



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н М. WATHELET
представено на 31 януари 2013 година¹

Дело C-677/11

**Doux Élevage SNC
Coopérative agricole UKL-ARREE**
срещу

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire,

Comité interprofessionnel de la dinde française (CIDEF)

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil d'État (Франция))

„Помощи, предоставяни от държавите — Разпространение на действието на споразумение за въвеждане на задължителна вноска по отношение на всички представители на професии от определена област — Ресурси на държавата — Възможност за носене на отговорност“

1. Настоящото дело дава възможност на Съда отново да разгледа понятията „ресурси на държавата“ и „възможност за носене на отговорност от държавата“ във връзка с държавните помощи.
2. Всъщност Conseil d'État (Франция) иска да се изясни обхватът на Решение по дело Pearle и др.², за да се установи дали е „свързано“ с държавна помощ решението на национален орган, с което по отношение на всички членове на призната от държавата междубраншова организация се разпростира действието на споразумение, което въвежда задължителна вноска, предназначена за финансирането по-специално на промоционални дейности и на дейности за защита на интересите в сектора.

I – Правна уредба

A – Правото на Съюза

3. По принцип ДФЕС забранява помощите, предоставяни от държавите членки на предприятията. В този смисъл е текстът на член 107, параграф 1 ДФЕС:

„Освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

¹ — Език на оригиналния текст: френски.

² — Решение от 15 юли 2004 г. (C-345/02, Recueil, стр. I-7139).

4. За да осигури прилагането на тези разпоредби, член 108 ДФЕС въвежда процедура за контрол, както и за предварително разрешаване на държавните помощи. По-специално по силата на параграф 3 от тази разпоредба държавите членки са длъжни да информират Европейската комисия за техните планове за предоставяне или изменение на помощ и не могат да започнат прилагането на тези планове, преди Комисията да е взела решение.

Б – Френското право

5. В съответствие с френското право междубраншовите организации се състоят от браншови организации, които са най-представителните за селскостопанското производство, за преработвателната промишленост, пазарната реализация и дистрибуцията на тази продукция.

6. Основните принципи, приложими по отношение на междубраншовите организации в селското стопанство, са закрепени в Закон № 75-600 от 10 юли 1975 г. за междубраншовите организации в селското стопанство, който впоследствие е кодифициран в книга VI от законодателната част на Code rural et de la pêche maritime [Кодекс за селското стопанство, за развитието на селските райони и за морския риболов] (наричан по-нататък „Code rural“).

7. Отбелязвам, че някои от релевантните в случая разпоредби са изменени със Закон № 2010-874 от 27 юли 2010 г. за модернизация на селското стопанство и рибарството. Доколкото обаче този закон е приет след подаването на жалбата, във връзка с която е отправено преюдициалното запитване по настоящото дело, считам, че се налага да бъдат взети под внимание действащите преди приемането му разпоредби на Code rural.

8. Съгласно член L. 611-1 от Code rural:

„При определянето, съгласуването, прилагането и оценката на политиката за ориентиране на различните видове продукция и на организацията на пазарите участва Върховен съвет за ориентиране и съгласуване в селското стопанство и хранителната промишленост, който се състои от представители на съответните министерства, на селскостопанските производители, на преработвателната промишленост и предприятията за пазарна реализация на селскостопански продукти, на занаятите и едноличните търговци в хранителната промишленост, на потребителите и на признатите сдружения за защита на околната среда, на земевладелците и на представителните профсъюзни организации на заетите лица в различните професии от областта на селското стопанство и хранителната промишленост.

[...]“.

9. Член L. 632-1 от Code rural предвижда:

„I. Обединенията, създадени по инициатива на браншовите организации, които са най-представителни за селскостопанското производство и, в зависимост от случая, за преработвателната промишленост, пазарната реализация и дистрибуцията, могат да бъдат признати в качеството им на междубраншови организации от компетентния административен орган след съгласуване с Върховния съвет за ориентиране и съгласуване на селското стопанство и хранителната промишленост или на национално равнище, или в рамките на съответната производствена зона, за съответния продукт или група продукти, ако посредством сключването на междубраншови споразумения имат едновременно за цел да:

— конкретизират и благоприятстват сключването на договори между техните членове,

- допринесат за управлението на пазарите посредством тяхното проследяване с прогнозни цели, по-подходящо съобразяване на продуктите с количествените и качествени планове и насърчаването на тяхната реализация,
- утвърдят безопасността на храните, и по-специално чрез проследимостта на продуктите в интерес на ползвателите и потребителите.

Междубраншовите организации могат да преследват и други цели, свързани по-специално:

- със запазването и развитието на икономическия потенциал в сектора,
- с развитието на формите за остойностяване на продуктите, несвързани с хранително-вкусовите им качества,
- с участие в международни дейности за развитие,
- [...]

II. За съответния продукт или група продукти се признава само една междубраншова организация. [...]

[...]“.

10. Член L. 632-2-I от Code rural гласи:

„[...]

От признатите междубраншови организации може да се иска становище относно насоките и мерките на политиките в съответните свързани с тях професии.

Те допринасят за прилагането на националните и общностните икономически политики и могат приоритетно да се ползват от бюджетни помощи при тяхното разпределяне.

[...]“.

11. Съгласно член L. 632-2-II от Code rural:

„[...]

[Споразуменията, сключени в рамките на някоя от признатите междубраншови организации за определен продукт] се приемат с единодушие от членуващите в междубраншовата организация професии в съответствие с разпоредбите на член L. 632-4, първа алинея [...]

Незабавно след сключването им и преди да започнат да се прилагат, за тези споразумения се информират министърът на земеделието, министърът, отговарящ за икономиката, и органът в областта на конкуренцията.

[...]“.

12. Съгласно член L. 632-3 от Code rural:

„Споразуменията, сключени в рамките на призната междубраншова организация, могат да бъдат продължени за определен срок изцяло или отчасти от компетентния административен орган, когато имат за цел — посредством типови договори, договори за кампании и съвместни дейности или за дейности от съвместен интерес, които са в съответствие с общия интерес и са съвместими с правилата на общата селскостопанска политика — да способстват по-специално за:

- 1° изучаване на търсенето и предлагането;
- 2° приспособяване и регулиране на предлагането;
- 3° въвеждане под контрола на държавата на правила за пускане на пазара, ценообразуване и условия за заплащане [...];
- 4° качеството на продуктите [...];
- 5° междубраншовите отношения в съответния сектор [...];
- 6° информацията относно областите на дейност и продуктите, както и промотирането им на националния и международните пазари;
- 7° колективните дейности за противодействие на рисковете и непредвидените обстоятелства, свързани с производството, преработването, пазарната реализация и дистрибуцията на селскостопанските и хранителните продукти;
- 8° борбата с вредителите по смисъла на член L. 251-3;
- 9° развитие на формите за остойностяване на продуктите, несвързани с хранително-вкусовите им качества;
- 10° участие в международни дейности за развитие;
- 11° развитие на договорните взаимоотношения между представителите на професиите, включени в междубраншовата организация [...].“

13. Член L. 632-4 от Code rural предвижда:

„Продължаването на действието на тези споразумения зависи от приемането с единодушно решение на разпоредбите им от професиите, представени в междубраншовата организация. [...]

Когато е взето решение за продължаване на действието, предвидените по този начин мерки стават задължителни в съответната производствена зона за всички представители на професиите, участващи в междубраншовата организация.

Компетентният орган разполага със срок от 2 месеца от получаване на искането от страна на междубраншовата организация, в който да се произнесе по исканото продължаване на действието. Ако при изтичането на този срок той не е съобщил решението си, искането се счита за прието.

Решенията, с които се отказва продължаване на действието, се мотивират.

14. Член L. 632-6 от Code rural гласи:

„Признатите междубраншови организации, посочени в членове L. 632-1 и L. 632-2, могат да събират от всички представители на включените в тях професии вноски, произтичащи от споразуменията, чието действие е продължено съгласно процедурата по членове L. 632-3 и L. 632-4, като въпреки задължителния си характер вноските продължават да се считат за частноправни вземания.

[...]

Освен това вноски могат да се събират за вносни продукти при условията, определени с постановление. По искане на междубраншовите организации получатели и за тяхна сметка тези вноски се събират от митническите органи. Посочените вноски не изключват събирането на парафискални такси“.

15. Член L. 632-8-I от Code rural гласи:

„Признатите междубраншови организации отчитат ежегодно дейността си пред компетентните административни органи и представят:

- финансови отчети,
- доклади за дейността и протоколи от заседанията на общото събрание,
- резюме относно прилагането на споразуменията, чието действие е продължено.

Те представят на компетентните административни органи всички документи, поискани от последните при упражняване на контролните им правомощия“.

II – Фактическа обстановка

A – Междубраншовите организации

16. Към днешна дата във Франция има почти 60 междубраншови организации в селското стопанство, признати от компетентния административен орган. Те са юридически лица на частното право, обикновено сдружения, които се уреждат съгласно Закона от 1 юли 1901 г. относно договора за сдружаване.

17. Comité interprofessionnel de la dinde française [френски междубраншов комитет по въпросите, свързани с производството на пуйки, наричан по-нататък „CIDEF“] е именно една от тези организации. CIDEF е учредено през 1974 г. като сдружение с нестопанска цел от представителните браншови организации в различните сектори в областта на производството на пуйки. Затова в него са обединени четири професионални групи, а именно „производство“, „люпене и внос на яйца за люпене и на породи“, „клане и преработване“ и „хранене на животните“.

18. С междуведомствена наредба от 24 юни 1976 г. административният орган признава CIDEF като междубраншова селскостопанска организация в съответствие със Закон № 75-600.

19. Член 2 от устава на CIDEF определя целите на това сдружение: обединяване на всички браншови инициативи с оглед на организирането и регулирането на пазара на месо от пуйка; въвеждане, с оглед на предходното, на система за статистическа информация, която да запознава постоянно представителите на професиите с изграждането на стадния фонд, с клането, наличностите, външната търговия, потреблението на домакинствата и населените места; регулиране на производството и на пазара на месо от пуйка посредством дейности, насочени към обема на предлагане и на търсене; осигуряване на необходимите финансови средства; въвеждане на задължителна писмена форма при сключването на договори за доставка на стоки и услуги между представителите на професиите; осъществяване на контакт с националните и общностни органи относно всички проблеми, възникващи във връзка с производството на пуйки, общи за професионалните групи; създаване на най-тесен диалог в рамките на Европейската икономическа общност с представителите на професиите, свързани с производството на пуйки от страните партньори; осъществяване на всички полезни за разрешаването на технически проблеми инициативи и осигуряване на услуги в областите от общ интерес за професионалните групи в областта на производството на птиче месо.

20. Съгласно член 8 от устава средствата на CIDEF включват по-специално таксите на участниците, субсидиите, които могат да му бъдат предоставени, и всякакви други средства, разрешени от законовата и подзаконова уредба.

Б – Спорът по главното производство

21. На 18 октомври 2007 г. браншовите организации, членуващи в CIDEF, подписват междубраншово споразумение, сключено за срок от 3 години, отнасящо се по-специално до дейностите, осъществявани от CIDEF, с което се въвежда и междубраншова вноска. С допълнително споразумение, сключено на същата дата, размерът на вноската за 2008 г. е определен на 14 EUR за всеки 1000 млади пуйки. С две наредби, приети на 13 март 2008 г., министърът на икономиката, финансите и заетостта, и министърът на земеделието и рибарството (наричани по-нататък „компетентният орган“) продължават действието на междубраншовото споразумение за срок от 3 години и на допълнителното споразумение — за срок от 1 година. С ново, сключено на 5 ноември 2008 г. допълнително споразумение към посоченото междубраншово споразумение CIDEF решава да запази същия размер на междубраншовата вноска за 2009 г. В съответствие с член L 632-4, четвърта алинея от Code rural действието на това допълнително споразумение е продължено с мълчаливо решение за одобрение на компетентния орган от 29 август 2009 г. (наричано по-нататък „решението от 2009 г.“). Съгласно действащото законодателство мълчаливото решение е публикувано с известие на министерство на хранителната промишленост, земеделието и рибарството в JORF [Официален вестник на Френската република] на 30 септември 2009 г.

22. Жалбоподателите в главното производство — Doux Élevage SNC и земеделската кооперация UKL-ARREE — са две предприятия в областта на производството на пуйки, които са задължени, също като останалите представители на професиите в тази област, да заплащат междубраншовата вноска за 2009 г., създадена с това допълнително споразумение. На 30 ноември 2009 г. те внасят в Conseil d'État жалба с основание превишаване на правомощия, с която искат, първо, отмяна на мълчаливото решение за продължаване на действието на допълнителното споразумение от 5 ноември 2008 г., и второ, отмяна на известието на министъра, публикувано на 30 септември 2009 г.

23. Те твърдят, че междубраншовата вноска, въведена с допълнителното споразумение от 5 ноември 2008 г., действието на която е продължително и по силата на обжалваното решение, става задължително за всички представители на професиите, представлява държавна помощ, и поради това в съответствие с член 108, параграф 3 ДФЕС Европейската комисия е трябвало да бъде информирана предварително за посоченото решение.

24. В резултат от това Conseil d'État решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз, разгледан в светлината на Решение от 15 юли 2004 г. по дело Pearle и др. (C-345/02), да се тълкува в смисъл, че решението на национален орган, с което действието на споразумение — което, както споразумението, сключено в рамките на Френския междубраншов комитет по въпросите, свързани с производството на пуйки (CIDEF), въвежда вноска в рамките на призната от националния орган междубраншова организация и по този начин прави вноската задължителна — се разпростира по отношение на всички представители на професии от определена област с цел да се позволи провеждането на комуникационни и промоционални дейности, на дейности, свързани с външните отношения и с осигуряването на качество, на изследователски дейности и на дейности за защита на интересите в сектора, както и с възлагането на проучвания и допитвания до потребителите, е свързано с държавна помощ с оглед на естеството на съответните дейности, на начина на тяхното финансиране и на условията за осъществяването им?“.

В – Контекст

25. Видно от документите по делото, френските юрисдикции, и по-специално Conseil d'État, вече са имали възможност да преценят по други дела дали вноските, въведени от признати междубраншови организации, обичайно известни като „задължителни доброволни вноски“ (наричани по-нататък „ЗДВ“), както и административните актове, по силата на които тези вноски стават задължителни за всички представители на професиите от съответната област, попадат в понятието държавни помощи.

26. По тези дела Conseil d'État неизменно приема, че те не попадат в това понятие. С оглед на съдебната практика, установена с Решение по дело Pearle и др., всъщност националната юрисдикция изключва възможността ЗДВ да се разглеждат като ресурси на държавата, доколкото не водят до никакви допълнителни разходи или до спад в приходите на държавата³. Независимо от това вследствие на становище на Сметната палата през 2008 г. френското правителство решава да информира Комисията относно рамкова програма за дейности, които могат да бъдат осъществявани от междубраншовите организации, и прилага към нея десет споразумения, сключени от най-големите междубраншови организации. Убедено, че тази рамкова програма не включва никакви елементи на държавна помощ, френското правителство посочва, че предоставя тази информация единствено по съображения за правна сигурност.

27. В решението си от 10 декември 2008 г. обаче Комисията приема, че разглежданите мерки попадат в понятието за държавни помощи. По-нататък Комисията установява, че няма опасност мерките да засегнат условията за търговия до степен, която да е в разрез с общите интереси, поради което стига до извода, че те могат да се ползват от дерогацията по член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС⁴. Комисията стига до този извод и в две по-късни решения,

3 — Вж. по-специално Решение от 21 юни 2006 г. по дело Confédération paysanne (жалба № 271 450).

4 — Решение C(2008) 7846 окончателен на Комисията от 10 декември 2008 г. за обявяване като помощ, съвместима с общия пазар, на рамковата схема за дейности, които могат да бъдат осъществявани от признатите във Франция междубраншови селскостопански организации, изразяваща се в помощи — финансирани от „Доброволни, но превърнати в задължителни вноски“ — за техническа подкрепа, за качеството на селскостопанските продукти, за изследвания и развитие и за рекламни дейности в полза на представителите на съответните области в селското стопанство (държавна помощ N 561/2008 — Франция).

съответно от 29 юни⁵ и 13 юли 2011 г.⁶ Срещу всички тези решения както Френската република, така и някои от засегнатите междубраншови организации подават до Общия съд жалби за отмяна, в които наред с други доводи се оспорва и квалификацията на посочените мерки като държавни помощи⁷.

III – Анализ

A – Въведение

28. По същество запитващата юрисдикция иска разяснения по въпроса дали решението на компетентния административен орган да разпростре приложимостта на задължителните доброволни вноски (ЗДВ), въведени от междубраншова организация, по отношение на всички оператори от определен сектор, е свързано с държавна помощ, доколкото те представляват начина на финансиране на тази мярка.

29. В този смисъл, за разлика от повечето производства, които повдигат въпроси относно контрола на държавните помощи, отправеният от Conseil d'État въпрос по настоящото дело се отнася — ако си позволя да заимствам израза, използван от генералния адвокат Jacobs — „не до „разходната“, а до свързаната с „приходите“ част от [въведената от държавата] система“⁸. Спецификата на въпроса се дължи на особените обстоятелствата по делото, предмет на главното производство. Всъщност жалбоподателите по главното производство не повдигат възражение срещу предполагаема помощ поради това, че се явяват конкуренти на нейните получатели или по-общо поради това че са увредени от мярката предприятия. Тъкмо напротив, предполага се, че те са сред получателите на твърдяната помощ. Същевременно те считат, че вноските, които трябва да правят, за да финансират въпросните мерки, са по-високи от предимствата, които биха могли да получат от последните⁹.

30. По тази причина жалбоподателите по главното производство обжалват пред съда действията на компетентните административни органи и искат да бъдат освободени от заплащане на посочените вноски. Доводите, с които оспорват валидността на решението от 2009 г., се основават на правилата на Съюза в областта на държавните помощи.

31. Всъщност в съответствие с постоянната съдебна практика помощта не може да се разглежда отделно от начина на финансирането ѝ. Поради това разглеждането на помощта непременно трябва да отчита начина на нейното финансиране, в случай че същият е неразделна част от мярката. Следователно методът на финансиране на дадена помощ може да доведе до несъвместимост на цялата финансирана по този начин схема за помощи с общия пазар. При това положение, с цел да се осигури полезният ефект от уведомяването, както и правилното и

5 — Решение C(2011) 4376 окончателен на Комисията от 29 юни 2011 г. за обявяване на дейностите, провеждани от Interprofession nationale porcine [Национална междубраншова организация на свинепроизводителите] (INAPORC), финансирани от „доброволни, но превърнати в задължителни вноски“, за помощ, съвместима с вътрешния пазар (държавна помощ NN 10/2010 — Франция).

6 — Решение C(2011) 4973 окончателен на Комисията от 13 юли 2011 г. за обявяване на дейностите, провеждани от Association interprofessionnelle du bétail et des viandes [Междубраншово сдружение на животновъдите в месопроизводството] (Interbev), финансирани от „доброволни, но превърнати в задължителни вноски“, за помощ, съвместима с вътрешния пазар (държавна помощ № C 46/2003 (предишна NN 39/2003) — Франция).

7 — Става дума съответно за дела Франция/Комисия (T-79/09), CNIEL/Комисия (T-293/09), CNIPT/Комисия (T-302/09), CIVR и др./Комисия (T-303/09), Unacid/Комисия (T-305/09), Val'hor/Комисия (T-306/09), Onidol/Комисия (T-313/09), Intercéréales и Grossi/Комисия (T-314/09), Франция/Комисия (T-478/11), Inaporc/Комисия (T-575/11), Франция/Комисия (T-511/11) и Interbev/Комисия (T-18/12), които в момента са висящи пред Общия съд.

8 — Заключение по дело Van Calster и др. (Решение от 21 октомври 2003 г., C-261/01 и C-262/01, Recueil, стр. I-12249, точка 27).

9 — В това отношение те са в сходно положение с дружествата, обжалвали разглежданата мярка по дело Pearle и др., посочено по-горе (вж. точка 2 от заключението на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по това дело).

пълно разглеждане на държавната помощ от Комисията, а и за да изпълни това свое задължение, държавата членка трябва да уведоми не само за проекта на помощта в тесен смисъл, но и относно метода на финансиране на помощта, доколкото последният е неразделна част от планираната мярка¹⁰.

32. Това означава, че ако Съдът стигне до извода, че ЗДВ са предназначени за финансирането на мерки за държавна помощ, Комисията е трябвало да бъде информирана за решението от 2009 г. в съответствие с член 108, параграф 3 ДФЕС.

33. Следователно, доколкото Комисията така и не е била информирана относно това решение, жалбоподателите по главното производство вероятно биха могли успешно да оспорват неговата валидност пред националните юрисдикции на основание на постоянната съдебна практика, съгласно която тези юрисдикции трябва да „гарантират, че се понасят всички последици от нарушаването на член [108, параграф 3, последно изречение ДФЕС] в съответствие с тяхното национално право както по отношение на действителността на актовете по привеждането в действие на мерките за помощта, така и на възстановяването на финансовите помощи, отпуснати в нарушение на тази разпоредба“¹¹.

34. Преди да се пристъпи към по-задълбочен преглед на повдигнатите от запитващата юрисдикция въпроси, изглежда уместно да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика, за да се направи преценка дали определена мярка представлява държавна помощ, трябва да се потвърди, че са изпълнени четири кумулативни условия. Първо, трябва да става въпрос за държавна намеса или намеса посредством държавни средства. Второ, тази намеса трябва да е в състояние да засегне търговията между държавите членки. Трето, тя трябва да предоставя предимство на своя получател. Четвърто, тя трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията¹².

35. Ясно е, че в настоящия случай акцент трябва да се постави на първото от тези четири условия.

36. В тази връзка Съдът неизменно постановява, че член 107, параграф 1 ДФЕС включва всички помощи, предоставяни от държавите или чрез ресурси на държавите, без да следва да се прави разграничение в зависимост от това дали помощта е предоставена пряко от държавата или от публични или частни организации, създадени или определени от нея за нейното управление¹³. Съдът добавя още, че „мярка на публичната власт, която е по-благоприятна за определени предприятия или продукти, не губи характера си на безвъзмездно предимство, поради обстоятелството че изцяло или отчасти се финансира от вноски, налагани от публичната власт или събирани от съответните предприятия“¹⁴.

10 — Вж. по-специално Решение по дело Van Calster и др., посочено по-горе (точки 46—51). В по-скорошната практика вж. Решение от 22 декември 2008 г. по дело Régie Networks (C-333/07, Сборник, стр. I-10807, точки 89 и 90) и Решение от 21 юли 2011 г. по дело Alcoa Trasformazioni/Комисия (C-194/09 P, Сборник, стр. I-6311, точка 48).

11 — Вж. в този смисъл Решение от 21 ноември 1991 г. по дело Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires и Syndicat National des Négociants et Transformateurs de Saumon (C-354/90, Recueil, стр. I-5505, точка 12), Решение от 11 юли 1996 г. по дело SFEI и др. (C-39/94, Recueil, стр. I-3547, точка 40) и Решение от 12 февруари 2008 г. по дело CELF и ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, Сборник, стр. I-469, точка 41).

12 — Вж. например Решение от 16 май 2002 г. по дело Франция/Комисия, известно като „Stardust marine“ (C-482/99, Recueil, стр. I-4397, точка 68), Решение от 24 юли 2003 г. по дело Altmark Transand и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Recueil, стр. I-7747, точка 74) и Решение от 17 юли 2008 г. по дело Essent Netwerk Noord и др. (C-206/06, Сборник, стр. I-5497, точка 6).

13 — Вж. по-специално Решение от 30 януари 1985 г. по дело Комисия/Франция (290/83, Recueil, стр. 439, точка 14) и Решение от 7 юни 1988 г. по дело Гърция/Комисия (57/86, Recueil, стр. 2855, точка 12).

14 — Решение от 22 март 1977 г. по дело Steinike & Weinlig (78/76, Recueil, стр. 595, точка 22) и Решение от 11 ноември 1987 г. по дело Франция/Комисия (259/85, Recueil, стр. 4393, точка 23).

37. Съдът е уточнил обхвата и значението на израза „помощи, предоставяни от държавите или чрез ресурси на държавите“ в постановените от него Решение по дело PreussenElektra¹⁵ и Решение по дело Stardust Marine¹⁶, в които прави опит да систематизира предходната си практика и да изясни някои открити въпроси. По-специално по първото от тези дела Съдът подчертава, че финансирането чрез средства на държавата е съставен елемент от понятието „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. В този смисъл държавната мярка трябва да е свързана с тежест за публичните финанси, изразяваща се под формата на разход или по-малък приход¹⁷. По второто дело съдията на Съюза стига до извода, че за да може дадена мярка да се квалифицира като „държавна помощ“, тя трябва да може да се вмени в отговорност на държавата и възможността за поемането на такава отговорност не може да се изведе единствено от обстоятелството, че споменатата мярка е приета от публично образувание. Следва също да се провери дали е необходимо да се приеме, че по един или друг начин публичните органи са участвали в приемането ѝ¹⁸.

38. Тези две дела са добре познати и считам, че не е необходимо допълнително представяне на практиката на Съда. За сметка на това вярвам, че е удачно накратко да се припомни Решението на Съда по посоченото по-горе дело Pearle и др., на което Conseil d'État се позовава изрично в отпращания преюдициален въпрос.

Б – Дело Pearle и др.

39. Без да изменя лежащите в основата на своята практика принципи, Съдът я доразвива по това дело във връзка с понятията „ресурси на държавата“ и „възможност за носене на отговорност от държавата“. В тази връзка не съм съгласен с твърдението на Комисията, че Решение по дело Pearle и др. представлява единственото до днес изключение от установените от Съда в тази практика принципи. Напротив, по мое мнение предходната съдебна практика относно ресурсите на държавата и възможността тя да носи отговорност е приложена по естествен и логичен начин в Решение по дело Pearle и др.

40. Това дело се отнася до законосъобразността на тежестите, наложени от публичната организация Hoofdbedrijfschap Ambachten (нидерландско Междубраншово обединение на занаятите, наричано по-нататък „НВА“) на нейните членове с оглед на финансирането на колективна рекламна кампания в полза на предприятията от оптичния сектор. Нидерландският законодател предоставя на организации като НВА необходимите компетенции за осъществяване на задачите им, включително за приемане на правилници за въвеждането на налози за предприятията от сектора на съответните дейности с цел покриване на разходите на споменатите организации.

41. Жалбоподателите по главното производство — предприятия, осъществяващи търговска дейност с оптично оборудване — оспорват налозите, въведени от НВА, по искане на частно сдружение на оптици (Nederlandse Unie van Opticiens („NUVO“)). В тази връзка жалбоподателите поддържат, че услугите, предоставени в рамките на рекламната кампания, представляват помощи по смисъла на Договора и че правилниците на НВА, с които се въвеждат тежестите, предназначени за финансиране на тези помощи, са незаконосъобразни, тъй като не са били предварително съобщени на Комисията.

15 — Решение от 13 март 2001 г. (C-379/98, Recueil, стр. I-2159).

16 — Посочено по-горе.

17 — Точки 58 и 59 от решението.

18 — Точки 51 и 52 от решението.

42. В своето решение Съдът отхвърля тези доводи, като по същество възприема анализа на мярката, направен от генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer¹⁹. Най-напред Съдът отбелязва, че използваните от НВА средства за финансирането на въпросната рекламна кампания са били събрани от неговите членове, в чиято полза същата се провежда, чрез задължителни целеви вноски за организирането на споменатата рекламна кампания. Тъй като разходите на публичната организация за целите на посочената кампания изцяло се покриват от наложените на предприятията тежести, в чиято полза са били направени, дейността на НВА не води до създаване на предимство, което да представлява допълнителна тежест за държавата или за тази организация²⁰.

43. Второ, Съдът отбелязва, че организацията и провеждането на въпросната рекламна кампания са по инициатива на NUVO — частно сдружение на оптици, а не на НВА. Последната само обслужва събирането и разпределянето на ресурси, генерирани в полза на чисто търговска цел, установена предварително от съответната професионална среда и която изобщо не е част от определената от нидерландските органи политика²¹.

44. В този смисъл Съдът разграничава делото от това, по което е постановено Решението Steinike & Weinlig, посочено по-горе. Действително фондът, за който става въпрос в последното дело, се финансира едновременно от преки държавни субсидии и вноски на членуващите предприятия, чиято основа и ставка се определят със закона за създаване на фонда. От друга страна, посоченият фонд обслужва прилагането на определена от държавата политика, а именно насърчаването на селското и горското стопанство и хранителната промишленост в страната²².

45. Въз основа на това Съдът прави извод, че при обстоятелствата в настоящия случай не е изпълнено условието по член 107, параграф 1 ДФЕС, отнасящо се до ресурсите на държавата.

В – Мярката по главното производство

46. По мое мнение мерките, предмет на главния спор, трябва да се разгледат с оглед на принципите, произтичащи от тази съдебна практика.

47. Въз основа на сходни в значителна степен доводи жалбоподателите по главното производство и Комисията твърдят, че посочените от Conseil d'État мерки представляват държавни помощи, доколкото отговарят на всички условия по член 107, параграф 1 ДФЕС. Както жалбоподателите по главното производство, така и Комисията считат, че настоящото дело се различава от посоченото по-горе Решение по дело Pearle и др. в две насоки.

48. От една страна, според тях държавата има право да гарантира, че междубраншовите организации ще действат в съответствие с нейната икономическа политика. В тази връзка те се позовават на обстоятелството, че членове L. 632-1 и L. 632-2 от Code rural определят най-общо целите, които междубраншовите организации трябва да преследват, за да бъдат признати от държавата, и по-конкретно когато искат да се продължи валидността на техните споразумения.

19 — Вж. по-специално точки 54—78 от неговото заключение по дело Pearle и др., посочено по-горе.

20 — Решение по дело Pearle и др., посочено по-горе (точка 36).

21 — Пак там (точка 37).

22 — Пак там (точка 38).

49. От друга страна, те упоменават контролните правомощия на публичните органи по отношение на междубраншовите организации, които публичните органи могат да упражняват в различни моменти от живота на тези сдружения, и по-специално когато последните искат да бъдат признати от държавата или действието на техните споразумение да се разпростре по отношение на всички засегнати оператори. Освен това налице бил и последващ контрол, доколкото междубраншовите организации трябва ежегодно да представят определени документи и информация на публичните органи по силата на член L. 632-8-I от Code rural.

50. В самото начало отбелязвам, че не споделям тезата, застъпена от жалбоподателите по главното производство и от Комисията. Всъщност не съм убеден, че твърдените различия между настоящото дело и делото Pearle и др. са определящи. Напротив, подобно на френското правителство и CIDEF установявам значителни сходства между тези две дела, поне в аспектите от значение за разрешаването на правните въпроси, повдигнати от запитващата юрисдикция.

51. По-специално ми се струва, че също както по дело Pearle и др., посочено по-горе, разглежданите мерки не могат да се квалифицират като държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, доколкото отсъстват двата съставни елементи — държавните ресурси и възможността на държавата да носи отговорност за мерките.

Г – Ресурси на държавата и възможност на държавата да носи отговорност

52. Мисля, че по настоящото дело е необходимо анализът да се направи на три части. Най-напред, представляват ли междубраншовите организации публични образувания, в смисъл че са част от държавната администрация? Ако това не е така, представляват ли средствата, използвани от тези организации за финансиране на дейността им, „публични средства“, доколкото произхождат пряко или непряко от държавата или други публични организации? В противен случай, не могат ли тези средства да се квалифицират като „публични ресурси“ и да се приеме, че държавата отговаря за тях, тъй като, макар да произхождат от частни предприятия, дейностите, които финансират, подлежат на действителен контрол от страна на публичните органи?

1. Публично образувание

53. Що се отнася до първия етап, считам, че без съмнение не може да се счита, че междубраншови организации като тези по главното производство принадлежат към публичната администрация — това са частноправни сдружения, създадени по инициатива на своите членове, които вземат самостоятелни решения относно дейността си. Доколкото е известно, нито един представител на публичната администрация не е част от управителния съвет на тези организации, нито му се възлагат изпълнителни или ръководни правомощия в техните рамки.

2. Публични ресурси

54. Преминавайки към втория етап, трябва да обърна внимание на една основна предпоставка за моите съображения. Подадените от жалбоподателите по главното производство жалби, както бе подчертано, се отнасят до действията на държавата, която прави задължителни за всички представители на определена професия въведените от междубраншовите организации ЗДВ. Запитващата юрисдикция посочва тези вноски като източник за финансиране на осъществявани от междубраншовите организации „комуникационни и промоционални дейности, дейности, свързани с външните отношения и с осигуряването на качество, изследователски дейности,

дейности за защита на интересите в сектора и дейности, свързани с възлагането на проучвания и допитвания до потребителите“. Следователно въз основа на предпоставката, че те се финансират изключително от ЗДВ, ще разгледам доколко тази държавна намеса евентуално представлява държавна помощ.

55. Моят анализ би могъл да доведе до други изводи, ако тези дейности изцяло или отчасти се финансираха с публични средства. В тази връзка отбелязвам, че в съответствие с член L. 632-2-I от Code rural „[п]ризнатите междубраншови организации [...] могат приоритетно да се ползват от бюджетни помощи при тяхното разпределяне“. Член 8 от устава на CIDEF също споменава сред средствата на сдружението „субсидиите, които могат да му бъдат предоставени“.

56. По всяка вероятност условието относно ресурсите на държавата по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС би било изпълнено, ако въпросните мерки се финансираха, самостоятелно или съвместно, с публични субсидии, макар че би могло да се окаже сложно да се разграничат дейностите, финансирани единствено от ЗДВ, и дейностите, финансирани с публични субсидии, в случай като този по настоящото дело, в който междубраншовите организации не водят отделно счетоводство²³.

57. Все пак частните средства, използвани от междубраншовите организации, не се превръщат в „публични ресурси“ само поради това че се използват съвместно със суми от държавния бюджет. С други думи, публичният характер на някои средства не се разпростира автоматично по отношение на други източници на финансиране, които по принцип не отговарят на условията по член 107, параграф 1 от ДФЕС.

58. При всички положения точното съотношение между публични и частни средства в бюджета и дейностите на междубраншовите организации е обстоятелство, което попада в преценката на националната юрисдикция (или на Комисията в производството по член 108 от ДФЕС).

59. Напомням още, че в настоящото производство питането на Conseil d'État до Съда е единствено по повод връзката с понятието за държавна помощ на решението на държавата да разпростре до цял един сектор действието на решение на междубраншова организация за въвеждането на вноски, позволяваща осъществяването на промоционални дейности в сектора. Следователно, за да отговоря на въпроса на Conseil d'État, ще се спра единствено на характера на ЗДВ от гледна точка на член 107, параграф 1 ДФЕС.

60. В тази връзка считам, че ЗДВ не представляват ресурси на държавата, доколкото не създават допълнителен разход за нея или за друго публично образувание. Реално ЗДВ се правят пряко от икономическите оператори, осъществяващи дейност на съответните пазари на междубраншовите организации.

61. Освен това ЗДВ не са ресурси, които е трябвало в обичайния случай да постъпят в бюджета на държавата както при освобождаването от данъчно облагане. Държавата няма никакво право да търси събирането на тези суми. Също така междубраншовите организации трябва да се обърнат към съда, когато представител на някоя от професиите в съответната област откаже да направи ЗДВ. Държавата изобщо не е страна по това съдопроизводство.

23 — Това се потвърждава от френското правителство по време на заседанието.

62. Текстът на Code rural потвърждава това тълкуване в член L. 623-6, който предвижда, че „въпреки задължителния си характер [ЗДВ] продължават да се считат за частноправни вземания“ и „не изключват събирането на парафискални такси“. Това не се оспорва нито от Комисията, нито от жалбоподателите по главното производство. Освен това френският Conseil constitutionnel наскоро потвърждава частноправния характер на ЗДВ, тъй като в решение от 17 февруари 2012 г. изключва възможността тези вноски да съставляват „всякакъв вид данъци“ по смисъла на член 34 от френската конституция²⁴.

3. Контрол от страна на публичните власти и възможност за носене на отговорност от държавата

63. Остава третият етап: не са ли в крайна сметка събираните от междубраншовите организации суми предоставени на разположение на публичните органи, доколкото те биха могли в определен момент да упражнят контролни правомощия по отношение на тези ресурси²⁵? Участват ли тези публични органи по един или друг начин в приемането на мерките, финансирани със споменатите суми?

64. Според мен по настоящото дело това не е така, тъй като посочените от страните национални норми по никакъв начин не дават основание да се приеме, че публичните органи могат да упражняват реален контрол върху ЗДВ и финансираните с тях дейности.

65. Решението за въвеждане на ЗДВ, както и определянето на тяхната основа, на тяхната ставка и на условията и реда за финансиране напротив зависят изцяло от преценката на междубраншовите организации. Намесата на държавата с цел приложимостта на ЗДВ да се разпростре по отношение на всички оператори, осъществяващи дейност в сектора, очевидно има за цел да се избегнат случаите на „free riders“ [„пътници без билет“], т.е. на предприятия, които се ползват от мерките, приети от междубраншовите организации, без обаче да са дали своя принос за тях. Доколкото тези дейности наистина обслужват интереса на целия сектор и ако се допусне, че всички предприятия, осъществяващи дейност в него, под една или друга форма могат да се възползват от тях, според мен единственото предназначение на намесата на държавата е за да осигури „level playing field“ [„равни условия на дейност“] (т.е. да се направи необходимото, за да могат предприятията да разполагат с равни възможности за конкуренция помежду си).

66. Въведената от Code rural система изглежда е от „затворен“ тип, доколкото циркулиращите суми през цялото време се управляват и контролират от частноправни образувания: те се заплащат от представителите на професиите в съответната област на междубраншовите организации, които ги използват за дейности, от които се очаква да осигурят предимства на същите представители на професиите. В нито един момент посочените суми не попадат под публичен контрол.

67. Освен това отбелязвам, че за разлика от цитираната съдебна практика по дело Steinike & Weinlig и по дело Pearle и др., по настоящото дело ЗДВ дори не се събират от образувание, което е част от публичната администрация.

24 — Вж. точка 4 от решението на Conseil constitutionnel № 2011-211, QPC от 17 февруари 2012 г. по дело Société Chaudet et fille et autres.

25 — Вж. Решение от 16 май 2000 г. по дело Франция/Ladbroke Racing и Комисия (C-83/98 P, Recueil, стр. I-3271, точка 50), Решение на Съда по дело Pearle и др., посочено по-горе (точка 36) и Решение по дело Essent Netwerk Noord и др., посочено по-горе (точка 72). Вж. заключението на генералния адвокат Mengozzi по делото Essent Netwerk Noord и др., посочено по-горе (точка 109), както и заключение на генералния адвокат Kokott по дело UTECA (C-222/07, Сборник, стр. I-1407, точки 128 и 129).

68. Освен това не споделям тезата на жалбоподателите по главното производство и на Комисията, според която трябва да се приеме, че ЗДВ са под публичен контрол, тъй като държавата във всеки момент може да откаже да разпростре приложимостта им, въпреки направеното в този смисъл искане на междубраншовите организации, или пък да реши да разпростре действието на споразумението само частично или за ограничен период от време. По мое мнение възможността държавата да каже „не“ на междубраншовите организации сама по себе си не води автоматично до установяването на онзи контрол, на който Съдът отдава значение в своята практика²⁶. Според мен смисълът на понятието „контрол“ съгласно тази съдебна практика се изразява в правото да се определи или поне да се повлияе върху момента или начина на използване на съответните средства.

69. Бих могъл да стигна до различен извод, ако френското правителство имаше възможност да предостави своето одобрение при условие сумите да се използват за определени от публичната администрация дейности. В такъв случай действително държавата би била в състояние да осъществи собствените си политики благодарение на прилагането на събрани от междубраншовите организации средства.

70. Според мен обаче това не е така по настоящото дело. Релевантните разпоредби от Code rural предвиждат единствено че държавата може да разпростре приложимостта на въвеждащите ЗДВ споразумения и че „[р]ешенията, с които се отказва продължаване на действието, се мотивират“²⁷. Нито една разпоредба не предоставя на компетентния орган правото да определя или да влияе върху управлението на средствата.

71. В две неотдавнашни решение Conseil d'État впрочем постановява, че разпоредбите на Code rural не позволяват на публичните власти да подлагат ЗДВ „на друг контрол освен за редовност и законосъобразност“²⁸. По мое мнение с това се изключва напълно контролът за политическа целесъобразност или за съответствие с политиката на публичните органи²⁹. Информацията, предоставена на Съда от френското правителство в заседанието, потвърждава този извод³⁰.

72. Отбелязвам също, че въведената с член L. 632-4 от Code rural норма, съгласно която единствено действието на споразуменията, сключени единодушно от различните професионални групи в междубраншовата организация, може да се продължава и разпростира, би затруднила държавата да окаже реално влияние върху съдържанието на тези споразумения. Действително достатъчно би било само една професионална група от съответната междубраншова организация да не бъде съгласна с евентуалното становище или предложение на публичните власти, за да отпадне възможността за постигане на споразумение, а оттам и за продължаване или разпространение на неговото действие.

26 — Вж. например Решение от 2 юли 1974 г. по дело Италия/Комисия (173/73, Recueil, стр. 709, точка 35), Решение по дело Steinike & Weinlig, посочено по-горе, Решение по дело Франция/Ladbroke Racing и Комисия, посочено по-горе (точка 50) и Решение по дело Stardust Marine, посочено по-горе (точки 37 и 38).

27 — Член L. 632-4 от Code rural.

28 — Вж. Решение от 7 май 2008 г. по дело Coopérative Cooperl Hunaudaye и Société Syndigel (жалби № 278820 и № 279020) и Решение от 16 февруари 2011 г. по дело Fédération des Entreprises du Commerce et de la Distribution (жалби № 301333 и № 317146).

29 — В тази връзка отбелязвам още един общ елемент между настоящото дело и дело Pearle и др., посочено по-горе. В рамките на производството по последното възбуждено нидерландското правителство потвърждава, че правилниците, приемани от организации като НВА, с които се въвеждат финансови тежести, подлежат на одобряване от Sociaal-Economische Raad (Икономическия и социален съвет), а при определени обстоятелства и от компетентния министър. Както Sociaal-Economische Raad, така и министърът могат да откажат одобрение, когато по-специално проектът за правилник нарушава закона или е в разрез с общия интерес.

30 — Според френското правителство през последните години е постановен отказ по 18 от около 300 искания за продължаване на действието. Сред мотивите за отказ френското правителство посочва: а) нарушение на член 110 ДФЕС, доколкото планираната дейност води до дискриминационно облагане в зависимост от произхода на продуктите (в случай на суровини с произход във Франция), б) несъвместимост на финансираното от ЗДВ споразумение със спецификациите относно контролираните наименования за произход, приложими за съответните продукти, в) невъзможност за идентифициране на дейностите, които ще се финансират от ЗДВ, г) споразумението, финансирано от ЗДВ, не се отнася за продукта, във връзка с който е призната междубраншовата организация, поискала продължаване на действието и д) дейността, която трябва да се финансира от ЗДВ, не е колективна, а индивидуална.

73. Обстоятелството, че съгласно член L. 632-8-I от Code rural държавата има право да получава от междубраншовите организации информация относно начина на използване на ЗДВ, не е в противоречие с този извод. Посочените правомощия за последваща проверка изглежда са неразривно свързани със задължителния характер, който се придава на ЗДВ с решение на държавата. Доколкото именно държавата разрешава продължаването и разпространето на действието на вноските, законът налага да се провери и дали нейното решение не е било неправилно или незаконосъобразно приложено. Следователно тези правомощия не дават възможност на държавата да повлияе върху конкретното използване на средствата, а имат единствено за цел да избегнат измамите и злоупотребите.

74. По изложените съображения последващият контрол от страна на държавата според мен е не само законосъобразен, но и целесъобразен. Би могло да се приеме, че по този начин държавата единствено поема отговорността си към предприятията, които задължително правят ЗДВ по силата на нейното решение да разпростре последиците на споразумението, с което се въвеждат такива вноски.

75. Освен това не откривам нито една разпоредба във френското законодателство, нито пък фактическо обстоятелство, които биха могли да дадат основание да се приеме, че държавата действително е оказала решаващо влияние върху дейностите на междубраншовите организации, и по-специално че публичните власти по един или друг начин са участвали при приемането на взетите от тях мерки. Освен това никоя от страните не твърди, че органите на държавата са правили опит да упражнят подобно влияние, дори с неформални средства.

76. На първо място, напомням, че Code rural предвижда процедура за мълчаливо одобрение относно продължаването на действието на споразуменията. Оспореното от жалбоподателите по главното производство решение от 2009 г. впрочем е резултат от подобна процедура. Трудно ми е да приема съвместимостта на това положение с представата, че публичната администрация би искала да насочва и контролира поначало дейността на междубраншовите организации, и по-конкретно използването на средствата.

77. На второ място, отбелязвам, че също е невъзможно да се предположи, че тези организации трябва да „се съобразяват с инструкциите на“³¹ на публичните власти или че нямат възможност да вземат решения, „без да се съобразяват с изискванията“ им³².

78. В тази връзка жалбоподателите по главното производство и Комисията се позовават най-напред на член L. 632-1 от Code rural, съгласно който междубраншовите организации се признават от държавата само ако дейността им обслужва определените с тази разпоредба цели. По-нататък те сочат член L. 632-3 от Code rural, който изброява условията, които трябва да се изпълнят, за да може действието на споразуменията да се разпростре от държавата в рамките на цялата междубраншова организация.

79. Във връзка с това следва да се приеме, че целите, които междубраншовите организации трябва³³ или могат³⁴ да преследват по силата на член L. 632-1 от Code rural, за да бъдат признати, са описани по съвсем общ начин в него и се отнасят до всякакви видове дейности, които са типични за сдруженията, в които членуват субекти от определен икономически сектор. Зад всяка от изброените в тази разпоредба цели може да се открие пряк търговски интерес на членовете на сдружението. От посочената разпоредба изобщо не следва, че тези сдружения са

31 — Решение по дело Stardust Marine (точка 55). Вж. също Решение от 21 март 1991 г. по дело Италия/Комисия (C-303/88, Recueil, стр. I-1433, точки 11 и 12) и Решение от 21 март 1991 г. по дело Италия/Комисия (C-305/89, Recueil, стр. I-1603, точки 13 и 14).

32 — Решение по дело Stardust Marine (точка 55) и Решение от 2 февруари 1988 г. по дело Kwekerij van der Кооу и др./Комисия (67/85, 68/85 и 70/85, Recueil, стр. 219, точка 37).

33 — Първа част на член L. 632-1 от Code rural.

34 — Втора част на член L. 632-1 от Code rural.

задължени да претеглят собствените си интереси спрямо тези на цялото общество или да осъществяват дейности, които не предоставят на членовете им никакво предимство, макар че при повечето от целите (както например при безопасността на храните) има съвпадение между публичния и частния интерес.

80. Същата констатация може да се направи във връзка с целите, които съгласно член L. 632-3 от Code rural трябва да преследват сключените от междубраншовите организации споразумения, за да позволят на компетентния орган да продължи действието им.

81. Най-напред, списъкът с тези цели е, от една страна, доста дълъг и разнообразен, а от друга — неизчерпателен („по-специално“).

82. По-нататък, макар да е вярно, както твърди Комисията, че тези цели могат често да съвпадат с характерните за определена обща държавна политика, не по-малко вярно е и че тези цели първо и преди всичко отговарят на интересите, които са общи за всички членове на междубраншовите организации. Това произтича от самия текст на Code rural, в който се говори за „съвместни дейности или за дейности от съвместен интерес“, които едновременно с това са „в съответствие с общия интерес и са съвместими с правилата на общата селскостопанска политика“. В крайна сметка би било изненадващо общите търговски интереси на членовете на определен търговски сектор да съвпадат само в редки случаи с общия интерес на държавата в този сектор. Във всяка икономическа област една от целите на държавата е също да укрепва и подкрепя присъстващите на пазара предприятия.

83. Накрая, и това според мен е с най-голямо значение, обстоятелството, че публичните власти и междубраншовите организации могат да имат определени общи интереси, не означава, че дейностите за тяхното насърчаване и защита, осъществявани от последните, непременно трябва да се съобразяват с желанията и изискванията на властите или да прилагат определените от тях политически насоки.

84. Поради изложените съображения считам за неубедителни твърденията на Комисията, че ЗДВ са вид инструмент за държавна политика, тъй като финансираните с тях дейности не обслужват „изцяло частни търговски цели“. В това отношение е достатъчно да се отбележи, че мярката, предмет на разглеждане по делото PreussenElektra, очевидно е приета за постигането на цел от публичен интерес (намаляване на емисиите на въглероден двуокис)³⁵. По същия начин нидерландският закон, уреждащ дейността на НВА, разглеждана по дело Pearle и др., задължава тази организация да се съобрази едновременно с общия интерес и с интересите на предприятията от съответния сектор, както и с интересите на техния персонал³⁶.

85. Струва ми се, че с оглед на всички обстоятелства, когато в Решение по дело Pearle и др. говори за установена (или определена) от държавата политика³⁷, Съдът има предвид нещо по-осезаемо и конкретно от простото указване на общите цели, които следва да бъдат осъществени. Смятам, че при наличие само на изброени общи цели, без да се определят конкретни мерки или дейности за постигането им, не може да се говори за „държавна политика“. Именно последната характеристика според мен очевидно липсва по настоящото дело.

35 — Решение по дело PreussenElektra, посочено по-горе, точка 73.

36 — Решение по дело Pearle и др., посочено по-горе (точка 7). Освен това, както потвърждава нидерландското правителство в рамките на това производство, същият закон определя общо задачата на организациите като НВА.

37 — Пак там (точки 36 и 37).

86. На трето място, жалбоподателите и Комисията сочат още, че съгласно член L. 632-2-I от Code rural „[о]т признатите междубраншови организации може да се иска становище относно насоките и мерките на политиките в съответните свързани с тях професии“ и че „[т]е допринасят за прилагането на националните и общностни икономически политики“.

87. За разлика от жалбоподателите по главното производство и от Комисията и въпреки позоваванията на публичните политики, съдържащи се в член L. 632-2-I от Code rural, по мое мнение тази разпоредба отразява единствено обща за множество страни (и за самия Съюз) действителност: нормално е представителните за определен сектор от икономиката или за определена категория пазарни субекти организации, които споделят едни и същи търговски интереси, да осъществяват контакти с публичните власти. За много от съвременните демокрации е характерен диалогът между управляващите и управляваните, независимо дали е организиран с неформални средства или в по-формален контекст. Институционализирането на този диалог не означава, че публичните органи могат да използват събеседниците в него като свои *longa manus* или като инструменти за изпълнението на своите политики.

88. Също така мисля, че позоваването в член L. 632-2-I от Code rural на факта, че междубраншовите организации „допринасят за прилагането на националните и общностни икономически политики“, няма решаващо значение. Мисля, че тази разпоредба закрепва единствено една аксиома: след като междубраншовите сдружения преследват истински общи за субектите от техния сектор на дейност интереси, които често съвпадат с т.нар. общ публичен интерес, те очевидно имат положителен принос за реализирането в съответния сектор на националните и съюзната икономически политики.

89. В заключение, от разпоредбите на Code rural, посочени от жалбоподателите по главното производство и от Комисията, не следва, че на междубраншовите организации е отредена истинска публична роля, нито че на публичните органи са предоставени контролни правомощия по отношение на осъществяваните от тези организации дейности.

90. При тази обстановка отбелязвам, че както и по дело Pearle и др., самият частен сектор е подел инициативата за ЗДВ. Следователно публичните органи изпълняват единствено функцията — да си послужи с използвано в Решение по дело Pearle и др.³⁸ понятие — на „инструмент“, който прави задължителни вноските, въведени от междубраншовите организации за преследването на целите, които те сами са си поставили.

91. Наистина си давам сметка, че редица мерки за държавни помощи се приемат от държавите по искане на съответните предприятия. Това е дори типичният случай при помощите за оздравяването и реструктурирането на предприятия в затруднено положение. Следователно е вярно, че частната инициатива не изключва във всички случаи възможността държавата да носи отговорност за определена мярка. Същевременно обстоятелствата по настоящия случай са съвсем различни, тъй като инициативата за мерките е на предприятията, които се явяват едновременно източник и получател на средствата.

92. Поради всички тези съображения по настоящото дело не виждам никакви основания отговорността и управлението на осъществените от междубраншовите организации дейности да се вменят на други субекти, а не на самите тези организации.

93. С оглед на изложеното стигам до заключението, че ЗДВ не представляват ресурси на държавата и че решенията относно използването им не могат да бъдат вменени в нейна отговорност.

38 — Пак там (точка 37).

Д – *Заключителни бележки*

94. Първата ми бележка е свързана с факта, че във Франция (и другаде в Съюза) има голям брой междубраншови организации с най-разнообразен правен статут. Самото CIDEF посочва това в писменото си становище.

95. Поради това, макар че изводите, до които стигам по настоящото дело, може да са валидни в много голям брой случаи, има вероятност в някои от тях това да не е така. Действително, както бе посочено по-горе, може да съществуват случаи, при които междубраншовите организации получават публични средства, предназначени за финансирането или за съвместното финансиране на някои дейности, които биха могли да осигурят икономическо предимство на операторите на пазара. Също така не би могло да се изключи, че при определени обстоятелства държавата (например чрез организации като Върховния съвет за ориентиране и съгласуване в селското стопанство и хранителната промишленост, създаден на основание член L. 611-1 от Code rural) би могла да е в състояние de jure или de facto да упражнява реално влияние върху използването на средствата, събрани от междубраншовите организации чрез ЗДВ.

96. Тази констатация изисква анализ във всеки отделен случай. Настоящото дело обаче показва, че не е възможно презумпцията, че всички приети от междубраншовите организации мерки, финансирани от ЗДВ, отговарят на критериите, за да бъдат окачествени като ресурси на държавата и отговорността за тях да бъде носена от нея.

97. Втората ми бележка е по-обща и е свързана със самото понятие за държавна помощ. Бих искал всъщност да се присъединя към позицията на редица генерални адвокати, които в миналото предупреждават за прекомерното разширяване на понятието за държавна помощ³⁹.

98. В тази връзка отбелязвам, че жалбоподателите по главното производство и Комисията посочват, че поне в миналото CIDEF е провеждало кампании за насърчаване на продажбите на френско месо. От друга страна, ще посоча, че в съответствие с член L. 632-6 от Code rural ЗДВ „[о]свен това могат да се събират за вносни продукти при условията, определени с постановление. По искане на междубраншовите организации получатели, и за тяхна сметка, тези вноски се събират от митническите органи“.

99. В случаи като описаните в предходната точка според мен не се налага обхватът на понятието за ресурси на държавата, и следователно за държавна помощ, да се разпростира отвъд наложените с член 107, параграф 1 ДФЕС граници. Всъщност това, че не става дума за ресурси на държавата или че държавата не е оправомощена да упражнява контрол върху използването на определени частни средства, не означава, че всяка дейност, осъществявана от такива организации, каквито са междубраншовите, непременно е съвместима с всички правила на Съюза.

100. На първо място, приетите от междубраншовите организации мерки действително могат да бъдат в противоречие с правилата на вътрешния пазар. Липсата на контрол от страна на държавата по отношение на сдружения като CIDEF сама по себе си не изключва прилагането на разпоредбите на Договора относно вътрешния пазар. Например във връзка с член 56 ДФЕС Съдът трайно постановява, че тази разпоредба „следва да бъде спазван[а] от уредбата, целяща колективно уреждане на предоставянето на услуги, която не е от публичен характер. Всъщност премахването на пречките пред свободното предоставяне на услуги между държавите членки би

39 — Вж. по-специално заключението на генералния адвокат Capotorti по дело Van Tiggele (Решение от 24 януари 1978 г., 82/77, Recueil, стр. 25, точка 8); заключенията на генералния адвокат Jacobs по дело PreussenElektra и (точки 150—159) и по дело Stardust Marine (точки 53—55), посочени по-горе, и заключението на генералния адвокат Poiares Maduro по дело Enirisorse (Решение от 23 март 2006 г., C-237/04, Recueil, стр. I-2843, точки 44—46).

било възпрепятствано, ако премахването на въведените от държавата ограничения можеше да бъде неутрализирано от пречки, произтичащи от упражняването на правната автономия на сдружения или органи, които не са публичноправни⁴⁰. Съдът възприема аналогични мотиви във връзка по-специално със свободното движение на хора⁴¹ и правото на установяване⁴².

101. По-специално разпространето по решение на държавата на задължителния характер на вноски, използвани за подпомагане на промоционални или рекламни кампании под ръководството на междубраншовите организации, които са насочени към насърчаване на националното производство или на национални продукти, също би могло да е в разрез с правилата на вътрешния пазар, независимо от произхода на използваните средства. Например съгласно трайната съдебна практика таксата, която се налага върху националните и вносни стоки въз основа на идентични критерии, може да бъде забранена, когато приходите от това облагане са предназначени за дейности, от които полза извличат по-специално облаганите национални стоки. Ако предимствата, от които се ползват тези стоки, компенсират изцяло наложената върху тях такса, последиците от нея се проявяват единствено спрямо внесените стоки и тя съставлява такса с равностоен ефект по смисъла на член 30 от ДФЕС. Обратно, ако тези предимства компенсират само част от тежестта, понасяна от националните продукти, въпросната такса представлява дискриминационен данък по смисъла на член 110 ДФЕС, чието събиране е забранено в частта, предназначена за компенсация в полза на националните продукти⁴³.

102. Освен това в известното дело, наречено „Buy Irish“, Съдът установява наличието на нарушение на член 34 ДФЕС заради предоставената от ирландското правителство подкрепа на частна организация, която провежда кампания в полза на покупко-продажбата на национални стоки с цел възпрепятстване на търговията в Общността⁴⁴.

103. На второ място, мерките, приети без държавни помощи от междубраншови организации, биха могли да бъдат дискриминационни по отношение на производители от други държави членки и поради това да се окажат в разрез с правилата на общата селскостопанска политика (член 40, параграф 2, второ изречение ДФЕС).

104. Накрая, решението на държавата за разпространение на последиците от някои споразумения, сключени между членовете на междубраншовите организации, би могло също да попадне под действието на член 101 ДФЕС във връзка с член 4, параграф 3 от Договора за ЕС, когато тези споразумения имат за цел или резултат предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар. Действително съгласно трайната съдебна практика тези разпоредби налагат на държавите членки задължението да не приемат или запазват в сила дори законови или подзаконови мерки, които могат да премахнат полезното действие на правилата на конкуренцията, приложими за предприятията. Този случай е налице,

40 — Вж. по-специално Решение от 12 декември 1974 г. по дело *Walrave и Koch* (36/74, Recueil, стр. 1405, точки 17 и 18), Решение от 15 декември 1995 г. по дело *Bosman* (C-415/93, Recueil, стр. I-4921, точки 83 и 84), Решение от 19 февруари 2002 г. по дело *Wouters* и др. (C-309/99, Recueil, стр. I-1577, точка 120) и Решение от 18 декември 2007 г. по дело *Laval un Partneri* (C-341/05, Сборник, стр. I-11767, точка 98).

41 — Решение от 11 април 2000 г. по дело *Deliège* (C-51/96 и C-191/97, Recueil, стр. I-2549, точка 47) и Решение от 6 юни 2000 г. по дело *Angonese* (C-281/98, Recueil, стр. I-4139, точка 32).

42 — Решение от 11 декември 2007 г. по дело *International Transport Workers' Federation* и *Finnish Seamen's Union* (C-438/05, Сборник, стр. I-10779, точка 59).

43 — Решение от 19 юни 1973 г. по дело *Capolongo* (77/72, Recueil, стр. 611, точки 13 и 14), Решение от 11 март 1992 г. по дело *Compagnie commerciale de l'Ouest* и др. (C-78/90-C-83/90, Recueil, стр. I-1847, точка 27), Решение от 17 септември 1997 г. по дело *Fricarnes* (C-28/96, Recueil, стр. I-4939, точка 24) и Решение по дело *Essent Netwerk Noord* и др., посочено по-горе (точка 42).

44 — Решение от 24 ноември 1982 г. по дело *Комисия/Ирландия* (249/81, Recueil, стр. 4005).

когато държава членка било налага или благоприятства сключването на картелни споразумения в разрез с член 101 ДФЕС, или засилва последиците от тях, било лишава собствената си уредба от нейния държавен характер, като делегира на частни оператори отговорността да вземат решения за провеждане на определени действия в икономическата област⁴⁵.

105. Това са само някои от очевидните примери. По-нататъшното разглеждане на тези въпроси е безполезно, тъй като те не са пряко свързани с настоящия случай. Това обаче позволява да се подчертае, че правилата на Съюза относно контрола на държавните помощи са само един от инструментите, които могат да се прилагат по отношение на мерки, приемани от организации като страните по главния спор, и които биха могли да повлияят неблагоприятно на правилното функциониране на вътрешния пазар. Освен това ще подчертая, че невъзможността за прилагане на други инструменти не може да обоснове прекомерното разширяване на понятието за държавна помощ.

IV – Заключение

106. Предвид всички изложени дотук съображения считам, че Съдът следва да отговори на отправения от Conseil d'État въпрос по следния начин:

„Член 107 от ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че решението на национален орган като посоченото от запитващата юрисдикция, с което действието на споразумение, което въвежда вноска в рамките на призната от националния орган междубраншова организация и по този начин я прави задължителна, се разпростира по отношение на всички представители на професии от определена област, с цел да се позволи провеждането на комуникационни и промоционални дейности, на дейности, свързани с външните отношения и с осигуряването на качество, на изследователски дейности, на дейности за защита на интересите в сектора и дейности, свързани с възлагането на проучвания и допитвания до потребителите, не е свързано с държавна помощ“.

45 — Решение от 16 ноември 1977 г. по дело GB-Inno-VM (13/77, Recueil, стр. 2115, точка 31); Решение от 21 септември 1988 г. по дело Van Eycke (267/86, Recueil, стр. 4769, точка 16) както и Решение от 17 ноември 1993 г. по дело Meng (C-2/91, Recueil, стр. I-5751, точка 14).