



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
MELCHIORA WATHELETA  
przedstawiona w dniu 31 stycznia 2013 r.<sup>1</sup>

**Sprawa C-677/11**

**Doux Élevage SNC,  
Coopérative agricole UKL-ARREE  
przeciwko**

**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)**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil d'État (Francja)]

Pomoc przyznawana przez państwa — Rozszerzenie zakresu obowiązywania porozumienia ustanawiającego obowiązkową składkę na wszystkie podmioty prowadzące działalność w danym sektorze — Zasoby państwowe — Możliwość przypisania środka państwu

1. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi okazję do ponownego wypowiedzenia się w kwestii pojęcia „zasobów państwowych” oraz „możliwości przypisania środka państwu” w dziedzinie pomocy państwa.
2. Francuska Conseil d'État zwraca się o wyjaśnienie zakresu wyroku w sprawie *Pearle i in.*<sup>2</sup> w celu ustalenia, czy decyzja organu władzy krajowej, rozszerzająca na wszystkich członków organizacji międzybranżowej uznanej przez państwo zakres stosowania porozumienia, które ustanawia obowiązkową składkę mającą umożliwić finansowanie działań między innymi promocyjnych i mających na celu obronę interesów sektora, „dotyczy” pomocy państwa.

### **I – Ramy prawne**

#### *A – Prawo Unii*

3. Traktat FUE zakazuje zasadniczo udzielenia pomocy przedsiębiorstwom przez państwa członkowskie. Artykuł 107 ust. 1 TFUE przewiduje, co następuje:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Wyrok z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-345/02, Zb.Orz., s. I-7139.

4. W celu zapewnienia wdrożenia tych przepisów art. 108 TFUE ustanawia procedurę kontroli oraz uprzedniego zatwierdzenia pomocy państwa. W szczególności na mocy ust. 3 tego przepisu państwa członkowskie są zobowiązane do zgłaszania Komisji Europejskiej swoich planów przyznawania lub zmiany pomocy; artykuł ten stanowi ponadto, że żadne zaproponowane środki nie mogą zostać zrealizowane bez wcześniejszego zatwierdzenia ich przez Komisję.

#### B – Prawo francuskie

5. Zgodnie z francuskim prawem organizacje międzybranżowe są tworzone przez najbardziej reprezentatywne organizacje zawodowe sektorów produkcji rolnej, przetwórstwa, wprowadzania na rynek i dystrybucji tej produkcji.

6. Ogólne zasady mające zastosowanie do międzybranżowych organizacji rolniczych zostały zapisane w loi n° 75-600, du 10 juillet 1975, relative à l'organisation interprofessionnelle agricole (ustawie nr 75-600 z dnia 10 lipca 1975 r. w sprawie rolniczych organizacji międzybranżowych), która następnie została skodyfikowana w księdze VI części legislacyjnej kodeksu rolnego i rybołówstwa morskiego (zwanego dalej „kodeksem rolnym”).

7. Dodam, że pewne właściwe dla sprawy przepisy zostały zmienione przez la loi n° 2010-874, du 27 juillet 2010, de modernisation de l'agriculture et de la pêche (ustawę nr 2010-874 z dnia 27 lipca 2010 r. w sprawie modernizacji rolnictwa i rybołówstwa). Jednakże uwzględniając fakt, że ustawa ta została przyjęta po wniesieniu skargi, w związku z którą skierowane zostało odesłanie prejudycjalne w niniejszej sprawie, stoję na stanowisku, że należałoby opierać się na przepisach wówczas obowiązującego kodeksu rolnego.

8. Zgodnie z art. L. 611-1 kodeksu rolnego:

„Wysoka Rada ds. Ustalania Kierunków Rozwoju i Koordynacji Gospodarki Rolnej i Żywnościowej, złożona z przedstawicieli zainteresowanych ministerstw, sektorów produkcji rolnej, przetwórstwa i wprowadzania na rynek produktów rolnych, rzemiosła i handlu niezależnych od żywienia, konsumentów oraz uznanych stowarzyszeń w dziedzinie ochrony środowiska, własności rolnej, reprezentatywnych związków zawodowych pracowników sektora rolnego i żywnościowego, bierze udział w ustanawianiu, koordynacji, wdrożeniu i ocenie polityki w dziedzinie ustalania kierunków rozwoju produkcji i organizacji rynków.

[...]”.

9. Artykuł L. 632-1 kodeksu rolnego stanowi:

„I. Zrzeszenia powołane z własnej inicjatywy najbardziej reprezentatywnych organizacji zawodowych sektora produkcji rolnej oraz, w odpowiednim przypadku, sektorów przetwórstwa, wprowadzania na rynek i dystrybucji, mogą zostać uznane przez właściwy organ administracyjny za organizacje międzybranżowe po uzyskaniu opinii Wysokiej Rady ds. Ustalania Kierunków Rozwoju i Koordynacji Gospodarki Rolnej i Żywnościowej albo na poziomie krajowym, albo na poziomie obszaru produkcji, w odniesieniu do produktu lub grupy określonych produktów, w szczególności gdy ich celem jest zawarcie porozumień międzybranżowych zmierzających jednocześnie do:

- ustanowienia i wspierania umów zawartych pomiędzy ich członkami;
- przyczyniania się do zarządzania rynkami poprzez śledzenie sytuacji na tych rynkach, lepsze dostosowanie towarów pod względem ilościowym i jakościowym oraz ich promocję;

- wzmocnienia bezpieczeństwa żywnościowego w szczególności poprzez system śledzenia produktów w interesie użytkowników i konsumentów.

Organizacje międzybranżowe mogą również realizować inne cele, zmierzające w szczególności do:

- wspierania utrzymania i rozwoju potencjału ekonomicznego sektora;
- wspierania rozwoju odzyskiwania produktów do celów innych niż żywnościowe;
- brania udziału w międzynarodowych działaniach na rzecz rozwoju;
- [...]

II. Wysoka Rada może uznać w odniesieniu do określonego produktu lub grupy produktów za międzybranżową tylko jedną organizację. [...]

[...]”.

10. Artykuł L. 632-2-I kodeksu rolnego stanowi:

„[...]

Uznane organizacje międzybranżowe mogą być konsultowane w sprawach związanych z kierunkami i środkami polityki dla ich sektora.

Przyczyniają się one do wdrażania krajowej i wspólnotowej polityki gospodarczej i mogą korzystać z pierwszeństwa w przyznaniu pomocy publicznej.

[...]”.

11. Zgodnie z art. L. 632-2-II kodeksu rolnego:

„[...]

[Porozumienia zawarte w ramach jednej z uznanych organizacji międzybranżowych dotyczące określonego produktu] są uchwalane w drodze jednogłośnej decyzji reprezentowanych przez organizację międzybranżową przedsiębiorców należących do danych branż zgodnie z przepisami art. L. 632-4 [...].

Porozumienia te są zgłaszane po ich zawarciu, a przed ich wejściem w życie, ministrowi rolnictwa, ministrowi gospodarki i urzędowi ds. konkurencji.

[...]”.

12. Zgodnie z art. L. 632-3 kodeksu rolnego:

„W sytuacji gdy porozumienia zawarte w ramach uznanej organizacji międzybranżowej zmierzają, poprzez zawieranie umów standardowych i kontraktacji oraz prowadzenie działań wspólnych lub też we wspólnym interesie, zgodnych z interesem ogólnym oraz z regułami wspólnej polityki rolnej, do wspierania w szczególności:

- 1 znajomości popytu i podaży;
- 2 dostosowania wielkości i poprawy podaży;

- 3 wdrożenia pod kontrolą państwa reguł wprowadzania na rynek, ustalania cen i warunków zapłaty [...];
- 4 jakości produktów [...];
- 5 relacji międzybranżowych w danym sektorze [...];
- 6 informacji w zakresie branż i produktów, a także ich promocji na rynkach wewnętrznych i zewnętrznych;
- 7 zbiorowych działań mających na celu walkę z zagrożeniami i ryzykami związanymi z produkcją, przetwórstwem, wprowadzaniem na rynek i dystrybucją produktów rolnych i spożywczych;
- 8 walki ze szkodnikami w rozumieniu art. L. 251-3;
- 9 odzyskiwania produktów dla celów innych niż żywnościowe;
- 10 udziału w międzynarodowych akcjach na rzecz rozwoju;
- 11 rozwoju stosunków umownych pomiędzy przedsiębiorcami reprezentowanymi w organizacji międzybranżowej [...];

właściwy organ administracyjny może rozszerzyć zakres obowiązywania takich zawartych w ramach uznanej organizacji międzybranżowej porozumień o czas określony w całości lub w części”.

13. Artykuł L. 632-4 kodeksu rolnego stanowi:

„Rozszerzenie zakresu obowiązywania takich porozumień wymaga przyjęcia ich postanowień w drodze jednogłośnej decyzji podjętej przez reprezentowanych przez organizację międzybranżową przedsiębiorców należących do danych branż. [...]

W przypadku uchwalenia rozszerzenia zakresu obowiązywania porozumienia przewidziane przez nie środki są obowiązujące dla wszystkich przedsiębiorców z branż stanowiących tę organizację międzybranżową.

Właściwy organ wydaje decyzję w sprawie proponowanego rozszerzenia w terminie dwóch miesięcy od daty otrzymania wniosku w tej sprawie, złożonego przez organizację międzybranżową. Jeżeli po upływie tego terminu właściwy organ nie doręczył swojej decyzji, wniosek zostaje uznany za rozpatrzony pozytywnie.

W decyzji o oddaleniu wniosku o rozszerzenie zakresu obowiązywania porozumienia podaje się przesłanki, na których została ona oparta”.

14. Zgodnie z art. L. 632-6 kodeksu rolnego:

„Uznane organizacje międzybranżowe wymienione w art. L. 632-1 i L. 632-2 mogą na podstawie porozumień, których zakres obowiązywania został rozszerzony zgodnie z procedurą przewidzianą w art. L. 632-3 i L. 632-4, pobierać od wszystkich swych członków składki stanowiące, pomimo ich obowiązkowego charakteru, wierzytelności prywatnoprawne.

[...]

Ponadto składki te mogą być pobierane od towarów wwożonych na warunkach określonych w rozporządzeniu. Na wniosek organizacji międzybranżowych, będących ich beneficjentami, składki te pobierane są na ich koszt przez organy celne. Składki te nie wykluczają opłat parafiskalnych”.

15. Artykuł L. 632-8-I kodeksu rolnego stanowi:

„Uznane organizacje międzybranżowe składają właściwym organom administracyjnym coroczne sprawozdania z prowadzonej działalności i przekazują:

- sprawozdania finansowe;
- sprawozdanie z działalności i protokoły z walnych zgromadzeń;
- sprawozdanie z wykonania każdego porozumienia, którego zakres obowiązywania został rozszerzony.

Przekazują one właściwym organom administracyjnym wszystkie dokumenty, których organy te zażądadają w ramach wykonywania uprawnień kontrolnych”.

## II – Stan faktyczny

### A – Organizacje międzybranżowe

16. Obecnie we Francji istnieje około 60 rolniczych organizacji międzybranżowych, które zostały uznane przez właściwy organ administracyjny. Są to podmioty prawa prywatnego, będące najczęściej stowarzyszeniami podlegającymi przepisom loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d’association (ustawy z dnia 1 lipca 1901 r. o umowie stowarzyszenia).

17. Jedną z tych organizacji jest Comité interprofessionnel de la dinde française (międzybranżowe zrzeszenie francuskich hodowców i przetwórców indyków, zwane dalej „CIDEF”). CIDEF, stowarzyszenie o charakterze niezarobkowym, zostało utworzone w 1974 r. przez organizacje zawodowe reprezentujące różne branże w sektorze mięsa indyczego. Skupia przedsiębiorców z czterech branż, a mianowicie branży produkcyjnej, branży zajmującej się sztucznym wylęgiem oraz przywozem jaj do inkubacji i szczepów, branży ubojowej i przetwórczej oraz branży paszowej.

18. W drodze zarządzenia międzyministerialnego z dnia 24 czerwca 1976 r. CIDEF zostało uznane przez właściwy organ administracyjny za rolniczą organizację międzybranżową zgodnie z ustawą nr 75-600.

19. Artykuł 2 statutu CIDEF określa cele tego stowarzyszenia: grupowanie wszystkich inicjatyw podejmowanych przez branże zawodowe w celu organizowania i regulowania rynku mięsa indyczego; wprowadzenie w tym celu systemu informacji statystycznej pozwalającej na informowanie przedsiębiorców w sposób ciągły o liczebności stad indyków, wysokości ubojów, zapasach, wywozie za granicę, konsumpcji gospodarstw domowych i zakładów żywienia zbiorowego; regulowanie produkcji i rynku mięsa indyczego poprzez kształtowanie podaży i popytu; pozyskiwanie koniecznych środków finansowych; wprowadzenie obowiązku zawierania przez przedsiębiorców pisemnych umów na dostawę towarów i usług; reprezentowanie przed władzami krajowymi i instancjami wspólnotowymi interesów branż w zakresie wszystkich wspólnych dla nich problemów dotyczących sektora mięsa indyczego; w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej prowadzenie możliwe najściślej

współpracy z przedsiębiorcami sektora mięsa indyczego z państw partnerskich; podejmowanie wszystkich inicjatyw służących rozwiązywaniu problemów technicznych i zapewnienie branżom z sektora produkcji mięsa drobiowego świadczenia usług w dziedzinach, w których łączą ich wspólne interesy.

20. Zgodnie z postanowieniami art. 8 statutu przychody CIDEF obejmują między innymi składki płacone przez jego członków, subwencje, które mogą mu być przyznane, oraz wszelkie inne zasoby dozwolone przepisami ustawowymi i wykonawczymi.

#### B – Spór w postępowaniu głównym

21. W dniu 18 października 2007 r. organizacje zawodowe będące członkami CIDEF podpisały na okres trzech lat porozumienie międzybranżowe dotyczące w szczególności działań prowadzonych przez CIDEF oraz ustanawiające składkę międzybranżową pobieraną od każdego reprezentowanego przez tę organizację członka. Zgodnie z dołączonym do tego porozumienia w tym samym dniu aneksem kwota tej składki za 2008 r. została ustalona na 14 EUR za 1000 młodych indyków. Dwoma zarządzeniami z dnia 13 marca 2008 r. francuski minister gospodarki, finansów i pracy oraz minister rolnictwa i rybołówstwa (zwani dalej „właściwym organem”) rozszerzyli zakres obowiązywania tego porozumienia międzybranżowego o trzy lata, a obowiązywanie załącznika – o jeden rok. W drodze nowego aneksu do ww. porozumienia międzybranżowego, podpisanego w dniu 5 listopada 2008 r., CIDEF zadecydował o utrzymaniu w 2009 r. takiej samej kwoty składki międzybranżowej. Na mocy art. L. 632-4 akapit czwarty kodeksu rolnego zakres obowiązywania tego aneksu został rozszerzony dorozumianą decyzją zatwierdzającą właściwego organu z dnia 29 sierpnia 2009 r. (zwaną dalej „decyzją z 2009 r.”). Zgodnie z obowiązującymi przepisami, ogłoszenie w sprawie dorozumianej decyzji o rozszerzeniu zakresu obowiązywania tego aneksu zostało opublikowane przez ministerstwo ds. żywności, rolnictwa i rybołówstwa w JORF z dnia 30 września 2009 r.

22. Skarżące w postępowaniu głównym, spółka Doux Élevage SNC i Coopérative Agricole UKL-ARREE, są dwoma przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność w sektorze mięsa indyczego, które, podobnie jak pozostali przedsiębiorcy działający w tym sektorze, zobowiązane są do płacenia składki międzybranżowej ustanowionej tym aneksem z 2009 r. Pismem z dnia 30 listopada 2009 r. wniosły one skargę do Conseil d’État dotyczącą nadużycia władzy, żądając, po pierwsze, stwierdzenia nieważności dorozumianej decyzji o rozszerzeniu zakresu obowiązywania aneksu z dnia 5 listopada 2008 r. oraz, po drugie, stwierdzenia nieważności ogłoszenia ministra z dnia 30 września 2009 r.

23. Podnoszą one, że składka międzybranżowa ustalona aneksem z dnia 5 listopada 2008 r., której zakres obowiązywania został rozszerzony i która na mocy spornej decyzji stała się obowiązkowa dla wszystkich podmiotów gospodarczych zrzeszonych w organizacji międzybranżowej, stanowi pomoc państwa i w związku z tym decyzja ta powinna być wcześniej zgłoszona Komisji Europejskiej zgodnie z postanowieniami art. 108 ust. 3 TFUE.

24. W konsekwencji Conseil d’État postanowiła zawiesić toczące się przed nią postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 107 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zgodnie z wykładnią zastosowaną w wyroku z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-345/02 Pearle i in. należy interpretować w ten sposób, iż ze względu na charakter rozpatrywanych działań, sposób ich finansowania oraz warunki ich przeprowadzania, dotyczy pomocy państwa decyzja organu władzy krajowej rozszerzająca na wszystkie należące do danej branży przedsiębiorstwa zakres stosowania porozumienia, które, tak jak ma to miejsce w przypadku porozumienia zawartego przez Comité interprofessionnel de la dinde française (CIDEF, międzybranżowe zrzeszenie francuskich hodowców i przetwórców indyków), ustanawia składkę w ramach uznanej przez organ władzy krajowej organizacji międzybranżowej, która to składka

stała się w ten sposób obowiązkowa, a jej celem jest umożliwienie prowadzenia działań informacyjnych, promocyjnych, z zakresu stosunków zewnętrznych, zapewnienie jakości i badań, działań mających na celu obronę interesów sektora, a także prowadzenie studiów i odbywanie spotkań panelowych z konsumentami?”.

### C – Ramy prawne

25. Jak wynika z akt sprawy, sądy francuskie, a w szczególności Conseil d'État, miały już przy okazji innych spraw możliwość ocenić, czy wchodzi w zakres pojęcia pomocy państwa składki ustanowione przez uznane organizacje międzybranżowe, nazywane ogólnie „składkami dobrowolnymi, które stały się obowiązkowe” (zwane dalej „CVO”), oraz akty administracyjne, z tytułu których składki te stały się obowiązkowe dla podmiotów gospodarczych działających w danym sektorze.

26. W tych sprawach Conseil d'État niezmiennie orzekała, że tak nie jest. W świetle wyroku w sprawie Pearle i in. ten sąd odsyłający wykluczył możliwość uznania CVO za zasoby państwowe, ponieważ nie stanowią one żadnego dodatkowego wydatku z budżetu państwa ani nie powodują zmniejszenia wpływów do tego budżetu<sup>3</sup>. Jednakże w następstwie uwag przedstawionych przez Cour des comptes (francuski trybunał obrachunkowy) rząd francuski postanowił w 2008 r. przedstawić Komisji ramowy program działań, które mogą być prowadzone przez organizacje międzybranżowe, i załączył do niego dziesięć porozumień zawartych przez największe organizacje międzybranżowe. Rząd francuski, przekonany o tym, że ramowy program nie zawiera żadnego elementu pomocy państwa, wskazał, że dokonał tego zgłoszenia wyłącznie ze względu na pewność prawa.

27. Natomiast decyzją z dnia 10 grudnia 2008 r. Komisja uznała, że działania te wchodzi w zakres pojęcia pomocy państwa. Instytucja ta następnie stwierdziła, że środki te nie grożą zmianą warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, i uznała, że mogą być objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE<sup>4</sup>. Komisja doszła również do takich wniosków w dwóch późniejszych decyzjach z dnia 29 czerwca<sup>5</sup> i 13 lipca 2011 r.<sup>6</sup>. Wszystkie te decyzje zostały zakwestionowane przed Sądem skargami o stwierdzenie nieważności wniesionymi przez Republikę Francuską i przez pewne zainteresowane organizacje międzybranżowe, które – między innymi – podważały zakwalifikowanie takich środków jako pomocy państwa<sup>7</sup>.

3 — Zobacz przykładowo wyrok z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie nr 271.450 Confédération paysanne.

4 — Decyzja Komisji C(2008) 7846 wersja ostateczna z dnia 10 grudnia 2008 r. uznająca za zgodną ze wspólnym rynkiem pomoc ramowy program działań, jakie mogą być prowadzone przez francuskie uznane międzyzawodowe organizacje rolnicze, polegających na udzielaniu pomocy na wsparcie techniczne, pomocy we wprowadzaniu na rynek produktów rolnych wysokiej jakości, pomocy na badania i rozwój oraz pomocy na reklamę; pomoc ta jest udzielana na rzecz członków reprezentowanych branż rolniczych, a źródłem jej finansowania są uiszczane przez członków tych międzyzawodowych organizacji „dobrowolne składki, które stały się obowiązkowe” (pomoc państwa nr 561/2008 – Francja).

5 — Decyzja Komisji C(2011) 4376 wersja ostateczna z dnia 29 czerwca 2011 r. stwierdzająca, że działania prowadzone przez Interprofession nationale porcine (INAPORC), finansowane z „dobrowolnych składek, które stały się obowiązkowe”, stanowią pomoc państwa zgodną ze wspólnym rynkiem (pomoc państwa NN 10/2010 – Francja).

6 — Decyzja Komisji C(2011) 4973 wersja ostateczna z dnia 13 lipca 2011 r. stwierdzająca, że działania prowadzone przez Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (Interbev) finansowane z „dobrowolnych składek, które stały się obowiązkowe”, stanowią pomoc państwa zgodną ze wspólnym rynkiem [pomoc państwa nr C-46/2003 (dawniej NN 39/2003) – Francja].

7 — Chodzi odpowiednio o obecnie zawisłe przed Sądem sprawy: T-79/09 Francja przeciwko Komisji; T-293/09 CNIEL przeciwko Komisji; T-302/09 CNIPT przeciwko Komisji; T-303/09 CIVR i in. przeciwko Komisji; T-305/09 Unacid przeciwko Komisji; T-306/09 Val'hor przeciwko Komisji; T-313/09 Onidol przeciwko Komisji; T-314/09 Intercéréales i Grossi przeciwko Komisji (dotyczących decyzji z dnia 10 grudnia 2008 r.); w sprawach: T-478/11 Francja przeciwko Komisji; T-575/11 Inaporc przeciwko Komisji (dotyczących decyzji z dnia 29 czerwca 2011 r.) oraz w sprawach T-511/11 Francja przeciwko Komisji; T-18/12 Interbev przeciwko Komisji (dotyczących decyzji z dnia 13 lipca 2011 r.).

### III – Analiza

#### A – Wprowadzenie

28. Sąd odsyłający domaga się w istocie wyjaśnień w kwestii, czy decyzja właściwego organu administracyjnego o objęciu obowiązaniem dobrowolnych składek, które stały się obowiązkowe (CVO), ustanowionych przez organizację międzybranżową, wszystkich podmiotów gospodarczych działających w danym sektorze dotyczy pomocy państwa w zakresie, w jakim stanowi źródło finansowania takiego środka.

29. W przeciwieństwie do większości spraw, które dotyczą kwestii kontroli pomocy państwa, pytanie zadane w niniejszej sprawie przez Conseil d'État – jeśli wolno mi użyć sformułowania używanego przez rzecznika generalnego F.G. Jacobsa – „nie dotyczy dziedziny »wydatków« związanych z systemem [ustanowionym przez państwo], ale dotyczy dziedziny jego »finansowania«”<sup>8</sup>. Specyfika zadanego pytania wynika ze szczególnych okoliczności sprawy w postępowaniu głównym. Skarżące w postępowaniu głównym nie kwestionują domniemanej pomocy ze względu na to, że są konkurentami jej beneficjentów, lub bardziej ogólnie rzecz biorąc, jako przedsiębiorstwa poszkodowane przez ten środek. Przeciwnie, mogą one znaleźć się w gronie beneficjentów tej rzekomej pomocy. Jednakże wydaje się, że uważają one, iż składki, które muszą płacić, aby sfinansować rozpatrywane działania, są wyższe niż wszelka korzyść, którą są w stanie uzyskać w wyniku tych działań<sup>9</sup>.

30. Z tego powodu skarżące w postępowaniu głównym wniosły skargi przeciwko właściwym organom administracyjnym, aby zostać zwolnione od płatności tych składek. W celu podważenia ważności decyzji z 2009 r. podniosły argumenty oparte na przepisach Unii regulujących pomoc państwa.

31. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem, badanie pomocy nie powinno być dokonywane w oderwaniu od skutków, jakie powoduje sposób jej finansowania. Ocena danego środka zawsze musi uwzględniać sposób finansowania pomocy, w przypadku gdy stanowi ona integralny składnik tego środka. Sposób finansowania pomocy państwa może doprowadzić do uznania niezgodności z rynkiem wewnętrznym całego systemu finansowanej dzięki niemu pomocy. Tym samym aby zapewnić skuteczność (effet utile) obowiązku zgłaszania pomocy oraz właściwe i całościowe badanie pomocy państwa przez Komisję, w celu zapewnienia przestrzegania tego obowiązku, państwo członkowskie jest zobowiązane zgłosić nie tylko sam plan pomocy, ale również sposób finansowania tej pomocy, w przypadku gdy stanowi ona integralny składnik planowanego środka<sup>10</sup>.

32. Oznacza to, że gdyby Trybunał miał orzec, iż CVO są przeznaczone do finansowania środków stanowiących pomoc państwa, decyzja z 2009 r. powinna była zostać zgłoszona Komisji zgodnie z postanowieniami art. 108 ust. 3 TFUE.

8 — Opinia w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 Van Calster i in. (wyrok z dnia 21 października 2003 r.), Rec s. I-12249, pkt 27.

9 — Pod tym względem znajdują się one w sytuacji podobnej do sytuacji spółek, które zaskarżyły środek rozpatrywany w sprawie Pearle i in.: zob. ww. opinię rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera w tej sprawie, pkt 2.

10 — Zobacz w szczególności ww. wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 46–51. Ostatnio zob. wyroki Trybunału z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-333/07 Régie Networks, Zb.Orz. s. I-10807, pkt 89–90; z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-194/09 P Alcoa Trasformazioni przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6311, pkt 48.



33. W konsekwencji, ponieważ ta decyzja nigdy nie została zgłoszona Komisji, skarżące w postępowaniu głównym mogłyby prawdopodobnie skutecznie zaskarżyć jej ważność do sądów krajowych na podstawie utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym te sądy powinny „zapewnić, że z naruszenia art. [108 ust. 3 ostatnie zdanie TFUE] zostaną wyciągnięte wszelkie konsekwencje zgodnie z prawem krajowym, tak w odniesieniu do ważności aktów wykonawczych dla środków pomocowych, jak i w odniesieniu do zwrotu wsparcia finansowego przyznanego z naruszeniem tego postanowienia”<sup>11</sup>.

34. Przed dokonaniem pogłębionej analizy kwestii podniesionych przez sąd odsyłający warto przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w celu dokonania oceny, czy dany środek stanowi pomoc państwa, należy sprawdzić, czy spełnione zostały łącznie cztery przesłanki. Po pierwsze, musi to być interwencja państwa lub za pośrednictwem zasobów państwa. Po drugie, musi istnieć możliwość wywarcia przez ten środek wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Po trzecie, środek winien przyznawać korzyść beneficjentowi. Po czwarte, musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem<sup>12</sup>.

35. Jest oczywiste, że w interesującej nas sprawie powinniśmy skupić się na pierwszej z tych czterech przesłanek.

36. W tym zakresie Trybunał zawsze orzekał, że art. 107 ust. 1 TFUE obejmuje wszelką pomoc przyznaną przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, bez konieczności rozróżniania, czy pomoc jest przyznana bezpośrednio przez państwo, czy przez instytucje publiczne lub prywatne, które ono tworzy lub wyznacza do zarządzania pomocą<sup>13</sup>. Trybunał dodał również, że „działanie władzy publicznej sprzyjające niektórym przedsiębiorstwom lub niektórym towarom nie traci swojego charakteru korzyści nieodpłatnej przez fakt, że jest częściowo lub całkowicie finansowane ze składek ustanowionych przez władze publiczne i pobieranych od określonych przedsiębiorstw”<sup>14</sup>.

37. Trybunał wyjaśnił zakres i znaczenie wyrażenia pomoc „przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych” w swoich wyrokach w sprawie *PreussenElektra*<sup>15</sup> i w sprawie *Stardust Marine*<sup>16</sup>, w których dokonał systematyzacji swojego wcześniejszego orzecznictwa i wyjaśnił nierozstrzygnięte dotychczas kwestie. W szczególności w pierwszej ze wspomnianych spraw Trybunał podkreślił, że finansowanie przy użyciu zasobów państwowych stanowi przesłankę pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Przyznany środek państwowy musi stanowić obciążenie dla finansów publicznych albo w formie wydatku, albo w formie zmniejszonych wpływów do budżetu<sup>17</sup>. W drugiej sprawie sąd Unii orzekł, że aby środek mógł zostać uznany za „pomoc państwa”, musi istnieć możliwość przypisania go państwu, a ta możliwość przypisania go państwu nie może wynikać wyłącznie z samego faktu, iż ten środek został przyznany przez instytucję publiczną. Należy również zbadać, czy należy uznać, że władze publiczne były w taki czy inny sposób zaangażowane w przyjęcie tego środka<sup>18</sup>.

11 — Zobacz podobnie wyroki Trybunału: z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 *Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires i Syndicat National des Négociants et Transformateurs de Saumon*, Rec. s. I-5505, pkt 12; z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 *SFEI i in.*, Rec. s. I-3547, pkt 40; z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie C-199/06 *CELF i Ministre de la Culture et de la Communication*, Zb.Orz. s. I-469, pkt 41.

12 — Zobacz przykładowo wyroki Trybunału: z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 *Francja przeciwko Komisji*, zwany „*Stardust Marine*”, Rec. s. I-4397, pkt 68; z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 *Altmark Transand Regierungspräsidium Magdeburg*, Rec. s. I-7747, pkt 74; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-206/06 *Essent Netwerk Noord i in.*, Zb.Orz. s. I-5497, pkt 6.

13 — Zobacz w szczególności wyroki Trybunału z dnia 30 stycznia 1985 r. w sprawie 290/83 *Komisja przeciwko Francji*, Rec. s. 439, pkt 14; z dnia 7 czerwca 1988 r. w sprawie 57/86 *Grecja przeciwko Komisji*, Rec. s. 2855, pkt 12.

14 — Wyrok z dnia 22 marca 1977 r. w sprawie 78/76 *Steinike & Weinlig*, Rec. s. 595, pkt 22; z dnia 11 listopada 1987 r. w sprawie 259/85 *Francja przeciwko Komisji („DEFI”)*, Rec. s. 4393, pkt 23.

15 — Wyrok Trybunału z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie 379/98, Rec. s. 2159.

16 — Wyżej wymieniony.

17 — Punkty 58 oraz 59 wyroku.

18 — Punkty 51 oraz 52 wyroku.

38. Te dwie sprawy są dobrze znane i stoją na stanowisku, że nie ma konieczności powoływania dodatkowego orzecznictwa Trybunału. Natomiast uważam za użyteczne, aby przypomnieć krótko ww. wyrok Trybunału w sprawie *Pearle i in.*, na który wyraźnie powołuje się Conseil d'État w pytaniu prejudycjalnym.

*B – Wyrok w sprawie Pearle i in.*

39. W tej sprawie Trybunał, nie zmieniając ustalonych zasad, rozwinął swoje orzecznictwo dotyczące pojęć „zasoby państwowe” oraz „możliwość przypisania środka państwu”. W tym względzie nie podzielam stanowiska Komisji, która twierdzi, że wyrok w sprawie *Pearle i in.* stanowi – jedyny jak dotąd – wyjątek od zasad ustanowionych przez Trybunał w tym orzecznictwie. Przeciwnie, w moim przekonaniu wyrok w sprawie *Pearle i in.* jest naturalnym i logicznym zastosowaniem wcześniejszego orzecznictwa dotyczącego zasobów państwowych i możliwości przypisania środka państwu.

40. Sprawa dotyczyła zgodności z prawem opłat nałożonych na swoich członków przez instytucję publiczną, Hoofdbedrijfschap Ambachten (niderlandzką korporację zawodową rzemieślników zwaną dalej „HBA”) w celu finansowania wspólnej kampanii reklamowej na rzecz przedsiębiorstw sektora optycznego. Ustawodawca niderlandzki wyposażył podmioty takie jak HBA w kompetencje niezbędne do realizacji powierzonych im zadań, a wśród nich uprawnienie do wydawania regulacji ustanawiających składki od przedsiębiorstw z danego sektora w celu finansowania kosztów ich działalności.

41. Skarżące w postępowaniu głównym, które były przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność w sektorze sprzętu optycznego, podważały składki ustanowione przez HBA na wniosek jednego z prywatnych stowarzyszeń optyków [Nederlandse Unie van Opticiens (NUVO)]. W tym względzie skarżące podniosły, że usługi świadczone w ramach kampanii reklamowej stanowiły pomoc w rozumieniu traktatu oraz że regulacje ustanawiające składki na finansowanie takiej pomocy przyjęte przez HBA są niezgodne z prawem, jako że nie zostały one zgłoszone Komisji.

42. W swoim wyroku Trybunał oddalił te zarzuty, opierając się głównie na analizie środka dokonanej przez rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera<sup>19</sup>. W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że środki wykorzystane przez HBA na finansowanie przedmiotowej kampanii reklamowej zostały zebrane od korzystających z kampanii członków w drodze obowiązkowych składek celowych przeznaczonych na organizację tej kampanii reklamowej. Ponieważ poniesione w związku z kampanią przez podmiot publiczny koszty zostały w całości pokryte ze składek przedsiębiorstw, które korzystały z danej kampanii, pomoc HBA nie zmierzała do przysporzenia korzyści, która stanowiłaby dodatkowe obciążenie dla państwa lub dla tego podmiotu<sup>20</sup>.

43. Po drugie, Trybunał stwierdził, że inicjatywa zorganizowania i przeprowadzenia przedmiotowej kampanii reklamowej pochodziła od NUVO, prywatnego stowarzyszenia optyków, nie zaś od HBA. HBA służyła jedynie jako instrument poboru i przeznaczenia zgromadzonych środków na cel z góry określony przez podmioty danego sektora, wyłącznie handlowy, który w żadnej mierze nie stanowił części polityki określonej przez władze niderlandzkie<sup>21</sup>.

19 — Zobacz w szczególności pkt 54–78 ww. opinii w sprawie *Pearle i in.*

20 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie *Pearle i in.*, pkt 36.

21 — *Ibidem*, pkt 37.

44. Tym samym Trybunał dokonał rozróżnienia pomiędzy tą sprawą i tą zakończoną ww. wyrokiem w sprawie Steinike & Weinlig. Po pierwsze bowiem fundusz będący przedmiotem sporu w tej sprawie finansowany był jednocześnie z subwencji bezpośrednich państwa oraz ze składek zrzeszonych przedsiębiorstw, przy czym stawka i podstawa poboru zostały określone w ustawie ustanawiającej fundusz. Po drugie, fundusz ten służył jako instrument realizacji przyjętej przez państwo polityki, to znaczy promocji krajowego rolnictwa, leśnictwa oraz krajowego przemysłu spożywczego<sup>22</sup>.

45. Z powyższego Trybunał wywiódł, że w tym przypadku nie została spełniona przesłanka dotycząca zasobów państwowych, ustanowiona w aktualnym art. 107 ust. 1 TFUE.

#### *C – Środek sporny w postępowaniu głównym*

46. Stoję na stanowisku, że środki sporne w postępowaniu głównym należy badać w świetle zasad wynikających z tego orzecznictwa.

47. Skarżące w postępowaniu głównym oraz Komisja, powołując bardzo podobne argumenty, podnoszą, że środki wskazane przez Conseil d'État stanowią pomoc państwa, ponieważ spełniają wszystkie przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TFUE. Zarówno skarżące w postępowaniu głównym, jak i Komisja stoją na stanowisku, że dwie okoliczności odróżniają niniejszą sprawę od ww. sprawy Pearle i in.

48. Po pierwsze podnoszą one, że państwo ma możliwość zagwarantowania, by organizacje międzybranżowe działały zgodnie z jego polityką gospodarczą. W tym względzie opierają się na fakcie, że art. L. 632-1 i 632-2 kodeksu rolnego określają w sposób ogólny cele, które powinny realizować organizacje międzybranżowe, które chcą być uznane przez państwo, a w sposób bardziej szczegółowy w sytuacji, w której wnioskuje o rozszerzenie zakresu obowiązywania zawartych przez nie porozumień.

49. Po drugie powołują się one na uprawnienia kontrolne w stosunku do organizacji międzybranżowych, które władze publiczne mogą wykonywać w dowolnej chwili funkcjonowania tych stowarzyszeń, a w szczególności w sytuacji, kiedy wnioskuje one o uznanie ich przez państwo lub o objęcie ich porozumieniami wszystkich podmiotów gospodarczych działających w danym sektorze. Poza tym istnieje również kontrola ex post, ponieważ na mocy art. L. 632-8-I kodeksu rolnego organizacje międzybranżowe są zobowiązane przekazywać co roku władzom publicznym pewne dokumenty i informacje.

50. Podnoszę na wstępie, że nie podzielam stanowiska przedstawionego przez skarżące w postępowaniu głównym i przez Komisję. Nie jestem przekonany, że podnoszone różnice pomiędzy niniejszą sprawą a ww. sprawą Pearle i in. mają decydujące znaczenie. Wręcz przeciwnie, podobnie jak rząd francuski oraz CIDEF zwracam uwagę na znaczące podobieństwa, jakie istnieją pomiędzy tymi dwiema sprawami, przynajmniej w zakresie mającym istotne znaczenie dla rozwiązania kwestii prawnych podniesionych przez sąd odsyłający.

51. W szczególności wydaje mi się, że podobnie jak w przypadku ww. sprawy Pearle i in., zaskarżone środki nie mogą być uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ nie zostały spełnione przesłanki dotyczące zasobów państwowych i możliwości przypisania środków państwu.

22 — Ibidem, pkt 38.

D – *Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu*

52. Uważam, że w niniejszej sprawie istnieje konieczność przeprowadzenia trój etapowego badania. W pierwszej kolejności należy zbadać, czy organizacje międzybranżowe są podmiotami publicznymi w rozumieniu podmiotów składających się na administrację publiczną? W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na to pytanie należy zbadać, czy środki używane przez te organizacje w celu finansowania prowadzonych przez nie działań stanowią „zasoby publiczne”, to znaczy czy pochodzą w sposób bezpośredni lub pośredni z budżetu państwa lub innych instytucji publicznych. W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na to pytanie należy zbadać, czy środki te nie mogą być uznane za „zasoby publiczne” i czy można je przypisać państwu, ponieważ – niezależnie od faktu, że pochodzą od przedsiębiorców prywatnych – działania, które finansują, są poddane rzeczywistej kontroli władz publicznych?

1. Podmiot publiczny

53. Co się tyczy pierwszego etapu, stoję na stanowisku, że nie budzi żadnej wątpliwości fakt, iż organizacje międzybranżowe takie jak te występujące w postępowaniu głównym nie mogą być uznane za należące do administracji publicznej: są to stowarzyszenia prawa prywatnego, powołane z inicjatywy ich członków, które samodzielnie podejmują decyzje o prowadzonych przez nie działaniach. O ile mi wiadomo, żaden przedstawiciel administracji publicznej nie zasiada w zarządzie tych organizacji ani nie wykonuje w nich uprawnień organu wykonawczego czy kierowniczego.

2. Zasoby publiczne

54. Przechodząc do drugiego etapu, muszę zwrócić uwagę na zasadniczą przesłankę, na której opiera się moje rozumowanie. Skargi wniesione przez skarżące w postępowaniu głównym dotyczą, jak zostało to już podkreślone, interwencji państwa, na skutek której CVO, ustanowione przez organizacje międzybranżowe, stają się obowiązkowe dla wszystkich przedsiębiorców prowadzących działalność w danym sektorze. Sąd odsyłający stwierdza, że składki te stanowią źródło finansowania „prowadzenia działań informacyjnych, promocyjnych, z zakresu stosunków zewnętrznych, zapewnienia jakości i badań, działań mających na celu obronę interesów sektora, a także prowadzenie badań i odbywanie spotkań panelowych z konsumentami” przez organizacje międzybranżowe. W konsekwencji będę badał to, czy ta interwencja państwa ma ewentualnie charakter pomocy, opierając się na przesłance, że działania te są finansowane wyłącznie przez CVO.

55. Moja analiza mogłaby doprowadzić do odmiennych wniosków, w przypadku w którym te działania byłyby w całości lub częściowo finansowane z funduszy publicznych. Podnoszę w tym względzie, że na mocy art. L. 632-2-I kodeksu rolnego „[u]znane organizacje międzybranżowe (...) mogą korzystać z pierwszeństwa w przyznaniu pomocy publicznej”. Podobnie art. 8 statutu CIDEF wymienia wśród przychodów stowarzyszenia „subwencje, które mogą mu być przyznane”.

56. W sposób oczywisty przesłanka dotycząca zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE byłaby spełniona, gdyby wspomniane działania były finansowane lub współfinansowane z subwencji publicznych, nawet gdyby trudno było odróżnić działania finansowane wyłącznie z CVO od działań finansowanych z subwencji publicznych w przypadku takim jak w niniejszej sprawie, w którym organizacje międzybranżowe nie prowadzą odrębnej księgowości<sup>23</sup>.

23 — Zostało to potwierdzone przez rząd francuski na rozprawie.

57. Jednakże zasoby prywatne, wykorzystywane przez organizacje międzybranżowe, nie stają się „zasobami publicznymi” wyłącznie dlatego, że są wykorzystywane łącznie z kwotami pochodzącymi z budżetu państwa. Innymi słowy, publiczny charakter pewnych środków finansowych nie rozciąga się automatycznie na inne źródła finansowania, które co do zasady nie spełniają przesłanek ustanowionych art. 107 ust. 1 TFUE.

58. Ścisły związek pomiędzy środkami publicznymi i prywatnymi w budżecie i w działaniach organizacji międzybranżowych stanowi w każdym razie element, który powinien ocenić sąd krajowy (lub Komisja w ramach postępowania prowadzonego na podstawie art. 108 TFUE).

59. Przypominam ponadto, że w niniejszym odesłaniu prejudycjalnym Conseil d'État zadaje Trybunałowi pytanie dotyczące wyłącznie związku z pojęciem pomocy państwa decyzji organu państwa o zastosowaniu do wszystkich podmiotów gospodarczych działających w określonym sektorze decyzji organizacji międzybranżowej o ustanowieniu składki mającej umożliwić prowadzenie działań promocyjnych na rzecz tego sektora. Aby zatem udzielić odpowiedzi na pytanie Conseil d'État, w świetle art. 107 ust. 1 TFUE zbadany zostanie przede mną wyłącznie charakter CVO.

60. W tym względzie stoję na stanowisku, że CVO nie stanowią zasobów państwowych, ponieważ nie stanowią dodatkowego wydatku z budżetu państwa lub innego podmiotu publicznego. CVO pochodzą bowiem bezpośrednio od podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na rynkach właściwych dla poszczególnych organizacji międzybranżowych.

61. Ponadto CVO nie stanowią zasobów, które normalnie powinny być wpłacone do budżetu państwa, jak ma to miejsce w przypadku zwolnień podatkowych. Państwo nie ma żadnego prawa, by domagać się tych kwot. Co więcej, organizacje międzybranżowe powinny wystąpić do sądu powszechnego w przypadku, jeśli którykolwiek ze stowarzyszonych w nim podmiotów odmawia zapłaty CVO. W żadnym przypadku państwo nie jest stroną w tym postępowaniu przed sądem.

62. Brzmienie kodeksu rolnego potwierdza tę interpretację w art. L. 632-6, który przewiduje, że składki CVO „stanowią, pomimo ich obowiązkowego charakteru, wierzytelności prywatnoprawne” oraz że „nie wykluczają [one] opłat o fiskalnym charakterze”. Nie jest to podważane ani przez Komisję, ani przez skarżące w postępowaniu głównym. Ponadto prywatny charakter CVO został ostatnio potwierdzony przez francuską Conseil Constitutionnel, która w decyzji z dnia 17 lutego 2012 r. wykluczyła, by składki te mogły stanowić „jakiegokolwiek podatki” w rozumieniu art. 34 francuskiej konstytucji<sup>24</sup>.

### 3. Kontrola wykonywana przez władze publiczne i możliwość przypisania środka państwu

63. Pozostaje trzeci etap badania dotyczący kwestii, czy kwoty pobrane przez organizacje międzybranżowe nie są ostatecznie środkami udostępnionymi władzom publicznym w zakresie, w jakim władze te mogą wykonywać, w danej chwili, kontrolę nad tymi zasobami<sup>25</sup>. Czy te władze publiczne w jakikolwiek sposób są zaangażowane w podejmowanie decyzji o działaniach finansowanych z tych środków?

64. W moim przekonaniu w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z takim przypadkiem, ponieważ z powołanych przez strony uregulowań krajowych w żaden sposób nie wynika, że władze publiczne mogą rzeczywiście kontrolować CVO i działania, które są finansowane z tego źródła.

24 — Zobacz motyw 4 decyzji nr 2011-211 Conseil constitutionnel, QPC z dnia 17 lutego 2012 r. w sprawie Société Chaudet et fille i in.

25 — Zobacz wyroki Trybunału: z dnia 16 maja 2000 r. w sprawie C-83/98 P Francja przeciwko Ladbroke Racing i Komisji, Rec. s. I-3271, pkt 50; ww. wyroki w sprawie Pearle i in., pkt 36; w sprawie Essent Netwerk Noord i in., pkt 72. Zobacz także opinię rzecznika generalnego P. Mengozziego w ww. sprawie Essent Netwerk Noord i in., pkt 109 oraz opinię rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie C-222/07 Unión de Televisións Comerciales Asociadas (UTECA) (wyrok z dnia 5 marca 2009 r.), Zb.Orz. s. I-1407, pkt 128, 129.

65. Przeciwnie, organizacje międzybranżowe mogą swobodnie podejmować decyzje o ustanowieniu CVO, a także ustaleniu podstawy ich naliczania oraz stawki i sposobów finansowania. Interwencja państwa mająca na celu objęcie zastosowaniem CVO wszystkich podmiotów gospodarczych działających w danym sektorze ma wyraźnie na celu uniknięcie pojawienia się „free riders”, to znaczy przedsiębiorstw, które korzystają z działań podejmowanych przez organizacje międzybranżowe, a same się do nich nie przyczyniają. W zakresie, w jakim te działania są rzeczywiście prowadzone w interesie całego sektora, oraz zakładając, że wszyscy przedsiębiorcy działający w danym sektorze mogą z nich skorzystać w takiej lub w innej formie, postrzegam interwencję państwa jako działanie mające na celu zapewnienie „level playing field” (to znaczy zapewnienie, by przedsiębiorstwa mogły ze sobą konkurować na zasadzie równości broni).

66. System ustanowiony kodeksem rolnym wydaje się systemem „zamkniętym” w takim znaczeniu, że środki finansowe są cały czas zarządzane i kontrolowane przez podmioty prywatne: są wpłacane przez przedsiębiorców prowadzących działalność w branżach zrzeszonych w organizacjach międzybranżowych, które wykorzystują te środki do finansowania działalności, która powinna przysparzać korzyści tym samym przedsiębiorcom. W żadnej chwili kwoty te nie przechodzą pod kontrolę publiczną.

67. Ponadto zauważam, że w odróżnieniu od ww. wyroków w sprawie Steinkine & Weinlig i w sprawie Pearle i in. w niniejszej sprawie CVO nie są zbierane przez podmiot należący do administracji publicznej.

68. Ponadto nie podzielam stanowiska skarżących w postępowaniu głównym i Komisji, którzy utrzymują, że CVO należy uznać za środki znajdujące się pod kontrolą władz publicznych ze względu na to, iż państwo może zawsze odmówić rozszerzenia zakresu ich stosowania pomimo złożenia przez organizacje międzybranżowe wniosku w tym zakresie lub podjąć decyzję o rozszerzeniu zakresu obowiązywania porozumienia wyłącznie w części lub o czas określony. W moim przekonaniu zwyczajna możliwość powiedzenia „nie” organizacjom międzybranżowym, którą posiada państwo, nie pociąga za sobą automatycznie kontroli, którą Trybunał uznał w swoim orzecznictwie za właściwą, aby móc na jej podstawie przypisać dane środki państwu<sup>26</sup>. Pojęcie „kontroli” w rozumieniu tego orzecznictwa należy – moim zdaniem – rozumieć jako uprawnienie do kierowania lub co najmniej wywierania wpływu na czas lub sposób wykorzystania danych środków.

69. Moje wnioski mogłyby być odmienne, gdyby rząd francuski miał możliwość uzależnienia udzielenia pozytywnej odpowiedzi na wniosek od spełnienia warunku, że środki będą wykorzystane na prowadzenie działań określonych przez administrację publiczną. W takim przypadku państwo istotnie byłoby w stanie realizować własną politykę dzięki wykorzystaniu środków zebranych przez organizacje międzybranżowe.

70. Nie wydaje mi się, by tak było w niniejszej sprawie. Odpowiednie przepisy kodeksu rolnego przewidują po prostu, że państwo może rozszerzyć zakres obowiązywania porozumień ustanawiających CVO oraz że „w decyzji o odrzuceniu wniosku o rozszerzenie zakresu obowiązywania porozumienia podaje się przesłanki, na których została ona oparta”<sup>27</sup>. Żaden przepis nie daje właściwemu organowi uprawnień do kierowania środkami ani wywierania wpływu na sposób rozporządzania tymi środkami.

26 — Zobacz na przykład wyrok z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. 709, pkt 35; ww. wyroki w sprawie Steinike & Weinlig; w sprawie Francja przeciwko Ladbroke Racing i Komisji, pkt 50; w sprawie Stardust Marine, pkt 37, 38.

27 — Artykuł L. 632-4 kodeksu rolnego.

71. Ponadto Conseil d'État orzekła w swoich dwóch ostatnio wydanych wyrokach, że przepisy kodeksu rolnego uprawniają władze publiczne do poddawania CVO „wyłącznie kontroli prawidłowości i zgodności z ustawą”<sup>28</sup>. Moim zdaniem wyklucza to wszelką kontrolę celowości politycznej ich użycia czy zgodności z polityką prowadzoną przez władze publiczne<sup>29</sup>. Informacje przekazane przez rząd francuski Trybunałowi na rozprawie potwierdzają ten wniosek<sup>30</sup>.

72. Zauważam również, że zasada ustanowiona w art. L. 632-4 kodeksu rolnego, zgodnie z którą rozszerzenie zakresu obowiązywania porozumień wymaga przyjęcia ich postanowień w drodze jednogłośnej decyzji podjętej przez reprezentowanych przez organizację międzybranżową przedsiębiorców należących do danych branży, utrudnia możliwość rzeczywistego wpływania przez państwo na treść tych porozumień. Wystarczy bowiem, by jedna ze stowarzyszonych w organizacji branż nie wyraziła zgody na ewentualne sugestie czy propozycje władz publicznych, aby uniemożliwić zawarcie tych porozumień i tym samym – rozszerzenie zakresu ich obowiązywania.

73. Fakt, że na mocy art. L. 632-8-I kodeksu rolnego państwo ma możliwość uzyskania od organizacji międzybranżowych informacji na temat sposobu wykorzystania CVO, nie wydaje się pozostawać w sprzeczności z tym wnioskiem. Te uprawnienia do wykonywania kontroli a posteriori wydają się nierozdzielnie związane z faktem, że CVO stały się obowiązkowe na mocy decyzji podjętej przez państwo. Ze względu na to, że to państwo dopuszcza rozszerzenie zakresu obowiązywania składek i objęcie nimi wszystkich przedsiębiorców danego sektora, ustawa nakłada na nie obowiązek sprawdzenia, czy jego decyzja nie została zastosowana w sposób niewłaściwy lub niezgodny z prawem. Uprawnienia nie dają więc państwu konkretnej możliwości wywierania wpływu na wykorzystanie tych środków, a ich jedynym celem jest uniknięcie oszustw i nadużyć.

74. Z tego powodu sprawowana przez państwo a posteriori kontrola wydaje mi się nie tylko uzasadniona, ale i pożądana. Można powiedzieć, że w ten sposób państwo spełnia swoje obowiązki wobec przedsiębiorców, którzy są zobowiązani do płacenia CVO w konsekwencji decyzji o objęciu ich skutkami porozumienia ustanawiającego takie składki.

75. Ponadto nie znajduję ani żadnego artykułu w ustawie francuskiej, ani żadnej okoliczności faktycznej, które mogłyby pozwolić przypuszczać, że państwo rzeczywiście wywarło decydujący wpływ na działalność organizacji międzybranżowych, a w szczególności, że władze publiczne były zaangażowane w taki czy inny sposób w przyjęcie środków ustanowionych przez te organizacje. Ponadto żadna ze stron nie podniosła, że władze państwowe próbowały wywierać taki wpływ chociażby nawet w sposób nieformalny.

28 — Zobacz wyrok z dnia 7 maja 2008 r. w sprawach połączonych Coopérative Cooperl Hunaudaye i Société Syndigel (skargi nr 278820 i nr 279020); wyrok z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie Fédération des Entreprises du Commerce et de la Distribution (skargi nr 301333 i nr 317146).

29 — W tych okolicznościach zauważam inny wspólny element dla niniejszej sprawy i sprawy Pearle i in. W ramach tego ostatniego postępowania rząd niderlandzki potwierdził, że uregulowania przyjęte przez organizacje takie jak HBA i ustanawiające składki powinny być zatwierdzone przez Sociaal-Economische Raad (radę społeczno-ekonomiczną) oraz w niektórych okolicznościach również przez właściwego ministra. Sociaal-Economische Raad oraz minister mają prawo odmówić zatwierdzenia, jeżeli między innymi propozycja uregulowań narusza obowiązujące ustawy lub jest sprzeczna z interesem publicznym.

30 — Według rządu francuskiego w ostatnich latach na około 300 złożonych wniosków o przedłużenie obowiązywania porozumienia odrzuconych zostało 18. Wśród powodów odmowy rząd francuski wymienia: a) naruszenie art. 110 TFUE w zakresie, w jakim zamierzone działania powodowały powstanie dyskryminacji podatkowej w zależności od miejsca pochodzenia towarów (surowiec pochodzący z Francji); b) niezgodność porozumienia, które miało być finansowane za pomocą CVO, ze specyfikacjami nazw pochodzenia produktów, których porozumienia dotyczyły; c) brak możliwości ustalenia działań, które miały być finansowane za pomocą CVO; d) fakt, że porozumienie, które miało być finansowane za pomocą CVO, nie dotyczyło produktu, w odniesieniu do którego uznana została organizacja międzybranżowa wnioskująca o przedłużenie porozumienia; (e) fakt, że działanie, które miało być finansowane za pomocą CVO, nie było działaniem wspólnym, ale działaniem indywidualnym.

76. Przypomnę, po pierwsze, że kodeks rolny przewiduje procedurę dorozumianej zgody na rozszerzenie zakresu obowiązywania takich porozumień. Decyzja z 2009 r., podważana przez skarżące w postępowaniu głównym, jest zresztą wynikiem takiego postępowania. Wydaje mi się to trudne do pogodzenia z pojęciem administracji publicznej, która chciałaby wyznaczać kierunki i kontrolować działania organizacji międzybranżowych w ogóle, a w szczególności wykorzystanie przez nie środków finansowych.

77. Podnoszę, po drugie, że nie jest też możliwe zakładanie, że organizacje te muszą „uwzględniać zalecenia pochodzące”<sup>31</sup> od władz publicznych lub że nie mogą podejmować decyzji „bez uwzględniania wymogów” tych władz<sup>32</sup>.

78. W tym względzie skarżące w postępowaniu głównym oraz Komisja powołują się w pierwszej kolejności na art. L. 632-1 kodeksu rolnego, na mocy którego organizacje międzybranżowe mogą zostać uznane przez państwo wyłącznie w przypadku, gdy ich misja obejmuje realizację celów wymienionych w tym przepisie. Następnie powołują ustanowione w art. L. 632-3 kodeksu rolnego przesłanki, które muszą być spełnione, aby państwo mogło rozszerzyć zakres tych porozumień na wszystkich przedsiębiorców prowadzących działalność w branżach skupionych w organizacji międzybranżowej.

79. W tym względzie należy stwierdzić, że cele, które organizacje międzybranżowe powinny<sup>33</sup> lub mogą<sup>34</sup> realizować na mocy art. L. 632-1 kodeksu rolnego, aby zostać uznanymi przez państwo, są opisane w sposób bardzo ogólny i dotyczą różnego rodzaju działań typowych dla stowarzyszeń skupiających podmioty określonego sektora gospodarki. W ramach wszystkich celów wymienionych w tym przepisie zawsze można znaleźć bezpośredni interes handlowy dla członków stowarzyszenia. Z tego przepisu w żaden sposób nie wynika, jakoby te stowarzyszenia były zobowiązane wyważyć swoje własne interesy z interesami całego społeczeństwa lub przedsięwziąć działania, które nie przynoszą żadnej korzyści ich członkom, chociaż w przypadku wielu celów (takich jak na przykład bezpieczeństwo żywnościowe) interes ogólny i interes prywatny mogą okazać się zbieżne.

80. To samo można stwierdzić odnośnie do celów, które powinny realizować porozumienia zawarte przez organizacje międzybranżowe, aby umożliwić właściwemu organowi objęcie ich skutkami wszystkich przedsiębiorców danego sektora na mocy art. L. 632-3 kodeksu rolnego.

81. Przede wszystkim lista tych celów jest po pierwsze dość długa i różnorodna, a po drugie niewyczerpująca („w szczególności”).

82. Ponadto chociaż prawdą jest – jak podnosi Komisja – że te cele mogą często być zbieżne z celami ogólnej polityki państwa, prawdą jest również, że wspomniane cele odpowiadają przede wszystkim i w szczególności wspólnym interesom członków organizacji międzybranżowych. Wynika to z samego brzmienia kodeksu rolnego, który mówi o „prowadzeni[u] działań wspólnych lub też we wspólnym interesie”, które są jednocześnie „zgodn[e] z interesem ogólnym oraz z regułami wspólnej polityki rolnej”. Ponadto byłoby zadziwiające, gdyby ogólne interesy handlowe danego sektora handlowego były jedynie czasami zgodne z ogólnym interesem państwa w tym sektorze. W każdej dziedzinie gospodarki celem państwa jest również wzmocnienie i wspieranie obecnych na rynku przedsiębiorstw.

31 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Stardust Marine, pkt 55. Zobacz także wyroki Trybunału z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-1433, pkt 11, 12; z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-305/89 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-1603, pkt 13, 14.

32 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Stardust Marine, pkt 55; wyrok z dnia 2 lutego 1988 r. w sprawach połączonych 67/85, 68/85 i 70/85 Kwekerij van der Kooy i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 219, pkt 37.

33 — Pierwsza część art. L. 632-1 kodeksu rolnego.

34 — Druga część art. L. 632-1 kodeksu rolnego.



83. Co więcej – i to moim zdaniem ma najbardziej doniosłe znaczenie – fakt, że władze publiczne i organizacje międzybranżowe mogą mieć wspólne pewne interesy, nie oznacza, że przedsięwzięte przez te organizacje działania promocyjne i w zakresie ochrony tych interesów muszą koniecznie uwzględniać życzenia i wymagania władz lub być zgodne określonymi przez nie założeniami polityki.

84. Z tego powodu nie zostałem przekonany przez Komisję, która uważa CVO za instrument polityki państwa, ponieważ działania finansowane z tego źródła nie mogą realizować „czysto prywatnych celów handlowych”. Wystarczy stwierdzić w tym względzie, że środek będący przedmiotem ww. sprawy PreussenElektra był wyraźnie przyjęty po to, aby zapewnić realizację celu interesu publicznego (obniżenie emisji dwutlenku węgla)<sup>35</sup>. Podobnie regulująca działania HBA ustawa niderlandzka rozpatrywana w sprawie Pearle i in. zobowiązywała tę organizację do uwzględniania interesu publicznego równocześnie z interesami przedsiębiorstw odnośnego sektora i jego pracowników<sup>36</sup>.

85. Zważywszy wszystko co powyżej, sądzę, że w sytuacji, w której Trybunał mówi w wyroku w sprawie Pearle i in. o polityce ustalonej (lub określonej) przez państwo<sup>37</sup>, odwołuje się do czegoś konkretniejszego i bardziej precyzyjnego niż zwyczajne wskazanie ogólnych celów, które należy realizować. W moim przekonaniu nie można mówić o „polityce państwa” w przypadku zwykłego wymienienia ogólnych celów, a bez określenia szczegółowych środków lub działań, które powinny być prowadzone, aby zapewnić realizację tych celów. Wydaje mi się, że tego elementu wyraźnie brakuje w niniejszej sprawie.

86. Po trzecie, skarżące i Komisja podnoszą ponadto, że zgodnie z art. L. 632-2-I kodeksu rolnego „[u]znane organizacje międzybranżowe mogą być konsultowane w sprawach związanych z kierunkami i środkami polityki dla ich sektora” oraz że „[p]rzychyniają się one do wdrażania krajowej i wspólnotowej polityki gospodarczej”.

87. W przeciwieństwie do skarżących w postępowaniu głównym i Komisji oraz pomimo zawartych w art. L. 632-2-I kodeksu rolnego odwołań do polityki państwa, widzę w tym przepisie wyłącznie odbicie rzeczywistości wspólnej dla wielu państw (i dla samej Unii): jest rzeczą normalną, że organizacje reprezentatywne dla danego sektora gospodarki lub określonej kategorii podmiotów gospodarczych obecnych na rynku, które posiadają identyczne interesy handlowe, są partnerami władz publicznych. Dialog pomiędzy rządzącymi a obywatelami jest typowy dla wielu nowoczesnych państw demokratycznych niezależnie od tego, czy prowadzony jest za pomocą nieformalnych środków, czy odbywa się w sposób bardziej sformalizowany. Zinstytucjonalizowanie takiego dialogu nie oznacza, że władze publiczne mogą wykorzystywać tych rozmówców jako swoją *longa manus* lub jako instrument realizacji ich polityki.

88. Podobnie wydaje mi się, że zawarte w art. L. 632-2-I kodeksu rolnego odwołanie do faktu, że organizacje międzybranżowe „[p]rzychyniają się [...] do wdrażania krajowej i wspólnotowej polityki gospodarczej”, nie jest decydujące. Moim zdaniem przepis ten stanowi wyłącznie aksjomat: w zakresie, w jakim stowarzyszenia międzybranżowe realizują cele, które są rzeczywiście wspólne dla wszystkich podmiotów sektora, w którym funkcjonują, a cele te często odpowiadają temu, co może być określone jako ogólny interes publiczny, w sposób oczywisty przyczyniają się one do wdrażania krajowej i wspólnotowej polityki gospodarczej w swoim sektorze.

89. Podsumowując należy stwierdzić, że z przepisów kodeksu rolnego, powołanych przez skarżące w postępowaniu głównym i Komisję, nie wynika, aby organizacjom międzybranżowym wyznaczona została do odegrania prawdziwa rola publiczna ani by władzom publicznym zostały przyznane uprawnienia w zakresie kontroli działań prowadzonych przez te organizacje.

35 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie PreussenElektra, pkt 73.

36 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Pearle i in., pkt 7. Ponadto, jak potwierdził rząd niderlandzki w ramach tej sprawy, ta sama ustawa określała w sposób ogólny zadania organizacji takich jak HBA.

37 — Ibidem, pkt 36, 37.

90. Uwzględniając powyższe, stwierdzam, że podobnie jak w przypadku ww. sprawy Pearle i in., inicjatywa ustanowienia CVO wychodzi zawsze od samego sektora prywatnego. Państwo działa natomiast wyłącznie – i tutaj posłużę się terminem użytym w ww. wyroku w sprawie Pearle i in.<sup>38</sup> – jako „instrument”, który czyni obowiązkowymi składki ustanowione przez organizacje międzybranżowe dla zapewnienia realizacji celów, które organizacje te same określają.

91. Oczywiście jestem świadom faktu, że liczne środki w ramach pomocy państwa są przyjmowane przez państwa na wniosek przedsiębiorstw, których to dotyczy. Jest to zresztą typowe dla przypadków pomocy przeznaczonej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji. Prawdą jest więc, że inicjatywa sektora prywatnego nie wyklucza we wszystkich przypadkach możliwości przypisania środka państwu. Okoliczności niniejszej sprawy są jednak bardzo odmienne ze względu na to, że inicjatywa działań wychodzi od przedsiębiorców, którzy są jednocześnie wplacającymi środki i beneficjentami tych środków.

92. Z tych też powodów nie dostrzegam w niniejszej sprawie żadnej okoliczności pozwalającej przypisać kierowanie działaniami i odpowiedzialność za działania prowadzone przez organizacje międzybranżowe podmiotom innym niż te organizacje.

93. Uwzględniając powyższe, stwierdzam, że CVO nie stanowią zasobów państwowych i że decyzje dotyczące ich użycia nie mogą być przypisane państwu.

#### E – Uwagi końcowe

94. Moja pierwsza uwaga dotyczy istnienia we Francji (i w innych państwach Unii) dużej liczby organizacji międzybranżowych, posiadających bardzo różny status prawny. Samo CIDEF sygnalizuje ten fakt w swoich uwagach na piśmie.

95. Choć wnioski, do których doszedłem w niniejszej sprawie, mogą mieć zastosowanie do bardzo licznych przypadków, to jednak nie można ich stosować do wszystkich. Jak zostało to wspomniane powyżej, mogą istnieć przypadki, w których organizacje międzybranżowe otrzymują środki publiczne na finansowanie lub współfinansowanie pewnych działań, które mogłyby przysporzyć korzyści podmiotom gospodarczym funkcjonującym na rynku. Podobnie nie można wykluczyć, że państwo w pewnych okolicznościach (np. za pośrednictwem takich instytucji jak Wysoka Rada ds. Ustalania Kierunków Rozwoju i Koordynacji Gospodarki Rolnej i Żywnościowej, ustanowiona na podstawie przepisów art. L. 611-1 kodeksu rolnego) może być w stanie wywierać de iure lub de facto rzeczywisty wpływ na wykorzystanie środków zebranych przez organizacje międzybranżowe za pomocą CVO.

96. Przemawia to za koniecznością przeprowadzania indywidualnego badania poszczególnych przypadków. Z niniejszej sprawy wynika jednak, że nie można przyjąć domniemania, że wszystkie działania podjęte przez organizacje międzybranżowe i finansowane z CVO spełniają przesłanki zasobów państwowych i możliwości przypisania ich państwu.

97. Moja druga uwaga ma charakter bardziej ogólny i dotyczy samego pojęcia pomocy państwa. Chciałbym w istocie podzielić stanowisko prezentowane przez wielu rzeczników generalnych, którzy w przeszłości ostrzegali przed nadmiernym poszerzeniem zakresu pojęcia pomocy państwa<sup>39</sup>.

38 — Ibidem, pkt 37.

39 — Zobacz między innymi: opinię rzecznika generalnego F. Capotortiego w sprawie 82/77 van Tiggele (wyrok z dnia 24 stycznia 1978 r.), Rec. s. 25, pkt 8; opinię rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w ww. sprawach PreussenElektra i Stardust Marine, odpowiednio pkt 150–159 i pkt 53–55; opinię rzecznika generalnego M. Poiarsa Madura w sprawie C-237/04 Enirisorse (wyrok z dnia 23 marca 2006 r.), Zb.Orz., s. I-2843, pkt 44–46.

98. W tym kontekście podnoszę, że skarżące w postępowaniu głównym i Komisja powołują fakt, iż CIDEF w przeszłości prowadziło kampanie promocyjne dotyczące mięsa francuskiego. Przypominam również, że na mocy art. L. 632-6 kodeksu rolnego CVO „[p]onadto [...] mogą być pobierane od towarów wwożonych na warunkach określonych w rozporządzeniu. Na wniosek organizacji międzybranżowych, będących ich beneficjentami, składki te pobierane są na ich koszt przez organy celne”.

99. W sytuacjach takich jak opisane w punkcie powyżej, w moim przekonaniu nie należy rozszerzać pojęcia zasobów państwowych i tym samym pomocy państwa poza granice ustanowione w art. 107 ust. 1 TFUE. Brak zasobów państwowych lub fakt, że państwo nie wykonuje żadnych uprawnień kontrolnych nad wykorzystaniem pewnych środków prywatnych, nie oznacza, że każde działanie prowadzone przez organizacje takie jak organizacje międzybranżowe jest zgodne z wszystkimi zasadami Unii.

100. Po pierwsze, środki ustanowione przez organizacje międzybranżowe mogą być sprzeczne z regułami rynku wewnętrznego. Okoliczność, że stowarzyszenia takie jak CIDEF nie są kontrolowane przez państwo, nie stanowi sama w sobie przeszkody do zastosowania przepisów traktatu dotyczących rynku wewnętrznego. Na przykład, co się tyczy art. 56 TFUE, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że „przestrzeganie tego przepisu dotyczy też regulacji o charakterze niepublicznym, które mają na celu uregulowanie w sposób zbiorowy świadczenia usług. W istocie usunięcie przeszkód w swobodnym przepływie usług między państwami członkowskimi byłoby nieskuteczne, gdyby w miejsce usuniętych barier państwowych mogły pojawiać się przeszkody wynikające z wykonywania przez związki lub organizacje niepodlegające prawu publicznemu swojej autonomii prawnej”<sup>40</sup>. Trybunał przyjął analogiczne rozumowanie w zakresie w szczególności swobodnego przepływu osób<sup>41</sup> i prawa przedsiębiorczości<sup>42</sup>.

101. W szczególności objęcie na mocy decyzji państwa obowiązkiem uiszczania składek wykorzystywanych do wspierania kampanii promocyjnych lub reklamowych, zarządzanych przez organizacje międzybranżowe i których celem jest promowanie produkcji krajowej lub produktów krajowych, również mogłoby być sprzeczne z zasadami wspólnego rynku, niezależnie od pochodzenia użytych środków. Na przykład, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, opłata nałożona na produkty krajowe i przywożone według jednakowych kryteriów może jednakże być zakazana przez traktat, jeżeli przeznaczeniem dochodu z tej opłaty jest finansowanie działalności, którą są objęte tylko obciążone tą opłatą produkty krajowe. Jeżeli korzyści dotyczące tych produktów krajowych całkowicie równoważą nałożone na nie obciążenia, skutki takich opłat odczuwane są jedynie przez produkty przywożone i stanowią opłaty o skutku równoważnym w rozumieniu art. 30 TFUE. Natomiast jeżeli korzyści te równoważą jedynie część obciążeń nałożonych przez produkty krajowe, opłata taka stanowi dyskryminacyjny podatek w rozumieniu art. 110 TFUE, którego pobieranie jest zakazane w odniesieniu do tej części jego kwoty, która jest równoważona korzyściami odnoszonymi przez produkty krajowe<sup>43</sup>.

40 — Zobacz w szczególności wyroki Trybunału: z dnia 12 grudnia 1974 r. w sprawie 36/74 Walrave i Koch, Rec. s. 1405, pkt 17, 18; z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie C-415/93 Bosman, Rec. s. I-4921, pkt 83, 84; z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie C-309/99 Wouters i in., Rec. s. I-1577, pkt 120; z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-341/05 Laval un Partneri, Zb.Orz. s. I-11767, pkt 98.

41 — Wyroki Trybunału z dnia 11 kwietnia 2000 r. w sprawach połączonych C-51/96 i C-191/97 Deliège, Rec. s. I-2549, pkt 47; z dnia 6 czerwca 2000 r. w sprawie C-281/98 Angonese, Rec. s. I-4139, pkt 32.

42 — Wyrok Trybunału z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C-438/05 International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union, Zb.Orz. s. I-10779, pkt 59.

43 — Wyroki Trybunału: z dnia 19 czerwca 1973 r. w sprawie 77/72 Capolongo, Rec. s. 611, pkt 13, 14; z dnia 11 marca 1992 r. w sprawach połączonych od C-78/90 do C-83/90 Compagnie commerciale de l'Ouest i in., Rec. s. I-1847, pkt 27; z dnia 17 września 1997 r. w sprawie C-28/96 Fricarnes, Rec. s. I-4939, pkt 24; ww. wyrok w sprawie Essent Network Noord i in., pkt 42.

102. Ponadto w znanej sprawie zwanej „Buy Irish” Trybunał orzekł naruszenie art. 34 TFUE z powodu wsparcia przyznanego przez rząd irlandzki prywatnej organizacji, która przeprowadziła kampanię na rzecz sprzedaży i zakupu produktów krajowych w celu zahamowania wymiany wewnątrzspółnotowej<sup>44</sup>.

103. Po drugie, środki przyjęte bez pomocy państwa przez organizacje międzybranżowe mogą być dyskryminujące w stosunku do producentów z innych państw członkowskich oraz okazać się tym samym sprzeczne z zasadami wspólnej polityki rolnej (art. 40 ust. 2 drugie zdanie TFUE).

104. Ponadto decyzja państwa o objęciu skutkami niektórych porozumień zawartych pomiędzy członkami organizacji międzybranżowych wszystkich producentów sektora może naruszać art. 101 TFUE łącznie z art. 4 ust. 3 traktatu UE, jeśli celem lub skutkiem tych porozumień jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz rynku wewnętrznego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przepisy te nakładają na państwa członkowskie obowiązek nieprzyjmowania oraz nieutrzymywania w mocy przepisów, również o charakterze ustawowym i wykonawczym, które mogłyby pozbawiać skuteczności reguły konkurencji mające zastosowanie do przedsiębiorstw. Ma to miejsce w sytuacjach, w których państwo członkowskie albo z jednej strony narzuca lub faworyzuje zawieranie porozumień sprzecznych z art. 101 TFUE lub też wzmacnia skutki takich porozumień, albo z drugiej strony, pozbawia swoje własne regulacje charakteru państwowego, przenosząc odpowiedzialność za podejmowanie decyzji ingerujących w sferę ekonomiczną na podmioty prywatne<sup>45</sup>.

105. To tylko kilka oczywistych przykładów. Nie ma potrzeby kłaść większego nacisku na te kwestie, ponieważ nie mają one bezpośrednio znaczenia dla niniejszej sprawy. Pozwalają jednak podkreślić, że zasady Unii w zakresie kontroli pomocy państwa są wyłącznie jednym z instrumentów, który może mieć zastosowanie do środków ustanowionych przez organizacje takie jak strona w sporze w postępowaniu głównym, a które mogą zakłócić prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Ponadto podkreślam również, że fakt, iż inne instrumenty nie mogą być zastosowane, nie może usprawiedliwić nadmiernego poszerzenia pojęcia pomocy państwa.

#### IV – Wnioski

106. Uwzględniając wszystkie powyższe rozważania, proponuję, by Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytanie skierowane przez Conseil d'État:

Artykuł 107 TFUE należy interpretować w taki sposób, że nie dotyczy pomocy państwa decyzja organu władzy krajowej taka jak ta określona przez sąd odsyłający, rozszerzająca na wszystkie należące do danej branży przedsiębiorstwa zakres stosowania porozumienia, które ustanawia składkę w ramach uznanej przez organ władzy krajowej organizacji międzybranżowej, która to składka stała się w ten sposób obowiązkowa, a jej celem jest umożliwienie prowadzenia działań informacyjnych, promocyjnych, z zakresu stosunków zewnętrznych, zapewnienie jakości i badań, działań mających na celu obronę interesów sektora, a także prowadzenie studiów i odbywanie spotkań panelowych z konsumentami.

44 — Wyrok z dnia 24 listopada 1982 r. w sprawie 249/81 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. s. 4005.

45 — Wyroki Trybunału: z dnia 16 listopada 1977 r. w sprawie 13/77 GB-Inno-BM, Rec. s. 2115, pkt 31; z dnia 21 września 1988 r. w sprawie 267/86 Van Eycke, Rec. s. 4769, pkt 16; z dnia 17 listopada 1993 r. w sprawie C-2/91 Meng, Rec. s. I-5751, pkt 14.