/11. sz. ügy

Fruition PO Limited
kontra
Minister for Sustainable Farming and Food and Animal Health

(a High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division [Egyesült Királyság] előzetes döntéshozatal iránti kérelme)

„A gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezése — 2200/96/EK rendelet — 11. cikk —
Termelői szervezetek — Az elismerés feltételei — Ellenőrzés a harmadik felek felett”

1. Jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Egyesült Királyság) a gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezéséről szóló, 1996. október 28-i 2200/96/EK tanácsi rendelet 11. cikkének értelmezésére vonatkozóan kér iránymutatást.²

2. Első alkalommal kéri a Bíróságtól, hogy értelmezze a 2200/96 rendeletnek a termelői szervezetek tagállami elismerésére vonatkozó feltételeit. A szóban forgó probléma lényegében az, hogy valamely termelői szervezetnek kell-e ellenőrzést gyakorolnia azon harmadik felek felett, akiket az e szabályozás szerinti termelői szervezetként történő elismeréshez alapvető tevékenységek (a továbbiakban: 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységek) elvégzéséhez szerződött, és amennyiben igen, milyen mértékben.

3. Történetileg az uniós jogalkotó a mezőgazdasági piacok, különösen a gyümölcs- és zöldségpiacok stratégiai szereplőiként tekintett a termelői szervezetekre. A megalakításuk előmozdítása érdekében, valamint hogy a kívánt célok elérését elősegítő módon végezhessék feladataikat, jelentős anyagi segítséget biztosított a részükre. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem központi kérdései – amint látni fogjuk – azok a követelmények, amiknek a termelői szervezeteknek eleget kell tenniük, hogy feladataikat hatékonyan tudják ellátni, és annak biztosítása, hogy a nekik nyújtott állami támogatásokat megfelelően használják fel.

I – Jogi háttér

4. A 2200/96 rendelet rögzíti, hogy a gyümölcs és zöldség közös piacszervezését hozza létre.

5. A 2200/96 rendelet II. címe, amely a 11–18. cikket foglalja magában, a termelői szervezetekre vonatkozó szabályokat állapítja meg.

¹ — Eredeti nyelv: angol.

² — HL L 297., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 20. kötet, 55. o.

6. A „termelői szervezet” a 11. cikk (1) bekezdése értelmében bármely olyan jogi személy:

- „a) amely az 1. cikk (2) bekezdésében felsorolt termékek alábbi kategóriái termelőinek saját kezdeményezésére alakult:
- i) gyümölcs és zöldség
- [...]
- b) amelynek különösképpen az a célja, hogy:
- (1) biztosítsa azt, hogy a termelés tervezett és a kereslethez igazodó legyen, különösen a minőség és mennyiség vonatkozásában;
 - (2) elősegítse a kínálat koncentrálását és a tagjai által termelt áruk piacra juttatását;
 - (3) csökkentse a termelési költségeket és stabilizálja a termelői árakat;
 - (4) elősegítse megfelelő művelésmód, termesztéstechnológia és környezetbarát hulladékkezelési módszerek használatát [...];
- c) amely szervezeti szabályai megkövetelik a tagoktól különösen a(z):
- [...]
- (3) teljes ide vonatkozó termésüknek a termelői szervezeten keresztül történő értékesítését.
- [...]
- d) amely[nek] társulási szabályai meghatározzák:
- [...]
- (3) a szervezetnek és döntéseinek a termelő tagok által demokratikus módon való ellenőrzését lehetővé tevő szabályokat;
- [...]
- e) amelyet az érintett tagállam elismert a (2) bekezdés alapján.”

7. A 11. cikk (2) bekezdése pedig így rendelkezik:

„A tagállamok elismerik az e rendelet céljai szerinti termelői szervezatként az összes ilyen elismerést kérő termelői csoportot, azzal a feltétellel, hogy:

- a) az (1) bekezdésben megállapított követelményeknek megfelelnek, és biztosítják a szükséges bizonyítékokat [...];
- b) kielégítően bizonyított, hogy megfelelően képesek folytatni a működésüket, időtartamban és eredményességi szempontok tekintetében egyaránt;
- c) hatékonyan lehetővé teszik tagjaik számára a technikai segítségnyújtás elérését a környezetbarát termesztési eljárások használatában;

d) hatékonyan biztosítják tagjaik terméséhez a tárolás, csomagolás és értékesítés technikai eszközeit, és biztosítják tevékenységük megfelelő kereskedelmi és költségvetési ügyvitelét.”

8. Ezeket a rendelkezéseket a 2200/96 rendelet (7) és (16) preambulumbekzdésének fényében kell olvasni, amelyek szövege a következő:

„(7) mivel a termelői szervezetek a közös piacszervezés alkotóelemei, amelynek decentralizált működését saját szintjükön biztosítják; mivel a kereslet egyre nagyobb koncentrációjával szemben a kínálat csoportosítása ezeken a szervezeteken keresztül még inkább gazdasági szükségszerűség, mint bármikor ezelőtt, a termelők piaci helyzetének megerősítése céljából; mivel [a] csoportosítást önkéntes alapon kell végrehajtani, és annak használhatóságát a termelői szervezetek által a tagjaik részére felajánlott szolgáltatások köre és hatékonysága révén kell bizonyítani; [...]

(16) mivel az árak stabilizálásához szükséges, hogy a termelői szervezetek beavatkozhasanak a piac működésébe, különösképpen annak meghatározása révén, hogy adott időszakban adott mennyiségű árut nem engednek a piacra [...]”.

9. A 2003. augusztus 11-i 1432/2003/EK bizottsági rendelet³ részletes szabályokat állapít meg a 2200/96 rendeletnek a termelői szervezetek elismerési feltételei és a termelői csoportok előzetes elismerése tekintetében történő alkalmazására vonatkozóan.

10. Az 1432/2003 rendeletnek a termelői szervezetek szerkezetéről és tevékenységéről szóló 6. cikke a következők szerint rendelkezik:

„(1) A tagállamok megbizonyosodnak arról, hogy a termelői szervezetek megfelelő személyzettel, infrastruktúrával és felszereléssel rendelkeznek a 2200/96/EK rendelet 11. cikkében megállapított célok eléréséhez, továbbá alapvető feladataik [...] ellátásához [...].

(2) A tagállamok meghatározzák azokat a feltételeket, amelyek mellett a termelői szervezet megbízhat valamely harmadik felet a 2200/96/EK rendelet 11. cikkében meghatározott feladatai elvégzésével.”

11. Az 1432/2003 rendelet preambulumanak vonatkozó részei értelmében:

„(7) Egy termelői szervezet nem minden esetben képes közvetlenül és hatékonyan biztosítani, hogy minden tevékenységét folytatja. A tagállamoknak engedélyezni kell a megfelelő szabályok megállapítását.

(8) A termelői szervezetek fő és alapvető tevékenységének kapcsolatban kell lennie tagjaik termelési tevékenységével. Engedélyezni kell azonban a termelői szervezetek részére, hogy bizonyos határok között egyéb tevékenységekben vegyenek részt, függetlenül attól, hogy az kereskedelmi jellegű tevékenység-e, vagy sem.”

II – A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

12. Az alapeljárás a United Kingdom Rural Payments Agency (a továbbiakban: RPA) azon határozatára vonatkozik, amellyel visszavonta a Fruition PO Limited (a továbbiakban: Fruition) termelői szervezetként való elismerését a 2200/96 rendelet alapján.

3 — A 2200/96/EK tanácsi rendeletnek a termelői szervezetek elismerésének feltételei és a termelői csoportok előzetes elismerése tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2003. augusztus 11-i 1432/2003/EK bizottsági rendelet (HL L 203., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 39. kötet, 424. o.).

13. A kérdést előterjesztő bíróság előadása szerint az RPA-hoz benyújtott, termelői szervezatként történő elismerés iránti 2003-as kérelmében a Fruition az alábbi információkat szolgáltatotta szervezetére, döntéshozatalára, vagyonára és tevékenységére vonatkozóan:

„[A Fruitionnak] nincsen anya- vagy leányvállalata, de van egy értékesítésre vonatkozó megállapodása a Northcourt Group Ltd-del, egy olyan társasággal, amelynek tagsága nagyon hasonló (de nem azonos) [a Fruitionéval]. A Northcourt Group Ltd a Worldwide Fruitot (a továbbiakban: WWF) (amelyben 20%-os részesedése van)⁴ alkalmazza értékesítési ügynökként. A WWF értékesítési, technikai, minőségbiztosítási, számítástechnikai, tervezési és adminisztrációs személyzetet alkalmaz, akik szolgáltatásokat nyújtanak [a Fruitionnak].

[...]

A napi politikai döntéseket az igazgatótanács hozza meg, amelyet a tagság köréből jelölnek és választanak [...] A tagok szavazati joga a [Fruitionon] keresztül lebonyolított forgalmuk alapszik, azonban egy tag maximum az összes szavazati jog 10%-ával rendelkezhet.

[...]

A tárolásra, csomagolásra és értékesítésre vonatkozó terveket a WWF személyzete alakítja ki, és a Northcourt Group és [a Fruition] hagyja jóvá. A tárolás és csomagolás a több mint 100 tag részére megközelítőleg 30 nagyobb tároló és 10 nagyobb csomagoló telephelyen történik, amelyek mind az egyes tagok tulajdonát képezik [...]”.

14. 2003 novemberében a Fruition kérelmet nyújtott be az RPA által kezelt uniós támogatás iránt. 2003 decemberében az RPA a 2200/96 rendelet alapján elismerte termelői szervezatként a Fruitiont és 2004 januárjában a Fruition által bemutatott operatív program elfogadásra került, amelynek eredményeképpen megkapta a kért uniós támogatást.

15. 2005-ben és 2006-ban a Bizottság szolgálatai két ellenőrzést végeztek az Egyesült Királyságban, amelyek során arra a következtetésre jutottak, hogy néhány termelői szervezet bizonyos tekintetben nem felelt meg a 2200/96 rendelet szerinti termelői szervezatként való elismerés feltételeinek. Az ellenőrzéseket követően a Bizottság megtagadta az Egyesült Királyságban található termelői szervezeteknek nyújtott támogatás teljes kifizetését. Az Egyesült Királyság hatóságainak címzett közleményben a Fruitionnal kapcsolatban a Bizottság többek között az alábbiakat írta:

„A [Fruition] 101 tagja közel 100%-os részesedéssel rendelkezik a Northcourt Fruit Ltd-ben. Ez a társaság a Worldwide Fruit (a továbbiakban: WWF) 50%-os részesedésével rendelkezik. A másik 50% új-zélandi gazdákat illet meg. Nem létezik megállapodás [a Fruition] és ezen társaság között. A WWF értékesíti [a Fruition] terményeinek közel 100%-át. A WWF felelős továbbá a termény szállításának, válogatásának, csomagolásának és minőségbiztosításának a megszervezéséért, beleértve a termelés egészére kiterjedő ellenőrzést a [Fruition] nevében. A technikai szolgáltatásokat és a számlázást szintén a WWF végzi. A WWF a fenti szolgáltatásaiért körülbelül 150 000 GBP-t számol fel a [Fruitionnak]. Világos, hogy a WWF áll az egész szervezet középpontjában, és folytat minden olyan tevékenységet, amelyet egy termelői szervezetnek szokásosan folytatnia kell. [...]

A Bizottság szolgálatai azon a véleményen vannak, hogy [a Fruition] nem felel meg az elismerés feltételeinek, mert a termelői szervezet tevékenységeit a WWF végzi anélkül, hogy a Fruition erre megbízást adott volna neki. Ezenfelül problematikus a szervezeti felépítés is, amennyiben a Fruition termelői szervezeteinek nincsen többségi szavazatuk a WWF-fel kapcsolatos döntések vonatkozásában, ami a 2200/96/EK rendelet 11. cikke (1) bekezdése d) pontjának (3) alpontjába ütközik.”

4 — Az elismerés visszavonásakor azonban a Northcourtnak 50%-os részesedése volt a WWF-ben.

16. A Bizottság ellenőrzését követően az RPA először felfüggesztette, majd visszavonta a Fruition termelői szervezetként való elismerését.

17. A Fruition eljárást indított e határozat megtámadására, vitatva azt az állítást, hogy a 2200/96 rendelet alapján a termelő tagoknak teljes ellenőrzést kell gyakorolniuk azon tevékenységek felett, amelyekkel a termelői szervezet harmadik felet bízhat meg.

18. Előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a High Court kihangsúlyozza az ügy összetett ténybeli hátterét. Ugyanis a Fruition, a Northcourt és a WWF közötti kapcsolatot nem lehetett minden vetületében feltárni.

19. A Fruition és a Northcourt között csupán egy 2004 januárjában megkötött értékesítési megállapodástervezete létezett, amelyet azonban sohasem teljesítettek. E megállapodástervezet 7. pontja szerint a Northcourtnak „abszolút és ellenőrzés nélküli diszkrecionális jogkörébe tartozott volna az, hogy milyen módon teljesíti a [...] megállapodásból eredő kötelezettségeit, és olyan alvállalkozókat vagy független harmadik feleket alkalmaz és fizet meg, amilyeneket diszkrecionális jogkörében megfelelőnek tart.”

20. A nemzeti bíróság nem tudta megállapítani azt sem, hogy van-e szerződéses kapcsolat a Fruition és a WWF között. Másfelől viszont a Northcourt és a WWF közötti kapcsolat vonatkozásában a High Court megállapította, hogy létezik egy megállapodás, amelyet 2000-ben kötöttek, és amely „a WWF számára megteremtette a Northcourt feletti ellenőrzés lehetőségét, ugyanúgy, ahogyan a 2004-es megállapodástervezet megteremtette a Northcourt számára a Fruition feletti ellenőrzés lehetőségét.”

21. A High Court, mivel kétségei támadtak afelől, hogy egy termelői szervezetnek – a 2200/96 rendelet szerinti elismerés feltételeinek való megfelelés céljából – fent kell-e tartania az ellenőrzést a harmadik felek tevékenysége felett, és amennyiben igen, milyen mértékben, úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1. Olyan körülmények között, amikor

- a. valamely tagállam valamely testület 2200/96 tanácsi rendelet 11. cikke értelmében vett termelői szervezetként történő elismerését mérlegeli;
- b. e testület céljai és szervezeti szabályzata megfelelnek a 11. cikkben foglalt követelményeknek;
- c. a testület termelő tagjai valamennyi szolgáltatást megkapták, amelyet a 11. cikk értelmében számukra egy termelői szervezetnek nyújtania kell; és
- d. a testület harmadik feleket vett igénybe e szolgáltatások jelentős részének biztosítására,

a 11. cikket a jogbiztonság elvével is összhangban úgy kell-e értelmezni, mint amely megköveteli a testülettől, hogy a harmadik felek fölött bizonyos mértékű ellenőrzést gyakoroljon?

2. Ha az első kérdésre igenlő a válasz, úgy a 11. cikk – az e cikknek adandó értelmezés alapján – milyen mértékű ellenőrzést követel meg?

3. Különösen pedig rendelkezett-e a testület a 11. cikk értelmében megkívánt szintű ellenőrzéssel – ha rendelkezett egyáltalán ellenőrzéssel – azon körülmények között, hogy

a. a harmadik fél:

- 1) olyan társaság, amely részvényeinek 93%-a a testület tagjainak tulajdonában van; és

- 2) olyan társaság, amelyben az első társaság 50%-os részesedéssel rendelkezik, és amelynek társasági szerződése kimondta, hogy a társaság által hozott döntéseket egyhangúan kell meghozni;
 - b. egyik társaság sem volt szerződés alapján köteles a testület által a szóban forgó tevékenységekkel kapcsolatban adott utasításokat betartani; azonban
 - c. a fent leírt részvényesi struktúra eredményeképpen a testület és a harmadik felek konszenzus alapján működtek?
4. Releváns-e a fenti kérdések eldöntéséhez az, hogy:
- a. a 2200/96 tanácsi rendeletnek a termelői szervezetek elismerésének feltételei tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 1432/03 bizottsági rendelet 6. cikkének (2) bekezdése kifejezetten arról rendelkezett a tényállás megvalósulásának idején, hogy „a tagállamok meghatározzák azokat a feltételeket”, amelyek között a termelői szervezetek feladataik ellátásával harmadik felet bízhatnak meg;
 - b. az első kérdésben hivatkozott tagállam a tényállás megvalósulásának időszakában elmulasztotta e feltételek meghatározását?”

22. A jelen eljárásban a Fruition, Hollandia, az Egyesült Királyság és az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli és szóbeli észrevételeket.

III – Elemzés

A – Előzetes megjegyzések

23. Mielőtt belekezdenék a jogi elemzésembe, rövid áttekintést adok arról, hogy hagyományosan milyen volt a termelői szervezetek jellege, és mi volt a céljuk a Közös Agrárpolitikán (a továbbiakban: KAP) belül, mivel ez fontos meglátásokhoz vezethet a 2200/96 rendelet vonatkozó rendelkezéseinek értelmezése tekintetében.

24. Különösen a hetvenes évek vége óta az Európai Gazdasági Közösség egyik célja az volt, hogy ösztönözze a termelők társulását⁵ az európai mezőgazdasági piacokon megfigyelt egyes strukturális hiányosságok leküzdése érdekében. Míg a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és forgalmazásának gazdasági ágazata addigra már jelentős koncentrációs és szervezetségi szintet ért el, a termelési ágazat gyakran szétaprózott és heterogén volt, koordinációja pedig hiányzott. Ennek a helyzetnek többek között az lett a következménye, hogy az elsődleges ágazat helyzete a másodlagos és harmadlagos ágazatokhoz képest viszonylag alárendelt és gyenge volt.

25. Ennek megfelelően annak érdekében, hogy a mezőgazdasági termékek kínálatát nagyobb mértékben központosítsák azokban a tagállamokban, ahol a piacot nagyon jelentős számú kisméretű vállalkozás vagy elégtelenül megszervezett társulás látta el, elfogadásra került a termelői csoportokról és azok társulásáról szóló, 1978. június 19-i 1360/78/EGK tanácsi rendelet⁶. Ahogyan az e rendelet preambulumban kifejtésre került, az ilyen strukturális hiányosságok akadályozták a KAP céljainak

5 — Úgy tűnik, a jogalkotó különböző jogi aktusokban a „termelői szervezet” vagy „termelők társulása” kifejezést lényegében ugyanazon értelemben használta. Erről lásd Olmi, G., *Politique agricole commune*, Brüsszeli egyetem, Brüsszel, 1991., 191. o.

6 — HL L 166., 1. o.

elérését, amennyiben megnehezítették a mezőgazdasági termelékenység növekedését, a technikai fejlődés ösztönzését, a mezőgazdasági termelés ésszerű fejlődésének és a termelési tényezők optimális felhasználásának biztosítását, a mezőgazdasági közösségek megfelelő életszínvonalának biztosítását, és a piacok stabilizálását.⁷

26. Hasonlóképpen több, a mezőgazdaság egyes ágazataiban közös piacszervezést megvalósító rendelet tartalmazott a termelői szervezetekre vonatkozó rendelkezéseket: a selyemhernyó-tenyésztők⁸, a gyapot⁹, a banán¹⁰, az olívaolaj és az étkezési olajbogyó¹¹, a komló¹², a bor¹³, és – a jelen ügy szempontjából különösen – a gyümölcsök és zöldségek ágazatában.

27. A 2200/96 rendelet konkrétan úgy jellemzi a termelői szervezeteket, hogy „a közös piacszervezés alkotóelemei, amelynek decentralizált működését saját szintjükön biztosítják”.¹⁴ A rendelet bizonyos feladatokkal látja el a termelői szervezeteket, és a megfelelő jogokkal ruházza fel őket – közöttük különösképpen azzal a joggal, hogy egyes mezőgazdasági termékeket kivonjanak a piacról.¹⁵ Ezenfelül meghatározott körülmények között a termelői szervezet kérheti a tagállamot, hogy tegyen kötelezővé bizonyos általa elfogadott szabályokat az ugyanazon a területen tevékenykedő olyan termelőkre, akik nem tartoznak hozzá.¹⁶

28. Az uniós jogalkotó egyúttal jelentős pénzügyi támogatást biztosított a termelői szervezetek részére az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (a továbbiakban: EMOGA) Garanciarészlege révén.¹⁷ Különösen a 2200/96 rendelet 14. cikke lehetőséget ad arra, hogy a tagállamok támogatást nyújtsanak az újonnan létrejött termelői szervezeteknek létrejöttük ösztönzésére és adminisztratív működésük elősegítésére, valamint az elismerés megszerzéséhez szükséges beruházások részleges fedezésére, majd az ilyen támogatást az Európai Unió megtéríti. A 2200/96 rendelet 15. cikke ezenfelül úgy rendelkezik, hogy a működési alapot felállító termelői szervezetek részére közösségi pénzügyi támogatást kell biztosítani, ami aztán felhasználható az illetékes nemzeti hatóságok által előzetesen elfogadott működési program finanszírozására. Ez utóbbi finanszírozási forma különösen értékesnek bizonyulhat, amennyiben főszabály szerint a felmerülő kiadások akár 50%-át fedezheti.

29. Ezért úgy tűnik, hogy az uniós jogalkotó hagyományosan fontos szerepet juttatott a termelői szervezeteknek a KAP-ban¹⁸, és különösen a 2200/96 rendelet keretein belül. Annak érdekében, hogy ezt a szerepet hatékonyan be tudják tölteni, bizonyos jogokkal ruházták fel a termelői szervezeteket, és azok jelentős állami támogatásokhoz juthattak hozzá.

7 — HL L 166., 1. o. Lásd többek közt az 1360/78 rendelet (2)–(8) preambulumbekendését.

8 — A selyemhernyó-tenyésztők termelői csoportjainak elismeréséről szóló, 1976. március 25-i 707/76/EGK tanácsi rendelet (HL L 84, 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 3. kötet, 17. o.).

9 — A gyapotágazat termelői társulásai és azok egyesületeiről szóló 1982. február 15-i 389/82 rendelet (HL L 51., 1. o.).

10 — A banánpiac közös szervezéséről szóló, 1993. február 13-i 404/93/EGK tanácsi rendelet (HL L 47., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 13. kötet, 388. o.).

11 — Az olívaolaj és az étkezési olajbogyó piacának közös szervezéséről és a 827/68/EGK rendelet módosításáról szóló, 2004. április 29-i 865/2004/EK tanácsi rendelet (HL L 161, 97. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 45. kötet, 153. o.).

12 — A komló piacának közös szervezéséről és az 1696/71/EGK, az 1037/72/EGK, a 879/73/EGK és az 1981/82/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2005. november 23-i 1952/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 314., 1. o.; helyesbítés: HL L 317., 29. o.).

13 — A borpiac közös szervezéséről, az 1493/1999/EK, az 1782/2003/EK, az 1290/2005/EK és a 3/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2392/86/EGK és az 1493/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. április 29-i 479/2008/EK rendelet (HL L 148., 1. o.).

14 — Lásd a rendelet (7) preambulumbekendését.

15 — Lásd a 2200/96 rendelet 23. cikkét, valamint (16) preambulumbekendését.

16 — Lásd a 2200/96 rendelet 18. cikkét, valamint (14) preambulumbekendését. Ezenfelül e rendelet 22. cikke értelmében az elismerést biztosító és a termelői szervezet előírásai hatályának kiterjesztéséről határozó tagállam dönthet bizonyos körülmények között úgy, hogy azok az egyének vagy csoportok, amelyek nem tagok, fizessék meg a szervezet részére a szervezet tagjai által fizetett pénzügyi hozzájárulás teljes összegét vagy annak egy részét.

17 — Lásd a 2200/96 rendelet 52. cikke (1) bekezdését.

18 — Ez *mutatis mutandis* igaz a közös halászati politika vonatkozásában is: lásd például a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről szóló, 1999. december 17-i 104/2000/EK tanácsi rendelet (HL L 17., 22. o.) 5–12. cikkét.

30. Ha egy pillantást vetünk a jelenlegi szabályozásra, megbizonyosodunk arról, hogy ezek a megállapítások továbbra is érvényesek. Ugyanis a (2200/96 rendeletet is hatályon kívül helyező) 361/2008/EK tanácsi rendelet¹⁹ által módosított „egységes közös piacszervezésről szóló rendelet”²⁰ vonatkozó rendelkezései lényegében megegyeznek a korábban hatályban volt rendelkezésekkel. Az új rendelkezések is erős pozíciót biztosítanak a termelői szervezeteknek az európai mezőgazdasági piacokon.²¹ A termelői szervezeteknek így fontos céljuk van, különösen a gyümölcs- és zöldségágazatban,²² és jelentős anyagi támogatásban részesülnek mind az uniós költségvetésből, mind – adott esetben – a tagállamok költségvetéséből.²³

31. Érdekes módon az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet rendelkezik a termelői szervezetek tevékenységeinek kiszervezéséről. E rendelet 125d. cikke kifejezetten úgy rendelkezik, hogy „[a] tagállamok engedélyezhetik, hogy a gyümölcs- és zöldségágazatba tartozó elismert termelői szervezetek vagy az említett ágazatba tartozó termelői szervezetek elismert társulásai kiszervezzék tevékenységeiket – többek között leányvállalatokhoz –, feltéve hogy elegendő bizonyítékot szolgáltatnak a tagállam részére arra vonatkozóan, hogy ez a kiszervezés az érintett termelői szervezet vagy termelői szervezeti társulás célkitűzései megvalósításának megfelelő módja.”

32. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések által felvetett alapvető probléma a jelen ügyben az, hogy a 2200/96 rendelet azonos előfeltevésen alapul-e, annak ellenére, hogy nincsen kifejezetten erre irányuló rendelkezése.²⁴

B – Első kérdés

33. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni a Bíróságtól, hogy a 2200/96 rendelet 11. cikke megköveteli-e az e rendelet szerinti alapvető tevékenységeit kiszervező termelői szervezettől, hogy ellenőrzést gyakoroljon a harmadik felek fölött annak biztosítása érdekében, hogy e tevékenységek elvégzésére hatékonyan kerüljön sor.

34. Az alább kifejtett indokok alapján úgy vélem, hogy a kérdésre igenlő választ kell adni. Lényegében, és ahogyan az később majd kifejtésre kerül, a 2200/96 rendelet rendszeréből és annak 11. cikkéből álláspontom szerint az következik, hogy a termelői szervezetnek egy bizonyos mértékű ellenőrzést kell gyakorolnia a harmadik felek fölött annak biztosítása érdekében, hogy az e rendelet szerinti elismerési feltételeknek továbbra is megfeleljen.

19 — A mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló 1234/2007/EK rendelet (az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet) módosításáról szóló, 2008. április 14-i 361/2008/EK tanácsi rendelet (HL L 121., 1. o.).

20 — A mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló, 2007. október 22-i 1234/2007/EK tanácsi rendelet („az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet”) (HL L 299., 1. o.).

21 — Lásd általánosságban von Rintelen, G., in Mögele, R., és Erlbacher, F. (szerk.), *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., 527–583. o., különösen az 538. o.

22 — Az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 122. cikke értelmében a tagállamoknak el kell ismerniük azokat a termelői szervezeteket, amelyek (többek között): „c) meghatározott céllal rendelkeznek, amely különösen magában foglalhat, vagy a gyümölcs- és zöldségágazat tekintetében magában foglal az alábbi célkitűzések közül egyet vagy többet:

i. a termelés megtervezésének és a kereslethez való hozzáigazításának biztosítása, különösen a minőség és a mennyiség tekintetében;

ii. a kínálati oldal koncentrációja és a tagok által előállított termékek forgalomba hozatala;

iii. a termelési költségek optimalizálása és a termelői árak stabilizálása.”

23 — Lásd különösen az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 103a. cikkét és azt követő cikkeit.

24 — Hasonló kérdések felmerültek más nemzeti bíróságok előtt folyó eljárásokban is. Például az Inner House of the Scottish Court of Session vizsgálta a termelői szervezetekre vonatkozó szabályozást a The Scottish Ministers kontra Angus Growers Limited (2012) CSH 92 ügyben. Azonban abban az ügyben a fő jogi kérdés különbözött a jelen eljárás kulcskérdésétől, mivel az arra vonatkozott, hogy „lényeges-e” az, ha a termelői szervezet nem tartja be az elismerési feltételeket. Ezenfelül azok a jogi rendelkezések, amelyek az abban az ügyben relevánsak voltak, olyan jogi aktusokban találhatók, amelyek a jelen eljárásban nem alkalmazandók (a gyümölcs- és zöldségágazat tekintetében különleges szabályok megállapításáról, a 2001/112/EK és a 2001/113/EK irányelv, valamint a 827/68/EGK, a 2200/96/EK, a 2201/96/EK, a 2826/2000/EK, az 1782/2003/EK és a 318/2006/EK rendelet módosításáról, továbbá a 2202/96/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. szeptember 26-i 1182/2007/EK tanácsi rendelet [HL L 273., 1. o.]; és a gyümölcs- és zöldségágazatban a 2200/96/EK, a 2201/96/EK és az 1182/2007/EK rendeletre vonatkozó végrehajtási szabályok megállapításáról szóló, 2007. december 21-i 1580/2007/EK bizottsági rendelet [HL L 350., 1. o.]).

35. Mielőtt ezekre a kérdésekre térnék, mindenekelőtt hangsúlyoznom kell, hogy a termelők társulási szabadsága és vállalkozásuk saját belátásuk szerinti irányítása nem kérdéses. A jelen ügy csak az olyan termelőkre vonatkozik, akik önkéntesen döntöttek úgy, hogy termelői szervezetet hoznak létre, és kérték ilyenként való elismerésüket a 2200/96 rendelkezéseinek megfelelően.

36. Nincsen olyan rendelkezés a 2200/96 rendeletben, amely kifejezetten vagy hallgatólagosan korlátozza azon tevékenységek körét, amelyet a termelői szervezetek kiszervezhetnek. Éppen ellenkezőleg, az 1432/2003 rendelet nyíltan lehetőségként rendelkezik az ilyen kiszervezésről.²⁵ Így egyetérttek a Fruitionnal a tekintetben, hogy a termelői szervezet azon döntése, hogy bizonyos tevékenységek nevében történő elvégzésére alkalmaz-e harmadik feleket, és milyen feltételek mellett, olyan üzleti döntés, amely elvben ezen termelői szervezet kereskedelmi szabadságának körébe tartozik.

37. Ez nem jelenti azonban azt, hogy az ilyen kiszervezésnek ne lennének korlátai és feltételei, amelyek kötelező jelleggel következnek a termelői szervezetként való elismerés szabályaiból. Ugyanis a vonatkozó feltételek fennállása esetén az illetékes nemzeti hatóságok által való ilyen elismerésnek több következménye van. Ahogyan korábban említettem, a 2200/96 rendelet szerint elismert termelői szervezeteknek különleges szerepük van a piacon, amely jóval több is lehet, mint csupán a tagjai kollektív érdekeinek előmozdítása. Ez az oka annak, hogy bizonyos körülmények között az olyan fontosabb ügyekben, mint a termelés, az értékesítés és a környezetvédelem, a termelői szervezetek által a tagjaik számára megállapított szabályok kötelezővé tehetők más termelőkre is, akik nem tartoznak ezekhez a szervezetekhez, de ugyanazon a területen működnek.²⁶

38. Ennek megfelelően elmondható, hogy különös közérdek fűződik ahhoz, hogy a termelői szervezetek meghatározott feladatokat ellássanak, és hogy bizonyos eredményeket elérjenek. Emiatt a termelői szervezetek az illetékes hatóságok általi elismerés esetén jelentős állami támogatásokhoz juthatnak hozzá.

39. A fentiek fényében az uniós jogalkotó szabályokat alkotott a termelői szervezetként való elismerésre törekvő szervezetek részére. Ezek a szabályok többek között a termelői szervezetek szervezeti szabályzatában meghatározott céljaira, a belső szabályzataikra és fő tevékenységeikre vonatkoznak. A jogalkotó előírta ezen feltételek teljesülésének ellenőrzését is.

40. A szabályozási keret átfogó célja annak biztosítása, hogy a termelői szervezetek képesek legyenek a 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységeik elvégzésére úgy, hogy az alapul szolgáló általános érdekeket hatékonyan szolgálják, valamint a közpénzek megfelelően, céljuk szerint kerüljenek felhasználásra, és csalás révén ne éljenek velük vissza.

41. Miután a termelői szervezet elismerésre kerül, ez az egyetlen olyan entitás, amely felel a nemzeti és uniós hatóságok felé a 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységek elvégzéséért, csakúgy mint a kapott állami támogatások felhasználásáért.²⁷

42. Ha a termelői szervezetek megengedhetnék harmadik feleknek, hogy azok a rájuk bízott feladatot önállóan, a termelői szervezet bármilyen lehetséges beavatkozása nélkül végezhesék, az súlyosan korlátozná az ezen tevékenységek megfelelő és hatékony elvégzését biztosító, az uniós jogalkotó által megállapított garanciákat. A termelői szervezetek persze ettől még jogilag felelősek lennének minden hiányosságért, azonban *de facto* képtelenek lennének az ilyen hiányosságok orvoslására, mivel a gyakorlatban semmilyen módon nem tudnák befolyásolni, hogy miképpen végzik a tevékenységeket, vagy semmilyen módon nem tudnák biztosítani, hogy a nekik juttatott közpénzeket valóban a 2200/96 rendelet céljainak előmozdítása érdekében használják fel. Ebben az összefüggésben hangsúlyozni kell,

25 — Lásd az 1432/2003 rendelet 6. cikkének (2) bekezdését, valamint (7) preambulumbekendését.

26 — Lásd a 2200/96 rendelet 18. cikkét.

27 — E tekintetben a 2200/96 rendelet (10) preambulumbekendése azt is hangsúlyozza, hogy a termelői szervezeteknek „pénzügyi döntéseik terén nagyobb felelősséget” kell biztosítani.

hogyan az elismerés kérelmezésével a termelői szervezetek különleges kötelezettséget vállalnak a nemzeti és az uniós hatóságok irányában, és ennek következményeképpen ezek a hatóságok rendszeresen felülvizsgálják az alkalmazandó szabályozásnak való megfelelésüket, meg nem felelés esetén pedig büntetik őket, vagy bírságot szabhatnak ki rájuk.²⁸ Nincsenek azonban ilyen ellenőrzési vagy kényszerítő hatásköreik ezeknek a hatóságoknak a termelői szervezetek által alkalmazott harmadik felek (vagy alvállalkozók) irányában.

43. Ekképpen a 2200/96 rendeletből eredő követelménynek tűnik, hogy a termelői szervezetek bizonyos mértékű ellenőrzést gyakoroljanak azon harmadik felek (és adott esetben az alvállalkozók) felett, akiket a 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységek elvégzésére alkalmaztak.

44. Elsősorban ez az ellenőrzési feltétel csak az olyan tevékenységekre vonatkozik, amelyeket a termelők társulásának végezniük kell a termelői szervezetként való elismerésük érdekében (például a tagjaik termelésének egészére kiterjedő értékesítés és technikai segítségnyújtás a terményük tárolásához és csomagolásához).²⁹

45. Ezen a ponton hozzá kell tenni, hogy bizonyos korlátok között a termelői szervezetek a 2200/96 rendeletben szabályozottakon túl más tevékenységeket is folytathatnak, függetlenül attól, hogy azok kereskedelmi jellegűek-e, vagy sem.³⁰ Úgy tűnik nekem, hogy az ellenőrzési követelmény nem feltétlenül lenne alkalmazandó az ilyen kiegészítő tevékenységekre. Azaz, ha csak e tevékenységek végzése nem befolyásolja közvetlenül vagy közvetve a szóban forgó rendelet szerinti alapvető tevékenységek megfelelő végzését, nem kell a termelői szervezetek kereskedelmi szabadságát tovább korlátozni.

46. Végül nemcsak a 2200/96 rendelet rendszere és célja az, ami alátámasztja azt a következtetésemet, hogy e rendelet 11. cikke szerint létezik ellenőrzési követelmény. Ugyanis ahogyan arra az Egyesült Királyság Kormánya és a holland kormány, valamint a Bizottság is hivatkozott, ez a követelmény levezethető magának e rendelkezésnek a szövegösszefüggés alapján történő értelmezéséből is. Ez az állítás két hipotézisen alapszik.

47. Egyfelől a 11. cikk (1) bekezdése d) pontjának (3) alpontja úgy rendelkezik, hogy a termelői szervezetek társulási szabályainak meg kell határozniuk „a szervezetnek és döntéseinek a termelő tagok által demokratikus módon való ellenőrzését lehetővé tevő szabályokat”. Ezt a rendelkezést nehéz összeegyeztetni azzal az elképzeléssel, hogy valamely termelői szervezet szerződéses úton teljes önállóságot biztosítson valamely harmadik félnek a rábízott feladatok elvégzése tekintetében: ugyanis ha a termelői szervezet így tenné, a termelő tagok a szerződés fennállása alatt *de facto* elveszítenék minden jogosultságukat arra, hogy a harmadik félnek a termelői szervezet nevében hozott határozatait ellenőrizzék.

48. Való igaz – ahogyan a Fruition is érvel –, hogy a harmadik felek alkalmazásáról és alkalmazásuk feltételeiről hozott döntés ettől még demokratikus ellenőrzés tárgyát képezné. Ez mégis a 11. cikk (1) bekezdése d) pontjának (3) alpontjának különösen szűk értelmezése lenne, mivel így annak hatálya a termelői szervezet legalapvetőbb döntéseire korlátozódna. A rendelkezés általános megfogalmazása nem engedi meg az ennyire szűkítő értelmezést.

28 — Lásd többek között a 2200/96 rendelet 14. cikkének (5) és (6) bekezdését, 16. cikkének (5) bekezdését, 18. cikkének (6) bekezdését, valamint a 1432/2003 rendelet 13. cikkének (3) bekezdését és 21. cikkét.

29 — Lásd a 2200/96 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése c) pontjának (3) alpontját és 11. cikke (2) bekezdésének d) pontját, valamint a (11) preambulumbekendést. Lásd továbbá az 1432/2003 rendelet 6. cikkének 1. pontját.

30 — Lásd a 1432/2003 rendelet (8) preambulumbekendését.

49. A 11. cikk (2) bekezdése is alátámasztja a fenti 46. pontban megfogalmazott álláspontot. Ez a rendelkezés a 2200/96 rendelet rendszerének két kulcsfontosságú kritériumát hangsúlyozza: i. azon tevékenységek eredményessége, amelyeket a termelői szervezeteknek a tagjaik részére biztosítaniuk kell; ii. erre vonatkozó szükséges, kielégítő bizonyítékok megléte.

50. Az első kritérium kapcsán a 11. cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a termelői szervezetek „hatékonyan lehetővé teszik tagjaik számára a technikai segítségnyújtás elérését a környezetbarát termesztési eljárások használatában”, „hatékonyan biztosítják tagjaik terméséhez a tárolás, csomagolás és értékesítés technikai eszközeit”, és „biztosítják tevékenységük megfelelő kereskedelmi és költségvetési ügyvitelét”.³¹ A második kritérium kapcsán a 11. cikk (2) bekezdése előírja a termelői szervezetek részére, hogy biztosítsák a „szükséges bizonyítékokat [hogy az elismerési feltételeknek megfelelnek]”, és azt, hogy „kielégítően bizonyított [legyen], hogy megfelelően képesek folytatni a működésüket, időtartamban és eredményességi szempontok tekintetében egyaránt”.

51. Úgy tűnik nekem, hogy a termelői szervezetek nem lennének képesek biztosítani, hogy ezeket a tevékenységeket hatékonyan és megfelelően folytassák, és még kevésbé lennének abban a helyzetben, hogy ennek megfelelő bizonyítékát szolgáltatassák, hacsak nem marad meg némi lehetőségük a harmadik felekre bízott tevékenységek ellenőrzésére.

52. Ezt a megközelítést fogadta el a Törvényszék is az EMOGA-ra vonatkozó uniós szabályok értelmezése során. Nem semmisített meg egy bizottsági határozatot, amely egyebek mellett azt mondta ki, hogy a termelés értékesítése a 2200/96 rendelet 11. cikke értelmében magában foglalja azt, hogy a termelői szervezet valódi ellenőrzést gyakorol az értékesítési feltételek és az eladási árak felett. A Törvényszék azt is megállapította, hogy valamely feladat harmadik félre történő átruházásának lehetősége az adott kötelezettség teljesítésének különleges módja, és nem mentesíti a termelői szervezetet a kötelezettségei alól.³²

53. A fentiek alapján azt javaslom, hogy a Bíróságnak úgy kellene értelmeznie a 2200/96 rendelet 11. cikkét, mint amely megköveteli az e rendelet szerinti alapvető tevékenységeit kiszervező termelői szervezettől, hogy bizonyos mértékű ellenőrzést gyakoroljon a harmadik felek fölött annak biztosítása érdekében, hogy e tevékenységek elvégzésére hatékonyan kerüljön sor.

C – Második és harmadik kérdés

54. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett második és harmadik kérdés – amelyek együtt vizsgálhatók – a termelői szervezet által a harmadik fél felett gyakorolt ellenőrzés mértékére vonatkozik a 2200/96 rendelet 11. cikkében meghatározott feltételeknek való megfelelés érdekében. Különösen azt kérdezi a kérdést előterjesztő bíróság, hogy az elvárt mértékű ellenőrzést gyakorolja-e a termelői szervezet, amennyiben neki és a harmadik félnek közös részvényesei vannak, és ebből következően a döntéseket konszenzussal hozzák, annak ellenére, hogy a harmadik félnek nincsen szerződéses kötelezettsége a termelői szervezet utasításainak betartására az elvégzendő tevékenységek vonatkozásában.

55. Véleményem szerint az ezen kérdésekre adandó válasz a fent vizsgált rendelkezések átfogó olvasatából kikövetkeztethető. A következőkben el fogom magyarázni, hogy véleményem szerint miért nem teljesül a 2200/96 rendelet 11. cikke szerinti ellenőrzési követelmény, ha a termelői szervezetnek nincsen valódi lehetősége a harmadik felek tevékenységét ellenőrizni, illetve ha szükséges beavatkozni annak biztosítása érdekében, hogy a 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységeket hatékonyan végezzék.

31 — A teljesség kedvéért megjegyzem, hogy ez a hatékonysági követelmény a 2200/96 rendelet (7) preambulumbekzdésében is említésre kerül, továbbá az 1432/2003 rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében és (6) preambulumbekzdésében is.

32 — A T-432/07. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., II-188. o.) 56–59. pontja.

56. Az első kérdésre javasolt válaszomban megpróbáltam bemutatni, hogy a termelői szervezetnek bizonyos mértékű ellenőrzést kell gyakorolnia a harmadik felek fölött annak biztosítása érdekében, hogy e tevékenységek hatékonyan kerülnek elvégzésre.

57. E tekintetben a termelői szervezetnek nemcsak az elismerés iránti kérelem benyújtásakor kell megfelelnie a 11. cikk szerinti jogi követelményeknek, hanem fennállása alatt végig. Az e szabály alóli kizárólagos kivételek felől a rendelet kifejezetten rendelkezik.³³

58. E célból a termelői szervezeteknek bármikor tudniuk kell bizonyítani, hogy megfelelnek a vonatkozó követelményeknek. A 11. cikk (2) bekezdésének b) pontja világosan kimondja, hogy kielégítően bizonyítottanak kell lennie, hogy a termelői szervezetek megfelelően képesek folytatni a működésüket „időtartamban”. Ezenfelül a 2200/96 rendelet 12. cikke kimondja, hogy a tagállamoknak rendszeres időközönként ellenőrzéseket kell végezniük, hogy biztosítsák azt, hogy az elismert termelői szervezetek eleget tesznek a rendeletben foglalt feltételeknek és kikötéseknek. Ezek az ellenőrzések a vonatkozó rendelkezések megsértése esetén szankciók kiszabásához, leg súlyosabb esetben az elismerés visszavonásához is vezethetnek.³⁴

59. Ezen okokból kifolyólag azon a véleményen vagyok, hogy a termelői szervezet nem felelhet meg a 2200/96 rendelet 11. cikkében foglaltaknak, hacsak nem tud bármikor beavatkozni a harmadik felek (és alvállalkozók) tevékenységébe, hogy biztosítsa a kiszervezett tevékenységeinek megfelelő elvégzését.

60. Úgy tűnik nekem, hogy két út van a termelői szervezetek ilyen ellenőrzési és beavatkozási jogosultságának biztosítására: az első eset az, ha a harmadik fél a termelői szervezet kizárólagos irányítása alatt áll, és ez a részvényesi szerkezet változatlan marad mindvégig, amíg a harmadik fél a termelői szervezet által rábízott feladatot végzi. Ebben az esetben – annak ellenőrzését követően, hogy a nemzeti jog szerint a termelői szervezet az ilyen részvényesi helyzetéből következően képes azonnali és döntő befolyást gyakorolni leányvállalata felett – úgy vélem, hogy az ellenőrzési szempont teljesül. Ilyen helyzetben a harmadik fél a termelői szervezet „meghosszabbított kezeként” járna el, és a társaság szervezetének különböző szintjei közötti feladatmegosztás belső szervezeti kérdés lenne csupán. A harmadik fél szükségszerűen a termelői szervezet akaratát teljesítené, és nem állna fent a veszélye nézeteltérésnek vagy eltérő kereskedelmi érdek felmerülésének a két fél között. A második esetben a termelői szervezet a szükséges mértékű ellenőrzést szerződéses megállapodás útján szerezheti meg. Ugyanis álláspontom szerint a felek közötti kifejezett megállapodásnak előnye a stabilitás és a jogbiztonság, amelyek fontosak annak biztosításához, hogy a termelői szervezet a szerződés tartama alatt végig megfelelő ellenőrzési, és szükség esetén beavatkozási jogosultságokkal rendelkezzen.

61. Az ilyen megállapodás formája és az ellenőrzés elégségesnek mondható mértéke mindig az egyes esetek egyedi körülményeitől függ, és így azokat nem lehet elvben és általánosságban leírni.

62. Véleményem szerint nem létezik az uniós szabályok által megkövetelt különleges megállapodási forma. Ugyanis még csak az sem szükséges, hogy az ilyen szerződéses megállapodást mindig írásos dokumentumba foglalják. A szóbeli szerződés – amennyiben az a nemzeti jog szerint érvényes – valójában elégséges lehet, bár nehézségekbe ütközhet a létezésének megfelelő bizonyítása.³⁵

33 — Lásd például a rendelet 13. cikkét, amely lehetővé teszi a korábbi jogi aktus (a gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezéséről szóló, 1972. május 18-i 1035/72/EGK rendelet [HL L 118., 1. o.]) alapján elismert termelői szervezeteknek, hogy átmeneti ideig tovább működhessenek akkor is, ha nem felelnek meg a 11. cikkben foglalt összes követelménynek. Ezenfelül a 14. cikk átmeneti időszakot biztosít az újonnan alakult termelői szervezetek, valamint az 1035/72 rendelet alapján korábban el nem ismert termelői szervezetek részére.

34 — E tekintetben lásd a 1432/2003 rendelet 20. és 21. cikkét is.

35 — Ennek kapcsán a Fruition a 2003-as elismerés iránti kérelmében egy, a Northcourttal kötött értékesítési megállapodásra hivatkozott. A High Court of Justice azonban csupán egy, a két fél között fennálló, 2004. januári (nem teljesített) megállapodástervezetet talált bizonyítottnak. A nemzeti bíróságra hárul az feladat, hogy a Fruition 2003-ban benyújtott kérelmében említett értékesítési megállapodás létezését és tartalmát megállapítsa.

63. Mindenesetre a megállapodás formájától függetlenül nem állapítható meg az ellenőrzés elégséges mértéke, hacsak a szerződés szerint a termelő szervezet kötelező erejű utasításokat nem adhat a harmadik feleknek, legalább a 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységek tekintetében. Ilyen jogosultság hiányában a termelői szervezetnek nem lenne lehetősége a vonatkozó uniós szabályok által előírt követelményeknek való folyamatos megfelelés biztosítása érdekében megfelelő időben beavatkozni. Ahogyan maga a Fruition is elismeri az észrevételeiben, a termelői szervezet fennmaradó jogosultságai csupán *ex post* beavatkozásokra korlátozódnának: például a szerződés megújításának elmaradása, vagy a szerződés idő előtti felmondása, vagy adott esetben kártérítés iránti kereset indítása szerződésszegés vagy jogellenes károkozás címén.

64. A Fruition által említett megoldások így nem tekinthetők megfelelőeknek. Először is legfeljebb csak csökkenthetik a szerződésszegő vagy jogellenesen eljáró harmadik fél magatartásából eredő negatív következményeket. Ugyanis sem a termelő tagok, sem a termelői szervezet ügyvezetése nem tudnák a harmadik fél károkozását *megelőzni*, még ha tudnának is a harmadik fél által követni szándékolt irányvonalról, és nyíltan elleneznék is azt. Másodszor bármilyen kártérítést is kapna a termelői szervezet jogi eljárások útján, az – bár lehet, hogy kárpótolná a veszteségeiért – soha nem lenne képes orvosolni azt a kárt, amit magán a piacon okozhatott. Ahogyan fentebb említésre került, a termelői szervezetek nemcsak a tagjaik kollektív érdekeit képviselik: céljuk az is, hogy végrehajtsanak bizonyos tevékenységeket az egész piac javára.

65. Ami a termelői szervezet által gyakorolt ellenőrzés tényleges mértékét illeti, álláspontom szerint az nagymértékben függ a kiszervezett tevékenységek jellegétől és terjedelmétől, csakúgy mint az eset összes lényeges körülményétől (úgy mint a piaci helyzet, üzleti stratégiák és igények, a szerződés időtartama stb.). Mindazonáltal nem látom okát, miért kellene egy termelői szervezetnek feltétlenül foglalkoznia a harmadik felekre bízott napi szintű kereskedelmi ügyletek különleges részleteivel. Normális körülmények között egyszerűen a kiszervezett tevékenységekkel kapcsolatban meghozandó (leg-) alapvetőbb döntésekbe való beavatkozási jogosultság elégségesnek tekinthető a 2200/96 rendelet 11. cikke szerinti követelményeknek való megfeleléshez.

66. Úgy vélem, hogy minden esetben a nemzeti bíróság feladata ellenőrizni, miután áttekintett minden releváns tény, hogy a termelői szervezet a 2200/96 rendelet 11. cikke szerint elégséges ellenőrzési mértéket gyakorol-e.

67. Mindemellett, mivel a kérdést előterjesztő bíróság második és harmadik kérdésében felvetett központi probléma az, hogy a 2200/96 rendelet 11. cikke szerint megkövetelt ellenőrzési mérték teljesül-e az előtte lévő ügy körülményei között, megpróbálok e tekintetben a bíróság segítségére lenni.

68. Úgy vélem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által leírt körülmények magukban nem elégségesek a 11. cikkben foglalt ellenőrzési feltétel teljesüléséhez. Ugyanis értelmezésem szerint sem a Northcourt, sem a WWF nem áll a Fruition kizárólagos irányítása alatt, és nincsen ezeknek a cégeknek szerződéses kötelezettségük sem a termelői szervezet által adott utasítások követésére.

69. Az első kérdéssel kapcsolatban maga az a tény, hogy a harmadik félnek és a termelői szervezetnek vannak közös részvényesei és/vagy összefonódó igazgatóságai – ellentétben azzal, ha a termelői szervezet a kizárólagos részvényes – nem elégséges garancia ebben a tekintetben. Tulajdonképpen a társaság szervezeti felépítése és a részesedéssel rendelkezők köre idővel megváltozhat, és a két vállalat érdeke, amely egy adott pillanatban tökéletesen megegyezhet, a jövőben könnyen eltérhet egymástól. E tekintetben lényegesebb, hogy még ha a (néhány vagy az összes) termelő tag a harmadik félben többségi részvényes is, akkor sem biztos, hogy az utóbbi által hozott végleges döntés mindig a termelő tagok többségének akaratát fogja tükrözni. Ahogyan a kérdést előterjesztő bíróság helyesen megjegyzi, a két entitás közötti különböző tagság miatt az egyes termelőknek a két entitásban fennálló eltérő tulajdoni

hányaduk³⁶ és a különböző tagok közötti lehetséges eltérő érdekek függvényében, előfordulhat olyan eset, hogy a termelő tagok többsége által kifejezett álláspont kisebbségi véleménnyé válik a harmadik felek részvényesei körében.³⁷

70. Továbbá valamely termelői szervezet és a harmadik fél által követett, a döntések konszenzussal történő meghozatalára vonatkozó egyszerű gyakorlat nem nyújt semmilyen biztosítékot arra, hogy ezt a döntéshozatali mechanizmust mindig követni fogják. Úgy sejttem, hogy még egy, az egyhangú döntéshozatalt előíró kötelező jellegű szerződéses szabály estén sem lenne elégségesnek tekinthető a termelői szervezet által gyakorolt ellenőrzés a 2200/96 rendelet szerint. Ahogyan a kérdést előterjesztő bíróság helyesen mutat rá, az egyhangúságot követelő szabályok megbéníthatják az entitás működését: a *status quo* fennmarad, hacsak az összes fél egyet nem ért egy másik irányvonallal. Ilyen körülmények között a termelői szervezet nem tudna fellépni a vonatkozó jogszabályi és szerződéses szabályozásnak való megfelelés biztosítása érdekében, hacsak maga a harmadik fél nem ért egyet a termelői szervezet által kért lépéssel. A konszenzust vagy egyhangúságot előíró szabályok lényegében szimmetrikus helyzetbe hoznak két entitást, míg egy termelői szervezet és a harmadik fél közötti kapcsolatnak aszimmetrikusnak kellene lennie. A 2200/96 rendelet alapján a termelői szervezetnek kellene ellenőrzést gyakorolnia a harmadik fél felett, és nem fordítva. Másképpen kifejezve – ahogyan az Egyesült Királyság azt a tárgyaláson kiemelte – a két entitás közötti egyet nem értés esetén a termelői szervezetnek kell tudnia a végső döntést meghoznia.

71. A második kérdéssel kapcsolatban, arra vonatkozóan, hogy a felek között létezik egy kötelező szerződéses megállapodás, megjegyzem, hogy az olyan jellegű megoldás, mint amelyet a Fruition és a Northcourt közötti értékesítési megállapodástervezet 7. pontjában találunk, minden bizonnyal nem érné el a 2200/96 rendelet által elvárt ellenőrzési mértéket. Ezen pont szerint a Northcourtnak „abszolút és ellenőrzés nélküli diszkrecionális jogkörébe [tartozna] az, hogy milyen módon teljesíti a [...] megállapodásból eredő kötelezettségeit, és olyan alvállalkozókat vagy független harmadik feleket alkalmaz és fizet meg, amelyeket diszkrecionális jogkörében megfelelőnek tart”. Az ilyen abszolút és ellenőrizetlen diszkrecionális jogkör a szerződés teljesítése során nyilvánvalóan ütközik a 11. cikk szerinti ellenőrzés-koncepciójával. Ezenfelül az alvállalkozók alkalmazásának szabadsága időnként problematikusnak bizonyulhat, hacsak a termelői szervezetek nem gyakorolnak ellenőrzést ezen alvállalkozók felett is. Ugyanis jelentős kockázata van annak, hogy harmadik felek és alvállalkozók láncá tovább csökkentené a termelői szervezet bármilyen tényleges ellenőrzési és beavatkozási lehetőségét.

72. Mindazonáltal a Fruition azt állítja, hogy a 2200/96 rendelet 11. cikkének ilyen értelmezése lényegében figyelmen kívül hagyná a piaci realitásokat, amennyiben a termelői szervezet a gyakorlatban a zöldségek és gyümölcsök gyors ütemű értékesítése során nem tudja minden egyes ügylet összes részletét ellenőrizni. A Fruition továbbá azzal érvel, hogy a rendelet ilyen olvasata kizárná annak lehetőségét, hogy a megbízott kötelezettséget vállaljon a megbízó nevében, ami szembemenne a szokásos szerződéses gyakorlattal.

73. Ezek az érvek nem győznek meg. Először is a 2200/96 rendelet csak olyan mértékű ellenőrzést követel meg, ami ahhoz szükséges, hogy a termelői szervezet megfeleljen a rendeletben foglalt követelményeknek. Ez nem azt jelenti, hogy a termelői szervezeteknek be kell tudniuk avatkozni a harmadik felek rendes üzletmenete során felmerülő minden egyes kérdésbe, sem azt, hogy a harmadik

36 — E tekintetben megjegyzem, hogy az 1432/2003 rendelet 14. cikk (2) bekezdése szerint: „A termelői szervezetek egyetlen tagja sem rendelkezhet a szavazati jogok több mint 20%-ával. Az adott tagállam azonban ezt az értéket maximálisan 49%-ig megnövelheti, a szóban forgó tagnak a termelői szervezet értékesített termelése értékéhez való hozzájárulása arányában.”

37 — E tekintetben az 1432/2003 rendelet 14. cikkének „[a] termelői szervezetek demokratikus felelőssége” című (1) bekezdése kimondja, hogy „A tagállamok megtesznek minden olyan intézkedést, amely ahhoz szükséges, hogy elkerüljék, hogy a tagok közül egy vagy több visszaéljen a termelői szervezet vezetése vagy működése feletti hatalmával vagy befolyásával.” Ezt a szabályt visszahangozza e rendelet 14. preambulumbekzdése, amelynek értelmében „a tagállamoknak lépéseket kell tenniük annak biztosítására, hogy a termelői szervezetben belül a termelés zömét előállító, de kisebbségben levő tagok ne uralják jogellenes módon a szervezet irányítását és működését.” Olvasatomban ezek a rendelkezések annál inkább magukban foglalják azt, hogy a termelő tagok többsége nem válhat kisebbséggé, amikor a termelői szervezet működésével kapcsolatos alapvető fontosságú döntések meghozataláról van szó.

felek ne bírnának (többé-kevésbé) tág diszkrecionális jogkörrel a rájuk bízott feladatok teljesítése során (úgy mint az eladási árak meghatározása és a vevők megválasztása kapcsán). Hasonlóképpen nem következik a rendeletből, hogy a harmadik fél nem minősülhet megbízottnak, és mint ilyen nem köthet szerződést a megbízó nevében, ezáltal kötelezve a termelői szervezetet.

74. Ugyanis ahhoz, hogy a termelői szervezetek megfeleljenek a 11. cikk szerinti ellenőrzési követelménynek, még csak nem is szükséges, hogy ténylegesen ellenőrzést gyakoroljanak: maga a tény, hogy megtehetnék, nézetem szerint elegendő lenne a követelmény teljesítéséhez. Elengedhetetlen azonban, hogy a termelői szervezeteknek szükség esetén megmaradjon a lehetőségük a beavatkozásra, hogy biztosítsák a 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységek hatékony elvégzését.

75. Ezért arra következtetek, hogy az ellenőrzésnek a 2200/96 rendelet szerinti mértéke akkor teljesül, ha a harmadik fél végig a termelői szervezet kizárólagos irányítása alatt áll a szerződés tartama alatt, és a termelői szervezet az ilyen részvényesi helyzetéből következően képes azonnali és döntő befolyást gyakorolni leányvállalata felett; vagy ha létezik olyan szerződéses megállapodás, amely lehetővé teszi a termelői szervezet számára, hogy a harmadik felekre kötelező utasításokat adjon.

76. A fentiek fényében azt javaslom, hogy a Bíróság úgy válaszoljon a második és harmadik kérdésre, hogy a 2200/96 rendelet 11. cikke megköveteli a termelői szervezettől, hogy a harmadik felek felett ellenőrzést gyakoroljon és szükség esetén beavatkozzon, hogy biztosítsa az e rendelet szerinti alapvető tevékenységek hatékony elvégzését. Minden esetben a nemzeti bíróság feladata lesz annak meghatározása, hogy a termelői szervezet által gyakorolt ellenőrzés mértéke megfelel-e ennek a követelménynek. Maga az a tény, hogy a harmadik félnek és a termelői szervezetnek vannak közös részvényesei, és ebből következően a döntéseket konszenzussal hozzák, nem elegendő a fenti rendelkezés szerinti ellenőrzési feltétel teljesüléséhez.

D – Negyedik kérdés

77. Negyedik kérdésével a nemzeti bíróság arra keresi a választ, hogy annak a ténynek, hogy valamely tagállam nem ültette át az 1432/2003 rendelet 6. cikkének (2) bekezdését – amely előírja számára azon feltételek meghatározását, amelyek esetén a termelői szervezetek harmadik felekre bízhatják tevékenységeik végzését – van-e bármilyen következménye az előző kérdésekre adott válaszokra.

78. Ez a kérdés visszavezet ahhoz a tényhez, hogy az Egyesült Királyság nem alkotott végrehajtási jogszabályt 2009 decembere előtt, ami jóval azután volt, hogy az RPA úgy döntött, hogy visszavonja a Fruition elismerését.

79. Azon az állásponton vagyok, hogy az 1432/2003 rendelet 6. cikkének (2) bekezdését végrehajtó nemzeti szabályozás hiányának nincsen következménye a 2200/96 rendelet értelmezésére vagy alkalmazására.

80. Ahogyan korábban már kifejtésre került, az a követelmény, hogy a termelői szervezetnek bizonyos mértékű ellenőrzést kell gyakorolnia a harmadik felek felett, közvetlenül a 2200/96 rendelet rendszeréből és – még ha csak implicit módon is – megfogalmazásából következik.

81. Az ellenőrzésnek a 2200/96 rendelet által elvárt mértéke az uniós jogalkotó által az ezen alaprendeletben található, a termelői szervezet működésére vonatkozó szabályoknak való megfelelés érdekében szükségesnek tartott minimális küszöbértéket jelenti.

82. Az 1432/2003 rendelet 6. cikkének (2) bekezdése pedig lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy további, szigorúbb ellenőrzési mértéket előíró szabályokat alkossanak, és hogy eljárási jellegű vagy bizonyításra vonatkozó rendelkezéseket állapítsanak meg. Más szavakkal kifejezve, a tagállamok túlléphetnek a 2200/96 rendelet által meghatározott minimumszinten, vagy csupán megvilágíthatják és

meghatározhatják a 2200/96 rendelet szerinti alapvető tevékenységek termelői szervezetek általi kiszervezése lehetőségének mértékét és korlátait. A tagállamok ezen lehetősége további végrehajtási szabályok alkotására összhangban van azzal a ténnyel, hogy a 2200/96 rendelet által felállított rendszer részben decentralizált. Egyebek mellett a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk a termelői szervezetek által benyújtott elismerési kérelmeket, és dönteniük kell felőlük, jóvá kell hagyniuk a termelői szervezetek által igényelt támogatásokat, és rendszeresen ellenőrzéseket kell folytatniuk, hogy biztosítsák a vonatkozó szabályozásnak való megfelelést.

83. Azonban, mivel a 6. cikk (2) bekezdése végrehajtási rendeletben szerepel, az nem érinthet semmilyen, az alaprendelet valamely rendelkezése által meghatározott követelményt, mint amilyen a 2200/96 rendelet 11. cikke.³⁸ Ezenfelül állandó ítélkezési gyakorlat, hogy a végrehajtási rendeletnek, amennyiben lehetséges, az alaprendelettel összhangban álló értelmezést kell adni.³⁹

84. Ellentétben azzal, amire a Fruition hivatkozik, nem lehet ekképpen az 1432/2003 rendelet 6. cikkének (2) bekezdésében szereplő kijelentő mód („meghatározzák”) használatából arra következtetni, hogy az a rendelkezés formailag kötelezettséget ró a tagállamokra, amelynek megszegése megszüntetné a termelői szervezetek számára az alapul szolgáló jogi aktus által előírt kötelezettséget.

85. Ezenfelül semmi sem utal a 2200/96 rendeletben arra, hogy az ellenőrzési követelmény attól függene, hogy az érintett tagállam alkot-e végrehajtási szabályokat. E tekintetben lényegesebb, hogy az 1432/2003 rendelet 6. cikke (2) bekezdésének más olvasata nem lenne összeegyeztethető a 2200/96 rendelet fentiek szerinti szellemével és rendszerével.

86. Végül nem győz meg a Fruition azon érve sem, hogy az itt javasolt értelmezés az Egyesült Királyság hatóságai által 2009-ben kibocsátott tájékoztató jellegű szabályok megengedhetetlen visszaható hatályú alkalmazását jelentené, és ekképpen a jogbiztonság elvével ellentétes lenne.

87. Elegendő még egyszer megjegyezni, hogy az ellenőrzési követelmény a 2200/96 rendelet 11. cikkéből következik: az Európai Unió valamely jogi aktusában előírt rendelkezésről van szó, és az következésképpen az EUMSZ 288. cikk értelmében teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban. Ezenfelül az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* megfelelően közzétett 2200/96 rendelet időben megelőzi az alapeljárásban vizsgált tényállás megvalósulását. Egyébiránt megjegyzem, hogy az 1432/2003 rendelet 21. cikkének (2) bekezdése biztosít bizonyos mértékű jogi védelmet azon szervezetek részére, amelyekről annak ellenére, hogy jóhiszeműen jártak el, az elismerést visszavonják.⁴⁰

88. Ezen okok miatt azt javaslom, hogy a Bíróság a nemzeti bíróság negyedik kérdésére adott válaszában mondja ki, hogy annak, hogy a tagállam nem hajtotta végre az 1432/2003 rendelet 6. cikkének (2) bekezdését, amely előírja számára azon feltételek meghatározását, amelyek esetén a termelői szervezetek harmadik felekre bízhatják tevékenységeik végzését, semmilyen következménye nincsen az előző kérdésekre adott válaszokra.

38 — E tekintetben, lásd többek között a 6/88. és 7/88. sz., Spanyolország és Franciaország kontra Bizottság egyesített ügyekben 1989. május 16-án hozott ítélet (EBHT 1989., 3639. o.) 15. pontját, valamint a C-303/94. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1996. június 18-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2943. o.) 23. pontját.

39 — A C-90/92. sz. Dr. Tretter-ügyben 1993. június 24-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3569. o.) 11. pontja és a C-32/00. sz., Bizottság kontra Boehringer ügyben 2002. február 26-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-1917. o.) 53. pontja.

40 — A rendelkezés vonatkozó része az alábbiakat írja elő: „[a]zon elismert termelői szervezet, amely jóhiszeműen járt el, teljes mértékben megtartja elismeréséből eredő jogait elismerése visszavonásának pillanatáig, a 2201/96/EK tanácsi rendelet 2. és 6a. cikkében, valamint a 2202/96/EK tanácsi rendelet 1. cikkében említett támogatási rendszerek esetében pedig a folyó gazdasági év végéig.”

IV – Véggövetkeztetések

89. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a következő válaszokat adja a High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Egyesült Királyság) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

- (1) A gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezéséről szóló, 1996. október 28-i 2200/96/EK tanácsi rendelet 11. cikkét úgy kell értelmezni, mint amely megköveteli az ezen rendelet szerinti elismeréshez alapvető tevékenységeit kiszervező termelői szervezettől, hogy ellenőrzést gyakoroljon a harmadik felek fölött e tevékenységek hatékony elvégzésének biztosítása érdekében;
- (2) A 2200/96 rendelet 11. cikke megköveteli a termelői szervezettől, hogy a harmadik felek felett ellenőrzést gyakoroljon és szükség esetén beavatkozzon, hogy biztosítsa az e rendelet szerinti elismeréshez alapvető tevékenységek hatékony elvégzését. Minden esetben a nemzeti bíróság feladata annak meghatározása, hogy a termelői szervezet által gyakorolt ellenőrzés mértéke megfelel-e ennek a követelménynek. Maga az a tény, hogy a harmadik félnek és a termelői szervezetnek vannak közös részvényesei, és ebből következően a döntéseket konszenzussal hozzák, nem elegendő az ezen rendelkezés szerinti ellenőrzési feltétel teljesüléséhez.
- (3) Annak, hogy valamely tagállam nem hajtotta végre a 2200/96/EK tanácsi rendeletnek a termelői szervezetek elismerésének feltételei és a termelői csoportok előzetes elismerése tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2003. augusztus 11-i 1432/2003/EK bizottsági rendelet 6. cikkének (2) bekezdését, amely előírja a tagállamok számára azon feltételek meghatározását, amelyek esetén a termelői szervezetek harmadik felekre bízhatják a 2200/96 rendelet 11. cikkében szereplő feladatok végzését, semmilyen következménye nincsen az előző kérdésekre adott válaszokra.