Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (ketvirtoji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS

2021 m. birželio 9 d.*

„Valstybės pagalba – Vokietijos pasienio parduotuvėse vykdomas gėrimų skardinėmis pardavimas užsienio gyventojams – Atleidimas nuo užstato su sąlyga, kad nupirkti gėrimai bus suvartoti ne Vokietijos teritorijoje – Skundas – Komisijos sprendimas neteikti prieštaravimų – Ieškinys dėl panaikinimo – Teisė kreiptis į teismą – Priimtinumas – Oficialios tyrimo procedūros pradėjimo sąlygos – Teisės klaida – Dideli sunkumai – Sąvoka „valstybės pagalba“ – Valstybės ištekliai – Baudos neskyrimas“

Byloje T-47/19

Dansk Erhverv, įsteigta Kopenhagoje (Danija), atstovaujama advokatų T. Mygind ir H. Peytz,

ieškovė,

palaikoma

Danmarks Naturfredningsforening, įsteigtos Kopenhagoje, atstovaujamos advokatų T. Mygind ir H. Peytz,

įstojusios į bylą šalies,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą B. Stromsky ir T. Maxian Rusche,

atsakovę,

palaikomą:

Vokietijos Federacinė Respublikos, atstovaujamos J. Möller, R. Kanitz, S. Heimerl ir S. Costanzo,

ir

Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG), įsteigtos Flensburge (Vokietija), atstovaujamos advokatų M. Bauer ir F. von Hammerstein,

įstojusių į bylą šalių,

dėl SESV 263 straipsniu grindžiamo prašymo panaikinti 2018 m. spalio 4 d. Komisijos sprendimą C(2018) 6315 *final* dėl valstybės pagalbos SA.44865 (2016/FC) – Vokietija – Tariama pagalba Vokietijos pasienyje esančioms gėrimų parduotuvėms

* Proceso kalba: anglų.

BENDRASIS TEISMAS (ketvirtoji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro pirmininkas S. Papasavvas, teisėjai S. Gervasoni (pranešėjas), P. Nihoul, R. Frendo ir J. Martín y Pérez de Nanclares,

posėdžio sekretorė E. Artemiou, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2020 m. lapkričio 19 d. posėdžiui,

priima šį

Sprendimą

I. Ginčo aplinkybės

A. Vokietijos užstato sistema, susijusi su tam tikroms vienkartinėms gėrimų pakuotėms

1 1998 m. rugpjūčio 21 d. *Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung)* (Nutarimas dėl pakuočių atliekų prevencijos ir utilizavimo) (BGBl. 1998 I, p. 2379, toliau – *VerpackV*) į nacionalinę teisę buvo perkelta 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (OL L 365, 1994, p. 10).

2 *VerpackV* 9 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta tam tikrų vienkartinių gėrimų pakuočių užstato sistema (toliau – užstato sistema). Jame, be kita ko, numatyta:

„Platintojai, parduodantys gėrimus vienkartinėmis pakuotėmis, kurių dydis nuo 0,1 litro iki 3 litrų, savo klientams turi taikyti mažiausiai 0,25 EUR užstatą, įskaitant pridėtinės vertės mokestį, už kiekvieną pakuotę. Pirmas sakinys netaikomas pakuotėms, parduodamoms galutiniams vartotojams, nepatenkantiems į *VerpackV* teritorinę taikymo sritį. Užstatą į sąskaitą įtraukia kiekvienas paskesnis platintojas visuose prekybos grandinės etapuose iki pakuotės pardavimo galutiniam vartotojui. Prieš parduodami gėrimus ant vienkartinėmis pakuotėmis parduodamų gėrimų pakuočių, kurioms taikomas reikalavimas rinkti užstatą pagal šios dalies pirmą sakinį, platintojai aiškiai ir suprantamai nurodo, kad joms taikomas užstatas ir jas apima federalinė užstato sistema, kurios dalyviams sudaroma galimybė tarpusavyje susitarti dėl prašymų atlyginti užstato sumą tenkinimo. Ši suma atlyginama grąžinant pakuotę. Ji negali būti atlyginta, jei pakuotė negrąžinama <…>“

3 Taigi užstatas turi būti renkamas visais platinimo grandinės etapais iki produkto pardavimo galutiniam vartotojui, o jo suma turi būti atlyginta grąžinus pakuotę.

4 Pagal *VerpackV* 15 straipsnio 1 dalies 14 punktą užstato nerinkimas pažeidžiant 9 straipsnio 1 dalies nuostatas yra administracinis nusižengimas. 2012 m. vasario 24 d. *Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts und Abfallrechts* (Įstatymas dėl žiedinės ekonomikos ir atliekų tvarkymo teisės aktų peržiūros) (BGBl. 2012 I, p. 212, toliau – Įstatymas dėl atlietų tvarkymo teisės aktų peržiūros) 69 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad už tokios rūšies nusižengimą gali būti skirta iki 100 000 EUR bauda.

5 Užstato sistema pradėta taikyti 2003 m. sausio 1 d.

6 2005 m. Vokietijos mažmeninės prekybos ir gėrimų sektorių įmonės įsteigė *Deutsche Pfandsystem GmbH* (toliau – DPG). DPG suteikia teisinį ir organizacinį pagrindą, sudarantį galimybę užstato sistemoje dalyvaujantiems platintojams tarpusavyje atsiskaityti už užstatą.

B. Administracinė procedūra

7 Ieškovė *Dansk Erhverv* yra Danijos įmonių interesams atstovaujanti profesinė asociacija. 2016 m. kovo 14 d. ji pateikė Europos Komisijai skundą dėl valstybės pagalbos.

8 Šiame skunde teigiama, kad Vokietijos Federacinė Respublika suteikia Vokietijos šiaurės mažmeninės prekybos įmonių grupei, t. y. parduotuvėms, esančioms pasienyje ir susitelkusioms tik į kaimyninėse valstybėse, visų pirma Danijoje, gyvenančius vartotojus, su vidaus rinka nesuderinamą neteisėtą pagalbą, atleisdama jas nuo bendros pareigos rinkti *VerpackV* 9 straipsnio 1 dalyje numatytą užstatą už vienkartines gėrimų pakuotes.

9 Šiuo aspektu ieškovė patikslino, kad pasienio parduotuvės Danijos ir Švedijos vartotojams parduodavo į vienkartines pakuotes išpilstytus gėrimus, nerinkdamos atitinkamo užstato (0,25 EUR, įskaitant mokesčius, už kiekvieną skardinę). Anot jos, šios parduotuvės nerenka užstato gavusios dviejų atitinkamų federalinių žemių, t. y. Šlėzvigo-Holšteino ir Mecklemburgo-Vakarų Pomeranijos (Vokietija), valdžios institucijų sutikimą. Iš tiesų, jei pasienio parduotuvės nerenka užstato, šios institucijos neskiria joms baudų. Be to, atleidimas nuo užstato taip pat reiškia atleidimą nuo šiam užstatui taikomo pridėtinės vertės mokesčio (PVM).

10 Pasak Vokietijos federalinių valdžios institucijų, į kurias Komisija kreipėsi gavusi ieškovės skundą, alaus ir kitų gėrimų kainos tokiose kaimyninėse valstybėse, kaip Danija, yra daug didesnės nei Vokietijoje, be kita ko, dėl didmeninių kainų, PVM ir akcizų skirtumų. Dėl to susiformavo specializuota pasienio prekyba, kurią vykdydami dviejose atitinkamose federalinėse žemėse įsteigti mažmeninės prekybos atstovai susitelkia į pasienio, be kita ko, Danijos klientus. Tokia pasienio prekyba užsiima maždaug dvidešimt įmonių, apimančių apie šešiasdešimt parduotuvių. Šios įmonės (toliau – pasienio parduotuvės), kuriose dirba apie 3 000 asmenų, įsteigė *Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG)*, pasienio parduotuvių interesams atstovaujančią asociaciją. Šių pardavimo vietų, kurios paprastai įsteigiamos kelių kilometrų atstumu nuo Vokietijos ir Danijos sienos arba keltams skirtų uostų, pasiūlą iš esmės sudaro Danijos ir Švedijos gaminiai. Jose daugiausia prekiaujama alumi, mineraliniu vandeniu ir gaiviaisiais gėrimais, taip pat vynu, spiritiniais gėrimais, konditerijos ir tabako gaminiais. Alus, mineralinis vanduo ir gaivieji gėrimai parduodami tik didelėmis pakuotėmis, t. y. „paketais“ (pavyzdžiui, į plastikinę plėvelę supakuotų 24 skardinių paketai).

11 Vokietijos federalinės institucijos taip pat pažymėjo, kad, atsižvelgiant į kompetencijos pasidalijimą, nustatytą 1949 m. gegužės 23 d. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* (Vokietijos Federacinės Respublikos Konstitucija) (BGBl 1949 I, p. 1, toliau – GG), už *VerpackV* ir atitinkamai užstato sistemos įgyvendinimą yra atsakingos regioninės valdžios institucijos. Jų teigimu, tik šios institucijos gali taikyti *VerpackV* nuostatas priimdamos administracinius potvarkius arba skirdamos baudas, nes šiuo aspektu federalinė vyriausybė neturi jokių atskirų vykdymo įgaliojimų.

12 Galiausiai Vokietijos federalinės institucijos nurodė, kad pasienio parduotuvės privalo rinkti užstatą pagal *VerpackV*, tačiau pridūrė, kad atsižvelgdamos į užstato sistemos tikslus (šia sistema, be kita ko, siekiama sustiprinti esamą Vokietijos utilizavimo sistemą, pagal kurią tuščios vienkartinės gėrimų pakuotės grąžinamos į ekonomikos grandinę) dviejų atitinkamų federalinių žemių vykdomosios institucijos (toliau – kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos) laikosi nuomonės, jog pareiga rinkti užstatą netaikoma pasienio parduotuvėms, jei gėrimai parduodami išimtinai klientams, gyvenantiems, be kita ko, Danijoje ir jei šie raštu įsipareigoja (pasirašydami „eksporto deklaraciją“) suvartoti šiuos gėrimus ir pašalinti jų pakuotes ne Vokietijos teritorijoje. Vokietijos federalinės institucijos patikslino, kad visi šie pardavimai buvo atskirai registruojami, nurodant kliento pavardę, jo tapatybės dokumento numerį, klientui pasirašius ir nurodant kasos čekio numerį. Be to, jos pažymėjo, kad be užstato buvo parduodami tik į plastikinę plėvelę supakuoti paketai (paprastai juose buvo 24 skardinės).

C. Komisijos priimtas sprendimas

13 2018 m. spalio 4 d. Komisija priėmė Sprendimą C(2018) 6315 *final* dėl valstybės pagalbos SA.44865 (2016/FC) – Vokietija – Tariama pagalba Vokietijos pasienyje esančioms gėrimų parduotuvėms (toliau – ginčijamas sprendimas).

14 Ginčijamame sprendime Komisija nagrinėjo tik su valstybės ištekliais susijusią sąlygą, įtvirtintą SESV 107 straipsnio 1 dalyje. Ji vieną po kitos išnagrinėjo tris priemones, kuriomis galėjo būti suteikta iš valstybės išteklių finansuojama nauda (toliau – ginčijamos priemonės): paties užstato nerinkimą, užstatui taikomo PVM nerinkimą ir baudų neskyrimą užstato nerenkančioms įmonėms.

15 Kiek tai susiję su užstato nerinkimu, Komisija ginčijamo sprendimo 32 ir 33 punktuose nurodė, kad ši priemonė nebuvo valstybės pagalba, nes užstato sistema nebuvo finansuojama iš valstybės išteklių. Ji pažymėjo, kad ieškovė netvirtino, jog tai, kad nebuvo renkamas užstatas, savaime yra iš tokių išteklių finansuojama priemonė.

16 Dėl užstatui taikomo PVM nerinkimo Komisija ginčijamo sprendimo 41 ir 42 punktuose paaiškino, kad jei pasienio parduotuvės savo klientams netaiko užstato, tai, kad jos, o paskui valstybė negauna su šiuo užstatu susijusio PVM, yra įprasta bendrų taisyklių dėl PVM taikymo pasekmė. Anot Komisijos, kadangi PVM turi būti taikomas sandorio (paslaugos teikimas ar prekės tiekimas) kainai, jo rinkti nereikėjo, jei šio sandorio nebuvo. Tuo remdamasi Komisija padarė išvadą, kad PVM nerinkimas dėl savo tikslo ir struktūros nesuteikia naudos, kuri reikštų papildomą naštą valstybei, todėl ši priemonė nėra valstybės pagalba.

17 Kiek tai susiję su baudos neskyrimu įmonėms, netaikiusioms užstato sistemos, Komisija pirmiausia apibrėžė bendrą analizės sistemą, taikytiną tuo atveju, kai neskiriama bauda (ginčijamo sprendimo 45–49 punktai), o paskui šią sistemą taikė nagrinėdama baudos neskyrimą (ginčijamo sprendimo 50–69 punktai).

18 Ginčijamo sprendimo 45 ir 47 punktuose Komisija priminė, kad pagal jurisprudenciją atleidimas nuo pareigos mokėti baudą iš principo gali būti iš valstybės išteklių suteikta nauda. Vis dėlto ji patikslino, kad tuo atveju, kai reikia nustatyti, ar tenkinama su valstybės ištekliais susijusi sąlyga, iš esmės reikia atskirti atvejus, kai nacionalinės valdžios institucijos numatė galimybę išvengti paprastai mokėtinos baudos, nuo atvejų, kai jos neskyrė sankcijų, nes aiškiai leido tam tikrą elgesį.

19 Ginčijamo sprendimo 48 ir 49 punktuose Komisija pridūrė, kad nacionalinės valdžios institucijoms gali būti sunku pačioms aiškinti nacionalinės teisės normą, nustatančią pareigą, visų pirma kai jos yra atsakingos už jos taikymą. Kai šioms institucijoms kyla rimtų ir pagrįstų abejonių dėl tokios pareigos apimties ir aiškinimo, baudos neskyrimas nebūtinai yra minėtų valdžios institucijų sprendimo nerinkti mokėtinų baudų rezultatas, o tai gali būti paprasčiausia aiškinimo sunkumų pasekmė. Komisijos teigimu, deja, tokie sunkumai yra neatsiejami nuo bet kurios teisinės sistemos, net jeigu paprastai jie susiję tik su keliomis konkrečiomis nuostatomis. Todėl Komisija nusprendė, kad taip pat reikia atskirti situacijas, kai valdžios institucijos, įprastai vykdydamos viešosios valdžios įgaliojimus, susiduria su teisės aiškinimo sunkumais, nuo situacijų, kai jos nusprendžia nerinkti baudų, kurios vis dėlto yra mokėtinos, arba suteikia įmonėms galimybę išvengti mokėjimo. Toliau ginčijamo sprendimo 50 punkte Komisija nurodė, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos manė, jog pasienio parduotuvės teisėtai neprivalo rinkti užstato, todėl, kaip tos institucijos teigė, tai, kad šios parduotuvės jo nerenka, nėra pažeidimas, o baudos neskyrimas yra tik pažeidimo nebuvimo pasekmė.

20 Vis dėlto ginčijamo sprendimo 51 punkte Komisija pažymėjo mananti, kad, atsižvelgiant į *VerpackV* 9 straipsnio 1 dalies formuluotę, ši nuostata tiek, kiek ji taikoma „Vokietijos teritorijai“ ir „gėrimo išleidimui į apyvartą“, turi būti suprantama kaip įpareigojanti pasienio parduotuves rinkti užstatą.

21 Ginčijamo sprendimo 52 punkte ji pridūrė, kad taip pat galima daryti išvadą, jog tai, kad pasienio parduotuvės neprivalo rinkti užstato, jei gėrimus, išpilstytus į skardines, parduoda išimtinai „užsienio gyventojams“, kurie įsipareigoja šiuos gėrimus suvartoti ne Vokietijoje, atitinka pagrindinius *VerpackV* principus.

22 Ginčijamo sprendimo 53 punkte Komisija patikslino, kad grįsdamos *VerpackV* aiškinimą, pagal kurį pasienio parduotuvės neprivalo rinkti užstato, kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos rėmėsi šios nuostatos tikslu, t. y. skatinti grąžinti vienkartines gėrimų pakuotes Vokietijoje, o konkrečiau – paskatinti klientus, visų pirma Vokietijoje, tuščias gėrimų pakuotes grąžinti į visoje šalyje veikiančią surinkimo ir utilizavimo sistemą, kuria gali lengvai naudotis Vokietijos gyventojai. Komisija patikslino, kad, kaip aiškina kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, šis tikslas nereikalauja taikyti užstato už gėrimus, išpilstytus į skardines, kurie suvartojami užsienyje ir kurių pakuotės nepristatomos Vokietijoje. Ji pridūrė, kad, remiantis kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų aiškinimu, pasienio parduotuvių padėtis yra tokia pati, kaip ir gėrimų, išpilstytų į skardines, eksportuotojų, parduodančių prekes, kurios neskirtos suvartoti Vokietijoje ir kurių pakuotės turi būti pristatytos ne į atliekų perdirbimo vietas, integruotas į Vokietijos sistemą. *VerpackV* neįpareigojo šių eksportuotojų rinkti užstato.

23 Ginčijamo sprendimo 56–58 punktuose Komisija nurodė, kad kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pozicija grindžiama, be kita ko, 2005 m. pasienio parduotuvių prašymu parengta teisės profesoriaus ataskaita. Remiantis šia ataskaita, šioms parduotuvėms nustatyta pareiga rinkti užstatą prieštarauja GG, kai kurioms Europos Sąjungos pirminės teisės nuostatoms, t. y. SESV 18, 34 ir 35 straipsniams, ir Direktyvos 94/62 7 straipsnio 1 daliai, nes ji taikoma ir parduodant užsienyje suvartojamus gėrimus, išpilstytus į skardines. Konkrečiai kalbant, užstatas buvo kliūtis prekiauti su galutiniais pasienio parduotuvių vartotojais, kurie negrąžina tuščių gėrimų pakuočių, kad atgautų užstato sumą.

24 Ginčijamo sprendimo 59 ir 60 punktuose Komisija pridūrė, kad pagal kitą ataskaitą, taip pat parengtą 2005 m., tačiau šį kartą Vokietijos federalinės vyriausybės prašymu, užstato sistema nepažeidžia nei GG, nei Sąjungos teisės, o tai, kad pasienio parduotuvės nerenka užstato iš užsienyje gėrimus suvartojančių klientų, prieštarauja Direktyvai 94/62.

25 Ginčijamo sprendimo 61 punkte Komisija padarė išvadą, kad nors kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateiktas aiškinimas neatitinka federalinių valdžios institucijų aiškinimo, pastarasis nebuvo patvirtintas teismo sprendimu, nes vieninteliai teismo sprendimai, priimti 2003 m., patvirtina kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų aiškinimą, ir tai pripažino federalinės valdžios institucijos.

26 Remdamasi tuo, kas išdėstyta, Komisija, manydama, kad galima daryti prielaidą, jog tuo atveju, kai vartotojas Vokietijoje nusiperka gėrimo tam, kad jį išsivežtų į kitą valstybę narę, to gėrimo pakuotė nebus grąžinta į Vokietiją, bet atsidurs kitos valstybės narės atliekų tvarkymo sistemoje, pažymėjo, kad atrodo pagrįsta atsisakyti reikalavimo rinkti užstatą, jeigu vartotojas pasirašo eksporto deklaraciją, įsipareigodamas išvežti gėrimą į kitą valstybę narę, kad ten jį suvartotų ir pašalintų jo pakuotę (ginčijamo sprendimo 65 punktas). Komisija taip pat priminė, kad valstybės narės gali laisvai nuspręsti, ar rinkti užstatą, laikydamosi nediskriminavimo principo (ginčijamo sprendimo 67 punktas). Ji pažymėjo, kad kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateiktas aiškinimas yra pagrįstas Direktyva 94/62 siekiamo aplinkos apsaugos tikslo ir laisvo prekių judėjimo kompromisas (ginčijamo sprendimo 68 punktas).

27 Komisija padarė išvadą, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, įprastai vykdydamos savo viešosios valdžios įgaliojimus, susidūrė su rimtomis ir pagrįstomis abejonėmis dėl pareigos rinkti užstatą apimties ir aiškinimo. Tokiu atveju baudos neskyrimas nėra iš valstybės išteklių suteikta nauda, todėl ši priemonė negali būti laikoma valstybės pagalba (ginčijamo sprendimo 69 punktas).

II. Procesas ir šalių reikalavimai

28 2019 m. sausio 23 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo šį ieškovės ieškinį.

29 2019 m. balandžio 18 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo dokumentą, kuriuo Vokietijos Federacinė Respublika paprašė leisti įstoti į šią bylą palaikyti Komisijos reikalavimų. 2019 m. rugsėjo 9 d. sprendimu Bendrojo Teismo devintosios kolegijos pirmininkas patenkino šį prašymą. Vokietijos Federacinė Respublika pateikė savo paaiškinimą, o pagrindinės šalys per nustatytą terminą dėl jo pateikė pastabas. Šiame paaiškinime ji nurodė pritarianti visiems Komisijos argumentams.

30 2019 m. balandžio 26 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo dokumentą, kuriuo *Danmarks Naturfredningsforening* (toliau – DN), Danijos aplinkos apsaugos asociacija, paprašė leisti įstoti į šią bylą palaikyti ieškovės reikalavimų. 2019 m. rugsėjo 10 d. nutartimi Bendrojo Teismo devintosios kolegijos kolegijos pirmininkas šį prašymą patenkino. DN pateikė savo paaiškinimą, o pagrindinės šalys per nustatytą terminą dėl jo pateikė pastabas.

31 2019 m. gegužės 7 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo dokumentą, kuriuo IGG paprašė leisti įstoti į šią bylą palaikyti Komisijos reikalavimų. 2019 m. rugsėjo 10 d. nutartimi Bendrojo Teismo devintosios kolegijos kolegijos pirmininkas šį prašymą patenkino. IGG pateikė savo paaiškinimą, o pagrindinės šalys per nustatytą terminą dėl jo pateikė pastabas.

32 Kadangi Bendrojo Teismo kolegijų sudėtis buvo pakeista, pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 27 straipsnio 5 dalį teisėjas pranešėjas buvo paskirtas į ketvirtąją kolegiją ir atitinkamai jai buvo paskirta ši byla.

33 Bendrojo Teismo ketvirtosios kolegijos siūlymu šis teismas, remdamasis Procedūros reglamento 28 straipsniu, nusprendė perduoti bylą nagrinėti išplėstinei kolegijai.

34 Teisėjo pranešėjo siūlymu Bendrasis Teismas (ketvirtoji išplėstinė kolegija) nusprendė pradėti žodinę proceso dalį ir, taikydamas Procedūros reglamento 89 straipsnyje numatytas proceso organizavimo priemones, pateikė šalims rašytinius klausimus, ir paprašė į juos atsakyti per posėdį.

35 Šalys buvo išklausytos ir atsakė į Bendrojo Teismo raštu ir žodžiu pateiktus klausimus per 2020 m. lapkričio 19 d. posėdį.

36 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:

– panaikinti ginčijamą sprendimą,

– priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

37 Komisija Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį,

– priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

38 Vokietijos Federacinė Respublika Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį,

– priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

39 DN Bendrojo Teismo prašo:

– panaikinti ginčijamą sprendimą,

– priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

40 IGG Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį,

– priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

III. Dėl teisės

41 Pirmiausia reikia išnagrinėti ieškinio priimtinumą, o paskui – įvertinti ieškovės pateiktų argumentų pagrįstumą.

A. Dėl ieškinio priimtinumo

42 Atsiliepime į ieškinį Komisija ginčijo ieškovės teisę kreiptis į teismą ir išreiškė „abejonių“ dėl konkurencijos iškraipymo dėl ginčijamų priemonių buvimo, dėl kurio ieškovė galėtų atsidurti nepalankioje padėtyje. Šiuo klausimu triplike Komisija nurodė, kad ieškovė nepateikė įrodymų dėl jos narių tapatybės ir jų vykdomos veiklos.

43 Vis dėlto, per posėdį atsakydama į Bendrojo Teismo klausimą dėl reikšmingos jurisprudencijos taikymo šiuo atveju, Komisija atsisakė pareikšti nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą, susijusį su tuo, kad ieškovė neturi teisės kreiptis į teismą, ir apie tai buvo pažymėta teismo posėdžio protokole.

44 Pagal suformuotą jurisprudenciją asociacija, kuri, kaip ieškovė, atstovauja subjektų, kuriems taikoma tam tikra priemonė, konkurentų interesams, yra suinteresuotoji šalis, kaip tai suprantama pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį (šiuo klausimu žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *British Aggregates / Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 29 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją), ir tai, beje, Komisija pažymėjo ginčijamo sprendimo 1 punkte. Tokia šalis turi teisę ginčyti sprendimą, kuriame Komisija per pirminį pagalbos tyrimo etapą, numatytą SESV 108 straipsnio 3 dalyje, konstatuoja, kad priemonė nėra pagalba, su sąlyga, kad pateikdama ieškinį ši šalis siekia apsaugoti procesines teises, kurias ji turėtų, jei Komisija nuspręstų pradėti SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą oficialią tyrimo procedūrą (šiuo klausimu žr. 1993 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Cook / Komisija*, C-198/91, EU:C:1993:197, 23–26 punktus; 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Sytraval ir Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 47 punktą ir 2005 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Komisija / Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, C-78/03 P, EU:C:2005:761, 35 punktą).

45 Šioje byloje ieškovė nurodo vienintelį pagrindą, kuriame teigia, kad Komisija, nepradėjusi SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytos oficialios tyrimo procedūros, nepaisant didelių sunkumų, kurių kilo nagrinėjant ginčijamas priemones, pažeidė procesines teises, kurias ji, kaip suinteresuotoji šalis, turi pagal tą nuostatą. Tokiomis aplinkybėmis ieškovė turi teisę kreiptis į teismą, todėl ieškinys yra priimtinas.

B. Dėl vienintelio pagrindo nagrinėjimo

46 Kaip ką tik nurodyta, grįsdama savo ieškinį ieškovė nurodo vienintelį pagrindą, susijusį su jos procesinių teisių pažeidimu. Šį vienintelį pagrindą sudaro trys dalys. Pirmoje dalyje ieškovė nurodo, kad Komisija nepakankamai išnagrinėjo atleidimo nuo užstato suderinamumą su ESS 4 straipsnio

3 dalimi, Direktyva 94/62, principu „teršėjas moka“ ir tam tikromis Vokietijos teisės nuostatomis. Antroje dalyje ji nurodo, kad Komisija nepakankamai išnagrinėjo tai, kad nebuvo gautos pajamos iš PVM, nes ši priemonė buvo suteikta iš valstybės išteklių. Galiausiai trečioje dalyje ieškovė nurodo, kad Komisija nepakankamai išnagrinėjo baudų neskyrimo priemonę, nes ši priemonė taip pat suteikta iš valstybės išteklių.

47 Iš pradžių reikia priminti, kad, remiantis jurisprudencija, SESV 108 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta procedūra, kuri kitoms valstybėms narėms ir suinteresuotiesiems asmenims suteikia garantiją būti išklausytiems ir leidžia Komisijai išsamiai susipažinti su visais bylos duomenimis prieš priimant sprendimą, yra privaloma, kai tik Komisija susiduria su dideliais sunkumais vertindama, ar pagalbos projektas yra suderinamas su vidaus rinka. Tuo remiantis darytina išvada, kad Komisija, priimdama dėl pagalbos projekto palankų sprendimą, gali apsiriboti SESV 108 straipsnio 3 dalyje nustatyto pirminio tyrimo etapu tik tuo atveju, jei po pirmojo tyrimo gali įsitikinti, kad šis projektas suderinamas su Sutartimi. Kita vertus, jeigu per šį pirmąjį tyrimą Komisija padaro priešingą išvadą arba neįveikia visų sunkumų, kilusių vertinant šio projekto suderinamumą su vidaus rinka, ji privalo surinkti visas reikalingas nuomones ir pradėti SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą (1984 m. kovo 20 d. Sprendimo *Vokietija / Komisija*, 84/82, EU:C:1984:117, 13 punktas ir 2013 m. sausio 24 d. Sprendimo *3F / Komisija*, C-646/11 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2013:36, 28 punktas).

48 Taip pat reikia priminti, kad kai ieškovas teigia, jog Komisijos sprendimu, priimtu remiantis SESV 108 straipsnio 3 dalimi, pažeidžiamos jo procesinės teisės, jis gali remtis bet kokiu pagrindu, įskaitant pagrindą, grindžiamą teisės klaida, galinčiu įrodyti, kad informacijos ir įrodymų, kuriuos Komisija turėjo per ginčijamos priemonės pirminio tyrimo etapą, vertinimas turėjo sukelti abejonių dėl jos suderinamumo su vidaus rinka (šiuo klausimu žr. 2011 m. gegužės 24 d. Sprendimo *Komisija / Kronoply ir Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59 punktą). Per pirminį etapą Komisijos atlikto tyrimo nepakankamumas ir neišsamumas yra vienas iš požymių, leidžiančių manyti, kad Komisija negalėjo įveikti visų didelių sunkumų, su kuriais susidūrė nagrinėdama tai, ar atitinkama priemonė yra valstybės pagalba (šiuo klausimu žr. 2014 m. lapkričio 25 d. Sprendimo *Ryanair / Komisija*, T-512/11, nepaskelbtas Rink., EU:T:2014:989, 106 punktą).

49 Reikia paeiliui išnagrinėti kiekvieną iš trijų vienintelio pagrindo dalių, pažymint, kad dviejų paskutinių dalių, kurios abi susijusios su valstybės išteklių sąlyga, nagrinėjimas pateikiamas toje pačioje dalyje.

1. Dėl vienintelio pagrindo pirmos dalies

50 Ieškovė teigia, kad Komisija, nagrinėdama atleidimo nuo užstato rinkimo priemonę, neatsižvelgė į Vokietijos Federacinės Respublikos pareigas, kylančias iš ESS 4 straipsnio 3 dalies, Direktyvos 94/62, principo „teršėjas moka“ ir Vokietijos teisės.

51 Ieškovė teigia, kad tai, jog ši priemonė neatitinka šių įvairių normų, paneigia ginčijamame sprendime pateiktą analizę dėl valstybės pagalbos buvimo ir reiškia, kad Komisija negalėjo tinkamai įvertinti, ar užstato nerinkimas ir atitinkamai PVM už užstatą nesumokėjimas, taip pat atleidimas nuo baudos yra pagalba.

52 Ieškovė pabrėžia, jog Komisija turi įsitikinti, kad nacionalinės sistemos, kuriomis perkeliama Direktyva 94/62, yra realiai taikomos ir kad šis perkėlimas lemia pakankamai aiškių teisės aktų priėmimą. Ji priduria, kad Vokietijos Federacinė Respublika neužtikrino, kad būtų pasiektas šia direktyva siekiamas rezultatas. Ji taip pat nurodo, kad Komisija neatsižvelgė į didelį kenksmingą poveikį aplinkai, kurį sukėlė užstato nerinkimas.

53 Be to, ieškovė kritikuoja įvairius ginčijamo sprendimo punktus, esančius sprendimo dalyje, susijusioje su baudų neskyrimu pasienio parduotuvėms.

54 Komisija teigia, kad vienintelio pagrindo pirma dalis yra nereikšminga, o ieškovė tai ginčija.

55 DN teigia, kad ginčijamas sprendimas grindžiamas akivaizdžiai klaidingais su aplinka susijusiais teiginiais ir jame neatsižvelgiama į didelį neigiamą eksporto deklaracijų praktikos poveikį Danijos aplinkai. Ji nurodo, kad nuo 2005 m. organizuoja metinius renginius, vadinamus „atliekų rinkimu“, skirtus Danijos aplinkai saugoti renkant atliekas, ir kad nuo 2008 m. rūpindamasi tuščių skardinių rinkimu ji galėjo surinkti daugiau kaip 1,6 mln. šių skardinių. Remiantis jos pastabomis, 90–95 % taip surinktų skardinių yra skardinės, nupirktos pasienio parduotuvėse Danijos vartotojams nesinaudojant užstato sistema.

56 IGG tvirtina, kad Komisija per administracinį etapą patikrino, ar užstato sistema atitinka Direktyvą 94/62, ir neturėjo jokių abejonių dėl eksporto deklaracijomis grindžiamo atleidimo nuo užstato teisėtumo. Šis atleidimas visiškai atitinka Direktyvą 94/62. Valstybės narės neprivalo išplėsti užstato sistemos taip, kad ji apimtų pardavimus, dėl kurių negalima pasiekti šio užstato tikslo, t. y. tuščių pakuočių grąžinimo, nes daug vartotojų neturi galimybės grąžinti tuščių pakuočių ir atgauti užstato kainos. IGG nesutinka su ieškovės nuogąstavimais, kad užstato nesurinkimas turi neigiamą poveikį Danijos aplinkai. Tai, kad pasienio parduotuvės renka užstatą, kuris nebus grąžintas Danijoje, neprisideda prie tuščių pakuočių surinkimo ir nesumažina pakuočių atliekų kiekio. Pasienio parduotuvių vykdomas sisteminis užstato rinkimas turėtų eksporto mokesčio ekonominį poveikį. Jeigu pasienio parduotuvių pardavimams būtų taikomas užstatas, tai būtų kliūtis laisvam prekių judėjimui, o užstato tikslas, t. y. tuščių skardinių surinkimas, nebūtų pasiektas. Todėl pasienio parduotuvių sisteminis užstato taikymas nebūtų proporcingas.

57 Kaip matyti iš ieškovės argumentų, vienintelio pagrindo pirma dalis iš esmės grindžiama dideliais sunkumais, kylančiais dėl to, kad aptariama priemone pažeidžiamos Vokietijos Federacinės Respublikos pareigos. Reikia pabrėžti, kad šios pareigos kyla ne iš SESV ar antrinės teisės nuostatų, taikomų valstybės pagalbos srityje, bet iš kitų Sąjungos ar net Vokietijos teisės nuostatų. Tai, be kita ko, yra nuostatos, susijusios su aplinkos apsauga.

58 Atsižvelgiant į šalių argumentus ir ypač į Komisijos atsiliepime į ieškinį pateiktą argumentą, grindžiamą vienintelio pagrindo pirmos dalies nereikšmingumu, reikia patikslinti, kiek galima remtis su valstybės pagalbos teise nesusijusių nuostatų pažeidimu, siekiant nustatyti Komisijos šioje srityje priimto sprendimo neteisėtumą.

59 Šiuo aspektu reikia skirti Komisijos sprendimą, susijusį su pagalbos suderinamumu su vidaus rinka, nuo jos sprendimo, kuriame, kaip šioje byloje, nusprendžiama dėl pagalbos buvimo.

60 Pirmuoju atveju, kaip Teisingumo Teismas nusprendė 2008 m. balandžio 15 d. Sprendime *Nuova Agricast* (C-390/06, EU:C:2008:224, 50 ir 51 punktai), iš bendros SESV struktūros matyti, kad jos 108 straipsnyje numatytos procedūros rezultatas niekada neturi prieštarauti konkrečioms Sutarties nuostatoms. Todėl valstybės pagalbos, kurios tam tikromis įgyvendinimo taisyklėmis pažeidžiamos kitos SESV nuostatos, Komisija negali pripažinti suderinama su vidaus rinka. Ši jurisprudencija buvo patvirtinta 2020 m. rugsėjo 22 d. Sprendimu *Austrija / Komisija* (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44 ir 45 punktai).

61 Taigi, siekiant užginčyti sprendimo, kuriame Komisija padarė išvadą, kad pagalba yra suderinama su vidaus rinka, teisėtumą galima veiksmingai remtis tuo, kad nacionalinė priemonė, iš pradžių kvalifikuota kaip valstybės pagalba, pažeidžia kitas SESV nuostatas nei susijusios su valstybės pagalba.

62 Antruoju atveju, susijusiu su Komisijos sprendimu dėl pagalbos egzistavimo, taip nėra. Iš tiesų nacionalinės priemonės kvalifikavimas kaip valstybės pagalbos grindžiamas sąlygomis, kurių baigtinis sąrašas pateiktas SESV 107 straipsnio 1 dalyje. Pirma, tai turi būti valstybės arba iš valstybės išteklių suteikta priemonė. Antra, tokia priemonė turi galėti paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą. Trečia, ji turi suteikti atrankinį pranašumą jos gavėjui. Ketvirta, ji turi iškraipyti konkurenciją arba

kelti tokią grėsmę (2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / World Duty Free Group ir kt.*, C-20/15 P ir C-21/15 P, EU:C:2016:981, 53 punktas). Nė vienoje iš šių sąlygų nedaroma nuoroda į kitas SESV nuostatas ar į Europos Sąjungos aplinkos srityje priimtus teisės aktus.

63 Taigi Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad būtinybė atsižvelgti į reikalavimus, susijusius su aplinkos apsauga, išplaukiančius iš Sutarčių nuostatų, kad ir kokie jie būtų teisėti, neturi įtakos taikant SESV 107 straipsnio 1 dalyje nustatytą atrankinio pobūdžio sąlygą ir kad ji nepateisina atrankinio pobūdžio priemonių, net jei jos yra specifinės, kaip antai ekologinių mokesčių, neįtraukimo į SESV 107 straipsnio 1 dalies taikymo sritį, nes bet kuriuo atveju gali prireikti atsižvelgti į aplinkos apsaugos tikslus vertinant valstybės pagalbos priemonės suderinamumą su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalį (šiuo klausimu žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *British Aggregates / Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 90–92 punktus ir 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 75 punktą).

64 Be to, Teisingumo Teismas nusprendė, kad aplinkybė, jog institucija suteikia leidimą nacionalinei priemonei pagal kitas Sąjungos teisės nuostatas nei susijusias su valstybės pagalba, neužkerta kelio Komisijai konstatuoti, kad ši priemonė yra valstybės pagalba (šiuo klausimu žr. 2013 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Komisija / Airija ir kt.*, C-272/12 P, EU:C:2013:812, 46, 47, 49 ir 53 punktus). Be to, tai, kad nacionaline priemone siekiama bendrojo intereso pagrindų (nagrinėjamoje byloje juos apima nacionalinė teisė, bet juos gali apimti ir Sąjungos teisė), kaip antai aplinkos apsaugos, yra „nereikšminga“ aplinkybė jos kvalifikavimo kaip valstybės pagalbos pagal SESV 107 straipsnio 1 dalies nuostatas etapu (šiuo klausimu žr. 2003 m. vasario 13 d. Sprendimo *Ispanija / Komisija*, C-409/00, EU:C:2003:92, 53 ir 54 punktus).

65 Taigi SESV 107 straipsnio 1 dalies tekstui prieštarautų teiginys, jog kadangi nacionaline priemone pažeidžiamos kitos Sutarties nuostatos, tai yra valstybės pagalba, nors ji neatitinka šioje nuostatoje aiškiai numatytų pagalbos nustatymo sąlygų.

66 Be to, SESV 107 ir 108 straipsnių nuostatomis siekiama konkretaus tikslo – išvengti, kad valstybės narės intervencija iškreiptų konkurencijos sąlygas vidaus rinkoje, o tai nebūtinai atitinka kitomis Sutarčių nuostatomis siekiamus tikslus. Įgyvendinant SESV 107 ir 108 straipsnių nuostatas, priešingai nei kitų Sutarties nuostatų atveju, didelis vaidmuo tenka Komisijos dalyvavimui (šiuo klausimu žr. 2002 m. balandžio 23 d. Sprendimo *Nygård*, C-234/99, EU:C:2002:244, 55 punktą). Galiausiai šių nuostatų taikymas turi didelį poveikį, nes Komisija gali įpareigoti valstybę narę sustabdyti nacionalinės priemonės įgyvendinimą, ją panaikinti arba pakeisti per Komisijos nustatytą terminą. Atsižvelgiant į šiuos ypatumus, SESV 107 ir 108 straipsniuose įtvirtintos pagalbos priemonių tyrimo sistemos taikymo sritis negali būti išplėsta taip, kad apimtų ne tik nacionalines priemones, atitinkančias SESV 107 straipsnio 1 dalyje nurodytas sąlygas.

67 Žinoma, SESV 11 straipsnyje nustatyta, kad nustatant ir įgyvendinant Sąjungos politikos ir veiklos kryptis turi būti atsižvelgiama į aplinkos apsaugos reikalavimus. Tačiau tokia integracija turi būti įgyvendinama pagalbos suderinamumo nagrinėjimo etapu, o ne jos egzistavimo nagrinėjimo etapu.

68 Todėl aplinkybe, kad nacionaline priemone pažeidžiamos kitos Sąjungos teisės nuostatos nei tos, kurios susijusios su valstybės pagalba, negalima veiksmingai remtis siekiant įrodyti, kad ši priemonė yra valstybės pagalba.

69 Tas pats *a fortiori* taikoma ir valstybės narės teisės nuostatoms.

70 Iš tiesų pagal suformuotą jurisprudenciją tiek iš vienodo Sąjungos teisės taikymo, tiek iš lygybės principo reikalavimų matyti, kad Sąjungos teisės nuostatoje, kurioje nedaroma aiški nuoroda į valstybių narių teisę, norint nustatyti jos prasmę ir apimtį, vartojamos sąvokos visoje Sąjungoje

paprastai turi būti aiškinamos autonomiškai ir vienodai, atsižvelgiant į nuostatos kontekstą ir atitinkamu teisės aktu siekiamą tikslą (žr. 2003 m. vasario 27 d. Sprendimo *Adolf Truley*, C-373/00, EU:C:2003:110, 35 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

71 Šiuo atveju SESV 107 straipsnio 1 dalyje nėra jokios aiškios nuorodos į valstybių narių teisę.

72 Be to, ne Komisija, o kompetentingi nacionaliniai teismai turi tikrinti nacionalinių priemonių teisėtumą pagal nacionalinę teisę.

73 Jei būtų pripažinta, kad dėl valstybės narės teisės nuostatų pažeidimo Komisija turėtų kvalifikuoti nacionalines priemones kaip valstybės pagalbą, ji galėtų priimti sprendimą dėl šių priemonių teisėtumo pagal nacionalinę teisę, pažeisdama nacionalinių teismų jurisdikciją.

74 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad pirma vienintelio pagrindo dalis, grindžiama tuo, kad Komisija nepakankamai išnagrinėjo užstato nerinkimo priemonę, atsižvelgiant į Vokietijos Federacinės Respublikos pareigas, kylančias ne iš Sutarties ar antrinės teisės nuostatų valstybės pagalbos srityje, o iš kitų Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės nuostatų, net darant prielaidą, kad ji pagrįsta, negali lemti ginčijamo sprendimo panaikinimo.

75 Taigi, kaip teisingai teigia Komisija, vienintelio pagrindo pirmą dalį reikia atmesti kaip nereikšmingą.

76 Vis dėlto tam tikra ieškovės kritika dėl įvairių ginčijamo sprendimo punktų, esančių jo dalyje, susijusioje su baudų neskyrimu pasienio parduotuvėms, ir argumentai dėl taikytinos teisės aiškinimo sunkumų nebuvimo, kurie gali būti susiję ir su baudų neskyrimu, prireikus bus nagrinėjami analizuojant trečią vienintelio pagrindo dalį.

2. Dėl antros ir trečios vienintelio pagrindo dalių, susijusių su valstybės išteklių sąlyga

77 Remiantis suformuota jurisprudencija, tik tiesiogiai ar netiesiogiai iš valstybės išteklių suteikta nauda arba nauda, dėl kurios valstybė prisiima papildomą naštą, laikytinos pagalba, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį. Iš tikrųjų iš pačios šios nuostatos formuluotės ir SESV 108 straipsnyje įtvirtintų procedūros taisyklių matyti, kad kitokiomis nei valstybės ištekliai priemonėmis suteikta nauda nepatenka į nagrinėjamų nuostatų taikymo sritį (1993 m. kovo 17 d. Sprendimo *Sloman Neptun*, C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97, 19 punktas ir 2013 m. kovo 19 d. Sprendimo *Bouygues ir Bouygues Télécom / Komisija ir kt. ir Komisija / Prancūzija ir kt.*, C-399/10 P ir C-401/10 P, EU:C:2013:175, 99 punktas).

78 Ginčijamame sprendime Komisija konstatavo, kad nebuvo įvykdyta su valstybės ištekliais susijusi sąlyga, kiek tai susiję tiek su PVM už užstatą nerinkimu, tiek su baudų neskyrimu. Remdamasi vien tuo, kad nebuvo naudojami valstybės ištekliai, ji padarė išvadą, kad šios dvi priemonės nėra valstybės pagalba.

79 Pirmiausia reikia išnagrinėti antrą vienintelio pagrindo dalį, susijusią su tuo, kad nebuvo renkamas PVM už užstatą.

a) Dėl vienintelio pagrindo antros dalies

80 Ieškovė teigia, kad Komisija suklydo, kai 1993 m. kovo 17 d. Sprendimu *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97) rėmėsi ginčijamo sprendimo dalyje, susijusioje su tuo, kad pasienio parduotuvės, o paskui ir valstybė už užstatą nerinko PVM. Iš tiesų ši priemonė, kitaip nei tame teismo sprendime nagrinėta priemonė, nėra „teisėtos sistemos“ dalis.

81 Ieškovė remiasi visais argumentais, skirtais įrodyti, kad užstato nerinkimas, grindžiamas eksporto deklaracijos praktika, nėra teisėtas ir kad dėl to PVM nesurinkimas yra iš valstybės išteklių finansuojama nauda. Ji, be kita ko, nurodo įvairių teisės normų pažeidimą, kuriuo jau buvo remiamasi vienintelio pagrindo pirmoje dalyje.

82 Ieškovė teigia, jog tam, kad nacionalinė priemonė būtų laikoma finansuojama ne iš valstybės išteklių, priimdama šią priemonę atitinkama valstybė narė turi veikti kaip reguliavimo institucija. Taip nėra tuo atveju, kai valstybė narė atsisako pajamų iš priemonės, kuria pažeidžiama Sąjungos teisė.

83 Ieškovė taip pat nurodo, kad užstatas nerankamas dėl priežasties, kuri visiškai nesusijusi su užstato sistemos siekiamu tikslu, t. y. siekiant išlaikyti užimtumą ir didinti pasienio parduotuvių konkurencingumą.

84 Be to, ieškovė tvirtina, kad šia priemone jos gavėjams suteikiama atrankinė nauda ir kad ja siekiama atleisti pasienio parduotuves nuo PVM, susijusio su užstato kaina.

85 Komisija prašo atmesti vienintelio pagrindo antrą dalį. Šiuo atžvilgiu ji visų pirma teigia, kad šioje byloje pagrindinis klausimas yra užstato nerinkimas, o PVM nesurinkimas yra tik „antrinė“ šio užstato nerinkimo pasekmė (arba „būdinga“ pasekmė, remiantis 1993 m. kovo 17 d. Sprendime *Sloman Neptun*, C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97, vartojamu terminu).

86 DN pritaria ieškovės argumentams. Ji, be kita ko, remiasi 2000 m. spalio 12 d. Sprendimu *Ispanija / Komisija* (C-480/98, EU:C:2000:559).

87 IGG pritaria Komisijos argumentams. Ji priduria, kad *VerpackV* 9 straipsnio 1 dalis susijusi su 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OL L 347, 2006, p. 1) 92 straipsnio b punktu, kuriame numatyta, kad, kiek tai susiję su grąžintinų pakuočių sumomis, valstybės narės gali jas įtraukti į apmokestinamąją vertę imdamosi priemonių, būtinų užtikrinti, kad ši vertė būtų koreguojama, jei šios pakuotės faktiškai grąžinamos.

88 Pirmiausia, remiantis tuo, kas išdėstyta atsakant į vienintelio pagrindo pirmą dalį, reikia atmesti argumentus, susijusius su įvairių Sąjungos ir Vokietijos teisės normų, kurias ieškovė jau nurodė toje dalyje, pažeidimu.

89 Be to, kadangi šioje dalyje kalbama apie sąlygą, susijusią su valstybės išteklių panaudojimu, reikia priminti, kad siekiant nustatyti, ar gavėjui suteikta nauda reiškia naštą valstybės biudžetui, reikia išsiaiškinti, ar yra pakankamai tiesioginis ryšys tarp, pirma, šios naudos ir, antra, valstybės biudžeto sumažėjimo ar net jam tenkančios naštos pakankamai konkrečios ekonominės rizikos (žr. 2013 m. kovo 19 d. Sprendimo *Bouygues ir Bouygues Télécom / Komisija ir kt. ir Komisija / Prancūzija ir kt.*, C-399/10 P ir C-401/10 P, EU:C:2013:175, 109 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

90 Šiuo atveju prieidama prie išvados, kad PVM nesurinkimas nereiškia valstybės išteklių panaudojimo, Komisija ginčijamame sprendime (42 punktas) rėmėsi 1993 m. kovo 17 d. Teisingumo Teismo sprendime *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97) padaryta išvada. Kaip matyti iš ieškovės pateiktų argumentų, ji iš esmės ginčija šios išvados taikymo reikšmingumą PVM nesurinkimui. Taigi reikia priminti tame sprendime Teisingumo Teismo padarytą išvadą, kuri pakartota kituose vėlesniuose sprendimuose.

91 Byloje, kurioje priimtas 1993 m. kovo 17 d. Sprendimas *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97), buvo nagrinėjama teisinė sistema, leidžianti Vokietijos laivų savininkams sudaryti darbo sutartis su įgulos nariais, kuriems netaikoma Vokietijos teisė (5 punktas). Teisingumo Teismas konstatavo, kad sąlyga, susijusi su valstybės ištekliais, nebuvo įvykdyta.

92 Šiuo aspektu Teisingumo Teismas nusprendė, kad nagrinėjama sistema, atsižvelgiant į jos tikslą ir bendrą struktūrą, siekiama ne suteikti naudą, kuri reikštų papildomą naštą valstybei, o tik laivybos įmonių naudai pakeisti tvarką, kurioje nustatyti šių įmonių ir jų darbuotojų sutartiniai santykiai. Be to, ji nusprendė, kad iš šios sistemos kylančios pasekmės, susijusios tiek su skirtingu socialinio draudimo įmokų apskaičiavimo pagrindu, tiek su galimu mokestinių pajamų praradimu dėl mažo darbo užmokesčio, yra neatsiejamos nuo šios sistemos ir nėra priemonė suteikti atitinkamoms įmonėms apibrėžtą naudą (21 punktas).

93 Vadinasi, siekiant įvertinti, ar esama šio sprendimo 89 punkte nurodyto ryšio, be kita ko, reikia patikrinti, ar, atsižvelgiant į priemonės tikslą ir bendrą struktūrą, ja siekiama suteikti naudą, kuri valstybei reikštų papildomą naštą. Konkrečiai kalbant, kai galimas išteklių praradimas dėl priemonės yra nuo jos neatsiejamas ir tai yra tiesiog netiesioginė šios priemonės pasekmė, su valstybės ištekliais susijusi sąlyga nėra įvykdyta (šiuo klausimu žr. 1993 m. kovo 17 d. Sprendimo *Sloman Neptun*, C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97, 21 punktą; 1998 m. gruodžio 1 d. Sprendimo *Ecotrade*, C-200/97, EU:C:1998:579, 36 punktą ir 2001 m. kovo 13 d. Sprendimo *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, 62 punktą). Kita vertus, kai priemone siekiama atleisti įmonę nuo sumų, kurios paprastai tektų valstybės biudžetui, sumokėjimo, ryšys tarp priemonės ir valstybės biudžeto sumažėjimo yra pakankamai tiesioginis, kad būtų laikoma, jog priemonė yra finansuojama iš valstybės išteklių (šiuo klausimu žr. 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 106–108 punktus).

94 Šiuo atveju reikia priminti, kad pagal *VerpackV* 9 straipsnio 1 dalį klientui taikoma užstato kaina apima PVM. Todėl kai pasienio parduotuvės netaiko užstato, už atitinkamus pardavimus nesurenkamas su užstatu susijęs PVM.

95 Taigi valstybė bent potencialiai praranda mokestines pajamas, nes jei užstato sistema būtų taikoma, ji veikiausiai lemtų grynąsias pajamas iš PVM. Iš tiesų mažai tikėtina, kad, nepaisant užstato rinkimo, visos pakuotės bus sistemingai grąžinamos ir todėl visas už pardavimus gautas PVM bus grąžintas vartotojams, kuriems jis buvo taikomas.

96 Vis dėlto ginčijama priemone, kurią sudaro tai, kad pasienio parduotuvėse nerenkamas užstatas, nesiekiama šioms įmonėms suteikti naudą, kurią lemtų PVM nesurinkimas. PVM nesurinkimas, kai užstatas netaikomas, kaip teisingai teigia Komisija, yra tiesiog atleidimo nuo užstato mechanizmo netiesioginė pasekmė, neatsiejama nuo užstato nerinkimo, ir neleidžia nustatyti, kad ginčijama priemone šiuo atžvilgiu siekiama iš valstybės išteklių suteikti naudą tam tikroms įmonėms.

97 Taigi reikia konstatuoti, kad Komisija, remdamasi 1993 m. kovo 17 d. Sprendime *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97) suformuota jurisprudencija, galėjo pagrįstai padaryti išvadą, kad su valstybės ištekliais susijusi sąlyga nebuvo įvykdyta, kalbant apie su užstatu susijusio PMV nesurinkimą.

98 Šio sprendimo 97 punkte padarytos išvados negali paneigti kiti ieškovės ar DN argumentai.

99 Pirma, priešingai, nei teigia ieškovė, iš šio sprendimo 93 punkte primintos jurisprudencijos nematyti, jog tam, kad nacionalinė priemonė nebūtų laikoma finansuojama iš valstybės išteklių, būtina, kad ši priemonė reikštų „teisėtą sistemą“ arba kad atitinkama valstybė veiktų kaip reguliavimo institucija.

100 Žinoma, tam tikrais atvejais galima atsižvelgti į nagrinėjamos priemonės tikslus. Tačiau taip nėra tuo atveju, kai ši priemonė tik netiesiogiai sumažina mokesčio apmokestinamąją sritį ir dėl šios priežasties nėra pakankamai tiesioginio ryšio tarp šios priemonės ir pajamų praradimo, kuris gali būti konstatuotas, todėl šis praradimas gali būti laikomas „neatsiejamu“ nuo priemonės.

101 Be to, 1993 m. kovo 17 d. Sprendime *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97) Teisingumo Teismas, siekdamas nustatyti, ar įvykdyta sąlyga, susijusi su valstybės ištekliais, nepatikrino paties nagrinėjamos priemonės ar ja siekiamų tikslų teisėtumo. Jis, remdamasis šios priemonės tikslu ir

bendra struktūra, tik įsitikino, kad nurodytas išteklių praradimas iš tikrųjų nėra priemonė suteikti atitinkamoms įmonėms apibrėžtą naudą (1993 m. kovo 17 d. Sprendimo *Sloman Neptun*, C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97, 21 punktas).

102 Antra, aplinkybė, kad su užstatu susijusio PVM nesurinkimas gali suteikti atrankinę naudą tiems, kam ši priemonė taikoma, net jei ji būtų nustatyta, yra nereikšminga, nes, viena vertus, SESV 107 straipsnio 1 dalyje išvardytos sąlygos, kurios leidžia nacionalinę priemonę pripažinti valstybės pagalba, yra kumuliacinės (žr. šio sprendimo 62 punkte nurodytą jurisprudenciją ir 2003 m. liepos 24 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Altmark Trans ir Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, 74 ir 75 punktus) ir, kita vertus, šiuo atveju ginčijamame sprendime prieidama prie išvados, kad su užstatu susijusio PVM nesurinkimas nėra valstybės pagalba, Komisija rėmėsi tik valstybės išteklių nepanaudojimu, t. y. sąlyga, kuri skiriasi nuo sąlygos, susijusios su atrankine nauda.

103 Trečia, ieškovė nepateikė jokių įrodymų, kurie leistų daryti išvadą, kad ginčijamų priemonių tikslas iš tikrųjų buvo atleisti pasienio parduotuves nuo PVM, susijusio su užstato kaina, kai šis atleidimas, kaip matyti iš pirma išdėstytų argumentų, yra nuo šių priemonių „neatsiejamas antrinis poveikis“, kaip generalinis advokatas F. G. Jacobs teigia savo išvadoje byloje *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2000:585, 161 ir 162 punktai).

104 Ketvirta, DN rėmimasis 2000 m. spalio 12 d. Sprendimu *Ispanija / Komisija* (C-480/98, EU:C:2000:559) neturi reikšmės, nes byloje, kurioje priimtas tas sprendimas, buvo nagrinėjamas tam tikrų įmonių mokestinių ir socialinių įmokų įsiskolinimų neišieškojimas, t. y. atvejis, kurį Teisingumo Teismas nagrinėjo 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendime *Komisija / Nyderlandai* (C-279/08 P, EU:C:2011:551), kai ryšys tarp priemonės ir valstybės biudžeto pajamų praradimo yra pakankamai tiesioginis.

105 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad reikia atmesti ieškovės nurodyto vienintelio pagrindo antrą dalį.

b) Dėl vienintelio pagrindo trečios dalies

106 Pirma, ieškovė teigia, kad Komisija klaidingai taikė Teisingumo Teismo jurisprudenciją, nustatydama naują teisės normą, pagal kurią tai, kad kyla sunkumų aiškinant taikytiną teisę, leidžia daryti išvadą, kad nacionalinė priemonė, susijusi su baudų neskyrimu, netenkina su valstybės ištekliais susijusios sąlygos.

107 Šiuo klausimu ieškovė remiasi teisės klaida. Komisijos taikytas kriterijus, susijęs su sunkumais aiškinant taikytiną teisę, neatitinka jurisprudencijos, pagal kurią valstybės pagalbos buvimas vertinamas remiantis priemonės poveikiu, o ne jos tikslu ar nacionalinės valdžios institucijų ketinimais, kuriais grindžiama ši priemonė.

108 Be to, ieškovė mano, kad šioje byloje nekyla sunkumų aiškinant pareigą taikyti užstatą ir skirti baudas parduotuvėms, kurios šio užstato netaiko. Ji nurodo, kad baudų neskyrimas veikiau nulemtas kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų sąmoningo pasirinkimo.

109 Galiausiai ieškovė priduria, kad jei būtų galima sutrukdyti taikyti valstybės pagalbos taisykles paprasčiausiai įrodžius rimtas ir pagrįstas abejones dėl pareigos, kylančios iš Sąjungos teisės ar nacionalinės teisės aktų teksto, apimties ir prasmės, tai lemtų piktnaudžiavimą. Ji pažymi, kad tokia galimybė prieštarautų valstybių narių pareigai aiškiai ir nedviprasmiškai įgyvendinti Sąjungos direktyvas.

110 Šiuo aspektu ieškovė mano, kad po to, kai 2003 m. Šlėzvigo-Holšteino federalinės žemės teismai paskelbė sprendimus, kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos šiuo atveju nusprendė neįpareigoti pasienio parduotuvių rinkti *VerpackV* numatytą užstatą ir nesiimti jokių naujų administracinių prievartos priemonių šių parduotuvių atžvilgiu, t. y. priemonių, kurių teisminę

kontrolę vėliau galėtų vykdyti Vokietijos teismai. Taigi, jos teigimu, jurisprudencijos, galinčios išaiškinti įstatymą, pagal kurį skiriamos baudos, nebuvimą lemia tik šių institucijų neveikimas. Ieškovė priduria, kad Sąjungos teisės, visų pirma valstybės pagalbos teisės, taikymas būtų gerokai susilpnintas, jei valstybės narės institucija teisėtai galėtų sistemiškai netaikyti šios teisės daugelį metų.

111 Antra, ieškovė tvirtina, kad kyla didelių sunkumų atsakant į klausimą, ar su valstybės ištekliais susijusi sąlyga yra įvykdyta, kai kalbama apie baudų neskyrimą.

112 Pirma, tęsdama tai, ką nurodė vienintelio pagrindo pirmoje dalyje, ieškovė primena, kad užstato nerinkimas pažeidžia įvairias Sąjungos ir Vokietijos teisės nuostatas ir kad šis pažeidimas yra akivaizdus, todėl nekyla jokių aiškinimo sunkumų. Ji priduria, kad Vokietijos federalinės institucijos nuolat kartojo, jog eksporto deklaracijos praktika yra neteisėta.

113 Antra, ieškovė pabrėžia, kad aplinkos srityje taikomoje teisėje nėra jokio teisinio pagrindo, pateisinančio užstato nerinkimą. Ji taip pat tvirtina, kad ši priemonė nėra vienodai taikoma visose Vokietijos pasienio zonose. Ji priduria, kad Komisija nepakankamai ir neišsamiai išnagrinėjo situaciją. Galiausiai ji pažymi, kad pasienio parduotuvių padėtis nėra panaši į eksportuotojų padėtį.

114 Be to, ieškovė teigia, kad ginčijamame sprendime Komisijos padaryta išvada, jog nebuvo panaudoti valstybės ištekliai, negali būti pateisinama būtinybe nerinkti užstato siekiant išvengti laisvo prekių judėjimo principo pažeidimo. Komisijos argumentas, susijęs su tuo, kad taikant užstato sistemą nustatomas eksporto mokestis, yra naujas argumentas, kurio nebuvo ginčijamame sprendime, todėl jis nepriimtinas. Ieškovė taip pat ginčija prielaidą, kad kai vartotojas perka gėrimą Vokietijoje norėdamas jį išsivežti į kitą valstybę narę, pakuotė negrąžinama Vokietijoje, bet atsiduria kitos valstybės narės atliekų tvarkymo sistemoje.

115 Komisija ginčija šiuos argumentus. Ji, be kita ko, teigia, kad kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateiktas taikytinų teisės aktų aiškinimas buvo pagrįstas, ypač atsižvelgiant į tai, jog nėra jokio priešingo galutinio teismo sprendimo, ir kad todėl ji negalėjo konstatuoti valstybės pagalbos buvimo. Baudų neskyrimas šiuo atveju išplaukia tik iš kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateikto teisės aktų aiškinimo, pagal kurį pasienio parduotuvės neturi rinkti užstato. Tai turėtų būti atskirta nuo atvejų, kai kompetentingos institucijos nusprendžia teisės aktus pažeidusias įmones atleisti nuo baudų mokėjimo.

116 Anot Komisijos, baudų neskyrimą pateisinantis teisės aktų aiškinimas yra panašus į tam tikrų kategorijų asmenims kompetentingos institucijos duotą leidimą imtis veiksmų, kurie draudžiami kitų kategorijų asmenims. Bet kuriuo atveju baudų neskyrimas, kai kyla sunkumų aiškinant reikšmingus teisės aktus, neviršija diskrecijos, kurią turi už teisės taikymą atsakingos institucijos.

117 Be to, Komisija nurodo, kad užstato taikymas pasienio parduotuvėms sukuria prekybos kliūtį, kurią sudaro eksporto mokestis.

118 Komisija taip pat priduria, kad nėra įrodymų, jog vienas iš užstato sistemos tikslų yra paskatinti vartotoją pirkti gėrimų, kurių pakuotė mažiau kenkia aplinkai. Ji taip pat nurodo, kad nacionaline užstato sistema negali būti siekiama sumažinti žalą aplinkai kitose valstybėse narėse, kad ja taip pat negali būti siekiama sumažinti į vienkartines pakuotes išpilstytų gėrimų pardavimų, o vienintelis jos tikslas turi būti vartotojų skatinimas grąžinti taip išpilstytų gėrimų pakuotes.

119 Be to, ji nurodo, kad pasienio parduotuvės prašė leisti prisijungti prie Danijos užstato sistemos, tačiau joms toks leidimas nebuvo suteiktas, nes ieškovė pareiškė prieštaravimą.

120 Anot Komisijos, kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų sutikimas naudoti eksporto deklaraciją yra nuoseklus, nes dėl tokio naudojimo užstatas netaikomas tik tais atvejais, kai klientai įsipareigoja nesuvartoti Vokietijoje gėrimų, kuriuos jie nusiperka pasienio parduotuvėse.

121 Komisija teigia, kad prieštara, dėl kurios skundžiasi ieškovė, iš tikrųjų kyla dėl to, kad Danijos pakuočių valdymo sistemoje neatsižvelgiama į tarpvalstybinius pardavimus. Jos manymu, tai, kad skardines pasienio parduotuvėse perkantys klientai neturi jokios pareigos dalyvauti Danijos sistemoje, yra Danijos perdirbimo sistemos klausimas, o ne problema, susijusi su Vokietijoje taikomu atleidimu nuo užstato.

122 Ji taip pat nurodo, kad šį klausimą atitinkamos šalys gali išspręsti tik dvišališkai arba jis gali būti išspręstas Sąjungos lygiu atlikus išsamesnį suderinimą. Taigi vienintelis galimas sprendimas yra politinis.

123 Komisija taip pat teigia, kad galutinių vartotojų, privačiai apsiperkančių pasienio parduotuvėse, ir profesionalių eksportuotojų padėtis yra labai panaši, nes abiem atvejais atliekų susidaro Danijoje.

124 Komisija priduria, kad su valstybės ištekliais susijusi sąlyga neįvykdyta, nes ieškovė nenustatė mokėtinų baudų, kurios nebuvo sumokėtos, dydžio.

125 DN pritaria ieškovės argumentams. Ji, be kita ko, primena, kad vertindama, ar baudos neskyrimas yra valstybės pagalba, Komisija taikė klaidingą kriterijų. Ji priduria, kad jokia protinga valdžios institucija nesielgtų taip, kaip elgėsi kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos. Ji taip pat pažymi, kad nėra jokios pareigos nustatyti nesumokėtų baudų dydį, kad atleidimo nuo baudos priemonę būtų galima kvalifikuoti kaip valstybės pagalbą.

126 IGG tvirtina, kad reikia atsižvelgti į tai, jog kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos neprivalo skirti baudos ir gali tiesiog nurodyti įmonei pakeisti savo elgesį, kaip matyti iš Įstatymo dėl atlietų tvarkymo teisės aktų peržiūros 62 straipsnio. Ji priduria, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos laikosi tokio požiūrio, kai susiduria su teisės aktų aiškinimo sunkumais, kaip yra šioje byloje, kiek tai susiję su pareigos taikyti užstatą apimtimi.

127 Pirmiausia reikia priminti, kad pasienio parduotuvės tam tikromis sąlygomis nerenka užstato. Toks elgesys tampa įmanomas vien dėl kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų praktikos – jos laikosi nuomonės, kad užstatas neprivalomas, jeigu gėrimai perkami pateikiant eksporto deklaraciją, todėl tokiu atveju šioms parduotuvėms baudų neskiria. Iš tikrųjų iš bylos medžiagos nematyti, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos priėmė kokį nors aplinkraštį ar gaires, kurių tikslas leisti atitinkamą pasienio parduotuvių elgesį. Paklaustos apie tai per posėdį, Komisija ir IGG negalėjo patvirtinti, kad tokie teisės aktai egzistuoja.

128 Pirmiausia reikia išnagrinėti ieškovės pateiktą prieštaravimą, grindžiamą tuo, kad vertindama, ar baudų neskyrimas yra iš valstybės išteklių finansuojama nauda, Komisija suklydo, kai taikė naują teisinį kriterijų, susijusį su sunkumais, kylančiais aiškinant atitinkamus teisės aktus.

1) Dėl ieškovės nurodytos teisės klaidos

129 Prieš nusprendžiant, pirma, dėl kriterijaus, kurį Komisija taikė siekdama nustatyti, ar įvykdyta su valstybės ištekliais susijusi sąlyga, galiojimo ir, antra, dėl to, ar ji suklydo, kai šį kriterijų taikė šiuo atveju, reikia priminti atitinkamą jurisprudenciją.

i) Dėl Teisingumo Teismo jurisprudencijos dėl su valstybės ištekliais susijusios sąlygos taikymo baudų neskyrimo atveju

130 Iki šiol Teisingumo Teismas išskyrė du atvejus. Pirmuoju atveju, susijusiu su „atleidimu nuo baudų“, tam tikros įmonės atleidžiamos nuo baudų, kurias jos įprastai ar neišvengiamai turėtų sumokėti pagal teisės aktus. Šiuo atveju laikoma, kad su valstybės ištekliais susijusi sąlyga yra įvykdyta (šiuo klausimu žr. 1998 m. gruodžio 1 d. Sprendimo *Ecotrade*, C-200/97, EU:C:1998:579, 45 punktą ir 2011 m. rugsėjo

8 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 106 punktą). Antruoju atveju, susijusiu su „leidimais“, kompetentingos institucijos, remdamosi skaidriais ir iš anksto nustatytais kriterijais, suteikia tam tikroms įmonėms leidimą elgtis tam tikru būdu. Kadangi leidimas šiam elgesiui suteikiamas teisės aktais, baudų neskyrimo šioms įmonėms negalima laikyti iš valstybės išteklių finansuojama nauda, jeigu leidimas nereiškia skirtingo ir nepateisinamo požiūrio, palyginti su kitomis įmonėmis (šiuo klausimu žr. 2015 m. sausio 14 d. Sprendimo *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, 36, 37 ir 49 punktus).

ii) Dėl naujo kriterijaus, susijusio su taikytinos normos aiškinimo sunkumais, su kuriais susiduria nacionalinės valdžios institucijos įprastai vykdydamos viešosios valdžios įgaliojimus, taikymo

131 Nagrinėjamu atveju pirmiausia reikia pažymėti, kad baudų neskyrimas, priešingai nei su užstatu susijusio PVM nesurinkimas, nėra netiesioginė ar „antraeilė“ užstato nerinkimo pasekmė, neatsiejama nuo šios priemonės, kaip tai suprantama pagal 1993 m. kovo 17 d. Sprendimą *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, EU:C:1993:97). Kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos mano, kad gėrimų pirkimo pateikiant eksporto deklaraciją atveju nėra jokio teisės aktų pažeidimo, už kurį galėtų būti skiriama bauda. Kadangi užstato nerinkimas tokioje situacijoje atitinka šiuos teisės aktus, kaip juos aiškina šios institucijos, pasienio parduotuvėms neabejotinai negali būti skiriamos baudos.

132 Tokios aplinkybės, kai baudų neskyrimas yra neatsiejamas nuo užstato nerinkimo, taigi nuo reikšmingų teisės aktų aiškinimo, neatitinka nė vieno iš dviejų atvejų, iki šiol nagrinėtų jurisprudencijoje dėl baudų.

133 Iš tiesų, viena vertus, Komisija negalėjo remtis tuo, kad kompetentingos valdžios institucijos suteikė atitinkamoms įmonėms leidimą elgtis tam tikru būdu, šiuo atveju – atleido nuo pareigos rinkti užstatą. Iš tiesų atleidimas nuo užstato kyla ne iš išankstinio ir skaidraus leidimo, nustatyto teisės akte, bet iš kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų praktikos, kurios laikomasi nuo 2005 m. ar net nuo 2003 m., neskirti baudų pasienio parduotuvėms, kai šios nerenka užstato.

134 Kita vertus, baudų neskyrimas nekyla iš *VerpackV* nustatyto aiškaus atleidimo nuo pareigos rinkti užstatą, taikyto šio teisės akto rengėjo. Iš bylos medžiagos nematyti, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos turi teisę, visų pirma siekdamos nustatyti nuo pareigos taikyti užstatą leidžiančias nukrypti nuostatas, iš dalies pakeisti *VerpackV*, kurį priėmė federalinės valdžios institucijos. Atvirkščiai, iš bylos medžiagos matyti, kad regioninės institucijos, kiek tai susiję su pareiga taikyti užstatą, turi tik baudžiamąją kompetenciją. Be to, kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos nepriėmė jokio raštiško standarto ar nurodymo, kuriame būtų pripažinta galimybė nukrypti nuo pareigos rinkti užstatą. Taigi užstatas nerenkamas ir atitinkamai baudos neskiriamos ne dėl atleidimo nuo teisės aktų, priešingai nei priemonės, dėl kurios Teisingumo Teismas priėmė 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-279/08 P, EU:C:2011:551), atveju, o vien dėl galiojančių teisės aktų aiškinimo, kurį praktikoje pripažino kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos.

135 Tokiomis aplinkybėmis Komisija teisingai rėmėsi nauju teisiniu kriterijumi, susijusiu su reikšmingų teisės aktų aiškinimo ir valdžios institucijų naudojimosi turimais baudžiamaisiais įgaliojimais ryšiu, siekdama išnagrinėti, ar baudų neskyrimas gali būti laikomas iš valstybės išteklių finansuojama nauda. Komisija taip pat teisingai nusprendė, kad teisės aktų aiškinimo sunkumai iš principo leidžia atmesti galimybę baudų neskyrimą laikyti atleidimu nuo baudų, reiškiančiu valstybės pagalbą. Situacija, kai kyla sunkumų aiškinant teisės normą, už kurios pažeidimą gali būti skiriama bauda, atitinkamos naudos požiūriu aiškiai skiriasi nuo situacijos, kai kompetentinga valdžios institucija nusprendžia atleisti įmonę nuo baudos, kurią ji turi sumokėti pagal teisės aktus. Pirmu atveju, priešingai nei antruoju, nebuvo išankstinio įsipareigojimo. Atsižvelgiant į tai, kad teisės normos apimtis neaiški, neteisėtas elgesys nėra akivaizdus, taigi esant tokiai neaiškiai situacijai baudos skyrimas už tokį elgesį neatrodo būtinas ar neišvengiamas.

136 Be to, Teisingumo Teismas priminė, kad bet kuriai teisės sistemai yra būdingos priemonės, pagal kurias už tam tikrą elgesį neskiriamos sankcijos (šiuo klausimu žr. 2015 m. sausio 14 d. Sprendimo *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, 36 punktą), o generalinis advokatas N. Wahl savo išvados byloje *Eventech* (C-518/13, EU:C:2014:2239) 39 punkte pažymėjo, kad baudos yra viešosios tvarkos sričiai priklausančios priemonės. Taigi valstybėms narėms reikia palikti diskreciją šioje srityje, įskaitant atvejį, kai kyla sunkumų aiškinant taikytiną normą.

137 Darytina išvada, kad Komisija savo argumentuose nepadarė teisės klaidos, kai manė, jog tam, kad būtų konstatuotas valstybės išteklių nebuvimas kalbant apie priemonę, kurią sudaro tai, kad valdžios institucija neskiria baudų, tokiu atveju, kaip nagrinėjamas šioje byloje, reikėjo taikyti naują kriterijų, susijusį su taikytinos normos aiškinimo sunkumais, su kuriais nacionalinės valdžios institucijos susiduria vykdydamos viešosios valdžios įgaliojimus.

138 Todėl ieškovės prieštaravimas šiuo klausimu turi būti atmestas.

139 Vis dėlto ieškovė taip pat teigia, kad Komisijos taikytas kriterijus gali lemti piktnaudžiavimą. Taip yra šiuo atveju, nes galimi atitinkami aiškinimo sunkumai yra ilgalaikiai.

iii) Dėl kriterijaus, susijusio su taikytinos normos aiškinimo sunkumais, kurių nacionalinės valdžios institucijos patiria vykdydamos viešosios valdžios įgaliojimus, neapibrėžimo laiko atžvilgiu

140 Reikia priminti, kad principas „nėra nusikaltimų ir bausmių be įstatymo“ priskiriamas prie bendrųjų Sąjungos teisės principų, kylančių iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, ir taip pat įtvirtintas įvairiose tarptautinėse sutartyse, be kita ko, 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 7 straipsnyje (šiuo klausimu žr. 2008 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Evonik Degussa / Komisija*, C-266/06 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2008:295, 38 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 49 straipsnio 1 dalyje dar kartą patvirtinamas šis principas nurodant, kad „niekas negali būti nuteistas už veikimą ar neveikimą, kurie pagal jų padarymo metu galiojusią nacionalinę ar tarptautinę teisę nebuvo laikomi nusikalstamomis veikomis“.

141 Pagal principą „nėra nusikaltimų ir bausmių be įstatymo“ reikalaujama, kad įstatyme būtų aiškiai apibrėžti pažeidimai ir už juos skiriamos bausmės (2015 m. spalio 22 d. Sprendimo *AC-Treuhand / Komisija*, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 40 punktas).

142 Iš tiesų pageidautina, jog teisės aktų tekste, ypač kai jame yra baudžiamojo pobūdžio nuostatų, nebūtų jokių dviprasmybių, kad asmenys, kuriems taikomi šie teisės aktai, galėtų elgtis tam tikru būdu būdami visiškai informuoti, todėl jiems sankcijos būtų skiriamos tik jeigu jie tyčia ar dėl aplaidumo nesilaikytų jiems tenkančios pareigos.

143 Todėl paradoksalu, kad tokių teisės aktų aiškinimo sunkumai leidžia valstybėms narėms, kurios yra jų rengėjos, nesilaikyti įsipareigojimų valstybės pagalbos srityje be jokių apribojimų laiko atžvilgiu. Šie sunkumai turėtų pateisinti baudų neskyrimą tik ribotą protingą laikotarpį, per kurį turi būti išaiškinti taikytini teisės aktai.

144 Nacionalinės teisės aktų dviprasmiškumas ar netikslumas juo labiau negali pateisinti SESV 107 straipsnio 1 dalies netaikymo priemonei, kai šių teisės aktų dalykas, kaip šioje byloje (žr. šio sprendimo 1 punktą), yra direktyvos perkėlimas.

145 Remiantis suformuota jurisprudencija, susijusia su direktyvos perkėlimu į valstybės narės teisės sistemą, būtina, kad atitinkama nacionalinė teisė veiksmingai užtikrintų visišką direktyvos taikymą, kad iš šios teisės kylanti teisinė situacija būtų pakankamai tiksli ir aiški tam, kad būtų visiškai įvykdytas teisinio

saugumo reikalavimas, ir kad naudos gavėjai turėtų galimybę gauti informaciją apie visas savo teises ir prireikus jomis remtis nacionaliniuose teismuose (žr. 2011 m. spalio 27 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija*, C-311/10, nepaskelbtas Rink., EU:C:2011:702, 24 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

146 Iš to, kas išdėstyta šio sprendimo 140–145 punktuose, matyti, kad kriterijus, susijęs su sunkumais aiškinant taikytinus teisės aktus, gali būti taikomas tik jeigu šie sunkumai laikini ir yra laipsniško normų aiškinimo proceso dalis.

147 Šiuo aspektu reikia priminti, kad principo „nėra nusikaltimų ir bausmių be įstatymo“ laikomasi, kai teisės subjektas iš atitinkamos nuostatos formuluotės ir prireikus teismų taikyto šios nuostatos aiškinimo gali žinoti, dėl kokių veiksmų ar neveikimo kyla jo baudžiamoji atsakomybė (2015 m. spalio 22 d. Sprendimo *AC-Treuhand / Komisija*, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 39 ir 40 punktai). Todėl toks principas negali būti aiškinamas kaip draudžiantis laipsnišką baudžiamosios atsakomybės taisyklių aiškinimą, kurį teismas atlieka vienoje ar kitoje byloje pateikdamas išaiškinimą, jeigu tokio išaiškinimo rezultatą galima protingai numatyti pažeidimo darymo metu, atsižvelgiant į tuo metu jurisprudencijoje dėl atitinkamos nuostatos pateikiamą išaiškinimą (šiuo klausimu žr. 2015 m. spalio 22 d. Sprendimo *AC-Treuhand / Komisija*, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 41 punktą).

148 Nagrinėjamu atveju ginčijamo sprendimo 69 punkte Komisija laikėsi nuomonės, jog vien aplinkybės, kad nacionalinėms valdžios institucijoms, įprastai vykdančioms viešosios valdžios įgaliojimus, kilo rimtų ir pagrįstų abejonių dėl taikytinos normos apimties ir aiškinimo, pakanka padaryti išvadai, kad nebuvo naudojami valstybės ištekliai. Pateikdama tokį argumentą Komisija nenurodė, kad minėti aiškinimo sunkumai yra laikini ir būdingi laipsniškam normų aiškinimui, nors šios dvi sąlygos turi būti įvykdytos, kad būtų galima konstatuoti valstybės išteklių nepanaudojimą.

149 Kalbant apie taikytinų teisės aktų galimų aiškinimo sunkumų, kuriais Komisija rėmėsi ginčijamame sprendime, laikinumą, reikia pažymėti, kad nors ginčijamas sprendimas buvo priimtas 2018 m. spalio 4 d., o šis neaiškumas, Komisijos teigimu, išlieka bent jau nuo 2005 m. ar net 2003 m., ši institucija nenurodo jokios ypatingos aplinkybės, kuri galėtų pateisinti tai, kodėl toks neaiškumas išliko taip ilgai.

150 Kalbant apie taikytinų teisės aktų aiškinimo sunkumus, kuriais Komisija rėmėsi ginčijamame sprendime ir kurie būdingi laipsniškam normų aiškinimui, jokie bylos dokumentai neleidžia daryti išvados, kad tokie sunkumai buvo šalinami.

151 Atvirkščiai, ginčijamo sprendimo 62 punkte Komisija nurodė:

„Vokietijos valdžios institucijos paaiškino, kad tokie nesutarimai dėl federalinės teisės aiškinimo sprendžiami intensyviu atitinkamų federalinės vyriausybės ir federalinių žemių dialogu; kilus abejonių, klausimą galiausiai turi išspręsti *Bundesrat* (Federalinė Taryba, Vokietija). Tačiau nagrinėjamu atveju ši procedūra nebuvo pradėta.“

152 Tai yra požymis, leidžiantis konstatuoti, kad Vokietijos teisėje nėra vykdomas konkrečiai numatytas laipsniško normų aiškinimo procesas.

153 Žinoma, ginčijamame sprendime daroma nuoroda į pirmosios instancijos teismo sprendimą, vėliau patvirtintą apeliacinėje instancijoje, kuris esą patvirtina kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų poziciją.

154 Vis dėlto Komisija pažymėjo, kad, atsižvelgiant į laikiną nagrinėjamos procedūros pobūdį, toks sprendimas nėra galutinis, be to, šis sprendimas, kaip nurodyta pačiame ginčijamame sprendime, nebuvo pagrįstas išsamiu pasienio parduotuvių praktikos teisėtumo tyrimu. Nors per posėdį IGG pabrėžė, kad *Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein* (Šlėzvigo-Holšteino federalinės žemės

aukštesnysis administracinis teismas, Vokietija) savo 2003 m. liepos 23 d. sprendime patvirtino žemesnės instancijos teismo sprendimą ir aiškiai pritarė kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateiktam aiškinimui, šios išvados nėra ginčijamame sprendime.

155 Be to, neginčytina, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos po to, kai buvo priimti 2003 m. sprendimai, nusprendė nesiimti naujų administracinių prievartos priemonių užstato netaikančių pasienio parduotuvių atžvilgiu, nors federaliniu lygmeniu egzistavo su jų aiškinimu nesuderinamas taikytinų teisės aktų aiškinimas (ginčijamo sprendimo 61 punktas) ir dėl tokių priemonių nacionaliniai teismai galėjo pateikti galutinį taikytinų teisės aktų aiškinimą. Nagrinėdami jiems pateiktus ieškinius atitinkami nacionaliniai teismai būtų galėję pateikti Teisingumo Teismui prašymus priimti prejudicinį sprendimą dėl baudų neskyrimo atitikties Sąjungos teisei, nesvarbu, ar tai būtų aplinkosaugos, ar judėjimo laisvės srityje, t. y. srityse, kurias Komisija analizavo ginčijamame sprendime.

156 Naujų teismo procesų nebuvimas nuo 2003 m., nors kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateiktas federalinių teisės aktų aiškinimas neatitiko juos priėmusios vyriausybės aiškinimo, yra papildomas požymis, kad taikytinų teisės aktų aiškinimo sunkumai nebuvo susiję su laipsniško normų aiškinimo procesu.

157 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta šio sprendimo 140–156 punktuose, reikia konstatuoti, kad Komisija padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad su valstybės ištekliais susijusi sąlyga nebuvo įvykdyta, neišnagrinėjusi, ar aiškinimo sunkumai, kuriais ji rėmėsi, buvo laikini ir būdingi laipsniškam normų aiškinimui. Komisijos per pirminį etapą atlikto tyrimo šiuo klausimu nepakankamas ir neišsamus turinys, remiantis šio sprendimo 48 punkte nurodyta jurisprudencija, yra požymis, leidžiantis manyti, kad Komisija per šį pirminį etapą negalėjo įveikti visų didelių sunkumų, su kuriais susidūrė siekdama nustatyti, ar užstato nerinkimas ir baudų neskyrimas yra valstybės pagalba.

158 Taip pat reikia išnagrinėti, ar, kaip teigia ieškovė, Komisija klaidingai manė, kad šiuo atveju kilo taikytinos normos aiškinimo sunkumų, kuriais galima pagrįsti išvadą dėl valstybės išteklių nepanaudojimo.

iv) Dėl taikytinos normos aiškinimo sunkumų, kuriais galima pagrįsti išvadą dėl valstybės išteklių nepanaudojimo, nebuvimo

159 Kaip buvo nurodyta šio sprendimo 137 punkte, galima sutikti, kad su valstybės ištekliais susijusi sąlyga nėra įvykdyta, kiek tai susiję su baudų neskyrimu, jei kyla sunkumų aiškinant taikytinus teisės aktus.

160 Vis dėlto dar reikia, kad pats nagrinėjamos priemonės autorius savo sprendimą neskirti baudų grįstų tokių sunkumų buvimu.

161 Šiuo atveju kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, siekdamos pateisinti savo sprendimą neskirti baudų pasienio parduotuvėms, remiasi ne tuo, kad kyla neaiškumų dėl *VerpackV* aiškinimo, o tuo, kad jos nuo 2005 m. ar net 2003 m. šį nutarimą nuolat aiškina taip, kad pareiga rinkti užstatą netaikoma pasienio parduotuvėms, kai jos skardines parduoda klientams, gyvenantiems kaimyninėse šalyse, įskaitant Daniją, ir sutinkantiems pasirašyti eksporto deklaraciją.

162 Kaip matyti iš ginčijamo sprendimo 50 punkto, pati Komisija pripažįsta, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos aiškiai mano, jog pagal teisės aktus pasienio parduotuvės neprivalo rinkti užstato. Be to, ji pažymi, kad toks *VerpackV* aiškinimas vienodai taikomas visoms atitinkamose Vokietijos teritorijose įsteigtoms parduotuvėms (ginčijamo sprendimo 55 punktas).

163 Taigi Komisija klydo, kai laikėsi nuomonės, kad šioje byloje ji galėjo taikyti kriterijų, susijusį su sunkumais aiškinant taikytiną normą, nors kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos nesirėmė tokių sunkumų buvimu, kad pateisintų savo praktiką neskirti baudų pasienio parduotuvėms, kai šios nerenka užstato.

164 Todėl ginčijamame sprendime buvo klaidingai taikomas taikytinų teisės aktų aiškinimo sunkumų kriterijus. Kaip konstatuota šio sprendimo 157 punkte, ši klaida yra papildomas požymis, kad nepradėjusi oficialios tyrimo procedūros Komisija negalėjo įveikti didelių sunkumų, kilusių nagrinėjant dvi viena nuo kitos neatsiejamas priemones, t. y. užstato nerinkimą ir baudų neskyrimą.

165 Dabar reikia išnagrinėti kitus ieškovės argumentus, susijusius su dideliais sunkumais, kurių, kaip ji teigia, kilo nagrinėjant šias priemones.

2) Dėl kitų ieškovės argumentų, susijusių su didelių sunkumų buvimu

166 Šiuo atveju neskirdamos baudų kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos leidžia pasienio parduotuvėms nerinkti užstato už tam tikrus gėrimų pardavimus. Jos mano, kad tokia praktika atitinka *VerpackV*, jei tenkinami tam tikri kriterijai. Kriterijai, kuriais remiasi kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, siekdamos apibrėžti atleidimo nuo užstato taikymo sritį, yra ne vien tai, kad jis taikomas pasienio parduotuvėms, bet ir tai, kad nuo užstato atleidžiami tik tie vartotojai, kurie gyvena kaimyninėse šalyse, įskaitant Daniją, ir kurie sutinka pasirašyti eksporto deklaraciją.

167 Ieškovė nesutinka su kompetentingų institucijų pateiktu *VerpackV* aiškinimu ir teigia, kad Komisija šiuo klausimu turėjo padaryti išvadą, jog esama didelių sunkumų.

168 Reikia išnagrinėti šį prieštaravimą, o paskui atsakyti į kitus Komisijos ir IGG gynybos argumentus, kuriais ginčijamas didelių sunkumų buvimas.

i) Dėl kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateikto „VerpackV“ aiškinimo ginčijimo

169 Pirma, ieškovė teigia, kad taikytinuose teisės aktuose nėra jokio teisinio pagrindo, kuris pateisintų tai, kad pasienio parduotuvės nerenka užstato.

170 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pati Komisija ginčijamo sprendimo 51 punkte nurodė, jog *VerpackV* 9 straipsnio 1 dalis, atsižvelgiant į jos taikymo sritį, turi būti suprantama kaip įpareigojanti pasienio parduotuves rinkti užstatą.

171 Be to, Bendrajam Teismui pateiktose rašytinėse pastabose Komisija pripažino, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos „neteigia, jog [*VerpackV*] yra konkretus teisinis pagrindas, leidžiantis atleisti pasienio parduotuves nuo pareigos taikyti užstatą“.

172 Be to, dėl Sąjungos teisės Komisija ginčijamame sprendime (67 punktas) pažymėjo, kad Direktyvoje 94/62 nenumatyta išimtis, pateisinanti užstato nerinkimą pasienio parduotuvėse.

173 Todėl ieškovės tvirtinimas, kad taikytinuose teisės aktuose nėra jokio konkretaus teisinio pagrindo, kuris pateisintų tai, kad pasienio parduotuvės nerenka užstato, yra įrodytas.

174 Dėl tokio teisinio pagrindo nebuvimo, nors aiškinant pažodžiui yra nustatyta pareiga rinkti užstatą, kuri yra aiški, nedviprasmiška ir kurios apimtis atrodo labai plati (žr. šio sprendimo 2 ir 3 punktus), kyla abejonių dėl *VerpackV* aiškinimo, kurį pateikė kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, o tai yra didelių sunkumų buvimo požymis.

175 Antra, nors kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos pateikė *VerpackV* aiškinimą, kad pareiga rinkti užstatą netaikoma pasienio parduotuvėms, kai jos parduoda gėrimus kaimyninėse šalyse, įskaitant Daniją, gyvenantiems klientams, sutinkantiems pasirašyti eksporto deklaraciją, iš ginčijamo sprendimo 59 punkto matyti, kad, remiantis Vokietijos federalinių institucijų prašymu parengta ataskaita, užstatas turi būti taikomas ir tokiu atveju.

176 Be to, iš ginčijamo sprendimo 61 punkto matyti, kad „[kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų] aiškinimas nesuderinamas su [federalinių institucijų] aiškinimu“.

177 Šis skirtingas Vokietijos federalinių institucijų ir kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateikiamas *VerpackV* aiškinimas, be kita ko, dėl klausimo, ar tai, kad pasienio parduotuvės nerenka užstato, yra suderinama su šiuo teisės aktu ir su Direktyva 94/62, kelia abejonių, ar regioninių institucijų aiškinimas gali būti „protingas kompromisas“, kaip Komisija jį kvalifikavo ginčijamo sprendimo 68 punkte. Toks skirtumas yra didelių sunkumų buvimo požymis.

178 Trečia, ginčijamo sprendimo 55 punkte Komisija pažymėjo, kad baudų neskyrimas buvo „vienodai taikomas visoms aptariamoje Vokietijos teritorijoje (visų pirma dviejose atitinkamose federalinėse žemėse) įsteigtoms parduotuvėms, kurios vykdo pardavimus tik užsienio klientams, raštu įsipareigojantiems eksportuoti gėrimus ir juos suvartoti bei pašalinti tuščias pakuotes ne Vokietijos teritorijoje (to reikalaujama pagal „eksporto deklaraciją“).

179 Teiginys, kad nuo užstato sistemos leidžianti nukrypti nuostata visoje Vokietijos teritorijoje taikoma nuosekliai ir vienodai, yra suformuluotas neaiškiai. Komisija aiškiai netvirtina, kad užstato nerinkimas yra toleruojamas kituose pasienio teritorijose nei Šlėzvigo-Holšteino ir Meklemburgo-Vakarų Pomeranijos federalinėse žemėse. Be to, ji nepateikia jokios informacijos apie kitus Vokietijos regionus, kuriuose tai taip pat toleruojama. Per posėdį atsakydamos į Bendrojo Teismo klausimą Komisija ir IGG neteigė, kad kitos federalinės žemės buvo priėmusios tokią pačią nuo užstato sistemos leidžiančią nukrypti nuostatą.

180 Be to, nors šio sprendimo 178 punkte esantį teiginį ieškovė ginčija, Komisija savo rašytinėse pastabose nepateikdama daugiau paaiškinimų tik pridūrė, kad kitų valstybių narių nei Danijos Karalystė ir Švedijos Karalystė vartotojai „akivaizdžiai nėra suinteresuoti“ galimybe naudoti eksporto deklaracijas.

181 Todėl nėra įrodyta, kad egzistuoja nuo reikalavimo rinkti užstatą leidžianti nukrypti nuostata, kuri nuolat taikoma visose Vokietijos pasienio teritorijose, o tai paneigia teiginį, kad užstato nerinkimas ir baudų neskyrimas yra grindžiami objektyviomis užstato sistemai būdingomis priežastimis, susijusiomis su pardavimų šiose teritorijose ypatumais.

182 Ši išvada leidžia abejoti *VerpackV* aiškinimu, kurį pateikia kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, ir yra didelių sunkumų buvimo požymis.

183 Ketvirta, ieškovė nurodo 2004 m. *VerpackV* pakeitimo pasiūlymą, kurį pateikė Šlėzvigo-Holšteino ir Meklenburgo-Vakarų Pomeranijos federalinės žemės.

184 Neginčijama, kad šiame pasiūlyme buvo tokia ištrauka:

„Galutinio platintojo prašymu kompetentinga institucija leido netaikyti 1 dalyje nurodytų mokesčių į vienkartines pakuotes išpilstytiems gėrimams, kurie parduodami galutiniams vartotojams jūrų uostuose arba pasienio teritorijose tam, kad būtų suvartoti ten, kur šis nutarimas netaikomas (pasienio prekyba), kai prašymo pateikėjas ėmėsi atitinkamų protingų priemonių užtikrinti, kad pakuotės nevirstų atliekomis ten, kur šis nutarimas taikomas, ir kai užstato grąžinimas neįmanomas pagal šį dekretą.

<…>

Pagrindimas

<…>

Pasienyje su Danija, taip pat keltų uostuose ir Šlėzvigo-Holšteino bei Meklenburgo-Vakarų Pomeranijos teritorijose buvo išplėtota pasienio prekyba, skirta Skandinavijos klientams. Ji labai svarbi šiam ekonomiškai nepakankamai išvystytam regionui.

Pakeitimo pasiūlymu siekiama užkirsti kelią tam, kad būtų panaikintas šis komercinis pasienio prekybos pagrindas ir apie 3 000 darbo vietų, kurios tiesiogiai ar netiesiogiai nuo jos priklauso vien Šlėzvigo-Holšteino federalinėje žemėje, ir užkirsti kelią tam, kad šis panaikinimas turėtų įtaką turizmui, kuris yra labai svarbus šiems regionams.“

185 Iš šios ištraukos matyti, kad nagrinėjamo pakeitimo pasiūlymo motyvas buvo užimtumo ir ekonominės veiklos, susijusios su turizmu, apsauga teritorijose, kuriose kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, priklausančios Šlėzvigo-Holšteino ir Meklenburgo-Vakarų Pomeranijos federalinėms žemėms, tuo laikotarpiu, kai buvo pateiktas šis pasiūlymas, pradėjo įgyvendinti nuo užstato sistemos leidžiančią nukrypti nuostatą.

186 Taigi tikėtina, kad šio pakeitimo pasiūlymo motyvai yra tokie patys, kaip tie, dėl kurių nebuvo renkamas užstatas ir skiriamos baudos.

187 Tai yra didelių sunkumų buvimo požymis, nes jis leidžia daryti prielaidą, kad kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateiktas *VerpackV* aiškinimas nesusijęs su šiuo teisės aktu siekiamu aplinkos apsaugos tikslu.

188 Šis požymis yra dar labiau įtikinantis atsižvelgiant į tai, kad vienintelis materialinis elementas, kuriuo remiasi Komisija ginčijamame sprendime apibrėždama kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų poziciją, yra šio sprendimo 23 punkte minėta ataskaita, kuri buvo parengta ne jų, o pasienio parduotuvių iniciatyva.

189 Nors ginčijamo sprendimo 50 ir 53 punktuose Komisija pažymi, kad ji išdėsto tai, kaip *VerpackV* ir ypač pareigą rinkti užstatą aiškina kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos, ji nenurodo jokio materialaus įrodymo, kuris leistų nustatyti, kad ji apibūdina šių institucijų, o ne IGG arba pasienio parduotuvių, kurioms pastaroji atstovauja, poziciją.

190 Remiantis tuo, kad nėra tokių materialių įrodymų, galima daryti išvadą, jog Komisija išsamiai neišnagrinėjo jai nurodytų aplinkybių, o tai taip pat yra didelių sunkumų buvimo požymis (šiuo klausimu žr. 2011 m. rugsėjo 22 d. Sprendimo *Belgija / Deutsche Post ir DHL International*, C-148/09 P, EU:C:2011:603, 83–86 punktus; 2009 m. vasario 10 d. *Deutsche Post ir DHL International / Komisija*, T-388/03, EU:T:2009:30, 109 punktą ir 2019 m. birželio 20 d. Sprendimo *a&o hostel and hotel Berlin / Komisija*, T-578/17, nepaskelbtas Rink., EU:T:2019:437, 59, 67 ir 99 punktus).

191 Penkta, informacijos apie nagrinėjamų priemonių apimtį, taikymo tvarką ir tikslus, kurią Komisija turėjo priimdama ginčijamą sprendimą, nepakako, kad ji galėtų padaryti išvadą, jog nėra didelių sunkumų.

192 Iš tiesų užstato nerinkimas nėra taikomuose teisės aktuose aiškiai numatytos išimties ar atleidimo pasekmė ir juo labiau ne gairių, susijusių su šių teisės aktų taikymu, pasekmė. Taigi atrodo, kad tai yra administracinė praktika ar net paprastas toleravimas, kurio apimtis ir turinys nėra labai tikslūs. Konkrečiai kalbant, per posėdį atsakant į Bendrojo Teismo klausimą nebuvo teigiama, kad eksporto deklaracijos sudarymo tvarka, forma ir turinys buvo nustatyti kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų aktu. Ginčijamame sprendime Komisija nebandė ištaisyti ginčijamų priemonių teisinio

pagrindo netikslumų, pateikdama išsamų nuostatų, kuriomis reglamentuojamas leidimas nukrypti nuo užstato sistemos, aprašymą. Atvirkščiai, iš esmės ji apsiribojo tam tikros informacijos, kurią jai pateikė asmenys, su kuriais ji palaikė ryšį per pirminį patikrinimą, nurodymu.

193 Be to, ginčijamame sprendime Komisija nepaminėjo jokio materialaus įrodymo, kuris patvirtintų, kad jame yra apibūdinta kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų, o ne IGG arba pasienio parduotuvių, kurioms ši atstovauja, pozicija.

194 Komisija taip pat tiksliai nenurodė, kurios Šlėzvigo-Holšteino ir Meklenburgo-Vakarų Pomeranijos federalinių žemių institucijos yra kompetentingos įpareigoti pasienio parduotuves taikyti užstatą, taigi ir nuspręsti jas nuo šio užstato atleisti. Ji taip pat nenurodė tvarkos, pagal kurią šioje srityje sprendimus priima šios federalinės žemės.

195 Remiantis tuo, kas išdėstyta šio sprendimo 191–194 punktuose, galima daryti išvadą, kad Komisija pakankamai išsamiai ir nuodugniai neišnagrinėjo baudų neskyrimo, o tai yra papildomas didelių sunkumų buvimo požymis.

196 Šešta, siekdama pateisinti pasienio parduotuvių atleidimą nuo pareigos rinkti užstatą, kuris nėra aiškiai numatytas taikytinuose teisės aktuose, Komisija ginčijamame sprendime (53 ir 67 punktai) pakartojo kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų naudojamą analogiją tarp, viena vertus, galutinio vartotojo Vokietijoje nupirktų produktų, skirtų vartoti už Vokietijos teritorijos ribų, situacijos ir, kita vertus, produktų, eksportuotų už šios teritorijos ribų, situacijos.

197 Tokios analogijos, kuria siekiama pateisinti kriterijus, taikytus siekiant nustatyti leistiną elgesį, pagrįstumas nėra akivaizdus, atsižvelgiant į skirtumą tarp dviejų nagrinėjamų situacijų.

198 Šiuo klausimu ieškovė nurodo, kad eksportuojamiems produktams prireikus bus taikoma valstybėje narėje, į kurią jie eksportuojami, galiojanti užstato sistema, priešingai nei produktams, kuriems taikomos ginčijamos priemonės, dėl kurių netaikoma jokia užstato sistema.

199 Tai yra esminis ir reikšmingas skirtumas.

200 Žinoma, Komisija tvirtina ir niekas tam neprieštarauja, kad pasienio parduotuvės prašė leisti prisijungti prie Danijos užstato sistemos, tačiau joms nebuvo leista to padaryti, nes ieškovė pareiškė prieštaravimą.

201 Vis dėlto tai, kad toks įrodymas, kuris gali būti lemiamas siekiant suprasti aplinkybes, kuriomis buvo įgyvendintos ginčijamos priemonės, net nebuvo paminėtas ginčijamame sprendime, leidžia daryti išvadą, kad Komisija neatliko išsamaus jai nurodytos situacijos nagrinėjimo.

202 Be to, Komisijos rašytinėse pastabose šiuo klausimu pateikti paaiškinimai yra neišsamūs. Ji nepateikia jokių materialių įrodymų, o tik nurodo šio sprendimo 23 punkte minėtos ataskaitos puslapį, tačiau nepateikia jokios jo ištraukos.

203 Iš šio sprendimo 169–202 punktuose pateiktų argumentų matyti, kad yra požymių, jog kyla didelių sunkumų, leidžiančių suabejoti kompetentingų regioninių Vokietijos institucijų pateiktu *VerpackV* aiškinimu. Šie požymiai bent jau leidžia daryti išvadą, kad Komisijos atliktas jai nurodytų aplinkybių nagrinėjimas buvo neišsamus, o tai savaime yra požymis, patvirtinantis didelių sunkumų buvimą.

ii) Dėl kitų Komisijos ir IGG argumentų, pateiktų ginčijant didelių sunkumų buvimą

204 Didelių sunkumų buvimo konstatavimo negali paneigti kiti Komisijos ir IGG argumentai.

205 Pirma, rašytinėse pastabose Komisija remiasi savo sprendimu, anksčiau priimtu aplinkybėmis, kurios, jos manymu, yra panašios į šios bylos aplinkybes.

206 Tai yra 2015 m. gegužės 8 d. Sprendimas C(2015) 3064 *final* dėl valstybės pagalbos SA.34528 (2015/NN) (ex-2012/CP) – Estija – Atleidimas nuo užstato ir akcizo už laivuose patiektų gėrimų pakuotes.

207 Komisija primena, kad toje byloje Estijos nacionalinės teisės aktuose dėl pakuočių numatyta išimtis, taikoma parduodant gėrimus išsinešti tarptautiniuose vandenyse esančiuose laivuose, plaukiančiuose į kitą valstybę narę, nebuvo laikoma pagalba.

208 Pirmiausia reikia priminti, kad pagal jurisprudenciją pagalbos sąvoka yra teisinė ir aiškinama atsižvelgiant į objektyvius veiksnius. Taigi priemonės kvalifikavimas kaip valstybės pagalbos negali priklausyti nuo subjektyvaus Komisijos vertinimo, o turi būti nustatytas neatsižvelgiant į visą ankstesnę šios institucijos administracinę praktiką, darant prielaidą, kad ji įrodyta (žr. 2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Ispanija ir kt. / Komisija*, T-319/12 ir T-321/12, nepaskelbtas Rink., EU:T:2014:604, 46 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

209 Be to, reikia pažymėti, kad Komisijos nurodytame sprendime nagrinėjamoms įmonėms buvo taikomi akcizai, jei jos nepaisė Estijos nacionalinės teisės aktuose numatytos pakuočių utilizavimo apimties (9 punktas).

210 Komisija savo nurodyto sprendimo 45 punkte padarė išvadą, kad nagrinėjamos mokesčių sistemos logika pateisina atitinkamų pardavimų atleidimą nuo akcizų. To paties sprendimo 46 punkte ji padarė išvadą, kad nagrinėjama priemonė nėra pagalba.

211 Vis dėlto sprendimo, kuriuo remiasi Komisija, 45 punktas susijęs ne su valstybės išteklių sąlyga, o su atrankinio pobūdžio sąlyga, o konkrečiau kalbant – su trečiuoju metodo, kuriuo remiantis galima atskirti bendro pobūdžio nacionalines priemones nuo atrankinio pobūdžio priemonių, etapu, kuris leidžia daryti išvadą dėl atrankumo nebuvimo, nors prieš tai buvo konstatuotas nuo bendros sistemos leidžiančios nukrypti nuostatos egzistavimas, kai ši nuostata kyla iš sistemos, kuriai priklauso priemonė, pobūdžio ar struktūros (šiuo klausimu žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / World Duty Free Group ir kt.*, C-20/15 P ir C-21/15 P, EU:C:2016:981, 55–58 punktus).

212 Taigi Komisijos argumentas neturi reikšmės nagrinėjant sąlygą, susijusią su valstybės ištekliais.

213 Be to, kadangi akcizai taikomi tik tuo atveju, jei įmonė imasi veiksmų, kurių atitinkama valstybė siekė išvengti, jie iš dalies gali būti prilyginami baudai, panašiai į šioje byloje numatytą baudą, kai pasienio parduotuvės netaiko užstato sistemos (žr. šio sprendimo 4 punktą).

214 Komisija nusprendė, kad akcizų netaikymas perkant gėrimus, kurie parduodami laivuose, plaukiančiuose į kitos nei Estija valstybės narės teritoriją, ir kurie neskirti suvartoti iš karto, reiškia valstybės išteklių panaudojimą (42 punktas).

215 Todėl ne tik Komisija negali remtis šio sprendimo 206 punkte minėtu sprendimu – jį galima laikyti precedentu, prieštaraujančiu ginčijamame sprendime pateiktam teiginiui.

216 Antra, Komisijos teiginys, kad, nesant išsamaus suderinimo, tinkamiausias būdas įveikti sunkumus, susijusius su skirtingų nacionalinių užstato sistemų koordinavimu, yra parduotuves, esančias valstybės narės pasienio teritorijoje, integruoti į kaimyninės valstybės narės užstato sistemą, neleidžia nepradėjus oficialios tyrimo procedūros daryti išvados, kad užstato nerinkimas ir baudų neskyrimas nėra iš valstybės išteklių finansuojama nauda.

217 Tai, ar nacionalinė priemonė patenka į SESV 107 straipsnio 1 dalies taikymo sritį, nepriklauso nuo argumentų, susijusių su jos tinkamumu (šiuo klausimu žr. generalinio advokato P. Léger išvados sujungtose bylose *Belgija ir Forum 187 / Komisija*, C-182/03 ir C-217/03, EU:C:2006:89, 401 punktą), nes valstybės pagalbos sąvoka, kaip ji apibrėžta SESV, yra teisinė ir turi būti aiškinama remiantis objektyviais kriterijais (2000 m. gegužės 16 d. Sprendimo *Prancūzija / Ladbroke Racing ir Komisija*, C-83/98 P, EU:C:2000:248, 25 punktas).

218 Šioje byloje aplinkybė (darant prielaidą, kad ji įrodyta), kad yra tinkamesnis sprendimas nei užstato sistemos taikymas pasienio parduotuvėms, negali iš karto paneigti to, kad baudų neskyrimas yra valstybės pagalba, jei įrodyta, kad jis atitinka visas SESV 107 straipsnio 1 dalyje numatytas sąlygas.

219 Trečia, bet kuriuo atveju reikia atmesti Komisijos argumentą, kad neįvykdyta su valstybės ištekliais susijusi sąlyga, nes ieškovė nenustatė baudų, kurios būtų skirtos pasienio parduotuvėms, dydžio.

220 Remiantis suformuota jurisprudencija, nurodydama susigrąžinti pagalbą, pripažintą nesuderinama su vidaus rinka, Komisija neprivalo nustatyti tikslios sugrąžintinos pagalbos sumos. Pakanka, kad Komisijos sprendime būtų pateikta informacijos, leidžiančios jo adresatui be pernelyg didelių sunkumų pačiam nustatyti šią sumą (žr. 2014 m. vasario 13 d. Sprendimo *Mediaset*, C-69/13, EU:C:2014:71, 21 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

221 *A fortiori* ieškovė pradiniu procedūros, per kurią buvo priimtas ginčijamas sprendimas, etapu neturėjo nustatyti tikslios pagalbos sumos, kuri prireikus turėtų būti grąžinta, nes šiuo etapu atliekamas tik glaustas atitinkamų priemonių nagrinėjimas (šiuo klausimu žr. 1993 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Cook / Komisija*, C-198/91, EU:C:1993:197, 22 punktą; 2001 m. gegužės 3 d. Sprendimo *Portugalija / Komisija*, C-204/97, EU:C:2001:233, 34 punktą ir 2013 m. birželio 13 d. Sprendimo *Ryanair / Komisija*, C-287/12 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2013:395, 71 punktą).

222 Ketvirta, IGG teigia, kad reikia atsižvelgti į tai, jog kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos neprivalo skirti baudų ir gali tik nurodyti įmonei pakeisti savo elgesį, kaip tai matyti iš Įstatymo dėl atlietų tvarkymo teisės aktų peržiūros 62 straipsnio. Ji priduria mananti, kad kompetentingos regioninės Vokietijos institucijos laikosi šio požiūrio, kai, kaip šioje byloje, susiduria su taikytinų teisės aktų aiškinimo sunkumais, kiek tai susiję su pareiga taikyti užstatą.

223 Šiuo klausimu, pirma, reikia pažymėti, kad šie argumentai neminimi ginčijamame sprendime.

224 Didelių sunkumų buvimas turi būti vertinamas remiantis Komisijos nagrinėjimu, išplaukiančiu iš ginčijamo sprendimo, o ne iš Bendrajam Teismui pateiktų argumentų. Abejonių buvimą reikia nustatyti iš sprendimo turinio, susiejant vertinimus, kuriais Komisija rėmėsi ginčijamame sprendime, su informacija, kurią ji turėjo priimdama sprendimą (2013 m. sausio 24 d. Sprendimo *3F / Komisija*, C-646/11 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2013:36, 31 punktas).

225 Antra, bet kuriuo atveju Įstatymo dėl atlietų tvarkymo teisės aktų peržiūros 62 straipsnyje numatyta, kad kompetentingos institucijos gali priimti individualias prievartos priemones siekdamos taikyti šio įstatymo ir jam įgyvendinti priimtų nutarimų, įskaitant *VerpackV*, nuostatas. Taigi jo taikymo sritis yra labai plati.

226 Priešingai, Įstatymo dėl atlietų tvarkymo teisės aktų peržiūros 69 straipsnio 3 dalyje numatyta skirti baudą už tam tikrus konkrečius pažeidimus, pavyzdžiui, užstato sistemos netaikymą (žr. šio sprendimo 4 punktą).

227 Taigi nėra akivaizdu, kad Įstatymo dėl atlietų tvarkymo teisės aktų peržiūros 62 straipsniu, kaip „bendruoju įstatymu“, siekiama pakeisti „specialųjį įstatymą“, t. y. 69 straipsnio 3 dalį (šiuo klausimu žr. 2003 m. birželio 19 d. Sprendimo *Mayer Parry Recycling*, C-444/00, EU:C:2003:356, 57 punktą).

228 Trečia, galima daryti prielaidą, kad jei įmonė nepaklustų, atitinkamais atvejais įpareigota pagal Įstatymo dėl atlietų tvarkymo teisės aktų peržiūros 62 straipsnį, kompetentinga institucija jai skirtų baudą, kad priverstų ją taikyti užstato sistemą.

229 Taigi baudos skyrimas yra bent jau tikėtinas rezultatas tuo atveju, jei įmonė nuolat atsisako taikyti užstato sistemą.

230 Todėl IGG argumentą reikia atmesti.

231 Penkta, IGG remiasi 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimu *Radlberger Getränkegesellschaft ir S. Spitz* (C-309/02, EU:C:2004:799), visų pirma to sprendimo 46 punktu, iš kurio matyti, kad užstato sistemą įgyvendinanti valstybė narė turi pasirūpinti pakankamu priėmimo punktų skaičiumi, kad vartotojai, nusipirkę į vienkartinę pakuotę supakuotus produktus, galėtų susigrąžinti užstato sumą net negrįždami į pirminio pirkimo vietą.

232 Vis dėlto remiantis 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimu *Radlberger Getränkegesellschaft ir S. Spitz* (C-309/02, EU:C:2004:799) negalima daryti išvados, kad sisteminis užstato taikymas visoje valstybės narės teritorijoje, įskaitant pasienio zonas, prieštarauja laisvo prekių judėjimo principui.

233 Iš tiesų byloje, kurioje priimtas 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Radlberger Getränkegesellschaft ir S. Spitz* (C-309/02, EU:C:2004:799, 45 punktas), buvo nagrinėjama tik tai, ar valstybė narė galėjo pakeisti pakuočių surinkimo netoli vartotojų gyvenamosios vietos arba pardavimo vietų sistemą užstato ir individualaus grąžinimo sistema, ir Teisingumo Teismas neatsižvelgė į užstato sistemos įtakos pasienio teritorijoms klausimą.

234 Be to, neginčytina, kad jei kaimyninių Vokietijos šalių, visų pirma Danijos, vartotojams, gaunantiems naudos dėl užstato netaikymo, jis būtų taikomas, jie galėtų susigrąžinti užstatą iš visų Vokietijos platintojų (žr. šio sprendimo 2 punktą), t. y. jiems nebūtina grįžti į pirminio pirkimo vietą.

235 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad didelių sunkumų buvimas įrodytas.

3) Išvada dėl vienintelio pagrindo trečios dalies

236 Bendrasis Teismas konstatavo, kad ginčijamame sprendime Komisijos atliktame nagrinėjime yra kelios klaidos ir trūkumai ir kad yra kitų požymių, leidžiančių daryti išvadą, jog kilo didelių sunkumų.

237 Todėl vienintelio pagrindo trečiai daliai, susijusiai su baudų neskyrimu, reikia pritarti.

238 Kadangi PVM nesurinkimas yra neatsiejamas nuo užstato nerinkimo, kurio paties negalima atsieti nuo baudų neskyrimo užstato nerenkančioms įmonėms, reikia panaikinti visą ginčijamą sprendimą (šiuo klausimu žr. 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Komisija / Taryba*, C-29/99, EU:C:2002:734, 45 punktą ir 2012 m. lapkričio 7 d. Sprendimo *CBI / Komisija*, T-137/10, EU:T:2012:584, 311–313 punktus).

Dėl bylinėjimosi išlaidų

239 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo.

240 Kadangi Komisija pralaimėjo bylą, ji turi padengti savo ir ieškovės bei DN, įstojusios į bylą palaikyti ieškovės reikalavimų, bylinėjimosi išlaidas pagal jos ir DN reikalavimus.

241 Iš IGG negali būti priteistos kitų šalių bylinėjimosi išlaidos, nes to neprašoma. Vis dėlto, kadangi IGG įstojo į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų, ji turi padengti savo bylinėjimosi išlaidas pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 3 dalį.

242 Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį į bylą įstojusios valstybės narės turi pačios padengti savo bylinėjimosi išlaidas. Taigi Vokietijos Federacinė Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (ketvirtoji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

1. **Panaikinti 2018 m. spalio 4 d. Komisijos sprendimą C(2018) 6315 *final* dėl valstybės pagalbos SA.44865 (2016/FC) – Vokietija – Tariama pagalba Vokietijos pasienyje esančioms gėrimų parduotuvėms.**

2. **Europos Komisija padengia savo ir *Dansk Erhverv* bei *Danmarks Naturfredningsforening* bylinėjimosi išlaidas.**

3. **Vokietijos Federacinė Respublika ir *Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG)* padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Papasavvas Gervasoni Nihoul

Frendo Martín y Pérez de Nanclares

Paskelbta 2021 m. birželio 9 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.