Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NILSA WAHLA
przedstawiona w dniu 6 kwietnia 2017 r.[1]

Sprawa C-671/15

Président de l'Autorité de la concurrence
przeciwko
Association des producteurs vendeurs d'endives (APVE),
Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de Bretagne (Cerafel),
Comité économique fruits et légumes du Nord de la France (Celfnord),
Association des producteurs d'endives de France (APEF),
Section nationale de l'endive (SNE),
Fédération du commerce de l'endive (FCE),
Société Fraileg,
Société Prim'Santerre,
Union des endiviers,
Société Soleil du Nord,
Société France endives,
Société Cambrésis Artois-Picardie endives (CAP'Endives),
Société Marché de Phalempin,
Société Primacoop,
Société Coopérative agricole du marais audomarois (Sipema),
Société Groupe Perle du Nord,
Société Valois-Fruits,
Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja)]

Odesłanie prejudycjalne – Praktyki antykonkurencyjne – Artykuł 101 TFUE – Stosowanie – Wspólna organizacja rynków – Organizacje producentów – Zadania tych organizacji – Praktyki ustalania minimalnych cen sprzedaży, uzgadniania ilości wprowadzanych na rynek i wymiany informacji strategicznych – Francuski rynek cykorii

1. Wspólna polityka rolna (WPR) i polityka Unii w dziedzinie konkurencji, które stanowią filary konstrukcji europejskiej, mogą, prima facie, okazać się trudne do pogodzenia. Podczas gdy pierwsza, która ma za zadanie zaradzenie sytuacjom, w których zawodzi rynek produktów rolnych, wymagała początkowo znacznego interwencjonizmu publicznego, w szczególności poprzez wprowadzenie systemu kwot produkcyjnych i pomocy dla producentów, to druga z nich opiera się na założeniu, że liberalizacja rynków jest najlepszym gwarantem skuteczności gospodarczej i ostatecznie – dobra konsumentów. Uwidaczniane w doktrynie trudności w ich pogodzeniu, którymi Trybunał zajmował się już wielokrotnie, wymagają precyzyjnego określenia zakresu „odstępstwa rolnego" ustanowionego w traktatach, w kształcie doprecyzowanym w prawie pochodnym. Do tego właśnie sprowadza się niniejsza sprawa.

1 Język oryginału: francuski.

2. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w ramach postępowania ze skargi kasacyjnej wniesionej przez prezesa Autorité de la concurrence (urzędu ochrony konkurencji) przeciwko wyrokowi z dnia 15 maja 2014 r. wydanemu przez cour d'appel de Paris (sąd apelacyjny w Paryżu, Francja), zmieniającemu decyzję nr 12-D-08 z dnia 6 marca 2012 r. dotyczącą praktyk stosowanych w sektorze produkcji i sprzedaży cykorii (zwaną dalej „sporną decyzją") wydaną przez urząd ochrony konkurencji. W decyzji tej urząd ten na podstawie w szczególności art. 101 ust. 1 TFUE ustalił istnienie na francuskim rynku cykorii złożonego i ciągłego kartelu, którego czas trwania wynosił czternaście lat, i w konsekwencji orzekł karę w wysokości około 4 mln EUR.

3. Trybunał został tym samym wezwany do przedstawienia wyjaśnień, bardzo wyczekiwanych [2], które niezależnie od ich znaczenia zasadniczego są bardzo istotne w praktyce [3], na temat stosunku między przepisami w dziedzinie WPR i stosowaniem europejskiego prawa konkurencji. Pojawia się w szczególności pytanie, czy poza istnieniem ogólnych odstępstw od stosowania europejskich reguł konkurencji, wyraźnie określonych w przepisach dotyczących wspólnej organizacji rynku – odstępstw, których stosowanie nie jest w bezpośredni sposób przedmiotem niniejszej sprawy – powinny zostać uznane „szczególne odstępstwa", które można wywnioskować z zadań powierzonych na mocy uregulowań Unii Europejskiej przyjętych na podstawie art. 42 TFUE organizacjom producentów (zwanym dalej „OP") i związkom organizacji producentów (zwanym dalej „ZOP").

4. Na to pytanie należy, moim zdaniem, udzielić odpowiedzi zróżnicowanej. Prawdą jest, że – jak zamierzam wyjaśnić w dalszej części moich rozważań – zadania powierzone kluczowym uczestnikom wspólnej organizacji rynku, mianowicie OP i ZOP, muszą opierać się na założeniu, że niektóre praktyki dokonywania uzgodnień w ramach tych podmiotów, które nie należą do zakresu ogólnych odstępstw na mocy przepisów wykonawczych, mogą być wyłączone z zakazu porozumień antykonkurencyjnych ustanowionego w art. 101 ust. 1 TFUE.

5. Wyłączenie to opiera się zasadniczo na nadrzędności, która została ustanowiona w wyroku Maizena/Rada [4] i potwierdzona w najnowszym orzecznictwie, przyznanej WPR wobec wspólnotowej polityki konkurencji. Nie zmienia to jednak faktu, że nie można wyłączać z zakresu rzeczonego zakazu zachowań o charakterze zmowy, takich jak prowadzące do horyzontalnego ustalenia cen, tylko ze względu na to, że zmierzają one w sposób mniej lub bardziej bezpośredni do realizacji zadań powierzonych OP i ZOP, w szczególności zadania w postaci „stabilizacji cen" w ramach wspólnej organizacji rynku, gdyż w przeciwnym razie naruszałoby to wymóg ścisłej wykładni wyłączeń z zakresu stosowania reguł konkurencji. Należy w tym względzie określić, które praktyki owych podmiotów mieszczą się na pewno w obrębie tych zadań, a które natomiast nie mogą być wyłączone automatycznie z zakresu stosowania reguł konkurencji.

2 Zobacz w szczególności *Report of the Agricultural Markets Task Force, „Improving market outcomes"* (Bruksela, listopad 2016) (dostępny na stronie https://ec.europa.eu/agriculture/agri-markets-task-force_fr), w myśl którego „questions about the precise scope of the possibilities and constraints applying to producer cooperation abound. Ambiguity of rules also risks giving rise to diverging approaches by national competition authorities thereby undermining the internal market" [powszechne są pytania na temat dokładnego zakresu możliwości i ograniczeń mających zastosowanie do współpracy producentów. Niejasność przepisów może również prowadzić do powstania ryzyka rozbieżnych rozstrzygnięć krajowych organów ochrony konkurencji, powodując zakłócenia na rynku wewnętrznym] (pkt 147).

3 Świadczy o tym dość niezwykła okoliczność (która zaszła jedynie 17 razy w ciągu dwunastu lat), że Komisja Europejska interweniuje w postępowaniu głównym w charakterze amicus curiae na podstawie art. 15 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 traktatu (Dz.U. 2003, L 1, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 2, s. 205). Przepis ten przewiduje w szczególności, że jeżeli spójne stosowanie postanowień traktatu w dziedzinie konkurencji tego wymaga, Komisja, działając z urzędu, może przedstawiać pisemne uwagi sądom państw członkowskich.

4 Wyrok z dnia 29 października 1980 r., Maizena/Rada (139/79, EU:C:1980:250, pkt 23).

Ramy prawne

Prawo Unii Europejskiej

6. Artykuł 42 TFUE stanowi, że reguły konkurencji Unii stosują się do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi jedynie w zakresie ustalonym przez prawo pochodne, z uwzględnieniem celów WPR określonych w art. 39 TFUE.

7. W odniesieniu, w szczególności, do sektora owoców i warzyw przepisy prawa pochodnego regulujące stosowanie reguł konkurencji w odniesieniu do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi zostały przyjęte przez prawodawcę Unii w ramach rozporządzenia nr 26[5], które zostało zastąpione rozporządzeniem (WE) nr 1184/2006[6], oraz art. 175–182 części IV, zatytułowanej „Reguły konkurencji", rozporządzenia (WE) nr 1234/2007[7].

8. Co się tyczy, w szczególności, wspólnej organizacji rynku w sektorze owoców i warzyw, dodatkowe przepisy znajdują się w art. 20 rozporządzenia (WE) nr 2200/96[8], zastąpionym między innymi art. 22 rozporządzenia (WE) nr 1182/2007[9], a następnie art. 176a rozporządzenia nr 1234/2007.

Rozporządzenie nr 26

9. Artykuł 1 rozporządzenia nr 26 stanowi:

„Od momentu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia art. 85–90 traktatu, jak również przepisy ustanowione w celu ich wykonania, z zastrzeżeniem przepisów art. 2 poniżej, mają zastosowanie do wszystkich porozumień, decyzji i praktyk, o których mowa w art. 85 ust. 1 i art. 86 traktatu, jakie odnoszą się do produkcji lub handlu produktami wyszczególnionymi w załączniku II do traktatu".

10. Przepis ten został w istocie powtórzony w art. 1a rozporządzenia nr 1184/2006, a następnie w art. 175 rozporządzenia nr 1234/2007.

11. Artykuł 2 rozporządzenia nr 26 ma następujące brzmienie:

„1. Artykuł 85 ust. 1 traktatu nie ma zastosowania do tych porozumień, decyzji i praktyk, o których mowa w poprzednim artykule, które stanowią integralną część krajowej organizacji rynku lub są niezbędne do osiągnięcia celów określonych w art. 39 traktatu. W szczególności nie ma on zastosowania do porozumień, decyzji i praktyk rolników, zrzeszeń rolników czy też związków takich zrzeszeń należących do jednego państwa członkowskiego, które zajmują się produkcją czy też sprzedażą produktów rolnych lub korzystają ze wspólnych urządzeń do przechowywania, obróbki lub przetwarzania produktów rolnych oraz w oparciu o niego nie istnieje obowiązek stosowania jednolitych cen, o ile Komisja nie stwierdzi, że skutkiem tego jest wykluczenie konkurencji lub zagrożenie realizacji celów art. 39 traktatu.

5 Rozporządzenie z dnia 4 kwietnia 1962 r. dotyczące stosowania niektórych reguł konkurencji w odniesieniu do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi (Dz.U. 1962, 30, s. 993 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 3, t. 1, s. 6).

6 Rozporządzenie Rady z dnia 24 lipca 2006 r. dotyczące stosowania niektórych reguł konkurencji w odniesieniu do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi (Dz.U. 2006, L 214, s. 7).

7 Rozporządzenie Rady z dnia 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku) (Dz.U. 2007, L 299, s. 1).

8 Rozporządzenie Rady z dnia 28 października 1996 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw (Dz.U. 1996, L 297, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 3, t. 20, s. 55).

9 Rozporządzenie Rady z dnia 26 września 2007 r. ustanawiające przepisy szczegółowe dotyczące sektora owoców i warzyw, zmieniające dyrektywy 2001/112/WE, 2001/113/WE i rozporządzenia (EWG) nr 827/68, (WE) nr 2200/96, (WE) nr 2201/96, (WE) nr 2826/2000, (WE) nr 1782/2003, (WE) nr 318/2006 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 2202/96 (Dz.U. 2007, L 273, s. 1).

2. Po zasięgnięciu opinii państw członkowskich i wysłuchaniu zainteresowanych przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw i wszelkich innych osób fizycznych czy też prawnych, które uważa za właściwe, Komisja ma wyłączne uprawnienia, z zastrzeżeniem kontroli ze strony Trybunału Sprawiedliwości, do określania w drodze decyzji podlegającej opublikowaniu, które porozumienia, decyzje i praktyki spełniają warunki określone w ust. 1.

3. Komisja dokona takiego określenia z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwych władz państwa członkowskiego albo na wniosek zainteresowanego przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw.

4. Publikacja określa nazwy stron i główną treść decyzji; publikacja uwzględnia prawnie uzasadniony interes przedsiębiorstw do ochrony ich tajemnic handlowych".

12. Przepis ten został w istocie powtórzony w art. 2 rozporządzenia nr 1184/2006, a następnie w art. 176 rozporządzenia nr 1234/2007.

Rozporządzenie nr 2200/96

13. Artykuł 11 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia przez »organizację producentów« rozumie się każdą osobę prawną:

a) ustanowioną z własnej inicjatywy hodowców […]

b) której celem działania jest w szczególności:

   1) zapewnienie, że produkcja jest planowana i dostosowana do podaży, w szczególności pod kątem jakości i ilości;

   2) wspieranie koncentracji podaży i wprowadzanie do obrotu produktów wytwarzanych przez jej członków;

   3) obniżanie kosztów produkcji i stabilizacj[a] cen producentów;

   4) wspieranie stosowania zasad uprawy, technologii produkcji, w szczególności korzystnych dla środowiska zasad gospodarki ściekami, w celu ochrony jakości zasobów wody, gleby i krajobrazu i zachowania lub stymulacji zróżnicowania życia biologicznego;

   […]".

14. Artykuł 20 ust. 1–3 tego rozporządzenia jest sformułowany w następujący sposób:

„1. Nie naruszając przepisów art. 1 rozporządzenia nr 26, art. 85 ust. 1 traktatu nie stosuje się do umów, decyzji i uzgodnionych praktyk uznanych organizacji międzybranżowych, mających na celu wykonanie środków określonych w art. 19 ust. 1 lit. c).

2. Ustęp 1 stosuje się tylko pod warunkiem, że:

Komisja została powiadomiona o porozumieniach, decyzjach i uzgodnionych praktykach

oraz

w ciągu dwóch miesięcy od uzyskania wszystkich żądanych szczegółowych danych Komisja nie uznała umów, decyzji i uzgodnionych praktyk za niezgodne z zasadami wspólnotowymi.

Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki nie mogą być wykonywane, dopóki nie upłynie okres wskazany w akapicie pierwszym tiret drugie.

3. Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki, które:

– mogą prowadzić do podziału rynków w jakiejkolwiek formie wewnątrz Wspólnoty,

– mogą wpływać na prawidłowe funkcjonowanie organizacji rynku,

– mogą tworzyć zakłócenia konkurencji, które nie są niezbędne do osiągnięcia celów wspólnej polityki rolnej prowadzonej za pomocą środka organizacji międzybranżowej,

– wymagają ustalania cen, bez uszczerbku dla działań podjętych przez organizacje międzybranżowe w zakresie stosowania szczególnych przepisów reguł wspólnotowych,

– mogą prowadzić do dyskryminacji lub eliminacji konkurencji w odniesieniu do znacznej części przedmiotowych produktów,

są w każdym przypadku uznawane za niezgodne z regułami wspólnotowymi".

15. Artykuł 23 ust. 1 rozporządzenia nr 2200/96 brzmi następująco:

„Organizacje producentów i ich stowarzyszenia mogą nie decydować o wystawieniu na sprzedaż wytwarzanych przez ich członków produktów wymienionych w art. 1 ust. 2, zarówno w ilościach, jak i w okresach uznawanych przez nie za właściwe".

Rozporządzenie nr 1182/2007

16. Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1182/2007 jest zasadniczo analogiczny do art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 2200/96.

Rozporządzenie nr 1234/2007

17. Artykuł 122 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1234/2007, w brzmieniu wynikającym z rozporządzenia (WE) nr 361/2008 [10], stanowił:

„Państwa członkowskie uznają organizacje producentów, które:

a) skupiają producentów jednego z następujących sektorów:

[…]

(iii) sektor owoców i warzyw w odniesieniu do rolników uprawiających co najmniej jeden produkt tego sektora lub [sektora] produktów przeznaczonych wyłącznie do przetworzenia;

[…]

10 Rozporządzenie Rady z dnia 14 kwietnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2008, L 121, s. 1).

b) powstały z inicjatywy producentów;

c) dążą do realizacji szczegółowego celu, który może, w szczególności, lub w odniesieniu do sektora owoców i warzyw obejmować jeden lub więcej z następujących celów:

(i) zapewnienie planowania i dostosowywania produkcji do popytu, w szczególności w odniesieniu do jakości i ilości;

(ii) koncentracja dostaw i umieszczanie na rynku produktów wytwarzanych przez ich członków;

(iii) optymalizacja kosztów produkcji oraz ustabilizowanie cen producenta.

[…]”.

18. Artykuł 175 tego rozporządzenia, zmieniony rozporządzeniem (WE) nr 491/2009[11], brzmiał następująco:

„O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, art. 81–86 traktatu oraz przepisy ustanowione w celu ich wykonania, z zastrzeżeniem przepisów art. 176–177 niniejszego rozporządzenia, mają zastosowanie do wszystkich porozumień, decyzji i praktyk, o których mowa w art. 81 ust. 1 i art. 82 traktatu, jakie odnoszą się do produkcji produktów określonych w niniejszym rozporządzeniu lub handlu nimi”.

19. Artykuł 176 rozporządzenia brzmiał następująco:

„1. Artykułu 81 ust. 1 traktatu nie stosuje się do tych porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych, o których mowa w art. 175 niniejszego rozporządzenia, które stanowią integralną część krajowej organizacji rynku lub są niezbędne do osiągnięcia celów określonych w art. 33 traktatu.

W szczególności art. 81 ust. 1 traktatu nie stosuje się do porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych rolników, zrzeszeń rolników, czy też związków takich zrzeszeń należących do jednego państwa członkowskiego, które dotyczą produkcji lub sprzedaży produktów rolnych lub korzystania ze wspólnych urządzeń do przechowywania, obróbki lub przetwarzania produktów rolnych, oraz na podstawie których nie istnieje obowiązek stosowania jednolitych cen, o ile Komisja nie stwierdzi, że skutkiem tego jest wykluczenie konkurencji lub że zagrożona jest realizacja celów określonych w art. 33 traktatu.

2. Po zasięgnięciu opinii państw członkowskich i wysłuchaniu zainteresowanych przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw i wszelkich innych osób fizycznych lub prawnych, które uważa za właściwe, Komisja ma wyłączne uprawnienia, z zastrzeżeniem kontroli ze strony Trybunału Sprawiedliwości, do określania w drodze decyzji podlegającej opublikowaniu, które porozumienia, decyzje i [uzgodnione praktyki] spełniają warunki określone w ust. 1.

Komisja dokona takiego określenia z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego organu państwa członkowskiego, albo na wniosek zainteresowanego przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw.

3. Publikacja decyzji, o której mowa w ust. 2 akapit pierwszy, zawiera nazwy zainteresowanych stron i zasadniczą treść decyzji. Treść publikacji uwzględnia uzasadniony interes przedsiębiorstw w zakresie ochrony tajemnicy handlowej”.

11 Rozporządzenie Rady z dnia 25 maja 2009 r. zmieniające rozporządzenie nr 1234/2007 (Dz.U. 2009, L 154, s. 1).

20. Artykuł 176a tego rozporządzenia stanowił:

„1. Artykuł 81 ust. 1 traktatu nie ma zastosowania do porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk uznanych organizacji międzybranżowych mających na celu prowadzenie działalności, o której mowa w art. 123 ust. 3 lit. c) niniejszego rozporządzenia.

2. Ustęp 1 stosuje się tylko pod warunkiem, że:

a) porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki zostały zgłoszone Komisji;

b) w okresie dwóch miesięcy od uzyskania wszystkich wymaganych szczegółowych danych Komisja nie uznała porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk za niezgodne z przepisami wspólnotowymi.

3. Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki nie mogą wejść w życie przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 2 lit. b).

4. Za niezgodne z przepisami Wspólnoty uznaje się w każdym przypadku następujące porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki:

a) porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki mogące prowadzić do podziału rynków we Wspólnocie w jakiejkolwiek formie;

b) porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki mogące wpływać na prawidłowe funkcjonowanie organizacji rynku;

c) porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki mogące powodować zakłócenia konkurencji, a które nie są niezbędne do osiągnięcia celów wspólnej polityki rolnej realizowanych poprzez działania organizacji międzybranżowej;

d) porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki wymagające ustalania cen, bez uszczerbku dla działań podjętych przez organizacje międzybranżowe w zakresie stosowania szczegółowych przepisów wspólnotowych;

e) porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki mogące prowadzić do dyskryminacji lub wyeliminowania konkurencji w odniesieniu do znacznej części danych produktów.

5. Jeżeli po upływie dwumiesięcznego okresu określonego w ust. 2 lit. b) Komisja stwierdzi, że warunki stosowania ust. 1 nie zostały spełnione, podejmuje ona decyzję o stosowaniu art. 81 ust. 1 traktatu do odnośnego porozumienia, decyzji lub uzgodnionej praktyki”.

Prawo francuskie

21. Artykuł L.420-1 code de commerce (kodeksu handlowego) stanowi:

„Uzgodnione działania, porozumienia, jawne lub dorozumiane kartele lub związki przedsiębiorstw, nawet za bezpośrednim albo pośrednim pośrednictwem spółki lub grupy spółek z siedzibą poza Francją, są zabronione, jeżeli ich celem jest lub ich skutkiem może być uniemożliwienie, ograniczenie lub zakłócenie gry konkurencyjnej na rynku, w szczególności jeżeli zmierzają do:

1) ograniczenia dostępu do rynku lub wykonywania wolnej konkurencji przez inne przedsiębiorstwa;

2) stworzenia przeszkody w ustalaniu cen przez wolny rynek, sztucznie wspierając ich wzrost lub obniżkę;

3) ograniczenia albo kontroli produkcji, rynków zbytu, inwestycji lub postępu technicznego;

4) podziału rynku lub źródeł zaopatrzenia".

Spór w postępowaniu głównym, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

22. W wyniku przeszukania i zajęcia dokonanych przez Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (generalną dyrekcję ochrony konkurencji i konsumentów oraz zwalczania oszustw, Francja) w dniu 12 kwietnia 2007 r. Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique (minister właściwy ds. gospodarki, przemysłu i cyfryzacji) poinformował w dniu 11 lipca 2008 r. Conseil de la concurrence (radę ochrony konkurencji, obecnie Autorité de la concurrence – urząd ochrony konkurencji) o potencjalnie antykonkurencyjnych praktykach wprowadzonych w życie w sektorze produkcji i sprzedaży cykorii.

23. W drodze spornej decyzji urząd ochrony konkurencji stwierdził, że APEF (stowarzyszenie francuskich producentów cykorii), APVE (francuskie stowarzyszenie producentów sprzedawców cykorii), Celfnord (francuski komitet gospodarczy ds. owoców i warzyw północnej części Francji), Cerafel (stowarzyszenie regionalnego komitetu gospodarki rolnej Bretanii ds. owoców i warzyw), FCE (francuska federacja handlu cykorią), FNPE, SNE (sekcja krajowa cykorii), SAS Groupe Perle du Nord oraz organizacje producentów Cap'Endives, Fraileg, France Endives, Marché de Phalempin, Nord Alliance, Primacoop, Prim'Santerre, Soleil du Nord, Sipema i Valois-Fruits wprowadziły na rynku cykorii ciągły i złożony kartel, zakazany przez art. L.420-1 code de commerce i art. 101 TFUE. Zdaniem urzędu ochrony konkurencji kartel ten polegał na porozumieniu w przedmiocie cen cykorii za pomocą różnych mechanizmów uzgadniania cen, przyjmujących zależnie od okresu różne postacie, takie jak cotygodniowe informowanie o cenie minimalnej, ustalanie kursu centralnego, utworzenie giełdy handlowej, ustalanie ceny zapadkowej i nadużywanie mechanizmu cen wycofania, na uzgadnianiu ilości cykorii wprowadzanych do obrotu i na systemie wymiany informacji strategicznych, które posłużyły do ustanowienia polityki cenowej, przy czym praktyki te miały na celu wspólne ustalanie minimalnych cen sprzedaży stosowanych przez producentów cykorii i umożliwienie producentom i szeregowi ich organizacji zawodowych utrzymanie minimalnego progu dla cen sprzedaży, w okresie, który rozpoczął się w styczniu 1998 r. i nadal trwał w dniu wydania spornej decyzji. W konsekwencji nałożył on sankcje pieniężne w łącznej wysokości 3 970 590 EUR.

24. W spornej decyzji urząd ochrony konkurencji oddalił w szczególności argumentację producentów, zgodnie z którą kwestionowane porozumienia powinny być uważane za niezbędne do realizacji celów WPR ze względu na to, że w niniejszej sprawie nie mogą znaleźć zastosowania odstępstwa przewidziane w art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1184/2006 i art. 176 rozporządzenia nr 1234/2007. Urząd ochrony konkurencji uznał również, że zarzucane praktyki „wykraczały poza zakres uprawnionych zadań rozpatrywanych organizacji zawodowych", a ponadto, że OP i ZOP były, jego zdaniem, w pełni świadome bezprawnego charakteru tych praktyk.

25. Szereg ukaranych przedsiębiorstw i organizacji złożył w dniu 6 kwietnia 2012 r. do cour d'appel de Paris (sądu apelacyjnego w Paryżu) skargę o uchylenie lub, tytułem żądania ewentualnego, zmianę spornej decyzji.

26. Wyrokiem z dnia 15 maja 2014 r. sąd ów zmienił sporną decyzję w całości i, orzekając co do istoty sprawy, stwierdził, że nie wykazano, iż przepisy art. L.420-1 code de commerce i postanowienia art. 101 ust. 1 TFUE zostały naruszone. Cour d'appel de Paris stwierdził w szczególności, że nie zostało wykazane, iż informowanie o zalecanej cenie minimalnej jest w każdym wypadku bezwzględnie zabronione, w związku z czym nie zostało ustalone w sposób bezsporny, że rozpatrywane organizacje przekroczyły granice zadań, które zostały im zgodnie z przepisami przydzielone w dziedzinie stabilizacji cen.

27. Prezes urzędu ochrony konkurencji wniósł kasację od tego wyroku.

28. W ramach tego postępowania Komisja Europejska na podstawie art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 przedstawiła uwagi przed Cour de cassation (sądem kasacyjnym, Francja). Komisja wyjaśnia w nich, że w odniesieniu do stosowania europejskich reguł konkurencji w sektorze rolnym istnieją nie tylko odstępstwa ogólne przyjęte na podstawie art. 2 rozporządzenia nr 26 i rozporządzenia nr 1184/2006 oraz art. 176 rozporządzenia nr 1234/2007, lecz również, zgodnie z art. 175 tego samego rozporządzenia, odstępstwa szczególne zawarte w różnych rozporządzeniach dotyczących wspólnej organizacji rynku, które przydzielają organizacjom działającym w dziedzinie produkcji i sprzedaży owoców i warzyw pewne szczególne zadania, które normalnie mogłyby być objęte zakazami wynikającymi z reguł konkurencji. Uważa ona jednak, że główne zachowania rozpatrywane w sprawie w postępowaniu głównym, a mianowicie mechanizmy cen minimalnych uzgodnione w ramach głównych ZOP znajdują się, jej zdaniem, poza zakresem konkretnych zadań przewidzianych przez wspólną organizację rynku i nie mogą być uważane za objęte tymi szczególnymi odstępstwami.

29. Jak zwrócił uwagę Cour de cassation (sąd kasacyjny) w wyroku z dnia 8 grudnia 2015 r., Trybunał orzekł już, że art. 42 TFUE ustanawia zasadę stosowania europejskich reguł konkurencji w sektorze rolnym i że utrzymanie skutecznej konkurencji na rynkach produktów rolnych stanowi cel wspólnej polityki rolnej [12], stwierdziwszy przy tym, że nawet w odniesieniu do reguł konkurencji ustanowionych w traktacie art. 42 TFUE przyznaje celom wspólnej polityki rolnej pierwszeństwo wobec celów polityki w dziedzinie konkurencji [13].

30. Jednakże sąd ów uważa, że Trybunał nie rozstrzygnął jeszcze kwestii istnienia „odstępstw szczególnych", o których mówi Komisja, ani nie wyjaśnił ich ewentualnego związku z „odstępstwami ogólnymi" określonymi w rozporządzeniach dotyczących stosowania reguł konkurencji w sektorze rolnym. Wskazał również, że Trybunał nie wypowiedział się też na temat zakresu zadań powierzonych OP i ZOP przez rozporządzenia dotyczące wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw (rozporządzenia nr 2200/96, 1182/2007 i 1234/2007).

31. W konsekwencji Cour de cassation (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy porozumienia, decyzje lub praktyki organizacji producentów, [ZOP] i organizacji zawodowych, które można by uznać za antykonkurencyjne w świetle art. 101 TFUE, mogą zostać wyłączone z zakazu przewidzianego w tym artykule z tego tylko powodu, że mogą one służyć realizacji zadań powierzonych tym organizacjom w ramach wspólnej organizacji rynku, mimo że nie mieszczą się one w zakresie żadnego z odstępstw ogólnych przewidzianych kolejno w art. 2 rozporządzenia nr 26 z dnia 4 kwietnia 1962 r. i rozporządzenia nr 1184/2006 z dnia 24 lipca 2006 r. oraz w art. 176 rozporządzenia nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r.?

12 Wyroki: z dnia 9 września 2003 r., Milk Marque i National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, pkt 57, 58); z dnia 19 września 2013 r., Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, pkt 37).

13 Wyroki: z dnia 9 września 2003 r., Milk Marque i National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, pkt 81); z dnia 19 września 2013 r., Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, pkt 39).

2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej: czy art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 2200/96, art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1182/2007 i art. 122 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1234/2007, które wśród celów wyznaczonych organizacjom producentów i ich związkom określają również cel w postaci stabilizowania cen producentów i dostosowywania produkcji do popytu, w szczególności w odniesieniu do ilości, należy interpretować w ten sposób, że praktyki polegające na zbiorowym ustalaniu ceny minimalnej, na uzgadnianiu ilości wprowadzanych na rynek lub na wymianie informacji strategicznych, stosowane przez te organizacje lub ich związki są wyłączone z zakazu porozumień antykonkurencyjnych, o ile zmierzają one do realizacji tych celów?".

32. Uwagi na piśmie zostały złożone przez prezesa urzędu ochrony konkurencji, wspólnie przez Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (Cerafel), Comité économique fruits et légumes du Nord de la France (Celfnord), Association des producteurs d'endives de France (APEF), Section nationale de l'endive (SNE), Fédération du commerce de l'endive (FCE), wspólnie przez spółki Fraileg i Prim'Santerre, wspólnie przez spółki France Endive, Cambrésis Artois-Picardie endives (CAP'Endives), Marché de Phalempin, Primacoop, Coopérative agricole du marais audomarois (Sipema) i Groupe Perle du Nord, przez rządy francuski, hiszpański i włoski, a także przez Komisję.

33. W dniu 31 stycznia 2017 r. odbyła się rozprawa z udziałem prezesa urzędu ochrony konkurencji, Cerafel, Celfnord, APEF, SNE, FCE, spółek Fraileg i Prim'Santerre, spółek France Endive, CAP'Endives, Marché de Phalempin, Primacoop, Sipema i Groupe Perle du Nord, oraz rządów hiszpańskiego i francuskiego, jak również Komisji.

Analiza

34. Badanie niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wymaga, aby na wstępie przypomnieć podstawowe zasady regulujące relacje między regułami konkurencji i regułami WPR.

Uwagi wstępne w przedmiocie relacji między regułami WPR i regułami konkurencji

35. Wychodząc z założenia, że cele realizowane przez WPR niekoniecznie muszą być takie same jak cele, które wspiera polityka konkurencji, i że w związku z tym może dojść do napięć przy wprowadzaniu w życie tych polityk [14], art. 42 TFUE, którego treść zasadniczo pokrywa się z art. 36 traktatu WE, choć ustanawia zasadę pierwszeństwa WPR nad celami traktatu w dziedzinie konkurencji, wprowadza jednocześnie ogólną zasadę ich wzajemnego dostosowywania.

36. Artykuł ten przewiduje bowiem, że reguły konkurencji stosują się do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi jedynie w zakresie ustalonym przez prawo pochodne, z uwzględnieniem celów wspólnej polityki rolnej określonych w art. 39 TFUE. To ostatnie postanowienie ustanawia w ust. 1 następujące cele gospodarcze i społeczne realizowane przez WPR, a mianowicie: zwiększenie wydajności, zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, stabilizacja rynków, zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw i zapewnienie rozsądnych cen w dostawach dla konsumentów.

37. Zatem to ostatecznie Rada Unii Europejskiej jest uprawniona do ustalania, czy i w jakim zakresie przepisy Unii dotyczące konkurencji mają zastosowanie w sektorze rolnym, przy czym ich stosowanie nie może zagrozić realizacji celów WPR.

14 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 29 października 1980 r., Maizena/Rada (139/79, EU:C:1980:250, pkt 23).

38. Tak jest od 1962 r., kiedy to przyjęto art. 1 rozporządzenia nr 26, zgodnie z którym postanowienia traktatu dotyczące konkurencji mają zastosowanie do wskazanych porozumień, decyzji i praktyk dotyczących produkcji lub handlu produktami wyszczególnionymi w załączniku II do traktatu (w tym owoców i warzyw, wśród których znajduje się cykoria). Przepis ten był wraz z upływem czasu zastępowany przepisami identycznymi lub podobnymi. W okresie, którego dotyczy postępowanie główne, były to przepisy art. 1 i 2 rozporządzenia nr 1184/2006 oraz art. 175 i 176 rozporządzenia nr 1234/2007.

39. Przepisy te przewidują tymczasem zasadę stosowania reguł konkurencji. Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1184/2006 (przepis powtórzony zasadniczo w art. 176 rozporządzenia nr 1234/2007) wyłączone z zakresu ich stosowania są jedynie porozumienia, decyzje i praktyki, o których mowa w art. 101 TFUE, odnoszące się do produkcji lub handlu produktami rolnymi wyszczególnionymi w załączniku I do traktatu, które stanowią integralną część wspólnej organizacji rynku lub są niezbędne do osiągnięcia celów WPR. W dalszej części mych rozważań wrócę do odstępstw o charakterze ogólnym, które owe przepisy (mianowicie art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 26 i późniejsze artykuły, które go zastąpiły) ustanowiły.

40. Wynika z tego, że sektora rolnego, w szczególności sektorów objętych wspólną organizacją rynku, nie można uznać za „obszar wolny od konkurencji”[15]. Trybunał orzekł, że art. 42 TFUE ustanawia zasadę stosowania europejskich reguł konkurencji w sektorze rolnym i że utrzymanie skutecznej konkurencji na rynkach produktów rolnych stanowi cel wspólnej polityki konkurencji[16].

41. W tym względzie należy podkreślić, że działalność prowadzona przez rolników, nawet jeśli może charakteryzować się pewną specyfiką i stanowić przedmiot bardzo szczegółowej regulacji, ma charakter gospodarczy, a zatem wchodzi w zakres stosowania reguł konkurencji przewidzianych w traktacie FUE[17].

42. Niezależnie od powyższego i mimo że wspólne organizacje rynków produktów rolnych nie stanowią „obszarów wolnych od konkurencji”, art. 42 TFUE niezmiennie przyznaje celom WPR pierwszeństwo wobec celów polityki w dziedzinie konkurencji[18].

43. Jak wynika bowiem z art. 42 TFUE, który ustanawia jednocześnie pierwszeństwo WPR wobec polityki konkurencji i uprawnienie Rady do decydowania, w jakim stopniu reguły konkurencji mają zastosowanie w sektorze rolnym, niektóre zachowania uczestników rynków rolnych mogą zostać wyłączone z działania reguł konkurencji, w szczególności reguł dotyczących porozumień antykonkurencyjnych. Wykluczenie to powinno być jednak ściśle ograniczone, ponieważ tak stanowi prawo pochodne, do którego odsyła prawo pierwotne. Chodzi tu w ostatecznym rozrachunku o znalezienie punktu równowagi pomiędzy osiąganiem celów WPR i potrzebą utrzymania skutecznej konkurencji na rynkach produktów rolnych.

44. To właśnie w świetle tych rozważań należy zbadać niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

15 Wyrok z dnia 9 września 2003 r., Milk Marque i National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, pkt 61); a także postanowienie z dnia 22 marca 2010 r., SPM/Rada i Komisja (C-39/09 P, niepublikowane, EU:C:2010:157, pkt 47).

16 Wyroki: z dnia 9 września 2003 r., Milk Marque i National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, pkt 57, 58); z dnia 19 września 2013 r., Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, pkt 37).

17 Zobacz wyrok z dnia 13 grudnia 2006 r., FNCBV i in./Komisja (T-217/03 i T-245/03, EU:T:2006:391, pkt 52, 53, 86).

18 Wyroki: z dnia 9 września 2003 r., Milk Marque i National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, pkt 81); z dnia 19 września 2013 r., Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, pkt 39).

W przedmiocie pytania pierwszego

45. W pytaniu pierwszym sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy poza „odstępstwami ogólnymi" przewidzianymi w odpowiednich przepisach, porozumienia, decyzje lub praktyki OP, ZOP i organizacji zawodowych, „które można by uznać za antykonkurencyjne w świetle art. 101 TFUE", mogą zostać wyłączone z zakazu karteli przewidzianego w tym artykule z tego tylko powodu, że mogą służyć realizacji zadań powierzonych tym organizacjom w ramach wspólnej organizacji rynku.

46. Po przedstawieniu powodów, dla których należy przeformułować pytanie zadane przez sąd odsyłający, tak aby dotyczyło określenia przypadków wyłączenia, a nie dorozumianych „odstępstw", z zakresu stosowania reguł konkurencji w sektorze wspólnych organizacji rynku, które to wyłączenie znajduje swoje uzasadnienie głównie w pierwszeństwie przyznanym WPR, wyjaśnię warunki, które kwestionowane zachowania muszą spełnić, aby art. 101 ust. 1 TFUE nie znajdował do nich zastosowania.

Możliwość wyłączenia pewnych działań służących ściśle zadaniom powierzonym podmiotom wspólnej organizacji rynku: wyłączenie, a nie dorozumiane odstępstwo od stosowania art. 101 TFUE

47. Pierwsze pytanie prejudycjalne, tak jak zostało ono sformułowane przez sąd odsyłający, opiera się na założeniu, że sporne zachowania są a priori antykonkurencyjne.

48. Tymczasem założenie takie wydaje mi się błędne.

49. Niezależnie bowiem od badania spornych działań pod kątem ich rzeczywistych lub potencjalnych skutków, aby móc stwierdzić, czy zachowanie o znamionach zmowy ma cel antykonkurencyjny, zawsze jest wymagane zbadanie go w odniesieniu do jego kontekstu faktycznego i prawnego. W ramach oceny takiego kontekstu należy wziąć pod uwagę charakter dóbr lub usług, których to porozumienie dotyczy, jak również rzeczywiste warunki funkcjonowania i struktury spornego rynku lub spornych rynków [19].

50. W szczególności, jeśli dane zachowanie o znamionach zmowy zachodzi w środowisku niekonkurencyjnym, ponieważ przede wszystkim służy ono bezpośrednio wykonywaniu zadań powierzonych podmiotom wspólnej organizacji rynku na podstawie mających zastosowanie przepisów, nie występuje już zachowanie antykonkurencyjne, które może prowadzić do zastosowania art. 101 ust. 1 TFUE. Jak Trybunał wyjaśnił, przy ocenie ewentualnie antykonkurencyjnego charakteru zachowania przyjętego przez OP i ZOP organy ochrony konkurencji państw członkowskich powinny brać pod uwagę w pierwszej kolejności zasady wspólnej organizacji rynku [20].

51. Moim zdaniem z powyższego wynika, że w niniejszej sprawie chodzi nie tyle o *odstępstwo* (czy zwolnienie zgodnie z przyjętą terminologią) od stosowania prawa konkurencji, co raczej o *wykluczenie* z zakresu jego stosowania, wynikające z konieczności realizacji zadań powierzonych kluczowym uczestnikom wspólnych organizacji rynku. Mianowicie, w wypadku gdy jest bezsporne, że praktyki wprowadzane w życie w ramach wspólnej organizacji rynku są in fine ściśle niezbędne do realizacji tych zadań – i tylko w takim wypadku, stosowanie reguł w dziedzinie konkurencji, w szczególności reguł dotyczących porozumień o charakterze antykonkurencyjnym, powinno zostać z góry wykluczone. W przeciwieństwie do stanowiska prezentowanego przez niektórych interwenientów należy stwierdzić, że rozpatrywane zachowania nie mogą zatem być a priori uważane za „antykonkurencyjne" z tego właśnie powodu, że nie miały one miejsca w obszarze podlegającym konkurencji.

19 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 11 września 2014 r., CB/Komisja (C-67/13 P, EU:C:2014:2204, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
20 Zobacz podobnie wyrok z dnia 9 września 2003 r., Milk Marque i National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, pkt 94).

52. To wyjaśnienie terminologiczne nie jest bez znaczenia. Wręcz przeciwnie, niesie ono ze sobą istotne konsekwencje zarówno w odniesieniu do metody oceny działań podjętych przez podmioty wspólnej organizacji rynku, jak i ciężaru dowodu ewentualnego antykonkurencyjnego charakteru tych działań.

53. Jest bowiem bezsporne, że organ ochrony konkurencji, zajmujący się ściganiem antykonkurencyjnych zachowań przedsiębiorstw, ma obowiązek wykazać zarówno to, że kwestionowane działania wchodzą w zakres stosowania reguł konkurencji, jak i okoliczność, że niosą one ze sobą skutki ograniczające konkurencję.

54. Tymczasem, wychodząc z założenia, iż wspomniane działania są prima facie antykonkurencyjne, bez szczegółowego badania sposobu ich opracowania i wprowadzania w życie, możliwości wykazania przez podmioty gospodarcze, o których mowa, że ich działania są ściśle związane z realizacją zadań powierzonych im w ramach wspólnej organizacji rynku, czyli w „obszarze wolnym od konkurencji", stają się szczególnie ograniczone. W takim przypadku podmioty te mogą jedynie wykazywać, że rzeczone zachowania powinny zostać wyłączone ze stosowania reguł konkurencji ze względu na szczególne okoliczności ich wypracowania. Oznaczałoby to wymaganie od tych podmiotów, aby postępowały w sposób analogiczny do postępowania zmierzającego do skorzystania z odstępstwa „ogólnego", bądź też w sposób taki jak przy wniosku o zwolnienie na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE.

55. W niniejszym przypadku należy zatem ustalić nie to, czy można odstąpić od zastosowania art. 101 ust. 1 TFUE, pomimo że stosuje się do spornych zachowań, lecz dokonać oceny, czy postanowienie to rzeczywiście znajduje do tego zachowania zastosowanie.

56. Nie uprzedzając końcowej oceny antykonkurencyjnego charakteru zarzucanych zachowań, kwestię będącą przedmiotem sporu należy zatem rozpatrywać w kategoriach wykluczenia zastosowania art. 101 TFUE, a nie w świetle istnienia odstępstwa od stosowania tego przepisu.

57. Po doprecyzowaniu tej kwestii, moim zdaniem w niniejszej sprawie pojawia się zatem w istocie pytanie, czy mogą istnieć zachowania przedsiębiorstw nienależące do zakresu odstępstw o charakterze ogólnym, które – zważywszy na ich znaczenie dla skutecznego funkcjonowania danej wspólnej organizacji rynku w ramach WPR – mogą jednak zostać wyłączone z zakresu zastosowania art. 101 TFUE oraz ewentualnie jakie warunki kwestionowane praktyki muszą spełniać w tym celu.

58. Z powodów, które przedstawię poniżej, jestem zdania, że na pytanie to należy odpowiedzieć twierdząco.

Konieczność uznania, że niektóre działania niezbędne do wykonywania zadań powierzonych OP i ZOP mogą zostać wyłączone z zakresu zastosowania art. 101 ust. 1 TFUE

– Konieczność wynikająca z przepisów dotyczących wspólnej organizacji rynku

59. Jeśli chodzi o odstępstwa wyraźnie przewidziane przez prawodawcę Unii w okresie zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy w postępowaniu głównym i na mocy mających zastosowanie rozporządzeń [21], przewidziane są trzy ogólne przypadki odstępstw od stosowania reguł w dziedzinie karteli, z których korzystanie jest uzależnione od wydania decyzji Komisji [22]. W praktyce Komisja bardzo rzadko przyznawała takie odstępstwa [23], a Trybunał wielokrotnie orzekał, że powinny one być interpretowane w sposób zawężający [24].

60. W pierwszym przypadku odstępstwa chodzi o porozumienia, decyzje i praktyki, które stanowią integralną część *krajowej organizacji* rynku. Odstępstwo to ma obecnie ograniczony zasięg, ponieważ prawie wszystkie produkty rolne zostały stopniowo objęte sektorową wspólną organizacją rynku, a następnie rozporządzeniem nr 1234/2007 ustanawiającym jednolitą wspólną organizację rynku [25].

61. Drugi przypadek odstępstwa ogólnego dotyczy sytuacji, w której Komisja byłaby zobowiązana do stwierdzenia, że pewne porozumienia, decyzje i praktyki ograniczające konkurencję są niezbędne do osiągnięcia *celów* WPR ustanowionych w art. 39 TFUE. Odstępstwo to jest interpretowane przez Trybunał w sposób zawężający, ponieważ wymaga się, aby rozpatrywane zachowanie przyczyniało się do osiągnięcia *wszystkich* tych celów, a w każdym razie, aby wszystkie te cele zostały wzięte pod uwagę [26].

62. Wreszcie trzecie odstępstwo ma zastosowanie do ograniczających konkurencję porozumień, decyzji i praktyk rolników, zrzeszeń rolników czy też związków takich zrzeszeń z jednego państwa członkowskiego, które zajmują się produkcją czy też sprzedażą produktów rolnych lub korzystają ze wspólnych urządzeń do przechowywania, obróbki lub przetwarzania produktów rolnych, jeśli „nie istnieje obowiązek stosowania jednolitych cen", o ile Komisja nie stwierdzi, że skutkiem tego jest wykluczenie konkurencji lub zagrożenie realizacji celów WPR [27].

63. Owe odstępstwa ogólne nie są, jak wskazał sąd odsyłający, w żaden sposób objęte zakresem niniejszej sprawy [28] i nie będę zatem rozważał, czy podmioty objęte postępowaniem głównym mogły się ewentualnie na nie powołać. W każdym razie, jak wynika z powyższych wyjaśnień, w braku decyzji Komisji w tym zakresie, która – przypominam – była wymagana w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych postępowania głównego, należy stwierdzić, że żadne z tych odstępstw w oczywisty sposób nie ma zastosowania w niniejszej sprawie.

21 Zobacz art. 2 rozporządzenia nr 1184/2006, później art. 175 i 176a rozporządzenia nr 1234/2007.

22 Od wejścia w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych (Dz.U. 2013, L 347, s. 671), nieznajdującego zastosowania w niniejszej sprawie, takie odstępstwa „ogólne" są dwa i nie ma już wymogu uprzedniej interwencji Komisji (system wyjątku ustawowego) (zob. art. 209 ust. 2 rozporządzenia nr 1308/2013).

23 Wydaje mi się, że jedyny przypadek dopuszczenia miał miejsce na wniosek Francji w sektorze ziemniaków [zob. decyzja Komisji 88/109/EWG z dnia 18 grudnia 1987 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 85 traktatu EWG (IV/31.735 – Ziemniaki wczesne) (Dz.U. 1988, L 59, s. 25)].

24 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 12 grudnia 1995 r., Oude Luttikhuis i in. (C-399/93, EU:C:1995:434, pkt 23).

25 Cykoria jest objęta wspólną organizacją rynku od czasu przyjęcia rozporządzenia Rady (EWG) nr 1035/72 z dnia 18 maja 1972 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw (Dz.U. 1972, L 118, s. 1).

26 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 15 maja 1975 r., Nederlandse Vereniging voor de fruit en groentenimporthandel i Frubo/Komisja (71/74, EU:C:1975:61, pkt 24–26); z dnia 12 grudnia 1995 r., Oude Luttikhuis i in. (C-399/93, EU:C:1995:434, pkt 25); z dnia 30 marca 2000 r., VBA/Florimex i in. (C-265/97 P, EU:C:2000:170, pkt 94). Zobacz także wyroki: z dnia 14 maja 1997 r., Florimex i VGB/Komisja (T-70/92 i T-71/92, EU:T:1997:69, pkt 153); z dnia 13 grudnia 2006 r., FNCBV i in./Komisja (T-217/03 i T-245/03, EU:T:2006:391, pkt 199).

27 W przedmiocie autonomicznego i szczególnego charakteru tego odstępstwa zob. w szczególności wyrok z dnia 12 grudnia 1995 r., Dijkstra i in. (C-319/93, C-40/94 i C-224/94, EU:C:1995:433, pkt 20).

28 Zarówno sąd a quo, jak i pozwane w postępowaniu przed Cour de cassation (sądem kasacyjnym) przyznają, jak się wydaje, że odstępstwa ogólne nie znajdują tu zastosowania.

64. Pytanie pierwsze, w brzmieniu przeformułowanym (zob. pkt 57 powyżej), wymaga z kolei ustalenia, czy wykluczenia, o charakterze bardziej dorozumianym, z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE nie mogą wynikać z samej natury WPR oraz, mówiąc ściślej, z natury szczególnych zadań powierzonych OP i ZOP na mocy prawa pochodnego przyjętego na podstawie art. 42 TFUE.

65. W tym względzie należy przypomnieć, że bezsporne jest, iż cele WPR wymienione w art. 39 TFUE przeważają nad celami prawa konkurencji. Należy zauważyć, że art. 38 ust. 2 TFUE daje pierwszeństwo, tak jak postanowienia poprzedzających go traktatów, przepisom przyjętym specjalnie w ramach WPR [29], bez jakiegokolwiek rozróżnienia w zależności od przepisów danego uregulowania. Artykuł 40 TFUE stanowi natomiast, że wspólna organizacja rynku, która została ustanowiona w celu osiągnięcia celów WPR, „może obejmować wszelkie środki konieczne do osiągnięcia [tych] celów, a zwłaszcza regulację cen". Jak Trybunał orzekł w wielu przypadkach, oznacza to, że władze państw członkowskich nie mogą wprowadzać środków, które mogą naruszać wspólną organizację rynku. Orzekł on w szczególności, że środki przyjęte przez organy ochrony konkurencji nie mogą ograniczać funkcjonowania mechanizmów przewidzianych przez wspólną organizację rynku [30].

66. Z systemu, który zamierzali utworzyć autorzy traktatów, wynika tym samym, że środek może zostać wyłączony z zakresu stosowania reguł konkurencji, jeśli rzeczone środki są niezbędne dla OP i ZOP do wykonywania jednego lub wielu zadań, które zostały im powierzone.

67. Wniosek taki znajduje pewne odzwierciedlenie w art. 175 rozporządzenia nr 1234/2007, który zastąpił art. 1 rozporządzenia nr 26 i art. 1a rozporządzenia nr 1184/2006 i przewiduje, że reguły konkurencji stosuje się „[o] ile [rzeczone] rozporządzenie nie stanowi inaczej". Jest tak w szczególności w przypadku przepisów dotyczących wspólnej organizacji rynku, które regulują niektóre zadania i metody interwencji na rynkach rolnych. Przepisy te powierzają bowiem podmiotom prowadzącym działalność w dziedzinie produkcji i sprzedaży produktów rolnych, a dokładniej OP i ZOP, określone zadania i obowiązki, które mogą wymagać od nich wprowadzenia pewnych form koordynacji.

68. W tym względzie należy podkreślić, że wspólna organizacja rynku ma służyć regulacji całości produkcji i handlu produktami rolnymi państw członkowskich. Stanowi ona istotny mechanizm osiągania celów WPR ustanowionych w traktacie, w szczególności stabilizacji rynków rolnych i zapewnienia odpowiedniego poziomu życia rolników.

69. W swoim aspekcie wewnętrznym wspólna organizacja rynku przewiduje zatem szereg działań mających na celu uwzględnienie specyfiki rynku rolnego, który charakteryzuje się rosnącą koncentracją popytu i równoległą atomizacją podaży.

70. W warunkach, w których – jak wskazuje motyw 7 rozporządzenia nr 2200/96 – „grupowanie dostaw […] stanowi jeszcze większą gospodarczą konieczność pod kątem wzmocnienia pozycji producentów na rynku", OP, a następnie ZOP, zostały ustanowione w uregulowaniach dotyczących wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw z myślą o tym, że będą one mogły pełnić użyteczną rolę między innymi przy koncentracji podaży i stabilizacji cen [31] i stać się w ten sposób kluczowymi uczestnikami tej organizacji rynku. W związku z tym ów motyw uściśla, że „[OP] stanowią podstawowy element wspólnej organizacji rynku, którego zdecentralizowane funkcjonowanie zapewniają na swoich szczeblach" [32].

29 Wyroki: z dnia 26 czerwca 1979 r., McCarren (177/78, EU:C:1979:164, pkt 9); z dnia 16 stycznia 2003 r., Hammarsten (C-462/01, EU:C:2003:33, pkt 26); z dnia 26 maja 2005 r., Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, pkt 32).

30 Wyroki: z dnia 9 września 2003 r., Milk Marque i National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 1 października 2009 r., Compañía Española de Comercialización de Aceite (C-505/07, EU:C:2009:591, pkt 55).

31 Zobacz w tym względzie motyw 131 rozporządzenia nr 1308/2013, który to akt zastąpił rozporządzenie nr 1234/2007.

32 Osoby chcące zapoznać się z umiejscowieniem OP w ramach WPR odsyłam do mojej opinii w sprawie Fruition Po (C-500/11, EU:C:2013:259, zwłaszcza pkt 24–31).

71. W konsekwencji, w sytuacji gdy Rada przewiduje w przepisach regulujących wspólne organizacje rynków oraz w przepisach dotyczących ich stosowania pewne działania o charakterze uzgodnień, wyklucza tym samym stosowanie reguł konkurencji, w szczególności zakazu porozumień antykonkurencyjnych przewidzianego w art. 101 ust. 1 TFUE. Innymi słowy, porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki OP i ZOP, które są zgodne z tymi przepisami, muszą być wyłączone z zakresu stosowania tego ostatniego postanowienia.

72. W niniejszej sprawie pierwsze pytanie prejudycjalne wymaga zatem zastanowienia się nad rolą przypadającą kluczowym uczestnikom wspólnej organizacji rynku, zwłaszcza w ramach wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw, którymi są OP i ZOP, na podstawie odpowiedniego uregulowania.

– Konieczność uzasadniona w szczególności rolą nadaną OP i ZOP w ramach wspólnych organizacji rynku

73. Co się tyczy OP [33], odpowiadają one nadrzędnej potrzebie wzmocnienia pozycji producentów na rynku i zostały określone jako osoby prawne utworzone na zasadzie dobrowolności i użyteczności z inicjatywy producentów, w szczególności, z zadaniem realizacji pewnych celów. Owi producenci mają zasadniczo za cel wspólne zgrupowanie zasobów w celu przywrócenia równowagi w stosunkach handlowych, które utrzymują z innymi podmiotami gospodarczymi znajdującymi się na dalszych etapach łańcucha dostaw, a w szczególności zwiększenie ich siły negocjacyjnej przy sprzedaży ich produktów. Grupowanie OP odbywa się na podstawie programu operacyjnego. Kwalifikację jako OP otrzymują grupy producentów, które posiadają, między innymi, minimalną liczbę producentów i określoną wielkość nadającej się do wprowadzenia do obrotu produkcji (zob. art. 15–23 rozporządzenia nr 2200/96).

74. OP są powoływane w konkretnym celu określonym w przepisach [34]. Cele przyświecające powołaniu OP to między innymi planowanie produkcji i dostosowanie jej do popytu, promowanie koncentracji podaży i wprowadzanie do obrotu produktów wytwarzanych przez jej członków, a także obniżenie kosztów produkcji i stabilizowanie cen producentów [35].

75. Aby realizować te cele, OP powinno mieć wpływ na warunki sprzedaży, a w szczególności na cenę sprzedaży tych produktów przez zrzeszonych producentów. Producenci zobowiązują się natomiast do stosowania pewnych zasad wydanych przez OP, zobowiązują się przynależeć tylko do jednego OP i sprzedawać za pośrednictwem OP, do której należą, całą swoją produkcję [36]. Należy również przypomnieć, że dla każdego sektora ustalone są progi, oparte na liczbie członków lub na wartości sprzedanej produkcji, które OP musi osiągnąć, aby mogło zostać za takie uznane.

76. OP mogą ponadto, na podstawie odpowiednich przepisów, zrzeszać się jako ZOP [37] lub organizacje zawodowe [38].

33 Zobacz w szczególności motywy 7 i 16 oraz art. 11–18 rozporządzenia nr 2200/96; art. 3 i 4 rozporządzenia nr 1182/2007 i art. 122 rozporządzenia nr 1234/2007.

34 Zobacz w szczególności art. 11 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 2200/96 i art. 122 lit. c) rozporządzenia nr 1234/2007, mające zastosowanie w niniejszej sprawie, które przejmują treść art. 13 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 335/72 z dnia 16 lutego 1972 r. ustalającego refundacje wywozowe w odniesieniu do cukru białego i cukru surowego [tłumaczenie nieoficjalne] (Dz.U. 1972, L 42, s. 8).

35 Zobacz art. 11 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 2200/96, którego treść została powtórzona w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1182/2007 i w art. 122 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1234/2007.

36 Zobacz w szczególności art. 11 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 2200/96.

37 Zobacz art. 16 rozporządzenia nr 2200/96; art. 5 rozporządzenia nr 1182/2007; art. 125c rozporządzenia nr 1234/2007.

38 Zobacz art. 19–21 rozporządzenia nr 2200/96; art. 20 i 21 rozporządzenia nr 1182/2007; art. 123 rozporządzenia nr 1234/2007.

77. Artykuł 125c rozporządzenia nr 1234/2007 rozszerza realizowanie tych działań na ZOP [39].

78. Odnośne uregulowanie przewiduje, że zadaniem owych podmiotów jest: (i) zagwarantowanie, że produkcja jest planowana i dostosowana do popytu, zwłaszcza w odniesieniu do ilości i jakości; (ii) wspieranie koncentracji podaży i wprowadzanie do obrotu produktów wytwarzanych przez jej członków; (iii) obniżanie kosztów produkcji i stabilizowanie cen producentów oraz (iv) wspieranie stosowania zasad uprawy, technologii produkcji, w szczególności korzystnych dla środowiska zasad gospodarki ściekami, w celu ochrony jakości zasobów wody, gleby i krajobrazu i zachowania lub stymulacji zróżnicowania życia biologicznego [40].

79. W celu zapewnienia skutecznego wykonywania tych zadań zarówno OP, jak i ZOP, po pierwsze, mogą negocjować warunki sprzedaży całości produktów swoich członków bezpośrednio z ugrupowaniami nabywców.

80. Po drugie, mogą podejmować działania w zakresie zarządzania ilościami wprowadzanymi na rynek.

81. W tym względzie prawo europejskie stanowiło wyraźnie, że OP mogą przeprowadzić *działania polegające na wycofaniu z rynku*, czyli podjąć decyzje o tym, aby nie wprowadzać do sprzedaży określonych ilości towaru w określonych okresach, które uznają za stosowne. W okresie stosowania rozporządzenia nr 2200/96, czyli do końca 2007 r., działania te były pomyślane jako działania interwencyjne podejmowane przez OP i mogły zatem mieć zastosowanie zarówno do ich członków, jak i producentów niebędących członkami, pod warunkiem że dana OP została uznana za reprezentatywną [41]. Zarządzanie systemem tych operacji wycofywania, prowadzone za pomocą funduszu operacyjnego i programu operacyjnego [42], wymaga sprawowania pewnej kontroli przez OP i ZOP, będących podmiotami uprawnionymi do ustanawiania zasad, które mogą być uznane za wiążące przez państwa członkowskie w odniesieniu do wszystkich producentów na określonym obszarze. System działań polegających na wycofaniu z rynku został zasadniczo zmieniony rozporządzeniem nr 1234/2007, gdyż nie są one już uważane za część programów operacyjnych zapobiegania sytuacjom kryzysowym i zarządzania kryzysowego [43].

82. Poza owymi działaniami polegającymi na wycofaniu OP i ZOP są uprawnione do *planowania produkcji* w celu dostosowania jej do popytu, zgodnie z celami określonymi w odpowiednich przepisach [44].

83. Z całości tych przepisów wynika, że OP i ZOP z pewnością przypada rola decydująca w zakresie centralizacji sprzedaży produktów ich członków. *Stanowią one w istocie miejsca dokonywania uzgodnień zbiorowych*.

39 Zgodnie z tym przepisem, wprowadzonym przez rozporządzenie nr 361/2008, państwa członkowskie mogą na wniosek uznać zrzeszenie organizacji producentów, jeżeli państwo członkowskie uważa, że zrzeszenie to jest zdolne do skutecznej realizacji tych działań i nie zajmuje dominującej pozycji na danym rynku, chyba że jest to niezbędne do realizacji celów WPR.

40 Artykuł 11 ust. 1 rozporządzenia nr 2200/96; art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1182/2007; art. 122 akapit pierwszy lit. c) rozporządzenia nr 1234/2007 [to ostatnie nie obejmuje już wspierania stosowania zasad uprawy, technologii produkcji, w szczególności korzystnych dla środowiska zasad gospodarki ściekami, w celu ochrony jakości zasobów wody, gleby i krajobrazu i zachowania lub stymulacji zróżnicowania życia biologicznego, które można jednak częściowo odnaleźć w art. 125b ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia].

41 Zobacz w szczególności motywy 16 i 18, a także art. 23 i 24 rozporządzenia nr 2200/96.

42 Artykuły 15–18 rozporządzenia nr 2200/96.

43 Zobacz art. 103c ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1234/2007.

44 Zobacz art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1182/2007; art. 15 ust. 2 lit. a) i art. 3 rozporządzenia nr 2200/96; a także art. 103c lit. a) rozporządzenia nr 1234/2007.

84. Wykonywanie ich zadań wymaga, aby określone, wprowadzane przez nie środki, które są ściśle konieczne do wykonywania ich zadań, mogły nie podlegać stosowaniu prawa konkurencji, w przeciwnym wypadku przepisy dotyczące wspólnej organizacji rynku pozbawione zostałyby skuteczności. W celu realizacji zadań powierzonych im przez prawodawcę Unii w ramach wspólnej organizacji rynku podmioty te mają ustanawiać formy koordynacji i uzgodnień, które nie podlegają prawom rynku i które są w konsekwencji nie do pogodzenia z ideą konkurencji.

85. Realizacja tych celów oznacza zatem w sposób nieunikniony, jak Sąd miał okazję podkreślić[45], że dana OP musi dysponować rzeczywistą kontrolą warunków sprzedaży, a w szczególności cen sprzedaży. To właśnie tę kontrolę zrzeszeni producenci zobowiązują się zapewnić dzięki przestrzeganiu pewnej dyscypliny, zgodnie z art. 11 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 2200/96.

86. Nie oznacza to jednak, że różne OP i ZOP w zakresie produkcji są uprawnione do działania w sposób uzgodniony w celu ustalania cen. Nie prowadzi to również do wyłączenia z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE działań prowadzonych przez podmioty lub organizacje, które nie zostały powołane przez swoich członków do sprzedaży ich produktów. W dalszym ciągu opinii zbadam głębiej ten aspekt.

87. Poza wspomnianymi wyżej odstępstwami ogólnymi praktyki tych podmiotów powinny być w pewnym stopniu wyłączone z zastosowania reguł konkurencji, w szczególności art. 101 ust. 1 TFUE. W przeciwnym wypadku podważone zostałoby znaczenie mechanizmów regulacji wprowadzonych w rozporządzeniach dotyczących wspólnej organizacji rynku.

88. Bardziej niż o odstępstwo „szczegółowe" chodzi tu o wyciągnięcie wszystkich konsekwencji z odstępstwa rolnego przewidzianego w traktatach.

89. Czy wystarczy jednak, jak proponowali niektórzy interwenienci, że działania podjęte przez OP lub ZOP przyczyniają się w sposób mniej lub bardziej bezpośredni do realizacji zadań powierzonych im w rozporządzeniach dotyczących wspólnej organizacji rynku, aby mogły być wyłączone z zastosowania prawa konkurencji?

90. Moim zdaniem, nie.

91. Jak wyjaśnię w poniższych rozważaniach, z zakresu stosowania reguł konkurencji powinny zostać wyłączone tylko te praktyki, które wpisują się w zadania powierzone konkretnie OP, ZOP i organizacjom zawodowym odpowiedzialnym za sprzedaż danych produktów.

– Konieczność wynikająca z roli przypadającej OP i ZOP odpowiedzialnym za sprzedaż danych produktów

92. Nie ulega wątpliwości, że wykluczenia ze stosowania prawa konkurencji, odnoszące się do rozpatrywanych działań, nie mogą być ustanowione tylko ze względu na to, że działania te służą – zdaniem odpowiednich OP lub ZOP – celom ogólnym, takim jak obniżenie kosztów produkcji czy stabilizacja cen producentów.

93. Ogólnie rzecz biorąc, należy wyjaśnić, jak podniosła Komisja, że aby omawiane praktyki zostały wyłączone z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE, trzeba mieć pewność, że zostały one rzeczywiście przyjęte na „dobrym szczeblu" i przez „dobry podmiot", czyli przez OP lub ZOP, na których *rzeczywiście spoczywa obowiązek zarządzania produkcją i sprzedażą danego produktu*.

45 Zobacz wyrok z dnia 30 września 2009 r., Francja/Komisja (T-432/07, niepublikowany, EU:T:2009:373, pkt 53–56).

94. Poza przypadkiem, gdy rozporządzenie dotyczące danej wspólnej organizacji rynku precyzyjnie określa konkretne działania, które mogą podejmować OP lub ZOP, takie jak wycofanie z rynku, o którym była mowa powyżej, praktyki mające miejsce pomiędzy OP lub pomiędzy ZOP lub ewentualnie z udziałem niezrzeszonych podmiotów obecnych na danym rynku powinny być przedmiotem stosowania reguł konkurencji.

95. Ponadto uzgodnienie w przedmiocie cen, produkowanych ilości i przekazywania wrażliwych informacji handlowych nie powinno obejmować zmowy między różnymi OP lub ZOP, a nawet w obrębie jednego podmiotu, któremu niezależnie od jego rzeczywistej lub zakładanej nazwy jego członkowie nie powierzyli sprzedaży danych produktów.

96. Taki wymóg, jak mi się wydaje, wynika w sposób dorozumiany, ale konieczny, z obowiązujących przepisów, które określają zadania z zakresu koncentracji podaży i stabilizacji cen wyznaczone tym podmiotom. Aby praktyki dokonywania uzgodnień pomiędzy OP lub ZOP mogły być wyłączone z zastosowania art. 101 ust. 1 TFUE, musi to być wyraźnie przewidziane w rozporządzeniach dotyczących danej wspólnej organizacji rynku.

97. I tak art. 11 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 2200/96, art. 3 rozporządzenia nr 1182/2007 i art. 122 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1234/2007 wskazują wyraźnie, że rola powierzona OP odnosi się wyłącznie do produkcji pochodzącej od członków lub producentów stowarzyszonych w organizacji.

98. Zgodnie z tym Sąd [46] miał już okazję orzec, że promowanie koncentracji podaży, przewidziane w art. 11 ust. 1 lit. b) pkt 2 rozporządzenia nr 2200/96, jest możliwe tylko wtedy, gdy istotna części produkcji członków jest sprzedawana za pośrednictwem danej organizacji producentów. W braku takiego wymogu działania przyjęte przez OP lub ZOP będą miały tylko bardzo ograniczony wpływ na rynek i koncentrację podaży.

99. Tymczasem to właśnie skuteczność roli, która może przypaść tym podmiotom w koncentracji podaży i ostatecznie w stabilizacji cen, może ewentualnie uzasadniać przeprowadzanie przez nie pewnych postaci uzgodnień, niepodlegających regułom konkurencji, a w szczególności postanowieniom art. 101 ust. 1 TFUE.

100. A zatem jestem zdania, że poza działaniami interwencyjnymi ściśle określonymi w rozporządzeniu w sprawie wspólnej organizacji rynku, praktyki dokonywania uzgodnień nie tylko pomiędzy OP lub ZOP, ale także w ramach innych podmiotów, którym nie powierzono istotnej części produkcji ich członków, powinny podlegać stosowaniu prawa konkurencji.

101. Praktyki wprowadzone *w ramach* OP lub ZOP, którym rzeczywiście powierzono zarządzanie produkcją i sprzedażą produktów swoich członków, są bowiem podobne do praktyk przyjmowanych w ramach spółki lub grupy, która na danym rynku i przy uwzględnieniu specyfiki rynku rolnego działa jako jeden i ten sam podmiot gospodarczy. Tego rodzaju praktyki „wewnętrzne" są wyłączone z zakresu stosowania prawa konkurencji. W takim układzie reprezentowani rolnicy nie mają już w ramach sprzedaży ich produkcji kontroli nad negocjacjami dotyczącymi towaru i ceny.

102. Natomiast również niezależnie od mechanizmów wyraźnie przewidzianych przez mające zastosowanie uregulowania, praktyki mające miejsce *między* OP lub ZOP w ramach podmiotów, którym nie powierzono sprzedaży produktów ich członków, lub też praktyki między OP/ZOP i innymi rodzajami podmiotów działających na właściwym rynku, nie mogą być wyłączone z zakresu stosowania tych uregulowań, ponieważ praktyki te mają miejsce pomiędzy podmiotami gospodarczymi, które powinny być niezależne.

46 Zobacz wyrok z dnia 30 września 2009 r., Francja/Komisja (T-432/07, niepublikowany, EU:T:2009:373, pkt 53–56).

103. O ile bowiem cel w postaci koncentracji podaży, do którego dąży uregulowanie w sprawie wspólnej organizacji rynku, wymaga, aby członkowie OP i ZOP, na których spoczywa w rzeczywistości zadanie sprzedaży, mogli działać w sposób uzgodniony, o tyle nie pozwala on wyłączyć zastosowania reguł w dziedzinie antykonkurencyjnych karteli do porozumień dotyczących warunków produkcji i sprzedaży zawartych pomiędzy różnymi OP, ZOP i innymi podmiotami, które nie zostały uznane na podstawie mających zastosowanie przepisów. Cel ten nie pozwala również na zaakceptowanie praktyk, w szczególności w zakresie ustalania cen, mających miejsce w ramach tych podmiotów, jeśli nie sprawują one kontroli nad sprzedażą produktów swoich członków. W takim przypadku nie jest to już koncentracja podaży, lecz uzgodnienie pomiędzy podmiotami, które nadal konkurują ze sobą na rynku końcowym danego produktu.

104. Prawdą jest, że wymóg ten można by z łatwością obejść, tworząc, poprzez połączenie, duże OP i ZOP. Nie można jednak zapomnieć, że rozmiar OP lub ZOP jest czynnikiem, który jest co do zasady brany pod uwagę na etapie jego początkowego lub późniejszego uznania. W rozporządzeniach dotyczących wspólnej organizacji rynku jest bowiem wyraźnie przewidziane, że państwa członkowskie mogą uznać, w odpowiedzi na złożony wniosek, OP lub ZOP, w szczególności jeżeli „nie zajmują dominującej pozycji na danym rynku", chyba że jest to niezbędne do osiągnięcia celów WPR [47].

105. Zatem wszelkie zachowania lub praktyki, które wykraczają poza to, co jest ściśle niezbędne do wykonywania zadań powierzonych OP i ZOP w odniesieniu do zrzeszonych producentów, mogą wchodzić w zakres zakazu karteli w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.

106. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pierwsze pytanie prejudycjalne, że porozumienia, decyzje lub praktyki OP, ZOP i organizacji zawodowych, mimo że nie należą do zakresu żadnego z odstępstw ogólnych przewidzianych kolejno przez art. 2 rozporządzeń nr 26 i nr 1184/2006 oraz przez art. 176 rozporządzenia nr 1234/2007, mogą zostać wyłączone z zakazu karteli, o którym mowa w art. 101 ust. 1 TFUE, w przypadku gdy zostało ustalone, iż zachowania te, po pierwsze, są konieczne lub dozwolone w celu wykonania zadania powierzonego OP, ZOP lub organizacji zawodowej faktycznie zobowiązanej do sprzedaży danych produktów, a po drugie, mają miejsce w ramach przepisów dotyczących danej wspólnej organizacji rynku i w zgodzie z nimi.

W przedmiocie pytania drugiego

107. Drugie pytanie prejudycjalne odnosi się do tego, czy praktyki rozpatrywane w postępowaniu głównym, które dotyczą, odpowiednio: i) zbiorowego ustalania ceny minimalnej, ii) uzgadniania ilości produktów wprowadzanych na rynek oraz iii) wymiany informacji szczególnie chronionych / strategicznych, mogą być wyłączone z zastosowania art. 101 TFUE w zakresie, w jakim zmierzają one, w szczególności, do wykonania zadań stabilizacji cen producentów i dostosowywania produkcji do popytu, powierzonych OP i ZOP (zob. art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 2200/96; art. 3 rozporządzenia nr 1182/2007 i art. 122 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1234/2007).

108. Na wstępie muszę podkreślić, że podniesiony między innymi na rozprawie fakt, iż rozpatrywane działania zostały podjęte przez zainteresowane podmioty z zamiarem stawienia czoła zakładanym lub potwierdzonym trudnościom, z którymi borykali się producenci cykorii, wynikającym, między innymi, z trudnej sytuacji gospodarczej związanej z walką przeciwko operatorom handlu wielkopowierzchniowego, nie jest przesądzający. W tym względzie Trybunał wyjaśnił, iż nawet przy

47 Zobacz w odniesieniu do OP art. 4 ust. 1 lit. g) rozporządzenia nr 1182/2007 i art. 125b ust. 1 lit. g) rozporządzenia nr 1234/2007, a także jeśli chodzi o ZOP, art. 5 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1182/2007 i art. 125c akapit pierwszy lit. b) rozporządzenia nr 1234/2007.

założeniu, że zostanie wykazane, iż strony porozumienia działały bez jakiegokolwiek subiektywnego zamiaru ograniczenia konkurencji, ale w celu zaradzenia skutkom kryzysu w branży, takie rozważania nie mają znaczenia dla celów stosowania art. 101 ust. 1 TFUE, lecz mogą ewentualnie zostać zbadane w celu uzyskania zwolnienia z zakazu, o którym mowa w ust. 3 tego artykułu [48].

109. Ponadto, bez uszczerbku dla oceny okoliczności faktycznych, która ostatecznie należy wyłącznie do sądu krajowego, trzeba zauważyć, że zgodnie z informacjami wynikającymi z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi praktyki, o których mowa w niniejszym przypadku, są realizowane nie tylko w ramach OP lub ZOP, którym powierzono sprzedaż produkcji ich członków, lecz wykraczają daleko poza nie. Z danych zebranych przez urząd ochrony konkurencji podczas dochodzenia wynika, że sporne praktyki miały miejsce nie tylko w dziesięciu OP i czterech ZOP, ale także w pięciu grupach nieuznanych, które nie wykonują żadnych konkretnych zadań na podstawie odnośnych uregulowań.

110. Pewne wstępne wyjaśnienia potrzebne są zatem w pierwszej kolejności w odniesieniu do działań, jakie mogą być faktycznie wykonywane przez różne grupy i organizacje producentów w zakresie stabilizacji cen i dostosowania produkcji do popytu.

111. W drugiej kolejności, mając na względzie sformułowane w tym względzie wskazówki, przeanalizuję kolejno różne rodzaje działań rozpatrywanych w postępowaniu głównym, odróżniając dla każdego z nich przypadek, w którym dotyczą one członków OP lub ZOP zajmujących się sprzedażą produktów swoich członków (zwane dalej „sytuacją wewnętrzną"), od przypadku, w którym mają one miejsce w obrębie podmiotów, które mimo że zostały uznane za OP i ZOP, nie zajmują się sprzedażą produktów swoich członków, w obrębie różnych OP lub ZOP, lub z podmiotami, które nie zostały uznane (zwane dalej „sytuacją zewnętrzną").

Uwagi wstępne w przedmiocie działań, które mogą zostać podjęte przez OP i ZOP w ramach zadania stabilizacji cen i dostosowania do popytu

112. Jak już zauważyłem, rola powierzona OP i ZOP w dziedzinie stabilizacji cen oraz dostosowania do popytu może prowadzić do wymiany przez nie informacji i dokonywania uzgodnień z członkami.

113. Kwestia centralna w niniejszej sprawie dotyczy tego, czy takie zadania stabilizacji i dostosowania mogą doprowadzić do ustalenia w ramach OP lub ZOP i w uzgodnieniu z ich członkami minimalnej ceny sprzedaży produktów objętych wspólną organizacją rynku.

114. Uważam, że w żadnym wypadku nie może to być dozwolone.

115. W sytuacji wewnętrznej bowiem, jeśli członkowie OP lub ZOP rzeczywiście powierzyli im, jak wymagają tego przepisy dotyczące wspólnej organizacji rynku, zadanie sprzedaży całości lub prawie całości ich produkcji, wydaje się, że OP lub ZOP musi negocjować z dystrybutorami *cenę jednolitą* dla całości tej produkcji. Dana OP lub ZOP w pewnym sensie została przez swoich członków wyznaczona na jedynego negocjatora prowadzącego rokowania, w szczególności, z podmiotami znajdującymi się na dalszych etapach łańcucha dostaw. Cena jednolita, która jest ustalana w zależności od czasu sprzedaży oraz jakości danego produktu, jest z definicji zmienna.

116. W konsekwencji w sytuacji, gdy zgrupowanie sprzedaży określonych produktów w OP lub ZOP prowadzi do ustalenia takiej ceny jednolitej, ustalanie w obrębie tych podmiotów ceny minimalnej, która nie podlegałaby żadnym zmianom, z definicji nie ma już sensu.

48 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 20 listopada 2008 r., Beef Industry Development Society i Barry Brothers (C-209/07, EU:C:2008:643, pkt 19–21).

117. Praktyki w zakresie ustalania cen minimalnych mogą mieć bowiem miejsce tylko w sytuacji, w której producenci danego produktu nadal korzystają z pewnego zakresu uprawnień do negocjowania cen sprzedaży tego produktu.

118. W ten sposób, jak podniósł urząd ochrony konkurencji, zadanie „stabilizacji cen producentów” („stabilising producer prices”) powierzone OP/ZOP należy interpretować w świetle celu stabilizacji rynków, realizowanego przez wspólną organizację rynku, i mając na uwadze środki, które są wyraźnie przewidziane w prawie Unii (wycofywanie i planowanie produkcji), przy czym nie może być wyłączone z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE ustalanie cen minimalnych, takie jak to, które wydaje się mieć miejsce w postępowaniu głównym, czyli ustalanie cen narzucanych wszystkim OP/ZOP, mających zastosowanie do wszystkich rozpatrywanych produktów w odniesieniu do prawie całej produkcji krajowej.

119. W odniesieniu do sytuacji zewnętrznej, o ile OP/ZOP na podstawie kolejnych odpowiednich przepisów [49] powierzono istotne zadania, w szczególności w odniesieniu do koncentracji podaży i stabilizacji cen produktów, waga tych zadań nie może być interpretowana jako zezwolenie na działania o charakterze zmowy w zakresie ustalania cen narzucanych w sposób ogólny wszystkim swoim członkom, odnoszących się do wszystkich sprzedawanych produktów.

120. W konsekwencji wykluczenie zastosowania art. 101 TFUE nie może zostać rozszerzone na praktyki dokonywania uzgodnień, mające miejsce między różnymi OP lub ZOP, czy też w ramach podmiotów lub grup, które nie są uznane.

Analiza działań będących przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym

– *W przedmiocie praktyk zbiorowego ustalania cen*

121. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, praktyki w zakresie ustalania cen *pomiędzy* OP lub pomiędzy ZOP lub też między nimi i innymi podmiotami, czyli w sytuacji zewnętrznej, powinny w każdym razie podlegać stosowaniu prawa konkurencji, przy czym bezsporne jest, że praktyki dotyczące ustalania cen zostały uznane, ze względu na sam ich cel, za szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania konkurencji [50].

122. Dotyczy to również przypadku, w którym danemu podmiotowi, choć został on nazwany OP lub ZOP, jego członkowie nie powierzyli faktycznie sprzedaży swoich produktów. Tak jest, jak się wydaje, w przypadku tak zwanych ZOP „o charakterze kierowniczym” [51], o których mowa w postępowaniu głównym.

123. Co się tyczy sytuacji wewnętrznej, to analogicznie do moich poprzednich rozważań ustalanie cen minimalnych *w ramach* OP lub ZOP faktycznie zajmujących się sprzedażą nie ma racji bytu z powodu istnienia systemu jednolitej ceny produktów ich członków.

49 Zobacz art. 11 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 2200/96 i art. 122 rozporządzenia nr 1234/2007 (w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem nr 361/2008).

50 Zobacz wyrok z dnia 11 września 2014 r., CB/Komisja (C-67/13 P, EU:C:2014:2204, pkt 51).

51 W odpowiedzi na pytanie pisemne Trybunału Komisja wskazała, że ZOP o charakterze kierowniczym, uznane w prawie francuskim, lecz nieprzewidziane w uregulowaniach wspólnej organizacji rynku, nie zajmują się sprzedażą produktów. Odgrywają one rolę pilotażową na poziomie krajowym w odniesieniu do produktu lub grupy produktów w celu lepszego dostosowania podaży do popytu i optymalizacji środków zapobiegania sytuacjom kryzysowym i zarządzania kryzysowego.

124. Ogólnie rzecz biorąc, wydaje mi się, że warto przypomnieć, iż jeśli przyjrzeć się strukturze systemu wprowadzonego, w szczególności, w ramach jednolitej wspólnej organizacji rynku, stabilizacja / regulacja cen musi być dokonywana w drodze działań wyraźnie przewidzianych w przepisach dotyczących wspólnej organizacji rynku, które mają na celu regulowanie ilości produktów wprowadzanych na dany rynek, czyli działań polegających na wycofaniu z rynku oraz planowaniu produkcji, które mogą być podejmowane w ramach OP i ZOP.

125. Realizacja zadania stabilizacji / regulacji cen może na przykład przyjąć formę przekazywania przez odnośne OP lub ZOP danych pokazujących zmiany na rynku, ale nie może ona w żadnym razie przybrać postaci zalecanego cennika. Zadanie to może prowadzić do wydawania przez dane OP lub ZOP pewnych zaleceń służących kontroli ilości produktów, które są wprowadzane na rynek.

126. W tym względzie jestem zdania, że nie można uznać argumentu mającego uzasadniać praktykę cen minimalnych wprowadzoną przez OP lub ZOP, opartego na istnieniu tak zwanych „cen wycofania", które teoretycznie były dopuszczalne przed wprowadzeniem jednolitej wspólnej organizacji rynku zgodnie z rozporządzeniem nr 1234/2007. Cena wycofania jest bowiem zdefiniowana jako cena, poniżej której członkowie będący producentami nie dokonają sprzedaży *pewnej ilości* (a nie całości) produktów wytwarzanych przez członków, przy czym otrzymują oni w zamian odszkodowanie. Produkcja pozostałych członków OP lub ZOP pozostaje uzależniona od mechanizmów rynkowych, a zatem nie może być sprzedawana po cenie minimalnej ustalonej z góry przez ich członków.

127. W rezultacie porozumienie, decyzja związku przedsiębiorstw lub uzgodniona praktyka dotycząca ceny, zwłaszcza zmierzająca do ustalenia ceny minimalnej, nie może w żadnym razie zostać automatycznie wyłączona z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE.

128. Reasumując, czy to w ramach tej samej OP lub ZOP, odpowiedzialnych za sprzedaż produktów wytwarzanych przez jej członków, czy też między różnymi OP lub ZOP, polityka ustalania ceny minimalnej między producentami nie może, moim zdaniem, zostać wyłączona z zakresu stosowania art. 101 TFUE.

– W przedmiocie praktyk dokonywania uzgodnień w odniesieniu do ilości wprowadzonych do obrotu

129. Należy przyznać, że praktyka uzgadniania ilości produktów wprowadzanych do obrotu może przyczynić się, zwłaszcza w sytuacji, którą charakteryzuje atomizacja produkcji rolnej – mogąca doprowadzić do nierównowagi, biorąc pod uwagę w dużym stopniu skoncentrowany popyt na dane produkty – do planowania produkcji i dostosowania jej do popytu. Może ona ostatecznie przyczynić się nie tylko do stabilizacji właściwych rynków, regulujących rodzaj i ilość produktów oferowanych na rynku, ale także do stabilizacji cen w celu utrzymania odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej.

130. Odpowiednie przepisy przewidują w tym względzie, że OP/ZOP mogą przyjmować zasady służące dostosowaniu podaży danego produktu do wymogów rynku, czyli planowaniu ilości produktów oferowanej w danym momencie, w celu utrzymania ceny sprzedaży na pewnym poziomie.

131. Przed przyjęciem jednolitej wspólnej organizacji rynku zgodnie z rozporządzeniem nr 1234/2007 przepisy mające zastosowanie w tej dziedzinie przewidywały możliwość podejmowania działań polegających na wycofaniu z rynku, które umożliwiały wdrażanie krótkookresowych planów działania dotyczących ilości wprowadzanych na rynek. OP i ZOP mogły w ten sposób decydować o tym, aby nie wystawiać na sprzedaż pewnej ilości produktów pochodzących od ich członków w różnych okresach.

132. Jak już wskazałem, rozporządzenie nr 1234/2007 ograniczyło jednak możliwość stosowania tych działań polegających na wycofaniu, gdyż są one przewidziane obecnie tylko jako działania w zakresie zapobiegania sytuacjom kryzysowym i zarządzania kryzysowego, które nie mogą, co do zasady, być rozszerzane na wszystkich producentów, tak jak miało to miejsce w przeszłości.

133. W uzupełnieniu przedstawionych powyżej rozważań dotyczących praktyk stabilizacji cen, jestem jednak zdania, że niezależnie od możliwości wprowadzenia w życie działań polegających na wycofaniu z rynku w ramach zatwierdzonego uprzednio planu działań krótkookresowych (w szczególności na podstawie art. 23 rozporządzenia nr 2200/96) [52] praktyki dokonywania uzgodnień dotyczących ilości wprowadzonych do obrotu należy rozpatrywać w odmienny sposób zależnie od zaszłej sytuacji.

134. W sytuacji wewnętrznej działania takie jak przyjęte w ramach planów produkcyjnych przewidzianych w prawie europejskim mogą – jeśli faktycznie zmierzają do uregulowania produkcji w celu stabilizacji określonych produktów – nie podlegać zastosowaniu tego postanowienia.

135. Natomiast w sytuacji zewnętrznej tego rodzaju praktyki nie mogą zostać wyłączone z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE. Należy podkreślić, że od czasu wprowadzenia jednolitej wspólnej organizacji rynku zgodnie z rozporządzeniem nr 1234/2007 nie jest już możliwe rozszerzenie działań polegających na wycofaniu, przyjętych w ramach OP i ZOP, na producentów, którzy nie są członkami tych podmiotów.

136. W niniejszym przypadku wydaje się, że zarzucane praktyki polegały na uzgodnieniach dotyczących generalnego ograniczenia i kontroli ilości wprowadzanych na rynek w odniesieniu do całego rynku cykorii. Porozumienie o takim wymiarze ogólnokrajowym, zawarte pomiędzy wieloma OP i ZOP, które ostatecznie prowadzi do ograniczenia produkcji w długim okresie, nie jest wyłączone ze stosowania reguł konkurencji.

– *W przedmiocie praktyki wymiany informacji strategicznych*

137. Zgodnie z podejściem zastosowanym powyżej należy dokonać rozróżnienia pomiędzy praktykami stwierdzonymi w ramach OP lub ZOP a tymi, które w rzeczywistości mają na celu wprowadzenie globalnej i ogólnokrajowej polityki cenowej między wszystkimi producentami, niezależnie od ich przynależności do jednej lub drugiej z tych organizacji lub stowarzyszeń.

138. W sytuacji wewnętrznej należy uznać, że zadania powierzone OP i ZOP w ramach wspólnej organizacji rynku muszą oznaczać wymianę informacji strategicznych w ramach ZOP. Wykonywanie zadań stabilizacji cen lub planowania produkcji i dostosowania jej do popytu, które zostały im powierzone, mogłoby bowiem zostać poważnie zagrożone w braku przekazywania danych dotyczących rodzaju i wielkości produkcji różnych gatunków, ale również dotyczących wielkości sprzedaży i zapasów.

139. Ocena ta została potwierdzona rozporządzeniem wykonawczym (UE) nr 543/2011 [53], którego art. 23 stanowi, że „[p]aństwa członkowskie dopilnowują, aby organizacje producentów posiadały do dyspozycji personel, infrastrukturę oraz wyposażenie niezbędne do […] zapewni[enia] ich funkcjonowani[a] w zakresie podstawowych zadań”, w szczególności w odniesieniu do „wiedzy ich członków na temat produkcji” oraz „zbioru, sortowania, przechowywania i pakowania produkcji ich członków”.

52 Tak właśnie było, jak się wydaje, w sprawie w postępowaniu głównym. Z akt sprawy w postępowaniu głównym wynika, że w latach 1998–2007 ZOP przeprowadzały działania polegające na wycofaniu produktów z rynku, w ramach których OP i ich związki nie mogły już wystawiać na sprzedaż produktów, wytwarzanych przez ich członków, w określonej ilości i przez określony czas.

53 Rozporządzenie Komisji z dnia 7 czerwca 2011 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw (Dz.U. 2011, L 157, s. 1).

140. W konsekwencji w takiej sytuacji wewnętrznej do sądu należy zweryfikowanie, czy kwestionowana wymiana informacji jest nierozerwalnie związana z realizacją zadań OP i ZOP, a co za tym idzie, nie może podlegać stosowaniu reguł konkurencji, w szczególności postanowień art. 101 ust. 1 TFUE.

141. Natomiast w sytuacji zewnętrznej praktyki wymiany informacji muszą podlegać stosowaniu art. 101 ust. 1 TFUE.

142. Wracając do sprawy w postępowaniu głównym, wydaje się, że kwestionowana wymiana informacji polegała na komunikowaniu cen pomiędzy OP, ZOP i innymi podmiotami konkurencyjnymi. Wydaje mi się, że można wykluczyć to, iż była ona związana z zadaniami powierzonymi OP/ZOP w ramach wspólnej organizacji rynku.

143. W tym względzie należy podkreślić, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż wymiana informacji może zostać uznana za mającą cel antykonkurencyjny, jeżeli może wyeliminować niepewność co do zachowania planowanego przez przedmiotowe przedsiębiorstwa [54].

144. Wymiana informacji może być jednak uznana za zgodną z regułami konkurencji w pewnych okolicznościach: niski stopień koncentracji rynku, informacje publiczne i zagregowane, a także istnienie informacji, których nie można utożsamić z cennikiem i które nie pozwalają na odtworzenie całości kosztów przedsiębiorców.

145. Tak więc rynki rolne charakteryzują się cechami szczególnymi, zwłaszcza z powodu wdrożenia wspólnej organizacji rynków, które mogą uzasadnić wymianę informacji na mniej restrykcyjnych zasadach niż w przypadku rynków podlegających słabszej regulacji.

146. Jednakże w niniejszej sprawie należy stwierdzić, że nie zostało dowiedzione, iż sporna wymiana informacji, która według wszelkiego prawdopodobieństwa zmierzała w rzeczywistości do porozumienia w przedmiocie cen określonych produktów, była konieczna ze względu na szczególny charakter rozpatrywanego rynku.

147. W związku z tym art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 2200/96, art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1182/2007 i art. 122 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1234/2007, które wśród celów wyznaczonych OP i ich związkom określają również cel w postaci stabilizowania cen producentów i dostosowywania produkcji do popytu, należy interpretować w ten sposób, że praktyki polegające na zbiorowym ustalaniu ceny minimalnej między OP lub ZOP nie mogą zostać w żadnym wypadku wyłączone z góry z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE. Jeżeli chodzi o praktyki wymiany informacji strategicznych dotyczących cen minimalnych stosowanych przez te organizacje lub ich związki, a także pomiędzy nimi, nie są one wyłączone z zakazu porozumień antykonkurencyjnych przewidzianego w art. 101 ust. 1 TFUE z tego tylko powodu, że mogą przyczynić się do osiągnięcia celów ogólnych wyznaczonych organizacjom producentów i ich związkom. Aby tak było, do sądu krajowego należy zbadanie, czy rozpatrywana praktyka, po pierwsze, jest konieczna lub dozwolona w celu wykonania zadania powierzonego OP, ZOP lub organizacji zawodowej faktycznie prowadzącej sprzedaż danych produktów, a po drugie, ma miejsce w ramach przepisów dotyczących danej wspólnej organizacji rynku i w zgodzie z nimi.

148. Praktyki takie jak rozpatrywane w sprawie w postępowaniu głównym, mające miejsce między różnymi OP, ZOP lub podmiotami nieuznanymi, które zmierzają do ustalenia ceny minimalnej, do dokonywania uzgodnień dotyczących cen i wymiany informacji strategicznych, nie należą do praktyk, które mogą zostać automatycznie wyłączone z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE.

54 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 28 maja 1998 r., Deere/Komisja (C-7/95 P, EU:C:1998:256, pkt 88).

Wnioski

149. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytania prejudycjalne zadane przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja) w następujący sposób:

1) Porozumienia, decyzje lub praktyki organizacji producentów, związków organizacji producentów i organizacji zawodowych, mimo że nie należą do zakresu żadnego z odstępstw ogólnych przewidzianych kolejno w art. 2 rozporządzenia Rady nr 26 z dnia 4 kwietnia 1962 r. dotyczącego stosowania niektórych reguł konkurencji w odniesieniu do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi, w art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1184/2006 z dnia 24 lipca 2006 r. dotyczącego stosowania niektórych reguł konkurencji w odniesieniu do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi oraz w art. 176 rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku), mogą zostać wyłączone z zakazu karteli, o którym mowa w art. 101 ust. 1 TFUE, w przypadku gdy zostało ustalone, iż zachowania te, po pierwsze, są konieczne lub dozwolone w celu wykonania zadania powierzonego organizacji producentów, związkowi organizacji lub organizacji zawodowej, na której faktycznie spoczywa sprzedaż danych produktów, a po drugie, mają miejsce w ramach przepisów dotyczących danej wspólnej organizacji rynku i w zgodzie z nimi.

2) Artykuł 11 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 2200/96 Rady z dnia 28 października 1996 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw, art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1182/2007 z dnia 26 września 2007 r. ustanawiającego przepisy szczegółowe dotyczące sektora owoców i warzyw, zmieniającego dyrektywy 2001/112/WE, 2001/113/WE i rozporządzenia (EWG) nr 827/68, (WE) nr 2200/96, (WE) nr 2201/96, (WE) nr 2826/2000, (WE) nr 1782/2003, (WE) nr 318/2006 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2202/96 i art. 122 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1234/2007, które wśród celów wyznaczonych organizacjom producentów lub związkom organizacji producentów określają również cel w postaci stabilizowania cen producentów i dostosowywania produkcji do popytu, należy interpretować w ten sposób, że praktyki polegające na zbiorowym ustalaniu ceny minimalnej nie mogą w żadnym wypadku zostać automatycznie wyłączone z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE. Jeżeli chodzi o praktyki wymiany informacji strategicznych dotyczących cen przez te organizacje lub ich związki, również one nie są wyłączone z zakazu porozumień antykonkurencyjnych przewidzianego w art. 101 ust. 1 TFUE z tego tylko powodu, że mogą przyczynić się do osiągnięcia celów ogólnych wyznaczonych organizacjom producentów i ich związkom. Aby tak było, do sądu krajowego należy zbadanie, czy rozpatrywana praktyka, po pierwsze, jest konieczna lub dozwolona w celu wykonania zadania powierzonego organizacji producentów lub związkowi organizacji producentów, na którym spoczywa w rzeczywistości sprzedaż danych produktów, a po drugie, ma miejsce w ramach przepisów dotyczących danej wspólnej organizacji rynku i w zgodzie z nimi.

Praktyki takie jak rozpatrywane w sprawie w postępowaniu głównym, mające miejsce między różnymi organizacjami producentów, związkami organizacji producentów lub podmiotami nieuznanymi, które zmierzają do ustalenia ceny minimalnej, do dokonywania uzgodnień dotyczących cen i wymiany informacji strategicznych, nie należą do praktyk, które mogą zostać automatycznie wyłączone z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE.