



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
EVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 15. července 2021¹

Spojené věci C-167/19 P a C-171/19 P

**Evropská komise
proti**

Freistaat Bayern (C-167/19 P)

**Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns eV,
Genossenschaftsverband Bayern eV,**

Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft eV (C-171/19 P)

„Kasační opravný prostředek – Státní podpory – Podpora pro bavorské odvětví mléka –
Financování kontrol jakosti mléka – Rozhodnutí prohlašující podporu za neslučitelnou
s vnitřním trhem – Rozhodnutí o zahájení řízení – Povinnosti Komise – Práva dotyčného
členského státu – Práva zúčastněných stran účastnit se správního řízení – Porušení podstatných
formálních náležitostí“

1. Těmito dvěma kasačními opravnými prostředky se Evropská komise domáhá zrušení rozsudků Tribunálu ve věcech Freistaat Bayern v. Komise² a Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns a další v. Komise³. V těchto rozsudcích Tribunál vyhověl žalobám Freistaat Bayern (Svobodný stát Bavorsko, dále jen „spolková země Bavorsko“) a Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns a další (dále jen „zájmové sdružení“) směřujícím k částečnému zrušení rozhodnutí Komise (EU) 2015/2432⁴.

I. Skutečnosti předcházející sporům

2. Skutečnosti předcházející sporům jsou popsány v bodech 1 až 21 prvního napadeného rozsudku a v bodech 1 až 20 druhého napadeného rozsudku. Připomenu pouze následující skutečnosti.

3. V Německu je jakost mléka tradičně zajišťována nezávislými kontrolami jakosti. Uvedené kontroly jakosti mléka jsou v Bavorsku (Německo) financovány z prostředků získaných z dávek na mléko uložených odběratelům mléka a dále ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko, jedné z odpůrkyň v projednávaných kasačních opravných prostředcích.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

² – Rozsudek ze dne 12. prosince 2018 (T-683/15, EU:T:2018:916, dále jen „první napadený rozsudek“).

³ – Rozsudek ze dne 12. prosince 2018 (T-722/15 až T-724/15, nezveřejněný, EU:T:2018:920, dále jen „druhý napadený rozsudek“).

⁴ – Rozhodnutí ze dne 18. září 2015 o státní podpoře poskytnuté Německem na kontroly jakosti mléka podle zákona o mléku a tucích SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)] (Úř. věst. 2015, L 334, s. 23; dále jen „napadené rozhodnutí“).

4. Dopisem ze dne 17. července 2013 oznámila Komise Spolkové republice Německo své rozhodnutí zahájit řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU (dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“). Toto rozhodnutí se týká různých opatření zavedených v několika německých spolkových zemích podle Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (německý spolkový zákon o mléku a tucích) z roku 1952⁵ na podporu mlékárenského průmyslu, včetně podpory uvedené v napadeném rozhodnutí. Pokud jde o uvedenou podporu, Komise uvedla v bodě 2.5 rozhodnutí o zahájení řízení, který je věnován financování zkoumaných opatření, § 22 MFG týkající se dávek na mléko. Kromě toho v bodě 264 odůvodnění uvedeného rozhodnutí Komise uvedla, že zkoumaná opatření byla financována prostřednictvím parafiskální dávky, a odkázala na totéž ustanovení MFG.

5. Komise dospěla k závěru, že dotčená podpora byla slučitelná s vnitřním trhem v období od 28. listopadu 2001 do 31. prosince 2006, přičemž měla pochybnosti o její slučitelnosti s vnitřním trhem od 1. ledna 2007.

6. V dopise ze dne 20. září 2013 poskytla Spolková republika Německo své vyjádření k rozhodnutí o zahájení řízení. Komise obdržela od zúčastněných stran sedm stanovisek odkazujících na opatření, která se týkají kontrol jakosti mléka uvedených v napadeném rozhodnutí. Obdržená stanoviska byla předána Spolkové republice Německo, která vyjádřila své stanovisko k dalším vyjádřením předloženým dne 8. července 2014.

7. Dne 18. září 2015 přijala Komise napadené rozhodnutí. Toto rozhodnutí se týká pouze financování kontrol jakosti mléka prováděných v období od 1. ledna 2007 v Bádensku-Württembersku (Německo) a v Bavorsku.

8. Zaprvé Komise ověřila, zda prostředky získané z dávek na mléko představují státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. MFG navíc v § 22 odst. 2 bodech 1 až 6 vymezoval, pro jaké účely mohly být použity prostředky získané z dávek na mléko. Komise proto usoudila, že příjmy z dávek na mléko měly být považovány za příjmy podléhající veřejné kontrole a že opatření financovaná ze zdrojů získaných z dávek na mléko byla prováděna ze státních prostředků a byla přičitatelná státu.

9. Zadruhé Komise konstatovala, že mlékárny v Bavorsku získaly selektivní zvýhodnění prostřednictvím náhrady nákladů na kontroly jakosti mléka, jejichž provádění jim příslušelo, ve formě prostředků získaných z dávek a ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko. Komise měla za to, že z uvedených kontrol jakosti mléka v konečném důsledku těžily mlékárny, jelikož právě mlékárny byly ze zákona povinny provádět kontroly mléka, které jim bylo dodáno. Mlékárny jsou podniky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a náklady spojené s platbou kontrolnímu subjektu pro účely provádění kontrol jakosti mléka měly být považovány za klasické provozní náklady, které by dotčené podniky, tj. mlékárny, musely za normálních okolností nést samy⁶. Každá případná výhoda byla podle Komise kromě toho poskytována jen „určitým podnikům“, neboť vedle mlékárenského odvětví existuje v Německu ještě řada dalších hospodářských odvětví, kterým z předmětných opatření neplynul žádný prospěch. Zvýhodnění, které bylo případně poskytnuto, bylo tudíž selektivní. Kromě toho v jiných spolkových zemích než Bádensku-Württembersku a Bavorsku mlékárnám nebyly hrazeny náklady na kontroly z prostředků získaných z dávek na mléko. Konečně, v bodě 145 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise zohlednila skutečnost, že opatření bylo rovněž financováno ze souhrnného

⁵ – BGBl. 1952 I, s. 811, dále jen „MFG“.

⁶ – Ve vztahu k paralelnímu případu testů prováděných za účelem zjištění přenosných spongiformních encefalopatií u skotu viz rozsudek ze dne 30. června 2016, *Belgie v. Komise* (C-270/15 P, EU:C:2016:489).

rozpočtu spolkové země Bavorsko. Podle názoru Komise výhoda, kterou mlékárny získaly v důsledku hrazení nákladů na kontroly jakosti mléka, nutně neodpovídala tomu, co zaplatily v rámci dávek na mléko. Tento závěr Komise přenesla na financování ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko.

10. Zatřetí, pokud jde o existenci stávající podpory, Komise měla za to, že kromě MFG, který nestanovil dotyčný režim podpory, německé orgány nepředaly žádné informace, které by prokazovaly existenci právního základu přijatého před rokem 1958 a ještě nebyly uplatněny, s počátečním obsahem během sledovaného období.

11. Začtvrté a na posledním místě Komise shledala, že podpory určené pro běžné kontroly mléka nesplňovaly podmínky stanovené v bodě 109 pokynů Společenství ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví na období 2007–2013 (Úř. věst. 2006, C 319, s. 1) ve spojení s čl. 16 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1857/2006⁷, na který odkazuje uvedený bod 109.

12. Za těchto podmínek Komise v článku 1 napadeného rozhodnutí rozhodla, že podpora poskytnutá od 1. ledna 2007 v Bavorsku je protiprávní a neslučitelná s vnitřním trhem. V článcích 2 až 4 tohoto rozhodnutí Komise nařídila vrácení podpory a stanovila její podmínky.

II. Řízení před Tribunálem a napadené rozsudky

13. Dne 26. listopadu 2015 a 4. prosince 2015 podaly spolková země Bavorsko a zájmové sdružení žaloby směřující k částečnému zrušení napadeného rozhodnutí.

14. První žalobní důvod spolkové země Bavorsko i zájmového sdružení vycházel z porušení čl. 108 odst. 2 SFEU, jakož i čl. 6 odst. 1 a čl. 20 odst. 1 nařízení č. 659/1999⁸.

15. Druhý žalobní důvod zájmového sdružení vycházel z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU, jelikož prostředky získané z dávek na mléko byly považovány za státní prostředky.

16. Pokud jde o první žalobní důvod navrhovatelů, Tribunál v napadených rozsudcích zaprvé připomněl, že podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999 rozhodnutí o zahájení řízení shrne relevantní faktické a právní otázky, zahrne předběžné hodnocení Komise a vyloží pochybnosti Komise o slučitelnosti dotčeného opatření s vnitřním trhem, přičemž zachová význam práva zúčastněných stran podat připomínky.

17. Zadruhé Tribunál zkoumal napadené rozhodnutí ve světle rozhodnutí o zahájení řízení s cílem určit, zda bylo financování z prostředků ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko uvedeno již v rozhodnutí o zahájení řízení. Konstatoval, že financování kontrol jakosti mléka z rozpočtových zdrojů ve spolkové zemi Bavorsko nebylo uvedeno v rozhodnutí o zahájení řízení. Ve druhém napadeném rozsudku Tribunál uvedl, že Komise netvrdila, že toto financování bylo výslovně uvedeno v rozhodnutí o zahájení řízení. Tribunál měl tedy za to, že zúčastněné strany mohly legitimně očekávat, že přezkum Komise obsažený v rozhodnutí o zahájení řízení se týkal pouze prostředků získaných z dávek na mléko.

⁷ – Nařízení ze dne 15. prosince 2006 o použití článků [107 a 108 SFEU] na státní podporu pro malé a střední podniky působící v produkci zemědělských produktů a o změně nařízení (ES) č. 70/2001 (Úř. věst. 2006, L 358, s. 3).

⁸ – Nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339) (také označované jako „procesní nařízení“).

18. Zatřetí Tribunál uvedl, že čl. 107 odst. 1 SFEU používá pojem „státní prostředky“ ve velmi širokém slova smyslu, neboť stanoví, že s vnitřním trhem jsou neslučitelné podpory poskytované z prostředků „v jakékoli formě“. Tyto prostředky tudíž mohou mít různé podoby, a Komise je proto povinna je označit a pečlivě je posoudit. Kromě toho Tribunál uvedl, že státní prostředky jsou jedním ze základních prvků kvalifikace podpory. V tomto ohledu musí být výraz „finanční podpora“ použitý Komisí v rozhodnutí o zahájení řízení, a to i kdyby mohl být vykládán jako výraz, který odkazuje na oba zdroje financování, považován za nedostatečně přesný. Tribunál dodal, že konečné rozhodnutí se může do jisté míry lišit od rozhodnutí o zahájení řízení. Taková rozdílnost však není v projednávaném případě odůvodněna. Jak potvrdila Komise, tento orgán byl členským státem informován o financování z prostředků ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko ještě před přijetím rozhodnutí o zahájení řízení. Tribunál nadto poznamenal, že Komise v napadeném rozhodnutí výslovně odkázala na financování podpory z prostředků ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko, z čehož vyplývá, že uvedený způsob financování nebyl v rámci jejího posouzení irrelevantním prvkem. Na základě toho dospěl Tribunál k závěru, že napadené rozhodnutí bylo přijato, aniž byla zúčastněným stranám poskytnuta možnost vyjádřit se k financování z prostředků ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko.

19. Tribunál tudíž dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo přijato v rozporu s právem žalobců na účast na správním řízení, a tudíž i v rozporu s čl. 108 odst. 2 SFEU a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999. Rovněž rozhodl, že povinnost Komise poskytnout zúčastněným stranám ve stadiu rozhodnutí o zahájení řízení možnost předložit jejich připomínky má povahu podstatné formální náležitosti, jejíž porušení způsobuje důsledky, jako je zrušení vadného aktu, bez ohledu na to, zda toto porušení způsobilo újmu tomu, kdo se jej dovolává, nebo zda mohlo správní řízení vést k jinému výsledku. Prvnímu žalobnímu důvodu tudíž vyhověl.

20. Pro úplnost Tribunál uvedl, že nelze vyloučit, že v případě že by ke zjištěné vadě nedošlo, tj. kdyby žalobce ve skutečnosti měl možnost v rámci formálního vyšetřovacího řízení předložit své připomínky týkající se financování z prostředků ze svého souhrnného rozpočtu, řízení mohlo dospět k jinému výsledku. V tomto ohledu Tribunál zejména uvedl, že napadené rozhodnutí nepředkládá samostatný rozbor, pokud jde o každý z obou způsobů financování. Podle názoru Tribunálu Komise v napadeném rozhodnutí totiž buď provedla rozbor bez odkazu na způsob příslušného financování, anebo přenesla své úvahy týkající se financování prostřednictvím dávky na mléko na financování ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko. Proto nelze vyloučit, že kdyby takové argumenty týkající se financování ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko byly předloženy během formálního vyšetřovacího řízení, mohly vést k jinému výsledku.

21. Tribunál, aniž se vyjádřil k ostatním žalobním důvodům vzneseným navrhovatelem, zrušil články 1 až 4 napadeného rozhodnutí v rozsahu, v jakém obsahují rozhodnutí, že poskytnutí státní podpory Spolkovou republikou Německo na kontroly jakosti mléka prováděné v Bavorsku není slučitelné s vnitřním trhem, a rozhodnutí o nařízení vrácení této podpory.

III. Posouzení

22. Komise uplatňuje čtyři důvody kasačního opravného prostředku.

A. K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícímu z nesprávného právního posouzení při výkladu a použití čl. 108 odst. 2 SFEU a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999

1. K přípustnosti

23. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení v podstatě tvrdí, že první důvody kasačních opravných prostředků Komise jsou nepřijatelné, neboť směřují ke zpochybnění skutkového posouzení provedeného Tribunálem, aniž uplatňují jakékoli zkreslení skutkového stavu nebo důkazů.

24. Zaprvé, spolková země Bavorsko uvádí, že Komise Tribunálu nevytýká, že porušil čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999, ale domnívá se, že Tribunál nesprávně vyložil rozhodnutí o zahájení řízení.

25. Zadruhé spolková země Bavorsko tvrdí, že na rozdíl od toho, co uvádí Komise, Tribunál v bodech 60, 61 a 65 prvního napadeného rozsudku neuvedl, že Komise měla pozitivní povinnost popsat přesný způsob financování opatření. Tribunál pouze rozhodl, že skutečnost, že Komise v rozhodnutí o zahájení řízení nevyloučí způsob financování, nestačí k tomu, aby toto financování bylo implicitně obsaženo v tomto rozhodnutí.

26. Zatřetí spolková země Bavorsko a zájmové sdružení považují tento důvod kasačního opravného prostředku za nepřijatelný, neboť spočívá v opakování důvodů a argumentů předložených před Tribunálem.

27. Jak však vysvětlím v následujících bodech, tyto argumenty neobstojí a první důvod kasačního opravného prostředku je přípustný.

28. Na rozdíl od toho, co tvrdí spolková země Bavorsko a zájmové sdružení, první důvod kasačního opravného prostředku nežádá Soudní dvůr, aby provedl nové posouzení skutkového stavu.

29. Stačí uvést, že v rámci tohoto důvodu kasačního opravného prostředku je Soudní dvůr žádán, aby vyložil čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999 ve světle čl. 108 odst. 2 SFEU, aby určil vyžadovaný stupeň přesnosti rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení ve světle povinnosti Komise „shrnout relevantní faktické a právní otázky“. V každém případě, pokud musí Soudní dvůr v této souvislosti zkoumat výklad napadeného rozhodnutí Tribunálem, tak z rozsudku ze dne 11. března 2020, Komise v. Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2020:192, dále jen „rozsudek Gdynia“, bod 121), vyplývá, že taková otázka představuje právní otázku přípustnou ve fázi kasačního opravného prostředku.

30. Tento důvod kasačního opravného prostředku nadto nelze považovat za nepřijatelný z důvodu, že údajně opakuje argumenty již předložené před Tribunálem.

31. Z judikatury vyplývá, že „pokud přitom účastník řízení zpochybňuje výklad nebo použití práva Unie Soudem, mohou být právní otázky přezkoumané v prvním stupni znovu projednány v řízení o kasačním opravném prostředku. Jestliže by totiž účastník řízení nemohl tímto způsobem založit svůj kasační opravný prostředek na žalobních důvodech nebo argumentech již použitých před Soudem, bylo by řízení o kasačním opravném prostředku zčásti zbaveno svého smyslu“⁹.

⁹ – Rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise (C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, EU:C:2010:541, bod 116).

2. K věci samé

a) Stručný popis argumentace účastníků řízení

32. Komise tvrdí, že se Tribunál v bodech 60 až 67 prvního napadeného rozsudku, jakož i v bodech 56 až 64 druhého napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení při výkladu a použití čl. 108 odst. 2 SFEU a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999, jakož i judikatury unijních soudů týkající se těchto ustanovení, při definování požadavků na obsah rozhodnutí o zahájení řízení. Komise tvrdí, že zdroj financování podpory musí být v rozhodnutí o zahájení řízení uveden jen výjimečně a za zvláštních okolností.

33. Komise tvrdí, že v takovém rozhodnutí o zahájení řízení uvádí relevantní skutkové a právní okolnosti týkající se opatření, které může představovat státní podporu a tyto okolnosti předkládá k předběžnému hodnocení¹⁰. V projednávané věci měl Tribunál správně za to, že náklady spojené s platbou kontrolnímu subjektu pro účely provádění kontrol jakosti mléka bylo jediným opatřením podpory. Toto opatření bylo financováno z rozpočtu spolkové země Bavorsko, jehož prostředky byly převedeny na subjekt pro kontrolu mléka, Milchprüfing Bayern eV, a to rozhodnutím o jednorázovém každoročním využití těchto prostředků. Toto opatření bylo popsáno v bodech 3, 5 a 15 až 20 odůvodnění rozhodnutí o zahájení řízení.

34. V rozhodnutí o zahájení řízení Komise uvedla rozpočtovou položku tohoto opatření ve „výdajové“ části rozpočtu spolkové země Bavorsko. Tribunál jí přitom vytýkal, že neuvedla „příjmovou“ část této rozpočtové položky, tedy zdroje financování podpory. Komise má za to, že Tribunál tím stanovil nový procesní požadavek, který nemá žádný právní základ.

35. Podle Komise vyplývá zejména z rozsudku ze dne 21. října 2003, van Calster a další (C-261/01 a C-262/01, EU:C:2003:571), že pouze ve výjimečných případech, kdy existuje neoddelitelná vazba mezi příjmy a výdaji a existují-li indicie, z nichž vyplývá, že způsob výběru příjmů porušuje jiné ustanovení unijního práva, musí se změna režimu podpor provedená členským státem rovněž týkat způsobu financování tohoto opatření. Z této judikatury vyplývá, že kromě výjimečných případů nemusí Komise v rozhodnutí o zahájení řízení uvést zdroj financování opatření podpory.

36. V projednávané věci je financování smíšené a problematické bylo pouze financování z dávek na mléko. Komise má tedy za to, že nemusela výslovně uvést jiný způsob financování, tedy způsob financování ze souhrnného rozpočtu spolkové země Bavorsko.

37. Komise dodává, že podle čl. 107 odst. 1 SFEU je existence podpory dána tím, že opatření je financováno ze státních prostředků. Pokud jde o otázku existence podpory, je tedy přesný původ státních prostředků irelevantní.

38. Komise rovněž rozlišuje mezi opatřením podpory (převedení určené částky příjemcům podpory) a financováním tohoto opatření (jeho různé zdroje: dávka z mléka a daňový výnos spolkové země Bavorsko). Kromě toho Komise uvádí, že odpůrci nezpochybnili skutková zjištění prokázaná Komisí, a že Tribunál v tomto ohledu nekonstatoval žádné pochybení. Komise má tudíž za to, že opatření podpory definovala stejným způsobem v rozhodnutí o zahájení řízení i v napadeném rozhodnutí. Ze souhrnného rozpočtu popsaného v těchto rozhodnutích jasně vyplývá, že toto jediné opatření podpory zahrnovalo dva zdroje financování. Komise odkazuje na rozsudek ze dne 13. června 2019, Copebi (C-505/18, EU:C:2019:500, dále jen „rozsudek Copebi“),

¹⁰ – Rozsudek ze dne 21. července 2011, Alcoa Trasformazioni v. Komise (C-194/09 P, EU:C:2011:497).

v němž byl podle ní potvrzen její názor, že není povinné, aby v rozhodnutí o zahájení řízení byly do nejmenších podrobností uvedeny zdroje financování opatření podpory. Postačuje popis uvedeného opatření podpory.

39. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení v podstatě tvrdí, že první důvod kasačního opravného prostředku není opodstatněný. Zaprvé uvádějí, že se Komise opírá o nepřesnou citaci obsahu napadených rozsudků. Zadruhé tvrdí, že rozhodnutí Komise o zahájení řízení musí vždy dostatečně vymezit rámec přezkumu Komise a musí tak jasně uvést všechny různé způsoby financování zvažované Komisí. Zatřetí spolková země Bavorsko a zájmové sdružení zpochybňují tvrzení Komise, podle kterého Tribunál rozhodl, že „financování kontrol jakosti mléka“ představovalo „jediné opatření podpory“. Konečně v rozsahu, v němž Komise v rozhodnutí o zahájení řízení výslovně odkazuje na specifický způsob financování, spolková země Bavorsko a zájmové sdružení tvrdí, že Komise je tímto odkazem vázána a nemůže později do svého posouzení zařadit další zdroje financování.

b) Posouzení

40. Úvodem mi není jasné, proč Komise v rozhodnutí o zahájení řízení neuvedla způsob financování opatření podpory z rozpočtu (vzhledem k tomu, že se odvolávala na financování, ale pouze na jedno z obou způsobů, a sice na financování z dávek na mléko); nejpravděpodobnějším vysvětlením je neúmyslné opomenutí.

41. Jak Tribunál správně rozhodl v bodě 60 prvního napadeného rozsudku, Komise nemůže pouze tvrdit, že stačí, aby rozhodnutí o zahájení řízení *nevylučovalo financování ze zdrojů souhrnného rozpočtu* spolkové země Bavorsko. Článek 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999 totiž zavádí pozitivní povinnost Komise shrnout relevantní faktické a právní otázky, podle níž se Komise nemůže opírat o takový argument, který by tuto povinnost zbavil její podstaty.

42. Z článku 108 odst. 2 SFEU vyplývá, že Komise má povinnost vyzvat zúčastněné strany k podávání připomínek během formálního vyšetřování.

43. Jak již Tribunál rozhodl ve své judikatuře, formální vyšetřovací řízení umožňuje prohloubit a objasnit otázky vznesené v rozhodnutí o zahájení řízení¹¹.

44. Účelem rozhodnutí o zahájení řízení je definovat rámec přezkumu Komise¹².

45. Zdůrazňuji tedy, že rozhodnutí o zahájení řízení musí umožnit, aby se zúčastněné strany mohly v průběhu formálního vyšetřovacího řízení užitečným a účinným způsobem vyjádřit.

46. Článek 6 odst. 1 první věta nařízení č. 659/1999 jasně uvádí, že „rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení shrne relevantní faktické a právní otázky, zahrne předběžné hodnocení Komise o charakteru navrhovaného opatření jako podpory a vyloží pochybnosti o jeho slučitelnosti se společným trhem“.

¹¹ – Rozsudek ze dne 4. března 2009, Itálie v. Komise (T-424/05, nezveřejněný, EU:T:2009:49, bod 69), citovaný v bodě 47 prvního napadeného rozsudku.

¹² – Viz rozsudek ze dne 15. prosince 2009, EDF v. Komise (T-156/04, EU:T:2009:505, bod 108).

47. Podle mého názoru způsob financování opatření podpory nesporně představuje „relevantní faktickou otázku“ pro účely určení, zda existuje opatření státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

48. Jak totiž vyplývá z judikatury¹³, „kvalifikace státních podpor ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU předpokládá splnění čtyř podmínek, a sice [i)] aby se jednalo o státní zásah nebo zásah za použití státních prostředků, [ii)] aby byl tento zásah způsobilý ovlivnit obchod mezi členskými státy, [iii)] aby přiznával selektivní výhodu svému příjemci a [iv)] aby narušoval nebo hrozil narušením hospodářské soutěže“.

49. Pokud jde o první podmínku, která je v této věci dotčena, tatáž judikatura uvádí, že „k tomu, aby mohla být zvýhodnění kvalifikována jako podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být jednak poskytnuta přímo nebo nepřímo za použití státních prostředků, a jednak musí být přičitatelná státu“¹⁴.

50. Rozdíl, který se Komise snaží vytvořit mezi financováním opatření a vyplacením podpory příjemci, je tedy nejasný.

51. Kromě toho, jak zdůraznily spolková země Bavorsko a zájmové sdružení, způsob financování opatření může v projednávané věci rovněž hrát roli v rámci kvalifikace selektivní výhody ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, jakož i při posuzování pojmu stávající podpory.

52. Soudní dvůr v rozsudku ze dne 21. října 2003, van Calster a další (C-261/01 a C-262/01, EU:C:2003:571, bod 49) rozhodl, že „způsob financování podpory může činit celý režim podpory, jenž má být financován, neslučitelným se společným trhem. Zkoumání podpory tudíž nemůže být odděleno od účinků jejího způsobu financování [...] Zkoumání opatření podpory Komisí musí naopak nutně zohlednit i způsob financování podpory v případě, že tento způsob financování je nedílnou součástí opatření podpory“.

53. Je pravda, že „v případě, že žalobce zpochybňuje posouzení Komise týkající se kvalifikace sporného opatření jako ‚státní podpory‘, je přezkum legality rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení unijním soudem omezen na ověření toho, zda se Komise nedopustila zjevně nesprávných posouzení“¹⁵.

54. Určení relevantních faktických a právních otázek, které jak vyžaduje čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999, musí být obsaženo v rozhodnutí Komise o zahájení řízení, však musí být založeno na objektivních kritériích.

55. Tak by tomu však nebylo, pokud by Soudní dvůr připustil, že relevantní faktické a právní otázky nemusí být v tomto rozhodnutí uvedeny pouze z toho důvodu, že Komise jakožto tvůrce tohoto aktu měla za to, že tyto otázky byly zjevné.

56. I když se tedy, jak tvrdí Komise, může jevit, že financování ze souhrnného rozpočtu členského státu představuje státní prostředky, nic to nemění na tom, že to neodůvodňuje opomenutí Komise tohoto prvku v rozhodnutí o zahájení řízení, jelikož se jedná o základní prvek opatření státní podpory.

¹³ – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 15 a citovaná judikatura).

¹⁴ – Tamtéž, bod 16 a citovaná judikatura.

¹⁵ – Rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 78 a citovaná judikatura).

57. Takový prvek zjevně představuje „relevantní faktickou a právní otázku“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999.

58. Takové řešení totiž vyplývá rovněž ze zásady určení (nebo „zásady přesnosti“, v němčině *Bestimmtheitsgrundsatz*, která je jedním z vyjádření zásady právní jistoty) závazných aktů orgánů veřejné správy, která vyžaduje, aby obsah aktu vykazoval určitou úroveň jasnosti a přesnosti. Článek 2 SEU, který stanoví, že Unie je založena zejména na právním státě, může být považován za formální základ této zásady ve Smlouvě. Jak Soudní dvůr opakovaně rozhodl, zásada právní jistoty je základní zásadou práva Unie, která zejména vyžaduje, aby právní úprava byla jasná a přesná, tak aby procesní subjekty mohly jednoznačně rozpoznat svá práva a povinnosti a postupovat podle toho¹⁶.

59. Na rozdíl od toho, co Komise uvádí v bodě 52 svého kasačního opravného prostředku ve věci C-167/19 P, se tedy tento orgán nemůže omezit na uvedení relevantních okolností nebo „faktických nebo právních otázek“, které nepovažuje za „zjevné“.

60. Článek 6 odst. 1 nařízení 659/1999 je založen na relevanci faktických a právních otázek formálního vyšetřování: rozhodující není předpokládané a subjektivní „prokázání“ těchto otázek, ale jejich relevance pro rozhodnutí. V projednávané věci se dotčené otázky týkají financování ze státních prostředků, které je jednou z podmínek čl. 107 odst. 1 SFEU. Proto musí být toto financování považováno za relevantní pro konečné rozhodnutí.

61. Mimoto se domnívám, že se Komise nemůže dovolávat prozatímní povahy rozhodnutí o zahájení řízení, aby odůvodnila opomenutí takové relevantní otázky. Souhlasím se zájmovým sdružením, že zúčastněná osoba musí mít možnost předložit své vyjádření k faktickým a právním otázkám nezbytným k posouzení dotčeného opatření podpory.

62. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, z rozsudku ze dne 21. července 2011, *Alcoa Trasformazioni v. Komise* (C-194/09 P, EU:C:2011:497, bod 103) podle mého názoru vyplývá, že Komise musí „[rozhodnutí o zahájení řízení] dostatečně odůvodnit tím, že jasně uvede důvody, na jejichž základě dospěla k předběžnému závěru, že dotčené opatření představovalo podporu a že měla vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti se společným trhem“.

63. Dále mám za to, že Komise rovněž nesprávně tvrdí, že její stanovisko je podpořeno rozsudky ze dne 30. května 2013, *Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE* (C-677/11, EU:C:2013:348) a ze dne 21. října 2003, *van Calster a další* (C-261/01 a C-262/01, EU:C:2003:571).

64. Uvedené rozsudky nejsou v projednávaném kontextu přímo relevantní. Zprv, jak zdůrazňují spolková země Bavorsko a zájmové sdružení, první z nich se týká hmotněprávní otázky: dosahu pojmu státní prostředky.

65. Zadruhé rozsudek ze dne 21. října 2003, *van Calster a další* (C-261/01 a C-262/01, EU:C:2003:571) neodůvodňuje závěr, že zdroj financování podpory musí být uveden v rozhodnutí o zahájení řízení jen ve výjimečných případech a za zvláštních okolností. Tento rozsudek se netýká obsahu rozhodnutí o zahájení řízení, ale rozsahu oznamovací povinnosti členských států. Zprv, paralela uvedená Komisí není vhodná, neboť oznámení opatření podpory a rozhodnutí o zahájení řízení se týkají různých fází řízení, mají odlišné funkce a řídí se odlišnými právními kritérii. Zadruhé tento rozsudek v každém případě pouze uvádí, že v některých případech musí být

¹⁶ – Viz rozsudky ze dne 14. dubna 2005, *Belgie v. Komise* (C-110/03, EU:C:2005:223, bod 30); ze dne 9. července 1981, *Gondrand a Garancini* (169/80, EU:C:1981:171, bod 17); jakož i ze dne 13. února 1996, *Van Es Douane Agenten* (C-143/93, EU:C:1996:45, bod 27).

způsob financování podpory uveden v oznámení opatření. V každém případě se v projednávané věci nejedná pouze o nedostatek informací o způsobu financování v rozhodnutí o zahájení řízení, ale o skutečnost, že toto rozhodnutí vůbec neuvádí jeden ze dvou způsobů financování opatření podpory.

66. Domnívám se, že argumenty Komise vycházející z jejího výkladu rozsudku Copebi její stanovisko nepodporují.

67. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, nejsou totiž právní otázky dotčené v projednávané věci ve výše uvedeném rozsudku zjevně zodpovězeny. Situace, která vedla k vydání tohoto rozsudku, se liší od projednávané věci, a to již ohledně skutkového stavu. V rozsudku Copebi se nejednalo o obsah rozhodnutí o zahájení řízení, ale o konečné rozhodnutí: zejména o okruh adresátů konečného rozhodnutí.

68. Jak uvádí zájmové sdružení, v rozsudku Copebi oznámila Komise rozhodnutí o zahájení řízení o poskytnutí podpory v souladu se všemi požadovanými formalitami, takže nedošlo k porušení práva na účast v řízení¹⁷. Z jednotlivých zjištění v rozsudku Copebi vyplývá, že zdroj financování Oniflor (Národní mezioborový úřad pro ovoce, zeleninu a zahradnictví, Francie) a dotyčné opatření byly uvedeny a společnost Copebi SCA byla jakožto producent ovoce a zeleniny zařazena do okruhu osob, na které se mohlo vztahovat navrácení podpory. Zemědělský výbor CEBI¹⁸, který nebyl uveden, totiž pouze rozděloval prostředky zaručené vládním orgánem, a ve výsledku tak působil jen jako platební agentura. Nepředstavoval ani zdroj financování, ani „relevantní otázku“ pro účely hodnocení opatření jako státní podpora.

69. Podotýkám, že můj přístup k prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku je podpořen řadou rozsudků, přičemž je třeba mít na paměti, že doposud měl příležitost se touto otázkou zabývat pouze Tribunál.

70. Z rozsudku ve věci Diputación Foral de Álava a další v. Komise¹⁹ vyplývá, že v rozhodnutí o zahájení řízení musí Komise jasně uvést, jaké části dotčeného opatření zpochybňuje.

71. Tribunál již rovněž rozhodl, že rozhodnutí o zahájení řízení musí být dostatečně přesné, aby zúčastněné strany mohly posoudit, zda chtějí předložit vyjádření²⁰.

72. Tribunál rovněž rozhodl, že „Komise musí [...] definovat dostatečným způsobem rámec svého přezkumu, aby tak nezbavila svého významu právo zúčastněných stran podat jejich připomínky“²¹.

73. Obdobně Tribunál rozhodl, že „Komise musí [...] dostačujícím způsobem vymezit rámec přezkumu, aby členskému státu, proti kterému zahajuje dané řízení, umožnila vyjádřit se *ke všem právním a skutkovým okolnostem, které odůvodňují konečné rozhodnutí, jímž Komise rozhoduje o slučitelnosti dotčeného opatření se společným trhem*“²².

¹⁷ – Rozsudek ze dne 13. června 2019, Copebi (C-505/18, EU:C:2019:500, body 34 a 35).

¹⁸ – Comité économique bigarreau industrie (Hospodářský výbor pro průmyslové zpracování třešní chrupek, dále jen „CEBI“).

¹⁹ – Rozsudek ze dne 6. března 2002 (T-127/99, T-129/99 a T-148/99, EU:T:2002:59, bod 136) (kasační opravný prostředek byl Soudním dvorem zamítnut).

²⁰ – Rozsudek ze dne 11. května 2005, Saxonia Edelmetalle v. Komise (T-111/01 a T-133/01, EU:T:2005:166, bod 50) (proti němuž nebyl podán kasační opravný prostředek). Viz Hancher, L., Ottervanger, T., a Slot, P. J., EU State Aids, Sweet&Maxwell, 4. vydání, 2012, s. 968.

²¹ – Rozsudek ze dne 1. července 2009, ISD Polska a další v. Komise (T-273/06 a T-297/06, EU:T:2009:233, bod 126).

²² – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Rozsudek ze dne 30. listopadu 2009, Francie v. Komise (T-427/04 a T-17/05, EU:T:2009:474, bod 137).

74. V rozsudku ze dne 22. února 2006, *Le Levant 001 a další v. Komise* (T-34/02, EU:T:2006:59, body 77 až 83) Tribunál rozhodl, že Komise porušila čl. 108 odst. 2 SFEU a čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999, jelikož nevyzvala soukromé investory k podání připomínek. Tribunál uvedl, že určení příjemce podpory nutně představuje „relevantní faktickou a právní otázku“ ve smyslu první věty čl. 6 odst. 1. Podle tohoto ustanovení tedy musí být uvedena v rozhodnutí o zahájení řízení, je-li to v tomto stadiu řízení možné, jelikož na základě takového určení bude Komise moci přijmout rozhodnutí o navrácení. Není-li totiž tento typ zúčastněné strany označen jako příjemce sporné podpory, ať už v rozhodnutí o zahájení řízení nebo v pozdějším stadiu formálního vyšetřovacího řízení předcházejícímu přijetí konečného rozhodnutí, které konstatuje neslučitelnost podpory se společným trhem, nemůže být považován za vyzvaného k podání připomínek náležitým způsobem, jelikož se může oprávněně domnívat, že takové připomínky nejsou nutné, vzhledem k tomu, že není označen za příjemce podpory, kterou je třeba navrátit.

75. Tak například ve věci *Řecko v. Komise*²³, týkající se podpor ve prospěch společnosti Olympic Airways, které byly převedeny na nástupnickou společnost prostřednictvím dalšího pronájmu letadel za nájemné, které bylo údajně nižší než nájemné podle hlavní leasingové smlouvy, bylo rozhodnutí Komise zrušeno z důvodu, že rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení neobsahovalo předběžné posouzení nájemného placeného za účelem stanovení, zda zahrnuje podporu²⁴.

76. V rozsudku ze dne 1. července 2009, *KG Holding a další v. Komise* (T-81/07 až T-83/07, EU:T:2009:237, bod 134), bylo rozhodnutí částečně zrušeno v rozsahu, v němž nebyl předmět příkazu k navrácení uveden v rozhodnutí o zahájení řízení.

77. Můj přístup je také podpořen rozsudkem Tribunálu ve věci *Ferriere Nord v. Komise*²⁵: „zásada ochrany legitimního očekávání dovolávána žalobkyní předpokládá, že Komise musí při vedení vyšetřovacího řízení o státní podpoře vzít v úvahu legitimní očekávání, které mohlo být vyvoláno na základě údajů obsažených v rozhodnutí [o zahájení řízení] [...] a že následně neodůvodní definitivní rozhodnutí chybějícími údaji, jejichž předložení zúčastněné strany s ohledem na tyto skutečnosti nemohly považovat za nutné“.

78. Z předcházejících úvah plyne, že první důvod kasačního opravného prostředku musí být zamítnut jako neopodstatněný.

B. Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícímu z nedostatečného odůvodnění vyplývajícího z nesprávného výkladu rozhodnutí o zahájení řízení

1. K přípustnosti

79. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení tvrdí, že obě části druhého důvodu kasačního opravného prostředku jsou nepřípustné, jelikož Komise zpochybňuje posouzení skutkového stavu provedené Tribunálem a opakuje argumenty a důvody předložené v prvním stupni.

80. Domnívám se, že tyto argumenty musí být odmítnuty z důvodů obdobných těm, které jsou uvedeny v bodech 28 až 31 tohoto stanoviska.

²³ – Rozsudek ze dne 13. září 2010 (T-415/05, T-416/05 a T-423/05, EU:T:2010:386, bod 240) (proti rozsudku nebyl podán kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru).

²⁴ – Viz Quigley, C., *European State Aid Law and Policy*, Bloomsbury, 3. vydání, 2015, s. 556.

²⁵ – Rozsudek ze dne 18. listopadu 2004 (T-176/01, EU:T:2004:336, bod 88) (kasační opravný prostředek byl Soudním dvorem zamítnut).

2. *K věci samé*

a) *Stručný popis argumentace účastníků řízení*

81. V rámci podpůrného důvodu kasačního opravného prostředku, který má formálně dvě části, napadá Komise body 53 až 58 a 62 prvního napadeného rozsudku, jakož i body 47 až 53 a 56 druhého napadeného rozsudku.

1) *K první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku*

82. Komise tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že rozhodnutí o zahájení řízení vyložil selektivně, když vycházel z omezeného počtu bodů odůvodnění, ačkoli měl povinnost zohlednit všechny body odůvodnění tohoto rozhodnutí²⁶.

83. Komise nejprve připomíná, že rozhodnutí o zahájení řízení (bod 5 odůvodnění) uvádí „částky rozpočtového původu“ a „částky určené na podporu“. I když posledně uvedený výraz odkazuje na financování z prostředků pocházejících z jiného rozpočtu, který se skládá zejména z výnosů z dávek z mléka, má Komise za to, že se tento výraz zjevně vztahuje i na financování ze souhrnného rozpočtu. Podle názoru Komise z bodu 18 odůvodnění rozhodnutí o zahájení řízení rovněž vyplývá, že financování je zajištěno z rozpočtových prostředků a prostředků z dávek na mléko.

84. Zadruhé se Komise dovolává čtyř nesprávných právních posouzení, kterých se Tribunál dopustil při výkladu rozhodnutí o zahájení řízení.

85. První údajně nesprávné právní posouzení se týká bodu 53 prvního napadeného rozsudku a bodu 48 druhého napadeného rozsudku. Komise tvrdí, že Tribunál nepřezkoumal první argument vznesený Komisí, a porušil tedy povinnost uvést odůvodnění a přezkoumat všechny důvody pro obhajobu, které Komise předložila.

86. Druhé údajně nesprávné právní posouzení se týká bodů 54 a 57 prvního napadeného rozsudku, jakož i bodů 49, 52 a 53 druhého napadeného rozsudku. Komise tvrdí, že například uvedení ustanovení spolkové země Bádensko-Württembersko v bodě 17 odůvodnění rozhodnutí o zahájení řízení umožňuje spolkové zemi Bavorsko vyvodit, že se rozhodnutí o zahájení řízení vztahovalo i na totožná ustanovení spolkové země Bavorsko – na něž odkázala v předběžné fázi přezkumu a v odpovědi na formální vyšetřovací řízení.

87. Třetí údajně nesprávné právní posouzení se týká bodu 55 prvního napadeného rozsudku a bodu 50 druhého napadeného rozsudku, v nichž Tribunál vyložil oddíl 3.3.1 rozhodnutí o zahájení řízení tak, že omezuje předběžnou fázi přezkumu na jediný způsob financování (dávky z mléka). Komise připomíná, že tato část rozhodnutí o zahájení řízení obsahovala pouze předběžné posouzení povahy dotčené podpory. Tato analýza tedy nemůže vést k omezení popisu relevantních faktických a právních otázek uvedeného v bodě 2 tohoto rozhodnutí.

²⁶ – Usnesení ze dne 10. července 2001, Irish Sugar v. Komise (C-497/99 P, EU:C:2001:393).

88. V rámci čtvrtého údajně nesprávného právního posouzení Komise vznáší tytéž důvody týkající se bodu 56 prvního napadeného rozsudku a bodu 51 druhého napadeného rozsudku, ve kterých Tribunál údajně uvedl, že bod 264 odůvodnění rozhodnutí o zahájení řízení zmiňuje pouze financování z dávek na mléko.

89. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení mají v podstatě za to, že Komise nesprávně tvrdí, že Tribunál při svém posouzení skutkových okolností uvedených v rozhodnutí o zahájení řízení vycházel selektivně z některých bodů odůvodnění tohoto rozhodnutí. Zpochybňují rovněž argument, že z odkazu na rozpočtový řád spolkové země Bádensko-Württembersko lze vyvodit, že rozhodnutí o zahájení řízení se rovněž vztahuje na řád spolkové země Bavorsko.

2) Ke druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

90. Komise zpochybňuje tvrzení Tribunálu uvedené v bodě 62 prvního napadeného rozsudku a v bodě 56 druhého napadeného rozsudku, podle nichž není obsah správního spisu pro účely výkladu rozhodnutí o zahájení řízení relevantní. Komise naopak tvrdí, že výkladem výměny dopisů v rámci předběžného přezkumu nemohly svobodná země Bavorsko ani Tribunál pochybovat o tom, že formální vyšetřovací řízení se rovněž týkalo financování z obecných daňových příjmů.

91. Kromě toho Komise tvrdí, že Tribunál v bodech 53 až 58 a 62 prvního napadeného rozsudku, jakož i v bodech 47 až 53 druhého napadeného rozsudku postupoval v rozporu s judikaturou týkající se povinnosti uvést odůvodnění a neodpověděl na argumenty Komise.

92. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení v podstatě tvrdí, že tato část druhého důvodu kasačního opravného prostředku není opodstatněná. Na rozdíl od toho, co uvádí Komise, Tribunál neuvedl, že obsah spisu ze správního řízení není pro výklad rozhodnutí o zahájení řízení relevantní. Zájmové sdružení dodává, že k tomu, aby byly zúčastněné strany odpovídajícím způsobem informovány, nestačí například uvedení právních předpisů spolkových zemí. Zájmové sdružení rovněž tvrdí, že posouzení provedené Komisí v rozhodnutí o zahájení řízení se týká pouze opatření přijatých v rámci MFG.

b) Posouzení

93. Mám za to, že obě části tohoto důvodu kasačního opravného prostředku je třeba posuzovat společně.

94. Jak konstatoval Tribunál v bodě 57 prvního napadeného rozsudku, samotná Komise během řízení v prvním stupni potvrdila, že financování kontrol jakosti mléka z rozpočtových zdrojů spolkové země Bavorsko nebylo uvedeno v rozhodnutí o zahájení řízení.

95. Podle mého názoru není nutné zabývat se četnými argumenty vznesenými Komisí, jelikož z mého posouzení prvního důvodu kasačního opravného prostředku nutně vyplývá, že faktickou nebo právní otázkou relevantní pro přezkumné řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999 nelze jednoduše považovat za *implicitně „shrnutou“* nebo *vyvozenou* z rozhodnutí Komise o zahájení řízení.

96. Jak vyplývá z bodu 41 tohoto stanoviska: i) čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999 stanoví pozitivní povinnost Komise, což již vylučuje takové implicitní shrnutí nebo dedukci a ii) pokud by Soudní dvůr připustil takové implicitní shrnutí nebo dedukci, zbavil by právo zúčastněných stran předložit své připomínky v rámci řízení v oblasti státních podpor jeho podstaty.

97. Mám za to, že faktické a právní otázky relevantní pro přezkumné řízení musí být výslovně uvedeny v rozhodnutí o zahájení řízení.

98. Podle ustálené judikatury „musí být odůvodnění vyžadované [článkem 296 SFEU] přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musejí z něho *jasně a jednoznačně vyplývat* úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak, aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonávat svůj přezkum. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, jimž je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení“²⁷.

99. Je vhodné uvést závěrečnou poznámku: pokud by byla v projednávané věci přijata argumentace Komise, jak by Soudní dvůr mohl v rámci žaloby na neplatnost rozhodnout o případném nedostatku odůvodnění rozhodnutí, pokud by bylo přípustné, aby toto rozhodnutí uvádělo některé relevantní faktické nebo právní otázky pouze *implicitně*?

100. Z toho vyplývá, že obě části druhého důvodu kasačního opravného prostředku musí být zamítnuty jako neopodstatněné nebo jako irelevantní. V důsledku toho je třeba zamítnout také druhý důvod kasačního opravného prostředku.

C. Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícímu z nesprávného právního posouzení při výkladu čl. 263 odst. 2 SFEU

1. K přípustnosti

101. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení zpochybňují přípustnost tohoto důvodu kasačního opravného prostředku, jelikož sám o sobě nemůže vést ke zrušení napadených rozsudků, protože je úzce spjat se čtvrtým důvodem kasačního opravného prostředku.

102. Nicméně, i když jsou třetí a čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku úzce spojeny (třetímu důvodu kasačního opravného prostředku lze vyhovět pouze tehdy, pokud bude vyhověno čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku), nestačí to samo o sobě k tomu, aby byl některý z těchto důvodů prohlášen za nepřípustný. Podle mého názoru nelze třetí důvod kasačního opravného prostředku považovat za irelevantní, jelikož z výkladu kasačních opravných prostředků Komise vyplývá, že Komise nepředložila čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku pouze jako podpůrný ve vztahu ke třetímu důvodu – oba tyto důvody kasačního opravného prostředku jsou totiž na stejné úrovni.

103. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení rovněž tvrdí, že třetí důvod kasačního opravného prostředku je nepřípustný, jelikož Komise zpochybňuje posouzení skutkového stavu provedené Tribunálem a opakuje argumenty a důvody předložené před Tribunálem.

²⁷ – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Alcoa Trasformazioni v. Komise (C-194/09 P, EU:C:2011:497, bod 96 a citovaná judikatura).

104. Domnívám se, že tyto argumenty musí být odmítnuty z důvodů obdobných těm, které jsou uvedeny v bodech 28 až 31 tohoto stanoviska.

2. *K věci samé*

a) *Stručný popis argumentace účastníků řízení*

105. Komise v podstatě tvrdí, že se Tribunál v bodech 70 a 71 prvního napadeného rozsudku, jakož i v bodech 66 až 68 druhého napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že práva třetích osob na účast představují podstatné formální náležitosti ve smyslu čl. 263 druhého pododstavce SFEU.

106. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení v podstatě tvrdí, že tento důvod kasačního opravného prostředku není opodstatněný. Mají za to, že porušení podstatné formální náležitosti vede automaticky ke zrušení napadeného rozhodnutí. Rovněž uvádějí, že rozsudek ze dne 8. května 2008, *Ferriere Nord v. Komise* (C-49/05 P, nezveřejněný, EU:C:2008:259, dále jen „rozsudek *Ferriere Nord*“), není v projednávané věci relevantní. Pokud jde o rozsudek ze dne 11. prosince 2008, *Komise v. Freistaat Sachsen* (C-334/07 P, EU:C:2008:709, dále jen „rozsudek *Freistaat Sachsen*“), tito zúčastnění tvrdí, že podle uvedeného rozsudku je povinnost Komise umožnit zúčastněným stranám podat připomínky v průběhu formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU podstatnou formální náležitostí.

b) *Posouzení*

107. Některá nedávná judikatura Tribunálu v oblasti kontroly státní podpory²⁸ uplatňuje velmi formalistický přístup a snaží se pro Komisi a její rozhodnutí stanovit příliš přísné požadavky. Taková judikatura překračuje rámec požadavků stanovených judikaturou Soudního dvora. Kromě projednávaných věcí (pokud jde o třetí a čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku) je takovým příkladem případ, kterým se podrobně zabývám v tomto stanovisku (rozsudek *Gdynia*), ve kterém Soudní dvůr tento přístup Tribunálu odmítl a zrušil jeho rozsudek.

108. Kromě toho rovněž uvádím, že v mém stanovisku ze dne 3. června 2021 ve věci C-57/19 P, *Tempus Energy* (v současné době projednávaná) jsem vysvětlil, že i v této věci musí být přístup Tribunálu odmítnut a jeho rozsudek zrušen, jelikož se Tribunál dopustil nesprávných právních posouzení, když měl za to, že oznámené opatření podpory vyvolávalo vážné pochybnosti o své slučitelnosti s vnitřním trhem. Podle mého názoru se Tribunál v tomto ohledu dopustil pochybení, když jako hlavní ukazatel pochybností zohlednil délku a okolnosti kontaktů před oznámením, jakož i složitost a novost opatření a dále neprávem Komisi vytkl, že řádně neověřila některé aspekty kapacitního trhu Spojeného království²⁹.

²⁸ – Pro obecný přehled nedávné judikatury v oblasti státních podpor viz například *Staviczky, P.*, What Will the EU Court's Recent Judgments Annulling Commission's State Aid Decisions Bring to Member States?, *European State Aid Law Quarterly*, číslo 3, 2019, s. 293. Viz také například v témže čísle tohoto časopisu: *Buendia, J. L., Buts, C., a Cyndecka, M.*, Review of EU Case Law on State Aid – 2018, s. 313.

²⁹ – Existují další příklady, v nichž Soudní dvůr v rámci řízení o kasačním opravném prostředku nesouhlasil s přístupem Tribunálu a s jeho rozsudky, kterými byly zrušeny rozhodnutí Komise. Viz například rozsudky ze dne 22. prosince 2008, *British Aggregates v. Komise* (C-487/06 P, EU:C:2008:757); ze dne 8. září 2011, *Komise v. Nizozemsko* (C-279/08 P, EU:C:2011:551); ze dne 15. listopadu 2011, *Komise a Španělsko v. Government of Gibraltar a Spojené království* (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732); jakož i ze dne 2. prosince 2009, *Komise v. Irsko a další* (C-89/08 P, EU:C:2009:742).

109. Jak vysvětlím níže, hlavní problém napadených rozsudků spočívá v tom, že pokud by Soudní dvůr přijal přístup Tribunálu, byl by tím narušen dlouhodobý rozdíl v judikatuře Soudního dvora mezi právy dožádaného členského státu v řízeních v oblasti státních podpor na straně jedné a (omezenějšími) právy zúčastněných stran na straně druhé.

1) Právo na obhajobu dotčeného členského státu proti právu zúčastněných stran účastnit se řízení

110. Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že práva zúčastněných stran jsou omezenější než práva dotčeného členského státu na obhajobu³⁰ a jejich porušení nesmí vést ke zrušení konečného rozhodnutí, ledaže členský stát prokáže, že pokud by k tomuto porušení nedošlo, mohlo by řízení vést k jinému výsledku³¹.

111. V tomto ohledu z judikatury vyplývá, že ačkoli jsou všechny zúčastněné strany v průběhu formálního vyšetřovacího řízení vyzvány k podání připomínek, toto řízení nevede ke kontradiktorní diskuzi se stěžovatelem, či dokonce s příjemcem podpory. Připomínky obdržené v rámci formálního vyšetřovacího řízení budou předány pouze dotčenému členskému státu³².

112. Kromě toho může pouze dotčený členský stát úspěšně uplatnit námitku týkající se porušení svého práva na obhajobu v rámci řízení o neplatnosti před unijními soudy³³.

113. V tomto ohledu uvádím, že i v případě dotčeného členského státu se Soudní dvůr zdráhal odvolávat na právo být vyslechnut v počáteční fázi šetření³⁴.

114. Judikatura unijních soudů totiž potvrzuje, že v oblasti kontroly státních podpor nemají třetí osoby následující práva: právo být informován o tom, že Komise vyšetřuje podporu v rámci předběžného přezkumu³⁵, právo být informován o zásadních skutečnostech před přijetím rozhodnutí o zahájení řízení³⁶, právo na předložení připomínek v rámci předběžného přezkumu³⁷, nebo právo na přístup ke spisu Komise³⁸. Třetí osoby nemají ani právo obrátit se na úředníka pro slyšení ohledně procesních otázek, plné právo být vyslechnut (kromě podání připomínek k rozhodnutí o zahájení řízení) ani právo účastnit se setkání mezi Komisí a dotčným členským státem.

115. Jak Soudní dvůr připomněl v bodech 80 až 82 rozsudku ze dne 24. září 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano v. Komise (C-74/00 P a C-75/00 P, EU:C:2002:524, dále jen „rozsudek Falck“) „v řízení týkajícím se použití článku [108 odst. 2 SFEU] je zveřejnění oznámení v *Úředním věstníku Evropské [unie]* přiměřeným prostředkem k tomu, aby se všechny zúčastněné strany dozvěděly o zahájení řízení [...] Cílem tohoto oznámení je získat od zúčastněných stran všechny informace, které mají vést Komisi při jejích budoucích krocích [...] Tento postup rovněž ostatním členským státům a dotčeným odvětvím zaručuje možnost oznámit svá stanoviska [...] Řízení

³⁰ – Rozsudek ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154).

³¹ – Rozsudek ze dne 14. února 1990, Francie v. Komise (C-301/87, EU:C:1990:67).

³² – Viz rozsudek ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 59). Viz rovněž rozsudek ze dne 8. července 2004, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise (T-198/01, EU:T:2004:222, body 193 až 198).

³³ – Rozsudky ze dne 10. července 1986, Belgie v. Komise (234/84, EU:C:1986:302, bod 30), a ze dne 15. listopadu 2011, Komise a Španělsko v. Government of Gibraltar a Spojené království (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 165).

³⁴ – Rozsudek ze dne 10. května 2005, Itálie v. Komise (C-400/99, EU:C:2005:275, body 29 až 35).

³⁵ – Rozsudek ze dne 11. března 2009, TF1 v. Komise (T-354/05, EU:T:2009:66).

³⁶ – Rozsudek ze dne 11. března 2009, TF1 v. Komise (T-354/05, EU:T:2009:66).

³⁷ – Rozsudek ze dne 11. března 2009, TF1 v. Komise (T-354/05, EU:T:2009:66).

³⁸ – Rozsudek ze dne 29. června 2010, Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376).

o kontrole státních podpor [...] je vzhledem ke své obecné struktuře řízením zahájeným proti členskému státu, který je s ohledem na své povinnosti uložené právem [Unie] odpovědný za poskytnutí podpory. Komise nemůže ve svém rozhodnutí proti členskému státu vzít v úvahu informace, ke kterým se tento stát nemohl vyjádřit, aby bylo dodrženo právo na obhajobu [...] V řízení o kontrole státních podpor mají jiné zúčastněné strany než dotyčný členský stát pouze úlohu uvedenou v bodě 80 tohoto rozsudku a v tomto ohledu se nemohou osobně domáhat kontradiktorní diskuze s Komisí, na kterou má nárok uvedený členský stát“.

116. Tento důvod kasačního opravného prostředku je tedy třeba zkoumat ve světle uvedené judikatury Soudního dvora.

117. Jak uvidíme níže, závěry Tribunálu v bodech 70 a 71 prvního napadeného rozsudku, jakož i v bodech 66 až 68 druhého napadeného rozsudku, podle nichž práva třetích osob na účast představují podstatné formální náležitosti ve smyslu čl. 263 druhého pododstavce SFEU, je v rozporu s výše uvedenou judikaturou Soudního dvora a představuje nesprávné právní posouzení.

118. Nadto musí být takový přístup rovněž odmítnut, jelikož vede k právnímu stavu, který je v zásadním rozporu s právem dotyčného členského státu na obhajobu vůči Komisi a který by paradoxně více chránil práva zúčastněných stran než práva tohoto členského státu.

119. V rozsudku Ferriere Nord Soudní dvůr použil judikaturu týkající se práv na obhajobu na právo účastnit se správního řízení. Porušení tohoto práva tedy může vést ke zrušení konečného rozhodnutí Komise pouze, pokud by – v případě neexistence tohoto porušení – mohlo řízení vést k jinému výsledku.

120. V bodě 70 prvního napadeného rozsudku a v bodě 67 druhého napadeného rozsudku založil Tribunál své odůvodnění na bodu 55 rozsudku Freistaat Sachsen³⁹. Opomněl však uvést bod 56 tohoto rozsudku, který výslovně potvrzuje rozsudek Ferriere Nord⁴⁰.

121. Souhlasím s Komisí, že zdánlivý rozpor mezi rozsudky Ferriere Nord a Freistaat Sachsen odpadne, jakmile na ně budeme nahlížet tak, že podstatnou formální náležitostí představuje pouze *povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení*. Jinými slovy, Komise nemůže přijmout rozhodnutí o ukončení formálního vyšetřovacího řízení podle článku 7 nařízení č. 659/1999, pokud předtím nezahájila formální vyšetřovací řízení rozhodnutím podle čl. 4 odst. 4 a čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení.

122. K porušení podstatné formální náležitosti dojde v případě, když rozhodnutí o zahájení řízení nebylo přijato.

³⁹ – „[...] z čl. 88 odst. 2 ES, jakož i z čl. 1 písm. h) nařízení č. 659/1999 vyplývá, že když se Komise rozhodne zahájit formální vyšetřovací řízení ohledně záměru podpory, musí zúčastněným stranám, mezi které patří dotčený podnik nebo podniky, umožnit předložit jejich připomínky. Toto pravidlo má povahu podstatné formální náležitosti.“

⁴⁰ – „Z toho vyplývá, že pokud se právní režim, za jehož platnosti členský stát oznámil zamýšlenou podporu, změnil před přijetím rozhodnutí Komise, musí Komise pro účely rozhodnutí, které je povinna přijmout na základě nových pravidel, vyzvat zúčastněné strany, aby se vyjádřily ke slučitelnosti této podpory s těmito pravidly. Jinak je tomu pouze v případě, že nový právní režim neobsahuje podstatné změny oproti režimu, který byl předtím platný (v tomto smyslu viz rozsudek Ferriere Nord [...], body 68 až 71).“

123. Zde lze totiž učinit paralelu se skutečností, že podstatné formální náležitosti zpravidla vyjadřují základní institucionální pravidlo⁴¹. To je v souladu s výše uvedeným požadavkem judikatury Soudního dvora, podle které musí Komise zahájit formální vyšetřovací řízení a přijmout rozhodnutí o zahájení řízení, což oprávněně představuje podstatnou formální náležitost.

124. Naproti tomu případná neexistence relevantní faktické nebo právní otázky při zahájení řízení – jako je neexistence výslovného uvedení jednoho ze zdrojů financování opatření podpory v rozhodnutí o zahájení řízení – neodráží základní institucionální pravidlo a představuje spíše „menší“ porušení: tedy porušení práv třetích osob na účast ve správním řízení, jelikož jim to brání vyjádřit se k tomuto bodu.

125. Toto porušení nemůže automaticky vést ke zrušení konečného rozhodnutí. Konečné rozhodnutí může být zrušeno pouze, pokud zúčastněné strany mohou prokázat, že informace, které by sdělily ohledně této skutečnosti, by mohly změnit obsah rozhodnutí o ukončení formálního vyšetřovacího řízení.

126. V tomto ohledu lze uvést, že rozsudek ze dne 8. září 2016, Goldfish a další v. Komise (T-54/14, EU:T:2016:455), citovaný v bodech 70 prvního napadeného rozsudku a 67 druhého napadeného rozsudku, výklad Tribunálu nepotvrzuje. Tento rozsudek totiž spíše podporuje můj výklad rozsudku Freistaat Sachsen. V bodě 47 rozsudku Goldfish a další v. Komise Tribunál prohlásil za nepřijatelné „důkazy získané ve zjevném rozporu s postupem pro jejich sestavování, jehož cílem je chránit základní práva dotčených osob“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

127. Rozdíl mezi podstatnou formální náležitostí a subjektivním právem (jako je v projednávané věci právo zúčastněných stran účastnit se správního řízení v oblasti kontroly státních podpor) byl výstižně shrnut generálním advokátem N. Fennellym ve věci Komise v. ICI⁴²: „přestože se Soudní dvůr snažil vyhýbat se abstraktním definicím pojmu podstatná formální náležitost, z judikatury podle mého názoru vyplývá, že tento pojem je vyhrazen formální náležitostí, které jsou vnitřně spjaté s tvorbou a vyjádřením vůle orgánu, který je přijímá, a že, jak vyplývá z článku [263 SFEU], každé porušení takové náležitosti dostatečným způsobem odůvodňuje zrušení opatření v plném rozsahu. Vzhledem k tomu, že se porušení týká celého opatření, není ani nezbytné, ani ve většině případů možné, aby účastník řízení, který se jej dovolává, prokázal konkrétní nepříznivý dopad do jeho subjektivních práv nebo zájmů; toto porušení je nedodržením natolik základního pravidla, které má vliv na přijetí nebo formu opatření, že jej nelze považovat za platný a autentický akt orgánu“.

128. Za účelem zdůraznění toho, proč porušení práv zúčastněných stran účastnit se řízení v oblasti státních podpor není podstatnou formální náležitostí, je užitečné uvést příklady toho, co unijní soudy považují za podstatnou formální náležitost: konzultace s členskými státy před zavedením konečného antidumpingového cla nebo rozhodnutí v oblasti práva hospodářské

⁴¹ – Lenaerts, K., Maselis, I., a Gutman, K., EU Procedural Law, OUP, 2014, s. 371.

⁴² – Stanovisko ve věci Komise v. ICI (C-286/95 P a C-287/95 P, EU:C:1999:578, bod 22).

soutěže⁴³. Úplná absence takové konzultace vede automaticky ke zrušení antidumpingového nařízení. Podstatná chyba nebo opožděnost konzultace vede ke zrušení pouze, pokud by to mohlo mít vliv na výsledek konzultace.

129. Můžeme to tedy přirovnat k rozhodnutí o zahájení řízení: jeho úplná absence automaticky vede ke zrušení konečného rozhodnutí, zatímco podstatný nedostatek v rozhodnutí o zahájení řízení k tomuto výsledku nevede, ledaže by bylo možné prokázat, že ovlivní výsledek přezkumu státní podpory.

2) Rozsudek Gdynia odmítl snahu Tribunálu přeměnit porušení práv zúčastněných stran na podstatnou formální náležitost

130. V rozsudku Gdynia, zejména v jeho bodech 78 až 82⁴⁴, Soudní dvůr kategoricky odmítl přístup Tribunálu a potvrdil, že práva třetích osob účastnit se správního řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU nepředstavují podstatné formální náležitosti ve smyslu článku 263 SFEU.

131. V rámci uvedeného kasačního opravného prostředku Komise v podstatě tvrdila, že Tribunál nesprávně uplatnil právo zúčastněných stran podat připomínky podle čl. 108 odst. 2 SFEU – způsobem, který je v rozporu s rozsudkem Ferriere Nord – když toto právo za okolností uvedené věci nesprávně kvalifikoval jako podstatnou formální náležitost, jejíž nedodržení vede automaticky ke zrušení sporného rozhodnutí.

132. Je třeba uvést, že obec Gdyně a společnost PLGK, jakož i Polská republika v podstatě tvrdily, že Komise minimalizovala význam práva zúčastněných stran podat připomínky. Tvrdily, že argument Komise vycházející z judikatury, podle níž je úlohou zúčastněných stran ve formálním vyšetřovacím řízení pouze sloužit Komisi jako zdroj informací, je v rozporu se současným stavem unijního práva, jelikož rozsudky citované Komisí v tomto ohledu byly vyhlášeny před vstupem Listiny základních práv Evropské unie v platnost (dále jen „Listina“). Tito zúčastnění uvedli, že právo zúčastněných stran mít možnost podat připomínky v takové situaci, o jakou se jedná v původním řízení, musí být posuzováno s ohledem na základní práva chráněná Listinou a zejména s ohledem na právo na řádnou správu stanovené v článku 41 Listiny, jehož je jednou ze součástí. Nyní je tedy třeba zohledňovat právo zúčastněných stran být vyslechnut před přijetím rozhodnutí Komise.

133. Uvedená argumentace obce Gdyně a společnosti PLGK, jakož i Polské republiky nasvědčuje tomu, že právo třetích osob na účast ve správním řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU představuje podstatnou formální náležitost, což je to, čeho chtěl Tribunál v podstatě dosáhnout v rozsudku ze dne 17. listopadu 2017, Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo v. Komise (T-263/15, EU:T:2017:820) a čeho chce dosáhnout v napadených rozsudcích.

134. Domnívám se však, že tato diskuse není v projednávané věci relevantní, neboť rozsudek Gdynia takový přístup jasně odmítl.

⁴³ – To již Tribunál zkoumal, viz rozsudky ze dne 22. května 2014, Guangdong Kito Ceramics a další v. Rada (T-633/11, nezveřejněný, EU:T:2014:271, bod 86 a citovaná judikatura) (včetně judikatury v oblasti práva hospodářské soutěže); ze dne 13. září 2010, Whirlpool Europe v. Rada (T-314/06, EU:T:2010:390, body 91 až 96 a citovaná judikatura) (včetně oblasti práva hospodářské soutěže); ze dne 11. září 2014, Gold East Paper a Gold Huasheng Paper v. Rada (T-443/11, EU:T:2014:774, body 95 až 101); ze dne 17. února 2011, Zhejiang Xinshiji Foods a Hubei Xinshiji Foods v. Rada (T-122/09, nezveřejněný, EU:T:2011:46, body 100 až 112); a ze dne 30. dubna 2015, VTZ a další v. Rada (T-432/12, nezveřejněný, EU:T:2015:248, body 176 až 185 a 212 až 217).

⁴⁴ – Viz rovněž mé stanovisko ve věci Komise v. Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2019:569).

135. Zaprvé v bodě 70 rozsudku Gdynia Soudní dvůr připomněl, že podle ustálené judikatury se „podniky, které jsou potenciálně příjemci státní podpory, považují za zúčastněné strany a Komise má povinnost, během fáze vyšetřování uvedené v čl. 108 odst. 2 SFEU, vyzvat je k podání připomínek“.

136. Dále v bodě 71 uvedeného rozsudku Soudní dvůr zdůraznil, že „třebaže se tyto zúčastněné strany nemohou dovolávat práva na obhajobu, mají naproti tomu právo účastnit se správního řízení vedeného Komisí v rozsahu přiměřeném s ohledem na okolnosti daného případu“.

137. Můj přístup v tomto stanovisku je rovněž potvrzen skutečností, že Soudní dvůr v bodech, které uvedu níže (např. body 72 až 75 rozsudku Gdynia), vycházel z bodů 80 až 83 rozsudku Falck⁴⁵, aby jasně zdůraznil rozdíl mezi právem (na obhajobu) dotyčného členského státu *účastnit se (přímo) správního řízení* a právem třetích osob *se (nepřímo) účastnit správního řízení*.

138. V bodě 72 rozsudku Gdynia Soudní dvůr v podstatě připomněl, že taková práva mají (pouze) zúčastněné strany, aby mohla být Komise vhodným způsobem informována.

139. V bodě 73 Soudní dvůr zdůraznil, že řízení o kontrole státních podpor je vzhledem ke své obecné logice řízením zahájeným vůči dotčenému členskému státu.

140. Jestliže, jak uvádí Soudní dvůr – opět vycházejíce z rozsudku Falck⁴⁶ – v bodě 74 rozsudku Gdynia, „jiné zúčastněné strany než dotyčný členský stát mají pouze úlohu připomenutou v bodě 72 [uvedeného rozsudku] a nemohou se v tomto ohledu samy domáhat takové kontradiktorní diskuze s Komisí, na kterou má nárok uvedený členský stát“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

141. V bodě 75 rozsudku Gdynia Soudní dvůr dodal, že „žádné ustanovení upravující řízení o kontrole státních podpor nevyhrazuje mezi zúčastněnými stranami zvláštní úlohu příjemci podpory“, zejména proto, že toto řízení není řízením zahájeným proti příjemci podpory, což by znamenalo, že by příjemce podpory mohl uplatnit tak široká práva, jako jsou práva obhajoby jako taková.

142. Ve věci, ve které byl vydán rozsudek Gdynia, nebyly zúčastněné strany před přijetím napadeného rozhodnutí vyzvány k podání připomínek k použitelnosti a možnému dopadu pokynů Komise z roku 2014⁴⁷, přestože tyto pokyny byly zveřejněny po přijetí rozhodnutí o zahájení řízení, a tedy po ukončení původního vyšetřovacího řízení. Vyvstala tak otázka, zda Tribunál mohl v této věci rozhodnout, že práva zúčastněných stran v této věci předložit vyjádření k novému právnímu rámci (zejména k pokynům z roku 2014) před přijetím napadeného rozhodnutí představovala podstatnou formální náležitost ve smyslu článku 263 SFEU – jejichž porušení vede ke zrušení tohoto rozhodnutí, aniž by bylo nutné prokázat, že správní řízení mohlo vést k jinému výsledku.

143. Soudní dvůr odpověděl záporně.

⁴⁵ – Relevantní body rozsudku Falck uvádím v bodě 115 tohoto stanoviska.

⁴⁶ – Relevantní body rozsudku Falck uvádím v bodě 115 tohoto stanoviska.

⁴⁷ – Sdělení Komise nazvané „Pokyny ke státní podpoře letišť a leteckých společností“ (Úř. věst. 2014, C 99, s. 3, dále jen „pokyny z roku 2014“).

144. Soudní dvůr uvedl, že výzva zúčastněným stranám, aby podaly připomínky k okolnostem, které nebyly uvedeny v rozhodnutí o zahájení řízení, jako je přijetí nových pravidel posouzení po zveřejnění rozhodnutí o zahájení řízení v souladu s čl. 108 odst. 2 SFEU, nepředstavuje podstatnou formální náležitost, ale vadu řízení, která tedy automaticky nevedla ke zrušení konečného rozhodnutí (body 78 až 82 uvedeného rozsudku).

145. Konkrétně v bodě 78 Soudní dvůr vysvětlil, že je třeba přezkoumat, zda Tribunál mohl právem konstatovat, že právo stran zúčastněných v uvedené věci podat připomínky k novému právnímu režimu před přijetím sporného rozhodnutí *představuje podstatnou formální náležitost* ve smyslu článku 263 SFEU.

146. V následujícím bodě (bod 79 rozsudku Gdynia) Soudní dvůr odkázal na rozsudek Ferriere Nord a uvedl, že „Komise nemůže, aniž by porušila procesní práva zúčastněných stran, založit své rozhodnutí na nových zásadách, zavedených novým právním režimem, bez toho, aby je vyzvala k podání připomínek v tomto ohledu“.

147. Nicméně taková „*vada řízení*“ vede k celkovému nebo částečnému zrušení rozhodnutí pouze tehdy, jestliže je prokázáno, že v případě neexistence této vady mohlo mít napadené rozhodnutí jiný obsah⁴⁸. Soudní dvůr zde citoval rozsudek ze dne 23. dubna 1986, Bernardi v. Parlament (150/84, EU:C:1986:167).

148. Konkrétně v bodě 81 Tribunál uvedl, že „pokud jde o procesní práva zúčastněných stran, dojde-li ke změně právního režimu poté, co Komise umožnila zúčastněným stranám podat připomínky, a před tím, než Komise přijme rozhodnutí týkající se navrhované podpory, a Komise založí toto rozhodnutí na novém právním režimu, aniž by tyto strany vyzvala, aby se k němu vyjádřily, pouhá existence rozdílů mezi právním režimem, ke kterému měly uvedené strany možnost podat připomínky, a režimem, na kterém je založeno uvedené rozhodnutí, nemůže vést sama o sobě ke zrušení tohoto rozhodnutí. Třebaže se dotčené právní režimy změnily, vyvstává totiž otázka, zda s ohledem na ustanovení těchto režimů, která jsou relevantní pro daný případ, byla uvedená změna způsobilá změnit smysl napadeného rozhodnutí“.

149. V bodě 82 rozsudku Gdynia tak Soudní dvůr uvedl, že se Tribunál „v bodě 81 dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že právo zúčastněných stran podat připomínky za takových okolností, o jaké se jedná v projednávané věci, má povahu podstatné formální náležitosti ve smyslu článku 263 SFEU, jejíž porušení má za následek zrušení napadeného rozhodnutí, aniž je nezbytné prokazovat, že porušení tohoto práva mohlo ovlivnit smysl tohoto rozhodnutí“.

150. V bodě 86 tohoto rozsudku Soudní dvůr uvedl, že „Tribunál nemohl bez porušení judikatury týkající se procesních práv zúčastněných stran, jak je uvedena v bodech 70 až 75, jakož i v bodech 79 a 81 [rozsudku Gdynia], ani konstatovat, že není nezbytné zkoumat dopad nevyzvání zúčastněných stran k tomu, aby se vyjádřily k pokynům z roku 2014 před přijetím tohoto rozhodnutí, na sporné rozhodnutí, ani konstatovat takový dopad bez posouzení argumentace Komise směřující k prokázání existence samostatného a nezávislého právního základu uvedeného rozhodnutí“.

⁴⁸ – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska; bod 80 rozsudku Gdynia.

151. Lze rovněž uvést, že v bodech 87 a 88 rozsudku Gdynia Soudní dvůr odkazuje pouze na rozsudek Freistaat Sachsen (bod 55) v reakci na argumenty žalovaných a zmiňuje své dřívější konstatování, že právo zúčastněných stran na podání připomínek za okolností, jaké byly v tomto případě, nepředstavuje podstatnou formální náležitost.

152. Soudní dvůr v tomto ohledu nezakládá své odůvodnění na obsahu rozhodnutí o zahájení řízení, ale na povinnosti Komise „pokud se rozhodne zahájit formální vyšetřovací řízení ohledně záměru podpory, musí zúčastněným stranám, mezi které patří dotčený podnik [...], umožnit podat připomínky“ (bod 87 rozsudku Gdynia).

153. Jak Soudní dvůr uvedl v bodě 88, rozsudek Freistaat Sachsen „se týká povinností, které má Komise ke dni zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Kromě toho vznáší otázku použití nových právních pravidel přijatých po oznámení záměru podpory. Řeší tedy otázky odlišné od otázek vznesených v rámci tohoto kasačního opravného prostředku, totiž práva na možnost podat připomínky, o které se opírají obec Gdyně a společnost PLGK v souvislosti se změnou právního režimu, ke které došlo poté, co byly uvedené strany vyzvány k podání připomínek, a před přijetím sporného rozhodnutí“.

154. Z toho vyplývá, že podstatná formální náležitost, kterou představuje čl. 108 odst. 2 SFEU vůči zúčastněným stranám, spočívá výlučně ve výzvě určené zúčastněným stranám, aby mohly podat připomínky okamžitě po přijetí rozhodnutí o zahájení řízení.

3) Argument pro úplnost týkající se rozsudku Freistaat Sachsen

155. Jak je obvyklé pro stanovisko generálního advokáta, pro úplnost přezkoumám, zda by měl být můj závěr odlišný, pokud by bylo třeba pro účely argumentace zkoumat (*quod non*), že se Tribunál (v bodě 70 prvního napadeného rozsudku a bodě 67 druhého napadeného rozsudku) správně dovolával rozsudku Freistaat Sachsen (bod 55), podle kterého „povinnost Komise poskytnout zúčastněným stranám ve stadiu rozhodnutí o zahájení řízení možnost předložit jejich připomínky má povahu podstatné formální náležitosti [...], jejíž porušení způsobuje důsledky, jako je zrušení vadného aktu, bez ohledu na to, zda toto porušení způsobilo újmu tomu, kdo se jej dovolává, nebo zda mohlo správné řízení vést k jinému výsledku“.

156. Můj závěr platí i v takové situaci: ve skutečnosti je logickým důsledkem tohoto závětu Tribunálu to, že rozsudek Gdynia by pak měnil (či dokonce opravoval) rozsudek Freistaat Sachsen.

157. Namísto toho, aby Soudní dvůr zkoumal, zda v této věci byla taková podstatná formální náležitost porušena (rozsudek Gdynia, bod 78), jak jsem uvedl ve své analýze výše, vycházel z rozsudku Bernardi v. Parlament (150/84, EU:C:1986:167, bod 28), aby posoudil, „zda Tribunál mohl právem [...] konstatovat, že právo stran zúčastněných v projednávané věci podat připomínky k tomuto novému právnímu režimu a zejména k pokynům z roku 2014 před přijetím sporného rozhodnutí představuje podstatnou formální náležitost ve smyslu článku 263 SFEU, jejíž porušení má za následek zrušení tohoto rozhodnutí, aniž je nezbytné prokazovat, že správné řízení mohlo vést k jinému výsledku“.

158. Z toho vyplývá, že v bodech 70 a 71 prvního napadeného rozsudku, jakož i v bodech 66 až 68 druhého napadeného rozsudku se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že „povinnost Komise poskytnout zúčastněným stranám ve stadiu rozhodnutí o zahájení řízení možnost předložit jejich připomínky má povahu podstatné formální náležitosti“.

159. Porušení práv zúčastněných stran účastnit se správního řízení – jako je to, že jim nebude umožněno podání připomínek – nepředstavuje porušení podstatné formální náležitosti, což by automaticky vedlo ke zrušení napadeného rozhodnutí.

160. Souhlasím s Komisí, že i když se projednávaná věc netýká připomínek zúčastněných stran k *právním pravidlům* (jako pokyny Komise v oblasti vyšetřování státních podpor, jako tomu bylo v rozsudku Gdynia), ale jejich připomínek *ke skutkovým okolnostem* (a sice ke druhému způsobu financování sporného režimu podpor v projednávané věci: rozpočtovým zdrojům spolkové země Bavorsko), tento rozdíl týkající se *předmětu* chybějících připomínek nebrání použití rozsudku Gdynia.

161. *V obou případech je totiž problém stejný* – zúčastněné strany nemohly předložit vyjádření ke konkrétním skutečnostem obsaženým v rozhodnutí o zahájení řízení.

162. Rozdíl mezi *příčinami* absence připomínek zúčastněných stran v těchto dvou věcech, a sice absence uvedení v rozhodnutí o zahájení řízení nebo přijetí nových pokynů Komise po zveřejnění rozhodnutí o zahájení řízení, není relevantní. Důležité je, že v obou případech byla porušena práva zúčastněných stran účastnit se správního řízení.

163. Sám Tribunál totiž v bodě 71 prvního napadeného rozsudku zdůraznil, že byla porušena práva účastnit se správního řízení.

164. Ze všech výše uvedených úvah tedy vyplývá, že třetímu důvodu kasačního opravného prostředku je třeba vyhovět.

D. Ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícímu z nesprávného právního posouzení při výkladu práva zúčastněných stran podat připomínky

1. K přípustnosti

165. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení tvrdí, že čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku je nepřipustný. Podle nich dospěl Tribunál v bodech 72 a 75 prvního napadeného rozsudku k závěru, že porušení práva zúčastněných stran předložit vyjádření mělo dopad na výsledek řízení; k tomu došlo na základě čistě faktického tvrzení. Zájmové sdružení tvrdí, že tento důvod kasačního opravného prostředku je nepřipustný, jelikož se týká posouzení skutkového stavu Tribunálem a že se jedná o opakování důvodů a argumentů již předložených před Tribunálem.

166. Zaprvé Spolková země Bavorsko nemůže Komisi vytýkat, že údajně vycházela z nových skutečností, jelikož Komise se opírá o obsah napadeného rozhodnutí, které je právním aktem. Zadruhé stačí uvést, že tyto argumenty lze odmítnout ze stejných důvodů, jaké byly uvedeny v bodech 28 až 31 tohoto stanoviska.

2. *K věci samé*

a) *Stručný popis argumentace účastníků řízení*

167. Komise vytýká Tribunálu, že měl v bodech 72 až 75 prvního napadeného rozsudku a v bodech 70 až 72 druhého napadeného rozsudku nesprávně za to, že vyjádření zúčastněných stran k otázce, zda rozpočtové financování představuje státní prostředky, mohlo mít vliv na výsledek řízení. Komise tvrdí, že Tribunál nejen porušil čl. 108 odst. 2 a 3 SFEU, jakož i čl. 6 odst. 1 nařízení č. 659/1999, ale rovněž nesprávně vyložil pojem státní prostředky uvedený v čl. 107 odst. 1 SFEU, jakož i pojem stávající podpora uvedený v čl. 108 odst. 1 SFEU. Konečně Komise vytýká Tribunálu, že rovněž zkreslil skutkové okolnosti uvedené v napadeném rozhodnutí a nepřezkoumal její důvody obhajoby.

168. Zaprvé Komise zpochybňuje konstatování uvedené v bodě 73 prvního napadeného rozsudku a v bodě 71 druhého napadeného rozsudku, podle kterého se spolková země Bavorsko nemohla vyjádřit k otázce, zda kontroly jakosti mléka financované z obecných daňových příjmů představovaly kontroly jdoucí nad rámec stanovené zákonné povinnosti. Komise tvrdí, že argumenty této spolkové země předložené v rámci formálního vyšetřování nezměnily výsledek tohoto řízení, jelikož financování dodatečných kontrol nespadlo do působnosti napadeného rozhodnutí. Komise dále uvádí, že Tribunál nepřezkoumal její důvody obhajoby: jednak i za předpokladu, že by argumenty spolkové země Bavorsko týkající se dodatečných kontrol byly správné, bylo v každém případě nesporné, že tyto kontroly byly provedeny na základě MFG. Rozhodnutí o zahájení řízení se však vztahovalo na všechny kontroly stanovené uvedeným řádem, a tedy rovněž na tyto kontroly.

169. Zadruhé Komise zpochybňuje zjištění obsažené v bodě 74 prvního napadeného rozsudku, podle kterého spolková země Bavorsko nemohla být vyslechnuta ohledně otázky, zda dotčené opatření představovalo stávající podporu. Tribunál neodpověděl na důvody obhajoby Komise.

170. V tomto ohledu Komise uvádí, že rozhodnutí o zahájení řízení v bodech 140 až 152 odůvodnění umožňovalo zúčastněným stranám, aby se vyjádřily k existenci stávající podpory. Dodává, že jak vyplývá z bodů 41 až 56 odůvodnění napadeného rozhodnutí, spolková země Bavorsko se k tomuto bodu podrobně vyjádřila.

171. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení v podstatě tvrdí, že tento důvod kasačního opravného prostředku není opodstatněný v rozsahu, v němž spočívá na nesprávném výkladu napadených rozsudků. Podle nich je otázka, zda rozpočtové zdroje představují státní prostředky, irelevantní. Dále tito zúčastnění tvrdí, že otázka, zda by řízení mělo – bez porušení práv zúčastněných stran na účast – jiný výsledek, je rovněž irelevantní. Zájmové sdružení má kromě toho za to, že Komise nemůže tvrdit, že se na dodatečné kontroly vztahovalo samostatné rozhodnutí Komise.

b) *Posouzení*

172. Vzhledem k tomu, že třetímu důvodu kasačního opravného prostředku je třeba vyhovět, je třeba se zabývat rovněž čtvrtým důvodem kasačního opravného prostředku.

173. Je tedy třeba přezkoumat, zda v případě, že by nedošlo k porušení práva zúčastněných stran účastnit se řízení (tedy kdyby zúčastněné strany mohly podat připomínky k druhému způsobu financování opatření podpory), mohlo by řízení vést k jinému výsledku, jak uvádí Tribunál v napadených rozsudcích.

1) K přístupu napadených rozsudků

174. Spolková země Bavorsko a zájmové sdružení především nesprávně tvrdí, že v tomto kontextu postačí *předpokládat*, že všechny připomínky, které mohly podat, by musely mít potřebný dopad.

175. Rozsudek Ferriere Nord (bod 83) totiž upřesňuje, že Soudní dvůr musí ověřit, zda situace „může změnit význam dotčeného rozhodnutí“.

176. Odůvodnění Tribunálu uvedené v bodech 73 až 75 prvního napadeného rozsudku je přitom založeno výlučně na hypotézách a dedukcích.

177. Jak bude uvedeno níže, Tribunál dokonce ani neposoudil, natož aby prokázal, že připomínky zúčastněných stran k druhému zdroji financování dotčené podpory (a sice rozpočtu spolkové země Bavorsko) *mohly změnit přezkumné řízení*.

178. Souhlasím s Komisí, že Tribunál měl postupovat následujícím způsobem: zúčastněná strana mu musí předložit skutečnosti, které by bývala předložila v rámci správního řízení, ale nemohla tak učinit z důvodu porušení jejich práv na účast, přičemž Tribunál musí předpokládat pravdivost těchto skutečností. Na tomto základě musí Tribunál přezkoumat, zda tyto skutečnosti, pokud by Komise ověřila jejich přesnost v průběhu správního řízení, mohly změnit právní posouzení věci.

179. V projednávané věci přitom Tribunál zcela opomněl druhou fázi této analýzy. Tato fáze se totiž netýká skutkových zjištění, ale posouzení právních účinků těchto zjištění, „i kdyby se považovaly za prokázané“⁴⁹.

180. Tribunál se tedy dopustil nesprávného právního posouzení.

181. Při použití svého přístupu na skutkové okolnosti projednávané věci dospěl Tribunál k závěru, že v případě že by ke zjištěné vadě nedošlo (kdyby žalobce měl možnost v rámci formálního vyšetřovacího řízení podat své připomínky k financování z prostředků ze souhrnného rozpočtu), nelze vyloučit, že by řízení mohlo dospět k jinému výsledku.

182. Tribunál tento závěr založil na dvou argumentech. Zaprvé, spolková země Bavorsko nemohla podat své připomínky k otázce, zda kontroly financované z jejich rozpočtových prostředků jdou nad rámec toho, co vyžadoval zákon (bod 73 prvního napadeného rozsudku). Zadruhé Tribunál uvedl, že spolková země Bavorsko nemohla být vyslechnuta ohledně otázky, zda se tato věc týkala stávající podpory (bod 74 prvního napadeného rozsudku).

183. Pokud jde o první argument (bod 73 prvního napadeného rozsudku), je tvrzení spolkové země Bavorsko, podle něhož byla z obecných daňových příjmů financována jiná opatření než kontroly financované z dávek na mléko (tedy kontroly jakosti mléka „jdoucí nad rámec toho, co je

⁴⁹ – Viz rozsudky ze dne 16. června 2016, SKW Stahl-Metallurgie a SKW Stahl-Metallurgie Holding v. Komise (C-154/14 P, EU:C:2016:445, body 69 až 76), a ze dne 11. ledna 2007, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise (C-404/04 P, nezveřejněný, EU:C:2007:6, body 131 až 136).

povinné“, jejichž „účel“ byl „jiný“), neopodstatněné, přinejmenším proto, že Komise v bodech 25 a 27 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla následující: „Německo tvrdí, že tato opatření nepředstavují podporu, a to z následujících důvodů: [...] Obzvláště důležité jsou dodatečné kontroly syrového mléka, které výrazně přesahují rámec MG V ^[50] [...] Podle Komise se na finanční podporu na tyto dodatečné kontroly vztahuje samostatné rozhodnutí“.

184. Tento závěr nebyl před Tribunálem zpochybněn. Domnívám se, že z toho vyplývá, že se Tribunál v bodě 73 prvního napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení. To platí obdobně pro body 70 až 72 druhého napadeného rozsudku.

185. Tribunál se rovněž dopustil nesprávného právního posouzení tím, že nesprávně vyložil judikaturu Soudního dvora týkající se důsledků porušení práv účastnit se řízení. Pouhé *uvedení určitého argumentu* před Tribunálem nestačí. Dále je důležité, aby Tribunál přistoupil k *meritornímu posouzení tohoto argumentu*, aby ověřil, zda *mohl změnit* výsledek správného řízení ⁵¹.

186. Argument spolkové země Bavorsko předložený v rámci formálního vyšetřovacího řízení ohledně toho, zda kontroly jakosti mléka šly nad rámec toho, co vyžaduje zákon, nemohl změnit výsledek řízení, přinejmenším proto, že Komise přesně vyloučila takové dodatečné kontroly z oblasti použití napadeného rozhodnutí.

187. Kromě toho Tribunál nezkoumal dva argumenty, které před ním vznesla Komise, jimiž chtěla prokázat, že argument týkající se dodatečných kontrol byl v každém případě vnitřně neopodstatněný.

188. Komise před Tribunálem v podstatě tvrdila, že zaprvé, i kdyby byl argument spolkové země Bavorsko týkající se těchto kontrol správný (*quod non*), mezi zúčastněnými bylo v každém případě nesporné, že se jedná o otázku odběru vzorků podle MG V, tedy o odběr vzorků upravený zákonem. V důsledku toho se všechny kontroly provádějí na základě MFG. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o zahájení řízení se týkalo všech kontrol stanovených MG V, vztahovalo se rovněž na odběr výše uvedených vzorků ⁵².

189. Na druhé straně Komise tvrdila, že tomu tak nebylo tím spíše, že náklady na kontroly „které [údajně] šly nad rámec toho, co bylo povinné“, obvykle nemuseli nést kupující mléka, jak před Tribunálem tvrdila spolková země Bavorsko. Naopak se jedná právě o náklady, které podnikům vznikají při dobrovolném přijímání opatření bez jakékoli zákonné povinnosti a v jejich vlastním zájmu a které musí obvykle nést samy ⁵³.

190. Proto skutečnost, že Tribunál tyto argumenty nepřezkoumal, představuje sama o sobě nesprávné právní posouzení ⁵⁴.

⁵⁰ – Milch-Güterverordnung (nařízení o jakosti mléka) ze dne 9. července 1980 (BGBl. 1980 I, s. 878, dále jen „MG V“).

⁵¹ – Pro ilustraci této zásady viz rozsudek ze dne 1. října 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware v. Rada (C-141/08 P, EU:C:2009:598, body 83 až 104, dále jen „rozsudek Foshan Shunde“).

⁵² – Mimoto viz v tomto ohledu body 22 až 24 a 35 žalobní odpovědi v prvním stupni a její příloha A.35, s. 372, jakož i body 19 až 21 dupliky.

⁵³ – Viz bod 21 dupliky v prvním stupni.

⁵⁴ – Viz rozsudek ze dne 24. října 2013, Land Burgenland a další v. Komise (C-214/12 P, C-215/12 P a C-223/12 P, EU:C:2013:682, body 110 až 112).

191. Pokud jde o druhý argument (bod 74 prvního napadeného rozsudku), ani ten nemůže obstát z důvodů, které Komise uvedla před Tribunálem, avšak Tribunál je v napadených rozsudcích opomenul uvést, natož aby se jimi zabýval.

192. Šlo o následující argumenty: zaprvé rozhodnutí o zahájení řízení umožnilo zúčastněným vyjádřit se k existenci „stávající podpory“ týkající se financování z obecných daňových příjmů (body 140 až 152 odůvodnění uvedeného rozhodnutí).

193. Zadruhé již z povahy režimu podpory v každém případě vyplývá, že je poskytována každoročně nebo každé dva roky⁵⁵. Článek 1 písm. b) nařízení č. 659/1999 však hovoří proti klasifikaci jakožto stávající podpora v projednávané věci.

194. Zatřetí, bez ohledu na pravdivost argumentu spolkové země Bavorsko, podle kterého snížení nákladů pro mlékárny prostřednictvím poskytnutí obecných daňových příjmů „bylo vždy prováděno“, což Komise zpochybňuje, nic to nemění na tom, že to nemůže prokázat existenci stávající podpory podle čl. 1 písm. b). V tomto ohledu totiž není rozhodující způsob financování opatření, nýbrž samotné opatření. Opatření přitom spočívá v poskytování každoroční dotace z ročního nebo víceletého rozpočtu.

195. Začtvrté spolková země Bavorsko (například oproti spolkové zemi Bádensko-Württembersko) během správního řízení nikdy netvrdila, že se jednalo o stávající podporu.

196. Vzhledem k tomu, že tyto argumenty byly uvedeny před Tribunálem a Tribunál je opomněl uvést, natož aby se jimi zabýval, představuje bod 74 prvního napadeného rozsudku nesprávné právní posouzení⁵⁶.

2) Ke srovnání přístupu napadených rozsudků s rozsudkem Soudního dvora ve věci Gdynia

197. Tribunál měl správně postupovat tak, jak je uvedeno v rozsudku Gdynia.

198. V tomto rozsudku Soudní dvůr poté, co konstatoval vadu řízení, ověřil, zda porušení procesních práv zúčastněných stran mohlo mít dopad na výsledek přezkumného řízení.

199. Na základě *podrobného posouzení* (body 83 až 86 a 123 až 160 rozsudku Gdynia) dospěl Soudní dvůr na základě odůvodnění napadeného rozhodnutí k závěru, že by mělo stejný obsah, pokud by zúčastněné strany mohly podat připomínky k pokynům z roku 2014.

200. Domnívám se (stejně jako Komise), že jakmile Tribunál konstatoval porušení práv zúčastněných stran podat připomínky, nemohl založit hypotézu jiného výsledku přezkumného řízení na *pouhých předpokladech nebo domněnkách*, pokud k takovému porušení nedošlo.

⁵⁵ – V tomto ohledu viz dále body 6 a 36 až 39 žalobní odpovědi v prvním stupni a body 33, 34 a 50 až 97 dupliky.

⁵⁶ – Viz rozsudek ze dne 24. října 2013, Land Burgenland a další v. Komise (C-214/12 P, C-215/12 P a C-223/12 P, EU:C:2013:682, body 110 až 112).

201. Mohl tak učinit pouze na základě podrobného posouzení (takového, jako bylo posouzení provedené Soudním dvorem v rozsudku Gdynia) odůvodnění napadeného rozhodnutí a analýzy argumentů zúčastněných. Tribunál měl přezkoumat všechny argumenty Komise a teprve poté, co se ukázaly jako irelevantní, mohl vysvětlit, proč byl podle něj možný jiný výsledek přezkumného řízení, a to na základě skutečností uvedených v napadeném rozhodnutí.

202. S ohledem na výše uvedené úvahy je odůvodnění Tribunálu uvedené v bodech 72 až 75 prvního napadeného rozsudku a v bodech 70 až 72 druhého napadeného rozsudku, podle něhož by porušení práva zúčastněných stran podat připomínky mělo vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, stíženo nesprávným právním posouzením.

203. Tribunál totiž pouze uvedl, že *je možné*, že v případě neexistence vady zjištěné v tomto rozsudku by řízení mohlo vést k jinému výsledku (bod 72 prvního napadeného rozsudku).

204. Možnost odlišného výsledku řízení však nestačí k odůvodnění zrušení unijního aktu.

205. Z rozsudku Gdynia jasně vyplývá, že je nezbytné *pozitivní zjištění* jiného výsledku.

206. V tomto ohledu odkazují na bod 81 rozsudku Gdynia: „zda s ohledem na ustanovení těchto režimů, která jsou relevantní pro daný případ, byla uvedená změna způsobilá změnit smysl napadeného rozhodnutí“; bod 95 tohoto rozsudku: „pochybení konstatovaná v bodech 82 až 86 [uvedeného rozsudku] mohou vést ke zrušení napadeného rozsudku, v rozsahu, v němž Tribunál zrušil sporné rozhodnutí, pouze v případě, že ustanovení pokynů z roku 2014, o která se Komise v tomto rozhodnutí opírala, skutečně nemohla změnit smysl uvedeného rozhodnutí“; a bod 132: „v tomto ohledu je třeba připomenout, že jak vyplývá z bodu 81 [uvedeného rozsudku], v takové situaci, o jakou se jedná v projednávané věci, se unijní soud nemůže omezit na identifikaci změn zavedených novým právním režimem, aby odůvodnil zrušení rozhodnutí Komise, které jej uplatňuje, ale musí nadto ověřit, zda změna právního režimu mohla toto rozhodnutí ovlivnit“.

207. Dodávám, že i zde je rozdíl mezi neexistencí vyjádření k novým kritériím slučitelnosti (nové pokyny z roku 2014, jako v rozsudku Gdynia) na jedné straně a částí financování, která nesporně představuje prvek státních prostředků (jako je tomu v projednávané věci), na straně druhé, není pro použití výše uvedeného kritéria právního posouzení relevantní.

3) *Judikatura předcházející rozsudku Gdynia byla v každém případě jasná, pokud jde o správný přístup*

208. Ve věci Rada v. Interpipe Niko Tube a Interpipe NTRP⁵⁷ se účastnice řízení dozvěděla o skutečnostech použitých k provedení určitých výpočtů jeden den před přijetím nařízení. Na základě těchto informací dosáhla tato účastnice řízení částečného zrušení dotčeného nařízení Tribunálem. Tato účastnice tvrdila, že zrušení ve větším rozsahu by bylo možné na základě doplňujících informací, které by předložila, kdyby byla o těchto skutečnostech informována dříve. Soudní dvůr tomuto argumentu vyhověl, jelikož právní význam těchto informací byl potvrzen částečným zrušením dotčeného nařízení.

⁵⁷ – Rozsudek ze dne 16. února 2012 (C-191/09 P a C-200/09 P, EU:C:2012:78, body 75 až 88).

209. Ve věci SKW Stahl-Metallurgie a SKW Stahl-Metallurgie Holding v. Komise⁵⁸ se navrhovatelky z důvodu porušení svého práva na obhajobu nemohly vyjádřit k otázce vlivu společnosti Degussa na jiný podnik (SKW). Soudní dvůr rozhodl, že přičtení odpovědnosti za kartelovou dohodu bylo založeno na několika skutečnostech, a že v důsledku toho neměla otázka tohoto vlivu, i kdyby byla pravdivá, dopad na rozhodnutí.

210. Ve věci Německo v. Komise⁵⁹ nezaslala Komise dotčenému členskému státu (Německu) určité dopisy konkurentů příjemce podpory, kteří tvrdili, že bylo porušeno jejich právo na obhajobu, takže rozhodnutí mělo být zrušeno. Soudní dvůr zkoumal, zda by německá vláda, pokud by obdržela tato vyjádření, mohla předložit argumenty, které by Komisi vedly ke schválení opatření podpory. Německá vláda však nemohla uvést žádnou skutkovou nebo právní okolnost, která by Komisi vedla k přijetí odlišného rozhodnutí. Soudní dvůr odpověděl záporně: zákaz státní podpory vycházel z použitelných pokynů, takže společnost Jadekost byla příjemcem provozní podpory, která nemohla být schválena ani na základě těchto pokynů, ani ze zásady.

211. V rozsudku Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise⁶⁰ postupoval Soudní dvůr stejným způsobem. Přezkoumal, zda argumenty, které nemohly být předloženy z důvodu porušení práva na obhajobu, i kdyby byly pravdivé, mohly vést ke schválení opatření podpory. Soudní dvůr rozhodl, že tomu tak nebylo, jelikož absence plánu restrukturalizace by v každém případě vedla k zákazu.

212. Ve věci Westdeutsche Landesbank⁶¹ německá vláda tvrdila, že její právo být vyslechnuta bylo porušeno, protože Komise odepřela přístup k určitým dokumentům. Po přezkoumání obsahu dokumentů dospěl Tribunál k závěru, že k žádnému porušení práva na obhajobu nedošlo zejména proto, že tyto dokumenty v podstatě představovaly rozvinutí nebo objasnění již vyjádřených názorů.

213. Konečně, spolková země Bavorsko a zájmové sdružení se na podporu své argumentace dovolávají zejména bodu 94 rozsudku Foshan Shunde. Tento rozsudek však pro ně není užitečný. Jak uvedla Komise, v bodě 81 tohoto rozsudku Soudní dvůr připomíná ustálenou judikaturu týkající se možnosti jiného výsledku řízení.

214. Skutečnost, že toto kritérium nebylo touto judikaturou změněno, je rovněž potvrzena například nedávným rozsudkem ze dne 10. září 2013, G. a R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, bod 40), ve kterém Soudní dvůr odkazuje na rozsudek Foshan Shunde. V tomto rozsudku Soudní dvůr toto kritérium jasně vysvětlil: „k tomu, aby taková protiprávnost byla konstatována, [je nezbytné] ověřit, zda by v závislosti na skutkových a právních okolnostech specifických pro konkrétní případ mohlo dotčené správní řízení dospět k jinému výsledku v důsledku toho, že by dotčené [strany] bývaly mohly uplatnit skutečnosti, které by byly způsobivé odůvodnit [jiný výsledek řízení]“.

⁵⁸ – Rozsudek ze dne 16. června 2016 (C-154/14 P, EU:C:2016:445, body 69 až 76).

⁵⁹ – Rozsudek ze dne 5. října 2000 (C-288/96, EU:C:2000:537, body 92 až 106, dále jen „rozsudek Jadekost“).

⁶⁰ – Rozsudek ze dne 11. ledna 2007 (C-404/04 P, nezveřejněný, EU:C:2007:6, body 131 až 136).

⁶¹ – Rozsudek ze dne 6. března 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen v. Komise (T-228/99 a T-233/99, EU:T:2003:57).

215. Bod 94 rozsudku Foshan Shunde pouze zohledňuje zvláštnost této věci, a sice že antidumpingová pravidla (jako jsou pravidla v oblasti práva hospodářské soutěže) stanoví skutečné právo podniků na obhajobu, a zejména na dialog s Komisí, zatímco na základě pravidel týkajících se státních podpor právo zúčastněných stran účastnit se řízení zjevně takový dialog nezahrnuje⁶².

4) Závěr ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku

216. Podobně jako provozní podpora v rozsudku Jadekost a podpora na restrukturalizaci bez plánu restrukturalizace v rozsudku ze dne 11. ledna 2007, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise (C-404/04 P, nezveřejněný, EU:C:2007:6) nejsou v žádném případě povoleny, mohou prostředky ze souhrnného rozpočtu v zásadě představovat státní prostředky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

217. Souhlasím proto s Komisí, že přístup Tribunálu v napadených rozsudcích musí být odmítnut, neboť by představoval nebezpečný precedent, který je v rozporu s judikaturou Soudního dvora a popírá účinnost filtru představovaného kritériem potenciálně odlišného výsledku správního řízení.

218. Z toho vyplývá, že čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku je třeba vyhovět.

219. Vzhledem k tomu, že třetímu a čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku musí být vyhověno, je třeba napadené rozsudky zrušit.

IV. K vrácení věci Tribunálu

220. V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie může Soudní dvůr v případě zrušení rozhodnutí Tribunálu sám vydat konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.

221. O prvním žalobním důvodu může rozhodnout Soudní dvůr, neboť byl předmětem rozsáhlých výměn argumentů mezi zúčastněnými před Tribunálem, jakož i nyní před Soudním dvorem. Mám za to, že Soudní dvůr by měl tento žalobní důvod zamítnout z důvodů zrušení napadených rozsudků.

222. Pokud jde o ostatní žalobní důvody, je třeba vrátit věc zpět Tribunálu, jelikož je potřeba tyto žalobní důvody projednat a přezkoumat v prvním stupni.

V. K nákladům řízení

223. Vzhledem k tomu, že věc musí být vrácena zpět Tribunálu, je třeba rozhodnout o nákladech řízení později.

⁶² – Viz bod 82 rozsudku Falck, jakož i rozsudek ze dne 15. listopadu 2011, Komise a Španělsko v. Gibraltar a Spojené království (C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 181).

VI. Závěry

224. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji, aby Soudní dvůr:

- „1. zamítl první dva důvody kasačního opravného prostředku;
2. zrušil rozsudky Tribunálu Evropské unie ze dne 12. prosince 2018, *Freistaat Bayern v. Komise* (T-683/15, EU:T:2018:916) a *Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.V. a další v. Komise* (T-722/15 až T-724/15, nezveřejněný, EU:T:2018:920);
3. zamítl první žalobní důvod žalob na neplatnost v rozsahu, v němž vycházejí z porušení procesních práv zúčastněných stran v projednávaných věcech z důvodu, že jim nebylo umožněno vyjádřit se k financování podpory ze souhrnného rozpočtu;
4. vrátil věc Tribunálu k přezkoumání zbývajících žalobních důvodů uplatněných v prvním stupni;
5. o nákladech řízení rozhodl později.“