Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 12. decembra 2018 *

„Državne pomoči – Pomoč bavarskemu sektorju mleka – Financiranje preizkusov kakovosti mleka – Sklep, s katerim je bila pomoč razglašena za nezdružljivo z notranjim trgom – Procesne pravice zvezne dežele Bavarske – Člen 108(2) PDEU – Člen 6(1) Uredbe (ES) št. 659/1999“

V zadevi T-683/15,

Freistaat Bayern (Nemčija), ki jo zastopata U. Soltész in H. Weiß, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo T. Maxian Rusche, K. Herrmann in P. Němečková, agenti,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev delne ničnosti Sklepa Komisije (EU) 2015/2432 z dne 18. septembra 2015 o državni pomoči za preskuse kakovosti mleka v okviru Zakona o mleku in maščobah, ki jo je dodelila Nemčija SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) (UL 2015, L 334, str. 23),

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi H. Kanninen, predsednik, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, sodnik, in I. Reine (poročevalka), sodnica,

sodna tajnica: N. Schall, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 27. februarja 2018

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nemščina.

Sodbo

Dejansko stanje

1 Kakovost mleka se v Nemčiji tradicionalno zagotavlja z neodvisnimi preizkusi kakovosti. Ti preizkusi kakovosti mleka se na Bavarskem (Nemčija) financirajo na eni strani iz sredstev, pridobljenih iz dajatve na mleko, ki je naložena odjemalcem mleka, in na drugi strani iz splošnega proračuna tožeče stranke, Freistaat Bayern (zvezna dežela Bavarska, Nemčija).

Nacionalni pravni okvir

2 Člen 22(1) Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (nemški zvezni zakon o mleku in maščobah) iz leta 1952 (BGBl. 1952 I, str. 811; v nadaljevanju MFG), ki je bil nazadnje spremenjen s členom 397 Uredbe z dne 31. avgusta 2015 (BGBl. 2015 I, str. 1474), določa, da lahko vlade zveznih dežel ob posvetovanju z zadevnim deželnim združenjem, ki je ustanovljeno na podlagi MFG ter ga sestavljajo podjetja iz sektorja mleka in potrošniki, ki skupaj ščitijo svoje gospodarske interese, ali z ustreznimi strokovnimi organizacijami naložijo dajatve za podporo sektorja mleka mlekarnam, zbirališčem mleka in postajam za zbiranje smetane. Člen 22(2) in (2a) MFG določa, da se sredstva, pridobljena na podlagi odstavka 1, lahko uporabijo zgolj za financiranje novih ciljev, med katerimi sta promocija in ohranjanje kakovosti mleka, katerega financiranje je predmet obravnavane tožbe.

3 V skladu s členom 1(1) Milch-Güteverordnung (uredba o kakovosti mleka) z dne 9. julija 1980 (BGBl. 1980 I, str. 878, 1081; v nadaljevanju: MGV), ki je bila nazadnje spremenjena z uredbo z dne 17. decembra 2010 (BGBl. 2010 I, str. 2132), morajo odjemalci dobavljenega mleka to mleko analizirati ali dati v analizo.

4 V skladu s členom 4 Bayerische Ausführungsverordnung zur Milch-Güteverordnung (izvedbena uredba MGV na Bavarskem) z dne 15. decembra 1980 (GVBl. 1981, str. 3), ki ga je nadomestil člen 2(1) Bayerische Ausführungsverordnung zum MGV (izvedbena uredba MGV na Bavarskem) z dne 7. decembra 1988 (GVBl. 1988, str. 387), mora mleko preverjati organ za preverjanje mleka, Milchprüfring Bayern e.V. (v nadaljevanju: Milchprüfring).

5 Člen 1 Milchumlageverordnung (uredba o dajatvi na mleko) z dne 17. oktobra 2007 (BayGVBl. 2007, str. 727) bavarskega ministrstva za prehrano, kmetijstvo in gozdarstvo, ki je bila sprejeta na podlagi člena 22(1) MFG, določa, da se upraviteljem mlekarn naloži dajatev za količino surovega mleka, ki jim je dobavljena.

6 V skladu s členom 23 Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (finančna uredba svobodne dežele Bavarske) z dne 8. decembra 1971 (BayRS 630-1-F; v nadaljevanju: BayHO), ki spada pod del II, „Sprejetje proračuna in finančnega načrta“, te uredbe, je mogoče odhodke in obveznosti v zvezi z opravljanjem storitev, ki ne spadajo pod državno upravo in ki so namenjene uresničenju nekaterih ciljev, vključiti v proračun zgolj, če ima država sorazmeren interes za to uresničenje, ki brez ustreznih subvencij ne bi bilo mogoče ali vsaj ne bi bilo zadovoljivo.

7 Člen 44 BayHO, ki spada pod del III, naslovljen „Izvajanje proračuna“, te uredbe, določa, da je mogoče te subvencije izplačati zgolj pod pogoji, določenimi v členu 23 te uredbe.

Upravni postopek

8 Evropska komisija je z dopisoma z dne 28. novembra 2011 in z dne 27. februarja 2012 Zvezno republiko Nemčijo zaprosila za dodatna pojasnila v zvezi z letnim poročilom 2010 o državnih pomočeh v kmetijskem sektorju, ki ga je Nemčija predložila v skladu s členom 21(1) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339). Zvezna republika Nemčija je na vprašanja Komisije odgovorila z dopisoma z dne 16. januarja 2012 in z dne 27. aprila 2012. Komisija je na podlagi odgovorov Zvezne republike Nemčije ugotovila, da je zadnjenavedena sektorju mleka dodelila državno pomoč na podlagi MFG.

9 Komisija je z dopisom z dne 2. oktobra 2012 Zvezno republiko Nemčijo obvestila, da so bili ukrepi, ki so jih različne nemške zvezne dežele, vključno z zvezno deželo Bavarsko in deželo Baden-Württemberg, sprejele na podlagi pristojnosti, ki jo imajo na podlagi člena 22 MFG, registrirani kot nepriglašena pomoč pod evidenčno številko SA.35484 (2012/NN). Zvezna republika Nemčija je z dopisi z dne 16. novembra 2012, 7., 8., 11., 13., 14., 15. in 19. februarja, 21. marca, 8. aprila, 28. maja, 10. in 25. junija ter 2. julija 2013 Komisiji predložila podrobnejše informacije.

10 Komisija je z dopisom z dne 17. julija 2013 (C(2013) 4457 final) (UL 2014, C 7, str. 8) Zvezni republiki Nemčiji predložila sklep o začetku postopka na podlagi člena 108(2) PDEU (v nadaljevanju: sklep o začetku postopka). Ta sklep se nanaša na različne ukrepe, ki se za podporo sektorja mleka izvajajo v različnih nemških zveznih deželah na podlagi MFG, vključno s pomočmi iz Sklepa Komisije (EU) 2015/2432 z dne 18. septembra 2015 o državni pomoči za preskuse kakovosti mleka v okviru Zakona o mleku in maščobah, ki jo je dodelila Nemčija SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) (UL 2015, L 334, str. 23, v nadaljevanju: izpodbijani sklep). Pomoč, ki je predmet te tožbe, je bila eden od ukrepov, obravnavanih v tem sklepu. Kar zadeva to pomoč, je Komisija na eni strani v točki 2.5 sklepa o začetku postopka, ki se nanaša na financiranje ukrepov, ki so bili obravnavani, navedla člen 22 MFG, ki se nanaša na dajatev na mleko. Komisija je na drugi strani v točki 264 obrazložitve tega sklepa navedla, da so bili preučeni ukrepi, financirani iz dajatve, ki je podobna davku, pri čemer je napotila na to isto določbo MFG.

11 Komisija je po tem, ko je opravila analizo, ugotovila, da je bila sporna pomoč v obdobju od 28. novembra 2001 do 31. decembra 2006 združljiva z notranjim trgom, pri čemer pa je podvomila o združljivosti te pomoči z notranjim trgom od 1. januarja 2007.

12 Zvezna republika Nemčija je z dopisom z dne 20. septembra 2013 predložila pripombe glede sklepa o začetku postopka.

13 Komisija je od zadevnih strank prejela sedem predložitev pripomb, ki so se nanašale na ukrepe v zvezi s preizkusi kakovosti mleka iz izpodbijanega sklepa.

14 Prejete pripombe so bile Zvezni republiki Nemčiji predložene z dopisi z dne 27. februarja, 3. marca in 3. oktobra 2014.

15 Zvezna republika Nemčija je z dopisom z dne 3. decembra 2014 predložila stališče o dodatnih pripombah z dne 8. julija 2014.

Izpodbijani sklep

16 Komisija je 18. septembra 2015 sprejela izpodbijani sklep. Ta sklep se nanaša izključno na financiranje preizkusov kakovosti mleka, ki so bili izvedeni od 1. januarja 2007 v Baden-Württembergu (Nemčija) in na Bavarskem. Ta tožba se omejuje na ukrepe, ki se nanašajo na to zadnjenavedeno deželo.

17 Prvič, Komisija je preverila, ali so sredstva, pridobljena iz dajatve na mleko, državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU. Komisija je ugotovila, da o uporabi sredstev dokončno odločijo pristojni deželni organi, to je država, medtem ko se je treba v skladu s členom 22(3), tretji stavek, MFG z deželnimi združenji ali poklicnimi organizacijami pred uporabo sredstev zgolj posvetovati. Dalje, MFG je v členu 22(2), točke od 1 do 6, določal, za kaj je dovoljeno uporabljati sredstva, pridobljena iz dajatve na mleko. Komisija je zato ugotovila, da je treba zadevne prihodke iz dajatve šteti za prihodke, ki so pod javnim nadzorom, ter da so bili ukrepi, financirani s sredstvi, pridobljenimi iz dajatve na mleko, plačani iz državnih sredstev in jih je mogoče pripisati državi. Nazadnje, to ugotovitev je uporabila za financiranje iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske.

18 Drugič, Komisija je ugotovila, da je bila mlekarnam na Bavarskem s kritjem stroškov, ki so nastali pri preizkusih kakovosti mleka, ki so jih morale opraviti, iz sredstev, pridobljenih iz dajatev in splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske, dana selektivna prednost. Komisija je menila, da so imele od teh preizkusov kakovosti mleka končno korist mlekarne, ker so te zakonsko zavezane k analiziranju dobavljenega mleka. Mlekarne so bile podjetja v smislu člena 107(1) PDEU in je bilo treba stroške plačila preiskovalnemu organu za opravljene preizkuse kakovosti mleka šteti za običajne stroške poslovanja, ki jih morajo zadevna podjetja, to so mlekarne, po navadi nositi sama. Komisija tudi meni, da je bila vsaka morebitna prednost dodeljena samo „določenim podjetjem“, saj poleg sektorja mlekarn v Nemčiji obstajajo še številni drugi gospodarski sektorji, ki niso imeli koristi od zadevnih ukrepov. Morebitna dodelitev ugodnosti je bila zato selektivna. Poleg tega v zveznih deželah razen v zveznih deželah Baden-Württemberg in Bavarska mlekarnam zneski stroškov analiz niso bili povrnjeni iz sredstev, pridobljenih iz dajatve na mleko. Nazadnje, v točki 145 obrazložitve izpodbijanega sklepa je Komisija upoštevala, da je bil ukrep financiran tudi iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske. Zato meni, da korist, ki so jo mlekarne imele od pokritja stroškov za preizkuse kakovosti mleka, ni nujno ustrezala znesku, ki so ga mlekarne plačale v okviru dajatve na mleko.

19 Tretjič, v izpodbijanem sklepu je bilo ugotovljeno, da so pristojno zvezno ministrstvo in nemške zvezne dežele v zvezi z obstoječo pomočjo sprejeli izvedbene določbe, ki so pravna podlaga za ukrepe, obravnavane v tem sklepu. Komisija je ugotovila, da razen MFG, ki ne določa zadevne sheme pomoči, nemški organi niso predložili nobenih podatkov, ki bi dokazovali, da obstaja pravna podlaga, sprejeta pred letom 1958, ki jo je bilo treba v obdobju preiskave uporabljati še z njeno prvotno vsebino.

20 Četrtič in zadnjič, Komisija je ugotovila, da pomoči za redne preglede mleka ne izpolnjujejo pogojev iz točke 109 Smernic Skupnosti o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju 2007–2013 (UL 2006, C 319, str. 1) v povezavi s členom 16(1) Uredbe Komisije (ES) št. 1857/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov [107 in 108 PDEU] pri državni pomoči za majhna in srednje velika podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo kmetijskih proizvodov, in o spremembi Uredbe (ES) št. 70/2001 (UL 2006, L 358, str. 3), na katero napotuje navedena točka 109.

21 V teh okoliščinah je Komisija v členu 1 izpodbijanega sklepa odločila, da pomoč, ki je bila od 1. januarja 2007 dodeljena Bavarski, ni združljiva z notranjim trgom. Komisija je v členih od 2 do 4 tega sklepa odredila izterjavo pomoči in določila podrobna pravila v zvezi s tem.

Postopek in predlogi strank

22 Tožeča stranka je 26. novembra 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

23 Komisija je 2. marca 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila odgovor na tožbo.

24 Tožeča stranka je 23. maja 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila repliko.

25 Predsednik Splošnega sodišča je s sklepom z dne 14. junija 2016 zaradi delne zamenjave sodnikov Splošnega sodišča obravnavano zadevo dodelil novemu sodniku poročevalcu.

26 Komisija je 5. septembra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila dupliko.

27 Ker se je sestava senatov Splošnega sodišča spremenila, je bil sodnik poročevalec na podlagi člena 27(5) Poslovnika Splošnega sodišča razporejen v četrti senat, ki mu je bila zato dodeljena ta zadeva.

28 Splošno sodišče je 9. januarja 2018 strankama v okviru ukrepov procesnega vodstva postavilo pisna vprašanja, na katera sta odgovorili v predpisanem roku.

29 Splošno sodišče je 9. februarja 2018 strankama v okviru ukrepov procesnega vodstva postavilo nova pisna vprašanja, da bi ti nanje odgovorili na obravnavi.

30 Stranki sta na obravnavi 27. februarja 2018 podali ustna stališča in odgovorili na vprašanja, ki jih je postavilo Splošno sodišče.

31 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– člen 1 izpodbijanega sklepa razglasi za ničen v delu, v katerem je ugotovljeno, da je Zvezna republika Nemčija za preizkuse kakovosti mleka, ki se izvajajo na Bavarskem, s kršitvijo člena 108(3) PDEU v korist zadevnih podjetij iz sektorja mleka na Bavarskem v obdobju od 1. januarja 2007 dodelila državno pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgom;

– člene od 2 do 4 izpodbijanega sklepa razglasi za nične v delu, v katerem je zadevnim podjetjem iz sektorja mleka na Bavarskem odrejeno vračilo pomoči skupaj z obrestmi;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

32 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

33 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja pet tožbenih razlogov:

– prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 108(2) PDEU ter člena 6(1) in člena 24(1) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 [PDEU] (UL 2015, L 248, str. 9);

– drugi tožbeni razlog se v prvem delu nanaša na neobstoj prednosti v korist odjemalcev mleka, v drugem delu pa na neobstoj selektivnosti prednosti, dodeljene bavarskim mlekarnam;

– tretji tožbeni razlog, ki je naveden podredno, temelji na neobstoju kršitve obveznosti priglasitve ter zato nezakonitosti izterjave na podlagi člena 108(1) in (3) PDEU ter člena 14 Uredbe (EU) 2015/1589;

– četrti tožbeni razlog, ki je naveden podredno, se nanaša na to, da je Komisija napačno zavrnila združljivost pomoči z notranjim trgom;

– peti tožbeni razlog, ki je naveden podredno, se nanaša na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj.

Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 108(2) PDEU ter člena 6(1) in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999

34 Najprej je treba ugotoviti, da se tožeča stranka v tožbi sklicuje na Uredbo 2015/1589. Tožeča stranka je na vprašanje, ki ga je postavilo Splošno sodišče, pisno in nato na obravnavi navedla, da se je sklicevala na uredbo, ki se uporabi za dejansko stanje v obravnavanem primeru, torej Uredbo št. 659/1999, ki je bila razveljavljena in nadomeščena z Uredbo 2015/1589 šele po datumu sprejetja izpodbijanega sklepa. Dodati je treba, da so navedene določbe člena 6(1) in člena 24(1) Uredbe 2015/1589 popolnoma enake določbam člena 6(1) in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999.

35 Glede na navedeno se bo v tej sodbi sklicevalo zgolj na Uredbo št. 659/1999.

Trditve strank

36 Prvič, tožeča stranka meni, da izpodbijani sklep zajema hudo postopkovno napako, ki ni kršila samo pravice Zvezne republike Nemčije do obrambe in njene pravice sodelovanja v postopku, ampak je izkrivila tudi celotni postopek preiskave. Izpodbijani sklep naj bi namreč presegal predmet sklepa o začetku postopka, na katerem temelji, ker naj financiranje preizkusov kakovosti mleka iz sredstev splošnega proračuna tožeče stranke ne bi bilo predmet sklepa o začetku postopka. Poleg tega tožeča stranka meni, da je Komisija s tem, da ni niti Zvezni republiki Nemčiji niti zadevnim strankam omogočila, da podajo pripombe v zvezi s tem, sprejela sklep, ki ni zadostno obrazložen in ne zajema ustrezne preiskave. Mehanizma financiranja naj bi bila, tudi če bi ju bilo treba šteti za ukrep enkratne pomoči, preveč različna, zaradi česar bi ju bilo treba jasno opredeliti v sklepu o začetku postopka. Tožeča stranka trdi tudi, da čeprav je bilo financiranje iz sredstev njenega splošnega proračuna navedeno v sklepu o začetku postopka v okviru predhodne preiskave, to ne preprečuje, da je izpodbijani sklep nezakonit, ker bi bilo treba to financiranje natančno opredeliti v predmetu sklepa o začetku postopka.

37 Drugič, tožeča stranka trdi, da mora biti formalni postopek preiskave zakonit, da bi bil izpodbijani sklep veljaven. Meni, da mora sklep o rednem začetku postopka jasno zajemati predmet, pri čemer lahko Komisija vedno sprejme sklep o razširitvi, če je to potrebno. Tožeča stranka meni, da sta, če Komisija preseže predmet sklepa o začetku postopka, kršeni pravica do obrambe in pravica do izjave zadevnih oseb. Taka kršitev, ki jo mora Splošno sodišče preučiti po uradni dolžnosti, brezpogojno pomeni razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa. Dodaja, da je treba, čeprav je s formalnega vidika zgolj država članica naslovnica sklepov Komisije, tudi zadevnim tretjim osebam, na katere se sklep neposredno nanaša, zagotoviti pravico do izjave in pravico do sodelovanja v postopku. Kršena naj bi bila tudi pravica tožeče stranke do ustrezne vključitve v upravni postopek. Poleg tega tožeča stranka meni, da lahko kot subjekt, ki je na račun zvezne države udeležen v postopku, procesno uveljavlja kršitev pravice do obrambe zvezne države. Nazadnje, tožeča stranka je na obravnavi potrdila, da sta kršitev pravice do obrambe in kršitev pravice biti udeležen v upravnem postopku različna očitka, predložena v okviru istega tožbenega razloga.

38 Tretjič, tožeča stranka meni, da bi bil izid postopka lahko drugačen, če bi bilo zadevnim strankam omogočeno, da predložijo svoje pripombe o sredstvih iz njenega splošnega proračuna. Tožeča stranka na eni strani trdi, da to, da je iz svojega splošnega proračuna zagotovila sredstva organu Milchprüfring, nikakor ni (posredna) prednost, ki bi bila upoštevna z vidika pravice do pomoči. Ta sredstva naj bi bila namreč namenjena financiranju dodatnih analiz, ki so sicer širše od zakonsko obveznih analiz, vendar tudi niso dodatni preizkusi, opravljeni na pobudo mlekarn v smislu členov 3 in 4 izvedbene uredbe MGV na Bavarskem, katerih stroške v celoti krijejo mlekarne. Ti preizkusi naj ne bi bili opravljeni v interesu mlekarn, ampak v interesu potrošnikov in v splošnem interesu. Tožeča stranka tudi meni, da ta sredstva niso pomoči, ampak odškodnina za izvajanje dejavnosti v javnem interesu, ki jo organ Milchprüfring izvaja za zvezno deželo Bavarsko. Tožeča

stranka na drugi strani trdi, da je izterjava te domnevne pomoči izključena, ker je uporaba sredstev iz njenega splošnega proračuna „obstoječa pomoč“ in ker podobna financiranja obstajajo od 30. let prejšnjega stoletja.

39 Komisija odgovarja, prvič, da se tožeča stranka v skladu z ustaljeno sodno prakso ne more sklicevati na pravico do obrambe Zvezne republike Nemčije, ker gre za subjektivno pravico, na katero se lahko sklicuje le Zvezna republika Nemčija sama. Dodaja, da je kršitev pravice biti ustrezno vključen v upravni postopek, ki jo je tožeča stranka prvič navedla v repliki, nov tožbeni razlog, ki torej ni dopusten.

40 Drugič, Komisija trdi, da financiranje preizkusov kakovosti mleka iz sredstev, pridobljenih iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske, ni avtonomen ukrep pomoči. Meni, da ukrep pomoči, ki je predmet postopka preiskave, pomeni oprostitev stroškov analiz kakovosti mleka v korist odjemalcev mleka. Proračunska sredstva, uporabljena za to, naj bi bila zgolj druga oblika „državnih sredstev“, ki so eden od zakonskih znakov državne pomoči. Ta sredstva naj bi bila namenjena analizam, ki so financirane tudi iz dajatve na mleko, pri čemer naj bi imeli v obeh primerih korist isti odjemalci. Komisija navaja, da tožeča stranka ne izpodbija dejstva, da se izpodbijani ukrep financira iz državnih sredstev, ampak preprosto obžaluje, da znesek in izvor pomoči v sklepu o začetku postopka nista bila navedena dovolj podrobno, čeprav je tožeča stranka imela informacije v zvezi s tem. Poleg tega Komisija zanika navedbo, da so bili iz proračunskih sredstev zvezne dežele Bavarske financirani zgolj „dodatni preizkusi, ki so širši od obveznih“. Dodaja, da niti zadevne stranke niti država članica med formalnim postopkom niso navedle, da se financiranje iz dajatve na mleko nanaša zgolj na minimalno število vzorcev, določeno v členu 2, od (1) do (8), MGV.

41 Tretjič, Komisija meni, da tožeča stranka napačno navaja, da se izpodbijani sklep nanaša na ukrep pomoči, na katero se sklep o začetku postopka ni nanašal. V zvezi s tem se sklicuje na ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero je sklep o začetku postopka lahko omejen na povzetek bistvenih dejanskih in pravnih vprašanj ter mora zadevnim strankam zgolj omogočiti, da učinkovito sodelujejo v formalnem postopku preiskave. V zvezi s tem naj bi zadoščalo, da so zadevne stranke seznanjene z razlogovanjem Komisije, ki na tej stopnji ni dolžna predložiti dokončne analize zadevne pomoči. Čeprav je sklep o začetku postopka omejen na dajatev, pa se njegova obrazložitev *a fortiori* nanaša na ukrepe, ki so financirani neposredno z državnimi sredstvi.

42 Četrtič, Komisija izpodbija trditev, da je financiranje preizkusov kakovosti mleka iz sredstev, pridobljenih iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske, izključeno iz sklepa o začetku postopka in da ni zajeto s formalnim postopkom preiskave. Komisija ne izpodbija trditve, da to financiranje ni bilo izrecno omenjeno v sklepu o začetku postopka, vendar trdi, da tudi ni bilo izrecno izključeno iz preizkusa ukrepa pomoči. Dodaja, da točke 3.3.1 sklepa o začetku postopka ni mogoče razlagati tako, da se formalni preizkus omejuje na financiranje s sredstvi, pridobljenimi iz dajatve na mleko, saj naj bi Komisija pojasnila, da je ta vrsta financiranja enakovredna financiranju z državnimi sredstvi in da o zadnjenavedenem ni treba razpravljati. Poleg tega Komisija navaja, da je iz sistematike sklepa o začetku postopka razvidno, da so upoštevana tudi proračunska sredstva ter da „finančna podpora“ zajema dva vidika: dajatev in proračunska sredstva. Glede na formulacijo sklepa o začetku postopka naj ne bi bilo mogoče trditi, da izpodbijani sklep v delu, v katerem je v njem izrecno naveden element, ki je sestavni del ukrepa pomoči, ki naj ne bi bil izpodbijan in ki bi moral biti izrecno naveden za določitev obsega izterjave, krši člen 108(2) PDEU.

43 Petič in zadnjič, Komisija navaja, da trditev tožeče stranke, da ji je bilo s sklepom o začetku postopka onemogočeno, da poda izjavo o nekaterih vidikih ukrepa pomoči, financiranega iz proračunskih sredstev, ni upoštevna. Komisija najprej navaja, da je bilo zvezni deželi Bavarski sodelovanje v postopku preizkusa omogočeno s sodelovanjem nemške zvezne vlade. Trdi tudi, da so države članice in zadevne stranke lahko navedle svoje trditve glede tega, da naj odjemalcem mleka s tem, da so bili pokriti njihovi zneski stroškov analiz, ki jih je izvedel organ Milchprüfring, ne bi nastala prednost, ali glede obstoja veljavne pomoči. Poleg tega Komisija navaja, da so bile subvencije iz proračuna države

prvič izvedene leta 1970, torej precej po začetku veljavnosti Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, podpisane v Rimu 25. marca 1957. Podredno, Komisija meni, da tudi če bi bila pravica tožeče stranke, da predloži pripombe, kršena, to ne bi moglo povzročiti razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa, ker izid postopka ne glede na podane pripombe ne bi mogel biti drugačen.

Presoja Splošnega sodišča

– *Očitek, ki se nanaša na kršitev pravice do obrambe*

44 Glede pravic regionalnih enot, ki dodelijo državno pomoč, je treba poudariti, da se upravni postopek na področju državnih pomoči začne samo proti zadevni državi članici. Samo ta se torej lahko kot naslovnica izpodbijanega sklepa sklicuje na pravo pravico do obrambe. Regionalne enote, ki dodelijo pomoč, kot je tožeča stranka, se tako kot podjetja, ki so prejela pomoč, in njihovi konkurenti v tem postopku štejejo samo za zadevne stranke v smislu člena 108(2) PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točka 122, in z dne 12. maja 2011, Région Nord-Pas-de-Calais in Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija, T-267/08 in T-279/08, EU:T:2011:209, točka 71 in navedena sodna praksa). Kršitev pravice do obrambe je kršitev subjektivne pravice, ki jo mora torej uveljavljati zadevna država članica sama (glej sodbi z dne 9. septembra 2009, Diputación Foral de Álava in drugi/Komisija, od T-30/01 do T-32/01 in od T-86/02 do T-88/02, EU:T:2009:314, točka 238 in navedena sodna praksa, ter z dne 1. julija 2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/Komisija, T-62/08, EU:T:2010:268, točka 186 in navedena sodna praksa).

45 Iz tega sledi, da se zvezna dežela Bavarska ne more sklicevati na pravico do obrambe glede Zvezne republike Nemčije ali glede nje same. Ima zgolj pravico biti ustrezno vključena v upravni postopek, ob upoštevanju okoliščin obravnavanega primera (glej v tem smislu sodbi z dne 31. maja 2006, Kuwait Petroleum (Nederland)/Komisija, T-354/99, EU:T:2006:137, točka 80 in navedena sodna praksa, ter z dne 15. decembra 2009, EDF/Komisija, T-156/04, EU:T:2009:505, točka 107). Zato je treba ta očitek zavrniti.

– *Očitek, ki se nanaša na kršitev pravice biti vključen v upravni postopek*

46 Spomniti je treba, da mora Komisija na podlagi člena 108(2) PDEU med formalno preiskavo zadevne stranke pozvati k predložitvi pripomb (glej v tem smislu sodbe z dne 22. februarja 2006, Le Levant 001 in drugi/Komisija, T-34/02, EU:T:2006:59, točka 78; z dne 31. maja 2006, Kuwait Petroleum (Nizozemska)/Komisija, T-354/99, EU:T:2006:137, točka 83 in navedena sodna praksa, ter z dne 15. decembra 2009, EDF/Komisija, T-156/04, EU:T:2009:505, točka 106). To pravilo je bistvena postopkovna zahteva (sodba z dne 11. decembra 2008, Komisija/Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, točka 55). Glede te naloge je v skladu z ustaljeno sodno prakso objava obvestila v Uradnem listu ustrezno sredstvo sporočanja vsem zadevnim strankam o odprtju postopka (sodbi z dne 14. novembra 1984, Intermills/Komisija, 323/82, EU:C:1984:345, točka 17, in z dne 31. maja 2006, Kuwait Petroleum (Nizozemska)/Komisija, T-354/99, EU:T:2006:137, točka 81). To obvestilo je namenjeno izključno temu, da se od zadevnih strank pridobijo vse informacije, ki bodo Komisiji pomagale pri nadaljnjem ravnanju (sodbe z dne 12. julija 1973, Komisija/Nemčija, 70/72, EU:C:1973:87, točka 19; z dne 22. oktobra 1996, Skibsværftsforeningen in drugi/Komisija, T-266/94, EU:T:1996:153, točka 256, in z dne 20. septembra 2011, Regione autonoma della Sardegna in drugi/Komisija, T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08, EU:T:2011:493, točka 73).

47 Sklep o začetku postopka v skladu s členom 6(1) Uredbe št. 659/1999 vsebuje povzetek bistvenih dejanskih in pravnih vprašanj, vključuje predhodno oceno Komisije ter izpostavi dvome o združljivosti ukrepa z notranjim trgom. S samim formalnim postopkom preiskave se lahko vprašanja iz sklepa o začetku postopka temeljito analizirajo in razjasnijo (sodba z dne 4. marca 2009, Italija/Komisija,

T-424/05, EU:T:2009:49, točka 69). Vendar mora Komisija, ne da bi morala predložiti dokončno analizo zadevne pomoči, zadostno opredeliti okvir preiskave, da ne bi pravica zadevnih strank, da predložijo pripombe, izgubila pomena (glej v tem smislu sodbi z dne 1. julija 2009, ISD Poljska in drugi/Komisija, T-273/06 in T-297/06, EU:T:2009:233, točka 126 in navedena sodna praksa, ter z dne 15. decembra 2009, EDF/Komisija, T-156/04, EU:T:2009:505, točka 108). V zvezi s tem zadostuje, da so zainteresirane stranke seznanjene z obrazložitvijo, na podlagi katere je Komisija začasno sklenila, da bi zadevni ukrep lahko pomenil novo pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgom (sodbi z dne 11. maja 2005, Saxonia Edelmetalle in ZEMAG/Komisija, T-111/01 in T-133/01, EU:T:2005:166, točka 50, ter z dne 15. decembra 2009, EDF/Komisija, T-156/04, EU:T:2009:505, točka 110).

48 Iz člena 7 Uredbe št. 659/1999 je razvidno, da se lahko po koncu tega postopka mnenje Komisije spremeni, saj lahko ta nazadnje odloči, da ukrep ne pomeni pomoči ali da ni več dvomov o njegovi nezdružljivosti z notranjim trgom. Iz tega sledi, da so lahko v končni odločbi nekatera neskladja s sklepom o začetku postopka, ki pa ne vplivajo nujno na veljavnost končne odločbe (sodbi z dne 4. marca 2009, Italija/Komisija, T-424/05, neobjavljena, EU:T:2009:49, točka 69, ter z dne 16. decembra 2010, Nizozemska in NOS/Komisija, T-231/06 in T-237/06, EU:T:2010:525, točka 50).

49 Obravnavani očitek je treba preučiti ob upoštevanju teh načel.

50 Najprej je treba ugotoviti, da tožeča stranka, kot je razvidno iz točke 37 zgoraj in glede na vsebino tožbe, sklicevanje na pravico do sodelovanja v postopku in pravico do obrambe dejansko zamenjuje s sklicevanjem na pravico biti vključen v upravni postopek.

51 Poleg tega je treba ugotoviti, da je tožeča stranka v nasprotju s tem, kar trdi Komisija, kršitev pravice biti vključen v upravni postopek v skladu s členom 108(2) PDEU ter členom 6(1) in členom 20 Uredbe št. 659/1999 uveljavljala v točkah 56 in 59 tožbe, ne pa v repliki. Iz tega sledi, da je očitek dopusten.

52 Za analizo obstoja kršitve te pravice je zato treba izpodbijani sklep preučiti ob upoštevanju sklepa o začetku postopka in ugotoviti, ali je bilo že v njem zajeto financiranje iz sredstev splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske.

53 Prvič, točka 2.5 sklepa o začetku postopka se nanaša, kot je navedeno v točki 10 zgoraj, na finančni okvir pomoči, ki so predmet formalnega postopka preiskave. V navedeni točki je napoteno na člen 22 MFG. Ta določba, naslovljena „Dajatve“, se nanaša na dajatve na mleko, kar je navedeno tudi v točki 8 obrazložitve tega sklepa. Ta določba je bila zato v sklepu o začetku postopka opredeljena kot podlaga za pobiranje dajatve na mleko. Ta določba pa se nikakor ne nanaša na sredstva, pridobljena iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske.

54 Dalje, BayHO, zlasti njena člena 23 in 44, navedena v točkah 6 in 7 zgoraj, ki ju je Komisija v izpodbijanem sklepu štela za pravno podlago pomoči, v sklepu o začetku postopka ni bila navedena.

55 Drugič, tudi točka 3.1 sklepa o začetku postopka, katere predmet je splošni komentar ocene, ki jo je opravila Komisija, zlasti točka 3.3.1, naslovljena „Pomoč, ki jo je dodelila država članica, ali pomoč iz državnih sredstev“, se nanašata na dajatev na mleko, kot je določena v MFG. V točkah 130 in 132 obrazložitve je med drugim navedeno, da se dajatev na podlagi tega zakona pobere od zasebnih gospodarskih subjektov za podporo različnih obravnavanih podukrepov. Komisija je v točki 133 obrazložitve navedla, da „so bili ukrepi, financirani iz sredstev, zbranih na podlagi dajatve, izvedeni z državnimi sredstvi in se pripišejo državi“.

56 Tretjič, kot je bilo navedeno v točki 10 zgoraj, je v točki 264 obrazložitve sklepa o začetku postopka navedeno tudi, da se zadevni ukrep financira iz dajatve na mleko.

57 Nasprotno, kot je razvidno iz točke 10 zgoraj in kot je potrdila Komisija sama, financiranje preizkusov kakovosti mleka iz proračunskih sredstev zvezne dežele Bavarske v sklepu o začetku postopka ni bilo omenjeno.

58 Zadevne osebe so zato lahko legitimno domnevale, da se preiskava Komisije v sklepu o začetku postopka nanaša izključno na sredstva, pridobljena iz dajatve na mleko.

59 Te ugotovitve ni mogoče izpodbiti s trditvami Komisije.

60 Prvič, ni mogoče potrditi, kot to trdi Komisija, da zadostuje, da sklep o začetku postopka ne izključuje financiranja iz sredstev, pridobljenih iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da v skladu s členom 6(1) Uredbe št. 659/1999 „[o]dločba o začetku formalnega postopka preiskave vsebuje povzetek bistvenih dejanskih in pravnih vprašanj“. Ta določba tako Komisiji nalaga pozitivno obveznost, na podlagi katere se Komisija ne more opreti na tako trditev, ki bi tej obveznosti odvzela bistvo.

61 V skladu s sodno prakso, navedeno v točki 47 zgoraj, mora Komisija, čeprav ji ni treba predložiti dokončne analize zadevne pomoči, zadostno opredeliti okvir preiskave, da ne bi pravica zadevnih strank, da predložijo pripombe, izgubila pomena.

62 Drugič, zavrniti je treba tudi trditev Komisije, da so bile vse zadevne stranke seznanjene s tem, da je bila pomoč financirana iz različnih virov in da izrecno sklicevanje v tem smislu ni bilo potrebno. Konkretno, to, da je bilo financiranje pomoči iz sredstev splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske omenjeno pred sprejetjem sklepa o začetku postopka, ne pomeni nujno, da je Komisija ta element ohranila v okviru formalnega postopka preiskave. Tako v obravnavanem primeru ni vprašanje, ali so zadevne stranke vedele, da je virov pomoči več, ampak, ali so te stranke na podlagi sklepa o začetku postopka lahko razumele, da se preiskava Komisije nanaša tudi na financiranje iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske. V obravnavanem primeru, kot je navedeno v točki 58 zgoraj, ni bilo tako.

63 Tretjič, Komisija tudi ne more utemeljeno trditi, da izvor državnih sredstev ni upošteven, ker naj bi bila državna sredstva vsekakor namenjena financiranju istega ukrepa pomoči.

64 Na eni strani bi sprejetje te trditve obveznosti Komisije, da mora opredeliti „bistvena dejanska in pravna vprašanja“ v smislu člena 6(1) Uredbe št. 659/1999, odvzela bistvo.

65 V tem okviru je treba ugotoviti, da člen 107(1) PDEU uporablja izraz „državna sredstva“ v zelo širokem smislu, saj določa, da je „vsaka“ pomoč, dodeljena iz teh sredstev, nezdružljiva z notranjim trgom. Ta sredstva so zato lahko v različnih oblikah, Komisija pa jih mora opredeliti in skrbno analizirati, pri čemer je treba dodati, da so državna sredstva eden od elementov opredelitve pomoči. V zvezi s tem je treba šteti, da izraz „finančna podpora“, ki ga je Komisija uporabila v sklepu o začetku postopka, tudi ob domnevi, da se nanaša na oba vira financiranja, ni dovolj natančen.

66 Res je, da so v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 48 zgoraj, v končni odločbi lahko nekatera neskladja s sklepom o začetku postopka, zlasti po trditvah, ki jih stranke navedejo v okviru odgovora na sklep o začetku postopka, pri čemer ta neskladja ne vplivajo na veljavnost končne odločbe (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2010, Nizozemska in NOS/Komisija, T-231/06 in T-237/06, EU:T:2010:525, točki 48 in 49). Vendar tako neskladje v obravnavanem primeru ni utemeljeno. Država članica je Komisijo, kot je ta sama priznala, obvestila o financiranju iz sredstev splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske že veliko pred sprejetjem sklepa o začetku postopka. Komisija je tako ob sprejetju sklepa o začetku postopka že imela informacije, na podlagi katerih je lahko splošni proračun zvezne dežele Bavarske opredelila kot vir financiranja sporne pomoči. Dalje, Komisija ne trdi, da je sklicevanje na splošni proračun zvezne dežele Bavarske v izpodbijanem sklepu posledica upoštevanja elementov, navedenih v odgovoru na sklep o začetku postopka.

67 Na drugi strani, kot je navedeno v točki 18 zgoraj, je Komisija v utemeljitev svojega razlogovanja v točki 145 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedla financiranje pomoči iz sredstev splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske. Poleg tega je Komisija v točkah 170 in 173 obrazložitve izpodbijanega sklepa izrecno navedla, da pomoč zvezni deželi Bavarski drugače kot pomoč zvezni deželi Baden-Württemberg ni bila dodeljena zgolj s sredstvi iz dajatve na mleko, ampak tudi iz njenega splošnega proračuna. Komisija je tako priznala, da financiranje s sredstvi splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske ni element, ki ne bi bil upošteven v okviru analize, ki jo je opravila.

68 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je bil izpodbijani sklep sprejet, ne da bi bila zadevnim strankam dana možnost, da navedejo svoje stališče o financiranju iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske.

69 Zato je treba ugotoviti, da je bila ob sprejetju izpodbijanega sklepa kršena pravica tožeče stranke biti vključen v upravni postopek ter torej člen 108(2) PDEU in člen 6(1) Uredbe št. 659/1999.

70 V teh okoliščinah je treba spomniti, da je obveznost Komisije, da zadevnim strankam v fazi sklepa o začetku postopka omogoči, da predložijo svoje pripombe, bistvena postopkovna zahteva (sodba z dne 11. decembra 2008, Komisija/Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, točka 55), katere kršitev povzroči posledice, kot je razglasitev ničnosti nezakonitega akta, neodvisno od vprašanja, ali je ta kršitev povzročila škodo tistemu, ki se nanjo sklicuje, in ali bi bil izid upravnega postopka lahko drugačen (glej v tem smislu sodbo z dne 8. septembra 2016, Goldfish in drugi/Komisija, T-54/14, EU:T:2016:455, točka 47).

71 Iz tega sledi, da to, da je Komisija kršila pravico tožeče stranke biti vključen v upravni postopek, zadošča za ugoditev temu tožbenemu razlogu.

72 Zaradi celovitosti ni mogoče izključiti, da bi bil lahko ob neobstoju ugotovljene nepravilnosti, torej če je tožeča stranka dejansko imela možnost, da v okviru formalnega postopka preiskave predloži pripombe o financiranju iz svojega splošnega proračuna, izid postopka drugačen (glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2006, Le Levant 001 in drugi/Komisija, T-34/02, EU:T:2006:59, točka 95).

73 Najprej, Komisija tožeči stranki očita, da v fazi formalnega postopka preiskave ni navedla, da se je financiranje iz njenih proračunskih sredstev nanašalo zgolj na dodatne preizkuse, ki presegajo to, kar je obvezno, in potrjuje, da zato v sklepu o začetku postopka financiranje iz proračunskih sredstev dejansko ni bilo omenjeno.

74 Komisija nato izpodbija trditev tožeče stranke, da je financiranje preizkusov kakovosti mleka iz sredstev njenega splošnega proračuna veljavna pomoč, ker obstaja od tridesetih let prejšnjega stoletja in je torej obstajala že precej pred sprejetjem MFG, leta 1952. Komisija namreč trdi, da je bilo to financiranje uvedeno šele leta 1970. Iz te razprave med strankama je jasno razvidno, da je začetek financiranja iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske pomemben vsaj, kar zadeva analizo obstoja veljavne pomoči.

75 Nazadnje, iz točk od 17 do 20 zgoraj izhaja, da izpodbijani sklep ne vsebuje različne analize za vsako od obeh oblik pomoči. Komisija je namreč v tem sklepu bodisi navedla analizo brez zadevnega načina financiranja bodisi svoje razlogovanje v zvezi s sredstvi iz dajatve na mleko uporabila za financiranje iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske. Ni torej izključeno, da bi lahko trditve v zvezi s financiranjem iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske, kot so tiste, navedene v točkah 73 in 74 zgoraj, če bi bile navedene med formalnim postopkom preiskave, povzročile drugačen izid.

76 Prvi tožbeni razlog je zato treba sprejeti.

77 Pri tem je treba preučiti, v kakšnem obsegu je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničen, ob upoštevanju tega, da se prvi tožbeni razlog nanaša na kršitev pravice tožeče stranke biti vključen v upravni postopek, natančneje, v zvezi s financiranjem pomoči iz njenega splošnega proračuna.

78 Ugotoviti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso razglasitev delne ničnosti akta Evropske unije mogoča samo, če se lahko elementi, katerih razglasitev ničnosti se predlaga, ločijo od preostalega dela akta. Ta zahteva ni izpolnjena, če bi bila posledica delne ničnosti akta sprememba njegove vsebine (sodba z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, točka 57, ter sklep z dne 11. decembra 2014, Carbunión/Svet, C-99/14 P, neobjavljen, EU:C:2014:2446, točka 26).

79 V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da je vprašanje, ali je začetni znesek pomoči treba diskontirati z uporabo navadne obrestne mere ali obrestne mere, izračunane na podlagi obrestnoobrestnega računa, mogoče ločiti od začetnega zneska pomoči in ne vpliva na ugotovitev, da pomoč ni združljiva z notranjim trgom. Poleg tega je Sodišče opozorilo, da se v izreku zadevnega sklepa v členu 1 tega sklepa razlikuje med začetnim zneskom zadevne pomoči in diskontiranim zneskom (sodba z dne 11. decembra 2008, Komisija/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, točki 107 in 108).

80 Nasprotno je Splošno sodišče ugotovilo, da meril za začasno odobritev izplačila pomoči ni mogoče ločiti od preostalega izpodbijanega akta (glej v tem smislu sklep z dne 10. decembra 2013, Carbunión/Svet, T-176/11, neobjavljen, EU:T:2013:686, točke od 33 do 36).

81 Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da spremembe pogojev poplačila kapitalskega vložka, ki pomeni dodatno prednost, ni mogoče ločiti od izpodbijanega akta, ker je bil ta element sestavni del presoje Komisije, na podlagi katere se je ta izrekla o združljivosti pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, točke od 59 do 63).

82 Iz tega izhaja, da se razglasitev delne ničnosti ne domneva in da je mogoča zgolj, če je gotovo, da ta razglasitev ničnosti ne bo povzročila spremembe vsebine izpodbijanega akta.

83 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da, kot je bilo navedeno v točki 75 zgoraj, izpodbijani sklep ne vsebuje različne analize za vsako od oblik pomoči, in to še toliko bolj, ker Komisija trdi, da gre, kot je bilo navedeno v točki 63 zgoraj, za en sam ukrep, čeprav je zadevna pomoč financirana iz dveh finančnih virov. To ugotovitev potrjuje dejstvo, da – drugače od dejanskega stanja v zadevi, v kateri je bila izdana sodba, navedena v točki 79 zgoraj – v členu 1 izpodbijanega sklepa, v katerem je ugotovljeno, da sporna pomoč ni združljiva z notranjim trgom, ni natančno opredeljeno, kako se ta pomoč financira. Poleg tega v členih od 2 do 4 izpodbijanega sklepa, ki se nanašajo na izterjavo pomoči, ni ugotovljeno nobeno razlikovanje med navedenima vrstama financiranja.

84 Zato v obravnavanem primeru pri razlagi izpodbijanega sklepa ob upoštevanju njegove vsebine in sistematike ni mogoče ločiti ugotovitev v zvezi s financiranjem iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske od preostalega dela tega sklepa. Ker pogoj, postavljen v točki 82 zgoraj, ni izpolnjen, delne ničnosti izpodbijanega sklepa, ki bi bila omejena na financiranje iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske, ni mogoče razglasiti.

85 Spomniti je treba tudi, da v okviru nadzora, ki ga sodišči Unije izvajata nad zapletenimi gospodarskimi presojami Komisije na področju državnih pomoči, sodišče Unije s svojo gospodarsko presojo ne more nadomestiti presoje Komisije (sodba z dne 20. septembra 2017, Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, točka 63; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 9. marca 2017, Ellinikos Chrysos/Komisija, C-100/16 P, EU:C:2017:194, točka 20).

86 V obravnavanem primeru torej ni naloga Splošnega sodišča, da rekonstruira razlogovanje Komisije, da bi odkrilo vpliv financiranja iz splošnega proračuna zvezne dežele Bavarske na preučitev sporne pomoči v izpodbijanem sklepu.

87 Glede na navedeno je treba tožbi na podlagi prvega tožbenega razloga ugoditi.

88 Iz tega sledi, da je treba člen 1 izpodbijanega sklepa razglasiti za ničen v delu, v katerem se nanaša na pomoč, dodeljeno Bavarski.

89 Enako velja v zvezi s členi od 2 do 4 tega sklepa, za katere tožeča stranka tudi predlaga, da se razglasijo za nične v delu, v katerem je ukrep izterjave pomoči, ki je določen v njih, neposredna posledica člena 1. To izhaja tudi iz besedila člena 14(1) Uredbe (ES) št. 659/1999, ki določa, da „[č]e se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč“.

90 Člene od 1 do 4 izpodbijanega sklepa je zato treba razglasiti za nične v delu, v katerem se nanašajo na pomoč Bavarski, ne da bi se bilo treba izreči o drugih tožbenih razlogih tožeče stranke.

Stroški

91 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker Komisija ni uspela, se ji naloži, da poleg svojih stroškov v skladu s predlogi tožeče stranke nosi tudi njene stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

1. **Členi od 1 do 4 Sklepa Komisije (EU) 2015/2432 z dne 18. septembra 2015 o državni pomoči za preskuse kakovosti mleka v okviru Zakona o mleku in maščobah, ki jo je dodelila Zvezna republika Nemčija SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) se razglasijo za nične v delu, v katerem določajo, da državna pomoč, ki jo je dodelila Zvezna republika Nemčija v zvezi s preizkusi kakovosti mleka, izvedenimi na Bavarskem, ni združljiva z notranjim trgom, in nalagajo izterjavo te pomoči.**

2. **Evropska komisija poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Freistaat Bayern.**

Kanninen Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín Reine

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 12. decembra 2018.

Podpisi