TAMARA ĆAPETA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. február 9.[1]

C-183/22. sz. ügy

Saint-Louis Sucre
kontra
Premier ministre,
Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,
SICA des betteraviers d'Étrépagny

(a Conseil d'État [államtanács, Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Mezőgazdaság – Közös piacszervezés – Termelői szervezet elismerése – Valamely ilyen szervezeti tagság egységességének szabálya – E szervezet tevékenységének és a termelő tagok által a szervezet keretein belül hozott döntések demokratikus módon történő vizsgálata"

I. Bevezetés

1. Az alapeljárás felperese, a Saint-Louis Sucre társaság cukorrépából állít elő cukrot. E társaság azt kéri a Conseil d'État-tól (államtanács), hogy semmisítse meg a 2019. december 20-i határozatot (a továbbiakban: vitatott határozat), amelynek értelmében a Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter, Franciaország) termelői szervezetként (termelői szervezet)[2] ismerte el a société d'intérêt collectif agricole (SICA) des betteraviers d'Étrépagny-t a cukorágazatban a cukorrépa vonatkozásában.

2. A jelen ügy bizonyos olyan feltételekre vonatkozik, amelyeknek a termelői szervezeteknek meg kell felelniük annak érdekében, hogy azokat a KPSZ-rendelet[3] értelmében valamely tagállam termelői szervezetként ismerje el. A termelői szervezet elismerése ugyanis számos joggal és kötelezettséggel jár.[4]

1 Eredeti nyelv: francia.

2 Egyes ágazatokban a „szervezet" kifejezést, míg más ágazatokban a „csoportosulás" kifejezést használják, anélkül, hogy e terminológiai különbség bármilyen eltéréssel járna. Lásd ezzel kapcsolatban: Olmi, G.: „Politique agricole commune", Commentaires Mégret, 2. kötet, 2. kiadás, 1991, Université de Bruxelles, 109. o.

3 A mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EGK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 671. o.; helyesbítések: HL 2014. L 189., 261. o.; HL 2014. L 232., 25. o.; HL 2016. L 130., 9. o.; HL 2017. L 262., 16. o.; a továbbiakban: KPSZ-rendelet).

4 Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 20. és 21. pontját.

3. Közelebbről tekintve a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy egy érdekképviseleti szervezet lehet-e egynél több termelői szervezet nem termelő tagja, és egy vagy több nem termelő tag termelői szervezethez való tartozása esetében mely feltételek mellett biztosítható, hogy a termelő tagok demokratikus módon, alaposan vizsgálják a szervezet tevékenységét és döntéseit.

II. Az alapügy tényállása, a Bíróság előtti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

4. A vitatott határozattal a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter a SICA des betteraviers d'Étrépagny-t termelői szervezetként ismerte el a cukorágazatban a cukorrépa vonatkozásában.

5. Az alapeljárás felperese, a Saint-Louis Sucre a Conseil d'État-hoz (államtanács) benyújtott keresetlevelében e határozat megsemmisítését kéri. Kérelmének alátámasztására a felperes többek között a KPSZ-rendelet 153. cikke (1) bekezdése b) pontjának megsértésére alapított jogalapra, valamint az e rendelet 153. cikke (2) bekezdése c) pontjának megsértésére alapított jogalapra hivatkozik.

6. A fent említett első jogalap alátámasztása érdekében az alapeljárás felperese arra hivatkozik, hogy a vitatott határozatot a KPSZ-rendelet 153. cikke (1) bekezdése b) pontjának megsértésével hozták, mivel a nem termelő confédération générale des planteurs de betteraves (cukorrépa-termesztők általános szövetsége) (CGB) Eure (CGB Eure), a CGB Île-de-France és a Naples Investissement társaság egyidejűleg tagjai a SICA des betteraviers d'Étrépagny-nak és a – szintén termelői szervezetként elismert – SICA Roye-Déshydratation-nak. [5]

7. A Conseil d'État (államtanács) úgy véli, hogy az e jogalapra adandó válasz attól függ, hogy a KPSZ-rendelet 153. cikke (1) bekezdésének b) pontját – amely megköveteli a tagoktól a mezőgazdasági üzem egy adott terméke tekintetében egyetlen termelői szervezethez való tartozást – úgy kell-e értelmezni, hogy az csak a termelő tagokra vonatkozik, vagy úgy, hogy az a termelői szervezet valamennyi tagjára – beleértve a nem termelő tagokat is – vonatkozik.

8. A második jogalap alátámasztása érdekében az alapeljárás felperese a KPSZ-rendelet 153. cikke (2) bekezdésének c) pontja alapján arra hivatkozik, hogy a SICA tagjai közé tartozó termelőknek nem áll módjukban, hogy demokratikus módon, alaposan vizsgálják a szervezet tevékenységét és döntéseit.

9. Az alapeljárás felperese különösen arra hivatkozik, hogy a CGB France tényleges ellenőrzést gyakorol a CGB Eure és a CGB Île-de-France felett, és a Naples Investissement tőkéjében szinte kizárólagos részesedéssel rendelkezik. A CGB France tehát e három szervezet révén – amely szervezetek kötelesek alkalmazni a CGB irányelveit – a SICA egyes tagok szavazati jogát 10%-ban korlátozó alapszabályának megsértésével 31,4%-os részesedéssel rendelkezik a SICA teljes tőkéjében. Ezen túlmenően, az alapeljárás felperese arra hivatkozik, hogy a SICA tizenhárom ügyvezetője közül hárman a CGB Eure, a CGB Île-de-France, illetve a Naples Investissement képviselői, hat másik – CGB France tagsággal rendelkező – termelő pedig fontos feladatot lát el a SICA-ban. Az alapeljárás felperese hozzáteszi, hogy a KPSZ-rendelet 153. cikke (2) bekezdésének c) pontjában foglalt elv megsértését súlyosbítja az a körülmény, hogy a SICA igazgatóját és forrásainak egy részét a CGB France bocsátotta a SICA rendelkezésére.

[5] A Bíróság rendelkezésére álló információk összességéből kitűnik, hogy azóta e második termelői szervezet – amelyben a CGB közvetlenül és közvetve is érintett volt – megszüntette tevékenységét.

10. A Conseil d'État (államtanács) úgy véli, hogy a felperes társaság által e tekintetben felhozott kifogásra adandó válasz attól a kérdéstől függ, hogy a KPSZ-rendelet 153. cikke (2) bekezdésének c) pontjában megállapított elv tiszteletben tartásának biztosítása érdekében a szervezet egyes tagjai függetlenségének értékelése érdekében kizárólag azt kell-e figyelembe venni, hogy részesedéseik ugyanazon természetes vagy jogi személyeket illetnek-e meg, vagy olyan egyéb kapcsolatokat is, mint a nem termelő tagok esetében az ugyanazon érdekképviseleti szervezethez való tartozás, vagy a termelő tagok esetében az ilyen érdekképviseleti szervezeten belüli igazgatói feladatok ellátása. A kérdést előterjesztő bíróság egyébiránt úgy véli, hogy az általa vizsgált jogalap megalapozottsága attól is függ, hogy elegendő-e a termelő tagok által a termelő szervezet felett gyakorolt ellenőrzés ténylegességének megállapításához, hogy e tagok rendelkeznek a szavazatok többségével, vagy meg kell vizsgálni, hogy a szavazatok valóban független tagok közötti megoszlására figyelemmel egy vagy több nem termelő tag szavazati hányada lehetővé teszi-e ez utóbbiak számára, hogy akár többség nélkül is ellenőrizzék a termelő szervezet döntéseit.

11. E körülmények között a Conseil d'État (államtanács) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [KPSZ-rendelet] 153. cikke (1) bekezdésének b) pontjában kimondott szabályt, amely szerint a termelői szervezet alapszabálya megköveteli a tagoktól »a mezőgazdasági üzem egy adott terméke tekintetében egyetlen termelői szervezethez való tartozás[t]«, hogy az csak a termelő tagokra vonatkozik?

2) A [KPSZ-rendelet] 153. cikke (2) bekezdésének c) pontjában előírt azon elv tiszteletben tartásának biztosítása érdekében, amely szerint a termelői szervezet termelő tagjainak demokratikus módon, alaposan vizsgálniuk kell a szervezet tevékenységét és döntéseit:

– a szervezet tagjai függetlenségének értékelése érdekében kizárólag azt kell-e figyelembe venni, hogy részesedéseik ugyanazon természetes vagy jogi személyeket illetik-e meg, vagy olyan egyéb kapcsolatokat is, mint a nem termelő tagok esetében az ugyanazon érdekképviseleti szervezethez való tartozás, vagy a termelő tagok esetében az ilyen érdekképviseleti szervezeten belüli igazgatói feladatok ellátása?

– elegendő-e a termelő tagok által a szervezet felett gyakorolt ellenőrzés ténylegességének megállapításához, hogy e tagok rendelkeznek a szavazatok többségével, vagy meg kell vizsgálni, hogy a szavazatok valóban független tagok közötti megoszlására figyelemmel egy vagy több nem termelő tag szavazati hányada lehetővé teszi-e ez utóbbiak számára, hogy akár többség nélkül is ellenőrizzék a szervezet döntéseit?"

12. Írásbeli észrevételeket a Saint-Louis Sucre, a SICA, a francia kormány és az Európai Bizottság nyújtott be a Bírósághoz. A Saint-Louis Sucre, a SICA, a francia kormány és a Bizottság a 2022. november 16-án tartott tárgyaláson szóbeli észrevételeket terjesztett elő.

III. Jogi háttér

13. A KPSZ-rendelet 1. cikkének (1) bekezdése szerint ez a rendelet létrehozza a mezőgazdasági termékek – azaz az EUMSZ I. mellékletében felsorolt valamennyi termék – piacának közös szervezését.

14. A KPSZ-rendelet „Termelői szervezetek” címet viselő 152. cikkének szövege a következő:

„(1) A tagállamok – kérelem alapján – elismerhetik azokat a termelői szervezeteket, amelyek:

a) az 1. cikk (2) bekezdésében szereplő valamely meghatározott ágazatban működő termelőkből állnak, és e termelőknek a 153. cikk (2) bekezdése c) pontjával összhangban lévő ellenőrzése alatt állnak;

b) a termelők kezdeményezésére jöttek létre […]

[…]

(1a) Az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdésétől eltérve az e cikk (1) bekezdése alapján elismert termelői szervezetek a tagjaik nevében, a tagok összesített termelésének egésze vagy része tekintetében megtervezhetik a termelést, optimalizálhatják a termelési költségeket, forgalomba hozhatják a mezőgazdasági termékeket és tárgyalásokat folytathatnak a mezőgazdasági termékek szállítására vonatkozó szerződésekről.

Az első albekezdésben említett tevékenységekre a következő esetekben kerülhet sor:

[…]

d) ha az érintett mezőgazdasági termelők az első albekezdésben említett tevékenységek által érintett termékek vonatkozásában nem tagjai más termelői szervezetnek;

[…]

A tagállamok azonban kellően indokolt esetekben eltérhetnek a második albekezdés d) pontjában említett feltételtől, amennyiben a termelői szervezet tagja két különálló, különböző földrajzi helyeken található termelési egységgel rendelkezik.

[…]

(1c) Az [EUMSZ 101.] és [EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet [(HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 205. o.)] 5. cikkében említett tagállami versenyhatóság egyedi esetekben úgy határozhat, hogy a továbbiakban az (1a) bekezdés első albekezdésében említett tevékenységek közül egyet vagy többet módosítani kell, azok végzése nem folytatható vagy azok egyáltalán nem végezhetők, amennyiben úgy ítéli meg, hogy ez a verseny megszűnésének megelőzése érdekében szükséges, illetve amennyiben úgy ítéli meg, hogy az EUMSZ 39. cikkben említett célkitűzések teljesítése veszélyben forog.

[…]”

15. A KPSZ-rendeletnek „A termelői szervezetek alapszabálya” című 153. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A termelői szervezet alapszabálya megköveteli a termelő tagoktól különösen a következőket:

[…]

b) a mezőgazdasági üzem egy adott terméke tekintetében egyetlen termelői szervezethez való tartozás, a tagállamok azonban kellően indokolt esetben eltérhetnek e feltételtől, amennyiben a társult mezőgazdasági termelők két különálló termelői egysége különböző földrajzi területen helyezkedik el;

[…]

(2) A termelői szervezet alapszabálya az alábbiakat is előírja:

[…]

c) olyan szabályok, amelyek a termelő tagok számára lehetővé teszik a termelői szervezet tevékenységének és döntéseinek demokratikus módon történő, alapos vizsgálatát;

[…]”

16. A KPSZ-rendeletnek „A termelői szervezetek elismerése” című 154. cikke (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ahhoz hogy valamely tagállam elismerjen egy termelői szervezetet, az ilyen elismerést kérelmező szervezetnek olyan jogi személynek, vagy egy olyan jogi személy egyértelműen meghatározott részének kell lennie, amely:

a) teljesíti a 152. cikk (1) bekezdésének a), b) és c) pontjában foglalt követelményeket;

b) a működési területén rendelkezik egy, az érintett tagállam által meghatározandó minimális taglétszámmal és/vagy minimális forgalmazható termelési mennyiséggel vagy értékkel;

c) elegendő bizonyítékot szolgáltat arra vonatkozóan, hogy megfelelően végzi tevékenységét, mind a ráfordított idő, mind a hatékonyság, mind pedig a ténylegesen a tagok rendelkezésére bocsátott emberi, anyagi és technikai segítségnyújtási eszközök és adott esetben a kínálati oldal összefogása tekintetében;

d) alapszabálya összhangban áll e bekezdés a), b) és c) pontjával.”

IV. Elemzés

17. Az EUMSZ 39. cikk (1) bekezdése rögzíti a közös agrárpolitika (KAP) gazdasági és szociális célkitűzéseit. Ezek közé tartozik a termelékenység növelése, a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása, a piacok stabilizálása, az ellátás hozzáférhetőségének biztosítása és a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának fenntartása.

18. Az EUMSZ 39. cikk (2) bekezdésének a) pontja szerint e célkitűzések megvalósítása során figyelembe kell venni „a mezőgazdasági tevékenységnek a mezőgazdaság társadalmi szerkezetéből és a különböző mezőgazdasági régiók közötti szerkezeti és természeti egyenlőtlenségekből adódó sajátos természetét”.

19. A termelői szervezetek KAP-ban való részvétele hozzájárul a célkitűzéseinek megvalósításához, mivel biztosítja, hogy a mezőgazdasági piac „alulról”, azaz maguk a termelők számára és által szerveződjön. [6]

20. Konkrétabban, a termelői szervezeteknek a KPSZ-rendelet 152. cikke (1) bekezdésének c) pontjában felsorolt tizenegy célkitűzés közül legalább egynek meg kell felelniük. [7] Egyébiránt e szervezetek ezen rendelet 152. cikke (1) bekezdésének b) pontjában felsorolt nyolc tevékenység közül legalább egyet végeznek. [8] Röviden, közös tevékenységeiknek egyfelől előnyben kell részesíteniük a termelési folyamataik részleges vagy igen jelentős összevonását, lehetővé téve számukra a méretgazdaságosság elérését, másfelől pedig a termelők piaci helyzetének megerősítését a kereslet egyre nagyobb koncentrációjával szemben. [9]

21. Az elismert termelői szervezetben való részvétel további előnyökkel jár.

22. Az elismerés ugyanis a KPSZ-rendelet bizonyos, többek között a támogatások nyújtására, [10] az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése alkalmazásának mellőzésére, [11] sőt akár valamely tagállam azon lehetőségére vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását vonja maga után, hogy kötelezővé tegye egyéb, a szervezethez nem tartozó gazdasági szereplők számára a szervezeten belüli egyes megállapodásokat, döntéseket vagy összehangolt magatartásokat. [12]

23. Ez az oka annak, hogy az elismerési eljárás döntő pillanatnak minősül, amely meghatározza a termelői szervezet jogi helyzetét, noha ezen elismerés nem orvosolhatatlan, mivel - a különféle fennálló utólagos ellenőrzések keretében - visszavonható az elismerés. [13]

24. A jelen ügyben - egy ilyen elismerési eljárás alkalmával - a kérdést előterjesztő bíróság az egyetlen termelői szervezetekhez való tartozásra vonatkozó szabály értelméről és hatályáról (A), valamint a termelői szervezet demokratikus működéséről (B) kérdezi a Bíróságot.

6 Olmi, G.: „Common Agricultural Policy”, *Commentaires Mégret*, 2. kötet, 2. kiadás, 1991, 109. o.

7 Köztük: 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 költségeknek és a környezetvédelmi és állatjóléti előírások teljesítése céljából végrehajtott beruházások megtérülésének optimalizálása és a termelői árak stabilizálása; iv. kutatások folytatása és kezdeményezések kidolgozása a fenntartható termelési módszerekkel, innovatív gyakorlatokkal, a gazdasági versenyképességgel és a piac alakulásával kapcsolatban; v., vi. és xi. technikai segítségnyújtásra vonatkoznak, különösen egyrészt a környezetkímélő termesztési gyakorlatok és termelési technikák, illetve megfelelő állatjóléti gyakorlatok és technikák használatához, valamint az ilyen gyakorlatok és technikák alkalmazásához biztosított technikai segítségnyújtás; másrészt pedig a termelési szabványok használatához biztosított technikai segítségnyújtás, a termékminőség javítása, valamint oltalom alatt álló eredetmegjelöléssel, oltalom alatt álló földrajzi jelzéssel vagy nemzeti minőségigazoló címkével ellátott termékek fejlesztése; viii. hozzájárulás a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodáshoz és az éghajlatváltozás mérsékléséhez; valamint ix. kezdeményezések kidolgozása a promóció és a forgalmazás terén.

8 E rendelkezés pontosítja, hogy elismerhetők azok a termelői szervezetek, amelyek a termelők kezdeményezésére jöttek létre, és amelyek legalább a következő tevékenységek egyikét végzik: „i. közös feldolgozás; ii. közös forgalmazás, ideértve a közös értékesítési platformokat vagy közös szállítást is; iii. közös csomagolás, címkézés vagy promóció; iv. a minőség-ellenőrzés közös szervezése; v. berendezések vagy raktárlétesítmények közös használata; vi. a termeléshez közvetlenül kapcsolódó hulladék közös kezelése; vii. az inputanyagok közös beszerzése; viii. az inputanyagok közös beszerzése; viii. a [KPSZ-rendelet 152. cikke (1) bekezdésének] c) pontjában felsorolt célok elérését célzó bármilyen más közös szolgáltatási tevékenység”.

9 Lásd a 2017. november 14-i APVE és társai ítéletet (C-671/15, a továbbiakban: APVE-ítélet, EU:C:2017:860, 65. pont).

10 A KPSZ-rendelet 29. cikkének (1) bekezdése, 34. cikke (3) bekezdésének d) pontja és 58. cikke.

11 A KPSZ-rendelet 152. cikkének (1a) bekezdése és 209. cikkének (1) bekezdése.

12 A KPSZ-rendelet 164. cikkének (1) bekezdése.

13 Lásd a jelen indítvány 63. pontját.

A. Az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályára vonatkozó, előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

25. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a KPSZ-rendelet 153. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt, egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályát úgy kell-e értelmezni, hogy az kizárólag a termelő tagokra vonatkozik vagy pedig valamennyi tagra, függetlenül attól, hogy azok termelők-e, vagy sem.

26. Úgy tűnik, hogy a kérdés megfogalmazásában a kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésből indul ki, miszerint nem termelő tag is lehet termelői szervezet tagja. Először is fontos, hogy visszatérjünk ehhez az előfeltevéshez (1), majd megvizsgáljuk az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályának hatályát (2).

1. Lehet-e érdekképviseleti szervezet termelői szervezet tagja?

27. Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata nemrégiben lehetővé tette, hogy nem termelő is tagja legyen valamely termelői szervezetnek,[14] anélkül, hogy ezen ítélkezési gyakorlat kifejezetten meghatározná, hogy ez – ahogyan az alapügyben szóban forgó körülmények között is – érdekképviseleti szervezetre is vonatkozhat-e.

28. Mivel a vonatkozó szabályozást azóta több alkalommal módosították, feltételezhető, hogy ha a jogalkotó vissza kívánt volna térni ezen - a nem termelők termelői szervezethez való tartozása - lehetőséghez, akkor megragadhatta volna az adódó alkalmakat.

29. Ráadásul a gyümölcsök és zöldségek tekintetében[15] az (EU) 2017/891 felhatalmazáson alapuló rendelet[16] 16. cikke kifejezetten előírja azon lehetőséget, hogy valamely termelői szervezet nem termelő tagokat is felvehet a tagjai közé. Hasonlóképpen – a KPSZ-rendelet elődjének számító 1234/2007/EK rendeletet[17] megelőző – 1432/2003/EK rendelet[18] 13. cikke szintén előírta, hogy nem termelők is lehetnek termelői szervezetek tagjai.

30. Ennélfogva meggyőzőnek tűnik számomra, ha a fentiekből azt a következtetést vonom le, hogy az uniós jog nem tiltja valamely nem termelő termelői szervezethez való tartozását. A tagállami jogszabályok akár egyértelműen meghatározhatják e lehetőséget, amit a francia jogalkotó meg is tett.[19]

14 Lásd: 1989. június 15-i Stute Nahrungsmittelwerke ítélet (77/88, EU:C:1989:249, 12. pont).

15 A cukorrépa nem tartozik a gyümölcs- és zöldségágazatba. A KPSZ-rendelet 1. cikke (2) bekezdésének c) pontjából és e rendelet III. részének I. mellékletéből ugyanis kitűnik, hogy a cukorrépa a cukor fogalmába tartozik.

16 Az 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a gyümölcs-, zöldség-, feldolgozottgyümölcs- és feldolgozottzöldség-ágazat tekintetében történő kiegészítéséről, az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az említett ágazatokban alkalmazandó szankciók tekintetében történő kiegészítéséről, valamint az 543/2011/EU bizottsági végrehajtási rendelet módosításáról szóló, 2017. március 13-i (EU) 2017/891 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2017. L 138., 4. o.). A gyümölcsök és zöldségek, valamint az általános szabályozás közötti kapcsolatra vonatkozó további részletekért lásd a jelen indítvány 48. pontját.

17 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 2007. L 299., 1. o.; helyesbítések: HL 2010. L 63., 30. o.; HL 2013. L 97., 4. o.).

18 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 2003. L 203., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 39. kötet, 424. o.)

19 A tengeri halászatról szóló törvénykönyv (a továbbiakban: CRPM) D.555-14. cikkének szövege a következő:
„Termelői szervezet tagja lehet olyan természetes vagy jogi személy, aki nem termelő, feltéve, hogy a termelő tagok a közgyűlésen legalább 75%-os szavazati aránnyal, amennyiben pedig a termelői szervezet társaság, 75%-os részesedéssel rendelkeznek.
E nem termelő tagok nem vesznek részt a működési alapokat érintő döntésekről való szavazásokban."

31. Ami közelebbről azt az esetet illeti, amikor a nem termelő tag érdekképviseleti szervezet, szem előtt kell tartani az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény; a továbbiakban: EJEE) 11. cikkében biztosított szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozás jogát is magában foglaló egyesülés szabadságának alapvető jellegéhez kapcsolódó védelmet.

32. Az e szabadság alapvető jellege által biztosított védelem nem csupán egy ilyen szervezet létrehozását, az egyesülés vagy az egyesüléstől való tartózkodás szabadságát érinti,[20] hanem e szervezet cselekvési eszközeire és tevékenységeire is kiterjed.[21]

33. Mivel az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 12. cikkének (1) bekezdése az EJEE 11. cikkében biztosított egyesülési szabadságra is vonatkozik, figyelembe kell venni a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.[22]

34. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a KPSZ-rendelethez hasonló uniós jogi aktusokat ugyanis szükségszerűen a Chartában biztosított alapvető jogok fényében kell értelmezni.[23]

35. Egyébiránt, még ha a Bíróság rendelkezésére álló elemekből nem is tűnik ki, hogy a CGB valamely termelői szervezetben való részvétele a jelen esetben a szervezett fellépés új stratégiájának minősül, nem zárható ki, hogy ez lehet a helyzet.

36. Ez annál is inkább így van, mivel az érdekképviseleti szervezeteknek – egy adott ágazat szakembereinek szervezeteiként – érdeke fűződhet ahhoz, hogy fontos vagy technikai kérdésekben támogató vagy közvetítő szerepet vállaljanak. A tárgyalás során feltett azon kérdésre, miszerint az érdekképviseleti szervezethez hasonló nem termelő tag termelői szervezetben való részvétele milyen hozzájárulást jelenthet, a SICA, a francia kormány és a Bizottság hangsúlyozta a termelői szervezetek fejlődését segítő szerepüket, különösen a termelési módszerek és technikák, valamint az éghajlatváltozással összefüggő kihívások tekintetében.

37. Valamely érdekképviselti szervezet termelői szervezethez való tartozása által képviselt hozzájárulása tehát nem csupán hipotetikus jellegű.

38. Következésképpen valamely érdekképviseleti szervezet termelői szervezethez való ilyen tartozása része az e szervezet által gyakorolható cselekvési lehetőségek körének. Általánosabban, valamely érdekképviseleti szervezet termelői szervezetben, nem termelő tagként való részvétele lehetővé teszi, hogy előmozdítsa azt, illetve hozzájáruljon ahhoz, hogy e termelői szervezetek célkitűzései megvalósuljanak.[24]

[20] A termelői szervezeti tagságtól való tartózkodás szabadságát érintő példaként - miközben a nemzeti szabályozás arra kötelezte a bortermelőket, hogy teljes termelésüket továbbadják - lásd: EJEB, 2015. december 3., Mytilinaios és Kostakis kontra Görögország ítélet (CE:ECHR:2015:1203JUD002938911, 53. és 65. §).

[21] Lásd: EJEB, 2020. szeptember 3., Jordanova és társai kontra Bulgária ítélet (CE:ECHR:2020:0903JUD001115711, 62. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[22] A Charta 52. cikkének (3) bekezdése értelmében a Chartában biztosított jogok megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, és e jogok tartalma és terjedelme azonos azokéval, amelyek az EJEE-ben szerepelnek. Az EJEE 11. cikke és a Charta 12. cikkének (1) bekezdése közötti megfelelésre példaként lásd: Cruz Villalón főtanácsnok Alemo-Herron és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-426/11, EU:C:2013:82, 42. és azt követő pontok).

[23] Lásd: 2016. december 21-i Tele2 Sverige és Watson és társai ítélet (C-203/15 és C-698/15, EU:C:2016:970, 91. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[24] Lásd ezzel kapcsolatban a KPSZ-rendelet 152. cikke (1) bekezdése c) pontjának v., vi., viii., ix. és xi. alpontját, amelyekre a jelen indítvány 20. pontja hivatkozik.

39. Úgy vélem tehát, hogy a KPSZ-rendelettel nem ellentétes az, hogy valamely termelői szervezet tagjai körébe olyan nem termelő tagok tartozzanak, amelyek között érdekképviseleti szervezetek is lehetnek.

40. Ennek pontosítását követően a továbbiakban a kérdést előterjesztő bíróság első kérdését kell megvizsgálni.

2. Az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályának hatálya

41. A Bíróság előtti eljárás résztvevői két különböző értelmezést javasolnak.

42. A Saint-Louis Sucre arra hivatkozik, hogy a KPSZ-rendelet 153. cikke (1) bekezdésének b) pontja megkülönböztetés nélkül írja elő az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályát.

43. A SICA, a francia kormány és a Bizottság lényegében azzal érvel, hogy e szabály csak a termelőkre vonatkozik, és ezért nem alkalmazható a nem termelő tagokra.

44. Úgy tűnik, hogy a Saint Louis-Sucre érvelése, valamint a kérdést előterjesztő bíróságnak az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályával kapcsolatos kételyei részben a 153. cikk (1) bekezdésének francia nyelvi változatából erednek, mivel e változat minden további pontosítás nélkül csupán a termelői szervezet „tagjaira” vonatkozik. Ebben az értelemben nem ez az egyetlen ilyen nyelvi változat.[25] A nyelvi változatainak többsége ugyanakkor egyértelműen meghatározza, hogy „termelő tagokról” van szó.[26]

45. E tekintetben emlékeztetni kell arra az állandó ítélkezési gyakorlatra, amelynek értelmében főszabály szerint valamely uniós jogi aktus valamennyi nyelvi változatának azonos értéket kell tulajdonítani. Az uniós jog értelmezése egységességének a megőrzése érdekében ezért az e változatok közötti eltérés esetén az érintett rendelkezést azon szabályozás általános rendszere és célja alapján kell értelmezni, amelynek a részét képezi.[27]

46. E tekintetben fontos megemlíteni, hogy az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabálya a KPSZ-rendelet egy másik rendelkezése, nevezetesen a rendelet 152. cikke (1a) bekezdésének d) pontjában konkretizálódik. E rendelkezés különböző nyelvi változatai valóban a termelő tagokra hivatkoznak.

47. Az e két rendelkezésben a „termékre” való hivatkozás révén úgy tűnik, hogy az az 1307/2013[28] -rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontja értelmében vett mezőgazdasági tevékenységet végzőkre, azaz a termelőkre vonatkozik.

[25] A horvát nyelvi változat a „članova”-ra, az olasz nyelvi változat „aderenti”-re, a román nyelvi változat pedig „membrilor”-re hivatkozik.

[26] A spanyol nyelvi változatban „productores asociados”, a dán nyelvi változatban „de tilsluttede producenter”, a német nyelvi változatban „Erzeuger”, az angol nyelvi változatban „Producer members”, a holland nyelvi változatban „aangesloten producenten”, a lengyel nyelvi változatban „producentów będących jej członkami”, a portugál nyelvi változatban pedig „os produtores seus membros”.

[27] Lásd: 2018. február 20-i Belgium kontra Bizottság ítélet (C-16/16 P, EU:C:2018:79, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[28] A közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 608. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 8. o.).

48. A jogalkotási eljárást illetően meg kell jegyezni, hogy az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályát a jelek szerint a KAP területén először a gyümölcs- és zöldségfélékről szóló 1182/2007/EK rendelet[29] vezette be. E szabályt néhány hónappal később – a 361/2008/EK rendelet[30] 1. cikkét beillesztve – az 1234/2007 rendelet 125a. cikke veszi át és terjeszti ki. Azt is pontosítani kell, hogy a rendelkezésnek a Bizottság eredeti javaslata[31] és a végül elfogadott javaslat közötti szövege változatlan maradt. Mivel az e javaslatra vonatkozó indokokat nem fejtették ki, a jogalkotási eljárásból nem tűnik ki, hogy mik lehettek a jogalkotó valódi indítékai.

49. Amikor a tárgyaláson az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályának indokairól kérdezték, a SICA, a francia kormány és a Bizottság azt állította, hogy az említett szabály célja egy adott termék kínálati oldalának koncentrálása és a termelők piaci helyzetének megerősítése a kereskedelmi kapcsolatok egyensúlyának helyreállítása érdekében.

50. Az említett szabály ilyen értelmezését látszik alátámasztani a KPSZ-rendelet 153. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt kivétel. E rendelkezés ugyanis lehetővé teszi az említett elvtől való eltérést abban az esetben, ha „társult mezőgazdasági termelők két különálló termelői egysége különböző földrajzi területen helyezkedik el”. Ugyanez vonatkozik az e rendelet 152. cikke (1a) bekezdésének harmadik albekezdésében foglalt kivételre is, amely pontosítja, hogy a tagállamok eltérhetnek az említett rendelet 152. cikke (1a) bekezdésének d) pontjában említett feltételtől, „amennyiben a termelői szervezet tagja két különálló, különböző földrajzi helyeken található termelési egységgel rendelkezik”. Az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabálya alóli kivételek azt mutatják, hogy egy adott földrajzi területen túl ez a szabály elérné saját korlátait, mivel egy ilyen szabály fenntartásának már nem lenne értelme egy adott termék kínálati oldalának koncentrációja szempontjából.

51. Úgy tűnik, hogy az e témában született néhány jogirodalomi írás is a kínált termékre való hivatkozással igazolja az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályának létjogosultságát. A jelenlegi KPSZ-rendeletet megelőző 1234/2007 rendeletet illetően arra hivatkozik, hogy ezen, egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályának célja annak megakadályozása, hogy a termelők egy adott termék kínálati oldalát szétszabdalják, és így megakadályozzák e szervezetek közötti verseny kialakulását.[32]

52. Úgy tűnik tehát, hogy a kínálati oldal koncentrációja indokolja az egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályának létjogosultságát.

53. Egyébiránt e szabály hozzájárul a KAP célkitűzéseinek megvalósításához,[33] mivel lehetővé teszi a termelők piaci helyzetének megerősítését a kereslet egyre nagyobb koncentrációjával szemben.[34]

[29] 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 2007. L 273., 1. o.; helyesbítés: HL 2008. L 307., 22. o.).

[30] Az 1234/2007 rendelet módosításáról szóló, 2008. április 14-i tanácsi rendelet (HL 2008. L 121., 1. o.; helyesbítés: HL 2011. L 276., 63. o.).

[31] 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 tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (COM/2007/0854 végleges – CNS 2007/0290).

[32] Mögele, R. és Erlbacher, F.: *Single Common Market Organisation*, Beck, C. H., Hart, Nomos, Munich, 2011, 549. o.

[33] Lásd a jelen indítvány 17. és azt követő pontjait.

[34] Lásd az APVE-ítéletet (65. pont).

54. Meg kell állapítani, hogy a kínálati oldal koncentrációja - mint a termékre való hivatkozás - noha az egytelen termelői szervezethez való tartozás szabályának elfogadható indokát képezi, csak a termelő tagokra vonatkozik, a termelői szervezetek többi tagjára nem.

55. Következésképpen úgy vélem, hogy az egytelen termelői szervezethez való tartozás szabálya kizárólag a termelő tagokra vonatkozik.

56. A Bíróság előtt ismertetett észrevételekben a Saint-Louis Sucre arra hivatkozik, hogy egy érdekképviseleti szervezet termelői szervezethez való tartozása versenyjogi szempontból problémás lehet.

57. Az APVE-ítéletben a Bíróság emlékeztetett arra, hogy az elismert termelői szervezet feladata annak biztosítása, hogy a termelés tervezett és a kereslethez igazodó legyen, különösen a minőség és mennyiség vonatkozásában, a kínálat koncentrálása és a tagjaik által termelt áruk piacra juttatása, illetve a termelési költségek optimalizálása és a termelői árak stabilizálása. Ennek érdekében a termelői szervezetnek olyan eszközökhöz kell folyamodnia, amelyek eltérnek a piacok rendes működését irányító eszközöktől, ideértve különösen a mezőgazdasági termelők közötti bizonyos koordinációs és egyeztetési formákat. Ennélfogva, és nem megfosztva a termelői szervezeteket a közös piacszervezés – amelynek ők is részesei – keretében számukra kitűzött célok eléréséhez szükséges eszközöktől, e jogalanyoknak az e célkitűzések közül egy vagy több eléréséhez szükséges magatartásának mentesülnie kell többek között az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében előírt kartelltilalom alól.[35]

58. Ily módon a versenyjogi szabályok alóli mentesség kizárólag valamely elismert termelői szervezeten vagy termelői szervezetek társulásán belül érvényesül;[36] e kereten kívül e szabályok ismét alkalmazandók.

59. Konkrétabban, a Saint-Louis Sucre érvei lényegében az abból adódó összejátszás esetleges kockázatával kapcsolatos aggodalmaknak adnak hangot, hogy ugyanazon érdekképviseleti szervezet két különböző termelői szervezetben is részt vehet.

60. Emlékeztetni kell arra, hogy ilyen esetben a KPSZ-rendelet nem zárja ki a versenyszabályok alkalmazását. Ily módon e rendelet nem ütközik a nemzeti hatóságok hatáskörébe, amelyek, amennyiben az összejátszás lehetséges kockázatát észlelik, bizonyos mozgástérrel rendelkeznek annak megakadályozására.

61. E tekintetben – amint az az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, és amint arra a SICA a tárgyaláson emlékeztetett – az elismerés iránti kérelem vizsgálata során – 2019. december 11-én – utóbbit felszólították arra, hogy módosítsa eljárási szabályzatát az elismerés iránti kérelmének vizsgálati eljárása során hozzá intézett észrevételek figyelembevétele céljából, és ezen észrevételeknek megfelelően alakítsa ki a belső szabályzatának 18. cikkében a termelői szervezet igazgatójára és a nem termelő tagjaira vonatkozó titoktartási és szakmai etikai záradékot.

62. Egyébiránt – amint azt a tárgyaláson megvitatták – noha a termelői szervezetek elismerésének szakasza fontos pillanat, mivel ez egy előzetes ellenőrzési szakasz, amelynek során az illetékes nemzeti hatóságoknak négy hónap áll rendelkezésükre, hogy válaszoljanak a termelői szervezet elismerése iránti kérelemre,[37] észben kell tartani, hogy nem ez az egyetlen ellenőrzési szakasz.

[35] Az APVE-ítélet 42–44. pontja.

[36] Lásd az APVE-ítéletet.

[37] A KPSZ-rendelet 154. cikke (4) bekezdésének a) pontja.

63. Létezik ugyanis számos más utólagos ellenőrzési típus. Először is, az elismerést megadó nemzeti hatóság éppúgy megváltoztathatja a határozatát, és visszavonhatja az elismerést.[38] Másodszor, lehetséges, hogy a tagállami vagy uniós versenyhatóságoknak ismerniük kell egy vagy több termelői szervezet magatartását. A Bíróság közelmúltbeli ítélkezési gyakorlata azt mutatja, hogy ez nem csupán elméleti feltevés.[39] Harmadszor, a támogatási program keretében e támogatás folyósítása ellenőrzési eljárásokat is maga után von.

64. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság az első kérdésre azt a választ adja, hogy a KPSZ-rendelet 153. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt, egyetlen termelői szervezethez való tartozás szabályát úgy kell értelmezni, hogy az kizárólag azok termelő tagjaira vonatkozik.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről

65. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a KPSZ-rendelet 153. cikke (2) bekezdésének c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a nemzeti hatóságra és adott esetben az illetékes bíróságokra háruló, az arról való megbizonyosodást szolgáló vizsgálatnak, hogy az elismerés iránti kérelmet benyújtó termelői szervezet képes-e demokratikusan működni, bizonyos, a tőkerészesedéshez vagy a szavazatok megoszlásához hasonló tényekre kell korlátozódnia, vagy a lehető legszélesebb körűnek kell lennie, valamennyi rendelkezésre álló tényt és körülményt figyelembe véve.

66. Emlékeztetőül, a KPSZ-rendelet 152. cikke (1) bekezdésének a) pontja rámutat, hogy „[a] tagállamok – kérelem alapján – elismerhetik azokat a termelői szervezeteket, amelyek […] az 1. cikk (2) bekezdésében szereplő valamely meghatározott ágazatban működő termelőkből állnak, és e termelőknek a 153. cikk (2) bekezdése c) pontjával összhangban lévő ellenőrzése alatt állnak”.

67. Közelebbről, egyrészt a KPSZ-rendelet 152. cikke (1) bekezdésének b) pontja azt hangsúlyozza, hogy a termelői szervezetek „a termelők kezdeményezésére jöttek létre”.

68. Másrészt e rendelet 153. cikke (2) bekezdésének c) pontja előírja a termelői szervezet termelő tagjai számára a termelői szervezet tevékenységének és döntéseinek demokratikus módon történő, alapos vizsgálatát. E rendelkezésből kitűnik, hogy az említett rendelet nem határozza meg azon konkrét kritériumokat, amelyeknek lehetővé kell tenniük a tagállami hatóságok számára annak értékelését, hogy valamely termelői szervezetet tagjai demokratikus módon, alaposan vizsgálják-e e szervezet működését.

69. A Bíróság előtti eljárás résztvevői mindannyian a Spanyolország kontra Bizottság ítéletre[40] hivatkoznak, amely az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlatában a termelői szervezet demokratikus működésére vonatkozó kevés iránymutatás egyike.

[38] A közös piacszervezésről szóló rendelet 154. cikkének (4) bekezdése.

[39] Lásd az APVE-ítéletet. Az ezen ítélet meghozatalának alapjául szolgáló körülmények között az ellenőrzések alapján a nemzeti versenyhatóság megállapította, hogy a termelői szervezetek, a termelői szervezetek társulásai és az el nem ismert szervezetek – többek között – az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése által tiltott, összetett és folyamatos kartellben vettek részt, amely egy mezőgazdasági termék, nevezetesen az endívia árának összehangolásában állt.

[40] 2012. március 6-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet (T-230/10, a továbbiakban: Spanyolország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2012:105).

70. Egyrészt a SICA úgy véli, hogy kizárólag a tőkerészesedést és a szavazattöbbség összetételét kell vizsgálni, anélkül, hogy figyelembe vennénk olyan egyéb kapcsolatokat is, mint az ugyanazon érdekképviseleti szervezethez való tartozás vagy az ilyen érdekképviseleti szervezeten belüli igazgatói feladatok ellátása.

71. Másrészt a Saint-Louis Sucre, a francia kormány és a Bizottság lényegében azzal érvel, hogy valamennyi releváns tényezőt figyelembe kell venni.

72. Álláspontom szerint a SICA érvelése a Spanyolország kontra Bizottság ítélet részleges olvasatából fakad.

73. Ebben az ítéletében ugyanis a Törvényszék emlékeztetett arra, hogy a termelői szervezetekre vonatkozó uniós szabályozás célja ezek demokratikus működésének biztosítása, két alapelv érvényesülése mellett. Ez egyfelől abból áll, hogy a termelő szervezet termelő tagjai ellenőrzik szervezetüket és annak döntéseit, másfelől abból, hogy a termelő szervezet tagjai között bizonyos számú termelőnek kell lennie,[41] és hogy e tagok közül főszabály szerint egyik sem rendelkezhet a szavazatok meghatározott százalékánál nagyobb hányaddal, oly módon, hogy e termelői szervezet bizonyos értelemben reprezentatív legyen.[42]

74. E második elv vizsgálata során a Törvényszék kimondja, hogy „nem lehet elvonatkoztatni a tsz tagjainak részesedéseivel rendelkező természetes vagy jogi személyek kilététől”.[43]

75. E tekintetben, a Törvényszék nem csupán a termelői szervezet tagjai látszólagos függetlenségének formalista elemzésére szorítkozik. Épp ellenkezőleg, ezen elemzés magában foglalja a termelői szervezet irányításával összefüggő jogok tényleges gyakorlására és döntései ellenőrzésére szolgáló mechanizmusok és eljárások vizsgálatát, valamint azon személyek vizsgálatát, akik paravánként szolgáló jogi vagy természetes személyek mögé rejtőzhetnek.[44] Ily módon a termelői szervezet döntései feletti tényleges ellenőrzés gyakorlásának képessége meghatározó elem a termelői szervezet demokratikus működésének elemzése során.

76. Álláspontom szerint a Spanyolország kontra Bizottság ítélet iránymutatásai nemcsak elfogadottak, hanem a jelen ügyre is átültethetők.

77. Mindazonáltal e megállapításokat még ki kell egészíteni.

78. Ezen ítélet fényében ugyanis számomra úgy tűnik, hogy a termelői szervezet elismerésével kapcsolatban állást foglaló nemzeti hatóság ellenőrzésének figyelembe kell vennie a termelő tagok, valamint a termelő tagok és a nem termelő tagok közötti valamennyi lehetséges függőségi kapcsolatot is.

79. E célból meg kell vizsgálni többek között a termelői szervezet működési szabályait, így az alapszabályát és az eljárási szabályzatát, valamennyi tagjának személyazonosságát, különösen az ellenőrzés közvetlen vagy közvetett eszközeit annak érdekében, hogy megvizsgálják a tagok – függetlenül attól, hogy azok termelők-e, vagy sem – közötti esetleges függőségi kapcsolatokat, valamint minden egyéb olyan tényezőt, amely az elismerés iránti kérelem vizsgálati szakaszában a nemzeti hatóság rendelkezésére áll, vagy amelyet a nemzeti hatóság megismerhet.

41 A jelen ügy körülményei között a KPSZ-rendelet 154. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

42 Spanyolország kontra Bizottság ítélet (47–49., 51. és 52. pont).

43 Spanyolország kontra Bizottság ítélet (50. pont).

44 Spanyolország kontra Bizottság ítélet (52. pont).

80. Mivel a termelői szervezet „a termelők kezdeményezésére” jött létre és „a [termelők] […] ellenőrzése alatt [áll]”, azaz a termelőknek kell vizsgálniuk „a termelői szervezet tevékenységé[t] és döntései[t]”,[45] különös figyelmet kell fordítani a nem termelő tagoknak a termelői szervezetben belüli részvételére annak elkerülése érdekében, hogy a KPSZ-rendeletben kidolgozott szabályozási keretet, különösen a versenyszabályok megkerülése céljából, paravánként használják.

81. Meg kell tehát vizsgálni többek között, hogy a termelői szervezeten belül a termelői tagok rendelkeznek-e legalább a szavazatok többségével,[46] és hogy a nem termelő tagok nem rendelkeznek-e más közvetlen vagy közvetett eszközzel a termelői szervezet ügyeinek tényleges ellenőrzésére.[47]

82. Ennek érdekében a nemzeti hatóságok általi vizsgálatot esetről esetre, átfogó módon és a valószínűsítő körülmények együttese alapján kell elvégezni.[48]

83. Álláspontom szerint, a vizsgálat terjedelmére vonatkozó realizmust a KPSZ-rendelet 154. cikke (1) bekezdésének c) pontja is alátámasztja, mivel e rendelkezés megköveteli, hogy az elismerés iránti kérelmet elbíráló hatóság vegye figyelembe a jövőbeni végrehajtás gyakorlati megvalósításának lehetőségeit, mind az erőforrások egyesítése, mind pedig a tagok közötti esetleges összefonódási magatartások tekintetében.

84. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogvita sajátos körülményeire tekintettel szeretnék egy utolsó pontosítást tenni, mivel az alapeljárás felperese kifejezetten egy érdekképviseleti szervezetnek a SICA-ban való közvetlen vagy közvetett részvételét vitatja.

85. Amint azt a tárgyaláson megvitatták, és amint abban nem csupán a SICA, hanem a francia kormány és a Bizottság is egyetért, meg kell állapítani, hogy egy természetes vagy jogi személy – legyen az valamely termelői szervezet termelő vagy nem termelő tagja – puszta érdekképviseleti szervezeti tagsága önmagában nem alkalmas arra, hogy megfossza e tagot az autonómiájától vagy a döntési szabadságától. Ugyanez vonatkozik az ilyen szervezeteken belüli feladatok ellátására is.

86. Amint ugyanis arra az első kérdés vizsgálata során hivatkoztak, az egyesülési szabadságnak a Charta 12. cikke (1) bekezdése[49] szerinti védelme miatt az ilyen érdekképviseleti tevékenységekből nem lehet arra következtetni, hogy a kínálat – KPSZ-rendelet által meghatározott keretekből kilépő és csupán ezen ok miatt a versenyjogi szabályok megsértésének minősülő – egyeztetéséhez vagy összehangolásához vezető összejátszás valósul meg.

45 A KPSZ-rendelet 152. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja és 153. cikke (2) bekezdésének c) pontja.

46 A CRPM alapügyben szereplőhöz hasonló termelői szervezetre alkalmazandó R. 532-3. cikke előírja:
„A társaság alapszabályának tartalmaznia kell azon kikötéseket, amelyek lehetővé teszik a mezőgazdasági termelők, a kölcsönös mezőgazdasági hitelbankhoz esetlegesen csatlakozó csoportok és adott esetben a kölcsönös mezőgazdasági hitelbankok számára, hogy a társaság közgyűlésein együttesen legalább a szavazatok felével rendelkezzenek.
Egyetlen tag sem rendelkezhet a szavazatok több mint 40%-ával.
Tíznél több tag esetén azonban egyetlen tag sem rendelkezhet a szavazatok több mint 10%-ával. Ez utóbbi tilalom nem vonatkozik a kölcsönös mezőgazdasági hitelbankra, valamint a szövetkezetekre és azok szövetségeire. Az alapszabály – a tulajdonukban lévő részvények vagy üzletrészek számának erejéig – a tagok számával vagy maguknak a társaságoknak a tagsággal rendelkező tagjainak számával arányos számú szavazatot biztosíthat.”
E tekintetben fontos megemlíteni a CRPM jelen indítvány 19. lábjegyzetében hivatkozott D.555-14. cikkét is.

47 Lásd ebben az értelemben: 1989. június 15-i Stute Nahrungsmittelwerke ítélet (77/88, EU:C:1989:249, 15. pont).

48 E közbenső módszernek a bíróság ítélkezési gyakorlatában való alkalmazásával kapcsolatban lásd analógia útján: 2017. szeptember 14-i Nogueira és társai ítélet (C-168/16 és C-169/16, EU:C:2017:688, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

49 Lásd a jelen indítvány 32–38. pontját.

87. Következésképpen, hacsak más tényezők nem állnak rendelkezésre, az olyan kapcsolatok puszta fennállása, mint a termelői szervezet – termelő vagy nem termelő – tagjának érdekképviseleti szervezeti tagsága, valamint az ilyen érdekképviseleti szervezeten belüli feladatok esetleges ellátása nem befolyásolja a termelői szervezet KPSZ-rendelet 153. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében vett demokratikus működését, így azok önmagukban nem minősülnek döntő tényezőnek.

88. Végül, amint arra a jelen indítvány 60. pontja emlékeztet, az elismerés iránti kérelem elbírálásáért felelős nemzeti hatóságoknak továbbra is lehetőségük van arra, hogy az elismerést bizonyos intézkedések bevezetésétől tegyék függővé annak érdekében, hogy jobban megelőzzék az esetleges összejátszás kockázatainak megvalósulását.

89. E körülmények összességére figyelemmel úgy vélem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság második kérdésére azt a választ kell adni, hogy a KPSZ-rendelet 154. cikke (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 153. cikke (2) bekezdésének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti hatóságra és adott esetben az illetékes bíróságokra háruló, az arról való megbizonyosodást szolgáló vizsgálatot, hogy az elismerés iránti kérelmet benyújtó termelői szervezet képes-e demokratikusan működni, a lehető legszélesebb körben kell lefolytatni, és minden rendelkezésére álló körülményt vagy tényezőt figyelembe kell venni, anélkül, hogy a termelői szervezet tagjainak érdekképviseleti szervezethez való tartozása vagy az érdekképviseleti szervezeten belüli feladatok ellátása önmagában releváns kritériumnak minősülne.

V. Végkövetkeztetés

90. A fenti megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Conseil d'État (államtanács, Franciaország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

1) A 2017. december 13-i (EU) 2017/2393 európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EGK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 153. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt, a termelői szervezethez való tartozás egységességre vonatkozó szabályt

   a következőképpen kell értelmezni:

   az kizárólag azok termelő tagjaira vonatkozik.

2) A 2017/2393 rendelettel módosított 1308/2013 rendelet 154. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 153. cikke (2) bekezdésének c) pontját

   a következőképpen kell értelmezni:

   a nemzeti hatóságra és adott esetben az illetékes bíróságokra háruló, az arról való megbizonyosodást szolgáló vizsgálatot, hogy az elismerés iránti kérelmet benyújtó termelői szervezet képes-e demokratikusan működni, a lehető legszélesebb körben kell lefolytatni, és minden rendelkezésére álló körülményt vagy tényezőt figyelembe kell venni, anélkül, hogy a termelői szervezet tagjainak érdekképviseleti szervezethez való tartozása vagy az érdekképviseleti szervezeten belüli feladatok ellátása önmagában releváns kritériumnak minősülne.