JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2004. december 16. [1]

I — Bevezetés

1. Hollandiában olyan árszabályozás van érvényben, amely szerint a tejfeldolgozók a csökkent minőségű nyerstejért a termelőkkel, azaz a mindenkori gazdákkal szemben árlevonást érvényesítenek. Ezekből az árlevonásokból egyidejűleg mérsékelt ártámogatást biztosítanak azoknak a termelőknek, akik egy meghatározott időtartamon át minőségileg kifogástalan nyerstejet szállítanak a tejfeldolgozókhoz.

2. Ezt az árszabályozást vizsgáljuk a jelen ügyben a közösségi jog szempontjából. A. H. Kuipers, akinek nyerstejét 1995 folyamán egyes esetekben az általa ellátott tejfeldolgozó csökkent minőségűnek sorolta be, az e tejfeldolgozó által alkalmazott árlevonás ellen tiltakozik. Az ilyen árlevonásokat ellentétesnek tartja a közösségi joggal.

3. E tekintetben kéri a holland College van Beroep voor het bedrijfsleven (a továbbiakban: előterjesztő bíróság) a Bíróságot a közösségi állami támogatási tilalom (EK 87. cikk (1) bekezdése), az állami támogatások végrehajtására vonatkozó közösségi tilalom (EK 88. cikk (3) bekezdése) és a tej- és tejtermékpiac közös szervezéséről szóló, 1968. június 27-i 804/68/EGK tanácsi rendelet [2] értelmezésére.

II — Jogi háttér

A — *A közösségi jog*

4. A jelen ügy közösségi jogi kereteit az EK 36. cikk (1) bekezdése, az EK 88. cikk

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — HL L 148., 13. o.

(3) bekezdése, valamint a 804/68 rendelet[3] képezik.

5. Az EK 36. cikk (1) bekezdése szerint a versenyszabályokról szóló fejezet rendelkezései a mezőgazdasági termékek termelésére és kereskedelmére csak olyan mértékben vonatkoznak, ahogyan azt a 33. cikkben megfogalmazott célkitűzések figyelembevételével a Tanács a 37. cikk (2) és (3) bekezdésének rendelkezései keretében az ott megállapított eljárással összhangban meghatározza.

6. Az EK 87. cikk (1) bekezdése a következőképpen hangzik:

„Ha e szerződés másként nem rendelkezik, a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet."

7. Az EK 88. cikk (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy:

„A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék a 87. cikk értelmében nem egyeztethető össze a közös piaccal, haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti eljárást. Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre."

8. A 804/68 rendelet 23. és 24. cikke az alábbiak szerint rendelkezik[4]:

„23. cikk

Ha e rendelet másként nem rendelkezik, a Szerződés 92–94. cikke vonatkozik az 1. cikkben felsorolt termékek termelésére és kereskedelmére.

3 — A 804/68 rendeletet 2001. január 1-jével hatályon kívül helyezte a tej- és tejtermékpiac közös szervezéséről szóló, 1999. május 17-i 1255/1999 tanácsi rendeletet (HL L 160., 48. o., a továbbiakban: 1255/1999 rendelet). Az alapeljárás tényállása mindazonáltal az 1995-ös évet érinti, ezért az időpont miatt reá még a 804/68 rendelet alkalmazandó.

4 — A 804/68 rendelet 23. és 24. cikke tartalmilag azonos a 1255/1999 rendelet 37. és 38. cikkével; lásd szintén a 1255/1999 rendelet III. mellékletét is. Az EK-Szerződés korábbi 92–94. cikke, amelyekre a 804/68 rendelet hivatkozik, a jelenleg hatályos EK 87–89. cikknek felel meg.

24. cikk

(1) A Szerződés 92. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekre is figyelemmel, tilos olyan támogatásokat nyújtani, amelyek összegét az 1. cikkben felsorolt termékek ára vagy mennyisége alapján határozzák meg.

(2) Az 1. cikkben felsorolt termékek árai közötti kiegyenlítést lehetővé tevő nemzeti intézkedések alkalmazása szintén tilos."

A 804/68 rendelet 24. cikkének (2) bekezdésében hivatkozott és e rendelet 1. cikkében felsorolt termékek esetén elsősorban tejről, tejszínről, vajról, sajtról, túróról, laktózról és lakózszirupról van szó.

9. A 804/68 rendelet tizenkettedik preambulumbekezdése egészében a következő magyarázatot adja:

„A közös árrendszeren alapuló közös piac megvalósítása bizonyos támogatások nyújtása révén megkérdőjeleződne; így ajánlatos, hogy a Szerződés azon rendelkezései, amelyek alapján megítélik a tagállamok által nyújtott támogatásokat, és megtiltják a közös piaccal össze nem egyeztethető támogatásokat, alapvetően a tejszektorra is alkalmazandók legyenek [...]"

10. Kiegészítésképpen utalni kell a 804/68 rendelet 3. cikkére, mely a tejárak meghatározása tekintetében a következő szabályozást tartalmazza:

„3. cikk

(1) A tej közösségi irányárát évente augusztus 1-jét megelőzően állapítják meg a következő naptári évben kezdődő tejfeldolgozói évre.

[...]

(2) Az irányár az a tejár, melyet a termelők által a tejfeldolgozói évben összességében eladott tej vonatkozásában kívánnak érvényesíteni a Közösségen belüli és az azon kívüli értékesítési lehetőségnek megfelelően.

(3) Az irányárat a tejfeldolgozókba szállított 3,7%-os zsírtartalmú tejre állapítják meg. [...]"[5].

11. Ezt meghaladóan az alapeljárás tényállásának idejében a 1411/71 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdése[6] a következőképpen rendelkezik:

„Az emberi fogyasztásra szánt tej előállításához felhasznált tejet egy, a minőség szerint megkülönbözetett fizetési rendszer szerint kell felhasználni. Ennek a rendszernek biztosítania kell, hogy az emberi fogyasztásra szánt tej előállításához felhasznált tej a minőség illetve az összetétel vonatkozásában megfeleljen bizonyos feltételeknek."

B — *A nemzeti jog*

12. A holland nemzeti jogból különösen a mezőgazdasági termékek minőségéről szóló törvényre (Landbouwkwaliteitswet, a továbbiakban: mezőgazdasági minőségi törvény)[7], a mezőgazdasági termékek minőségéről szóló rendeletre — nyerstej és tejtermékek előállítása (Landbouwkwaliteitsbesluit rauwe melk en zuivelbereiding, a továbbiakban: holland tejalaprendelet)[8], valamint a mezőgazdasági, tájvédelmi és halászati államtitkár a mezőgazdasági minőség — a tejfeldolgozói tejért a minőség szerint fizetett árról szóló végrehajtási rendeletére (Landbouwkwaliteitsregeling uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit, a továbbiakban: holland tejvégrehajtási rendelet)[9] kell utalni. Ehhez adódik még egy belső szabályozás és egy határozat, melyeket a Productschap Zuivel (Tej- és tejtermékek piaci szövetsége), az alapügy alperese, hozott.

13. Az összes fenti rendelkezés különösen bonyolult összjátékát nagyjából az alábbiak szerint lehet összefoglalni:

14. A mezőgazdasági minőségi törvénynek a tej alaprendelet 3. cikkének a) pontjával együtt olvasott 2. cikke felhatalmazást tartalmaz a [mezőgazdasági] termékek, nevezetesen a nyerstej minőségére vonatkozó rendelkezések kibocsátására. Ezek a rendelkezések többek között a termék minősége szerinti ár fizetését szabályozhatják.

5 — 1996. július 1-jei hatállyal a 804/68 rendelet 3. cikkének (1) bekezdését az alábbi szabályozás váltotta fel: „A tejre vonatkozó közösségi irányárat évente állapítják meg." (A tanács 1996. július 30-i 1587/96 rendelete, HL L 206., 21. o.). A 2000. január 1-je óta hatályos 1255/1999 rendelet 3. cikkében megtartja az irányár rendszerét, nem követel meg azonban évente történő újra megállapítást.

6 — A tej- és tejtermékpiac közös szervezésének a 04.01 vtsz. alá sorolt tejre és tejtermékekre vonatkozó kiegészítő szabályairól szóló, 1971. június 29-i 1411/71/EGK tanácsi rendelet, HL L 148., 4. o. A rendeletet 1998. január 1-jével hatályon kívül helyezték.

7 — Stbl. 1971, 371. o., módosította az 1993. december 23-i törvény (Stbl. 1993., 690. o.).

8 — Stbl. 1994., 63. o., módosította az 1995. június 26-i rendelet (Stcrt. 122. o.).

9 — Stcrt. 1994., 25. o., 2000. január 8-tól hatályon kívül helyezve.

15. A mezőgazdasági minőségi törvénynek a holland tej alaprendelet 3. cikkének a) és c) pontjával együtt olvasott 2. cikke (2) bekezdésének f) pontja a nyerstej vonatkozásában a termék minőségétől függő árlevonási és ártámogatási rendszer bevezetését teszi lehetővé.

16. A mezőgazdasági minőségi törvény 8. cikke lehetővé teszi, hogy magánjogi jogi személyeket bízzanak meg felügyeleti feladatokkal, továbbá a mezőgazdasági termékek vizsgálatával, valamint a termék minőségétől függő ár fizetésére vonatkozó szabályozás végrehajtásával A holland tej alaprendelet 3. cikke (1) bekezdésének c) pontja és 7. cikke szerint a tejfeldolgozó tekintetében ezt a feladatot lényegében a leusdeni székhelyű Stichting Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel (a továbbiakban: COKZ) [10] végzi.

17. A holland tejvégrehajtási rendelet 2. cikke másrészt az illetékes piaci szövetséget — a Productschap Zuivelt — bízza meg, hogy belső szabályozás útján rendelkezéseket hozzon a tejfeldolgozói tej árának minőség szerinti fizetéséről, többek között a minőségvizsgálat, az árlevonás visszatartása, valamint a minőségi ártámogatás fizetése vonatkozásában. A holland tejvégrehajtási rendelet 2. cikke alapján a Productschap Zuivel kibocsátotta az 1994-es belső szabályzatot a mezőgazdasági termékek minőségéről — A tejfeldolgozói tej árának minőség szerinti fizetéséről (Landbouwkwaliteitsverordening 1994, Uitbetaling van boerderijmelk naar kwalitet; a továbbiakban: az 1994-es belső szabályzat) [11], amely kivonatosan az alábbiak szerint rendelkezik:

„2. cikk

(1) A tejfeldolgozói tej átvevője köteles e tej minőség szerint megkülönböztetett árát ezen belső szabályzat vagy az ezen belső szabályzat alapján kibocsátott rendelkezések szerint az érintett tejelőmarha-tartónak kifizetni.

[...]

(3) A tejfeldolgozói tej átvevője köteles

a) a tejelőmarha-tartótól kapott tejfeldolgozói tej minőségét megállapíttatni és

10 — A tejtermékek minőségi ügyeinek központi szerve.

11 — *PBO-blad* 1994, afl. n° 9. 1999. szeptember 15-én a Productschap Zuivel új belső szabályzatot bocsátott ki, a Zuivelverordening 2000, Uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit, samenstelling en gewicht címűt, mely 2000. január 1-jén lépett hatályba. Ez hatályon kívül helyezte az 1994-es belső szabályzatot.

b) az a) pontban meghatározott minőségvizsgálat eredményét feljegyezni, és ennek során e belső szabályzatot vagy az e belső szabályzat alapján kiadott rendelkezéseket betartani.

[...]

10. cikk

(1) A minőségvizsgálat eredményeit a tejellenőrző állomások értékelik az alapítvány elnökének a COKZ alapítvány meghallgatását követően kibocsátott szabályzata alapján, amely tartalmazza a szabványokat, a levonási pontokat és a megállapítandó árlevonásokat.

[...]

11. cikk

(1) A tejfeldolgozói tej átvevői kötelesek minőségi pótlékot fizetni azoknak a tejelőmarha-tartóknak, akik egy 12 hetes meghatározott időtartam alatt összesen legfeljebb egy levonási pontot kaptak, és akiknek a tejében nem mutattak ki a baktériumok szaporodását gátló tejidegen anyagot. [...]

(2) A minőségi támogatás nagyságát — minden 100 kg tejre az alapítvány elnöke által a COKZ meghallgatása után meghatározott terület vonatkozásában — úgy kell megállapítani, hogy a minőségi pótlékok összértéke az adott időtartamban a visszatartott árlevonások összértékével megegyező vagy közel megegyező legyen.

12. cikk

A tejfeldolgozói tej átvevőinek mintavételi időszakonként vissza kell tartaniuk a kérdéses időszakban az érintett tejelőmarha-tartó által szállított tej vonatkozásában a kiosztott levonási pontok összessége alapján az alapítvány elnöke által a COKZ meghallgatása után megállapított árlevonást, valamint minden, az egyes szállításokra vonatkozó, a baktériumok szaporodását gátló tejidegen anyag megléte miatt eszközölt árlevonást."

18. A Productschap Zuivel elnöke egyik határozatában, a Besluit vaststelling frequentie en beoordeling resultaten kwaliteitsonderzoekban (A minőségvizsgálatok gyakoriságának megállapításáról és azok eredményeinek értékeléséről szóló határozat) [12] többek között a meghatározandó árlevonásokat is rögzítette. E szerint az árlevonás 0,50 NLG (0,23 euró) kilogrammonként, ha a szállított tejben antibiotikum maradványokat mutatnak ki.

12 — *PBO-blad* 1994, afl. n° 20., 25. o., módosítva az 1994. július 19-i (*PBO-blad*, afl. n°42.) és az 1995. február 15-i határozat (*PBO-blad*, afl. n°15.) által.

III — A tényállás és az alapeljárás

A — *A holland árszabályozás működésének áttekintése*[13]

19. A holland tejfeldolgozók folyamatosan vizsgáltatják a hozzájuk szállított nyerstej minőségét. A minőségi hibákat levonási pontokkal értékelik, melyek árlevonáshoz vezetnek, és amelyeket a mindenkori tejfeldolgozó visszatart.

20. Azoknak a tejtermelőknek, akik szállítmányai egy tizenkét hetes időtartam alatt összesen legfeljebb egy levonási pontot kaptak, és akiknek a tejében antibiotikum maradványokat sem tudtak kimutatni, a tejfeldolgozók minőségi pótlékot fizetnek. Ezt a pótlékot a COKZ a tejfeldolgozók által közölt adatok alapján időről időre újraszámolja.

21. Ily módon a pótlék nagysága minden 100 kilogrammra úgy kerül megállapításra, hogy a kifizetett minőségi pótlékok összértéke az adott időtartamban a visszatartott árlevonások összértékével megegyező vagy közel megegyező. Ha egy tejfeldolgozó egy bizonyos időszakban több árlevonást tartott vissza, mint amennyi minőségi pótlékot kifizetett, a különbözetet átvezeti a COKZ-hoz, amely azt olyan más tejfeldolgozóknak osztja újra, akik fordított helyzetben vannak.

22. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kitűnik, hogy a tejár Hollandiában 1995-ben 100 kilogrammonként 71,43 NLG volt, azaz 0,7143 NLG (0,32 euró) kilogrammonként. Ha antibiotikum maradványokat mutattak ki a tejben, az alkalmazandó árlevonás 0,50 NLG-re (0,23 euró) rúgott kilogrammonként.

23. A Bíróságnak nincs tudomása arról, hány termelő kapott az irányadó időszakban árpótlékot, és az egyes esetekben mekkorák voltak ezek a pótlékok. A holland kormány mindazonáltal a tárgyaláson előadta, anélkül hogy ennek bárki ellentmondott volna, hogy a pótlékok összegszerűen nagyon kicsik voltak. A. H. Kuipers abból indul ki, hogy a holland mezőgazdák kereken 70-80%-a kapott tejéért ilyen pótlékokat.

24. Ezenkívül kitűnik az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből, hogy 1995-ben Hollandiában az összes minőségi pótlék aránya az összes tejszállítmány összértékének tekintetében 0,217% volt; a következő években (1996-tól 1999-ig) ez az arány csak egyszer volt jelentéktelen mértékben magasabb

13 — Lásd ebben a tekintetben a holland kormány írásbeli észrevételeinek 20–22. pontját, valamint szóbeli észrevételeit a tárgyalás folyamán.

(0,277% 1996-ban), egyébként folyamatosan csökkent (az 1997-es 0,196% után 0,185%-ra csökkent 1998-ban, míg végül 0,174%-ra 1999-ben).

B — *Az alapeljárásról*

25. Az alapeljárás felperese, A. H. Kuipers Hollandiában tejfeldolgozót vezet és az 1995-ös évben a Hollandiában lévő meppeli Zuivelfabriek De Kievit B.V. tejfeldolgozót látta el nyerstejjel. A tejfeldolgozó 1995. július 24-én, július 28-án és augusztus 15-én kelt, „Minőségi jelentés" fejléccel ellátott leveleivel közölte A. H. Kuipersszel, hogy az általa szállított nyerstejben antibiotikumok maradványait mutatták ki[14]. Ez okból az A. H. Kuipers által szállított nyerstej ellentételezésénél az 1994-es belső szabályzat 12. cikkének alkalmazásával 0,50 NLG (0,23 euró) árlevonást alkalmaztak kilónként és az ennek megfelelő összeget — mindösszesen 5 428,95 NLG-t (2 463,55 eurót) — visszatartották.

26. A. H. Kuipers különböző belső jogorvoslatokat nyújtott be a COKZ-nál. Keresete alapján végül a Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak[15] másodfokon hatályon kívül helyezte az addig meghozott közigazgatási és bírósági döntéseket, és úgy rendelkezett, hogy A. H. Kuipers eredeti fellebbezését további intézkedés végett a Productschap Zuivelhez kell áttenni.

27. 2000. december 20-án a Productschap Zuivel A. H. Kuipers időközben hozzá áttett fellebbezését, mint megalapozatlant elutasította. Ez ellen nyújtott be A. H. Kuipers az előterjesztő bírósághoz keresetet.

IV — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás

28. A College van Beroep voor het bedrijfsleven 2003. június 23-án kelt végzésével felfüggesztette az előtte folyó eljárást és a Bíróság elé a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatalra:

1) A tejfeldolgozók számára szállított nyerstej árához adott pótlékok, illetve az árból történő levonások olyan tagállami rendszere, mint amelyről a jelen jogvitában szó van, összeegyeztethető-e a tej- és tejtermékpiac közös szervezéséről szóló 804/68/EGK rendelettel, különösen a 24. cikkének (2) bekezdése (a szöveg változásait követő egységes szerkezetbe foglalása után a 1255/99/EK

14 — Szó szerint idézve az előzetes döntéshozatalra utaló végzést: *„een bacteriegroeiremmende stof"* (egy baktériumok szaporodását gátoló anyag). Az előterjesztő bíróság jelezte ezen kívül, hogy A. H. Kuipers az eljárás előkészítő szakában maga ismerte el a penicillin hozzáadását a mastitis leküzdése érdekében.

15 — Államtanács, közigazgatási bíráskodási csoport.

rendelet 38. cikkének (2) bekezdése) szerinti „árak közötti kiegyenlítés" tilalmával?

2) A tejfeldolgozók számára szállított nyerstej árához adott pótlékok olyan tagállami rendszere, mint amelyről a jelen jogvitában szó van, összeegyeztethető-e a 804/68/EGK rendelet 24. cikkének (1) bekezdése szerinti támogatási tilalommal?

3) Amennyiben a második kérdésre adott válasz igenlő: az ilyen tagállami rendszer állami támogatásnak minősül-e, amelyről az EK-Szerződés 93. cikkének (3) bekezdése (jelenleg EK 88. cikk (3) bekezdése) szerint a Bizottságot előzetesen értesíteni kell?

29. A Bíróság előtti eljárás során A. H. Kuipers, a holland kormány és a Bizottság terjesztett elő írásbeli és szóbeli észrevételeket.

V — Értékelés

A — *Az első kérdésről: a minőségfüggő árlevonások illetve árpótlékok összeegyeztethetősége az európai tejárszabályozással*

30. Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy ellentétes-e a tej- és tejtermékpiac közös szervezésével, különösen a 804/68 rendelet 24. cikkének (2) bekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, mint a holland, amely a tejfeldolgozóknak szállított nyerstej minőségétől függően árlevonásokat vagy árpótlékokat ír elő.

31. Miközben a holland kormány az árlevonások és árpótlékok vitatott rendszerét a 804/68 rendelettel összeegyeztethetőnek tartja, a Bizottság ezt a közös szervezés árszabályozása megsértésének tekinti. A. H. Kuipers sem tartja a szabályozást elfogadhatónak.

32. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok nem jogosultak a közös szervezésben előírt árszabályozást nemzeti szintű saját szabályozásukkal hátrányosan befolyásolni. A tagállamok kötelesek minden olyan intézkedéstől tartózkodni, amely a közös szervezéstől eltér vagy annak ellentmond[16]. Közös szervezéssel azok az előírások is

16 — A 10/79. sz. Toffoli-ügyben 1979. november 6-án hozott ítélet (EBHT 1979., 3301. o.) 12. pontja, a 166/82. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1984. február 7-én hozott ítélet (EBHT 1984. 459. o.) 23. pontja, a 237/82. sz., Jongeneel Kaas és társai ügyben 1984. február 7-én hozott ítélet (EBHT 1984., 483. o.) 12. pontja; a C-137/00. sz., Milk Marque és National Farmers' Union ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7975. o.) 63. és 80. pontja; lásd szintén — a közösségi agrárpolitika más ágazataiban — a 177/78. sz. Mc Carren-ügyben 1979. június 26-án hozott ítélet (EBHT 1979., 2161. o.) 14. pontját; a C-1/96. sz., Compassion in World Farming-ügyben 1998. március 19-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-1251. o.) 41. pontját; a C-428/99. sz, Van de Bor ügyben 2002. január 8-án hozott ítélet (EBHT 2002. I-127. o.) 35. pontját és a C-416/01. sz. ACOR-ügyben 2003. november 20-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-14083. o.) 21. pontját.

összeegyeztethetetlenek, amelyek gátolják a rendeltetésszerű működését, akkor is, ha a közös szervezés a kérdéses területet nem szabályozta teljes körűen [17].

33. E háttér ismeretében kettős vizsgálatra van szükség: egyrészt, hogy a közös szervezés egyáltalán lehetővé teszi-e a nemzeti szintű szabályozást, vagy pedig teljes körű árszabályozást tartalmaz (lásd alább az 1. címben); és másrészt, hogy ezek a nemzeti szabályok — amennyiben megengedettek — alkalmasak-e a közös szervezés hátrányos befolyásolására (lásd alább a 2. címben). Ez esetben az előterjesztő bíróság által idézett, a 804/68 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének mindenkori alapos vizsgálatára is sort kell keríteni.

1) Nemzeti szintű intézkedések megtételére fennmaradó lehetőség

34. Ami *a nemzeti szintű intézkedések megtételére fennmaradó lehetőséget* illeti, a tej- és tejtermékpiac közös szervezése tartalmaz árszabályozást, amely többek között a tejre vonatkozó irányárat is megállapítja. Mindazonáltal a 804/68 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ez az irányár csak a tejfeldolgozókhoz szállított 3,7%-os zsírtartalmú tejre irányadó [18]. Ezzel szemben a rendelet nem tartalmaz rendelkezéseket arra vonatkozóan, hogy a tej egyéb tulajdonságai milyen hatással lehetnek az árképzésre; gondoljunk csak a minőségi hibákra, mint amilyenek pl. a jelen esetben megállapított antibiotikum maradványok.

35. Számomra kevéssé meggyőző a 804/68 rendelet 3. cikke vonatkozó rendelkezéseinek hiányából arra következtetni, hogy az előírt árszabályozás minden tekintetben teljes körű. Ha ezt teljes körű szabályozásnak tekintenénk, akkor ennek az a képtelen következménye lenne, hogy a Közösségben minden minőségű tejre mindig ugyanaz, az irányár alapján meghatározott ellentételezés lenne a cél, tehát a csökkent minőségű tejre is. Olyan szabályozások, melyek messzebbmenő megkülönbözetést alkalmaznának, mégpedig a 804/68 rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében említett zsírtartalomtól eltérő szempontok alapján, eleve tilosak lennének. Ezzel szemben kézenfekvő a tej zsírtartalma mellett a tejárak közötti különbségtétel céljából a tej más tulajdonságait, különösen a minőséghibát, figyelembe venni.

17 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Compassion in World Farming-ügyben hozott ítélet 41. pontja és Van den Bor ügyben hozott ítélet 35. pontja.

18 — A Tanács állapítja meg a 804/68 rendelet 3. cikkének (4) bekezdésével együtt olvasott EK 37. cikk (2) bekezdésében meghatározott eljárás szerint.

36. A másodlagos jog A. H. Kuipers által érvként felhozott rendelkezései sem vezetnek más eredményre. A. H. Kuipers a 92/46/EGK[19] és a 47/92[20] rendeletre hivatkozik. E rendeletek, valamint egyébként a 2377/90[21] rendelet is — leegyszerűsítve — a mezőgazdasági termékekre vonatkozó bizonyos előírásokat vezetnek be, és az e termékekben található antibiotikum maradványok legmagasabb megengedett értékét állapítják meg. Ezáltal tehát azok a termékek, amelyek a meghatározott határértékek között találhatóak, alapvetően forgalmazhatóak. Ebből semmiképpen sem következik azonban, hogy minden termék tekintetében, mely a határértéket betartja, mindig ugyanarra az árra kellene törekedni. Továbbá a határértékek megléte semmiképpen nem zárja ki, hogy a meghatározott értékeken belül ezt meghaladóan a minőség szerint további megkülönbözetést alkalmazzanak, és ezt a megkülönbözetést az ár is tükrözze.

37. Azt, hogy a tejárakra hatást gyakorló nemzeti intézkedések nem teljesen kizártak, a 804/68 rendelet 24. cikkének (2) bekezdésére való visszacsatolás is mutatja. Ugyanis az abban foglalt rendelkezés minden, ott közelebbről megnevezett tagállami intézkedést (árak közötti kiegyenlítést) megtilt, de nem tiltja meg az összes olyan tagállami intézkedést, amely hatással van az árképzésre.

38. Az csak mellékesen jegyzendő meg, hogy a 1411/71 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdése, mely az irányadó időpontban még hatályban volt, szintén ezt a nézőpontot erősíti meg. Ez a rendelkezés — az emberi fogyasztásra szánt tej előállítása tekintetében — minőség szerint megkülönböztetett fizetési rendszert ír elő. A közösségi jogalkotó is nyilvánvalóan abból indult tehát ki, hogy a 804/68 rendelet által tartalmazott árszabályozás nem teljes körű.

39. Ameddig és amennyiben azonban a Közösség nem bocsátott ki saját rendelkezéseket a nyerstej minőség szerint megkülönböztetett ellentételezése tekintetében — sem az emberi fogyasztásra szánt tej, sem más tejtermék előállításával kapcsolatosan —, a tejárképzés nem kizárólag közösségi szinten szabályozott, és a tagállamok — a közösségi normák figyelembevételével — kiegészíthetik azt.

2) A közös szervezés hátrányos befolyásolásának hiánya

40. Annak kifejtése marad még hátra, hogy az olyan nemzeti rendelkezések, mint a

19 — A Tanács 1992. június 16-i 92/46/EGK irányelve a nyerstej, a hőkezelt tej és a tejalapú termékek előállítására és forgalomba hozatalára vonatkozó egészségügyi előírások megállapításáról (HL L 268., 1. o.).

20 — A Tanács 1992. június 16-i 92/47/EGK irányelve a tej és a tejalapú termékek előállítására és forgalmazására vonatkozó külön közösségi egészségügyi előírásoktól való ideiglenes és korlátozott eltérés engedélyezésének feltételeiről (HL L 268., 33. o.).

21 — Az állati eredetű élelmiszerekben található állatgyógyászati készítmények maximális maradékanyag-határértékeinek megállapítására szolgáló közösségi eljárás kialakításáról szóló, 1990. június 26-i 2377/90/EGK tanácsi rendelet (HL L 224., 1. o.), amelyet többek között az A. H. Kuipers által idézett 1992. március 18-i 675/92/EGK bizottsági rendelet (HL L 73. 8. o.) módosított, amelyet pedig legutoljára a 2004. október 25-i 1851/2004/EK bizottsági rendelet (HL L 323., 6. o.) módosított.

holland, ténylegesen *képesek-e hátrányosan befolyásolni* a közös szervezést és különösen az ott előírt árszabályozást. Ezt csak e szabályozás értelme és célja ismeretében, valamint az EK-Szerződés magasabb szintű céljai és előírásai alapján lehet megítélni.

a) Az irányár, mint politikai célkitűzés

41. A tej irányára esetén közösségi szintű *politikai célkitűzésről* van szó; ez a *tájékoztatásul szolgáló ár* nem biztosítja az összes termelőnek minden tagállamban, hogy az irányárnak megfelelő bevételt érjenek el[22]. Ez megmutatkozik a 804/68 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének szövegében is; e szerint az irányár „az a tejár, amelyet a *termelők által* a tejfeldolgozói évben *összességében* eladott tej vonatkozásában *kívánnak érvényesíteni* [...]"[23].

42. A Bizottság így téved, amikor úgy érvel, hogy minden egyes termelő által a terméke vonatkozásában érvényesíteni kívánt árnak kell a lehető legközelebb lennie az irányárhoz[24]. Ha ugyanis az irányárat nem mint egyéni bevételi garanciát tekintjük, hanem pusztán mint politikai célkitűzést, akkor a Közösségben csak általánosságban kell törekedni olyan árszínvonalra, amely ennek a tájékozódási értéknek megfelel. A politikai célkitűzésként értelmezett irányár viszont nagyon is hagy mozgásteret a mindenkori termék minősége szerinti megkülönbözetésnek.

43. A közösségszerte egységes tejirányár politikai célkitűzését egy, a hollandnak megfelelő, minőségfüggő árpótlékokat és árlevonásokat tartalmazó rendszer semmilyen módon nem befolyásolja hátrányosan. Mint az ugyanis az 1994-es belső szabályzat 11. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, a minőségi pótlék mindenkori nagyságát úgy kell megállapítani, hogy a kifizetett minőségi pótlékok összértéke az adott időtartamban a visszatartott árlevonások összértékével egyenlő vagy majdnem megegyező legyen. Másként kifejezve: az árpótlékok és árlevonások rendszere semmilyen módon nem vezet a holland tejfeldolgozók által egy meghatározott időtartamon belül a nyerstej felvásárlásáért kifizetett teljes összeg változásához. A rendszer pusztán oda vezet, hogy a tejfeldolgozók nem minden termelőnek fizetik ugyanazt az árat, függetlenül az általuk szállított tej minőségétől, hanem a szállított

22 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Milk Marque és National Farmers' Union ügyben hozott ítélet 88. pontja.

23 — Kiemelések tőlem.

24 — A Bizottság írásbeli észrevételének 24. pontja.

minőségtől függően néhány termelőnek magasabb, míg mások számára alacsonyabb ellentételezés jár. Az ilyen, összességében bevételsemleges szabályozás biztosítja, hogy Hollandiában átlagban nem történik eltérés a közösségileg adott irányártól, és ezzel a közös szervezés működését nem befolyásolják hátrányosan.

44. Ezáltal a jelen ügy jelentős mértékben különbözik a Toffoli és társai ügyben hozott ítélettől is, amelyben a nemzeti szabályozás átlagosan magasabb tejtermelői árhoz vezetett, mint az irányár által közösségi szinten kialakított ár (260 líra kilogrammonként a 204,26 líra kilogrammonként helyett)[25]; az ittenitől eltérően ott ennek következtében az irányártól való eltérésről van szó, és ezáltal nyilvánvalóan hátrányosan befolyásolták a közös szervezést.

b) A fogyasztók és a termelők érdekeinek figyelembe vétele; a piacok stabilizálása; az ellátás biztosítása

45. A tej- és tejtermékpiac közös szervezése alapvetően azt a célt szolgálja, hogy a termelési és nagykereskedelmi szinteken olyan árszínvonalat érjenek el, amely mind a közösség adott ágazatbeli összes termelőjének érdekét, mind pedig a fogyasztói érdekeket figyelembe veszi, továbbá biztosítja az ellátást anélkül, hogy túltermelésre ösztönözne[26].

— Fogyasztói érdekek

46. A hollandhoz hasonló, nyerstejre vonatkozó, árpótlékokat és árlevonásokat tartalmazó szabályozás célja a minőséghez igazodó rendszer bevezetése és a mezőgazdasági termékek minőségének pénzügyi ösztönzők általi növelése. Ez a szabályozás figyelembe veszi a *fogyasztói érdekeket*, melyeket az EK 153. cikk (2) bekezdése szerint minden közösségi politika meghatározásánál és végrehajtásánál figyelembe kell venni. Különösen azt a célt veszi figyelembe, hogy a fogyasztók ellátása elfogadható ár ellenében legyen biztosítva (EK 33. cikk (1) bekezdésének e) pontja). Az *elfogadhatóság* ismérvével teljesen összeegyeztethető a mezőgazdasági termékek ellenértékénél az igazságos ár–teljesítmény viszonyra törekedni, és a csökkent minőségű termékek esetében nem ugyanarra az árra törekedni, mint a minőségileg kifogástalan vagy éppen a kiváló minőségű mezőgazdasági termékek esetében.

25 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Toffoli ügyben hozott ítélet 2. és 6. pontja.

26 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Milk Marque és National Farmers' Union ügyben hozott ítélet 85. pontja és a 36/80 és 71/80. sz., Irisch Creamery Milk Supplies Association egyesített ügyekben 1981. március 10-én hozott ítélet (EBHT 1981., 735. o.) 20. pontja.

— Termelői érdekek

47. Egyidejűleg az ilyen szabályozás a *termelői érdekeket* is teljes mértékben figyelembe veszi. A csökkent minőségű termék előállítója ugyanis nem várhatja el, hogy azért a termékért ugyanazt az árat kapja, mint az a termelő, aki minőségileg kifogástalan vagy éppen kiváló minőségű terméket állít elő. Aki ellenben minőséghez igazodó termelést végez, joggal várja el, hogy termékeiért magasabb jövedelemhez juthasson, mint a csökkent minőségű termék előállítója.

48. A mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének az EK 33. cikk (1) bekezdésének b) pontjában előirányzott növelése sem követeli meg, hogy a mezőgazdasági termékekért a *minőségükre tekintet nélkül* ugyanazt az árat kapják.

49. Akkor feltételezhetnénk esetleg a termelők érdekeinek hátrányos befolyásolását, ha az államilag megállapított árlevonások nem állnának kapcsolatban a megállapított minőségi hiányosságokkal[27]. Az előterjesztő bíróság dolga szükség esetén annak megállapítása, hogy a jelen esetben alkalmazott árlevonás, amely a szokásos tejár[28] több mint kétharmadának felel meg, aránytalan-e az antibiotikum maradványokat tartalmazó tejszállítmány minőségcsökkenésével vagy megfelel annak.

— Minőséghez igazodó javadalmazási rendszer, mint a piacok stabilizálásához való hozzájárulás

50. A *piacok stabilizálásának* az EK 33. cikk (1) bekezdésének c) pontjában lefektetett célja is jobban elérhetővé válik, ha a termelők ellentételezése legalább a termékeik minőségéhez is igazodik. Még akkor is, ha eredetileg a közösségi agrárpolitikában a termelés kiterjesztése és a népesség ellátásának mindenekelőtt mennyiségi szempontok szerinti biztosítása[29] állt előtérben, különösen az alapvető élelmiszerekből. Olyan időkben, amikor a fogyasztók bizalma kétségkívül megrendült bizonyos mezőgazdasági termékekben, a termék minőségének sokkal nagyobb jelentősége lesz. Amennyiben ugyanis az ellentételezés a termék minőségéhez igazodik, akkor ezáltal a minőségi termékek

27 — A tagállamoknak a közösségi jog általános alapelvei, különösen az arányosság alapelvének betartására vonatkozó kötelezettségéhez lásd — némileg más összefüggésben — a C-36/94. sz. Siesse-ügyben 1995. október 26-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-3573. o.) 21. pontjának második mondatát, a C-262/99. sz. Louloudakis-ügyben 2001. július 12-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-5547. o.) 67. pontját és a C-220/01. sz. Lennox-ügyben 2003. július 3-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-7091.) 76. pontját.

28 — Emlékeztetőül: az antibiotikum maradványok kimutatásakor alkalmazott árlevonás 0,50 NLG volt kilogrammonként, a szokásos tejár 0,7143 NLG kilogrammonként (lásd a jelen indítvány 22. pontját).

29 — Lásd ebben a tekintetben az EK 33. cikk (1) bekezdésének d) pontját.

előállítását és végső soron az elvesztett bizalom visszaállítását lehet erősebben ösztönözni.

51. A közösségi jogalkotás általános irányvonala a közös agrárpolitika keretein belül egyébként is a termékek minőségének kiigazítására irányul, e termékek tekintélyének javítása céljából[30]. A mezőgazdasági termékek minőséghez igazodó javadalmazási rendszerének bevezetése összhangban áll e célkitűzéssel.

c) Versenypolitikai célok

52. A hollandhoz hasonló rendszer megítélésénél a Közösség versenypolitikai céljait sem szabad figyelmen kívül hagyni. Mint a Bíróság már megállapította, a hatékony verseny fenntartása a mezőgazdasági termékek piacán mind a közös agrárpolitikának, mind pedig a tej- és tejtermékpiac közös szervezésének a céljai közé tartozik; a közös piacszervezés nem jelent versenyszabályok alól kivett területet[31].

53. Igaz ugyan, hogy az olyan rendszer, mint a holland, az árképzésbe való államilag elrendelt beavatkozásaival versenyjogi szempontból bizonyosan nem az ideális megoldást képviseli. Mégis az e rendszer által kínált, a minőségjavulásra vonatkozó pénzügyi ösztönzők a termelők közötti versenyhez biztosan hozzájárulnak. Az EK-Szerződés versenypolitikai területre vonatkozó célkitűzései inkább a hollandhoz hasonló szabályozás megengedhetősége mellett, mint az ellen szólnak[32].

d) Összefoglalás

54. E háttér ismeretében nem nyilvánvaló, hogy a hollandhoz hasonló árszabályozás hátrányosan tudná befolyásolni a tej- és tejtermékek piaca közös szervezésének — az EK-Szerződés magasabb rendű céljainak és előírásainak tükrében értelmezett — céljait.

30 — Így döntött a Bíróság — az eredetmegjelölésekkel összefüggésben — a C-388/95. sz., Belgium kontra Spanyolország ügyben 2000. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-3123. o.) 53. pontjában, valamint a C-469/00. sz. Ravil-ügyben 2003. május 20-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-5053. o.) 48. pontjában és a C-108/01. sz., Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita ügyben 2003. május 20-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-5121. o.) 63. pontjában.

31 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Milk Marque és National Farmers' Union ügyben hozott ítélet 57. és azt követő pontjai, különösen az 57. és a 61. pont.

32 — Ami az EK 81. és 82. cikkét illeti, abból kell kiindulni, hogy sem a Productschap Zuivel sem a COKZ mint vállalkozás vagy vállalkozások társulása járt el a holland árszabályozás végrehajtása során. Az alkalmazandó árlevonások megállapítása a Productschap Zuivel által, valamint az alkalmazandó árpótlékok megállapítása a COKZ által nem gazdasági tevékenység, hanem sokkal inkább állami megbízásból és a törvényes előírások végrehajtása során gyakorolt közhatalmi tevékenység. Lásd ebben a tekintetben a C-343/95. sz., Diego Cali és Figli ügyben 1997. március 18-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-1547. o.) 16–18. pontját, valamint a C-134/03. sz., Viacom Outdoor ügyre vonatkozó, 2004. október 28-i indítványomnak (2005. február 17-én hozott ítélet, EBHT 2005., I-1167. o.) 70. és 71. pontját.

3) Az árak közötti kiegyenlítés tilalma

55. Ami végül a 804/68 rendelet 24. cikk (2) bekezdését illeti, ez a rendelkezés csak azokat a nemzeti intézkedéseket tiltja meg, amelyek az *árak közötti kiegyenlítést* teszik lehetővé. Pontosabban mondva ez a tilalom olyan intézkedéseket érint, amelyek „az 1. cikkben felsorolt termékek árai közötti" kiegyenlítést teszik lehetővé. E termékek esetén elsősorban tejről, tejszínről, vajról, sajtról, laktózról és laktózszirupról van szó.

56. Már e rendelkezés szövegéből — az „árak" és „termékek" kifejezéseket többes számban használják — is adódik, hogy csak a *különböző tejtermékek* árai közötti kiegyenlítést kell megakadályozni, tehát például a tejár és a tejszínár közöttit vagy a tejszínár és a vajár közöttit. Ez alatt értendő például az államilag elrendelt vagy jóváhagyott kereszttámogatások bizonyos fajtája, amelynek segítségével egy bizonyos termék árát egy másik termék árának túlzott emelésével mesterségesen alacsonyan tartják. A közös szervezés értelme és célja is kiemeli ezt: meg kell akadályozni, hogy bármelyik tagállam megkerülje a különböző tejtermékek árképzésére vonatkozó, közösségi szinten meghozott normákat, különösen a rögzített intervenciós és irányárakat[33]. Semmi kifogás nem emelhető azonban, mint már bemutattuk, egyes ilyen termékek árszerkezetének minőséghez igazodó kialakítása ellen, ha az a közösségi jog rendelkezéseinek keretei között történik.

4) Közbenső következtetés

Mindezen okokból az olyan nemzeti szabályozás, mint a holland, amely a tejfeldolgozóknak szállított nyerstej minőségétől függően árlevonásokat és árpótlékokat ír elő, nem ellentétes a 804/68 rendelettel.

B — *A második és a harmadik kérdésről: az állami támogatások szabályozása*

57. Az előterjesztő bíróság második és harmadik kérdésével lényegében a versenyjog hollandhoz hasonló árszabályozásra való

33 — Lásd ebben a tekintetben a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott joggyakorlatot is.

alkalmazását kérdőjelezi meg. Itt két, az állami támogatások jogára vonatkozó előírás megszegése jöhet szóba: a 804/68 rendelet 24. cikke (1) bekezdésének különös állami támogatási tilalma és az EK 87. cikk (1) bekezdésének általános állami támogatási tilalma.

58. A 804/68 rendelet 24. cikkének (1) bekezdése kifejezetten megtiltja azokat az állami támogatásokat, amelyek nagysága az árak mértéke szerint vagy a tej- illetve tejtermékek mennyisége szerint kerül meghatározásra. Ennek a különös állami támogatási tilalomnak az árra és mennyiségre való hivatkozás miatt szűkebb az alkalmazási területe, mint az EK 87. cikk (1) bekezdése szerinti általános állami támogatási tilalomnak. Ezen az alkalmazási területen belül a 804/68 rendelet 24. cikke szigorúbb, mint az EK 87. cikk, hiszen nem engedélyezi az EK 87. cikk (3) bekezdése szerinti mérlegeléstől függő engedélyezést, hanem az EK 87. cikk (2) bekezdésében felsorolt kivételekre szorítkozik [34].

59. E különös állami támogatási tilalom mellett az EK-Szerződésnek a 804/68 rendelet 23. cikkével együtt olvasott 36. cikke szerint az EK 87. és 88. cikk és ezáltal az *általános állami támogatási tilalom* is alkalmazandó a tej- és tejtermékek előállítására és kereskedelmére. Ezt egyébiránt a 804/68 rendelet tizenkettedik preambulumbekezdésének második félmondata is megerősíti, amely szerint az EK-Szerződés támogatásokra vonatkozó rendelkezéseit a tejszektorra is alkalmazni kell [35] [36].

60. A 804/68 rendelet 23. cikkének a „[h]a e rendelet másként nem rendelkezik" fordulata semmiképpen nem jelenti, hogy e rendelet 24. cikkének (1) bekezdése teljes körű szabályozást tartalmazna a tejszektorban elfogadható vagy meg nem engedett állami támogatásokról. Egyébként ugyanis pont a 23. cikk üresedne ki, és veszítené el gyakorlati jelentőségét. A 24. cikk (1) bekezdése sokkal inkább bizonyos állami támogatások különös tilalmát állapítja meg, de nem tartalmaz teljes körű szabályozást.

34 — Lásd a 804/68 rendelet 24. cikke (1) bekezdésének bevezető szövegét: „[a] Szerződés 92. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekre is figyelemmel [...]", amely csak az EK 87. cikk (2) bekezdésére történő utalásként olvasandó.

35 — A „grundsätzlich" kifejezésnek a preambulumbekezdés német szövegváltozatában nincs megfelelője a többi nyelvi változatban, különösen a francia, olasz, spanyol, portugál, holland és az angol változatokban.

36 — E tekintetben félreérthető a C-173/02. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9735. o.) 17. pontja, amelyben a 804/68 rendelet 23. cikkének szabály-kivétel viszonyát (főszabályként alkalmazni kell az állami támogatási jogot, kizárólag a rendeletben kifejezetten előírt esetekben nem) láthatóan a visszájára fordították: „[a]mi az állami támogatásokat illeti ebben a szektorban, a 804/68 rendeletnek az EK 36. cikkel együtt olvasott 23. cikk szerint az EK 87., 88. és 89. cikk a tejtermékek termelésére és forgalmazására csak annyiban alkalmazandó, amennyiben az alkalmazást a közös szervezést létrehozó rendelkezések előírják".

1) Árpótlékok az állami támogatási tilalom tükrében (a 804/68 rendelet 24. cikkének (1) bekezdése és az EK 87. cikk (1) bekezdése)

61. Második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy a hollandhoz hasonló szabályozás, amely a csökkent minőségű nyerstej tekintetében árlevonásokat ír elő, és azokból a kifogástalan minőségű nyerstej folyamatos szállításáért járó árpótlékokat finanszírozza, a 804/68 rendelet 24. cikkének (1) bekezdése szerinti támogatási tilalom hatálya alá tartozik-e.

62. Miközben a Bizottság és A. H. Kuipers azt az álláspontot képviseli, hogy a hollandhoz hasonló árpótlékok esetén állami támogatásokról van szó, a holland kormány az ellenkező véleményen van.

63. Az állami támogatási tilalom alkalmazásának alapfeltétele, hogy az adott esetben ténylegesen állami támogatásról legyen szó. Az állami támogatás fogalmára nem tartalmaz a 804/68 rendelet 24. cikkének (1) bekezdése önálló meghatározást. Az e rendelkezés szerinti állami támogatás fogalmát ezért ugyanúgy kell értelmezni, mint az EK 87. cikk (és az EK 88. cikk) szerinti állami támogatás fogalmát; ez a 804/68 rendelet célkitűzéseinek és tizenkettedik preambulumbekezdésének is megfelel, amely szerint az EK-Szerződés támogatásokra vonatkozó rendelkezéseit a közös szervezés keretein belül is alkalmazni kell.

64. Az ítélkezési gyakorlat szerint az állami támogatási tilalom négy együttes feltétel megléte esetén lép életbe. Először állami vagy állami forrásból való beavatkozásról kell, hogy szó legyen. Másodszor e beavatkozásnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy a tagállamok közötti kereskedelmet érintse. Harmadszor a kedvezményezettnek előnyt kell juttatnia. Negyedszer a versenyt torzítania kell, vagy azzal kell fenyegetnie [37].

65. A jelen esetben elsősorban az első feltétel (állami forrás igénybevétele) és a harmadik feltétel (a kedvezményezett előnyhöz juttatása) kérdéses. A következő okfejtés ezekkel foglalkozik.

a) Állami források igénybevétele

66. Mindenekelőtt az érdemel részletesebb kifejtést, hogy a tejfeldolgozók által fizetett, minőségfüggő árpótlékokat egyáltalán állami

37 — A C-280/00. sz., Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben 2003. július 24-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7747. o.) 75. pontja és a C-345/02. sz., Pearle és társai ügyben 2004. július 15-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-7139. o.) 33. pontja.

források igénybevételével fizették-e, és ily módon azok az államnak tulajdoníthatóak-e[38].

67. A megfontolások kiindulási alapját annak kellene képeznie, hogy a kérdéses pótlékokat a tejtermelőknek magán tejfeldolgozók fizetik, és magán eredetű forrásokból származnak, nevezetesen a csökkent minőségű tej szállítóival szemben alkalmazott árlevonások összegéből.

68. Az, hogy a holland tejfeldolgozók a *törvény erejénél fogva kötelesek* az ilyen árpótlékok fizetésére, önmagában nem elegendő ahhoz, hogy azok állami támogatásnak minősüljenek[39].

69. Az ítélkezési gyakorlat szerint inkább két szempont a döntő. Egyrészt az a forrás, amelyet az árpótlékok kifizetéséhez felhasználnak, ha már hosszabb távon nem az állam vagyonához tartozik, legalább folyamatosan *állami felügyelet* alatt és ezáltal az illetékes nemzeti hatóságok rendelkezésére kell álljon[40]. Másrészt az árpótlékok nyújtása az állam vagy az általa megbízott intézmény számára további terhet kell jelentsen[41].

70. A kérdéses eszköz *állami felügyelet* alatt állása mellett szól az, hogy a holland rendszerben a tejfeldolgozók államilag megbízott kifizetőhelyeknek minősíthetők, miközben az ugyancsak államilag megbízott COKZ[42] e kifizetések általános irányítását végzi. E célból a COKZ nemcsak a kiosztandó árpótlékok nagyságát számolja adott időszakokra a tejfeldolgozók által közölt adatok alapján, hanem saját maga is újraelosztóhelyként működik. Így az az egyes tejfeldolgozók árlevonások visszatartásából származó túlzott jövedelmeit elvonja, és ezeket közvetlenül olyan tejfeldolgozóknak utalja tovább, amelyek árlevonásokból származó bevétele ugyanazon időszakban kevesebb volt, mint ami az árpótlékok kifizetéséhez szükséges. A Bizottság a tárgyaláson a „virtuális alap" kifejezést használta. A PreussenElektra-ügytől[43] eltérően tehát az árpótlékokra felhasz-

38 — Ilyen értelemben a fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Pearle és társai ügyben hozott ítélet 34. pontja, továbbá 37. és 38. pontja, valamint a C-303/88. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1991. március 21-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-1433. o.) 11. pontja, a C-482/99. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 2002. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-4397. o.) 24. pontja és a C-126/01. sz. GEMO-ügyben 2003. november 20-án hozott ítélet (EBHT 2003.,I-13769. o.) 24. pontja.

39 — A C-379/98. sz. PreussenElektra-ügyben 2001. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-2099. o.) 59–61. pontja.

40 — A C-83/98 P. sz., Franciaország kontra Ladbroke Racing és a Bizottság ügyben 2000. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-3271. o.) 50. pontja és a fenti 37. lábjegyzetben hivatkozott Franciaország kontra Bizottság ítélet 37. pontja. Hasonlóan vélekedik Jacobs főtanácsnok a C-379/98. sz. PreussenElektra-ügyre vonatkozó 2000. október 26-i indítványának 165. pontjában (EBHT 2001., I-2013. o.).

41 — A C-72/91. és a C-73/91. sz., Sloman Neptun egyesített ügyekben 1993. március 17-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-887. o.) 21. pontja, a C-200/97. sz. Ecotrade-ügyben 1998. december 1-jén hozott ítélet (EBHT 1998., I-7907. o.) 35. pontja, a C-53/00. sz. Ferring-ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-9067. o.) 16. pontja és a fenti 37. lábjegyzetben hivatkozott Pearle és társai ügyben hozott ítélet 36. pontjának utolsó félmondata.

42 — A Productschap Zuivel állami megbízatása a holland tejvégrehajtási rendelet 2. cikkéből következik, a COKZ-é pedig különösen a holland tejalaprendelet 3. és 7. cikkéből (lásd a jelen indítvány 16. és 17. pontját).

43 — A fenti 39. lábjegyzetben hivatkozva.

nált pénz legalábbis egy része az „állam kezein keresztül" folyik, és az állam által megbízott COKZ által kerül szétosztásra.

71. A minőségfüggő árpótlékok juttatása a holland állam által[44] a mezőgazdasági termékek minőségének javítása érdekében bevezetett politika része, és annak végrehajtására szolgál. Ezáltal különbözik a jelen ügy például a Pearle és társai ügytől[45], ahol valamely foglalkozási szövetség kérdéses intézkedése magánszemélyek kezdeményezésén alapult.

72. Ezzel szemben a jelen esetben csakúgy, mint a Pearle és társai ügyben[46], nincs adat arra vonatkozóan, hogy az árpótlékok juttatása az állami pénzügyek számára *további terheket* jelentene. Egy államilag megbízott szervezet működhet újraelosztóhelyként vagy egy „virtuális alap" kezelőjeként: az biztos, hogy a kormányzat az árpótlékok nyújtásához semmilyen pótlólagos pénzeszközt nem juttat a rendszerbe, és hogy az állam ebben az összefüggésben nem mond le semmilyen bevételről, ami egyébként neki járna.

73. Ily módon a jelen ügyben lényegében nem meghatározott gazdasági szereplők közpénzekből történő támogatásáról van szó, hanem sokkal inkább a tejfeldolgozók és a nyerstej termelői (gazdák) közötti árképzésbe történő államilag szabályozott beavatkozásról. Azonban ha az árképzésbe történő puszta beavatkozással egyes gazdasági szereplők mások kárára előnyhöz is jutnak, ezek az előnyök sem közvetetten, sem pedig közvetlenül nem állami forrásokból származnak[47].

74. Ilyen körülmények között az árpótlékok nem tekinthetők *állami forrásokból* finanszírozott teljesítésnek.

b) A kedvezményezettek előnyei

75. Még abban az esetben is, ha — az itt képviselt állásponttal ellentétben — a kifizetett pótlékok állami eredetét megállapítanánk, azt is vizsgálnunk kellene, hogy az alapeljárásban vitatotthoz hasonló ártámogatások egyáltalán előnyt jelentenek-e a kedvezményezetteknek, amely igazolná, hogy állami támogatásnak tekintsük őket az

44 — Lásd különösen a mezőgazdasági minőségi törvénynek a holland tejalaprendelet 3. cikke a) és c) pontjával, valamint az 1994-es belső szabályozás 11. pontjával együtt olvasott 2. cikke (2) bekezdésének f) pontját.

45 — A fenti 37. lábjegyzetben hivatkozott ítélet, különösen annak 15., 37. és 38. pontja (további hivatkozásokkal).

46 — A fenti 37. lábjegyzetben hivatkozott Pearle és társai ügyben hozott ítélet 36. pontja.

47 — Lásd a 82/77. sz., Van Tiggele-ügyben 1978. január 24-én hozott ítélet (EBHT 1978., 25. o.) 23–25. pontját, amelyben a Bíróság nem állapított meg támogatást abban az esetben, amikor a kiskereskedelemben minimálárat állapítottak meg azzal a céllal, hogy egyes termékek eladóit a felhasználók kárára előnyben részesítsék.

EK 87. cikk és a 804/68 rendelet 24. cikkének (1) bekezdése értelmében.

76. Csak akkor tekinthetünk ugyanis bármilyen intézkedést támogatásnak, ha az közvetlenül vagy közvetetten előnyben részesít egy vállalkozást, vagy ha olyan gazdasági előnynek tekintendő, amelyet a kedvezményezett vállalkozás szokásos piaci körülmények között nem kapott volna meg[48].

77. A döntő kérdés ezért az, hogy olyan árpótlékok esetén, mint amilyenek az alapeljárásban vitatottak, végül csak egy, a tejtermelőknek adott, szokásos piaci ellenszolgáltatásról van-e szó, vagy pedig olyan pénzügyi előnyről, amelyhez az érintett tejtermelők a piaci feltételek mellett nem juthatnának hozzá, és amely ezáltal őket a versenytársaiknál előnyösebb helyzetbe hozza[49].

78. Ebben az összefüggésben a Bíróság legelőször is röviden megállapította, hogy az intézkedés *nem* esik az EK 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá, amennyiben szolgáltatásért járó ellenszolgáltatásnak tekintendő, amelyet *közös gazdálkodási kötelezettségek* teljesítése érdekében nyújtottak[50].

79. Ez a gondolat végső soron csak annak az alapelvnek a kifejeződése, amely szerint az állami támogatások joga nem alkalmazandó azokra a jogviszonyokra, ahol a szolgáltatás a piacon szokásos ellenszolgáltatásnak felel meg. Aki ugyanis szolgáltatást végez, és azért a piacon szokásos ellenszolgáltatást kap, nem támogatás kedvezményezettje, hanem a szokásos versenykörülmények között tevékenykedik a piacon[51].

80. Az alapeljárásban rendelkezésre álló információk azt támasztják alá, hogy a Hollandiában alkalmazotthoz hasonló árpótlékokat a tejtermelők által nyújtott szolgáltatás *ellenszolgáltatásának*, és nem a számukra adott valamilyen különleges előnynek kell tekinteni. Az árpótlékok ugyanis semmiképpen nem *egyes*, elszigetelten tekintett nyerstej szállítmányokat *ellentételeznek másodjára is*, azaz a minőségileg kifogástalan árukért járó szokásos, egyébként is esedékes áron felül. Sokkal inkább arról van szó, hogy az itt vitatott árpótlékok a *minőségi tényező* mellett egy *időtényezőhöz* is köthetők. A minőségileg kifogástalan nyerstej *hosszabb időn keresztül* történő *folyamatos* szállítása-

48 — A C-34/01–C-38/01. sz., Enirisorse egyesített ügyekben 2003. november 27-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14223. o.) 30. pontja és a fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet 84. pontja (további hivatkozásokkal).

49 — A C-39/94. sz. SFEI és társai ügyben 1996. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-3547. o.) 60. pontja és a 36. lábjegyzetben hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet 87. pontja.

50 — A fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet 87., 89. és 94. pontja és a fenti 47. lábjegyzetben hivatkozott Enirisorse-ügyben hozott ítélet 31. pontja.

51 — Ezzel szemben lehet támogatásról szó, ha egy szolgáltatással szemben nem áll másik szolgáltatás, vagy ha egy szolgáltatást kedvezményes körülmények között nyújtanak. Lásd ebben a tekintetben a fenti 37. lábjegyzetben hivatkozott GEMO ügyben hozott ítélet 29. pontját, továbbá a 67/85., 68/85. és a 70/85. sz., Van der Kooy és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1988. február 2-án hozott ítélet (EBHT 1988., 219. o.) 28. pontját és a fenti 48. lábjegyzetben hivatkozott SFEI és társai ügyben hozott ítélet 62. pontját.

nak kiegészítő elismerésére szolgálnak, általuk tehát a pusztán egyszeri szállítást meghaladóan a tartós minőséget jutalmazzák. Az árpótlék kedvezményezettjévé ugyanis csak az a termelő válhat, aki egy tizenkét hetes időszakon keresztül olyan tejet szállított, amelyet legfeljebb egyszer értékeltek levonási ponttal, és amelyben semmilyen, a baktériumok szaporodásából származó, tejidegen anyagot nem mutattak ki [52].

81. Nehezebb választ adni arra a kérdésre, hogy az ilyen, árpótlék formájában nyújtott ellenszolgáltatás nagyságát illetően a *piacon szokásosnak* tekinthető-e, hiszen egy erősen szabályozott piacról van szó [53]. Mindazonáltal annyiban mindenesetre tagadni lehetne ezeknek a piacon való szokásos jellegét, amennyiben a nyújtott árpótlékok összegük szerint meghaladnák azt, ami a piaci erők szabad játéka esetén egyébként is feltételezhető volna. A jelen ügyben ezzel szemben bizonyos, hogy az egyes termelőknek juttatott minőségi pótlékok összegszerűen nagyon csekélyek voltak [54]. E háttér ismeretében rendkívül valószínűtlennek tűnik, hogy a kedvezményezett tejtermelők ne tudtak volna hasonló nagyságrendű minőségi pótlékokat elérni szokásos piaci körülmények között, azaz az árképzésre gyakorolt állami befolyás nélkül.

82. Az, hogy a minőségi pótlékok nagyságukban változhatnak, nem szól a piacon szokásos ellenszolgáltatásként történő besorolásuk ellen. Sokkal inkább a dolog természetéből adódik, hogy egy olyan időszakban, amikor viszonylag sok termelő szállított csökkent minőségű tejet, a folyamatosan kifogástalan minőségű nyerstejet szállítók ennek megfelelően magas minőségi pótlékot kaptak, mert a minőségre való törekvésük ebben az időszakban különösen becsülendő volt. És fordítva: egy olyan időszakban, amikor viszonylag kevés termelő szállított minőségcsökkent tejet, míg sok termelő minőségileg kifogástalan tejet, a minőségpótlékok ennek megfelelően csekélyebbek lesznek, mert a folyamatosan minőségileg kifogástalan nyerstejet szállítók minőségre való törekvése kevesebbet ér.

83. A teljesség kedvéért megemlítendő, hogy a szállított tej minőségvizsgálata előre megállapított feltételek szerint és egy kizárólag e célból felállított tejellenőrző szerv felügyelete alatt történik (az 1994-es belső szabályzatnak a holland tejalaprendelet 7. cikkével együtt olvasott 10. cikkének (1) bekezdése) [55]. A rendelkezésre álló információk szerint min-

52 — Lásd az 1994-es belső szabályzat 11. cikkének (1) bekezdését.

53 — A közösségi jogalkotó ugyanis maga is nem csekély befolyást gyakorol a piaci erők szabad játékára, amennyiben egy tejre vonatkozó irányárat és bizonyos feldolgozott termékek vonatkozásában intervenciós árat tartalmazó árszabályozást vezet be, és ezt a rendszert a Közösség külső határain lévő védőrendszer által biztosítja a harmadik országokkal való kereskedelem tekintetében export-visszatérítések és lefölözések lehetőségével.

54 — Lásd a jelen indítvány 23. pontját.

55 — Hasonló a Bíróság által a fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben hozott ítélet 90. pontjában felállított követelmény, amely szerint azt a változót, amelynek alapján a kiegyenlítést számítják, előzőleg objektíven és átláthatóan meg kell állapítani. A Bíróság által ugyanebben az ítéletben (89–93. pont) felállított követelmények speciálisan a kölcsönösen fennálló gazdasági kötelezettségek teljesítéséért járó ellenérték esetére vonatkoznak, és a jelen esetben ezért nem irányadóak.

den termelő, aki megfelel a felállított minőségi követelményeknek, automatikusan az árpótlékok haszonélvezőjévé válik. Ennek következtében nem kell tartani a termelők közötti egyenlőtlen bánásmódtól.

84. Ilyen körülmények között a holland tejfeldolgozók által a minőségileg kifogástalan nyerstej folyamatos szállításáért nyújtott ártámogatások már egyáltalán nem valósítanak meg állami támogatást az EK 87. cikk és a 804/68 rendelet 24. cikkének (1) bekezdése értelmében, hanem csupán a termelők különleges minőségre törekvésének ellentételezését képezik.

2) Árlevonások az állami támogatási jogban érvényesülő kivárási és tájékoztatási kötelezettség (EK 88. cikk (3) bekezdése) tükrében

85. Harmadik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy a hollandhoz hasonló szabályozás, amely a csökkent minőségű nyerstej esetén árlevonásokat ír elő, és azokból minőségileg kifogástalan nyerstej folyamatos szállításáért járó árpótlékokat finanszíroz, az EK 88. cikk (3) bekezdésében foglalt kivárási és tájékoztatási kötelezettség hatálya alá esik-e.

86. Az EK 88. cikk (3) bekezdésében foglalt kivárási és tájékoztatási kötelezettség alapvetően csak a *kiadási oldalt* érinti, azaz támogatás nyújtását a kedvezményezettnek vagy kedvezményezetteknek. A *bevételi oldal*, azaz a támogatás finanszírozására szolgáló adók kivetése, nem tartozik a kivárási és tájékoztatási kötelezettség hatálya alá.

87. Ez a kivárási és tájékoztatási kötelezettség csak kivételesen terjeszthető ki a támogatás finanszírozására, mégpedig akkor, ha a bevételi és a kiadási oldal között közvetlen és felbonthatatlan kapcsolat áll fenn [56].

88. A jelen esetben ugyan sok minden szól egyrészt a csökkent minőségű nyerstej miatt visszatartott árlevonások, másrészt az abból finanszírozott, a minőségileg kifogástalan nyerstej folyamatos szállításáért járó árpótlékok finanszírozása közötti közvetlen és felbonthatatlan kapcsolat fennállása mellett. Különösen az 1994-es belső szabályzat 11. cikkének (2) bekezdése szerint kell úgy

56 — Lásd különösen az C-261/01. és a C-262/01. sz., Van Calster und Cleeren egyesített ügyekben 2003. október 21-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-12249. o.) 49. pontját, valamint a fenti 47. lábjegyzetben hivatkozott Enirisorse és társai ügyben hozott ítélet 43–45. pontját és a fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Pearle ügyben hozott ítélet 29. és 30. pontját. A kérdéskör átfogó feldolgozása megtalálható Geelhoed főtanácsnok C-174/02. sz. Streekgewest- és C-175/02. sz. Pape-ügyre vonatkozó, 2004. március 4-i indítványának (EBHT 2005, I-85. o.) 32. és azt követő pontjaiban.

megállapítani minden 100 kg tej után az árpótlékok nagyságát, hogy a minőségi pótlékok összértéke az adott időtartamban a visszatartott árlevonások összértékével megegyező vagy közel megegyező legyen. A visszatartott árlevonások célhoz kötöttek, és kizárólag az árpótlékok finanszírozására szolgálnak.

89. Mint korábban említettem[57], az olyan minőségfüggő árpótlék, amelyet a jelen ügyben Hollandiában nyújtanak, az EK 87. cikk alapján már nem minősül állami támogatásnak. Ilyen körülmények között a finanszírozásához visszatartott árlevonások sem tartozhatnak az EK 88. cikk (3) bekezdésében foglalt kivárási és tájékoztatási kötelezettség hatálya alá.

3) Közbenső következtetés

90. A fent kifejtett okok miatt nem ellentétes az EK 87. cikk (1) bekezdésével és a 88. cikk (3) bekezdésével, valamint a 804/68 rendelet 24. cikkének (1) bekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, mint a holland, amely a csökkent minőségű nyerstejért árlevonásokat ír elő, és ebből a kifogástalan minőségű nyerstej állandó szállításért járó árpótlékokat finanszíroz.

57 — Lásd e tekintetben a jelen indítvány 61–84. pontjában foglalt fejtegetéseket.

C — *Záró észrevétel*

91. A. H. Kuipers beadványában azt állítja, hogy az árlevonások holland rendszere az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai Egyezmény[58] 6. cikkével is összeegyeztethetetlen lehet. E tekintetben többek között az ártatlanság vélelmére hivatkozik.

92. Ezt az álláspontot az alábbiak miatt kell visszautasítani. A közösségi jogrend olyan alapjogi színvonalat biztosít, amely egyenértékű az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai Egyezmény 6. cikkével. Az ártatlanság vélelmére történő hivatkozás mindazonáltal a jelen ügyben azért téves eleve, mert az árlevonások hollandhoz hasonló rendszere esetén már egyáltalán nem állami szankciórendszerről, hanem sokkal inkább az árképzésbe történő állami beavatkozásról van szó. A tisztességes tárgyaláshoz való jog megsértésére sincs adat a jelen eljárásban; az iratokból éppenséggel az derül ki, hogy A. H. Kuipersnek számos lehetősége volt álláspontjának kifejtésére, és ezzel a lehetőséggel széles körűen élt is.

58 — 1950. november 4-én írták alá Rómában.

VI — Végkövetkeztetések

93. A fenti megfontolások alapján azt indítványozom, hogy a Bíróság a College van Berop voor het bedrijfsleven által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

„1) Nem ellentétes a tej- és tejtermékpiac közös szervezéséről szóló, 1968. június 27-i 804/68/EGK tanácsi rendelettel az olyan nemzeti szabályozás, mint a holland, amely a tejfeldolgozóknak szállított nyerstej minőségétől függően árlevonásokat és árpótlékokat ír elő.

2) Nem ellentétes az EK 87. cikk (1) bekezdésével és a 88. cikk (3) bekezdésével, valamint a tej- és tejtermékpiac közös szervezéséről szóló, 1968. június 27-i 804/68/EGK tanácsi rendelet 24. cikkének (1) bekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, mint a holland, amely a csökkent minőségű nyerstejért árlevonásokat ír elő, és ebből a kifogástalan minőségű nyerstej állandó szállításért járó árpótlékokat finanszíroz."