ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
EVGENI TANCHEV
της 15ης Ιουλίου 2021 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-167/19 P και C-171/19 P

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά
Freistaat Bayern (C-167/19 P),
Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns eV,
Genossenschaftsverband Bayern eV,
Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft eV

(C-171/19 P)

«Αίτηση αναιρέσεως – Κρατικές ενισχύσεις – Ενίσχυση υπέρ του γαλακτοκομικού τομέα της Βαυαρίας – Χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας γάλακτος – Απόφαση κηρύσσουσα την ενίσχυση μη συμβατή με την εσωτερική αγορά – Απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας – Υποχρεώσεις της Επιτροπής – Δικαιώματα του οικείου κράτους μέλους – Δικαιώματα συμμετοχής των ενδιαφερομένων στη διοικητική διαδικασία – Παράβαση ουσιώδους τύπου»

1. Με τις δύο υπό κρίση αιτήσεις αναιρέσεως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί να αναιρεθούν οι αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Freistaat Bayern κατά Επιτροπής [2] και στην υπόθεση Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns κ.λπ. κατά Επιτροπής [3]. Με τις αποφάσεις αυτές, το Γενικό Δικαστήριο έκανε δεκτές τις προσφυγές του Freistaat Bayern (ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας, στο εξής: ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας) και της Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns κ.λπ. (στο εξής: λοιπές αναιρεσίβλητες), με αίτημα τη μερική ακύρωση της απόφασης (ΕΕ) 2015/2432 της Επιτροπής [4].

I. Το ιστορικό των διαφορών

2. Το ιστορικό των διαφορών εκτίθεται στις σκέψεις 1 έως 21 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 1 έως 20 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως. Επισημαίνω μόνον τα ακόλουθα στοιχεία.

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[2] Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2018 (T-683/15, EU:T:2018:916, στο εξής: πρώτη αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση).

[3] Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2018 (T-722/15 έως T-724/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:920, στο εξής: δεύτερη αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση).

[4] Απόφαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2015, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται από τη Γερμανία για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος στο πλαίσιο του νόμου για το γάλα και το λίπος SA.35484 (2013/C) [πρώην SA.35484 (2012/NN)] (ΕΕ 2015, L 334, σ. 23, στο εξής: επίμαχη απόφαση).

3. Στη Γερμανία, η ποιότητα του γάλακτος ελέγχεται παραδοσιακά με ανεξάρτητους ελέγχους ποιότητας. Οι έλεγχοι ποιότητας αυτοί χρηματοδοτούνται στη Βαυαρία (Γερμανία), πρώτον, από πόρους εκ της εισφοράς επί του γάλακτος που επιβάλλεται στους αγοραστές γάλακτος και, δεύτερον, από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας, ενός εκ των αντιδίκων κατ' αναίρεση στις υπό κρίση υποθέσεις.

4. Με έγγραφο της 17ης Ιουλίου 2013, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (στο εξής: απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας). Η συγκεκριμένη απόφαση αφορά διάφορα μέτρα τα οποία τέθηκαν σε εφαρμογή σε πλείονα γερμανικά ομόσπονδα κράτη βάσει του 1952 Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (γερμανικού ομοσπονδιακού νόμου του 1952 για το γάλα και το λίπος)[5] με σκοπό τη στήριξη του γαλακτοκομικού τομέα, περιλαμβανομένης της ενίσχυσης που μνημονεύεται στην επίμαχη απόφαση. Όσον αφορά την ενίσχυση αυτή, η Επιτροπή, αφενός, στο σημείο 2.5 της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας, σχετικά με τη χρηματοδότηση των υπό εξέταση μέτρων, παρέπεμψε στο άρθρο 22 του MFG, που αφορά την εισφορά επί του γάλακτος. Αφετέρου, στην αιτιολογική σκέψη 264 της ίδιας απόφασης, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα υπό εξέταση μέτρα χρηματοδοτούνταν μέσω φόρου υπέρ τρίτων, παραπέμποντας στην ίδια διάταξη του MFG.

5. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η επίμαχη ενίσχυση ήταν συμβατή με την εσωτερική αγορά κατά το διάστημα από τις 28 Νοεμβρίου 2001 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006, ενώ διατύπωσε αμφιβολίες όσον αφορά τη συμβατότητά της με την εσωτερική αγορά από την 1η Ιανουαρίου 2007.

6. Με έγγραφο της 20ής Σεπτεμβρίου 2013, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπέβαλε παρατηρήσεις επί της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας. Η Επιτροπή έλαβε επτά έγγραφα παρατηρήσεων εκ μέρους των ενδιαφερομένων σχετικά με τα μέτρα περί των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος τα οποία αφορά η επίμαχη απόφαση. Οι παραληφθείσες παρατηρήσεις διαβιβάστηκαν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η οποία απάντησε εν συνεχεία σε συμπληρωματικές παρατηρήσεις υποβληθείσες στις 8 Ιουλίου 2014.

7. Στις 18 Σεπτεμβρίου 2015 η Επιτροπή εξέδωσε την επίμαχη απόφαση. Η απόφαση αφορά αποκλειστικά και μόνον τη χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας γάλακτος που διενεργήθηκαν από την 1η Ιανουαρίου 2007 στη Βάδη-Βυρτεμβέργη (Γερμανία) και στη Βαυαρία.

8. Κατά πρώτον, η Επιτροπή εξέτασε αν οι πόροι εκ της εισφοράς επί του γάλακτος αποτελούσαν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Επιπλέον, ο MFG καθόριζε, στο άρθρο 22, παράγραφος 2, σημεία 1 έως 6, τους σκοπούς για τους οποίους μπορούσαν να χρησιμοποιούνται οι πόροι εκ της εισφοράς επί του γάλακτος. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έκρινε ότι τα έσοδα που αντλούνταν από την εισφορά επί του γάλακτος έπρεπε να θεωρηθούν ως ευρισκόμενα υπό δημόσιο έλεγχο και ότι τα μέτρα που χρηματοδοτούνταν με τους πόρους που αντλούνταν από την εισφορά επί του γάλακτος υλοποιούνταν χάρη σε κρατικούς πόρους, μπορούσαν δε να καταλογιστούν στο κράτος.

9. Κατά δεύτερον, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα γαλακτοκομεία της Βαυαρίας επωφελήθηκαν από ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα λόγω της επιστροφής, μέσω των πόρων που αντλούνταν από την εισφορά και από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας, των εξόδων για τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που τα ίδια όφειλαν να διενεργούν. Η

[5] BGBl. 1952 I, σ. 811, στο εξής: MFG.

Επιτροπή θεώρησε ότι οι εν λόγω έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος διενεργούνταν, εν τέλει, προς όφελος των γαλακτοκομείων, διότι τα τελευταία ήταν υποχρεωμένα εκ του νόμου να προβαίνουν σε ανάλυση του παραδιδόμενου σε αυτά γάλακτος. Τα γαλακτοκομεία αποτελούν επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, τα δε έξοδα που συνδέονται με πληρωμές σε φορέα που διενεργεί αναλύσεις στο πλαίσιο ελέγχων ποιότητας του γάλακτος πρέπει να θεωρούνται σύνηθες λειτουργικό κόστος, το οποίο πρέπει να βαρύνει, κατά κανόνα, τις ίδιες τις εμπλεκόμενες επιχειρήσεις, δηλαδή τα γαλακτοκομεία[6]. Εξάλλου, κατά την Επιτροπή, οποιοδήποτε ενδεχόμενο πλεονέκτημα παρεχόταν μόνο σε «ορισμένες επιχειρήσεις» διότι, πέραν του γαλακτοκομικού τομέα, υπήρχαν στη Γερμανία πολλοί άλλοι τομείς της οικονομίας που δεν επωφελούνταν από τα επίμαχα μέτρα. Ως εκ τούτου, το ενδεχόμενο πλεονέκτημα που παρεχόταν ήταν επιλεκτικό. Επιπλέον, στα λοιπά ομόσπονδα κράτη πλην της Βάδης-Βυρτεμβέργης και της Βαυαρίας τα έξοδα των γαλακτοκομείων για αναλύσεις δεν καλύπτονταν με πόρους αντλούμενους από την εισφορά επί του γάλακτος. Τέλος, με την αιτιολογική σκέψη 145 της επίμαχης αποφάσεως η Επιτροπή έλαβε υπόψη το γεγονός ότι το μέτρο χρηματοδοτείτο επίσης από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Συνεπώς, κατ' αυτήν, το όφελος που είχαν τα γαλακτοκομεία από την κάλυψη του κόστους των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος δεν ήταν, κατ' ανάγκη, αντίστοιχο προς τα ποσά που είχαν καταβάλει στο πλαίσιο της εισφοράς επί του γάλακτος. Κατά την Επιτροπή, η διαπίστωση αυτή ίσχυε και όσον αφορά τη χρηματοδότηση που ελήφθη μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

10. Κατά τρίτον, όσον αφορά την ύπαρξη υφιστάμενης ενίσχυσης, η Επιτροπή έκρινε ότι, εκτός από τον MFG, που δεν θέσπιζε το επίμαχο καθεστώς ενίσχυσης, οι γερμανικές αρχές δεν διαβίβασαν καμία πληροφορία η οποία να βεβαιώνει την ύπαρξη νομικής βάσης η οποία να θεσπίσθηκε πριν από το 1958 και να εξακολουθεί να ισχύει, ως είχε αρχικώς, κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου.

11. Τέλος, κατά τέταρτον, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι ενισχύσεις που προορίζονταν για τους τακτικούς ελέγχους γάλακτος δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του σημείου 109 των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και δασοκομίας 2007-2013 (ΕΕ 2006, C 319, σ. 1), σε συνδυασμό με το άρθρο 16, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1857/2006 της Επιτροπής[7], στο οποίο γίνεται παραπομπή στο σημείο 109.

12. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή αποφάσισε, με το άρθρο 1 της επίμαχης απόφασης, ότι η ενίσχυση που χορηγήθηκε από την 1η Ιανουαρίου 2007 στη Βαυαρία ήταν παράνομη και μη συμβατή με την εσωτερική αγορά. Με τα άρθρα 2 έως 4 της αποφάσεως αυτής, η Επιτροπή διέταξε την ανάκτηση της ενίσχυσης και προσδιόρισε τον τρόπο της ανάκτησης αυτής.

II. Οι διαδικασίες ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και οι αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις

13. Στις 26 Νοεμβρίου 2015 και στις 4 Δεκεμβρίου 2015, αντιστοίχως, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες άσκησαν προσφυγές με αίτημα τη μερική ακύρωση της επίμαχης απόφασης.

[6] Βλ., σε σχέση με παράλληλη υπόθεση που αφορούσε εξετάσεις ανίχνευσης μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών στα βοοειδή, απόφαση της 30ής Ιουνίου 2016, Βέλγιο κατά Επιτροπής (C-270/15 P, EU:C:2016:489).

[7] Κανονισμός της 15ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων [107 και 108 ΣΛΕΕ] στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 (ΕΕ 2006, L 358, σ. 3).

14. Ειδικότερα, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προέβαλαν τόσο το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας όσο και οι λοιπές αναιρεσίβλητες αφορούσε παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ καθώς και του άρθρου 6, παράγραφος 1, και του άρθρου 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 [8].

15. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως που προέβαλαν οι λοιπές αναιρεσίβλητες αφορούσε παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ στο μέτρο που θεωρήθηκε ότι οι πόροι από την εισφορά επί του γάλακτος συνιστούσαν κρατικούς πόρους.

16. Στις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, σε σχέση με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως που προέβαλαν οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες, πρώτον, το Γενικό Δικαστήριο παρατήρησε ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας συνοψίζει τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά στοιχεία, περιλαμβάνει προκαταρκτική εκτίμηση της Επιτροπής και εκθέτει τις αμφιβολίες που διατηρεί η Επιτροπή σχετικά με το συμβατό του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά, χωρίς να καθίσταται γράμμα κενό περιεχομένου το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους.

17. Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε την επίμαχη απόφαση υπό το πρίσμα της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας ώστε να διαπιστωθεί αν η απόφαση αυτή περιείχε μνεία στη χρηματοδότηση με πόρους του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας δεν μνημονευόταν η χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος με πόρους του προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Στη δεύτερη αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι η Επιτροπή δεν ισχυρίστηκε ότι η χρηματοδότηση μνημονευόταν ρητώς στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι ενδιαφερόμενοι μπορούσαν βασίμως να συναγάγουν ότι, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, η εξέταση της Επιτροπής αφορούσε μόνον τους πόρους που προέρχονταν από την εισφορά επί του γάλακτος.

18. Τρίτον, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ χρησιμοποιεί τον όρο «κρατικοί πόροι» με πολύ ευρεία έννοια, καθόσον προβλέπει ότι δεν είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις που χορηγούνται με τέτοιους πόρους «υπό οποιαδήποτε μορφή». Κατά συνέπεια, οι πόροι αυτοί μπορούν να λαμβάνουν διάφορες μορφές και, επομένως, η Επιτροπή υποχρεούται να τους προσδιορίζει και να τους εξετάζει προσεκτικά. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο παρατήρησε ότι οι κρατικοί πόροι είναι ένα από τα συστατικά στοιχεία του χαρακτηρισμού μέτρου ως ενίσχυσης. Συναφώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι η έκφραση «χρηματοδοτική στήριξη» που χρησιμοποίησε η Επιτροπή στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι μπορεί να ερμηνευθεί ως αφορώσα και τις δύο πηγές χρηματοδότησης, δεν είναι επαρκώς σαφής. Το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε επιπλέον ότι, ασφαλώς, η τελική απόφαση μπορεί να εμφανίζει ορισμένες αποκλίσεις έναντι της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας. Εντούτοις, μια τέτοια απόκλιση δεν δικαιολογείται εν προκειμένω. Όπως αναγνώρισε η Επιτροπή, η ίδια είχε ενημερωθεί από το κράτος μέλος για τη χρηματοδότηση μέσω πόρων του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας ήδη πολύ πριν από την έκδοση της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι, στην επίμαχη απόφαση, η Επιτροπή διευκρίνισε ρητώς ότι, στο ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας, η ενίσχυση χρηματοδοτήθηκε από πόρους του γενικού προϋπολογισμού, αναγνωρίζοντας ως εκ τούτου ότι αυτή η μορφή χρηματοδότησης δεν

[8] Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ 1999, L 83, σ. 1) (καλούμενος επίσης «διαδικαστικός κανονισμός»).

ήταν στοιχείο στερούμενο σημασίας για την ανάλυσή της. Το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η επίμαχη απόφαση είχε εκδοθεί χωρίς να δοθεί η δυνατότητα στους ενδιαφερομένους να λάβουν θέση επί της χρηματοδότησης που προερχόταν από πόρους του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

19. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η έκδοση της επίμαχης απόφασης προσέβαλε τα δικαιώματα των προσφευγόντων να μετάσχουν στη διοικητική διαδικασία και, επομένως, εκδόθηκε κατά παράβαση του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999. Έκρινε επίσης ότι η υποχρέωση της Επιτροπής να παρέχει στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα, στο στάδιο της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας, να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους έχει τον χαρακτήρα ουσιώδους τύπου, η παράβαση του οποίου έχει συνέπειες όπως είναι η ακύρωση της πλημμελούς πράξης, ανεξαρτήτως αν η παράβαση αυτή προκάλεσε ζημία σε εκείνον που την προβάλλει ή του αν η διοικητική διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο έκανε δεκτό τον πρώτο λόγο ακυρώσεως.

20. Ως εκ περισσού, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, αν δεν υφίστατο η διαπιστωθείσα διαδικαστική πλημμέλεια, δηλαδή αν το προσφεύγον είχε όντως τη δυνατότητα στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας να υποβάλει τις παρατηρήσεις του επί της χρηματοδότησης μέσω του γενικού προϋπολογισμού του, η διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα. Συναφώς, επισήμανε, ειδικότερα, ότι η επίμαχη απόφαση δεν περιλαμβάνει χωριστή εξέταση για καθέναν εκ των δύο τρόπων χρηματοδότησης. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, στην επίμαχη απόφαση, η Επιτροπή είτε προέβη σε εξέταση χωρίς να μνημονεύσει τον επίμαχο τρόπο χρηματοδότησης είτε εφήρμοσε τη συλλογιστική της περί της χρηματοδότησης μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος και στην περίπτωση της χρηματοδότησης μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Επομένως, δεν μπορούσε να αποκλειστεί το ενδεχόμενο επιχειρήματα σχετικά με τη χρηματοδότηση μέσω του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας να μπορούσαν να καταλήξουν σε διαφορετικό αποτέλεσμα, εάν είχαν προβληθεί κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας.

21. Χωρίς να αποφανθεί επί των λοιπών λόγων ακυρώσεως που προέβαλαν οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε τα άρθρα 1 έως 4 της επίμαχης απόφασης καθόσον με αυτά η Επιτροπή αποφάσισε ότι η χορήγηση κρατικής ενίσχυσης από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά όσον αφορά τους ελέγχους ποιότητας του γάλακτος που διεξάγονται στη Βαυαρία και διέταξε την ανάκτηση της εν λόγω ενίσχυσης.

III. Ανάλυση

22. Η Επιτροπή προβάλλει τέσσερις λόγους αναιρέσεως.

Α. Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως, ο οποίος αφορά πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999

1. Παραδεκτό

23. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι οι πρώτοι λόγοι αναιρέσεως είναι απαράδεκτοι, καθόσον με αυτούς η Επιτροπή επιδιώκει να αμφισβητήσει εκτιμήσεις του Γενικού Δικαστηρίου περί των πραγματικών περιστατικών χωρίς ουδόλως να προβάλει παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών ή των αποδεικτικών στοιχείων.

24. Πρώτον, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι παρέβη το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, αλλά μάλλον ότι ερμήνευσε εσφαλμένα την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας.

25. Δεύτερον, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας υποστηρίζει ότι, εν αντιθέσει προς όσα διατείνεται η Επιτροπή, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 60, 61 και 65 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο δεν έκρινε ότι η Επιτροπή υπείχε θετική υποχρέωση να εκθέσει την ακριβή μέθοδο χρηματοδότησης του μέτρου. Έκρινε απλώς ότι το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν αποκλείει μια μέθοδο χρηματοδότησης στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας δεν αρκεί ώστε η χρηματοδότηση αυτή να περιλαμβάνεται σιωπηρώς στην εν λόγω απόφαση.

26. Τρίτον, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες θεωρούν ότι ο υπό κρίση λόγος αναιρέσεως είναι απαράδεκτος, καθόσον συνιστά επανάληψη των ισχυρισμών και των επιχειρημάτων που προέβαλε η Επιτροπή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.

27. Εντούτοις, όπως θα εκθέσω εν συνεχεία, τα επιχειρήματα αυτά δεν δύνανται να ευδοκιμήσουν, ο δε πρώτος λόγος αναιρέσεως προβάλλεται παραδεκτώς.

28. Εν αντιθέσει προς όσα υποστηρίζουν το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες, με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως η Επιτροπή δεν ζητεί από το Δικαστήριο να εκτιμήσει εκ νέου τα πραγματικά περιστατικά.

29. Αρκεί να επισημανθεί ότι, στο πλαίσιο του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως, το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 υπό το πρίσμα του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ προκειμένου να καθορίσει τον βαθμό ακριβείας που απαιτείται σε απόφαση περί κινήσεως επίσημης διαδικασίας έρευνας, λαμβανομένης υπόψη της υποχρέωσης της Επιτροπής να «αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα». Εν πάση περιπτώσει, εάν, στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο πρέπει να εξετάσει την εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου ερμηνεία της επίμαχης απόφασης, από την απόφαση της 11ης Μαρτίου 2020, Επιτροπή κατά Gmina Miasto Gdynia και Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2020:192, στο εξής: απόφαση Gdynia, σκέψη 121), προκύπτει ότι το ζήτημα αυτό είναι νομικό ζήτημα το οποίο παραδεκτώς προβάλλεται κατ' αναίρεση.

30. Επιπλέον, ο υπό κρίση λόγος αναιρέσεως δεν μπορεί να κριθεί απαράδεκτος επειδή υποστηρίζεται ότι επαναλαμβάνει επιχειρήματα τα οποία ήδη προβλήθηκαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.

31. Από τη νομολογία προκύπτει ότι «εφόσον διάδικος αμφισβητεί την ερμηνεία ή την εφαρμογή του [ενωσιακού] δικαίου από το [Γενικό Δικαστήριο], τα νομικά ζητήματα που εξετάστηκαν πρωτοδίκως μπορούν να συζητηθούν εκ νέου κατά την εκδίκαση αιτήσεως αναιρέσεως. Πράγματι, αν κάποιος διάδικος δεν μπορούσε να στηρίξει, κατά τον τρόπο αυτόν, την αίτηση αναιρέσεως σε λόγους και επιχειρήματα που προέβαλε ήδη ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η διαδικασία της αναιρέσεως θα καθίστατο, εν μέρει, άνευ αντικειμένου» [9].

2. Επί της ουσίας

α) Συνοπτική έκθεση των επιχειρημάτων των διαδίκων

32. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, στις σκέψεις 60 έως 67 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 56 έως 64 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 καθώς και της νομολογίας των δικαιοδοτικών οργάνων της ΕΕ σχετικά με τις διατάξεις αυτές, καθορίζοντας τις απαιτήσεις όσον αφορά το περιεχόμενο της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η πηγή της χρηματοδότησης μιας ενίσχυσης πρέπει να προσδιορίζεται στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας μόνον κατ' εξαίρεση και σε ειδικές περιπτώσεις.

33. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, εκθέτει τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά στοιχεία σχετικά με το μέτρο που συνιστά δυνητικώς κρατική ενίσχυση και υποβάλλει τα στοιχεία αυτά σε προκαταρκτική αξιολόγηση [10]. Στην υπό κρίση υπόθεση, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η πληρωμή σε φορέα εξέτασης για τον σκοπό των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος συνιστούσε ένα και το αυτό μέτρο ενίσχυσης. Το μέτρο αυτό χρηματοδοτήθηκε από τον προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας με πόρους οι οποίοι μεταβιβάστηκαν στον φορέα εξέτασης του γάλακτος, Milchprüfring Bayern eV, με απόφαση σχετικά με την ενιαία ετήσια χρήση των κεφαλαίων αυτών. Το μέτρο αυτό εκτέθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 3, 5 και 15 έως 20 της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας.

34. Στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, η Επιτροπή μνημόνευσε το κονδύλι του προϋπολογισμού για το συγκεκριμένο μέτρο στο σκέλος των «δαπανών» του προϋπολογισμού του ομόσπονδου κρατιδίου της Βαυαρίας. Εντούτοις, το Γενικό Δικαστήριο προσήψε στην Επιτροπή ότι παρέλειψε να μνημονεύσει το σκέλος των «εσόδων» του εν λόγω κονδυλίου του προϋπολογισμού, ήτοι, την πηγή χρηματοδότησης της ενίσχυσης. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, τοιουτοτρόπως, το Γενικό Δικαστήριο επέβαλε νέα διαδικαστική απαίτηση, η οποία στερείται νομικής βάσης.

35. Κατά την Επιτροπή, από την απόφαση, ιδίως, της 21ης Οκτωβρίου 2003, van Calster κ.λπ. (C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571), προκύπτει ότι, μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν υφίσταται άρρηκτος δεσμός μεταξύ του εσόδου και της δαπάνης και υπάρχουν στοιχεία που υποδεικνύουν ότι ο τρόπος είσπραξης του εσόδου συνιστά παράβαση άλλης διάταξης του δικαίου της Ένωσης, πρέπει η τροποποίηση του καθεστώτος ενίσχυσης, εκ μέρους του κράτους μέλους, να αφορά επίσης τον τρόπο χρηματοδότησης του μέτρου αυτού. Από τη νομολογία αυτή

[9] Απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά ΑΡΙ και Επιτροπής (C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 116).

[10] Απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής (C-194/09 P, EU:C:2011:497).

προκύπτει ότι, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να προσδιορίζει την πηγή χρηματοδότησης του μέτρου ενίσχυσης, παρά μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

36. Στην υπό κρίση υπόθεση, η χρηματοδότηση έχει μικτή προέλευση, προβληματισμό δε εγείρει μόνον το μέρος της που προέρχεται από την εισφορά επί του γάλακτος. Επομένως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν υπείχε υποχρέωση ρητής μνείας του ετέρου τρόπου χρηματοδότησης, ήτοι εκ των πόρων του γενικού προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

37. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι, βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η ύπαρξη ενίσχυσης αποδεικνύεται από το γεγονός ότι το μέτρο χρηματοδοτείται μέσω κρατικών πόρων. Ως εκ τούτου, η ακριβής προέλευση των κρατικών αυτών πόρων δεν ασκεί επιρροή στο ζήτημα της ύπαρξης ενίσχυσης.

38. Η Επιτροπή διακρίνει επίσης μεταξύ, αφενός, του μέτρου ενίσχυσης (μεταβίβαση ορισμένου ποσού στους αποδέκτες της ενίσχυσης) και, αφετέρου, της χρηματοδότησης του μέτρου αυτού (διάφορες πηγές χρηματοδότησης: εισφορά επί του γάλακτος και φορολογικά έσοδα από το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας). Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι αντίδικοι κατ' αναίρεση δεν αμφισβήτησαν τα πραγματικά περιστατικά τα οποία διαπίστωσε η Επιτροπή και ότι το Γενικό Δικαστήριο ουδόλως διαπίστωσε συναφώς πλάνη. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι προσδιόρισε το μέτρο ενίσχυσης με τον ίδιο τρόπο στην επίμαχη απόφαση και στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας. Από την περιγραφή του γενικού προϋπολογισμού στις αποφάσεις αυτές προκύπτει σαφώς ότι το ενιαίο μέτρο ενίσχυσης περιελάμβανε δύο πηγές χρηματοδότησης. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απόφαση της 13ης Ιουνίου 2019, Copebi (C-505/18, EU:C:2019:500), η οποία επιβεβαίωσε, κατ' αυτήν, την άποψή της ότι δεν είναι υποχρεωτικό να μνημονεύονται αναλυτικά στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας οι πηγές χρηματοδότησης του μέτρου ενίσχυσης. Αρκεί η έκθεση του εν λόγω μέτρου ενίσχυσης.

39. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσεως είναι αβάσιμος. Πρώτον, υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή βασίζει το επιχείρημά της σε ανακριβή παράθεση του περιεχομένου των αναιρεσιβαλλόμενων αποφάσεων. Δεύτερον, υποστηρίζουν ότι η απόφαση της Επιτροπής περί κινήσεως της διαδικασίας πρέπει να καθορίζει πάντοτε επαρκώς το πλαίσιο εξέτασης εκ μέρους της Επιτροπής και, επομένως, να μνημονεύει σαφώς όλες τις μεθόδους χρηματοδότησης που έλαβε υπόψη η Επιτροπή. Τρίτον, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες αμφισβητούν τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι «η πληρωμή για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος» συνιστούσε «ένα και το αυτό μέτρο ενίσχυσης». Τέλος, στον βαθμό που η Επιτροπή μνημονεύει ρητώς, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, συγκεκριμένη μέθοδο χρηματοδότησης, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή δεσμεύεται από την παραπομπή αυτή και δεν μπορεί να ενσωματώσει, εκ των υστέρων, άλλες πηγές χρηματοδότησης στην εκτίμησή της.

β) Ανάλυση

40. Καταρχάς, επισημαίνεται προκαταρκτικώς, ότι δεν είναι σαφής ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή δεν μνημόνευσε στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας τη μέθοδο χρηματοδότησης του μέτρου ενίσχυσης από τον προϋπολογισμό (δεδομένου ότι έκανε όντως λόγο για χρηματοδότηση, μνημονεύοντας όμως μία μόνον από τις δύο μεθόδους, ήτοι τη χρηματοδότηση μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος)· το πιθανότερο είναι ότι πρόκειται για εκ παραδρομής παράλειψη.

41. Όπως ορθώς έκρινε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 60 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, η Επιτροπή δεν μπορεί να προβάλει απλώς και μόνον το επιχείρημα ότι αρκεί η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας *να μην απέκλεισε τη χρηματοδότηση με πόρους προερχόμενους από τον γενικό προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας*. Συγκεκριμένα, το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 θεσπίζει θετική υποχρέωση της Επιτροπής να συνοψίζει τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά στοιχεία και, επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να στηριχθεί σε τέτοιο επιχείρημα, το οποίο θα καθιστούσε άνευ περιεχομένου την ως άνω υποχρέωση.

42. Από το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η Επιτροπή οφείλει να τάσσει στους ενδιαφερομένους επίσημη προθεσμία ώστε να είναι σε θέση να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας.

43. Όπως έχει αποφανθεί το Γενικό Δικαστήριο στη νομολογία του, η επίσημη διαδικασία έρευνας παρέχει τη δυνατότητα έρευνας σε βάθος και διευκρίνισης των ζητημάτων που τίθενται με την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας [11].

44. Σκοπός της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας είναι ο προσδιορισμός του πλαισίου της έρευνας εκ μέρους της Επιτροπής [12].

45. Επομένως, υπογραμμίζεται ότι η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας πρέπει να παρέχει στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να εκθέσουν λυσιτελώς τις απόψεις τους κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας.

46. Στο άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού 659/1999 καθίσταται σαφές ότι, «[σ]την απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα, προβαίνει σε προσωρινή εκτίμηση σχετικά με το χαρακτήρα του σχεδιαζόμενου μέτρου ως ενίσχυσης και εκθέτει τις αμφιβολίες της για το συμβατό του μέτρου με την κοινή αγορά».

47. Κατά τη γνώμη μου, η μέθοδος χρηματοδότησης μέτρου ενίσχυσης καταλέγεται αναμφισβήτητα στα «σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα» προκειμένου να καθοριστεί αν υφίσταται μέτρο ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

48. Συγκεκριμένα, κατά τη νομολογία [13], «ο χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προϋποθέτει τη συνδρομή τεσσάρων προϋποθέσεων και, συγκεκριμένα, πρώτον, να πρόκειται για παρέμβαση του κράτους ή με κρατικούς πόρους, δεύτερον, η παρέμβαση αυτή να είναι ικανή να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, τρίτον, να παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στον αποδέκτη της και, τέταρτον, να νοθεύει ή να υπάρχει κίνδυνος να νοθεύσει τον ανταγωνισμό».

[11] Απόφαση της 4ης Μαρτίου 2009, Ιταλία κατά Επιτροπής (T-424/05, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:49, σκέψη 69), η οποία μνημονεύεται στη σκέψη 47 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

[12] Βλ. απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2009, EDF κατά Επιτροπής (T-156/04, EU:T:2009:505, σκέψη 108).

[13] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2013, Association Vent De Colère! κ.λπ. (C-262/12, EU:C:2013:851, σκέψη 15 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

49. Σε σχέση με την πρώτη, επίμαχη εν προκειμένω, προϋπόθεση, κατά την ίδια νομολογία, «[γ]ια να μπορούν πλεονεκτήματα να χαρακτηρισθούν ως ενισχύσεις […] πρέπει, αφενός, να έχουν παρασχεθεί άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους και, αφετέρου, να μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος» [14].

50. Επομένως, η διάκριση που επιδιώκει να καθιερώσει η Επιτροπή μεταξύ της χρηματοδότησης του μέτρου ενίσχυσης και της πληρωμής της ενίσχυσης στον δικαιούχο είναι εξαιρετικά λεπτή.

51. Επιπλέον, όπως επισήμαναν το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες, η μέθοδος χρηματοδότησης του μέτρου είναι επίσης πιθανό να έχει σημασία στην υπό κρίση υπόθεση στο πλαίσιο του χαρακτηρισμού ως επιλεκτικού πλεονεκτήματος κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθώς και κατά την εκτίμηση της έννοιας της υφιστάμενης ενίσχυσης.

52. Στην απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, van Calster κ.λπ. (C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571, σκέψη 49), το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «ο τρόπος χρηματοδοτήσεως μιας ενίσχυσης μπορεί να καταστήσει ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά το σύνολο του συστήματος ενισχύσεων. Επομένως, η εξέταση μιας ενίσχυσης δεν μπορεί να διαχωριστεί από τα αποτελέσματα του τρόπου χρηματοδοτήσεώς της […] Αντιθέτως, όταν η Επιτροπή εξετάζει ένα μέτρο ενίσχυσης οφείλει να λαμβάνει επίσης υπόψη τον τρόπο χρηματοδοτήσεως της ενίσχυσης στην περίπτωση που αυτός αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του μέτρου».

53. Βεβαίως, «ο έλεγχος νομιμότητας αποφάσεως περί κινήσεως επίσημης διαδικασίας εξετάσεως τον οποίο ασκεί ο δικαστής της Ένωσης, όταν ο προσφεύγων αμφισβητεί την εκτίμηση της Επιτροπής όσον αφορά τον χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως μέτρου "κρατικής ενισχύσεως", περιορίζεται στον έλεγχο του αν η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως» [15].

54. Εντούτοις, ο προσδιορισμός των σημαντικότερων πραγματικών και νομικών ζητημάτων, τα οποία πρέπει, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, να συνοψίζονται στην απόφαση της Επιτροπής περί κινήσεως της διαδικασίας, πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια.

55. Τούτο δεν θα συμβαίνει, όμως, σε περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο δεχθεί ότι ορισμένα από τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα μπορούν να μη μνημονεύονται στην απόφαση αυτή, απλώς και μόνον διότι η Επιτροπή, η οποία εξέδωσε την πράξη αυτή, εκτίμησε ότι τα συγκεκριμένα ζητήματα ήταν αυτονόητα.

56. Επομένως, καίτοι –όπως υποστηρίζει η Επιτροπή– μπορεί να φαίνεται ότι η χρηματοδότηση από τον γενικό προϋπολογισμό κράτους μέλους συνιστά χρηματοδότηση από κρατικούς πόρους, εντούτοις τούτο δεν δικαιολογεί την παράλειψη της Επιτροπής να μνημονεύσει το στοιχείο αυτό στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, καθότι το πραγματικό αυτό στοιχείο συνιστά συστατικό στοιχείο του μέτρου κρατικής ενίσχυσης.

57. Το στοιχείο αυτό καταλέγεται προδήλως στα «σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999.

[14] Όπ.π. (σκέψη 16 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[15] Απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, σκέψη 78 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

58. Συγκεκριμένα, η λύση αυτή απορρέει επίσης από την «αρχή της ακρίβειας» (στη γερμανική γλώσσα Bestimmtheitsgrundsatz, που αποτελεί έκφανση της αρχής της ασφάλειας δικαίου) των δεσμευτικών πράξεων δημόσιων αρχών, η οποία επιτάσσει να χαρακτηρίζεται το περιεχόμενο της πράξης από ορισμένο βαθμό σαφήνειας και ακρίβειας. Το άρθρο 2 ΣΕΕ, κατά το οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται, μεταξύ άλλων, στο κράτος δικαίου, μπορεί όντως να θεωρηθεί η επίσημη βάση της αρχής αυτής στη Συνθήκη. Όπως έχει αποφανθεί επανειλημμένως το Δικαστήριο, η αρχή της ασφάλειας δικαίου συνιστά θεμελιώδη αρχή του δικαίου της ΕΕ η οποία απαιτεί να είναι η ρύθμιση σαφής και ακριβής, ώστε οι πολίτες να μπορούν να γνωρίζουν σαφώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να λαμβάνουν τα ανάλογα μέτρα [16].

59. Επομένως, εν αντιθέσει προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή στο σημείο 52 της αιτήσεως αναιρέσεως στην υπόθεση C-167/19 P, το θεσμικό αυτό όργανο δεν μπορεί να περιορίζεται στην παράθεση κρίσιμων περιστάσεων ή «πραγματικών ή νομικών ζητημάτων» τα οποία είναι, κατά τη γνώμη του, μη «πρόδηλα».

60. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 λαμβάνει ως βάση τον κρίσιμο χαρακτήρα των πραγματικών και νομικών ζητημάτων για την επίσημη διαδικασία έρευνας: σημασία δεν έχει ο θεωρούμενος και υποκειμενικός «πρόδηλος χαρακτήρας» των ζητημάτων αυτών, αλλά η σημασία τους για την απόφαση. Εν προκειμένω, τα επίμαχα ζητήματα αφορούν τη χρηματοδότηση μέσω κρατικών πόρων, η οποία συνιστά μία εκ των προϋποθέσεων του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Επομένως, η χρηματοδότηση αυτή πρέπει να θεωρείται κρίσιμη για την τελική απόφαση.

61. Επιπλέον, φρονώ ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να επικαλεστεί τον προσωρινό χαρακτήρα της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας προκειμένου να δικαιολογήσει την παράλειψη μνείας του σημαντικού αυτού στοιχείου. Συντάσσομαι με την άποψη των λοιπών αναιρεσίβλητων ότι οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να είναι σε θέση να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί πραγματικών και νομικών ζητημάτων, τα οποία είναι αναγκαία για την εκτίμηση του επίμαχου μέτρου ενίσχυσης.

62. Εν αντιθέσει προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, κατά τη γνώμη μου, από την απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής (C-194/09 P, EU:C:2011:497, σκέψη 103), προκύπτει ότι η Επιτροπή πρέπει να «αιτιολόγησε[ι] επαρκώς την [απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας] εκθέτοντας σαφώς τους λόγους για τους οποίους κατέληξε στο μη οριστικό συμπέρασμα ότι το επίμαχο μέτρο συνιστούσε ενίσχυση και ότι είχε σοβαρές αμφιβολίες ως προς το συμβατό του με την κοινή αγορά».

63. Εν συνεχεία, εκτιμώ ότι η Επιτροπή σφάλλει επίσης καθόσον διατείνεται ότι την άποψή της στηρίζουν οι αποφάσεις της 30ής Μαΐου 2013, Doux Élevage και Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348), και της 21ης Οκτωβρίου 2003, van Calster κ.λπ. (C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571).

64. Οι αποφάσεις αυτές δεν ασκούν άμεσα επιρροή στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης. Πρώτον, όπως επισήμαναν το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες, η πρώτη εκ των ως άνω αποφάσεων αφορά ουσιαστικό ζήτημα: το περιεχόμενο της έννοιας των κρατικών πόρων.

[16] Βλ. αποφάσεις της 14ης Απριλίου 2005, Βέλγιο κατά Επιτροπής (C-110/03, EU:C:2005:223, σκέψη 30)· της 9ης Ιουλίου 1981, Gondrand και Garancini (169/80, EU:C:1981:171, σκέψη 17), και της 13ης Φεβρουαρίου 1996, Van Es Douane Agenten (C-143/93, EU:C:1996:45, σκέψη 27).

65. Δεύτερον, η απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, van Calster κ.λπ. (C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571), δεν δικαιολογεί συμπέρασμα κατά το οποίο η πηγή χρηματοδότησης της ενίσχυσης πρέπει να προσδιορίζεται στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις και υπό ιδιαίτερες περιστάσεις. Η εν λόγω απόφαση δεν αφορά το περιεχόμενο της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας, αλλά το περιεχόμενο της υποχρέωσης κοινοποίησης των κρατών μελών. Κατά πρώτον, ο παραλληλισμός στον οποίο προβαίνει η Επιτροπή δεν είναι πρόσφορος, καθόσον η κοινοποίηση μέτρου ενίσχυσης και η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας αφορούν διαφορετικά στάδια της διαδικασίας, έχουν διακριτές λειτουργίες και υπαγορεύονται από διαφορετικά νομικά κριτήρια. Κατά δεύτερον, εν πάση περιπτώσει, στην απόφαση εκείνη το Δικαστήριο έκρινε απλώς και μόνον ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η μέθοδος χρηματοδότησης της ενίσχυσης πρέπει να μνημονεύεται στην κοινοποίηση του μέτρου. Εν πάση περιπτώσει, το ζήτημα στην υπό κρίση υπόθεση δεν είναι μόνον η έλλειψη στοιχείων σχετικά με μέθοδο χρηματοδότησης στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, αλλά το γεγονός ότι στη συγκεκριμένη απόφαση ουδόλως μνημονεύεται μία εκ των δύο μεθόδων χρηματοδότησης του μέτρου ενίσχυσης.

66. Φρονώ ότι τα επιχειρήματα της Επιτροπής, τα οποία βασίζονται σε ίδια ερμηνεία της απόφασης Copebi, είναι ατελέσφορα.

67. Συγκεκριμένα, εν αντιθέσει προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, είναι σαφές ότι τα επίμαχα στην υπό κρίση υπόθεση νομικά ζητήματα δεν επιλύονται στην ως άνω απόφαση. Η περίπτωση της υπόθεσης επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση εκείνη διαφέρει από την επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση ήδη ως προς τα πραγματικά περιστατικά. Στην απόφαση Copebi, το ζήτημα δεν ήταν το περιεχόμενο της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας, αλλά η τελική απόφαση και, ειδικότερα, η ομάδα αποδεκτών της τελικής απόφασης.

68. Όπως επισήμαναν οι λοιπές αναιρεσίβλητες, στην απόφαση Copebi, η Επιτροπή γνωστοποίησε την έναρξη της διαδικασίας σχετικά με την ενίσχυση τηρώντας όλους τους απαιτούμενους τύπους και, επομένως, δεν υπήρξε προσβολή των δικαιωμάτων συμμετοχής στη διαδικασία[17]. Στην απόφαση Copebi, από διάφορα στοιχεία προκύπτει ότι προσδιορίστηκαν τόσο η πηγή της χρηματοδότησης, το Oniflhor (εθνικό διεπαγγελματικό γραφείο οπωροκηπευτικών και φυτοκομίας, Γαλλία), όσο και το επίμαχο μέτρο και ότι η Copebi SCA περιλήφθηκε, ως παραγωγός οπωροκηπευτικών, στην ομάδα των μερών τα οποία δυνητικώς αφορούσε η ανάκτηση της ενίσχυσης. Η γεωργική επιτροπή CEBI[18], η οποία δεν μνημονεύθηκε στην απόφαση, διένεμε απλώς τους πόρους που παρείχε η κρατική αρχή και, επομένως, ενεργούσε τελικώς απλώς και μόνον ως οργανισμός πληρωμών. Για τους σκοπούς του χαρακτηρισμού της ενίσχυσης ως κρατικής ενίσχυσης δεν συνιστούσε ούτε πηγή χρηματοδότησης ούτε «σημαντικό ζήτημα».

69. Επισημαίνεται ότι η προσέγγισή μου όσον αφορά τον πρώτο λόγο αναιρέσεως υποστηρίζεται από πλείονες αποφάσεις, με την επιφύλαξη ότι, έως τώρα, μόνον το Γενικό Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να εξετάσει το ζήτημα αυτό.

70. Από την απόφαση Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής[19] προκύπτει ότι, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, η Επιτροπή πρέπει να μνημονεύει σαφώς τα στοιχεία εκείνα του επίμαχου μέτρου σε σχέση με τα οποία διατηρεί αμφιβολίες.

[17] Απόφαση της 13ης Ιουνίου 2019, Copebi (C-505/18, EU:C:2019:500, σκέψεις 34 και 35).

[18] Comité économique bigarreau industrie [οικονομική επιτροπή για τα κεράσια ποικιλίας bigarreau για βιομηχανική χρήση (CEBI)].

[19] Απόφαση της 6ης Μαρτίου 2002 (T-127/99, T-129/99 και T-148/99, EU:T:2002:59, σκέψη 136) (αίτηση αναιρέσεως απορριφθείσα από το Δικαστήριο).

71. Το Γενικό Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας πρέπει να είναι αρκούντως ακριβής ώστε να παρέχει στους ενδιαφερομένους να δυνατότητα να εκτιμήσουν αν επιθυμούν να υποβάλουν παρατηρήσεις [20].

72. Έχει επίσης αποφανθεί ότι η Επιτροπή πρέπει «να προσδιορίζει επαρκώς το πλαίσιο της έρευνάς της, ώστε να μην καθίσταται γράμμα κενό περιεχομένου το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους» [21].

73. Ομοίως, έχει αποφανθεί ότι «η Επιτροπή [...] είναι ανάγκη να προσδιορίζει επαρκώς το πλαίσιο της εξετάσεώς της, ώστε να παρέχει στο κράτος μέλος κατά του οποίου έχει κινηθεί η διαδικασία τη δυνατότητα να τοποθετηθεί *επί του συνόλου των νομικών και πραγματικών στοιχείων που συνιστούν τις αιτιολογίες της τελικής αποφάσεως με την οποία η Επιτροπή αποφαίνεται επί της συμβατότητας του επίμαχου μέτρου με την κοινή αγορά*» [22].

74. Στην απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2006, Le Levant 001 κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-34/02, EU:T:2006:59, σκέψεις 77 έως 83), το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Επιτροπή είχε παραβεί το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, καθόσον δεν είχε καλέσει τους ιδιώτες επενδυτές να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Έκρινε ότι ο προσδιορισμός του δικαιούχου της ενίσχυσης συνιστά οπωσδήποτε «σημαντικό πραγματικό και νομικό ζήτημα», κατά την έννοια της πρώτης περιόδου του άρθρου 6, παράγραφος 1. Επομένως, βάσει της διάταξης αυτής, πρέπει να περιλαμβάνεται στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, αν τούτο είναι δυνατό στο συγκεκριμένο στάδιο της διαδικασίας, καθόσον με βάση τον προσδιορισμό αυτό η Επιτροπή θα μπορέσει να εκδώσει την απόφαση περί ανακτήσεως. Συγκεκριμένα, αν δεν αναφερθεί ως ο δικαιούχος της επίδικης ενίσχυσης, είτε με την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας είτε σε μεταγενέστερο στάδιο της τυπικής διαδικασίας έρευνας που προηγείται της έκδοσης της τελικής απόφασης με την οποία διαπιστώνεται το μη συμβατό της ενίσχυσης προς την κοινή αγορά, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι σε ενδιαφερόμενο αυτής της κατηγορίας τάχθηκε προσηκόντως προθεσμία για να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, καθόσον μπορεί θεμιτώς να θεωρήσει ότι οι παρατηρήσεις αυτές δεν είναι αναγκαίες, δεδομένου ότι δεν προσδιορίζεται ως δικαιούχος της προς ανάκτηση ενίσχυσης.

75. Συγκεκριμένα, για παράδειγμα, στην απόφαση Ελλάδα κατά Επιτροπής [23], η οποία αφορούσε ενίσχυση προς την Ολυμπιακή Αεροπορία που είχε μεταβιβαστεί σε διάδοχο εταιρία μέσω της υπεκμίσθωσης αεροσκαφών με ενδεχομένως χαμηλότερα μισθώματα από εκείνα που καταβάλλονταν στους κύριους εκμισθωτές, η απόφαση της Επιτροπής ακυρώθηκε με την αιτιολογία ότι η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας δεν περιείχε προκαταρκτική αξιολόγηση των καταβληθέντων μισθωμάτων προκειμένου να καθοριστεί αν ενείχαν στοιχείο ενίσχυσης [24].

76. Στην απόφαση της 1ης Ιουλίου 2009, KG Holding κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-81/07 έως T-83/07, EU:T:2009:237, σκέψη 134), το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε εν μέρει την απόφαση στο μέτρο που, στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, δεν έγινε μνεία του αντικειμένου της διαταγής ανάκτησης.

[20] Απόφαση της 11ης Μαΐου 2005, Saxonia Edelmetalle κατά Επιτροπής (T-111/01 και T-133/01, EU:T:2005:166, σκέψη 50) (κατά της οποίας δεν ασκήθηκε αναίρεση). Βλ. Hancher, L., Ottervanger, T., και Slot, P.J., *EU State Aids*, Sweet&Maxwell, 4η έκδ., 2012, σ. 968.

[21] Απόφαση της 1ης Ιουλίου 2009, ISD Polska κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-273/06 και T-297/06, EU:T:2009:233, σκέψη 126).

[22] Η υπογράμμιση δική μου. Απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 2009, Γαλλία κατά Επιτροπής (T-427/04 και T-17/05, EU:T:2009:474, σκέψη 137).

[23] Απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2010 (T-415/05, T-416/05 και T-423/05, EU:T:2010:386, σκέψη 240) (κατά της οποίας δεν ασκήθηκε αναίρεση ενώπιον του Δικαστηρίου).

[24] Βλ. Quigley, C., *European State Aid Law and Policy*, Bloomsbury, 3η έκδ., 2015, σ. 556.

77. Η προσέγγισή μου επιρρωννύεται επίσης από την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου Ferriere Nord κατά Επιτροπής[25]: «[Η] προβαλλόμενη από την προσφεύγουσα αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συνεπάγεται ότι η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη, κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας εξετάσεως μιας κρατικής ενισχύσεως, τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη που δημιούργησαν οι περιεχόμενες στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας εξετάσεως ενδείξεις […] και, στη συνέχεια, ότι δεν στηρίζει την τελική απόφαση στην ανυπαρξία στοιχείων που τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν είχαν κρίνει, ενόψει των ενδείξεων αυτών, ότι έπρεπε να της προσκομίσουν».

78. Από τις ανωτέρω παρατηρήσεις προκύπτει ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Β. Επί του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, ο οποίος αφορά έλλειψη αιτιολογίας λόγω εσφαλμένης ερμηνείας της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας

1. Παραδεκτό

79. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν ότι αμφότερα τα σκέλη του δεύτερου λόγου αναιρέσεως είναι απαράδεκτα, καθόσον η Επιτροπή αμφισβητεί την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου και επαναλαμβάνει ισχυρισμούς και επιχειρήματα που προέβαλε πρωτοδίκως.

80. Εκτιμώ ότι τα επιχειρήματα αυτά πρέπει να απορριφθούν για λόγους αντίστοιχους με εκείνους που εκτέθηκαν στα σημεία 28 έως 31 των παρουσών προτάσεων.

2. Επί της ουσίας

α) Συνοπτική έκθεση των επιχειρημάτων των διαδίκων

81. Με επικουρικώς προβαλλόμενο λόγο αναιρέσεως, ο οποίος υποδιαιρείται τυπικά σε δύο σκέλη, η Επιτροπή βάλλει κατά των σκέψεων 53 έως 58 και 62 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και των σκέψεων 47 έως 53 και 56 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

1) Επί του πρώτου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

82. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο ερμηνεύοντας με επιλεκτικό τρόπο την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, στηριζόμενο σε περιορισμένο αριθμό αιτιολογικών σκέψεων, μολονότι οφείλει να λαμβάνει υπόψη όλες τις αιτιολογικές σκέψεις της απόφασης αυτής[26].

83. Η Επιτροπή υπενθυμίζει, πρώτον, ότι στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας (αιτιολογική σκέψη 5) γίνεται λόγος για «ποσά προερχόμενα από τον προϋπολογισμό» και «ποσά προοριζόμενα για τη βοήθεια». Καίτοι η δεύτερη αυτή φράση παραπέμπει στη χρηματοδότηση με πόρους προερχόμενους από διαφορετικό προϋπολογισμό, συγκεκριμένα δε

[25] Απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 2004 (T-176/01, EU:T:2004:336, σκέψη 88) (αίτηση αναιρέσεως απορριφθείσα από το Δικαστήριο).

[26] Διάταξη της 10ης Ιουλίου 2001, Irish Sugar κατά Επιτροπής (C-497/99 P, EU:C:2001:393).

από τα έσοδα εκ της εισφοράς επί του γάλακτος, η Επιτροπή θεωρεί πρόδηλο ότι η φράση παραπέμπει επίσης σε χρηματοδότηση από τον γενικό προϋπολογισμό. Κατά την άποψή της, από την αιτιολογική σκέψη 18 της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας προκύπτει επίσης ότι η χρηματοδότηση εξασφαλίζεται από πόρους του προϋπολογισμού και τους πόρους από την εισφορά επί του γάλακτος.

84. Δεύτερον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε τέσσερις περιπτώσεις σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας.

85. Η πρώτη προβαλλόμενη περίπτωση πλάνης περί το δίκαιο αφορά τη σκέψη 53 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και τη σκέψη 48 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε το πρώτο επιχείρημα που αυτή προέβαλε και, ως εκ τούτου, παρέβη την υποχρέωσή του αιτιολογήσεως και ανάλυσης όλων των αμυντικών επιχειρημάτων που προβλήθηκαν ενώπιόν του.

86. Η δεύτερη προβαλλόμενη περίπτωση πλάνης περί το δίκαιο αφορά τις σκέψεις 54 και 57 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και τις σκέψεις 49, 52 και 53 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ενδεικτική μνεία, στην αιτιολογική σκέψη 17 της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας, των διατάξεων του ομόσπονδου κράτους της Βάδης-Βυρτεμβέργης παρέχει στο ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας τη δυνατότητα να συμπεράνει ότι η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας κάλυπτε επίσης τις πανομοιότυπες διατάξεις του δευτέρου κράτους αυτού –στις οποίες είχε παραπέμψει κατά το προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης και στην απάντησή του στην επίσημη διαδικασία έρευνας.

87. Η τρίτη περίπτωση πλάνης περί το δίκαιο αφορά τη σκέψη 55 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και τη σκέψη 50 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, στις οποίες το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, στην ενότητα 3.3.1 της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας, το προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης περιορίζεται σε μία μόνο μέθοδο χρηματοδότησης (την εισφορά επί του γάλακτος). Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η εν λόγω ενότητα της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας περιείχε μόνον προσωρινή εκτίμηση του χαρακτήρα της επίμαχης ενίσχυσης. Επομένως, η ανάλυση αυτή δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της παράθεσης των σημαντικότερων πραγματικών και νομικών ζητημάτων που εκτίθενται στην ενότητα 2 της συγκεκριμένης απόφασης.

88. Στο πλαίσιο της τέταρτης προβαλλόμενης περίπτωσης πλάνης περί το δίκαιο, η Επιτροπή προβάλλει τα ίδια επιχειρήματα, τα οποία αφορούν τη σκέψη 56 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και τη σκέψη 51 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, στις οποίες το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, κατ' αυτήν, ότι στην αιτιολογική σκέψη 264 της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας μνημονεύεται μόνον η χρηματοδότηση μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος.

89. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι κακώς διατείνεται η Επιτροπή ότι, κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών που εκτίθενται στην απόφαση περί κίνησης της διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο στηρίχθηκε επιλεκτικά σε ορισμένες αιτιολογικές σκέψεις της απόφασης αυτής. Αντικρούουν επίσης το επιχείρημα ότι από την παραπομπή στην οικονομική ρύθμιση του ομόσπονδου κράτους της Βάδης-Βυρτεμβέργης μπορεί να συναχθεί ότι η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας αφορούσε και τη ρύθμιση του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας.

2) Επί του δευτέρου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

90. Η Επιτροπή αμφισβητεί την κρίση του Γενικού Δικαστηρίου, στη σκέψη 62 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στη σκέψη 56 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ότι το περιεχόμενο του φακέλου της διοικητικής υποθέσεως δεν ασκεί επιρροή όσον αφορά την ερμηνεία της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας. Αντιθέτως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, από τα έγγραφα που ανταλλάχθηκαν κατά το στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης, ούτε το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας ούτε το Γενικό Δικαστήριο μπορούσαν να διατηρούν αμφιβολίες περί του ότι η επίσημη διαδικασία έρευνας αφορούσε επίσης τη χρηματοδότηση από γενικά φορολογικά έσοδα.

91. Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, στις σκέψεις 53 έως 58 και 62 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 47 έως 53 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο παρέβη τη νομολογία σχετικά με την υποχρέωση αιτιολογήσεως και παρέλειψε να εξετάσει τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή.

92. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι το δεύτερο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως είναι αβάσιμο. Εν αντιθέσει προς όσα διατείνεται η Επιτροπή, το Γενικό Δικαστήριο δεν έκρινε ότι το περιεχόμενο του φακέλου της διοικητικής διαδικασίας δεν ασκεί επιρροή στην ερμηνεία της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας. Οι λοιπές αναιρεσίβλητες επισημαίνουν επιπλέον ότι η ενδεικτική μνεία της νομοθεσίας ομόσπονδων κρατών δεν επαρκεί για την κατάλληλη ενημέρωση των ενδιαφερομένων. Οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν επίσης ότι η εκτίμηση της Επιτροπής στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας αφορά μόνον τα μέτρα που ελήφθησαν βάσει του MFG.

β) Ανάλυση

93. Θεωρώ ότι τα δύο σκέλη του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως πρέπει να εξεταστούν από κοινού.

94. Όπως έκρινε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 57 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, η ίδια η Επιτροπή επιβεβαίωσε πρωτοδίκως ότι η χρηματοδότηση των ελέγχων ποιότητας του γάλακτος με τη χρήση πόρων εκ του προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας δεν μνημονεύθηκε στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας.

95. Κατά τη γνώμη μου, παρέλκει η εξέταση των πολυάριθμων επιχειρημάτων που προέβαλε η Επιτροπή, καθόσον από την εκ μέρους μου ανάλυση του πρώτου λόγου αναιρέσεως προκύπτει κατ' ανάγκην ότι πραγματικό ή νομικό ζήτημα το οποίο είναι σημαντικό για τη διαδικασία εξέτασης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, δεν μπορεί απλώς να θεωρηθεί ότι «*ανακεφαλαιώνεται» εμμέσως* στην απόφαση της Επιτροπής περί κινήσεως της διαδικασίας ή *συνάγεται* από αυτήν.

96. Όπως προκύπτει από το σημείο 41 των παρουσών προτάσεων: i) το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 επιβάλλει θετική υποχρέωση της Επιτροπής και, επομένως, αποκλείει οποιαδήποτε τέτοια έμμεσε ανακεφαλαίωση ή συμπέρασμα· και ii) εάν το Δικαστήριο δεχόταν την έμμεση αυτή ανακεφαλαίωση ή συμπέρασμα, το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους στις διαδικασίες περί κρατικών ενισχύσεων θα καθίστατο άνευ περιεχομένου.

97. Φρονώ ότι πραγματικά ή νομικά ζητήματα τα οποία έχουν σημασία για τη διαδικασία εξέτασης πρέπει να μνημονεύονται ρητώς στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας.

98. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, «η επιβαλλόμενη από το άρθρο [296 ΣΛΕΕ] αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της σχετικής πράξεως και να *εκθέτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο* τη συλλογιστική του οργάνου που εξέδωσε την πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα, αφενός, στους ενδιαφερόμενους να λάβουν γνώση της δικαιολογητικής βάσεως του μέτρου και, αφετέρου, στο αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκήσει τον έλεγχό του. Η υποχρέωση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, και ιδίως με το περιεχόμενο της πράξεως, τη φύση της παρατιθέμενης αιτιολογίας και το συμφέρον που ενδέχεται να έχουν οι αποδέκτες της πράξεως, ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη αφορά άμεσα και ατομικά, να λάβουν εξηγήσεις» [27].

99. Επιβάλλεται μια τελευταία παρατήρηση: εάν η επιχειρηματολογία της Επιτροπής στην υπό κρίση υπόθεση γινόταν δεκτή, πώς θα μπορούσε το Δικαστήριο να αποφανθεί, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, επί ενδεχόμενης παράλειψης αιτιολόγησης της απόφασης, εάν επιτρεπόταν να μνημονεύονται στην εν λόγω απόφαση ορισμένα σημαντικά πραγματικά ή νομικά στοιχεία μόνον *εμμέσως*;

100. Ως εκ τούτου, αμφότερα τα σκέλη του δευτέρου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα ή ως ατελέσφορα. Συνεπώς, και ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

Γ. Επί του τρίτου λόγου αναιρέσεως, που αφορά πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία του άρθρου 263, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

1. Παραδεκτό

101. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες αμφισβητούν το παραδεκτό του υπό κρίση λόγου αναιρέσεως, δεδομένου ότι δεν μπορεί, αφ' εαυτού, να έχει ως αποτέλεσμα την αναίρεση της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, καθότι συνδέεται στενά με τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως.

102. Εντούτοις, μολονότι ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως συνδέονται στενά μεταξύ τους (ο τρίτος λόγος αναιρέσεως μπορεί να γίνει δεκτός μόνον εάν γίνει δεκτός ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως), τούτο δεν αρκεί αφ' εαυτού για να κριθεί οποιοσδήποτε εκ των δύο λόγων αναιρέσεως απαράδεκτος. Κατά τη γνώμη μου, ο τρίτος λόγος αναιρέσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ατελέσφορος, καθότι προκύπτει σαφώς από τις αιτήσεις αναιρέσεως της Επιτροπής ότι αυτή δεν προέβαλε τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως απλώς και μόνον επικουρικώς προς τον τρίτο λόγο αναιρέσεως –συγκεκριμένα, οι δύο λόγοι αναιρέσεως προβάλλονται ισότιμα.

103. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν επίσης ότι ο τρίτος λόγος αναιρέσεως είναι απαράδεκτος, καθόσον η Επιτροπή αμφισβητεί την εκτίμηση πραγματικών περιστατικών εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου και επαναλαμβάνει ισχυρισμούς και επιχειρήματα που προέβαλε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.

[27] Η υπογράμμιση δική μου. Βλ. απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής (C-194/09 P, EU:C:2011:497, σκέψη 96 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

104. Εκτιμώ ότι τα επιχειρήματα αυτά πρέπει να απορριφθούν για λόγους αντίστοιχους με εκείνους που εκτέθηκαν στα σημεία 28 έως 31 των παρουσών προτάσεων.

2. Επί της ουσίας

α) Συνοπτική έκθεση των επιχειρημάτων των διαδίκων

105. Η Επιτροπή υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι στις σκέψεις70 και 71 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 66 έως 68 της δεύτερης αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι τα δικαιώματα συμμετοχής τρίτων συνιστούν ουσιώδη τύπο, κατά την έννοια του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

106. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι ο υπό κρίση λόγος αναιρέσεως είναι αβάσιμος. Κατ' αυτούς, η παράβαση ουσιώδους τύπου επιφέρει αυτοδικαίως την ακύρωση της επίμαχης απόφασης. Υποστηρίζουν επίσης ότι η απόφαση της 8ης Μαΐου 2008, Ferriere Nord κατά Επιτροπής (C-49/05 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2008:259, στο εξής: απόφαση Ferriere Nord) δεν ασκεί επιρροή στην υπό κρίση υπόθεση. Όσον αφορά την απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, στο εξής: απόφαση Freistaat Sachsen), οι εν λόγω διάδικοι υποστηρίζουν ότι, κατά την απόφαση αυτή, η υποχρέωση της Επιτροπής βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ να παρέχει στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους, κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, συνιστά ουσιώδη τύπο.

β) Ανάλυση

107. Ορισμένο μέρος της πρόσφατης νομολογίας του Γενικού Δικαστηρίου στον τομέα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων[28] συνιστά εφαρμογή μιας ιδιαιτέρως τυπολατρικής προσέγγισης και επιδιώκει να επιβάλει υπέρμετρα αυστηρές απαιτήσεις στην Επιτροπή όσον αφορά τις αποφάσεις της. Η νομολογία αυτή βαίνει πέραν των απαιτήσεων που έχει διατυπώσει το Δικαστήριο με τη νομολογία του. Πέραν των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων (όσον αφορά τον τρίτο και τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως), χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση η οποία εξετάστηκε διεξοδικώς στις παρούσες προτάσεις (απόφαση Gdynia) και στην οποία το Δικαστήριο απέρριψε την προσέγγιση του Γενικού Δικαστηρίου και αναίρεσε την απόφασή του.

108. Επιπλέον, επισημαίνω ότι στις προτάσεις που ανέπτυξα στις 3 Ιουνίου 2021, στην υπόθεση C-57/19 P, Tempus Energy (επί του παρόντος εκκρεμή), εξέθεσα ότι στην υπόθεση εκείνη η προσέγγιση του Γενικού Δικαστηρίου έπρεπε να απορριφθεί και η απόφασή του να αναιρεθεί καθόσον το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλείονες περιπτώσεις σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι το κοινοποιηθέν μέτρο ενίσχυσης προκαλούσε σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τον συμβατό με την εσωτερική αγορά χαρακτήρα του. Κατά τη γνώμη μου, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε συναφώς σε πλάνη λαμβάνοντας υπόψη, ως κύρια ένδειξη αμφιβολιών, τη διάρκεια και τις περιστάσεις των προ της κοινοποίησης επαφών, καθώς και τον σύνθετο και νεοπαγή

[28] Για γενική επισκόπηση της πρόσφατης νομολογίας σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, βλ., για παράδειγμα, 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*, αριθ. 3, 2019, σ. 293. Βλ., επίσης, για παράδειγμα, όπ.π., Buendia, J.L., Buts, C., και Cyndecka, M., *Review of EU Case Law on State Aid – 2018*, σ. 313.

χαρακτήρα του μέτρου, υπέπεσε δε περαιτέρω σε πλάνη προσάπτοντας στην Επιτροπή ότι δεν διερεύνησε προσηκόντως ορισμένες πτυχές της αγοράς επάρκειας ισχύος του Ηνωμένου Βασιλείου [29].

109. Όπως θα εκθέσω εν συνεχεία, το κύριο ζήτημα που εγείρεται με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις συνίσταται στο ότι, εάν το Δικαστήριο δεχθεί την προσέγγιση του Γενικού Δικαστηρίου, θα καταστεί δυσδιάκριτη η από μακρόν καθιερωμένη από τη νομολογία του Δικαστηρίου διάκριση μεταξύ, αφενός, των δικαιωμάτων του κράτους μέλους αποδέκτη της απόφασης της Επιτροπής σε διαδικασίες κρατικών ενισχύσεων και, αφετέρου, των (πιο περιορισμένων) δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων.

1) Τα δικαιώματα άμυνας του οικείου κράτους μέλους έναντι του δικαιώματος συμμετοχής των ενδιαφερομένων

110. Συγκεκριμένα, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει σαφώς ότι τα δικαιώματα των ενδιαφερομένων είναι πιο περιορισμένα από τα δικαιώματα άμυνας του οικείου κράτους μέλους [30] και ότι η προσβολή των δικαιωμάτων αυτών δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την ακύρωση της τελικής απόφασης, εκτός εάν το κράτος μέλος αποδείξει ότι, χωρίς την προσβολή αυτή, η διαδικασία μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα [31].

111. Συναφώς, από τη νομολογία προκύπτει ότι, καίτοι όλοι οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να υποβάλουν παρατηρήσεις κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η διαδικασία αυτή δεν καταλήγει σε συζήτηση inter partes με τον καταγγέλλοντα, ούτε καν με τον αποδέκτη της ενίσχυσης. Οι παρατηρήσεις που λαμβάνονται κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας διαβιβάζονται μόνον στο οικείο κράτος μέλος [32].

112. Επιπλέον, μόνον το οικείο κράτος μέλος μπορεί να προβάλει λυσιτελώς την προσβολή των δικαιωμάτων του άμυνας στο πλαίσιο διαδικασίας ακυρώσεως ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης [33].

113. Επ' αυτού, επισημαίνεται ότι –ακόμη και όσον αφορά το οικείο κράτος μέλος– το Δικαστήριο είναι επιφυλακτικό ως προς την ύπαρξη δικαιώματος ακρόασης κατά το αρχικό στάδιο της έρευνας [34].

114. Συγκεκριμένα, η νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης επιβεβαιώνει ότι, στον τομέα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, οι τρίτοι δεν έχουν τα ακόλουθα δικαιώματα: το δικαίωμα να ενημερώνονται ότι η Επιτροπή διεξάγει έρευνα σχετικά με ενίσχυση στο προκαταρκτικό στάδιο [35], το δικαίωμα να ενημερώνονται για τα ουσιώδη πραγματικά

[29] Υπάρχουν και άλλα παραδείγματα υποθέσεως στις οποίες η προσέγγιση του Γενικού Δικαστηρίου και οι αποφάσεις του με τις οποίες ακύρωσε απόφαση της Επιτροπής δεν επικυρώθηκαν από το Δικαστήριο στην κατ' αναίρεση διαδικασία. Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2008, British Aggregates κατά Επιτροπής (C-487/06 P, EU:C:2008:757)· της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-279/08 P, EU:C:2011:551)· της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά Government of Gibraltar και Ηνωμένου Βασιλείου (C-106/09 P και C-107/09 P, EU:C:2011:732), και της 2ας Δεκεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας κ.λπ. (C-89/08 P, EU:C:2009:742).

[30] Απόφαση της 2ας Απριλίου 1998, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154).

[31] Απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-301/87, EU:C:1990:67).

[32] Βλ. απόφαση της 2ας Απριλίου 1998, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, σκέψη 59). Βλ. επίσης απόφαση της 8ης Ιουλίου 2004, Technische Glaswerke Ilmenau κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-198/01, EU:T:2004:222, σκέψεις 193 ως 198).

[33] Αποφάσεις της 10ης Ιουλίου 1986, Βέλγιο κατά Επιτροπής (234/84, EU:C:1986:302, σκέψη 30), και της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά Government of Gibraltar και Ηνωμένου Βασιλείου (C-106/09 P και C-107/09 P, EU:C:2011:732, σκέψη 165).

[34] Απόφαση της 10ης Μαΐου 2005, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-400/99, EU:C:2005:275, σκέψεις 29 έως 35).

[35] Απόφαση της 11ης Μαρτίου 2009, TF1 κατά Επιτροπής (T-354/05, EU:T:2009:66).

περιστατικά πριν από την έκδοση απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας[36], το δικαίωμα να υποβάλουν παρατηρήσεις κατά το προκαταρκτικό στάδιο[37] και το δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο της Επιτροπής[38]. Επιπλέον, οι τρίτοι δεν έχουν το δικαίωμα να προσφύγουν στον σύμβουλο ακροάσεων σχετικά με διαδικαστικά ζητήματα, δεν έχουν πλήρες δικαίωμα ακρόασης (πέραν της υποβολής παρατηρήσεων επί της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας) ούτε δικαίωμα συμμετοχής στις συναντήσεις μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους.

115. Όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο, στις σκέψεις 80 έως 82 της απόφασης της 24ης Σεπτεμβρίου 2002, Falck και Acciaierie di Bolzano κατά Επιτροπής, (C-74/00 P and C-75/00 P, EU:C:2002:524, στο εξής: απόφαση Falck), «[…] στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου [108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ], η δημοσίευση ανακοινώσεως στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* κρίνεται ως πρόσφορο μέσο γνωστοποιήσεως προς όλους τους ενδιαφερομένους της ενάρξεως μιας διαδικασίας […]. Η ανακοίνωση αυτή αποβλέπει στη συλλογή, εκ μέρους των ενδιαφερομένων, όλων των πληροφοριών που προορίζονται να διαφωτίσουν την Επιτροπή στις μελλοντικές της ενέργειες […]. Η διαδικασία αυτή παρέχει, επίσης, στα λοιπά κράτη μέλη και στους ενδιαφερόμενους κύκλους την εγγύηση ότι μπορούν να εκφράσουν την άποψή τους […]. Η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων […] κινείται, πάντως, λαμβανομένης υπόψη της εν γένει οικονομίας της, κατά του κράτους μέλους που ευθύνεται, από πλευράς των [ενωσιακών] του υποχρεώσεων, για τη χορήγηση της ενισχύσεως. Έτσι, προς σεβασμό των δικαιωμάτων άμυνας, εφόσον δεν δόθηκε η δυνατότητα στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να σχολιάσει ορισμένα στοιχεία, η Επιτροπή δεν μπορεί να στηριχθεί σ' αυτά στην απόφασή της κατά του εν λόγω κράτους […]. Κατά τη διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, οι ενδιαφερόμενοι, εξαιρέσει του οικείου κράτους μέλους, έχουν απλώς τον ρόλο που υπενθυμίζεται στη σκέψη 80 της παρούσας αποφάσεως και, συναφώς, δεν μπορούν να απαιτήσουν οι ίδιοι κατ' αντιπαράθεση συζήτηση με την Επιτροπή, όπως αυτή που γίνεται με το εν λόγω κράτος μέλος».

116. Επομένως, ο υπό κρίση λόγος αναιρέσεως πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της ως άνω νομολογίας του Δικαστηρίου.

117. Όπως θα εκθέσω εν συνεχεία, η κρίση του Γενικού Δικαστηρίου, στις σκέψεις 70 και 71 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 66 έως 68 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ότι τα δικαιώματα συμμετοχής τρίτων συνιστούν ουσιώδη τύπο κατά την έννοια του άρθρου 263, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ παραβλέπει την προμνημονευθείσα νομολογία του Δικαστηρίου και συνιστά πλάνη περί το δίκαιο.

118. Επιπλέον, η προσέγγιση αυτή πρέπει να απορριφθεί και επειδή καταλήγει σε νομική θέση η οποία προσβάλλει ουσιωδώς τα δικαιώματα άμυνας του οικείου κράτους μέλους έναντι της Επιτροπής και η οποία θα προστάτευε, παραδόξως, καλύτερα τα δικαιώματα των ενδιαφερόμενων από εκείνα του κράτους μέλους.

119. Στην απόφαση Ferriere Nord, το Δικαστήριο εφάρμοσε τη νομολογία σχετικά με τα δικαιώματα άμυνας στο δικαίωμα συμμετοχής στη διοικητική διαδικασία. Επομένως, προσβολή του δικαιώματος αυτού δεν μπορεί να συνεπάγεται ακύρωση τελικής απόφασης της Επιτροπής, εκτός εάν –ελλείψει της προσβολής αυτής– η διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα.

[36] Απόφαση της 11ης Μαρτίου 2009, TF1 κατά Επιτροπής (T-354/05, EU:T:2009:66).

[37] Απόφαση της 11ης Μαρτίου 2009, TF1 κατά Επιτροπής (T-354/05, EU:T:2009:66).

[38] Απόφαση της 29ης Ιουνίου 2010, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376).

120. Στη σκέψη 70 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στη σκέψη 67 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο στήριξε τη συλλογιστική του στη σκέψη 55 της απόφασης Freistaat Sachsen [39]. Εντούτοις, παρέλειψε να παραπέμψει στη σκέψη 56 της απόφασης αυτής, στην οποία επιβεβαιώνεται ρητώς η νομολογία της απόφασης Ferriere Nord [40].

121. Συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής ότι η φαινομενική αντίφαση μεταξύ της απόφασης Ferriere Nord και της απόφασης Freistaat Sachsen καθίσταται άνευ σημασίας, εάν θεωρηθεί ότι οι αποφάσεις αυτές έχουν την έννοια ότι ουσιώδη τύπο συνιστά μόνον *η υποχρέωση κίνησης της επίσημης διαδικασίας έρευνας*. Με άλλα λόγια, η Επιτροπή δεν δύναται να εκδώσει απόφαση περί περάτωσης της επίσημης διαδικασίας έρευνας βάσει του άρθρου 7 του κανονισμού 659/1999, εάν δεν κίνησε προηγουμένως την επίσημη διαδικασία έρευνας με απόφαση εκδοθείσα βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 4, και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού.

122. Παράβαση ουσιώδους τύπου συνιστά η μη έκδοση απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας.

123. Ειδικότερα, επ' αυτού μπορεί να γίνει παραλληλισμός με το γεγονός ότι, κατά κανόνα, ο ουσιώδης τύπος εκφράζει θεμελιώδη θεσμικό κανόνα [41]. Τούτο συνάδει με την προμνημονευθείσα απαίτηση της νομολογίας του Δικαστηρίου να κινεί η Επιτροπή επίσημη διαδικασία έρευνας και να εκδίδει απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, η οποία συνιστά δικαιολογημένα ουσιώδη τύπο.

124. Αντιθέτως, τυχόν έλλειψη μνείας σημαντικού πραγματικού ή νομικού ζητήματος στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας –όπως η παράλειψη ρητής μνείας, στην απόφαση περί κίνησης της διαδικασίας, των πηγών χρηματοδότησης του μέτρου ενίσχυσης– δεν αντικατοπτρίζει θεμελιώδη θεσμικό κανόνα και συνιστά, επομένως, «ήσσονος σημασίας» παράβαση: πρόκειται, δηλαδή, για προσβολή των δικαιωμάτων τρίτων να μετάσχουν στη διοικητική διαδικασία, δεδομένου ότι η παράλειψη αυτή τους εμποδίζει να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του στοιχείου αυτού.

125. Η παράβαση αυτή δεν συνεπάγεται αυτοδικαίως ακύρωση της τελικής απόφασης της Επιτροπής. Η εν λόγω απόφαση μπορεί να ακυρωθεί μόνον εάν οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να αποδείξουν ότι οι πληροφορίες που θα γνωστοποιούσαν σε σχέση με το στοιχείο αυτό ήταν ικανές να μεταβάλουν το περιεχόμενο της απόφασης περί περάτωσης της επίσημης διαδικασίας έρευνας.

126. Συναφώς, επισημαίνεται ότι η απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Goldfish κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-54/14, EU:T:2016:455), η οποία μνημονεύεται στη σκέψη 70 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στη σκέψη 67 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, δεν επιρρωννύει την ερμηνεία του Γενικού Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, η απόφαση αυτή ενισχύει, αντιθέτως, την εκ μέρους μου ερμηνεία της απόφασης Freistaat Sachsen. Στη

[39] «[…] όπως προκύπτει από τα άρθρα 88, παράγραφος 2, ΕΚ, και 1, στοιχείο η', του κανονισμού 659/1999, όταν η Επιτροπή αποφασίσει να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας για ένα σχέδιο ενισχύσεως, οφείλει να δώσει στους ενδιαφερομένους, μεταξύ των οποίων και η επιχείρηση ή οι επιχειρήσεις για τις οποίες πρόκειται, τη δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Ο κανόνας αυτός έχει τον χαρακτήρα ουσιώδους τύπου».

[40] «Επομένως, όταν το νομικό καθεστώς υπό το οποίο ένα κράτος μέλος κοινοποίησε μια σχεδιαζόμενη ενίσχυση αλλάξει προτού η Επιτροπή λάβει την απόφασή της, η τελευταία οφείλει, προτού αποφανθεί, ως υποχρεούται, βάσει των νέων κανόνων, να ζητήσει από τους ενδιαφερομένους να λάβουν θέση επί της συμβατότητας της εν λόγω ενισχύσεως με τους νέους αυτούς κανόνες. Μόνη εξαίρεση στον κανόνα αυτόν αποτελεί η περίπτωση στην οποία το νέο νομικό καθεστώς δεν επιφέρει ουσιώδεις αλλαγές σε σχέση με το προϊσχύσαν (βλ., συναφώς, απόφαση [Ferriere Nord], σκέψεις 68 έως 71)».

[41] Lenaerts, K., Maselis, I., και Gutman, K., *EU Procedural Law*, OUP, 2014, σ. 371.

σκέψη 47 της απόφασης Goldfish κ.λπ. κατά Επιτροπής, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε απαράδεκτες «αποδείξεις που συγκεντρώθηκαν κατά τρόπο που παραβλέπει *πλήρως* τη διαδικασία η οποία προβλέπεται για τη συλλογή αποδείξεων και η οποία αποσκοπεί στη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων» (η υπογράμμιση δική μου).

127. Η διαφορά μεταξύ ουσιώδους τύπου και δικαιώματος διαδίκου (όπως είναι στην υπό κρίση υπόθεση τα δικαιώματα των ενδιαφερομένων να μετάσχουν στη διοικητική διαδικασία στον τομέα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων) συνοψίστηκε με εύστοχο τρόπο από τον γενικό εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση Επιτροπή κατά ICI[42]: «[Ε]νώ το Δικαστήριο απέφυγε αφηρημένους ορισμούς του όρου "ουσιώδης τύπος", νομίζω, σύμφωνα με τη νομολογία, ότι η έννοια αυτή χρησιμοποιείται αποκλειστικά για διαδικαστικές προϋποθέσεις που συνδέονται από τη φύση τους με τη διαμόρφωση και την έκφραση της προθέσεως της αρχής που προβαίνει στην έκδοση της πράξεως και ότι, όπως είναι σαφές από το άρθρο [263 ΣΛΕΕ], κάθε παράβαση αυτής της προϋποθέσεως δικαιολογεί κατ' ανάγκη την ακύρωση του μέτρου εξ ολοκλήρου. Δεν είναι αναγκαίο, ούτε στις περισσότερες των περιπτώσεων δυνατό, για τον διάδικο που το επικαλείται, να αποδείξει την ύπαρξη ιδιαίτερου αρνητικού αποτελέσματος για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του. Η παράβαση αποτελεί παράλειψη τηρήσεως ενός τόσο θεμελιώδους κανόνα που καθιστά πλημμελή την υιοθέτηση ή τη μορφή του μέτρου, ώστε να μην μπορεί να θεωρηθεί ως η έγκυρη και αυθεντική πράξη του οργάνου».

128. Για να καταδειχθεί ο λόγος για τον οποίο η προσβολή των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων να μετάσχουν στη σχετική με κρατική ενίσχυση διαδικασία δεν συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου, είναι σκόπιμο να παρατεθούν παραδείγματα απαιτήσεων τις οποίες τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης χαρακτηρίζουν ουσιώδη τύπο: η διαβούλευση με τα κράτη μέλη η οποία προβλέπεται πριν από την επιβολή οριστικού δασμού αντιντάμπινγκ ή η απόφαση σε υπόθεση που αφορά το δίκαιο του ανταγωνισμού[43]. Η πλήρης παράλειψη διεξαγωγής της διαβούλευσης αυτής συνεπάγεται αυτοδικαίως την ακύρωση του κανονισμού αντιντάμπινγκ. Ουσιαστικό σφάλμα ή καθυστέρηση στη διαβούλευση συνεπάγεται ακύρωση μόνον εάν ενδέχεται να επηρέασαν το αποτέλεσμα της διαβούλευσης.

129. Κατά συνέπεια, μπορεί να γίνει παραλληλισμός με την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας: πλήρης έλλειψη της διαβούλευσης αυτής καταλήγει αυτοδικαίως στην ακύρωση της τελικής απόφασης –ενώ ουσιαστικό κενό στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας δεν συνεπάγεται τέτοιο αποτέλεσμα, εκτός εάν μπορεί να αποδειχθεί ότι το κενό αυτό επηρεάζει την έκβαση της έρευνας σχετικά με την κρατική ενίσχυση.

[42] Προτάσεις στην υπόθεση Επιτροπή κατά ICI (C-286/95 P και C-287/95 P, EU:C:1999:578, σημείο 22).

[43] Ζήτημα που έχει ήδη κριθεί από το Γενικό Δικαστήριο, βλ. αποφάσεις της 22ας Μαΐου 2014, Guangdong Kito Ceramics κ.λπ. κατά Συμβουλίου (T-633/11, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:271, σκέψη 86 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία) (περιλαμβανομένης νομοθεσίας στον τομέα του δικαίου του ανταγωνισμού)· της 13ης Σεπτεμβρίου 2010, Whirlpool Europe κατά Συμβουλίου (T-314/06, EU:T:2010:390, σκέψεις 91 έως 96 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία) (περιλαμβανομένης νομοθεσίας στον τομέα του δικαίου του ανταγωνισμού)· της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, Gold East Paper και Gold Huasheng Paper κατά Συμβουλίου (T-443/11, EU:T:2014:774, σκέψεις 95 έως 101)· της 17ης Φεβρουαρίου 2011, Zhejiang Xinshiji Foods και Hubei Xinshiji Foods κατά Συμβουλίου (T-122/09, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:46, σκέψεις 100 έως 112), και της 30ής Απριλίου 2015, VTZ κ.λπ. κατά Συμβουλίου (T-432/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:248, σκέψεις 176 έως 185 και 212 έως 217).

2) Με την απόφαση Gdynia το Δικαστήριο απέρριψε τις απόπειρες του Γενικού Δικαστηρίου να μετατρέψει προσβολή των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων σε παράβαση ουσιώδους τύπου

130. Στην απόφαση Gdynia, και ειδικότερα στις σκέψεις 78 έως 82[44], το Δικαστήριο απέρριψε σαφώς την προσέγγιση του Γενικού Δικαστηρίου και επιβεβαίωσε ότι τα δικαιώματα τρίτων να μετάσχουν στη διοικητική διαδικασία βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ δεν συνιστούν ουσιώδη τύπο κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ.

131. Με την αίτηση αναιρέσεως στην υπόθεση αυτή, η Επιτροπή υποστήριξε, κατ' ουσίαν, ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κατά την εφαρμογή του δικαιώματος υποβολής παρατηρήσεων που αναγνωρίζει το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ στους ενδιαφερομένους – κατά τρόπο που αντέβαινε στην απόφαση Ferriere Nord– χαρακτηρίζοντας εσφαλμένως το δικαίωμα αυτό, υπό τις περιστάσεις της υπόθεσης εκείνης, ως ουσιώδη τύπο του οποίου η παράβαση συνεπαγόταν αυτοδικαίως την ακύρωση της επίμαχης απόφασης.

132. Επισημαίνεται ότι ο Δήμος της Gdynia και η PLGK καθώς και η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή ελαχιστοποίησε τη σημασία του δικαιώματος των ενδιαφερομένων να υποβάλουν παρατηρήσεις. Υποστήριξαν ότι τα επιχειρήματα της Επιτροπής που βασίζονται σε νομολογία κατά την οποία, στο πλαίσιο επίσημης διαδικασίας έρευνας, οι ενδιαφερόμενοι απλώς αποτελούν πηγή πληροφοριών για την Επιτροπή είναι «αντίθετα προς το παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου της Ένωσης, δεδομένου ότι η νομολογία που παραθέτει συναφώς η Επιτροπή είναι παλιότερη της ενάρξεως ισχύος του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)». Οι διάδικοι αυτοί υποστήριξαν ότι το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να τους παρασχεθεί η δυνατότητα υποβολής παρατηρήσεων σε περίπτωση όπως η επίμαχη στην υπόθεση εκείνη έπρεπε να εκτιμηθεί υπό το πρίσμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων που προστατεύονται από τον Χάρτη και, ειδικότερα, υπό το πρίσμα του προβλεπόμενου στο άρθρο 41 του Χάρτη δικαιώματος χρηστής διοίκησης, του οποίου αποτελεί μία από τις συνιστώσες. Επομένως, έπρεπε πλέον να λαμβάνεται υπόψη το δικαίωμα ακρόασης των ενδιαφερομένων πριν από την έκδοση απόφασης της Επιτροπής.

133. Η επιχειρηματολογία του Δήμου της Gdynia και της PLGK καθώς και της Δημοκρατίας της Πολωνίας υποδηλώνει ότι το δικαίωμα τρίτων να μετέχουν στη διοικητική διαδικασία βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ συνιστά ουσιώδη τύπο, και ότι αυτό επιδίωξε, κατ' ουσίαν, να επιτύχει το Γενικό Δικαστήριο με την απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2017, Gdynia Miasto Gdynia and Port Lotniczy Gdynia Kosakowo κατά Επιτροπής (T-263/15, EU:T:2017:820), όπως το ίδιο επιδιώκει εν προκειμένω με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις.

134. Εκτιμώ, εντούτοις, ότι στην υπό κρίση υπόθεση το ζήτημα αυτό έχει καταστεί άνευ αντικειμένου, καθότι με την απόφαση Gdynia απορρίφθηκε σαφώς η συγκεκριμένη προσέγγιση.

135. Καταρχάς, στη σκέψη 70 της απόφασης Gdynia, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι, κατά τη νομολογία, «οι επιχειρήσεις οι οποίες είναι ενδεχομένως αποδέκτριες κρατικών ενισχύσεων θεωρούνται ως ενδιαφερόμενα μέρη και [...] η Επιτροπή έχει το καθήκον, κατά το στάδιο εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, να τις καλέσει να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους».

[44] Βλ. επίσης προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Gmina Miasto Gdynia και Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2019:569).

136. Εν συνεχεία, στη σκέψη 71 της απόφασης αυτής, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι «[μ]ολονότι τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη δεν μπορούν να επικαλεσθούν δικαιώματα άμυνας, έχουν, αντιθέτως, το δικαίωμα να μετάσχουν στη διοικητική διαδικασία που διεξάγει η Επιτροπή στον προσήκοντα, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, βαθμό».

137. Η προσέγγιση που προκρίνω στις παρούσες προτάσεις ενισχύεται περαιτέρω από το γεγονός ότι το Δικαστήριο στηρίχθηκε στις σκέψεις που παρατίθενται κατωτέρω (ήτοι σκέψεις 72 έως 75 της απόφασης Gdynia) στην απόφαση Falck (σκέψεις 80 έως 83)[45] προκειμένου να επισημάνει σαφώς τη διαφορά μεταξύ των δικαιωμάτων (άμυνας) του οικείου κράτους μέλους να *μετάσχει (άμεσα)* στη διοικητική διαδικασία και των δικαιωμάτων τρίτων να *μετάσχουν (έμμεσα)* στη διοικητική διαδικασία.

138. Στη σκέψη 72 της απόφασης Gdynia, το Δικαστήριο υπενθυμίζει κατ' ουσίαν ότι οι ενδιαφερόμενοι απολαύουν των δικαιωμάτων αυτών (μόνον) προκειμένου να παράσχουν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να ενημερωθεί προσηκόντως.

139. Στη σκέψη 73 της ως άνω απόφασης, το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων κινείται, λαμβανομένης υπόψη της εν γένει οικονομίας της, κατά του οικείου κράτους μέλους.

140. Εντούτοις, όπως επισημαίνει το Δικαστήριο –παραπέμποντας εκ νέου στην απόφαση Falck[46] – στη σκέψη 74 της απόφασης Gdynia, «οι ενδιαφερόμενοι, εξαιρέσει του οικείου κράτους μέλους, έχουν απλώς τον ρόλο που υπενθυμίζεται στη σκέψη 72 [της αποφάσεως εκείνης] και, συναφώς, *δεν μπορούν να απαιτήσουν οι ίδιοι κατ' αντιπαράθεση συζήτηση με την Επιτροπή, όπως αυτή που γίνεται με το εν λόγω κράτος μέλος*» (η υπογράμμιση δική μου).

141. Στη σκέψη 75 της απόφασης Gdynia, το Δικαστήριο έκρινε επιπλέον ότι «[κ]ανένα μέτρο της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων δεν επιφυλάσσει, μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών, ιδιαίτερο ρόλο στον λαβόντα την ενίσχυση», κατά μείζονα λόγο καθότι η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων δεν είναι διαδικασία που κινείται κατά του λαβόντος ενισχύσεις, πράγμα που θα συνεπαγόταν ότι αυτός θα μπορούσε να απαιτήσει την αναγνώριση δικαιωμάτων εξίσου ευρέων με τα δικαιώματα άμυνας καθεαυτά.

142. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Gdynia, οι ενδιαφερόμενοι δεν κλήθηκαν να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής και τον δυνητικό αντίκτυπο των κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής του 2014[47] πριν από την έκδοση της επίμαχης στην υπόθεση εκείνη απόφασης, παρότι οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές εκδόθηκαν μετά την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας και, επομένως, μετά την περάτωση της αρχικής διαδικασίας έρευνας. Επομένως, τέθηκε το ζήτημα αν το Γενικό Δικαστήριο μπορούσε να αποφανθεί στην απόφαση εκείνη ότι το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλουν παρατηρήσεις επί του νέου νομικού καθεστώτος (ειδικότερα, των κατευθυντήριων γραμμών του 2014), πριν από την έκδοση της επίμαχης στην υπόθεση εκείνη απόφασης, συνιστούσε ουσιώδη τύπο, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η παράβαση του οποίου συνεπάγεται την ακύρωση της απόφασης αυτής, χωρίς να είναι αναγκαίο να αποδειχθεί ότι η διοικητική διαδικασία θα μπορούσε να είχε καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα.

[45] Οι σχετικές σκέψεις της απόφασης Falck παρατέθηκαν στο σημείο 115 των παρουσών προτάσεων.

[46] Οι σχετικές σκέψεις της απόφασης Falck παρατέθηκαν στο σημείο 115 των παρουσών προτάσεων.

[47] Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρίες» (ΕΕ 2014, C 99, σ. 3, στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές του 2014).

143. Το Δικαστήριο έδωσε αρνητική απάντηση.

144. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το γεγονός ότι δεν παρασχέθηκε στους ενδιαφερομένους η δυνατότητα να υποβάλουν παρατηρήσεις επί περιστάσεων οι οποίες δεν είχαν μνημονευθεί στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, όπως η θέσπιση νέων κανόνων εκτίμησης μετά τη δημοσίευση της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, συνιστούσε όχι παράβαση ουσιώδους τύπου αλλά *διαδικαστική πλημμέλεια* –η οποία, επομένως, δεν συνεπαγόταν αυτομάτως την ακύρωση της τελικής απόφασης (σκέψεις 78 έως 82 της απόφασης αυτής).

145. Ειδικότερα, στη σκέψη 78, το Δικαστήριο εξέθεσε ότι πρέπει να εξεταστεί αν το Γενικό Δικαστήριο νομίμως διαπίστωσε ότι το δικαίωμα των ενδιαφερομένων στην υπόθεση εκείνη να υποβάλουν παρατηρήσεις επί του νέου νομικού καθεστώτος πριν από την έκδοση της επίμαχης απόφασης *συνιστά ουσιώδη τύπο* κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ.

146. Στην επόμενη σκέψη 79 της απόφασης Gdynia, το Δικαστήριο παρέπεμψε στην απόφαση Ferriere Nord και αποφάνθηκε ότι «η Επιτροπή δεν δύναται, χωρίς να προσβάλει τα διαδικαστικά δικαιώματα των ενδιαφερομένων, να στηρίξει την απόφασή της σε νέες, θεσπισθείσες με νέο νομικό καθεστώς αρχές, χωρίς να τους καλέσει να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους συναφώς».

147. Πάντως, αυτή η «*διαδικαστική πλημμέλεια* συνεπάγεται την εν όλω ή εν μέρει ακύρωση αποφάσεως μόνον εφόσον αποδεικνύεται ότι, ελλείψει της πλημμέλειας αυτής, η επίδικη απόφαση θα μπορούσε να έχει διαφορετικό περιεχόμενο»[48]. Το Δικαστήριο παραπέμπει συναφώς στην απόφαση της 23ης Απριλίου 1986, Bernardi κατά Κοινοβουλίου (150/84, EU:C:1986:167).

148. Ειδικότερα, στη σκέψη 81, το Δικαστήριο έκρινε ότι «όσον αφορά τα διαδικαστικά δικαιώματα των ενδιαφερομένων, οσάκις χωρεί μεταβολή του νομικού καθεστώτος αφού η Επιτροπή παρέσχε στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους και πριν από την εκ μέρους της Επιτροπής έκδοση αποφάσεως σχετικά με σχέδιο ενισχύσεως και οσάκις η Επιτροπή στηρίζει την απόφαση αυτή στο νέο νομικό καθεστώς χωρίς να καλέσει τους ενδιαφερομένους αυτούς να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επ' αυτού, η ύπαρξη και μόνον διαφορών μεταξύ του νομικού καθεστώτος επί του οποίου δόθηκε η δυνατότητα στους εν λόγω ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους και του καθεστώτος επί του οποίου στηρίχθηκε η εν λόγω απόφαση δεν δύναται, αυτή καθεαυτήν, να επιφέρει την ακύρωση της αποφάσεως αυτής. Πράγματι, μολονότι τα οικεία νομικά καθεστώτα άλλαξαν, τίθεται το ερώτημα εάν, υπό το πρίσμα των διατάξεων των καθεστώτων αυτών που είναι κρίσιμες εν προκειμένω, η εν λόγω αλλαγή μπορούσε να μεταβάλει το περιεχόμενο της επίδικης αποφάσεως».

149. Ως εκ τούτου, στη σκέψη 82 της απόφασης Gdynia, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το Γενικό Δικαστήριο «υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, στη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κρίνοντας ότι το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλουν παρατηρήσεις υπό περιστάσεις όπως αυτές της υπό κρίση υποθέσεως έχει τον χαρακτήρα ουσιώδους τύπου, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, του οποίου η παράβαση συνεπάγεται την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως, χωρίς να απαιτείται να αποδειχθεί ότι η προσβολή του δικαιώματος αυτού θα μπορούσε να επηρεάσει το περιεχόμενο της αποφάσεως αυτής».

[48] Η υπογράμμιση δική μου· σκέψη 80 της απόφασης Gdynia.

150. Στη σκέψη 86 της εν λόγω απόφασης, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «το Γενικό Δικαστήριο δεν μπορούσε, χωρίς η κρίση του να αντιβαίνει στη νομολογία σχετικά με τα διαδικαστικά δικαιώματα των ενδιαφερομένων, όπως αυτή εκτίθεται στις σκέψεις 70 έως 75 καθώς και 79 και 81 της [απόφασης Gdynia], ούτε να διαπιστώσει ότι δεν ήταν αναγκαίο να εξετάσει εάν επηρεάζεται η επίδικη απόφαση από την παράλειψη προσκλήσεως των ενδιαφερομένων να διατυπώσουν την άποψή τους επί των κατευθυντήριων γραμμών του 2014 πριν από την έκδοση της αποφάσεως αυτής ούτε να διαπιστώσει ότι η επίδικη απόφαση επηρεάζεται χωρίς να εξετάσει την επιχειρηματολογία της Επιτροπής με την οποία επιχειρείται να αποδειχθεί η ύπαρξη αυτοτελούς και ανεξάρτητης νομικής βάσεως η οποία αποτελεί έρεισμα της εν λόγω αποφάσεως».

151. Επισημαίνεται επίσης ότι, στις σκέψεις 87 και 88 της απόφασης Gdynia, το Δικαστήριο παραπέμπει μόνον στην απόφαση Freistaat Sachsen (σκέψη 55) απαντώντας στα επιχειρήματα των διαδίκων και επαναλαμβάνει την προηγούμενη διαπίστωσή του ότι το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν παρατηρήσεις σε περιστάσεις όπως οι επίμαχες στην υπόθεση εκείνη δεν συνιστά ουσιώδη τύπο.

152. Το Δικαστήριο δεν στηρίζει τη συλλογιστική του συναφώς στο περιεχόμενο της απόφασης περί κίνησης της διαδικασίας, αλλά στην υποχρέωση της Επιτροπής, «όταν […] αποφασίσει να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας για ένα σχέδιο ενισχύσεως, […] να δώσει στους ενδιαφερομένους, μεταξύ των οποίων και η επιχείρηση ή οι επιχειρήσεις για τις οποίες πρόκειται, τη δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους» (σκέψη 87 της απόφασης Gdynia).

153. Όπως επισήμανε το Δικαστήριο στη σκέψη 88, αφενός, η απόφαση Freistaat Sachsen, «αφορά τις υποχρεώσεις που υπέχει η Επιτροπή κατά την ημερομηνία κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας. Αφετέρου, εξετάζει το ζήτημα της εφαρμογής νέων νομικών κανόνων που θεσπίστηκαν μετά την κοινοποίηση ενός σχεδίου ενισχύσεως. Επομένως, αφορά ζητήματα διαφορετικά από αυτά που εξετάζονται στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως, δεδομένου ότι το δικαίωμα να τους δοθεί η δυνατότητα υποβολής παρατηρήσεων επί του οποίου στηρίζονται ο Δήμος της Gdynia και η εταιρία PLGK αφορά μεταβολή του νομικού καθεστώτος η οποία επήλθε μετά την πρόσκληση προς τους εν λόγω ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους και πριν από την έκδοση της επίδικης αποφάσεως».

154. Ως εκ τούτου, ο ουσιώδης τύπος του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ συνίσταται έναντι των ενδιαφερομένων αποκλειστικά και μόνον στην πρόσκληση που απευθύνεται σε αυτούς προκειμένου να μπορέσουν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους πάραυτα, μετά την έκδοση της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας.

3) Παρατήρηση, χάριν πληρότητος, όσον αφορά την απόφαση Freistaat Sachsen

155. Ως είθισται στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα, θα εξετάσω –χάριν πληρότητος– αν το συμπέρασμά μου θα ήταν διαφορετικό σε περίπτωση που γινόταν δεκτό (κάτι το οποίο δεν συμβαίνει) ότι ορθώς το Γενικό Δικαστήριο παρέπεμψε (στη σκέψη 70 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στη σκέψη 67 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως) στην απόφαση Freistaat Sachsen (σκέψη 55) κρίνοντας ότι «η υποχρέωση της Επιτροπής να παρέχει τη δυνατότητα, στο στάδιο της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, στους ενδιαφερόμενους να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους έχει τον χαρακτήρα ουσιώδους τύπου […], η παράβαση του οποίου έχει συνέπειες, όπως είναι η ακύρωση της πλημμελούς πράξεως, ανεξάρτητα από το αν η παράβαση αυτή προκάλεσε ζημία σε εκείνον που την επικαλείται ή από το αν η διοικητική διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα».

156. Το συμπέρασμά μου δεν μεταβάλλεται και στην περίπτωση αυτή: συγκεκριμένα, η λογική συνέπεια της ως άνω διαπίστωσης του Γενικού Δικαστηρίου είναι ότι η απόφαση Gdynia ανατρέπει (ή ακόμη διορθώνει) την απόφαση Freistaat Sachsen.

157. Συγκεκριμένα, αντί να εξετάσει αν, στην υπόθεση εκείνη, υπήρξε παράβαση του ουσιώδους αυτού τύπου (στην απόφαση Gdynia, σκέψη 78), όπως προεκτέθηκε, το Δικαστήριο στηρίχθηκε στην απόφαση Bernardi κατά Κοινοβουλίου (150/84, EU:C:1986:167, σκέψη 28) προκειμένου να εκτιμήσει «αν το Γενικό Δικαστήριο νομίμως διαπίστωσε […] ότι το δικαίωμα των εν προκειμένω ενδιαφερομένων να υποβάλουν παρατηρήσεις επί του νέου αυτού νομικού καθεστώτος και, ειδικότερα, επί των κατευθυντηρίων γραμμών του 2014, πριν από την έκδοση της επίδικης αποφάσεως, συνιστά ουσιώδη τύπο, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η παράβαση του οποίου συνεπάγεται την ακύρωση της αποφάσεως αυτής, χωρίς να είναι αναγκαίο να αποδειχθεί ότι η διοικητική διαδικασία θα μπορούσε να είχε καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα».

158. Ως εκ τούτου, στις σκέψεις 70 και 71 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 66 έως 68 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι «η υποχρέωση της Επιτροπής να παρέχει τη δυνατότητα, στο στάδιο της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, στους ενδιαφερόμενους να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους έχει τον χαρακτήρα ουσιώδους τύπου».

159. Τούτο συμβαίνει καθότι η προσβολή των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων να μετάσχουν στη διοικητική διαδικασία –όπως η μη παροχή σε αυτούς της δυνατότητας να υποβάλουν παρατηρήσεις– δεν συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου η οποία συνεπάγεται αυτοδικαίως την ακύρωση της επίμαχης απόφασης της Επιτροπής.

160. Συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής ότι, ακόμη και αν η υπό κρίση υπόθεση δεν αφορά παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων *επί νομικών κανόνων* (όπως οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για τις έρευνες σχετικά με κρατικές ενισχύσεις, στην απόφαση Gdynia), αλλά μάλλον τις παρατηρήσεις τους *επί πραγματικού στοιχείου* (ήτοι, τη δεύτερη μέθοδο χρηματοδότησης του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων στην υπό κρίση υπόθεση: τους πόρους από τον προϋπολογισμό του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας), η διαφορά αυτή, η οποία αφορά το *αντικείμενο* των μη υποβληθεισών παρατηρήσεων δεν αποκλείει την εφαρμογή της απόφασης Gdynia.

161. *Σε αμφότερες τις υποθέσεις το ζήτημα είναι το ίδιο* –ήτοι, οι ενδιαφερόμενοι δεν μπόρεσαν να γνωστοποιήσουν την άποψή τους επί των αντίστοιχων στοιχείων που περιέχονταν στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας.

162. Το γεγονός ότι οι *αιτίες* της μη υποβολής παρατηρήσεων από τους ενδιαφερομένους στις δύο αυτές υποθέσεις –ήτοι, η παράλειψη μνείας στην απόφαση περί κίνησης της διαδικασίας ή η έγκριση νέων κατευθυντήριων γραμμών από την Επιτροπή μετά την έκδοση της απόφασης περί κινήσεως της διαδικασίας– είναι διαφορετικές δεν ασκεί επιρροή. Σημασία έχει ότι σε αμφότερες τις υποθέσεις προσεβλήθησαν τα δικαιώματα των ενδιαφερομένων να μετάσχουν στη διοικητική διαδικασία.

163. Συγκεκριμένα, το ίδιο το Γενικό Δικαστήριο υπογράμμισε στη σκέψη 71 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως ότι προσεβλήθησαν τα δικαιώματα συμμετοχής στη διοικητική διαδικασία.

164. Ως εκ τούτου, από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι ο τρίτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να γίνει δεκτός.

Δ. Επί του τέταρτου λόγου αναιρέσεως, ο οποίος αφορά πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία του δικαιώματος των ενδιαφερόμενων μερών να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους

1. Παραδεκτό

165. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν ότι ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως είναι απαράδεκτος. Κατ' αυτούς, στις σκέψεις 72 και 75 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η προσβολή του δικαιώματος των ενδιαφερομένων να υποβάλουν παρατηρήσεις είχε αντίκτυπο στην έκβαση της διαδικασίας· η κρίση αυτή διατυπώθηκε βάσει αμιγώς πραγματικού ισχυρισμού. Οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν ότι ο υπό κρίση λόγος αναιρέσεως είναι απαράδεκτος, καθόσον αφορά την εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου εκτίμηση πραγματικών περιστατικών και ισοδυναμεί με επανάληψη από την Επιτροπή ισχυρισμών και επιχειρημάτων που προβλήθηκαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου.

166. Πρώτον, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας δεν μπορεί να προσάψει στην Επιτροπή ότι στηρίχθηκε ενδεχομένως σε νέα πραγματικά περιστατικά, δεδομένου ότι η Επιτροπή επικαλείται το περιεχόμενο της επίμαχης απόφασης, η οποία είναι νομική πράξη. Δεύτερον, αρκεί να επισημανθεί ότι τα επιχειρήματα αυτά μπορούν να απορριφθούν για τους ίδιους λόγους με εκείνους που εκτέθηκαν στα σημεία 28 έως 31 των παρουσών προτάσεων.

2. Επί της ουσίας

α) Συνοπτική έκθεση των επιχειρημάτων των διαδίκων

167. Κατά την Επιτροπή, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας, στις σκέψεις 72 έως 75 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 70 έως 72 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ότι οι παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων σχετικά με το αν η χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό συνιστά χρηματοδότηση με κρατικούς πόρους μπορούσε να έχει αντίκτυπο στην έκβαση της διαδικασίας. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο όχι μόνον παρέβη το άρθρο 108, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ και το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, αλλά υπέπεσε επίσης σε πλάνη κατά την ερμηνεία της έννοιας των κρατικών πόρων βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και της έννοιας της υφιστάμενης ενίσχυσης, βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο παραμόρφωσε επίσης τα πραγματικά περιστατικά που αυτή διαπίστωσε στην επίμαχη απόφαση και δεν εξέτασε τους αμυντικούς ισχυρισμούς της Επιτροπής.

168. Πρώτον, η Επιτροπή αμφισβητεί τη διαπίστωση, στη σκέψη 73 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στη σκέψη 71 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ότι το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας δεν μπόρεσε να εκθέσει την άποψή του όσον αφορά το ζήτημα αν οι χρηματοδοτούμενοι μέσω των γενικών φορολογικών εσόδων έλεγχοι της ποιότητας του γάλακτος ήταν έλεγχοι που έβαιναν πέραν της προβλεπόμενης νόμιμης υποχρέωσης. Κατά την Επιτροπή, τα επιχειρήματα που προέβαλε το ομόσπονδο κράτος

της Βαυαρίας κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας δεν μετέβαλαν το αποτέλεσμα της διαδικασίας, καθότι η χρηματοδότηση των συμπληρωματικών ελέγχων δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της επίμαχης απόφασης. Εν συνεχεία, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε τους αμυντικούς ισχυρισμούς της: πρώτον, ότι ακόμη και αν τα επιχειρήματα του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας σχετικά με τους συμπληρωματικούς ελέγχους ήταν ορθά, ήταν, εν πάση περιπτώσει, γνωστό ότι οι έλεγχοι αυτοί διενεργούνταν βάσει του MFG. Εντούτοις, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας αφορούσε όλους τους προβλεπόμενους από τον MFG ελέγχους και, επομένως, και τους ελέγχους αυτούς.

169. Δεύτερον, η Επιτροπή αμφισβητεί τη διαπίστωση στη σκέψη 74 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως ότι δεν παρασχέθηκε δικαίωμα ακρόασης στο ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας σχετικά με το αν το επίμαχο μέτρο συνιστά υφιστάμενη ενίσχυση. Το Γενικό Δικαστήριο δεν απάντησε στον αμυντικό ισχυρισμό της Επιτροπής.

170. Συναφώς, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, στις αιτιολογικές σκέψεις 140 έως 152 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, παρασχέθηκε στους ενδιαφερομένους η δυνατότητα να διατυπώσουν την άποψή τους σχετικά με την ύπαρξη υφιστάμενης ενίσχυσης. Επιπλέον, κατά την Επιτροπή, από τις αιτιολογικές σκέψεις 41 έως 56 της επίμαχης απόφασης, προκύπτει ότι το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας υπέβαλε λεπτομερείς παρατηρήσεις επί του ζητήματος αυτού.

171. Το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι ο υπό κρίση λόγος αναιρέσεως είναι αβάσιμος καθόσον βασίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία των αναιρεσιβαλλόμενων αποφάσεων. Υποστηρίζουν ότι το ζήτημα αν οι πόροι του προϋπολογισμού συνιστούν κρατικούς πόρους είναι αλυσιτελές. Εν συνεχεία, οι διάδικοι αυτοί υποστηρίζουν ότι δεν ασκεί επίσης επιρροή το αν –χωρίς την προσβολή των δικαιωμάτων συμμετοχής των ενδιαφερομένων– η έκβαση της διαδικασίας μπορούσε να είναι διαφορετική. Επιπλέον, οι λοιπές αναιρεσίβλητες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να προβάλει το επιχείρημα ότι οι συμπληρωματικοί έλεγχοι καλύπτονταν από χωριστή απόφαση της Επιτροπής.

β) Ανάλυση

172. Δεδομένου ότι ο τρίτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να γίνει δεκτός, απαιτείται να εξεταστεί και ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως.

173. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί αν –ελλείψει της προσβολής των δικαιωμάτων συμμετοχής των ενδιαφερομένων στη διαδικασία (ήτοι, αν οι ενδιαφερόμενοι είχαν τη δυνατότητα να υποβάλουν παρατηρήσεις επί της δεύτερης μεθόδου χρηματοδότησης του μέτρου ενίσχυσης)– η διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα, όπως υποδηλώνει το Γενικό Δικαστήριο στις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις.

1) Η προσέγγιση που προκρίθηκε στις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις

174. Καταρχάς, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες εσφαλμένως υποστηρίζουν ότι, στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης, αρκεί να *γίνει δεκτό* ότι παρατηρήσεις που ενδεχομένως θα είχαν υποβάλει θα είχαν τον αναγκαίο αντίκτυπο.

175. Συγκεκριμένα, στην απόφαση Ferriere Nord (σκέψη 83) καθίσταται σαφές ότι το Δικαστήριο οφείλει να ελέγχει αν η άποψη είναι «ικανή να μεταβάλει το νόημα της επίμαχης απόφασης».

176. Η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου, στις σκέψεις 73 έως 75 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, βασίζεται όμως αποκλειστικά και μόνον σε υποθέσεις και συμπεράσματα.

177. Όπως εκτίθεται εν συνεχεία, το Γενικό Δικαστήριο δεν εκτίμησε –και, κατά μείζονα λόγο, δεν απέδειξε– ότι οι παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων επί της δεύτερης πηγής χρηματοδότησης του επίμαχου μέτρου ενίσχυσης (ήτοι, του προϋπολογισμού του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας) *μπορούσαν να έχουν μεταβάλει τη διαδικασία εξέτασης*.

178. Συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής ότι το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να είχε εφαρμόσει την εξής διαδικασία: ο ενδιαφερόμενος έπρεπε να προβάλει στο Γενικό Δικαστήριο τα πραγματικά περιστατικά τα οποία θα είχε εκθέσει κατά τη διοικητική διαδικασία, εάν δεν είχε εμποδιστεί να πράξει κάτι τέτοιο λόγω προσβολής των δικαιωμάτων του συμμετοχής –το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να θεωρήσει ότι τα εν λόγω πραγματικά περιστατικά είναι αληθή. Στη βάση αυτή, το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να εξετάσει αν τα εν λόγω πραγματικά περιστατικά, εφόσον η Επιτροπή είχε επαληθεύσει την ακρίβειά τους κατά τη διοικητική διαδικασία, θα μπορούσαν να έχουν μεταβάλει τη νομική εκτίμηση της υπόθεσης.

179. Εντούτοις, στην υπό κρίση υπόθεση, το Γενικό Δικαστήριο παρέλειψε παντελώς το δεύτερο στάδιο της ανάλυσης αυτής. Το στάδιο αυτό δεν αφορά τη διαπίστωση πραγματικών περιστατικών, αλλά την εκτίμηση των έννομων συνεπειών τους, «ακόμη κι αν γινόταν δεκτό ότι ευσταθούν» [49].

180. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο.

181. Κατά την εφαρμογή της προσέγγισής του στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ότι, εάν δεν υφίστατο η διαπιστωθείσα παρατυπία (εάν το προσφεύγον στην πρωτοβάθμια δίκη είχε όντως τη δυνατότητα στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας να υποβάλει τις παρατηρήσεις του επί της χρηματοδότησης μέσω του γενικού προϋπολογισμού), η διαδικασία θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα.

182. Το Γενικό Δικαστήριο στήριξε το συμπέρασμα αυτό σε δύο στοιχεία. Πρώτον, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας δεν μπόρεσε να υποβάλει τις παρατηρήσεις του επί του ζητήματος αν οι έλεγχοι που χρηματοδοτήθηκαν μέσω των πόρων του προϋπολογισμού του έβαιναν πέραν των υποχρεωτικών εκ του νόμου ελέγχων (σκέψη 73 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως). Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας δεν έτυχε ακρόασης σχετικής με το αν η υπόθεση αφορούσε ζήτημα υφιστάμενης ενίσχυσης (σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως).

183. Σε σχέση με το πρώτο στοιχείο (σκέψη 73 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως), ο ισχυρισμός του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας ότι μέσω γενικών φορολογικών εσόδων χρηματοδοτούνταν άλλα μέτρα και όχι οι έλεγχοι που χρηματοδοτούνταν μέσω της εισφοράς επί του γάλακτος (ήτοι οι έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος «που έβαιναν πέραν των υποχρεωτικών ελέγχων, των οποίων ο «σκοπός» ήταν «άλλος») είναι αβάσιμος, μεταξύ άλλων καθότι, στις αιτιολογικές σκέψεις 25 και 27 της επίμαχης απόφασης, η Επιτροπή επισήμανε τα εξής: «Ήδη κατά την προκαταρκτική εξέταση, η Γερμανία υποστήριξε ότι αυτά τα μέτρα δεν συνιστούσαν

[49] Βλ. αποφάσεις της 16ης Ιουνίου 2016, SKW Stahl-Metallurgie και SKW Stahl-Metallurgie Holding κατά Επιτροπής (C-154/14 P, EU:C:2016:445, σκέψεις 69 έως 76), και της 11ης Ιανουαρίου 2007, Technische Glaswerke Ilmenau κατά Επιτροπής (C-404/04 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2007:6, σκέψεις 131 έως 136).

ενισχύσεις για τους εξής λόγους: […] Ιδιαίτερη σημασία έχουν οι πρόσθετες εξετάσεις του νωπού γάλακτος, οι οποίες υπερβαίνουν σαφώς τις απαιτήσεις του MGV [50] […] Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις αυτών των πρόσθετων εξετάσεων θα αποτελέσουν αντικείμενο χωριστής απόφασης».

184. Το Γενικό Δικαστήριο δεν αμφισβήτησε τη διαπίστωση αυτή. Ως εκ τούτου, εκτιμώ ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο στη σκέψη 73 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως. Τούτο ισχύει, τηρουμένων των αναλογιών, και για τις σκέψεις 70 έως 72 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

185. Το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε επίσης σε πλάνη περί το δίκαιο ερμηνεύοντας εσφαλμένα τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις συνέπειες της προσβολής των δικαιωμάτων συμμετοχής στη διαδικασία. Απλώς και μόνον η *προβολή επιχειρήματος* ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου δεν αρκεί. Απαιτείται να προβεί το Γενικό Δικαστήριο, εν συνεχεία, σε *εκτίμηση του επιχειρήματος αυτού επί της ουσίας* προκειμένου να εξακριβώσει αν ήταν *ικανό να μεταβάλει* την έκβαση της διοικητικής διαδικασίας [51].

186. Επιχείρημα του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας προβληθέν κατά την επίσημη διαδικασία έρευνας σχετικά με το αν οι έλεγχοι ποιότητας του γάλακτος έβαιναν πέραν των απαιτήσεων του νόμου δεν μπορούσε να έχει μεταβάλει την έκβαση της διαδικασίας, μεταξύ άλλων, διότι η Επιτροπή εξαίρεσε ακριβώς τους εν λόγω συμπληρωματικούς ελέγχους από το πεδίο εφαρμογής της επίμαχης απόφασης.

187. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε τα δύο επιχειρήματα τα οποία προέβαλε η Επιτροπή ενώπιόν του και με τα οποία επιδίωκε να αποδείξει ότι το επιχείρημα σχετικά με τους συμπληρωματικούς ελέγχους ήταν, εν πάση περιπτώσει, εγγενώς αβάσιμο.

188. Κατ' ουσίαν, η Επιτροπή υποστήριξε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, πρώτον, ότι ακόμη και αν το επιχείρημα του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας σχετικά με τους ελέγχους αυτούς ήταν ορθό (κάτι το οποίο δεν συμβαίνει), ήταν εν πάση περιπτώσει γνωστό στους διαδίκους ότι το ζήτημα αυτό αφορούσε δειγματοληψίες βάσει του MGV –ήτοι δειγματοληψίες οι οποίες ρυθμίζονται εκ του νόμου. Ως εκ τούτου, όλοι οι έλεγχοι διενεργούνται βάσει του MFG. Δεδομένου ότι αφορούσε όλους τους προβλεπόμενους από τον MGV ελέγχους, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας κάλυπτε επίσης τα ανωτέρω δείγματα [52].

189. Δεύτερον, η Επιτροπή υποστήριξε ότι δεν είναι «κατά μείζονα λόγο» που το κόστος των ελέγχων «που βαίνουν [ενδεχομένως] πέραν των υποχρεωτικών» δεν επιβάρυνε κανονικά τους αγοραστές γάλακτος, όπως υποστήριξε το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, αντιθέτως, αυτό ακριβώς είναι το κόστος που επιβαρύνει τις επιχειρήσεις όταν λαμβάνουν οικειοθελώς μέτρα, χωρίς καμία νομική υποχρέωση και προς ίδιο συμφέρον, και το οποίο θα πρέπει, κανονικά, να αναλαμβάνουν οι ίδιες [53].

50 Milch-Güteverordnung (κανονισμός για την ποιότητα του γάλακτος) της 9ης Ιουλίου 1980 (BGBl. 1980 I, σ. 878, στο εξής: MGV).

51 Για παράδειγμα εφαρμογής της αρχής αυτής, βλ. απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware κατά Συμβουλίου (C-141/08 P, EU:C:2009:598, σκέψεις 83 έως 104, στο εξής: απόφαση Foshan Shunde).

52 Βλ. περαιτέρω, επ' αυτού, σημεία 22 έως 24 και 35 του υπομνήματος αντικρούσεως της πρωτοβάθμιας δίκης και το παράρτημα A.35 αυτού, σ. 372, καθώς και σημεία 19 έως 21 του υπομνήματος ανταπαντήσεως.

53 Βλ. σημείο 21 του πρωτοδίκως υποβληθέντος υπομνήματος ανταπαντήσεως.

190. Επομένως, το γεγονός ότι το Γενικό Δικαστήριο παρέλειψε να εξετάσει τα επιχειρήματα αυτά συνιστά αφεαυτού πλάνη περί το δίκαιο [54].

191. Το δεύτερο επιχείρημα (σκέψη 74 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως) επίσης δεν μπορεί να ευδοκιμήσει για τους λόγους που προέβαλε η Επιτροπή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, τους οποίους αυτό δεν μνημόνευσε –και κατά μείζονα λόγο δεν εξέτασε– στις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις.

192. Τα επιχειρήματα αυτά ήταν τα εξής: πρώτον, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας παρείχε στα μέρη τη δυνατότητα να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με την ύπαρξη «υφιστάμενης ενίσχυσης» σε σχέση με τη χρηματοδότηση μέσω γενικών φορολογικών εσόδων (αιτιολογικές σκέψεις 140 έως 152 της απόφασης αυτής).

193. Δεύτερον, εν πάση περιπτώσει, από τη φύση του καθεστώτος ενίσχυσης συνάγεται ήδη ότι χορηγείται εκ νέου ετησίως ή ανά διετία [55]. Εντούτοις, ο χαρακτηρισμός του ως υφιστάμενης ενίσχυσης στην υπό κρίση υπόθεση προσκρούει στο άρθρο 1, στοιχείο β′, του κανονισμού 659/1999.

194. Τρίτον, ανεξαρτήτως αν είναι αληθές το επιχείρημα του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας ότι «είχε πάντοτε εφαρμοστεί» η μείωση του κόστους για τα γαλακτοκομεία μέσω πρόβλεψης γενικών φορολογικών εσόδων, το οποίο η Επιτροπή αμφισβητεί, παραμένει γεγονός ότι το επιχείρημα αυτό δεν θα ήταν ικανό να αποδείξει την ύπαρξη υφιστάμενης ενίσχυσης κατά το άρθρο 1, στοιχείο β′. Συγκεκριμένα, καθοριστικό στοιχείο συναφώς δεν είναι η μέθοδος χρηματοδότησης του μέτρου, αλλά το ίδιο το μέτρο. Το μέτρο συνίσταται, όμως, στη χορήγηση σε ετήσια βάση επιδότησης από τον ετήσιο ή διετή προϋπολογισμό.

195. Τέταρτον, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας (εν αντιθέσει, για παράδειγμα, προς το ομόσπονδο κράτος της Βάδης-Βυρτεμβέργης) δεν υποστήριξε ποτέ, κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, ότι ετίθετο ζήτημα υφιστάμενης ενίσχυσης.

196. Δεδομένου ότι τα επιχειρήματα αυτά προβλήθηκαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και αυτό δεν τα μνημόνευσε, πόσο μάλλον εξέτασε, στην απόφασή του, η σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως ενέχει πλάνη περί το δίκαιο [56].

2) Σύγκριση της προσέγγισης των αναιρεσιβαλλόμενων αποφάσεων με την απόφαση Gdynia του Δικαστηρίου

197. Η ορθή προσέγγιση, την οποία έπρεπε να έχει προκρίνει το Γενικό Δικαστήριο, εκτίθεται στην απόφαση Gdynia του Δικαστηρίου.

198. Στην απόφαση εκείνη, αφού διαπίστωσε την ύπαρξη διαδικαστικής πλημμέλειας, το Δικαστήριο έλεγξε αν η προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων μπορούσε να έχει επηρεάσει την έκβαση της διαδικασίας εξέτασης.

[54] Βλ. απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, EU:C:2013:682, σκέψεις 110 έως 112).

[55] Βλ. περαιτέρω, επ' αυτού, σημεία 6 και 36 έως 39 του πρωτοδίκως υποβληθέντος υπομνήματος αντικρούσεως και σημεία 33, 34 και 50 έως 97 του υπομνήματος ανταπαντήσεως.

[56] Βλ. απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, EU:C:2013:682, σκέψεις 110 έως 112).

199. Κατόπιν *λεπτομερούς εκτίμησης* (σκέψεις 83 έως 86 και 123 έως 160 της απόφασης Gdynia), το Δικαστήριο αποφάνθηκε, βάσει της αιτιολογίας της επίμαχης απόφασης της Επιτροπής, ότι αυτή θα είχε το ίδιο περιεχόμενο εάν είχε παρασχεθεί στους ενδιαφερομένους η δυνατότητα να υποβάλουν παρατηρήσεις επί των κατευθυντήριων γραμμών του 2014.

200. Εκτιμώ (όπως και η Επιτροπή) ότι, κατόπιν της διαπίστωσης προσβολής των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων να υποβάλουν παρατηρήσεις, το Γενικό Δικαστήριο δεν μπορούσε να στηρίξει το ενδεχόμενο διαφορετικής έκβασης της διαδικασίας εξέτασης, ελλείψει της προσβολής αυτής, *απλώς και μόνον σε παραδοχές ή υποθέσεις*.

201. Μπορούσε να πράξει κάτι τέτοιο μόνον βάσει λεπτομερούς εκτίμησης (ανάλογης αυτής που διενήργησε το Δικαστήριο στην απόφαση Gdynia) της αιτιολογίας της επίμαχης απόφασης και ανάλυσης των επιχειρημάτων των μερών. Το Γενικό Δικαστήριο έπρεπε να εξετάσει όλα τα επιχειρήματα της Επιτροπής και μόνον εάν αυτά αποδεικνύονταν ατελέσφορα μπορούσε να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους, κατά τη γνώμη του, η έκβαση της διαδικασίας εξέτασης μπορούσε να ήταν διαφορετική, βασιζόμενο σε στοιχεία που περιέχονταν στην επίμαχη απόφαση.

202. Λαμβανομένων υπόψη των ως άνω παρατηρήσεων, η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου στις σκέψεις 72 έως 75 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και στις σκέψεις 70 έως 72 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ότι η προσβολή του δικαιώματος των ενδιαφερομένων να υποβάλουν παρατηρήσεις πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την ακύρωση της επίμαχης απόφασης, ενέχει πλάνη περί το δίκαιο.

203. Συγκεκριμένα, το Γενικό Δικαστήριο απλώς αποφάνθηκε ότι, άνευ της διαπιστωθείσας στην απόφαση εκείνη παρατυπίας, η διαδικασία *θα μπορούσε* να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα (σκέψη 72 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως).

204. Εντούτοις, το ενδεχόμενο διαφορετικής έκβασης της διαδικασίας δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την ακύρωση πράξης της Ένωσης.

205. Από την απόφαση Gdynia προκύπτει ότι είναι αναγκαία *θετική διαπίστωση* περί διαφορετικής έκβασης.

206. Συναφώς, παραπέμπω στη σκέψη 81 της απόφασης Gdynia: «εάν, υπό το πρίσμα των διατάξεων των καθεστώτων αυτών που είναι κρίσιμες εν προκειμένω, η εν λόγω αλλαγή μπορούσε να μεταβάλει το περιεχόμενο της επίδικης αποφάσεως»· στη σκέψη 95 της απόφασης Gdynia: «τα σφάλματα που διαπιστώθηκαν στις σκέψεις 82 έως 86 [της αποφάσεως εκείνης] μπορούν να επιφέρουν την αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά το μέτρο που το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την επίδικη απόφαση, μόνο στην περίπτωση που οι διατάξεις των κατευθυντηρίων γραμμών του 2014 στις οποίες στηρίχθηκε η Επιτροπή με την απόφαση αυτή δεν ήταν πράγματι ικανές να μεταβάλουν το περιεχόμενο της εν λόγω αποφάσεως»· και στη σκέψη 132: «[σ]υναφώς, υπενθυμίζεται ότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 81 [της αποφάσεως εκείνης], σε μια περίπτωση όπως η επίδικη στην υπό κρίση υπόθεση, ο δικαστής της Ένωσης δεν μπορεί να περιορίζεται στον εντοπισμό των τροποποιήσεων που επέφερε ένα νέο νομικό καθεστώς προκειμένου να δικαιολογήσει την ακύρωση αποφάσεως της Επιτροπής η οποία το εφαρμόζει, αλλά οφείλει, επιπλέον, να εξακριβώσει αν η μεταβολή νομικού καθεστώτος μπορούσε να επηρεάσει την απόφαση αυτή».

207. Επισημαίνεται, εκ νέου, ότι η διαφορά της έλλειψης παρατηρήσεων επί, αφενός, νέων κριτηρίων συμβατότητας (οι νέες κατευθυντήριες γραμμές του 2014, στην απόφαση Gdynia) και, αφετέρου, του μέρους της χρηματοδότησης που αναμφισβήτητα συνιστά στοιχείο κρατικών πόρων (στην υπό κρίση υπόθεση) δεν ασκεί επιρροή για την εφαρμογή του προμνησθέντος κριτηρίου της νομικής εκτίμησης.

3) Εν πάση περιπτώσει, η προ της απόφασης Gdynia νομολογία ήταν επίσης σαφής όσον αφορά την ορθή προσέγγιση

208. Στην απόφαση Συμβούλιο κατά Interpipe Niko Tube και Interpipe NTRP[57], διάδικος πληροφορήθηκε, μία ημέρα πριν από την έκδοση κανονισμού, στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν για την πραγματοποίηση ορισμένων υπολογισμών. Βάσει των εν λόγω πληροφοριών αυτών, ο διάδικος αυτός πέτυχε τη μερική ακύρωση του επίμαχου κανονισμού από το Γενικό Δικαστήριο. Ο εν λόγω διάδικος υποστήριξε ότι η ακύρωση θα μπορούσε να ήταν εκτενέστερη βάσει συμπληρωματικών πληροφοριών, τις οποίες θα είχε προσκομίσει εάν είχε ενημερωθεί νωρίτερα για τα στοιχεία αυτά. Το Δικαστήριο έκανε δεκτό το επιχείρημα αυτό, δεδομένου ότι η νομική λυσιτέλεια των πληροφοριών επιβεβαιώθηκε από τη μερική ακύρωση του κανονισμού.

209. Στην απόφαση SKW Stahl-Metallurgie και SKW Stahl-Metallurgie Holding κατά Επιτροπής[58], οι αναιρεσείουσες δεν μπόρεσαν να διατυπώσουν την άποψή τους, λόγω προσβολής των δικαιωμάτων τους άμυνας, επί του ζητήματος της επιρροής που άσκησε η επιχείρηση Degussa σε άλλη επιχείρηση (SKW). Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ο καταλογισμός ευθύνης για τη σύμπραξη βασιζόταν σε πλείονα στοιχεία και ότι, ως εκ τούτου, το ζήτημα της επιρροής αυτής, ακόμη και αν το συγκεκριμένο επιχείρημα ήταν αληθές, δεν είχε αντίκτυπο στην απόφαση.

210. Στην απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής[59], η Επιτροπή δεν διαβίβασε ορισμένα έγγραφα ανταγωνιστών του αποδέκτη της ενίσχυσης στο οικείο κράτος μέλος (Γερμανία), το οποίο υποστήριξε ότι είχαν προσβληθεί τα δικαιώματά του άμυνας και ότι, επομένως, η απόφαση έπρεπε να ακυρωθεί. Το Δικαστήριο εξέτασε αν –εφόσον είχε λάβει τις παρατηρήσεις αυτές– η Γερμανική Κυβέρνηση θα είχε τη δυνατότητα να υποβάλει παρατηρήσεις οι οποίες θα είχαν οδηγήσει την Επιτροπή να εγκρίνει το μέτρο ενίσχυσης. Η Γερμανική Κυβέρνηση δεν μπόρεσε, όμως, να υποδείξει κανένα πραγματικό ή νομικό στοιχείο το οποίο θα είχε οδηγήσει την Επιτροπή σε διαφορετική απόφαση. Η απάντηση του Δικαστηρίου ήταν αρνητική: η απαγόρευση της κρατικής ενίσχυσης ήταν αποτέλεσμα των εφαρμοστέων κατευθυντήριων γραμμών και, επομένως, η Jadekost έλαβε λειτουργική ενίσχυση η οποία δεν μπορούσε να έχει εγκριθεί ούτε βάσει αυτών των κατευθυντήριων αρχών ούτε κατ' αρχήν.

211. Το Δικαστήριο ενήργησε με τον ίδιο τρόπο στην απόφαση Technische Glaswerke Ilmenau κατά Επιτροπής[60]. Εξέτασε αν τα επιχειρήματα τα οποία δεν στάθηκε δυνατόν να προβληθούν, λόγω προσβολής των δικαιωμάτων άμυνας, θα μπορούσαν, αν ήταν αληθή, να είχαν καταλήξει στην έγκριση του μέτρου ενίσχυσης. Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν συνέβαινε κάτι τέτοιο, καθότι η έλλειψη σχεδίου αναδιάρθρωσης θα είχε, εν πάση περιπτώσει, καταλήξει στην απαγόρευση.

[57] Απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2012 (C-191/09 P και C-200/09 P, EU:C:2012:78, σκέψεις 75 έως 88).

[58] Απόφαση της 16ης Ιουνίου 2016 (C-154/14 P, EU:C:2016:445, σκέψεις 69 έως 76).

[59] Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000 (C-288/96, EU:C:2000:537, σκέψεις 92 έως 106, στο εξής: απόφαση Jadekost).

[60] Απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 2007 (C-404/04 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2007:6, σκέψεις 131 έως 136).

212. Στην υπόθεση Westdeutsche Landesbank[61], η Γερμανική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι η Επιτροπή είχε προσβάλει το δικαίωμά της ακρόασης αρνούμενη να παράσχει πρόσβαση σε ορισμένα έγγραφα. Κατόπιν εξέτασης του περιεχομένου των εγγράφων, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν υπήρξε προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας, μεταξύ άλλων, διότι τα έγγραφα συνιστούσαν, κατ' ουσίαν, ανάπτυξη ή διευκρίνιση απόψεων που είχαν ήδη διατυπωθεί.

213. Τέλος, το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας και οι λοιπές αναιρεσίβλητες επικαλούνται, ειδικότερα, προς στήριξη της επιχειρηματολογίας τους την απόφαση Foshan Shunde (σκέψη 94). Εντούτοις, η εν λόγω απόφαση δεν μπορεί να στηρίξει τα επιχειρήματά τους. Όπως επισήμανε η Επιτροπή, στη σκέψη 81 της απόφασης αυτής, το Δικαστήριο υπενθυμίζει πάγια νομολογία σχετική με το ενδεχόμενο διαφορετικής έκβασης της διαδικασίας.

214. Το γεγονός ότι το κριτήριο δεν μεταβλήθηκε στη νομολογία αυτή επιβεβαιώνεται επίσης, για παράδειγμα, από την πιο πρόσφατη απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2013, G. και R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, σκέψη 40), στην οποία το Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση Foshan Shunde. Σε αυτήν το Δικαστήριο επεξηγεί σαφώς το κριτήριο: «[π]ράγματι, για να διαπιστωθεί μια τέτοια παρανομία, ο εθνικός δικαστής οφείλει να εξακριβώσει, όταν εκτιμά ότι πρόκειται για πλημμέλεια θίγουσα το δικαίωμα ακροάσεως, αν, σε συνάρτηση με τις πραγματικές και νομικές περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, η επίμαχη διοικητική διαδικασία θα είχε μπορέσει να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα λόγω του ότι οι συγκεκριμένοι [διάδικοι] θα είχαν μπορέσει να προβάλουν στοιχεία ικανά να δικαιολογήσουν [διαφορετική έκβαση της διαδικασίας]».

215. Στη σκέψη 94 της απόφασης Foshan Shunde, το Δικαστήριο έλαβε απλώς και μόνον υπόψη την ιδιαιτερότητα της υπόθεσης αυτής, ήτοι ότι οι κανόνες της νομοθεσίας αντιντάμπινγκ (όπως αυτοί στον τομέα του δικαίου του ανταγωνισμού) προβλέπουν πραγματικά δικαιώματα άμυνας για τις επιχειρήσεις και, ειδικότερα, διάλογο με την Επιτροπή, ενώ είναι σαφές ότι, στο πλαίσιο των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, τα δικαιώματα των ενδιαφερομένων να μετάσχουν στη διαδικασία δεν περιλαμβάνουν τέτοιο διάλογο[62].

4) Συμπέρασμα όσον αφορά τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως

216. Όπως η λειτουργική ενίσχυση στην απόφαση Jadekost και η ενίσχυση αναδιάρθρωσης χωρίς σχέδιο αναδιάρθρωσης στην απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 2007, Technische Glaswerke Ilmenau κατά Επιτροπής (C-404/04 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2007:6), απαγορεύονται σε κάθε περίπτωση, οι γενικοί πόροι του προϋπολογισμού είναι, κατά κανόνα, πιθανό να συνιστούν κρατικούς πόρους βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

217. Ως εκ τούτου, συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής ότι η προσέγγιση του Γενικού Δικαστηρίου στις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις πρέπει να απορριφθεί, καθόσον θα δημιουργούσε επικίνδυνο προηγούμενο, το οποίο αντιβαίνει στη νομολογία του Δικαστηρίου και αναιρεί την αποτελεσματικότητα του κριτηρίου του δυνητικώς διαφορετικού αποτελέσματος της διοικητικής διαδικασίας.

218. Ως εκ τούτου, ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να γίνει δεκτός.

[61] Απόφαση της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής (T-228/99 και T-233/99, EU:T:2003:57)

[62] Βλ. απόφαση Falck (σκέψη 82) και απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά Government of Gibraltar και Ηνωμένου Βασιλείου (C-106/09 P και C-107/09 P, EU:C:2011:732, σκέψη 181).

219. Δεδομένου ότι ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να γίνουν δεκτοί, οι αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις πρέπει να αναιρεθούν.

IV. Επί της αναπομπής της υπόθεσης στο Γενικό Δικαστήριο

220. Κατά το άρθρο 61, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε περίπτωση αναιρέσεως της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου, το Δικαστήριο μπορεί είτε να αποφανθεί το ίδιο οριστικώς επί της διαφοράς, εφόσον αυτή είναι ώριμη προς εκδίκαση, είτε να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο για να την κρίνει.

221. Το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αποτέλεσε αντικείμενο εκτενούς συζήτησης μεταξύ των διαδίκων τόσο ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου όσο και ενώπιον του Δικαστηρίου. Εκτιμώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να απορρίψει τον λόγο αυτό ακυρώσεως για τους λόγους που επιβάλλουν την αναίρεση των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων.

222. Εντούτοις, όσον αφορά τους λοιπούς λόγους ακυρώσεως, η υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στο Γενικό Δικαστήριο, καθότι πρέπει να συζητηθούν και να εξεταστούν σε πρώτο βαθμό.

V. Επί των δικαστικών εξόδων

223. Δεδομένης της αναπομπής της υποθέσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, το Δικαστήριο επιφυλάσσεται ως προς τα σχετικά με την παρούσα αναιρετική διαδικασία δικαστικά έξοδα.

VI. Πρόταση

224. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να απορρίψει τους δύο πρώτους λόγους αναιρέσεως·

2) να αναιρέσει τις αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 12ης Δεκεμβρίου 2018, Freistaat Bayern κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής (T-683/15, EU:T:2018:916), και Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.V. κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής (T-722/15 έως T-724/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:920)·

3) να απορρίψει των πρώτο λόγο ακυρώσεως που προβλήθηκε με τις πρωτοδίκως ασκηθείσες προσφυγές στο μέτρο που η σχετική αιτίαση αφορά προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων στην υπό κρίση υπόθεση, καθόσον δεν τους παρασχέθηκε η δυνατότητα να διατυπώσουν τις απόψεις τους σχετικά με τη χρηματοδότηση της ενίσχυσης από τον γενικό προϋπολογισμό·

4) να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο προς εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως·

5) να επιφυλαχθεί ως προς τα δικαστικά έξοδα.