Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 12ης Δεκεμβρίου 2018*

«Κρατικές ενισχύσεις – Ενίσχυση υπέρ του γαλακτοκομικού τομέα της Βαυαρίας – Χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας γάλακτος – Απόφαση κηρύσσουσα την ενίσχυση ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά – Διαδικαστικά δικαιώματα του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας – Άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ – Άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999»

Στην υπόθεση T-683/15,

Freistaat Bayern (Γερμανία), εκπροσωπούμενο από τους U. Soltész και H. Weiß, δικηγόρους,

προσφεύγον,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον T. Maxian Rusche και από τις K. Herrmann και P. Němečková,

καθής,

με αντικείμενο προσφυγή βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ με αίτημα τη μερική ακύρωση της αποφάσεως (ΕΕ) 2015/2432 της Επιτροπής, της 18ης Σεπτεμβρίου 2015, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται από τη Γερμανία για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος στο πλαίσιο του νόμου για το γάλα και το λίπος SA.35484 (2013/C) [πρώην SA.35484 (2012/NN)] (ΕΕ 2015, L 334, σ. 23),

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους H. Kanninen, πρόεδρο, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín και I. Reine (εισηγήτρια), δικαστές,

γραμματέας: N. Schall, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 27ης Φεβρουαρίου 2018,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Στη Γερμανία, η ποιότητα του γάλακτος ελέγχεται παραδοσιακά με ανεξάρτητους ελέγχους ποιότητας. Οι εν λόγω έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος χρηματοδοτούνται, στη Βαυαρία (Γερμανία), αφενός, με πόρους που αντλούνται από εισφορά επί του γάλακτος βαρύνουσα τους αγοραστές γάλακτος και, αφετέρου, μέσω του γενικού προϋπολογισμού του προσφεύγοντος, Freistaat Bayern (ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας, Γερμανία).

Το εθνικό νομικό πλαίσιο

2 Το άρθρο 22, παράγραφος 1, του Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (ομοσπονδιακού γερμανικού νόμου για το γάλα και το λίπος) του 1952 (BGBl. 1952 I, σ. 811· στο εξής: MFG), όπως ισχύει μετά την τελευταία τροποποίησή του με το άρθρο 397 της κανονιστικής αποφάσεως της 31ης Αυγούστου 2015 (BGBl. 2015 I, σ. 1474), προβλέπει ότι οι κυβερνήσεις των ομόσπονδων κρατών μπορούν να επιβάλλουν από κοινού στα γαλακτοκομεία, στις κεντρικές μονάδες συλλογής γάλακτος ή στα τυροκομεία εισφορές προς στήριξη του γαλακτοκομικού τομέα, κατόπιν διαβουλεύσεως με την οικεία επαγγελματική ένωση του εμπλεκόμενου ομόσπονδου κράτους – η οποία ιδρύεται κατ' εφαρμογήν του MFG και αποτελείται από επιχειρήσεις του γαλακτοκομικού τομέα και καταναλωτές που υπερασπίζουν από κοινού τα οικονομικά τους συμφέροντα – ή κατόπιν διαβουλεύσεως με τις ενδιαφερόμενες επαγγελματικές οργανώσεις. Το άρθρο 22, παράγραφοι 2 και 2a, του MFG ορίζει ότι οι πόροι που αντλούνται δυνάμει της παραγράφου 1 μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο για τη χρηματοδότηση εννέα σκοπών, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η βελτίωση και διατήρηση της ποιότητας του γάλακτος, η χρηματοδότηση της οποίας αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής.

3 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της Milch-Güteverordnung (κανονιστικής αποφάσεως περί της ποιότητας του γάλακτος) της 9ης Ιουλίου 1980 (BGBl. 1980 I, σ. 878· στο εξής: MGV), όπως ισχύει μετά την τελευταία τροποποίησή της με την κανονιστική απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2010 (BGBl. 2010 I, σ. 2132), οι αγοραστές του παραδιδομένου γάλακτος έχουν την υποχρέωση να προβαίνουν σε ανάλυση του γάλακτος αυτού, είτε οι ίδιοι είτε μέσω τρίτων.

4 Κατά το άρθρο 4 της Bayerische Ausführungsverordnung zur Milch-Güteverordnung (εκτελεστικής κανονιστικής αποφάσεως για τη MGV στη Βαυαρία) της 15ης Δεκεμβρίου 1980 (GVBl. 1981, σ. 3), που αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της Bayerische Ausführungsverordnung zum MGV (εκτελεστικής κανονιστικής αποφάσεως για τη MGV στη Βαυαρία) της 7ης Δεκεμβρίου 1988 (GVBl. 1988, σ. 387), ο οργανισμός ελέγχου του γάλακτος Milchprüfring Bayern e.V. (στο εξής: Milchprüfring) επιφορτίζεται με τη διενέργεια των εν λόγω ελέγχων.

5 Το άρθρο 1 της Milchumlageverordnung (κανονιστικής αποφάσεως περί της εισφοράς επί του γάλακτος) της 17ης Οκτωβρίου 2007 (BayGVBl. 2007, σ. 727) του Υπουργείου Τροφίμων, Γεωργίας και Δασοκομίας της Βαυαρίας, εκδοθείσας δυνάμει του άρθρου 22, παράγραφος 1, του MFG, προβλέπει ότι επιβάλλεται στους εκμεταλλευόμενους γαλακτοκομεία εισφορά επί των παραδιδόμενων σε αυτούς ποσοτήτων νωπού γάλακτος.

6 Κατά το άρθρο 23 της Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (δημοσιονομικού κανονισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας) της 8ης Δεκεμβρίου 1971 (BayRS 630-1-F· στο εξής: BayHO), που υπάγεται στο τμήμα II «Σύνταξη του προϋπολογισμού και του δημοσιονομικού σχεδίου» του κανονισμού αυτού, οι δαπάνες και οι πιστώσεις για αναλήψεις υποχρεώσεων που αφορούν παροχές σε εξωτερικούς ως προς την κρατική διοίκηση φορείς για την επίτευξη ορισμένων σκοπών δεν μπορούν

να περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό παρά μόνον αν το κράτος έχει ιδιαίτερο συμφέρον για την επίτευξη του οικείου σκοπού, ο οποίος δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς τις αντίστοιχες επιδοτήσεις ή, τουλάχιστον, δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί στον απαιτούμενο βαθμό.

7 Το άρθρο 44 της BayHO, που περιλαμβάνεται στο επιγραφόμενο «Εκτέλεση του προϋπολογισμού» τμήμα ΙΙΙ του κανονισμού αυτού, ορίζει ότι οι εν λόγω επιδοτήσεις καταβάλλονται μόνον υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 23 του ως άνω κανονισμού.

Η διοικητική διαδικασία

8 Με έγγραφα της 28ης Νοεμβρίου 2011 και της 27ης Φεβρουαρίου 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με την ετήσια έκθεση του 2010 περί κρατικών ενισχύσεων στον γεωργικό τομέα, την οποία είχε υποβάλει η τελευταία σύμφωνα με το άρθρο 21, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [108 ΣΛΕΕ] (ΕΕ 1999, L 83, σ. 1). Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε στις ερωτήσεις της Επιτροπής με έγγραφα της 16ης Ιανουαρίου 2012 και της 27ης Απριλίου 2012. Βάσει των απαντήσεων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η Επιτροπή συνήγαγε ότι η Γερμανία είχε χορηγήσει κρατική ενίσχυση υπέρ του γαλακτοκομικού της τομέα, μέσω του MFG.

9 Με έγγραφο της 2ας Οκτωβρίου 2012 η Επιτροπή ενημέρωσε την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι τα μέτρα που είχαν λάβει τα διάφορα γερμανικά ομόσπονδα κράτη, περιλαμβανομένων των ομόσπονδων κρατών της Βαυαρίας και της Βάδης-Βυρτεμβέργης, βάσει της παρασχεθείσας με το άρθρο 22 του MFG σχετικής εξουσιοδοτήσεως, είχαν καταχωριστεί ως μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση υπό τον αριθμό SA.35484 (2012/NN). Με έγγραφα της 16ης Νοεμβρίου 2012 και της 7ης, 8ης, 11ης, 13ης, 14ης, 15ης και 19ης Φεβρουαρίου, της 21ης Μαρτίου, της 8ης Απριλίου, της 28ης Μαΐου, της 10ης και 25ης Ιουνίου και της 2ας Ιουλίου 2013, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέσχε περαιτέρω πληροφορίες στην Επιτροπή.

10 Με έγγραφο της 17ης Ιουλίου 2013 [C(2013) 4457 τελικό] (ΕΕ 2014, C 7, σ. 8), η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (στο εξής: απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας). Η απόφαση αυτή αφορά διάφορα μέτρα ληφθέντα από διάφορα γερμανικά ομόσπονδα κράτη στο πλαίσιο του MFG προς στήριξη του γαλακτοκομικού τομέα, περιλαμβανομένων των ενισχύσεων περί των οποίων γίνεται λόγος στην απόφαση (ΕΕ) 2015/2432 της Επιτροπής, της 18ης Σεπτεμβρίου 2015, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται από τη Γερμανία για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος στο πλαίσιο του νόμου για το γάλα και το λίπος SA.35484 (2013/C) [πρώην SA.35484 (2012/NN)] (ΕΕ 2015, L 334, σ. 23, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Η ενίσχυση την οποία αφορά η παρούσα προσφυγή ήταν ένα από τα μέτρα που είχαν εξεταστεί στο πλαίσιο της ως άνω αποφάσεως. Ως προς την εν λόγω ενίσχυση, η Επιτροπή, αφενός, μνημόνευσε, στο σημείο 2.5 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, το οποίο αφορά τη χρηματοδότηση των υπό εξέταση μέτρων, το άρθρο 22 του MFG που αφορά την εισφορά επί του γάλακτος. Αφετέρου, στην αιτιολογική σκέψη 264 της αποφάσεως αυτής, η Επιτροπή εξέθεσε ότι τα εξετασθέντα μέτρα χρηματοδοτούνταν μέσω εισφοράς υπέρ τρίτων, παραπέμποντας στην ίδια διάταξη του MFG.

11 Κατόπιν της εξετάσεώς της, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η επίμαχη ενίσχυση ήταν συμβατή με την εσωτερική αγορά για την περίοδο από 28 Νοεμβρίου 2001 μέχρι 31 Δεκεμβρίου 2006, διατυπώνοντας παράλληλα αμφιβολίες όσον αφορά τη συμβατότητα της ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά από 1ης Ιανουαρίου 2007.

12 Με έγγραφο της 20ής Σεπτεμβρίου 2013, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διατύπωσε τις παρατηρήσεις της επί της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας.

13 Η Επιτροπή έλαβε επτά έγγραφα παρατηρήσεων εκ μέρους των ενδιαφερομένων σχετικά με τα αφορώντα τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος μέτρα στα οποία αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση.

14 Οι παραληφθείσες παρατηρήσεις διαβιβάστηκαν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας με έγγραφα της 27ης Φεβρουαρίου, της 3ης Μαρτίου και της 3ης Οκτωβρίου 2014.

15 Με έγγραφο της 3ης Δεκεμβρίου 2014, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έλαβε θέση επί των συμπληρωματικών παρατηρήσεων που κατατέθηκαν στις 8 Ιουλίου 2014.

Η προσβαλλόμενη απόφαση

16 Στις 18 Σεπτεμβρίου 2015 η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση. Η απόφαση αυτή αφορά αποκλειστικά τη χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος που διεξήχθησαν από 1ης Ιανουαρίου 2007 στη Βάδη-Βυρτεμβέργη (Γερμανία) και στη Βαυαρία. Η υπό κρίση προσφυγή περιορίζεται στα μέτρα που αφορούν το τελευταίο αυτό ομόσπονδο κράτος.

17 Πρώτον, η Επιτροπή εξέτασε αν οι πόροι που αντλούνται από την εισφορά επί του γάλακτος συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή έκρινε ότι η τελική απόφαση σχετικά με τη χρησιμοποίηση των πόρων εναπόκειτο στις αρμόδιες ομόσπονδες αρχές, δηλαδή στο κράτος, ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, του MFG, η επαγγελματική ένωση του ομόσπονδου κράτους ή οι επαγγελματικές οργανώσεις έπρεπε απλώς να εκφράσουν την άποψή τους πριν από τη χρησιμοποίηση των σχετικών πόρων. Επιπλέον, ο MFG καθόριζε, στο άρθρο 22, παράγραφος 2, σημεία 1 έως 6, για ποιους σκοπούς μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν τα έσοδα που αντλούνταν από την εισφορά επί του γάλακτος. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έκρινε ότι τα έσοδα που αντλούνταν από την εισφορά επί του γάλακτος έπρεπε να θεωρηθούν ως ευρισκόμενα υπό δημόσιο έλεγχο και ότι τα μέτρα που χρηματοδοτούνταν με τους πόρους που αντλούνταν από την εισφορά επί του γάλακτος υλοποιούνταν χάρη σε κρατικούς πόρους, μπορούσαν δε να καταλογιστούν στο κράτος. Τέλος, κατά την Επιτροπή, η διαπίστωση αυτή ίσχυε και όσον αφορά τη χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

18 Δεύτερον, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα γαλακτοκομεία της Βαυαρίας επωφελήθηκαν από ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα λόγω της επιστροφής, μέσω των πόρων που αντλούνταν από την εισφορά και από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας, των εξόδων για τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που τα ίδια όφειλαν να διενεργούν. Η Επιτροπή θεώρησε ότι οι εν λόγω έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος διεξάγονταν, σε τελική ανάλυση, προς όφελος των γαλακτοκομείων, διότι τα τελευταία ήταν υποχρεωμένα εκ του νόμου να προβαίνουν σε ανάλυση του παραδιδόμενου σε αυτά γάλακτος. Τα γαλακτοκομεία αποτελούν επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, τα δε έξοδα που συνδέονται με πληρωμές σε φορέα που διενεργεί αναλύσεις στο πλαίσιο ελέγχων ποιότητας του γάλακτος πρέπει να θεωρούνται τυπικό λειτουργικό κόστος, το οποίο πρέπει να βαρύνει, κατά κανόνα, τις ίδιες τις εμπλεκόμενες επιχειρήσεις, δηλαδή τα γαλακτοκομεία. Εξάλλου, κατά την Επιτροπή, το οποιοδήποτε ενδεχόμενο πλεονέκτημα χορηγείτο μόνο σε «ορισμένες επιχειρήσεις» διότι, πέραν του τομέα των γαλακτοκομείων, υπήρχαν στη Γερμανία πολλοί άλλοι οικονομικοί τομείς που δεν επωφελούνταν από τα επίμαχα μέτρα. Ως εκ τούτου, το ενδεχόμενο πλεονέκτημα που χορηγείτο ήταν επιλεκτικό. Επιπλέον, στα λοιπά ομόσπονδα κράτη πλην της Βάδης-Βυρτεμβέργης και της Βαυαρίας τα έξοδα των γαλακτοκομείων για αναλύσεις δεν καλύπτονταν με πόρους αντλούμενους από την εισφορά επί του γάλακτος. Τέλος, με την αιτιολογική σκέψη 145 της προσβαλλομένης αποφάσεως η Επιτροπή έλαβε υπόψη το γεγονός ότι το μέτρο χρηματοδοτείτο επίσης από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Συνεπώς, κατ' αυτήν, το όφελος που είχαν τα γαλακτοκομεία από την κάλυψη του κόστους των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος δεν ήταν, κατ' ανάγκη, αντίστοιχο προς τα ποσά που είχαν καταβάλει στο πλαίσιο της εισφοράς επί του γάλακτος.

19 Τρίτον, με την προσβαλλόμενη απόφαση, έγινε δεκτό ότι, όσον αφορά την ύπαρξη υφισταμένης ενισχύσεως, το αρμόδιο ομοσπονδιακό υπουργείο και τα γερμανικά ομόσπονδα κράτη θέσπισαν εκτελεστικές διατάξεις που αποτελούσαν τις νομικές βάσεις των μέτρων που εξετάστηκαν με την ως άνω απόφαση. Η Επιτροπή έκρινε ότι, εκτός από τον MFG, που δεν θέσπιζε το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεως, οι γερμανικές αρχές δεν διαβίβασαν καμία πληροφορία η οποία να βεβαιώνει την ύπαρξη νομικής βάσεως η οποία να θεσπίσθηκε πριν από το 1958 και να εξακολουθεί να ισχύει, με το αρχικό περιεχόμενό της, κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου.

20 Τέταρτον και τελευταίο, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι ενισχύσεις που προορίζονταν για τους τακτικούς ελέγχους γάλακτος δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του σημείου 109 των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και δασοκομίας 2007-2013 (ΕΕ 2006, C 319, σ. 1), σε συνδυασμό με το άρθρο 16, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1857/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων [107 και 108 ΣΛΕΕ] στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 (ΕΕ 2006, L 358, σ. 3), στο οποίο παραπέμπει το ως άνω σημείο 109.

21 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή αποφάσισε, με το άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι η ενίσχυση που χορηγήθηκε από 1ης Ιανουαρίου 2007 στη Βαυαρία ήταν παράνομη και ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά. Με τα άρθρα 2 έως 4 της αποφάσεως αυτής η Επιτροπή διέταξε την ανάκτηση της ενισχύσεως και προσδιόρισε τον τρόπο της ανακτήσεως αυτής.

Η διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

22 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 26 Νοεμβρίου 2015, το προσφεύγον άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

23 Η Επιτροπή κατέθεσε το υπόμνημα αντικρούσεως στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 2 Μαρτίου 2016.

24 Το προσφεύγον κατέθεσε το υπόμνημα απαντήσεως στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 23 Μαΐου 2016.

25 Με απόφαση του Προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου, της 14ης Ιουνίου 2016, η υπό κρίση υπόθεση ανατέθηκε, λόγω της μερικής ανανεώσεως του Γενικού Δικαστηρίου, σε νέο εισηγητή δικαστή.

26 Η Επιτροπή κατέθεσε το υπόμνημα ανταπαντήσεως στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 5 Σεπτεμβρίου 2016.

27 Κατόπιν μεταβολής της συνθέσεως των τμημάτων του Γενικού Δικαστηρίου, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 27, παράγραφος 5, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο εισηγητής δικαστής τοποθετήθηκε στο τέταρτο τμήμα, στο οποίο και ανατέθηκε, κατά συνέπεια, η υπό κρίση υπόθεση.

28 Στο πλαίσιο μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο έθεσε στους διαδίκους, στις 9 Ιανουαρίου 2018, γραπτές ερωτήσεις, στις οποίες οι διάδικοι αυτοί απάντησαν εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

29 Στις 9 Φεβρουαρίου 2018, στο πλαίσιο μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο έθεσε νέες γραπτές ερωτήσεις, στις οποίες ζητήθηκε να δοθεί απάντηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

30 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου.

31 Το προσφεύγον ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να ακυρώσει το άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως καθόσον με αυτό διαπιστώνεται ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας χορήγησε, κατά παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, υπέρ των ενδιαφερόμενων γαλακτοκομικών εκμεταλλεύσεων στη Βαυαρία κρατική ενίσχυση σε σχέση με τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που διεξάγονται στη Βαυαρία, ενίσχυση που είναι ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά από 1ης Ιανουαρίου 2007·

– να ακυρώσει τα άρθρα 2 έως 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον με αυτά διατάσσονται οι ενδιαφερόμενες γαλακτοκομικές εκμεταλλεύσεις στη Βαυαρία να επιστρέψουν εντόκως την ενίσχυση·

– να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

32 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

– να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

33 Προς στήριξη της προσφυγής του, το προσφεύγον προβάλλει πέντε λόγους ακυρώσεως:

– ο πρώτος λόγος ακυρώσεως στηρίζεται σε παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ καθώς και του άρθρου 6, παράγραφος 1, και του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 [ΣΛΕΕ] (ΕΕ 2015, L 248, σ. 9)·

– ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως στηρίζεται, ως προς το πρώτο σκέλος του, σε έλλειψη πλεονεκτήματος υπέρ των αγοραστών γάλακτος, καθώς και, ως προς το δεύτερο σκέλος του, σε έλλειψη επιλεκτικού χαρακτήρα του παρεχόμενου στα βαυαρικά γαλακτοκομεία πλεονεκτήματος·

– ο τρίτος λόγος ακυρώσεως, που προβάλλεται επικουρικώς, στηρίζεται στο ότι δεν υπήρξε παράβαση της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως και στη συνακόλουθη έλλειψη νομιμότητας της ανακτήσεως δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφοι 1 και 3, ΣΛΕΕ, καθώς και του άρθρου 14 του κανονισμού 2015/1589·

– ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως, που προβάλλεται επικουρικώς, στηρίζεται στο ότι η Επιτροπή κακώς έκρινε ότι η ενίσχυση δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά·

– ο πέμπτος λόγος ακυρώσεως, που προβάλλεται επικουρικώς, στηρίζεται σε παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, που στηρίζεται σε παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ καθώς και του άρθρου 6, παράγραφος 1, και του άρθρου 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999

34 Εισαγωγικώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, στο δικόγραφο της προσφυγής του, το προσφεύγον αναφέρεται στον κανονισμό 2015/1589. Απαντώντας σε ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, το προσφεύγον διευκρίνισε εγγράφως και, στη συνέχεια, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι αναφερόταν στον κανονισμό που ήταν εφαρμοστέος κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υποθέσεως, ήτοι στον κανονισμό 659/1999, ο οποίος καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό 2015/1589 το πρώτον μετά την ημερομηνία εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως. Πρέπει να προστεθεί ότι οι προβαλλόμενες διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, και του άρθρου 24, παράγραφος 1, του κανονισμού 2015/1589 επαναλαμβάνουν αυτολεξεί τις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, και του άρθρου 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999.

35 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, στην παρούσα απόφαση γίνεται μνεία αποκλειστικά στον κανονισμό 659/1999.

Επιχειρήματα των διαδίκων

36 Πρώτον, το προσφεύγον φρονεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει λόγω σοβαρού διαδικαστικού σφάλματος το οποίο όχι μόνον είχε ως αποτέλεσμα την προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και των δικαιωμάτων της να μετάσχει στη διαδικασία, αλλά αλλοίωσε επίσης το σύνολο της διαδικασίας εξετάσεως. Συγκεκριμένα, η προσβαλλόμενη απόφαση υπερβαίνει τα όρια του αντικειμένου της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, στην οποία στηρίζεται, καθόσον η χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του δεν μνημονεύεται στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας. Επιπλέον, κατά το προσφεύγον, η Επιτροπή, παραλείποντας να παράσχει τόσο στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας όσο και στους ενδιαφερόμενους την ευκαιρία να υποβάλουν παρατηρήσεις επί του ζητήματος αυτού, εξέδωσε απόφαση η οποία πάσχει λόγω ελλείψεως αιτιολογίας και ανεπαρκούς εξετάσεως. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν οι δύο μηχανισμοί χρηματοδοτήσεως θα έπρεπε να εκληφθούν ως ένα ενιαίο μέτρο ενισχύσεως, οι μηχανισμοί αυτοί είναι πολύ διαφορετικοί και θα έπρεπε, κατά συνέπεια, να προσδιοριστούν σαφώς με την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας. Εξάλλου, το προσφεύγον υποστηρίζει ότι, έστω και αν έγινε λόγος σχετικά με τη χρηματοδότηση με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του στο στάδιο της προκαταρκτικής εξετάσεως πριν ληφθεί η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, τούτο δεν αναιρεί την έλλειψη νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον η χρηματοδότηση αυτή έπρεπε να είχε προσδιοριστεί επακριβώς στο αντικείμενο της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας.

37 Δεύτερον, το προσφεύγον υποστηρίζει ότι, για να είναι ισχυρή η προσβαλλόμενη απόφαση, η επίσημη διαδικασία έρευνας πρέπει να είναι σύννομη. Κατ' αυτό, μια σύννομη απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας πρέπει να είναι σαφώς οριοθετημένη ως προς το αντικείμενό της, καθόσον η Επιτροπή έχει πάντοτε τη δυνατότητα να εκδώσει, αν παραστεί ανάγκη, απόφαση που να διευρύνει το αντικείμενο αυτό. Κατά το προσφεύγον, αν η Επιτροπή υπερβαίνει τα όρια του αντικειμένου της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, προσβάλλονται τα δικαιώματα άμυνας και το δικαίωμα ακροάσεως των ενδιαφερομένων. Μια τέτοια πλημμέλεια πρέπει να εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από το Γενικό Δικαστήριο και να επιφέρει, κατά τρόπο ανεπιφύλακτο, την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως. Το προσφεύγον προσθέτει ότι, ακόμη και αν αποδέκτης των αποφάσεων της Επιτροπής είναι από τυπικής απόψεως μόνον το κράτος μέλος, οι άμεσα ενδιαφερόμενοι τρίτοι πρέπει να έχουν επίσης δικαίωμα ακροάσεως και δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία. Επιπλέον, προσεβλήθη το δικαίωμα του προσφεύγοντος να μετάσχει στη διοικητική διαδικασία στον προσήκοντα βαθμό. Επιπροσθέτως, το προσφεύγον εκτιμά ότι δικαιούται να επικαλεστεί δικονομικώς προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας του ομοσπονδιακού κράτους υπό την ιδιότητα της οντότητας που διεξάγει τη

δίκη για λογαριασμό του τελευταίου. Τέλος, το προσφεύγον επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι η προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας και του δικαιώματος συμμετοχής στη διοικητική διαδικασία είναι δύο διαφορετικές αιτιάσεις προβαλλόμενες στο πλαίσιο του ίδιου λόγου ακυρώσεως.

38 Τρίτον, το προσφεύγον εκτιμά ότι η διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα αν οι ενδιαφερόμενοι είχαν την ευκαιρία να εκφράσουν την άποψή τους επί της πτυχής που αφορά τους πόρους του γενικού προϋπολογισμού του. Αφενός, το προσφεύγον υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι τέθηκαν στη διάθεση του Milchprüfring πόροι από τον γενικό προϋπολογισμό του δεν συνεπάγεται κανένα κρίσιμο από πλευράς δικαίου των ενισχύσεων (έμμεσο) πλεονέκτημα. Ειδικότερα, οι εν λόγω πόροι χρησίμευαν για τη χρηματοδότηση συμπληρωματικών αναλύσεων, οι οποίες βαίνουν πέραν των υποχρεωτικών κατά νόμον αναλύσεων, χωρίς να αποτελούν συμπληρωματικούς ελέγχους διενεργούμενους με πρωτοβουλία των γαλακτοκομείων κατά την έννοια των άρθρων 3 και 4 της εκτελεστικής κανονιστικής αποφάσεως για τη MGV στη Βαυαρία, το κόστος των οποίων φέρουν καθ' ολοκληρία τα γαλακτοκομεία. Οι ως άνω έλεγχοι δεν διεξάγονται προς το συμφέρον των γαλακτοκομείων, αλλά προς όφελος των καταναλωτών, εξυπηρετούν δε το γενικό συμφέρον. Το προσφεύγον υποστηρίζει επίσης ότι οι εν λόγω πόροι δεν είναι ενισχύσεις, αλλά αποζημίωση λόγω αναλήψεως δραστηριότητας δημοσίας αρχής, την οποία ο Milchprüfring ασκεί για λογαριασμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Αφετέρου, το προσφεύγον υποστηρίζει ότι η ανάκτηση της ως άνω προβαλλομένης ενισχύσεως αποκλείεται, δεδομένου ότι η διάθεση πόρων του γενικού προϋπολογισμού του συνιστά «υφιστάμενη ενίσχυση» και ότι παρόμοιες χρηματοδοτήσεις υφίστανται από τη δεκαετία του 1930.

39 Η Επιτροπή απαντά, πρώτον, ότι κατά πάγια νομολογία, το προσφεύγον δεν μπορεί να επικαλείται τα δικαιώματα άμυνας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, δεδομένου ότι πρόκειται για δικαιώματα τα οποία δεν μπορεί να επικαλεστεί άλλος εκτός από το ίδιο το κράτος αυτό. Προσθέτει ότι η προσβολή του δικαιώματος συμμετοχής του στη διοικητική διαδικασία στον προσήκοντα βαθμό, που προέβαλε το προσφεύγον για πρώτη φορά με το υπόμνημα απαντήσεως, αποτελεί νέο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος είναι κατά συνέπεια απαράδεκτος.

40 Δεύτερον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος με πόρους αντλούμενους από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας δεν συνιστά αυτοτελές μέτρο ενισχύσεως. Κατ' αυτήν, το μέτρο ενισχύσεως το οποίο αφορούσε η διαδικασία έρευνας συνίσταται στην προβλεπόμενη υπέρ των αγοραστών γάλακτος απαλλαγή από το κόστος διενέργειας των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος. Οι πόροι του προϋπολογισμού που χρησιμοποιούνταν προς τον σκοπό αυτό δεν ήταν παρά ένα άλλο είδος «κρατικών πόρων», οι οποίοι αποτελούν το ένα από τα τέσσερα συστατικά στοιχεία μιας κρατικής ενισχύσεως. Οι ως άνω πόροι προορίζονταν για τις ίδιες αναλύσεις με εκείνες που χρηματοδοτούνταν μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος, το δε σχετικό πλεονέκτημα ωφελούσε τους ίδιους αγοραστές. Κατά την Επιτροπή, το προσφεύγον δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι το προσβαλλόμενο μέτρο χρηματοδοτείται με κρατικούς πόρους, αλλά εκφράζει απλώς τη δυσαρέσκειά του για το γεγονός ότι το ποσό και η προέλευση της ενισχύσεως δεν μνημονεύονταν με αρκετές λεπτομέρειες στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, ενώ το ίδιο διέθετε τις σχετικές πληροφορίες. Εξάλλου, η Επιτροπή αρνείται ότι η χρηματοδότηση με πόρους του προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας αφορούσε αποκλειστικά τους «συμπληρωματικούς ελέγχους πέραν των υποχρεωτικών». Προσθέτει ότι ούτε οι ενδιαφερόμενοι ούτε το κράτος μέλος είχαν γνωστοποιήσει κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας ότι η χρηματοδότηση μέσω εισφοράς επί του γάλακτος αφορούσε μόνον τον ελάχιστο αριθμό δειγμάτων που ορίζει το άρθρο 2, παράγραφοι 1 έως 8, της MGV.

41 Τρίτον, η Επιτροπή εκτιμά ότι το προσφεύγον πλανάται όταν διατείνεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά μέτρο ενισχύσεως περί του οποίου δεν είχε γίνει λόγος στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας. Επικαλείται προς τούτο πάγια νομολογία κατά την οποία η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας μπορεί να περιορίζεται σε ανακεφαλαίωση των κρίσιμων πραγματικών και νομικών στοιχείων και πρέπει απλώς να παρέχει στους ενδιαφερόμενους τη δυνατότητα να μετάσχουν κατά τρόπο αποτελεσματικό στην επίσημη διαδικασία έρευνας. Προς τούτο, αρκεί οι ενδιαφερόμενοι να

γνωρίζουν τη συλλογιστική της Επιτροπής, η οποία, στο στάδιο αυτό, δεν υποχρεούται να προβεί σε ολοκληρωμένη ανάλυση της οικείας ενισχύσεως. Ακόμη και αν η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας περιοριζόταν στην εισφορά, η παρατιθέμενη στο πλαίσιο της αποφάσεως αυτής αιτιολογία θα ίσχυε, κατά μείζονα λόγο, για τα μέτρα που χρηματοδοτούνται απευθείας με κρατικούς πόρους.

42 Τέταρτον, η Επιτροπή αμφισβητεί το επιχείρημα ότι η χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος με πόρους από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας είχε αποκλειστεί από την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας και, επομένως, δεν καλυπτόταν από την επίσημη διαδικασία έρευνας. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι η εν λόγω χρηματοδότηση δεν μνημονεύεται ρητώς στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, υποστηρίζει όμως ότι αυτή δεν είχε, πάντως, αποκλειστεί ρητώς από την εξέταση του επίμαχου μέτρου ενισχύσεως. Προσθέτει ότι το σημείο 3.3.1 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως περιορίζον την επίσημη έρευνα στη χρηματοδότηση με πόρους αντλούμενους από την εισφορά επί του γάλακτος, καθόσον η Επιτροπή είχε εξηγήσει ότι το είδος αυτό χρηματοδοτήσεως ισοδυναμούσε με τη χρηματοδότηση με κρατικούς πόρους και ότι παρείλκε η εξέταση της τελευταίας αυτής χρηματοδοτήσεως. Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από την οικονομία της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας προκύπτει ότι λαμβάνονται υπόψη και οι προερχόμενοι από τον προϋπολογισμό πόροι και ότι η «χρηματοδοτική στήριξη» περιλαμβάνει δύο πτυχές: την εισφορά και τους πόρους του προϋπολογισμού. Η διατύπωση της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας δεν δικαιολογεί να υποστηριχθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει προς το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθόσον αυτή προσδιορίζει ρητώς το στοιχείο που αποτελεί μέτρο ενισχύσεως, το οποίο δεν αμφισβητήθηκε και το οποίο έπρεπε να μνημονεύεται ρητώς προκειμένου να καθοριστεί η έκταση της ανακτήσεως των σχετικών ποσών.

43 Πέμπτον και τελευταίο, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας το εμπόδισε να εκφράσει την άποψή του σχετικά με σειρά πτυχών του χρηματοδοτούμενου με πόρους του προϋπολογισμού μέτρου ενισχύσεως δεν ασκεί επιρροή. Η Επιτροπή υπενθυμίζει καταρχάς ότι το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας μπόρεσε να μετάσχει στη διαδικασία εξετάσεως μέσω της συμμετοχής της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Κυβερνήσεως. Εξάλλου, υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη και οι ενδιαφερόμενοι μπόρεσαν να προβάλουν τα επιχειρήματά τους όσον αφορά την προβαλλόμενη ανυπαρξία, για τους αγοραστές γάλακτος, πλεονεκτήματος προκύπτοντος από την κάλυψη του κόστους των αναλύσεων που διενεργούσε ο Milchprüfring ή όσον αφορά την ύπαρξη υφισταμένης ενισχύσεως. Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι επιδοτήσεις μέσω των κρατικών προϋπολογισμών χορηγήθηκαν για πρώτη φορά το 1970, αρκετά μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, που υπογράφηκε στο Ρώμη στις 25 Μαρτίου 1957. Επικουρικώς, η Επιτροπή εκτιμά ότι, αν όντως προσβλήθηκε το δικαίωμα του προσφεύγοντος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, η προσβολή αυτή δεν μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, διότι η διαδικασία δεν θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα, όποιες και αν ήταν οι παρατηρήσεις που θα διατυπώνονταν.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

– Επί της αιτιάσεως που στηρίζεται σε προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας

44 Όσον αφορά τα δικαιώματα των τοπικών ή περιφερειακών αρχών ή ομόσπονδων κρατών που έχουν χορηγήσει κρατικές ενισχύσεις, πρέπει να σημειωθεί ότι η διοικητική διαδικασία στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων κινείται μόνον κατά του οικείου κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, μόνον το κράτος αυτό, ως αποδέκτης της προσβαλλομένης αποφάσεως, μπορεί να προβάλει πραγματικά δικαιώματα άμυνας. Οι περιφερειακές ή τοπικές αρχές ή τα ομόσπονδα κράτη, όπως είναι το προσφεύγον, όπως και οι επιχειρήσεις που λαμβάνουν τις ενισχύσεις και οι ανταγωνιστές τους, θεωρούνται, στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, απλώς ως ενδιαφερόμενοι, κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche

Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής, T-228/99 και T-233/99, EU:T:2003:57, σκέψη 122, και της 12ης Μαΐου 2011, Région Nord-Pas-de-Calais και Communauté d'agglomération du Douaisis κατά Επιτροπής, T-267/08 και T-279/08, EU:T:2011:209, σκέψη 71 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας συνιστά, ως εκ της φύσεώς της, μια υποκειμενικώς εκτιμώμενη παρέκκλιση από τη νομιμότητα, την οποία πρέπει, επομένως, να επικαλείται το ίδιο το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος (βλ. αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2009, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-30/01 έως T-32/01 και T-86/02 έως T-88/02, EU:T:2009:314, σκέψη 238 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 1ης Ιουλίου 2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni κατά Επιτροπής, T-62/08, EU:T:2010:268, σκέψη 186 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

45 Επομένως, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας δεν μπορεί να προβάλει δικαιώματα άμυνας ούτε όσον αφορά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ούτε όσον αφορά το ίδιο. Έχει μόνο δικαίωμα να μετάσχει στη διοικητική διαδικασία στον προσήκοντα βαθμό, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υποθέσεως [βλ., επ' αυτού, αποφάσεις της 31ης Μαΐου 2006, Kuwait Petroleum (Nederland) κατά Επιτροπής, T-354/99, EU:T:2006:137, σκέψη 80 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 15ης Δεκεμβρίου 2009, EDF κατά Επιτροπής, T-156/04, EU:T:2009:505, σκέψη 107]. Επομένως, η αιτίαση αυτή πρέπει να απορριφθεί.

– Επί της αιτιάσεως που στηρίζεται σε προσβολή του δικαιώματος συμμετοχής στη διοικητική διαδικασία

46 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή έχει το καθήκον να τάξει στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους κατά το στάδιο της επίσημης έρευνας [βλ., επ' αυτού, αποφάσεις της 22ας Φεβρουαρίου 2006, Le Levant 001 κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-34/02, EU:T:2006:59, σκέψη 78· της 31ης Μαΐου 2006, Kuwait Petroleum (Nederland) κατά Επιτροπής, T-354/99, EU:T:2006:137, σκέψη 83 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 15ης Δεκεμβρίου 2009, EDF κατά Επιτροπής, T-156/04, EU:T:2009:505, σκέψη 106]. Ο ως άνω κανόνας έχει τον χαρακτήρα ουσιώδους τύπου (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, σκέψη 55). Ως προς το καθήκον αυτό, κατά πάγια νομολογία, η δημοσίευση ανακοινώσεως στην Επίσημη Εφημερίδα συνιστά πρόσφορο μέσο γνωστοποιήσεως της ενάρξεως μιας διαδικασίας σε όλους τους ενδιαφερόμενους [αποφάσεις της 14ης Νοεμβρίου 1984, Intermills κατά Επιτροπής, 323/82, EU:C:1984:345, σκέψη 17, και της 31ης Μαΐου 2006, Kuwait Petroleum (Nederland) κατά Επιτροπής, T-354/99, EU:T:2006:137, σκέψη 81]. Η ως άνω ανακοίνωση έχει ως μοναδικό σκοπό να συλλέξει η Επιτροπή από τους ενδιαφερομένους όλα τα στοιχεία που μπορούν να τη διαφωτίσουν στις μελλοντικές της ενέργειες (αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1973, Επιτροπή κατά Γερμανίας, 70/72, EU:C:1973:87, σκέψη 19· της 22ας Οκτωβρίου 1996, Skibsværftsforeningen κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-266/94, EU:T:1996:153, σκέψη 256, και της 20ής Σεπτεμβρίου 2011, Regione autonoma della Sardegna κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-394/08, T-408/08, T-453/08 και T-454/08, EU:T:2011:493, σκέψη 73).

47 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας ανακεφαλαιώνει τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, περιλαμβάνει μια προκαταρκτική εκτίμηση της Επιτροπής και εκθέτει τους λόγους που δημιουργούν αμφιβολίες σχετικά με τη συμφωνία του μέτρου με την εσωτερική αγορά. Η δε επίσημη διαδικασία έρευνας παρέχει τη δυνατότητα έρευνας σε βάθος και διευκρινίσεως των ζητημάτων που τίθενται με την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας (απόφαση της 4ης Μαρτίου 2009, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-424/05, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:49, σκέψη 69). Αντιθέτως, η Επιτροπή, χωρίς να είναι υποχρεωμένη να παρουσιάζει ολοκληρωμένη ανάλυση σχετικά με την επίμαχη ενίσχυση, απαιτείται να προσδιορίζει επαρκώς το πλαίσιο της έρευνάς της, ώστε να μην καθίσταται γράμμα κενό περιεχομένου το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2009, ISD Polska κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-273/06 και T-297/06, EU:T:2009:233, σκέψη 126 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 15ης Δεκεμβρίου 2009, EDF κατά Επιτροπής, T-156/04,

EU:T:2009:505, σκέψη 108). Προς τούτο, αρκεί οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τη συλλογιστική που οδήγησε την Επιτροπή στην προσωρινή διαπίστωση ότι το επίμαχο μέτρο συνιστούσε ενδεχομένως νέα ενίσχυση ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά (αποφάσεις της 11ης Μαΐου 2005, Saxonia Edelmetalle και ZEMAG κατά Επιτροπής, T-111/01 και T-133/01, EU:T:2005:166, σκέψη 50, και της 15ης Δεκεμβρίου 2009, EDF κατά Επιτροπής, T-156/04, EU:T:2009:505, σκέψη 110).

48 Από το άρθρο 7 του κανονισμού 659/1999 προκύπτει ότι, κατόπιν της διαδικασίας αυτής, η ανάλυση της Επιτροπής μπορεί να έχει μεταβληθεί, καθόσον αυτή μπορεί να αποφασίσει τελικά ότι το μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση ή ότι ήρθησαν οι αμφιβολίες ως προς το ασύμβατο του μέτρου αυτού προς την εσωτερική αγορά. Συνεπώς, η τελική απόφαση μπορεί να εμφανίζει ορισμένες αποκλίσεις έναντι της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, χωρίς ωστόσο οι αποκλίσεις αυτές να καθιστούν πλημμελή την τελική απόφαση (αποφάσεις της 4ης Μαρτίου 2009, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-424/05, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:49, σκέψη 69, και της 16ης Δεκεμβρίου 2010, Κάτω Χώρες και NOS κατά Επιτροπής, T-231/06 και T-237/06, EU:T:2010:525, σκέψη 50).

49 Η υπό κρίση αιτίαση πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα των εν λόγω αρχών.

50 Εισαγωγικώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 37 ανωτέρω, και λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου του δικογράφου της προσφυγής, η επίκληση των δικαιωμάτων για συμμετοχή στη διαδικασία και του δικαιώματος ακροάσεως ταυτίζεται στην πραγματικότητα με την προβολή, από το προσφεύγον, του δικαιώματός του να μετάσχει στη διοικητική διαδικασία.

51 Επιπλέον επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, το προσφεύγον προέβαλε προσβολή του δικαιώματος συμμετοχής του στη διοικητική διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το άρθρο 6, παράγραφος 1, και το άρθρο 20 του κανονισμού 659/1999 με τα σημεία 56 και 59 του δικογράφου της προσφυγής, και όχι στο στάδιο του υπομνήματος απαντήσεως. Επομένως, η αιτίαση προβάλλεται παραδεκτώς.

52 Κατά συνέπεια, προκειμένου να ερευνηθεί η ύπαρξη προσβολής του δικαιώματος αυτού, η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας ώστε να διαπιστωθεί αν η απόφαση αυτή είχε αναφερθεί στη χρηματοδότηση με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

53 Πρώτον, όπως τούτο εκτίθεται στη σκέψη 10 ανωτέρω, το σημείο 2.5 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας αφορά το πλαίσιο χρηματοδοτήσεως των ενισχύσεων που αποτελούν το αντικείμενο της επίσημης διαδικασίας έρευνας. Το σημείο αυτό περιέχει παραπομπή στο άρθρο 22 του MFG. Η εν λόγω διάταξη με τίτλο «Εισφορές» αφορά την εισφορά επί του γάλακτος, πράγμα το οποίο επισημαίνεται εξάλλου στην αιτιολογική σκέψη 8 της εν λόγω αποφάσεως. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή προσδιορίστηκε, με την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, ως βάση για την είσπραξη της εισφοράς επί του γάλακτος. Αντιθέτως, η ως άνω διάταξη ουδόλως αφορά τους πόρους που αντλούνται από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

54 Επιπλέον, η BayHO, ειδικότερα τα παρατιθέμενα ανωτέρω, στις σκέψεις 6 και 7, άρθρα 23 και 44 αυτής, την οποία η Επιτροπή θεώρησε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, ως τη νομική βάση της ενισχύσεως, δεν μνημονευόταν στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας.

55 Δεύτερον, το σημείο 3.1 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, με αντικείμενο ένα γενικό σχόλιο περί της εκ μέρους της Επιτροπής εκτιμήσεως, ειδικότερα δε το σημείο 3.3.1 με τίτλο «Ενίσχυση χορηγηθείσα από κράτος ή μέσω κρατικών πόρων», αφορά επίσης την εισφορά επί του γάλακτος, σύμφωνα με τον MFG. Ειδικότερα, στις αιτιολογικές σκέψεις 130 και 132 εκτίθεται ότι, δυνάμει του νόμου αυτού, η εισφορά καταβάλλεται από τους ιδιώτες επιχειρηματίες προς στήριξη διαφόρων εξεταζομένων επιμέρους μέτρων. Στην αιτιολογική σκέψη 133, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «τα χρηματοδοτούμενα με τους πόρους που προέρχονταν από την εισφορά μέτρα στηρίζονταν σε κρατικούς πόρους και μπορούσαν να καταλογιστούν στο κράτος».

56 Τρίτον, όπως τούτο εκτίθεται στη σκέψη 10 ανωτέρω, η αιτιολογική σκέψη 264 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας αναφέρει επίσης ότι το επίμαχο μέτρο χρηματοδοτείται μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος.

57 Αντιθέτως, όπως προκύπτει από τη σκέψη 10 ανωτέρω και επιβεβαιώθηκε από την ίδια την Επιτροπή, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας δεν γίνεται μνεία της χρηματοδοτήσεως των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος με πόρους του προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

58 Επομένως, οι ενδιαφερόμενοι βασίμως μπορούσαν να συναγάγουν ότι, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, η εξέταση της Επιτροπής αφορούσε αποκλειστικά τους πόρους που προέρχονταν από την εισφορά επί του γάλακτος.

59 Η ως άνω διαπίστωση δεν κλονίζεται από τα επιχειρήματα της Επιτροπής.

60 Πρώτον, δεν μπορεί να γίνει δεκτό, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι αρκεί η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας να μην απέκλεισε τη χρηματοδότηση με πόρους προερχόμενους από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, «[σ]την απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα». Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή προβλέπει μια θετική υποχρέωση της Επιτροπής, βάσει της οποίας η Επιτροπή δεν μπορούσε να στηριχθεί σε ένα τέτοιο επιχείρημα, το οποίο θα καθιστούσε άνευ περιεχομένου την ως άνω υποχρέωση.

61 Κατά τη νομολογία που παρατίθεται στη σκέψη 47 ανωτέρω, ακόμη και αν η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να παρουσιάσει ολοκληρωμένη ανάλυση σχετικά με την επίμαχη ενίσχυση, απαιτείται να προσδιορίζει επαρκώς το πλαίσιο της έρευνάς της ώστε να μην καθίσταται γράμμα κενό περιεχομένου το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους.

62 Δεύτερον, πρέπει ομοίως να απορριφθεί το επιχείρημα της Επιτροπής ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι ήταν ενημερωμένοι για το γεγονός ότι η ενίσχυση είχε διάφορες πηγές χρηματοδοτήσεως και ότι δεν ήταν αναγκαία κάποια σχετική ρητή αναφορά. Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι είχε γίνει μνεία για τη χρηματοδότηση της ενισχύσεως με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι η Επιτροπή είχε λάβει υπόψη το στοιχείο αυτό στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας. Ως εκ τούτου, εν προκειμένω, το ζήτημα δεν είναι αν οι ενδιαφερόμενοι γνώριζαν το γεγονός ότι η χρηματοδότηση της ενισχύσεως είχε διάφορες πηγές, αλλά αν ήταν σε θέση να συναγάγουν από την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας ότι η εξέταση της Επιτροπής αφορούσε επίσης τη χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Όπως όμως εκτίθεται στη σκέψη 58 ανωτέρω, αυτό δεν συνέβαινε εν προκειμένω.

63 Τρίτον, η Επιτροπή δεν μπορεί επίσης να υποστηρίζει βασίμως ότι η προέλευση των κρατικών πόρων είναι άνευ σημασίας επειδή οι πόροι αυτοί προορίζονταν, εν πάση περιπτώσει, προς χρηματοδότηση του ίδιου μέτρου ενισχύσεως.

64 Αφενός, η αποδοχή ενός τέτοιου επιχειρήματος θα καθιστούσε κενή περιεχομένου την υποχρέωση της Επιτροπής να προσδιορίζει τα «σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999.

65 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ χρησιμοποιεί τον όρο «κρατικοί πόροι» με πολύ ευρεία έννοια, καθόσον προβλέπει το ασυμβίβαστο με την εσωτερική αγορά των ενισχύσεων που χορηγούνται με τέτοιους πόρους «υπό οποιαδήποτε μορφή». Κατά συνέπεια, οι πόροι αυτοί μπορούν να έχουν διάφορες μορφές και, επομένως, η Επιτροπή υποχρεούται να τους προσδιορίζει και να τους εξετάζει προσεκτικά, πρέπει δε να προστεθεί επ' αυτού ότι οι κρατικοί πόροι είναι ένα από τα συστατικά στοιχεία του χαρακτηρισμού της ενισχύσεως. Συναφώς, πρέπει να

θεωρηθεί ότι η έκφραση «χρηματοδοτική στήριξη» που χρησιμοποίησε η Επιτροπή στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι μπορεί να ερμηνευθεί ως αφορώσα και τις δύο πηγές χρηματοδοτήσεως, δεν είναι επαρκώς σαφής.

66 Ασφαλώς, κατά τη νομολογία που παρατίθεται στη σκέψη 48 ανωτέρω, η τελική απόφαση μπορεί να εμφανίζει ορισμένες αποκλίσεις έναντι της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, ιδίως κατόπιν των επιχειρημάτων που προέβαλαν τα εμπλεκόμενα μέρη σε απάντηση της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, χωρίς ωστόσο οι διαφορές αυτές να καθιστούν πλημμελή την τελική απόφαση (βλ., συναφώς, απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2010, Κάτω Χώρες και NOS κατά Επιτροπής, T-231/06 και T-237/06, EU:T:2010:525, σκέψεις 48 και 49). Εντούτοις, μια τέτοια απόκλιση δεν δικαιολογείται εν προκειμένω. Όπως παραδέχεται η Επιτροπή, η ίδια είχε ενημερωθεί από το κράτος μέλος για τη χρηματοδότηση μέσω πόρων του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας ήδη πολύ πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας. Επομένως, κατά την έκδοση της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, η Επιτροπή είχε ήδη στη διάθεσή της πληροφορίες που της παρείχαν τη δυνατότητα να προσδιορίσει τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας ως πηγή χρηματοδοτήσεως της επίμαχης ενισχύσεως. Περαιτέρω, η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι η περιλαμβανόμενη στην προσβαλλόμενη απόφαση αναφορά στον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας είναι απόρροια της συνεκτιμήσεως στοιχείων παρασχεθέντων σε απάντηση της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας.

67 Αφετέρου, όπως εκτίθεται στη σκέψη 18 ανωτέρω, η Επιτροπή αναφέρθηκε, με την αιτιολογική σκέψη 145 της προσβαλλομένης αποφάσεως, στη χρηματοδότηση της ενισχύσεως με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας προκειμένου να στηρίξει τη συλλογιστική της. Επιπροσθέτως, με τις αιτιολογικές σκέψεις 170 και 173 της προσβαλλομένης αποφάσεως η Επιτροπή ρητώς διευκρίνισε ότι, σε αντίθεση με την περίπτωση της Βάδης-Βυρτεμβέργης, η βαυαρική ενίσχυση είχε χορηγηθεί όχι μόνο με χρηματοδότησή της μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος, αλλά και με χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του εμπλεκόμενου ομόσπονδου κράτους. Επομένως, με τον τρόπο αυτόν η Επιτροπή παραδέχθηκε ότι η χρηματοδότηση με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας δεν ήταν ένα στοιχείο στερούμενο σημασίας για την ανάλυσή της.

68 Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε χωρίς να δοθεί η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους να λάβουν θέση επί της χρηματοδοτήσεως που προερχόταν από πόρους του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

69 Κατά συνέπεια, πρέπει να συναχθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά προσβολή του δικαιώματος του προσφεύγοντος να μετάσχει στη διοικητική διαδικασία και, επομένως, κατά παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999.

70 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι η υποχρέωση της Επιτροπής να παρέχει τη δυνατότητα, στο στάδιο της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, στους ενδιαφερόμενους να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους έχει τον χαρακτήρα ουσιώδους τύπου (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, σκέψη 55), η παράβαση του οποίου έχει συνέπειες, όπως είναι η ακύρωση της πλημμελούς πράξεως, ανεξάρτητα από το αν η παράβαση αυτή προκάλεσε ζημία σε εκείνον που την επικαλείται ή από το αν η διοικητική διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα (βλ., συναφώς, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Goldfish κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-54/14, EU:T:2016:455, σκέψη 47).

71 Επομένως, η προσβολή από την Επιτροπή του δικαιώματος του προσφεύγοντος να μετάσχει στη διοικητική διαδικασία αρκεί για να γίνει δεκτός ο υπό κρίση λόγος ακυρώσεως.

72 Ως εκ περισσού, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, αν δεν υφίστατο η διαπιστωθείσα παρατυπία, δηλαδή αν το προσφεύγον είχε όντως τη δυνατότητα στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας να υποβάλει τις παρατηρήσεις του επί της χρηματοδοτήσεως μέσω του γενικού προϋπολογισμού του, η διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα (βλ., συναφώς, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2006, Le Levant 001 κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-34/02, EU:T:2006:59, σκέψη 95).

73 Καταρχάς, η Επιτροπή, προσάπτοντας στο προσφεύγον ότι δεν προέβαλε στο στάδιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας το επιχείρημα ότι η χρηματοδότηση με πόρους του προϋπολογισμού του αφορούσε αποκλειστικά συμπληρωματικούς ελέγχους πέραν των υποχρεωτικών, επιβεβαιώνει τη συγκεκριμένη επίπτωση της ελλείψεως μνείας, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, περί της χρηματοδοτήσεως με πόρους του προϋπολογισμού.

74 Περαιτέρω, η Επιτροπή αμφισβητεί το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι η χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του συνιστά υφιστάμενη ενίσχυση, καθόσον αυτή προϋπήρχε από τη δεκαετία του 1930, δηλαδή πριν από την έκδοση του MFG το 1952. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η χρηματοδότηση αυτή προβλέφθηκε το πρώτον το 1970. Από τη σχετική αντιδικία μεταξύ των διαδίκων προκύπτει σαφώς ότι η προέλευση της χρηματοδοτήσεως μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας έχει κάποια σημασία όσον αφορά τουλάχιστον την εξέταση του αν πρόκειται για υφιστάμενη ενίσχυση.

75 Τέλος, από τις σκέψεις 17 έως 20 ανωτέρω προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν προβαίνει σε χωριστή εξέταση καθενός από τους δύο τρόπους χρηματοδοτήσεως. Πράγματι, στην ως άνω απόφαση η Επιτροπή είτε προέβη σε εξέταση χωρίς να αναφέρεται στον επίμαχο τρόπο χρηματοδοτήσεως είτε μετέφερε τη συλλογιστική της περί της χρηματοδοτήσεως μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος στη χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Επομένως, δεν αποκλείεται επιχειρήματα σχετικά με τη χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας, όπως αυτά που εκτίθενται στις σκέψεις 73 και 74 ανωτέρω, να μπορούσαν να οδηγήσουν σε διαφορετικό αποτέλεσμα αν είχαν προβληθεί κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας.

76 Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να γίνει δεκτός.

77 Κατόπιν τούτου, πρέπει να εξεταστεί σε ποιο βαθμό πρέπει να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι ο πρώτος λόγος ακυρώσεως αφορά προσβολή του δικαιώματος του προσφεύγοντος να μετάσχει στη διοικητική διαδικασία όσον αφορά ειδικότερα τη χρηματοδότηση της ενισχύσεως μέσω του γενικού προϋπολογισμού του.

78 Πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η μερική ακύρωση πράξεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι δυνατή μόνον εφόσον τα στοιχεία των οποίων ζητείται η ακύρωση δύνανται να διαχωρισθούν από την υπόλοιπη πράξη. Η απαίτηση αυτή της δυνατότητας διαχωρισμού δεν πληρούται όταν η μερική ακύρωση της πράξεως έχει ως αποτέλεσμα να μεταβάλει την ουσία της πράξεως αυτής (απόφαση της 3ης Απριλίου 2014, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών και ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, σκέψη 57, και διάταξη της 11ης Δεκεμβρίου 2014, Carbunión κατά Συμβουλίου, C-99/14 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2446, σκέψη 26).

79 Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το ζήτημα αν το αρχικό ποσό μιας ενισχύσεως πρέπει να υπολογίζεται σε τρέχουσες τιμές διά της εφαρμογής απλού επιτοκίου ή επιτοκίου κατ' ανατοκισμό μπορούσε να διαχωριστεί από το σχετικό με το αρχικό ποσό της ενισχύσεως ζήτημα και δεν ασκούσε επιρροή στη διαπίστωση ότι η ενίσχυση αυτή ήταν ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά. Επιπλέον, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το ίδιο το διατακτικό της εν λόγω αποφάσεως προέβαινε σε διάκριση, με το άρθρο 1 αυτής, μεταξύ του αρχικού ποσού της επίμαχης ενισχύσεως και του ποσού κατόπιν υπολογισμού σε τρέχουσες τιμές (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, σκέψεις 107 και 108).

80 Αντιθέτως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι τα κριτήρια από τα οποία εξαρτάται η προσωρινή άδεια χορηγήσεως μιας ενισχύσεως δεν μπορούσαν να διαχωρισθούν από την υπόλοιπη προσβαλλόμενη πράξη (βλ., συναφώς, διάταξη της 10ης Δεκεμβρίου 2013, Carbunión κατά Συμβουλίου, T-176/11, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2013:686, σκέψεις 33 έως 36).

81 Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι η τροποποίηση των όρων εξοφλήσεως εισφοράς κεφαλαίου που αποτελούσε συμπληρωματικό πλεονέκτημα δεν μπορούσε να διαχωριστεί από την προσβαλλόμενη πράξη, δεδομένου ότι το στοιχείο αυτό ήταν αναπόσπαστο τμήμα της εκτιμήσεως της Επιτροπής όταν αυτή απεφάνθη επί του συμβατού της ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά (βλ., συναφώς, απόφαση της 3ης Απριλίου 2014, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών και ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, σκέψεις 59 έως 63).

82 Εξ αυτού συνάγεται ότι η μερική ακύρωση δεν μπορεί να θεωρείται δεδομένη και ότι αυτή είναι δυνατή μόνον υπό την προϋπόθεση ότι είναι βέβαιο ότι η εν λόγω ακύρωση δεν θα έχει ως αποτέλεσμα τη μεταβολή της ουσίας της προσβαλλομένης πράξεως.

83 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως τούτο εκτίθεται στη σκέψη 75 ανωτέρω, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν περιλαμβάνει χωριστή εξέταση σε συνάρτηση με τους τρόπους χρηματοδοτήσεως, καθόσον μάλιστα η Επιτροπή υποστηρίζει, όπως σημειώνεται στη σκέψη 63 ανωτέρω, ότι, ακόμη και αν η επίμαχη ενίσχυση έχει δύο πηγές χρηματοδοτήσεως, πρόκειται για ένα και το αυτό μέτρο. Η ως άνω διαπίστωση επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι, σε αντίθεση με τα πραγματικά περιστατικά στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση που παρατίθεται στη σκέψη 79 ανωτέρω, το άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως, που διαπιστώνει το ασυμβίβαστο της επίμαχης ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, δεν διευκρινίζει ειδικότερα τον συγκεκριμένο τρόπο με τον οποίο χρηματοδοτείται η ενίσχυση αυτή. Περαιτέρω, στα άρθρα 2 έως 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως, σχετικά με την ανάκτηση της ενισχύσεως, δεν γίνεται καμία διάκριση μεταξύ των δύο ειδών χρηματοδοτήσεως.

84 Κατά συνέπεια, εν προκειμένω, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου και της δομής της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατά την ανάγνωση του κειμένου της είναι αδύνατο να διαχωριστούν οι παρατηρήσεις που αφορούν τη χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας από τα υπόλοιπα μέρη της αποφάσεως αυτής. Επομένως, δεδομένου ότι δεν πληρούται η προϋπόθεση που παρατίθεται στη σκέψη 82 ανωτέρω, δεν μπορεί να διαταχθεί μερική ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, περιοριζόμενη στη χρηματοδότηση από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

85 Επιπλέον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου τον οποίο ασκούν τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης επί των σύνθετων οικονομικών εκτιμήσεων της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, δεν απόκειται στον δικαστή της Ένωσης να υποκαθιστά την Επιτροπή στην οικονομική εκτίμησή της (απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2017, Επιτροπή κατά Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, σκέψη 63· βλ. επίσης, επ' αυτού, απόφαση της 9ης Μαρτίου 2017, Ελληνικός Χρυσός κατά Επιτροπής, C-100/16 P, EU:C:2017:194, σκέψη 20).

86 Επομένως, εν προκειμένω, δεν εναπόκειται στο Γενικό Δικαστήριο να αναδιαμορφώσει τη συλλογιστική της Επιτροπής προκειμένου να εντοπίσει τις συνέπειες που έχει η χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας στην εξέταση της επίμαχης ενισχύσεως στο πλαίσιο της προσβαλλομένης αποφάσεως.

87 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή βάσει του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

88 Επομένως, το άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει να ακυρωθεί καθόσον αφορά τη χορηγηθείσα βαυαρική ενίσχυση.

89 Το ίδιο ισχύει όσον αφορά τα άρθρα 2 έως 4 της εν λόγω αποφάσεως, την ακύρωση των οποίων επίσης ζητεί το προσφεύγον, καθόσον η προβλεπόμενη στα άρθρα αυτά ανάκτηση της ενισχύσεως αποτελεί άμεση συνέπεια του άρθρου 1. Τούτο απορρέει επίσης από το γράμμα του άρθρου 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, που προβλέπει ότι, σε περίπτωση «αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο».

90 Κατά συνέπεια, τα άρθρα 1 έως 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει να ακυρωθούν καθόσον αφορούν τη χορηγηθείσα βαυαρική ενίσχυση, χωρίς να απαιτείται να αποφανθεί το Γενικό Δικαστήριο επί των λοιπών λόγων ακυρώσεως που προέβαλε το προσφεύγον.

Επί των δικαστικών εξόδων

91 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά της έξοδα καθώς και στα δικαστικά έξοδα του προσφεύγοντος, σύμφωνα με το αίτημα του προσφεύγοντος.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει τα άρθρα 1 έως 4 της αποφάσεως (ΕΕ) 2015/2432 της Επιτροπής, της 18ης Σεπτεμβρίου 2015, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος στο πλαίσιο του νόμου για το γάλα και το λίπος SA.35484 (2013/C) [πρώην SA.35484 (2012/NN)], καθόσον με αυτά η Επιτροπή αποφάσισε ότι η χορήγηση κρατικής ενισχύσεως από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είναι ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά όσον αφορά τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που διεξάγονται στη Βαυαρία και διέταξε την ανάκτηση της εν λόγω ενισχύσεως.

2) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρει, πέραν των δικαστικών εξόδων της, και εκείνα του Freistaat Bayern.

Kanninen Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín Reine

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 12 Δεκεμβρίου 2018.

(υπογραφές)