A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2018. december 12.* [i]

„Állami támogatások – A bajor tejágazatnak nyújtott támogatás – A tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatok finanszírozása – A támogatást a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozat – Bajorország eljárási jogai – Az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése – A 659/1999/EK rendelet 6. cikkének (1) bekezdése”

A T-683/15. sz. ügyben,

a **Freistaat Bayern** ([Németország], képviselik: U. Soltész és H. Weiß ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: T. Maxian Rusche, K. Herrmann és P. Němečková, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

a tejről és zsírról szóló törvény keretében a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatokhoz Németország által nyújtott SA.35484 (2013/C) (korábbi SA.35484 [2012/NN]) állami támogatásról szóló, 2015. szeptember 18-i (EU) 2015/2432 bizottsági határozat (HL 2015. L 334., 23. o.) részleges megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács),

tagjai: H. Kanninen elnök, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín és I. Reine (előadó) bírák,

hivatalvezető: N. Schall tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2018. február 27-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 Németországban a tej minőségét hagyományosan független minőségellenőrzési vizsgálatok útján biztosítják. Ezen, a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatokat Bajorországban (Németország) egyrészt a tejfelvásárlókra kivetett tejilletékből származó forrásból, másrészt pedig a felperes Freistaat Bayern (Bajorország, Németország) általános költségvetéséből finanszírozzák.

* Az eljárás nyelve: német.

Nemzeti jogi háttér

2 A legutóbb a 2015. augusztus 31-i rendelet (BGBl. 2015. I, 1474. o.) 397. §-ával módosított, 1952. évi Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (a tej, a tejtermékek és a zsír forgalmazásáról szóló törvény, BGBl. 1952. I, 811. o.; a továbbiakban: MFG) 22. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy a tartományi kormányok az érintett tartományi egyesülettel – mivel ezen egyesületet az MFG alapján hozták létre, és annak tagjai a tejszektorban működő olyan vállalatok és olyan fogyasztók, akik együttesen védik a gazdasági érdekeiket – vagy az érintett szakmai szervezetekkel egyeztetve a tejágazat támogatása érdekében a tejfeldolgozókra, a tejbegyűjtő központokra és tejüzemekre egyidejűleg illetéket vessenek ki. Az MFG 22. §-ának a (2) és (2a) bekezdése értelmében az (1) bekezdés alapján szerzett források csak kilenc célkitűzés, köztük a tej minőségének előmozdítására és megőrzésére irányuló cél finanszírozására használhatók fel, amely utóbbi finanszírozása a jelen kereset tárgyát képezi.

3 A legutóbb a 2010. december 17-i rendelettel (BGBl. 2010. I, 2132. o.) módosított, 1980. július 9-i Milch-Güteverordnung (a tej minőségéről szóló rendelet, BGBl. 1980. I, 878. o.; a továbbiakban: MGV) 1. §-ának (1) bekezdése értelmében a beszállított tej felvásárlói kötelesek a tej bevizsgálására vagy bevizsgáltatására.

4 Az 1980. december 15-i Bayerische Ausführungsverordnung zur Milch-Güteverordnung (az MGV végrehajtási rendelete Bajorországban, GVBl. 1981., 3. o.) 4. §-a értelmében, amelyet az 1988. december 7-i Bayerische Ausführungsverordnung zum MGV (az MGV végrehajtási rendelete Bajorországban, GVBl. 1988., 387. o.) 2. §-ának (1) bekezdése váltott fel, a tejellenőrző szerv Milchprüfring Bayern e.V. (a továbbiakban: Milchprüfring) feladata ezen ellenőrzések elvégzése.

5 Az élelmezésügyi, mezőgazdasági és erdészeti miniszter által az MFG 22. §-ának (1) bekezdése alapján elfogadott, 2007. október 17-i Milchumlageverordnung (a tejilletékről szóló rendelet, BayGVBl. 2007., 727. o.) 1. §-a előírja, hogy a tejfeldolgozók üzemeltetőire a részükre beszállított nyers tej mennyisége után illetéket kell kivetni.

6 Az 1971. december 8-i Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (a Bajor Szabadállam pénzügyi rendelete, BayRS 630-1-F; a továbbiakban: BayHO) 23. §-a értelmében az állami adminisztráción kívüli szolgálatok által nyújtott szolgáltatások után bizonyos célok megvalósítása érdekében felmerülő azon kiadások és kötelezettségvállalási előirányzatok, amelyek az e rendelet „A költségvetés és pénzügyi terv megállapítása” címet viselő II. részének hatálya alá tartoznak, csak akkor állíthatók be a költségvetésbe, ha az államnak nyomós érdeke fűződik ezen célok megvalósulásához, amely célok az ahhoz kapcsolódó támogatások hiányában nem vagy mindenesetre nem a szükséges mértékben teljesülhetnének.

7 A BayHO 44. §-a, amely e rendelet „Költségvetés végrehajtása” címet viselő III. részében szerepel, úgy rendelkezik, hogy ezen támogatások csak az e rendelet 23. §-ában előírt feltételek között nyújthatók.

Közigazgatási eljárás

8 2011. november 28-án és 2012. február 27-én kelt levelében az Európai Bizottság további tájékoztatást kért a Németországi Szövetségi Köztársaságtól az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK európai tanácsi rendelet (HL 1999. L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 21. cikkének (1) bekezdésével összhangban ez utóbbi által rendelkezésre bocsátott, a mezőgazdasági ágazatban nyújtott támogatásokról szóló 2010. évi beszámolóval kapcsolatosan. A Németországi Szövetségi Köztársaság a Bizottság kérdéseire 2012. január 16-án és 2012. április 27-én kelt levelében válaszolt. A Németországi Szövetségi Köztársaság által adott válaszokra figyelemmel a Bizottság számára egyértelművé vált, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság az MFG alapján állami támogatást nyújtott a tejágazata részére.

9 A 2012. október 2-i levelében a Bizottság tájékoztatta a Németországi Szövetségi Köztársaságot arról, hogy a különböző tartományok – ideértve Bajorország és Baden-Württemberg Szövetségi Tartományt – által az MFG 22. §-ában az e tartományoknak biztosított felhatalmazás alapján bevezetett intézkedéseket be nem jelentett támogatásként az SA.35484 (2012/NN) nyilvántartási szám alatt nyilvántartásba vette. A Németországi Szövetségi Köztársaság 2012. november 16-án, 2013. február 7-én, 8-án, 11-én, 13-án, 14-én, 15-én, 19-én, március 21-én, április 8-án, május 28-án, június 10-én és 25-én, valamint július 2-án kelt levelében további információkat nyújtott be a Bizottsághoz.

10 A 2013. július 17-i levélben (C(2013) 4457 final) a Bizottság közölte Németországgal, hogy megindítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást (a továbbiakban: az eljárás megindításáról szóló határozat). E határozat az MFG alapján a tejágazat támogatása érdekében több német szövetségi tartományban bevezetett különböző intézkedésekre vonatkozik, ideértve a tejről és zsírról szóló törvény keretében a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatokhoz Németország által nyújtott SA.35484 (2013/C) (korábbi SA.35484 [2012/NN]) állami támogatásról szóló, 2015. szeptember 18-i (EU) 2015/2432 bizottsági határozatban (HL 2015. L 334., 23. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat) érintett támogatásokat. A jelen keresettel érintett támogatás egyike volt az ezen határozat által vizsgált intézkedéseknek. Ami ezen támogatást illeti, a Bizottság egyrészt az eljárás megindításáról szóló határozatnak a vizsgált intézkedések finanszírozásával kapcsolatos 2.5 pontjában hivatkozott az MFG-nek a tejilletékre vonatkozó 22. §-ára. Másrészt ezen határozat (264) preambulumbekezdésében a Bizottság az MFG ugyanezen rendelkezésére hivatkozással jelezte, hogy a vizsgált intézkedéseket adójellegű díj útján finanszírozták.

11 A Bizottság a vizsgálatát követően megállapította, hogy a vitatott támogatás a 2001. november 28. és 2006. december 31. közötti időszak tekintetében összeegyeztethető a belső piaccal, ugyanakkor kétségeit fejezte ki annak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően a 2007. január 1-jével kezdődő időszak tekintetében.

12 A Németországi Szövetségi Köztársaság a 2013. szeptember 20-án kelt levelében terjesztette elő az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeit.

13 Az érdekeltek részéről hét olyan észrevétel érkezett a Bizottsághoz, amelyekben a megtámadott határozatban szereplő, a tej minőségének ellenőrzésére irányulóan előírt vizsgálatokra vonatkozó intézkedésekre hivatkoztak.

14 A benyújtott észrevételeket a 2014. február 27-i, a március 3-i és az október 3-i levélben közölték a Németországi Szövetségi Köztársasággal.

15 Egy 2014. július 8-i további észrevétellel kapcsolatosan a Németországi Szövetségi Köztársaság a 2014. december 3-án kelt levelében foglalt állást.

A megtámadott határozat

16 A Bizottság 2015. szeptember 18-án elfogadta a megtámadott határozatot. Ez a határozat kizárólag a tej minőségének ellenőrzésére irányuló azon vizsgálatok finanszírozására vonatkozik, amelyeket 2007. január 1-jétől kezdődően Baden-Württembergben (Németország) és Bajorországban végeztek el. A jelen kereset az ez utóbbi szövetségi tartományhoz kapcsolódó intézkedésekre korlátozódik.

17 Először is a Bizottság megvizsgálta, hogy a tejilletékből származó források az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősülnek-e. A Bizottság megállapította, hogy a forrásfelhasználásról a végleges döntést az érintett tartományi hatóságok, tehát az állam hozta meg, míg az MFG 22. §-a (3) bekezdése harmadik mondatának megfelelően a tartományi egyesületeket vagy szakmai szervezeteket a forrásfelhasználást megelőzően csak meg kellett hallgatni. Ezenfelül a tejről és zsírról szóló törvény 22. §-a (2) bekezdésének 1–6. pontja meghatározta, hogy a tejilletékből származó

források milyen célokra használhatók fel. A Bizottság következésképpen megállapította, hogy a tejilletékből származó bevételeket úgy kell tekinteni, hogy azok állami ellenőrzés alatt állnak, és hogy a tejilletékből származó forrásból finanszírozott intézkedéseket állami forrásból biztosították, és azok az államnak tudhatók be. Végül ezt a megállapítást átültette a Bajorország tartományi szövetség általános költségvetéséből történő finanszírozásra.

18 Másodszor, a Bizottság megállapította, hogy a bajorországi tejfeldolgozók szelektív előnyben részesültek azáltal, hogy a tejilletékből és a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásokból visszatérítették a részükre a tej minőségének a vizsgálatára irányuló vizsgálatok őket terhelő költségeit. A Bizottság úgy vélte, hogy a tejre vonatkozó ezen vizsgálatok végső soron a tejfeldolgozók javát szolgálták, mivel a jogszabályok ez utóbbiakat kötelezte a hozzájuk beszállított tej vizsgálatára. A tejfeldolgozók az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vállalatoknak minősültek, és a tej minőségére irányuló vizsgálat céljából a vizsgálati szerveknek történő leadásnál felmerülő költségeket szokásos működési költségnek kellett tekinteni, amelyet az érintett vállalkozásoknak, vagyis a tejfeldolgozóknak rendes körülmények között maguknak kellett viselniük. Másrészt a Bizottság álláspontja szerint az esetleges előnyben csak „bizonyos vállalkozások” részesültek, mivel Németországban a tejfeldolgozó ágazaton kívül még számos más ágazat létezik, amelyek nem élvezik a szóban forgó intézkedés előnyeit. Következésképpen az esetlegesen nyújtott előny szelektívnek minősült. Ezenkívül a Baden-Württembergben és Bajorországon kívüli szövetségi tartományokban a vizsgálatokhoz kapcsolódóan a tejfeldolgozók részéről felmerült költségek nem a tejilletékből származó forrásból kerültek visszatérítésre. Végül, a Bizottság a megtámadott határozat (145) preambulumbekezdésében figyelembe vette azt a körülményt, hogy az intézkedés Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből is finanszírozásra került. Következésképpen álláspontja szerint az az előny, amelyben a tejfeldolgozók a tej minőségének vizsgálatával összefüggésben felmerült költségek átvállalásával részesültek, nem szükségszerűen felelt meg annak az előnynek, amelyet a tejilleték címén korábban megfizettek.

19 Harmadszor, a megtámadott határozatban megállapításra került, hogy a létező támogatás fennállását illetően az illetékes szövetségi minisztérium és a szövetségi tartományok elfogadták az e határozatban vizsgált intézkedések jogalapját képező végrehajtási intézkedéseket. A Bizottság úgy vélte, hogy az MFG kivételével, amely nem szabályozta az érintett támogatási programot, a német hatóságok nem nyújtottak be olyan információkat, amelyek bizonyították volna, hogy létezik a vizsgálat időszakában még eredeti tartalommal hatályban lévő, 1958 előtt elfogadott jogalap.

20 Végül negyedszer, a Bizottság megállapította, hogy a tej rendszeres ellenőrzéséhez nyújtott támogatások nem felelnek meg azon feltételeknek, amelyeket az agrár- és erdészeti ágazatban nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatások, 2007–2013 (HL 2006. C 319., 1. o.) 109. pontja határoz meg, amelyet az említett 109. pont által hivatkozott, az [EUMSZ 107. cikknek] és [az EUMSZ 108. cikknek] a mezőgazdasági termékek előállításával foglalkozó kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról és a 70/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2006. december 15-i 1857/2006/EK bizottsági rendelet (HL 2006. L 358., 3. o.) 16. cikke (1) bekezdésével összefüggésben kell értelmezni.

21 E körülmények között a Bizottság a megtámadott határozat 1. cikkében úgy döntött, hogy a 2007. január 1-jétől Bajorországban nyújtott támogatás jogellenesnek minősül, és az összeegyeztethetetlen a belső piaccal. Ezen határozat 2–4. cikkében a Bizottság elrendelte a támogatás visszatéríttetését és előírta ezen visszatérítttetés módját.

Az eljárás és a felek kérelmei

22 A Törvényszék Hivatalához 2015. november 26-án benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.

23 A Bizottság 2016. március 2-án benyújtotta ellenkérelmét a Törvényszék Hivatalához.

24 A felperes 2016. május 23-án benyújtotta válaszát a Törvényszék Hivatalához.

25 A Törvényszék részleges megújulása miatt a Törvényszék elnöke a 2016. június 14-i határozatával a jelen ügyet új előadó bírónak osztotta ki.

26 A Bizottság 2016. szeptember 5-én benyújtotta viszonválaszát a Törvényszék Hivatalához.

27 Mivel a Törvényszék tanácsainak összetétele módosult, az eljárási szabályzat 27. cikkének (5) bekezdése alapján az előadó bírót a negyedik tanácsba osztották be, következésképpen a jelen ügyet e tanács elé utalták.

28 A Törvényszék 2018. január 9-én pervezető intézkedések címén írásbeli kérdéseket intézett a felekhez, amelyekre azok az előírt határidőben válaszoltak.

29 2018. február 9-én a Törvényszék pervezető intézkedések címén a tárgyaláson megválaszolandó újabb kérdéseket intézett a felekhez.

30 A Törvényszék a 2018. február 27-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a Törvényszék kérdéseire adott válaszaikat.

31 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozat 1. cikkét annyiban, amennyiben abban megállapításra kerül, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését megsértve állami támogatást nyújtott az érintett bajor tejszektor üzemeltetői számára a Bajorországban elvégzett, a tej minőségének az ellenőrzésére irányuló vizsgálatokhoz kapcsolódóan, amely támogatás 2007. január 1-jétől kezdődően összeegyeztethetetlen a belső piaccal;

– semmisítse meg a megtámadott határozat 2–4. cikkét annyiban, amennyiben az elrendeli a támogatások kamattal terhelt összegének az érintett bajor tejszektor üzemeltetői részéről történő visszatérítését;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

32 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

33 Keresetének alátámasztása érdekében a felperes öt jogalapra hivatkozik.

– az első jogalap az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésének, valamint az [EUMSZ] 108. cikk[…] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.) 6. cikke (1) bekezdésének és 24. cikke (1) bekezdésének a megsértésén alapul;

– a második jogalap az első részében a tejfelvásárlók részére biztosított előny hiányán, a második részében pedig a bajor tejgazdaságoknak nyújtott előny szelektív jellegének hiányán alapul;

– a másodlagos jelleggel előterjesztett harmadik jogalap a bejelentési kötelezettség megsértésének a hiányából és az EUMSZ 108. cikk (1) és (3) bekezdése, valamint a 2015/1589 rendelet 14. cikke alapján előírt visszatérítésből következő jogellenességből következik;

– a másodlagosan előterjesztett negyedik jogalap azon alapul, hogy a Bizottság tévesen utasította el a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségét;

– a másodlagosan előterjesztett ötödik jogalap a bizalomvédelem elvének megsértésén alapul.

Az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésének, valamint a 659/1999/EU rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 20. cikke (1) bekezdésének a megsértésére alapított első jogalapról

34 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy a felperes a keresetében a 2015/1589 rendeletre hivatkozik. A Törvényszék által feltett egyik kérdésre a felperes írásban, ezt követően pedig a tárgyaláson pontosította, hogy a jelen ügy tényállására alkalmazandó rendeletre, vagyis a 659/1999 rendeletre kívánt hivatkozni, amelyet csak a megtámadott határozat elfogadását követően helyezett hatályon kívül és váltott fel a 2015/1589 rendelet. Hozzá kell tenni, hogy a 2015/1589 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 24. cikke (1) bekezdésének a hivatkozott rendelkezései változtatás nélkül átveszik a 659/1999 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 20. cikke (1) bekezdésének a rendelkezéseit.

35 A fentiekre figyelemmel a jelen ítéletben kizárólag a 659/1999 rendelet kerül hivatkozásra.

A felek érvei

36 Először is, a felperes úgy véli, hogy a megtámadott határozat olyan súlyos eljárási hibában szenved, amely nemcsak a Németországi Szövetségi Köztársaság védelemhez és az eljárásban való részvételhez való jogát sértette, hanem a teljes vizsgálati eljárást eltorzította. A megtámadott határozat ugyanis túlterjeszkedett az annak alapjául szolgáló eljárás megindítását elrendelő határozat tárgyán, amennyiben a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatoknak a felperes általános költségvetéséből való finanszírozása az eljárást megindító határozatban nem merül fel. Ezenfelül a Bizottság, mivel nem biztosított alkalmat sem a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, sem pedig az érdekelt feleknek, hogy előterjesszék az ezzel kapcsolatos észrevételeiket, a felperes álláspontja szerint olyan határozatot fogadott el, amely indoklásbeli és vizsgálati hiányosságokban szenved. Mindenesetre, még ha a két finanszírozási mechanizmust egyetlen támogatási intézkedésnek kell is tekinteni, azok egymástól túlságosan különböznek, ebből következően azokra egyértelműen utalni kellett volna az eljárás megindítását elrendelő határozatban. Másrészt a felperes előadja, hogy még ha a tárgyalás megnyitását elrendelő határozatot megelőző vizsgálat szakaszában hivatkoztak is a saját költségvetéséből való finanszírozásra, ez nem képezi akadályát a megtámadott határozat jogellenességének, amennyiben e finanszírozást pontosan meg kellett volna határozni a tárgyalás megnyitását elrendelő határozat tárgyában.

37 Másodszor, a felperes hangsúlyozza, hogy a hivatalos vizsgálati eljárást szabályosan kell lefolytatni annak érdekében, hogy a megtámadott határozat érvényes legyen. Álláspontja szerint a szabályos tárgyalás megnyitását elrendelő határozatnak egyértelműen a tárgyára kell korlátozódnia, mivel a Bizottságnak mindig lehetősége van arra, hogy adott esetben kiterjesztési határozatot fogadjon el. A felperes álláspontja szerint ha a Bizottság túlterjeszkedik a tárgyalás megnyitását elrendelő határozat tárgyán, azzal megsérti az érintett személyek védelemhez és meghallgatáshoz való jogát. Az ilyen hibát a Törvényszéknek hivatalból kell vizsgálnia, és annak a megtámadott határozat feltétel nélküli megsemmisítését kell maga után vonnia. Hozzáteszi, hogy még ha alaki szempontból kizárólag a tagállam is a Bizottság határozatainak a címzettje, az érintett harmadik felek számára, akik a határozat szempontjából közvetlen érdekeltek, szintén biztosítani kell a meghallgatáshoz és az eljárásban való részvételhez való jogot. Ráadásul sérül a felperesnek az a joga, hogy a közigazgatási eljárásban

megfelelő mértékben részt vegyen. Ezenkívül a felperes úgy véli, hogy jogosult arra, hogy a szövetségi állam védelemhez való jogára az eljárásban az utóbbi nevében eljáró jogalanyként eljárási jogi szempontból hivatkozzon. Végül a felperes a tárgyaláson megerősítette, hogy a védelemhez való jog megsértése és a közigazgatási eljárásban való részvétel jogának megsértése két különálló kifogásnak minősült, amelyet ugyanazon jogalap keretében terjesztettek elő.

38 Harmadszor, a felperes úgy véli, hogy az eljárás eltérő eredményre vezetett volna, ha az érdekelt feleknek lehetőségük nyílt volna a felperes általános költségvetéséből történő finanszírozásra vonatkozó álláspontjuk megismertetésére. Egyrészt a felperes előadja, hogy az a körülmény, hogy az általános költségvetéséből bocsátott rendelkezésre forrásokat a Milchprüfring részére, a támogatásokra vonatkozó jog szempontjából semmilyen (közvetett) előnyt nem foglal magában. Ezen források ugyanis a jogszabályban előírtakat meghaladó, kiegészítő vizsgálatok finanszírozására szolgálnak, és azok nem minősülnek olyan kiegészítő vizsgálatoknak sem, amelyeket a tejgazdaságok Bajorországban az MGV végrehajtási rendeletének 3. és 4. §-a alapján kezdeményeznek, és amelynek költségeit teljes egészében a tejgazdaságok viselik. E vizsgálatokat nem a tejgazdaságok, hanem a fogyasztók érdekében, illetve közérdekből végzik el. A felperes úgy véli továbbá, hogy e források nem támogatások, hanem egy olyan közhatalmi tevékenység átvállalásáért járó ellentételezés, amelyet a Milchprüfring végez el Bajorország Szövetségi Tartomány javára. Másrészt a felperes előadja, hogy az ezen állítólagos támogatás visszatérítettése kizárt, mivel az általános költségvetéséből származó források rendelkezésre bocsátása „létező támogatásnak” minősül, és hasonló finanszírozások az 1930-as évek óta léteznek.

39 A Bizottság válaszában először is előadja, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a felperes nem hivatkozhat a Németországi Szövetségi Köztársaság védelemhez való jogára, mivel szubjektív jogról van szó, amelyre csak ez utóbbi hivatkozhat. Hozzáteszi, hogy a közigazgatási eljárásban való megfelelő mértékben történő részvétel jogának megsértése, amelyre a felperes első alkalommal a válaszában hivatkozott, új jogalapnak minősül, így az elfogadhatatlan.

40 Másodsorban, a Bizottság előadja, hogy a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatok Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásból való finanszírozása nem minősül önálló támogatási intézkedésnek. Álláspontja szerint a vizsgálati eljárás tárgyát képező támogatási intézkedés azon mentességben nyilvánul meg, amelyben a tejfelvásárlók részesülnek a tej minőségének a vizsgálatával összefüggésben általuk viselendő költségek tekintetében. Az erre a célra felhasznált költségvetési források csak más formájú „állami források”, és mint ilyen az állami támogatás négy alkotóeleme egyikének minősül. E forrásokat ugyanazon vizsgálatokra fordítják, mint amelyeket a tejilletékből finanszíroznak, a biztosított előnyből pedig ugyanazon tejbeszerzők részesülnek. A Bizottság álláspontja szerint a felperes nem vitatja azt a körülményt, hogy a megtámadott intézkedést állami támogatásból finanszírozzák, pusztán az ellen tiltakozik, hogy a támogatás összege és forrása nem kellő részletességgel került bemutatásra az eljárás megindítását elrendelő határozatban, jóllehet ezek az információk a rendelkezésére álltak. Másrészt a Bizottság tagadja, hogy a Bajorország Szövetségi Tartomány költségvetési forrásaiból való finanszírozás kizárólag a „kötelezően előírt vizsgálatokon túlmenően elvégzett kiegészítő vizsgálatokat” érintené. Hozzáteszi, hogy a hivatalos eljárásban sem az érdekelt felek, sem a tagállam nem jelezte, hogy a tejilletékből való finanszírozás csak az MGV 2. §-ának (1)–(8) bekezdésében előírt minimális számú mintát érintette.

41 Harmadsorban, a Bizottság úgy véli, hogy a felperes tévesen állítja, hogy a megtámadott határozat olyan támogatási intézkedésre vonatkozik, amely nem merült fel az eljárás megindítását elrendelő határozatban. E tekintetben arra az állandó ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, amely szerint az eljárást megindító határozat a vonatkozó ténybeli és jogi kérdések összefoglalására szorítkozhat, és kizárólag azt kell lehetővé tennie az érintett felek számára, hogy hatékonyan részt vegyenek a hivatalos vizsgálati eljárásban. Ebben az összefüggésben elegendő, ha az érdekelt felek megismerik a Bizottság érvelését, aki az eljárás ezen szakaszában nem köteles arra, hogy a szóban forgó támogatásra vonatkozó végleges elemzést terjesszen elő. Jóllehet, még ha az eljárás megindítását elrendelő határozat a tejilletékre korlátozódott is, az e határozatban előadott indokolást *a fortiori* azon intézkedésekre is alkalmazni kell, amelyeket közvetlenül állami forrásból finanszíroznak.

42 Negyedsorban, a Bizottság vitatja azon érvet, amely szerint a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatok Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásból való finanszírozása ki lenne zárva a hivatalos vizsgálati eljárást megindító határozatból, és az nem képezné a hivatalos vizsgálati eljárás részét. A Bizottság nem vitatja, hogy az eljárást megindító határozat nem utalt kifejezetten a finanszírozásra, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy azt kifejezetten nem is zárták ki a támogatási intézkedés vizsgálatából. Hozzáteszi, hogy az eljárást megindító határozat 3.3.1 pontja nem értelmezhető úgy, mint amely a tejilletékből származó forrásból való finanszírozásra korlátozná a hivatalos vizsgálatot, hiszen a Bizottság kifejtette, hogy ez a típusú finanszírozás egyenértékű az állami forrásból való finanszírozással, és hogy ez utóbbi vizsgálata szükségtelen. Ezen túlmenően a Bizottság előadja, hogy az eljárást megindító határozat rendszeréből az következik, hogy a költségvetési forrásokat szintén figyelembe vették, és hogy a „pénzügyi támogatás” mindkét aspektust, a tejilletéket és a költségvetési forrásokat is magában foglalja. Az eljárás megindításáról szóló határozat szövege nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a megtámadott határozat sérti az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdését, amennyiben az kifejezetten megnevezi a támogatási intézkedés alkotóelemét, amelyet nem vitattak, és amelyre a visszatéríttetés mértékének a megállapítása érdekében kifejezetten hivatkozni kell.

43 Ötödsorban és végezetül, a Bizottság kijelenti, hogy a felperes azon állítása, amely szerint az eljárást megindító határozat megakadályozta abban, hogy kifejtse álláspontját a költségvetési forrásból finanszírozott támogatási intézkedéshez kapcsolódó több szempont tekintetében, nem bír jelentőséggel. A Bizottság először is emlékeztet arra, hogy Bajorország Szövetségi Tartomány a német szövetségi kormány részvétele révén részt vehetett a vizsgálati eljárásban. Másrészt hangsúlyozza, hogy a tagállamok és az érdekelt felek előadhatták érveiket a Milchprüfring által elvégzett vizsgálatok költségeinek az átvállalásából vagy valamely létező támogatás fennállásából eredő, a tejfelvásárlók részére nyújtott előny állítólagos hiánya kapcsán. Ezenfelül a Bizottság kijelenti, hogy az állami költségvetésből származó támogatások nyújtására első alkalommal az 1970-es években, jóval az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó, Rómában, 1957. március 25-én aláírt szerződés hatálybalépése után került sor. Másodlagosan a Bizottság úgy véli, hogy amennyiben a felperesnek az észrevételei benyújtására irányuló joga tekintetében jogsértés történt, az nem eredményezheti a megtámadott határozat megsemmisítését, mivel az eljárás, függetlenül a benyújtott észrevételektől, nem vezethetett volna eltérő eredményre.

A Törvényszék álláspontja

– A védelemhez való jog megsértésére alapított jogalapról

44 Az azon, államnál alacsonyabb szintű szervezetek jogait illetően, amelyek támogatást nyújtottak, meg kell állapítani, hogy a Bizottság az állami támogatások tárgyában folytatott közigazgatási eljárást csak az érintett tagállammal szemben indítja meg. Csak ezen utóbbi érintett tagállamot mint a megtámadott határozat címzettjét illeti meg ténylegesen a védelemhez való jog. Az államnál alacsonyabb szintű, a felpereshez hasonlóan támogatást nyújtó szervezetek, csakúgy mint a támogatások kedvezményezett vállalkozásai és az ő versenytársaik, kizárólag az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti érintettekként vehetnek részt ebben az eljárásban (lásd ebben az értelemben: 2003. március 6-i Westdeutsche Landesbank Girozentrale és Land Nordrhein-Westfalen kontra Bizottság ítélet, T-228/99 és T-233/99, EU:T:2003:57, 122. pont; 2011. május 12-i Région Nord-Pas-de-Calais és Communauté d’agglomération du Douaisis kontra Bizottság ítélet, T-267/08 és T-279/08, EU:T:2011:209, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A védelemhez való jog megsértése jellegénél fogva egyénhez kötődő jogellenességet jelent, amelyre tehát magának az érintett tagállamnak kell hivatkoznia (lásd: 2009. szeptember 9-i Diputación Foral de Álava és társai kontra Bizottság ítélet, T-30/01–T-32/01 és T-86/02–T-88/02, EU:T:2009:314, 238. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2010. július 1-jei ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni kontra Bizottság ítélet, T-62/08, EU:T:2010:268, 186. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 Ebből következően Bajorország Szövetségi Tartomány a Németországi Szövetségi Köztársaság vagy a maga tekintetében nem hivatkozhat a védelemhez való jogra. Kizárólag arra vonatkozó joggal rendelkezik, hogy a közigazgatási eljárásban az eset körülményeire tekintettel megfelelő mértékben részt vegyen (lásd ebben az értelemben:2006. május 31-i Kuwait Petroleum [Hollandia] kontra Bizottság ítélet, T-354/99, EU:T:2006:137, 80. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2009. december 15-i EDF kontra Bizottság ítélet, T-156/04, EU:T:2009:505, 107. pont). Ennélfogva ezt a kifogást el kell utasítani.

– *A közigazgatási eljárásban való részvételhez való jog megsértésére alapított jogalapról*

46 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében a Bizottság a hivatalos vizsgálati szakasz során köteles felhívni az érintett feleket észrevételeik megtételére (lásd ebben az értelemben: 2006. február 22-i Le Levant 001 és társai kontra Bizottság ítélet, T-34/02, EU:T:2006:59, 78. pont; 2006. május 31-i Kuwait Petroleum [Hollandia] kontra Bizottság ítélet, T-354/99, EU:T:2006:137, 83. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2009. december 15-i EDF kontra Bizottság ítélet, T-156/04, EU:T:2009:505, 106. pont). Ez a szabály lényeges eljárási szabály jelleggel bír (2008. december 11-i Bizottság kontra Freistaat Sachsen ítélet, C-334/07, EU:C:2008:709, 55. pont). E kötelezettséggel kapcsolatban az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság által a Hivatalos Lapban megjelentetett értesítés megfelelő módja annak, hogy az eljárás megindításáról értesítse az összes érdekeltet (1984. november 14-i Intermills kontra Bizottság ítélet, 323/82, EU:C:1984:345, 17. pont; 2006. május 31-i Kuwait Petroleum [Hollandia] kontra Bizottság ítélet, T-354/99, EU:T:2006:137, 81. pont). E közlemény kizárólag arra szolgál, hogy a Bizottság az érintettektől minden olyan információt beszerezhessen, amely a jövőben segíti az eljárás lefolytatásában (1973. július 12-i Bizottság kontra Németország ítélet, 70/72, EU:C:1973:87, 19. pont; 1996. október 22-i Skibsværftsforeningen és társai kontra Bizottság ítélet, T-266/94, EU:T:1996:153, 256. pont; 2011. szeptember 20-i Regione autonoma della Sardegna és társai kontra Bizottság ítélet, T-394/08, T-408/08, T-453/08 és T-454/08, EU:T:2011:493, 73. pont).

47 Az eljárást kezdeményező határozat a 659/1999 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének megfelelően a vonatkozó ténybeli és jogi kérdéseket foglalja össze, a Bizottság előzetes értékelését tartalmazza, valamint a közös piaccal való összeegyeztethetőséggel kapcsolatban felmerült kétségeket határozza meg. A hivatalos vizsgálati eljárás lehetővé teszi az eljárást megindító határozatban felmerült kérdések részletes megvizsgálását és tisztázását (2009. március 4-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, T-424/05, nem tették közzé, EU:T:2009:49, 69. pont). Ezzel szemben a Bizottságnak, anélkül hogy köteles lenne a kérdéses támogatásra vonatkozó végleges elemzés előterjesztésére, kielégítően meg kell határoznia vizsgálatának keretét annak érdekében, hogy tartalmilag ne üresítse ki az érdekeltek azon jogát, hogy észrevételeket tegyenek (lásd ebben az értelemben: 2009. július 1-jei ISD Polska és társai kontra Bizottság ítélet, T-273/06 és T-297/06, EU:T:2009:233, 126. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2009. december 15-i EDF kontra Bizottság ítélet, T-156/04, EU:T:2009:505, 108. pont). E célból elegendő, hogy az érintett felek megismerjék, hogy a Bizottság milyen érvelés alapján jutott előzetesen arra a megállapításra, hogy a szóban forgó intézkedés a belső piaccal összeegyeztethetetlen új támogatást jelenthet (2005. május 11-i Saxonia Edelmetalle és ZEMAG kontra Bizottság ítélet, T-111/01 és T-133/01, EU:T:2005:166, 50. pont; 2009. december 15-i EDF kontra Bizottság ítélet, T-156/04, EU:T:2009:505, 110. pont).

48 A 659/1999 rendelet 7. cikkéből kitűnik, hogy ezen eljárás végére a Bizottság vizsgálata megváltozhat, mivel a Bizottság végül megállapíthatja, hogy az intézkedés nem minősül támogatásnak, vagy hogy a közös piaccal való összeegyeztethetetlenségével kapcsolatos kételyek megszűntek. Ebből következően a végleges határozat bizonyos eltéréseket mutathat az eljárást megindító határozathoz képest, anélkül hogy ezek az eltérések érvénytelenné tennék a végleges határozatot (2009. március 4-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, T-424/05, nem tették közzé, EU:T:2009:49, 69. pont; 2010. december 16-i Hollandia és NOS kontra Bizottság ítélet, T-231/06 és T-237/06, EU:T:2010:525, 50. pont).

49 A jelen kifogást ezen elvek alapján kell megvizsgálni.

50 Elöljáróban meg kell jegyezni, hogy a fenti 37. pontból következően és a keresetlevél tartalmára tekintettel az eljárásban való részvételhez való jogra és a meghallgatáshoz való jogra való hivatkozás valójában megegyezik a felperes által a közigazgatási eljárásban való részvételhez való jogra való hivatkozással.

51 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy ellentétben azzal, amit a Bizottság állít, a felperes az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésének és a 659/1999 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 20. cikkének megfelelően a kereset 56. és 59. pontjában, nem pedig a válasz szakaszában hivatkozott a közigazgatási eljárásban való részvételhez való jog megsértésére. Következésképpen e kifogás elfogadhatatlan.

52 Ennélfogva annak vizsgálata céljából, hogy sor került-e ezen jog megsértésére, a megtámadott határozatot az eljárást megindító határozatra figyelemmel kell értékelni annak megállapítása érdekében, hogy ez utóbbi érintette-e a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásokból való finanszírozást.

53 Először is, amint az a fenti 10. pontban megállapítást nyert, az eljárást megindító határozat 2.5 pontja a hivatalos vizsgálati eljárás tárgyát képező támogatások finanszírozásának a keretére vonatkozik. E pont az MFG 22. §-ára való hivatkozást tartalmaz. E rendelkezés, amely az „illetékek” címet viseli, a tejilletékre vonatkozik, amint arra egyébként ezen határozat (8) preambulumbekezdése is rámutat. Következésképpen e rendelkezést az eljárást megindító határozatban úgy azonosították, mint amely megalapozza a tejilleték beszedését. Ezzel szemben ezen rendelkezés egyáltalán nem érinti a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásokat.

54 Ezenkívül az eljárást megindító határozat nem említi a BayHO-t, különösen annak a fenti 6. és 7. pontban hivatkozott 23. és 44. §-át, amelyek vonatkozásában a Bizottság a megtámadott határozatban megállapította, hogy azok a támogatás jogalapjául szolgálnak.

55 Másodszor, az eljárást megindító határozat 3.1 pontja, amely a Bizottság által lefolytatott értékelésre vonatkozó általános megjegyzést tartalmaz, és különösen a 3.3.1 pont, amely az „Állam által vagy állami forrásból nyújtott támogatás” címet viseli, az MFG-ben előírt tejilletékre vonatkozik. Többek között a (130) és (132) preambulumbekezdésben kifejtésre kerül, hogy e törvény értelmében a tejilleték a vizsgált változó alintézkedések támogatása érdekében a piaci szereplőktől kerül beszedésre. A (133) preambulumbekezdésben a Bizottság azt a következtetést vonja le, hogy „a tejilletékből finanszírozott intézkedéseket állami forrásból biztosították, és azok az államnak tudhatók be”.

56 Harmadszor, amint az a fenti 10. pontban megállapítást nyert, az eljárást megindító határozat (264) preambulumbekezdésében szintén kimondásra kerül, hogy a szóban forgó intézkedést a tejilletékből finanszírozták.

57 Ezzel szemben, amint az a fenti 10. pontból következik, és amint azt maga a Bizottság is megerősítette, az eljárást megindító határozat nem tartalmaz említést a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatok Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetési forrásából való finanszírozásáról.

58 Ennélfogva az érdekelt felek jogszerűen feltételezhették azt, hogy a Bizottságnak az eljárást megindító határozat keretében lefolytatott vizsgálata kizárólag a tejilletékből származó forrásokra irányult.

59 A Bizottság érvei nem cáfolják ezt a megállapítást.

60 Először is, nem fogadható el, amint azt a Bizottság állítja, hogy elegendő, ha az eljárást megindító határozat nem zárta ki a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásból való finanszírozást. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 659/1999 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése értelmében „a hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményező határozat összefoglalja a

vonatkozó ténybeli és jogi kérdéseket”. Következésképpen e rendelkezés olyan pozitív kötelezettséget állapít meg a Bizottság számára, amely alapján az nem hivatkozhatott ilyen érvre, amely megfosztaná a lényegi tartalmától e kötelezettséget.

61 A fenti 47. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően még ha a Bizottság nem kötelezhető is arra, hogy az ezen eljárás megindításáról szóló közleményben a kérdéses támogatásra vonatkozó végleges elemzést terjesszen elő, kellőképpen meg kell határoznia a vizsgálata keretét annak érdekében, hogy tartalmilag ne üresítse ki az érdekeltek azon jogát, hogy észrevételeket tegyenek.

62 Másodszor, ugyancsak el kell utasítani a Bizottság azon érvét, amely szerint az összes érdekelt felet értesítették arról a körülményről, hogy a támogatást több különböző forrásból biztosították, és hogy az erre történő kifejezett utalás nem volt szükséges. Pontosabban az, hogy az eljárást megindító határozat meghozatalát megelőzően említésre került a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásokból való finanszírozás, nem feltétlenül jelenti azt, hogy a Bizottság ezen elemet korábban a hivatalos vizsgálati eljárás keretében elfogadta volna. Ily módon a jelen ügyben nem azt kell megállapítani, hogy az érdekelt felek tudomással bírtak-e arról a körülményről, hogy a támogatás finanszírozása több forrásra épült, hanem hogy az eljárást megindító határozatból az érdekelt felek arra tudtak-e következtetni, hogy a Bizottság vizsgálata a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásokból való finanszírozásra is kiterjedt. Márpedig, amint az a fenti 58. pontban megállapítást nyert, a jelen ügyben nem ez a helyzet.

63 Harmadszor, a Bizottság szintén megalapozatlanul állította, hogy az állami forrás eredete nem bír jelentőséggel, mivel azok mindenképpen ugyanazon támogatási intézkedés finanszírozására szolgálnak.

64 Egyrészt az ilyen érv elfogadása megfosztaná lényegi tartalmától a Bizottság arra vonatkozó kötelezettségét, hogy azonosítsa a 659/1999 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének első mondata értelmében vett „vonatkozó ténybeli és jogi kérdéseket”.

65 Ebben az összefüggésben meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése tág értelemben használja az „állami források” fogalmát, mivel előírja, hogy a közös piaccal összeegyeztethetetlen az ezen forrásból „bármilyen formában nyújtott” támogatás. Következésképpen e források eltérő formájúak lehetnek, ebből következően pedig a Bizottság köteles azok azonosítására és körültekintő vizsgálatára, hozzátéve, hogy az állami forrás a támogatásnak való minősítés egyik alkotóelemének minősül. E tekintetben a „pénzügyi támogatásnak” a Bizottság által az eljárást megindító határozatban alkalmazott fogalmát, még ha azt feltételezzük is, hogy az értelmezhető úgy, hogy mindkét finanszírozási forrásra vonatkozik, úgy kell tekintetni, mint amely nem kellően pontos.

66 A fenti 48. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében a végleges határozat kétségkívül bizonyos eltéréseket mutathat az eljárást megindító határozathoz képest, különösen az eljárást megindító határozatra vonatkozóan a felek által előadott érvek következtében, anélkül hogy ezen eltérések érvénytelenné tennék a végleges határozatot (lásd ebben az értelemben: 2010. december 16-i Hollandia és NOS kontra Bizottság ítélet, T-231/06 és T-237/06, EU:T:2010:525, 48. és 49. pont). Ugyanakkor a jelen ügyben nem bizonyították ilyen eltérés fennállását. Amint azt a Bizottság elismeri, a tagállam már jóval az eljárást megindító határozat elfogadását megelőzően tájékoztatta őt a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásokból való finanszírozás kapcsán. Ebből következően a Bizottság az eljárást megindító határozat elfogadása során már rendelkezett azokkal az információkkal, amelyek alapján a vitatott támogatás finanszírozási forrásaként azonosíthatta Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetését. Ezenkívül a Bizottság nem állítja, hogy az eljárást megindító határozatra válaszképpen szolgáltatott információk nyomán hivatkoztak a megtámadott határozatban Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetésére.

67 Másrészt, amint az a fenti 18. pontban megállapításra került, a Bizottság a megtámadott határozat (145) preambulumbekezdésében érvelése alátámasztása érdekében arra hivatkozott, hogy a támogatást Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásból finanszírozták.

Ezenkívül a megtámadott határozat (170) és (173) preambulumbekezdésében a Bizottság kifejezetten pontosította, hogy a Baden-Württembergben nyújtott támogatástól eltérően a Bajorországban nyújtott támogatásokat nemcsak a tejilletékből való finanszírozás útján, hanem egyúttal e tartomány általános költségvetéséből biztosították. Ebből következően a Bizottság ily módon elismerte, hogy a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásból való finanszírozás vizsgálatának nem olyan elemének minősült, amely ne bírt volna jelentőséggel.

68 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat meghozatalára anélkül került sor, hogy az érdekelt feleknek lehetőséget biztosítottak volna arra, hogy kifejtsék álláspontjukat a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből származó forrásokból való finanszírozás kapcsán.

69 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozatot a felperesnek a közigazgatási eljárásban való részvételhez való joga, ebből következően pedig az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésének és a 659/1999 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének a megsértésével fogadták el.

70 Ebben az összefüggésben meg kell jegyezni, hogy a Bizottságot terhelő azon kötelezettség, hogy az érdekelt felek számára az eljárást megindító határozat szakaszában lehetővé tegye, hogy előterjeszthessék észrevételeiket, lényeges eljárási szabály jelleggel bír (2008. december 11-i Bizottság kontra Freistaat Sachsen ítélet, C-334/07, EU:C:2008:709, 55. pont), amelynek megsértése következményekkel, többek között a jogellenes jogi aktus megsemmisítésével jár, függetlenül attól, hogy e jogsértés kárt okozott-e annak, aki arra hivatkozik, vagy hogy a közigazgatási eljárás eltérő eredményre vezethetett-e volna (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 8-i Goldfish és társai kontra Bizottság ítélet, T-54/14, EU:T:2016:455, 47. pont).

71 Ebből következően a felperes közigazgatási eljárásban való részvételhez való jogának a Bizottság által való megsértése elegendő ahhoz, hogy a jelen jogalapnak helyt lehessen adni.

72 A teljesség kedvéért, nem zárható ki, hogy a megállapított szabálytalanság hiányában, azaz amennyiben a felperesnek ténylegesen lehetősége lett volna arra, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás keretében az általános költségvetése útján való finanszírozás kapcsán előterjessze észrevételeit, az eljárás eltérő eredményre vezethetett volna (lásd ebben az értelemben: 2006. február 22-i Le Levant 001 és társai kontra Bizottság ítélet, T-34/02, EU:T:2006:59, 95. pont).

73 Először is a Bizottság azzal, hogy felrótta a felperesnek, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás szakaszában nem hivatkozott arra az érvre, hogy a költségvetéséből származó forrásból való finanszírozás kizárólag a kötelezően előírt vizsgálatokon túlmenően elvégzett kiegészítő vizsgálatokat érintette, megerősíti az eljárást megindító határozatban e költségvetési forrásból való finanszírozásra történő hivatkozás hiányának a tényleges hatását.

74 Ezt követően a Bizottság a felperes azon érvét vitatja, amely szerint a tej minőségére irányuló vizsgálatoknak a központi költségvetéséből való finanszírozása létező támogatásnak minősül, mivel az az 1930-as évek, vagyis régebb óta létezik, mint hogy az MFG-t 1952-ben elfogadták volna. A Bizottság ugyanis előadja, hogy ennek finanszírozását csak 1970-ben vezették be. A felek közötti vitából egyértelműen az következik, hogy annak megállapítása, hogy a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből való finanszírozás milyen forrásból történik, bizonyos szintű jelentőséggel bír legalább a létező támogatás fennállásának a vizsgálata tekintetében.

75 Végül a fenti 17–20. pontból az következik, hogy a megtámadott határozat nem folytat le külön-külön vizsgálatot a két finanszírozási mód tekintetében. Ugyanis a Bizottság ezen határozatban vagy az érintett finanszírozási módra való hivatkozás nélkül folytatott le vizsgálatot, vagy a tejilletékből való finanszírozásra vonatkozó érvelését átültette a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből való finanszírozásra. Ennélfogva nem kizárt, hogy a Bajorország Szövetségi Tartomány

általános költségvetéséből való finanszírozásra vonatkozó, a fenti 73. és 74. pontban megfogalmazott érvek, amennyiben azok a hivatalos vizsgálati eljárás során benyújtásra kerültek volna, eltérő eredményre vezethettek volna.

76 Következésképpen az első jogalapnak helyt kell adni.

77 Mindezekre tekintettel meg kell vizsgálni, hogy mennyiben kell megsemmisíteni a megtámadott határozatot, figyelemmel arra a körülményre, hogy az első jogalap a felperes azon jogának a megsértésére vonatkozik, hogy közelebbről a támogatásnak a költségvetéséből való finanszírozása tekintetében részt vehessen a közigazgatási eljárásban.

78 Meg kell jegyezni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat alapján az Unió valamely jogi aktusának részleges megsemmisítése csak abban az esetben lehetséges, ha a megsemmisíteni kért elemek elválaszthatóak az aktus többi részétől. Az elválaszthatóság e követelménye nem teljesül, ha a jogi aktus részleges megsemmisítése folytán a jogi aktus lényeges tartalma megváltozik (2014. április 3-i Bizottság kontra Hollandia és ING Groep ítélet, C-224/12 P, EU:C:2014:213, 57. pont; 2014. december 11-i Carbunión kontra Tanács végzés, C-99/14 P, nem tették közzé, EU:C:2014:2446, 26. pont).

79 E tekintetben a Bíróság kimondta, hogy annak a kérdése, hogy valamely támogatás eredeti összegét egyszerű vagy kamatos kamattal kell-e jelenértékre számítani, elválasztható a támogatás eredeti összegétől, és nem befolyásolja a megtámadott határozat azon megállapítását, miszerint a támogatás összeegyeztethetetlen a közös piaccal. Ráadásul a Bíróság megállapította, hogy a szóban forgó határozat rendelkező része maga is különbséget tesz 1. cikkében az eredeti és a jelenértékre számolt összeg között (2008. december 11-i Bizottság kontra Département du Loiret ítélet, C-295/07 P, EU:C:2008:707, 107. és 108. pont).

80 Ezzel szemben a Törvényszék megállapította, hogy valamely támogatás kifizetésének ideiglenes engedélyezése nem választható el a megtámadott határozat többi részétől (lásd ebben az értelemben: 2013. december 10-i Carbunión kontra Tanács végzés, T-176/11, nem tették közzé, EU:T:2013:686, 33–36. pont).

81 Ezenkívül a Bíróság kimondta, hogy a tőkejuttatás visszatérítésére vonatkozó, további előnyt biztosító feltételek módosítása nem választható el a vitatott jogi aktustól, mivel a támogatás összeegyeztethetőségéről való határozathozatal során ez az elem szerves részét képezi a Bizottság értékelésének (lásd ebben az értelemben: 2014. április 3-i Bizottság kontra Hollandia és ING Groep ítélet, C-224/12 P, EU:C:2014:213, 59–63. pont).

82 Ebből következően a részleges megsemmisítés nem vélelmezhető, és az csak azzal a feltétellel lehetséges, ha bizonyos, hogy e részleges megsemmisítés folytán a megtámadott jogi aktus lényeges tartalma nem változik meg.

83 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy – amint az a fenti 75. pontban szerepel – a megtámadott határozatban nem folytattak le külön vizsgálatot az egyes finanszírozási módok tekintetében, annál is inkább, mivel a Bizottság arra hivatkozik, amint az a fenti 63. pontban megállapításra került, hogy még ha a szóban forgó támogatást két finanszírozási forrásból biztosították is, egyetlen egységes intézkedésről van szó. Ezt a megállapítást az a körülmény is megerősíti, hogy eltérően a fenti 79. pontban hivatkozott ítélet alapjául szolgáló ügy tényállásától, a megtámadott határozat 1. cikke, amely megállapítja a vitatott intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetetlenségét, nem pontosítja, hogy ez utóbbi intézkedés finanszírozására milyen eszköz révén került sor. Ezenkívül a megtámadott határozat 2–4. cikkében, amely a támogatás visszatéríttetésére vonatkozik, egyáltalán nem tesznek különbséget a két finanszírozási típus között.

84 Következésképpen a jelen ügyben, figyelemmel a megtámadott határozat szerkezetére, e határozat olvasata alapján a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből való finanszírozásra vonatkozó megfontolásoknak a határozat további részétől való elhatárolása nem lehetséges. Ebből következően, mivel a fenti 82. pontban támasztott feltétel nem teljesül, a megtámadott határozatnak a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből való finanszírozásra korlátozott részleges megsemmisítése nem rendelhető el.

85 Ezenfelül emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság által az állami támogatások területén végzett összetett gazdasági értékelések felett az európai uniós bíróságok által gyakorolt felülvizsgálat keretében az uniós bíróság a Bizottság gazdasági jellegű értékelését nem helyettesítheti a sajátjával (2017. szeptember 20-i Bizottság kontra Frucona Košice ítélet, C-300/16 P, EU:C:2017:706, 63. pont; lásd továbbá ebben az értelemben: 2017. március 9-i Ellinikos Chrysos kontra Bizottság ítélet, C-100/16 P, EU:C:2017:194, 20. pont).

86 Ebből következően a jelen ügyben a Törvényszék feladata a Bizottság érvelésének az annak érdekében való rekonstruálása, hogy feltárja a Bajorország Szövetségi Tartomány általános költségvetéséből való finanszírozásnak a vitatott támogatás megtámadott határozatban való vizsgálatára kifejtett hatását.

87 A fentiekre figyelemmel az első jogalap alapján helyt kell adni a keresetnek.

88 Ebből következően a megtámadott határozat 1. cikkét a Bajorországban nyújtott támogatásra vonatkozó részében meg kell semmisíteni.

89 Ugyanez érvényes ezen határozat 2–4. cikkére, amelynek megsemmisítését a felperes szintén kérte, amennyiben a támogatás visszatérítettése, amely e cikkekben előírásra kerül, közvetlenül az 1. cikkből következik. Ez következik a 659/1999 rendelet 14. cikke (1) bekezdésének a szövegéből, amely előírja, hogy „amennyiben a jogellenes támogatások esetén elutasító határozat születik, a Bizottság dönt arról, hogy az érintett tagállam hozza meg a szükséges intézkedéseket a támogatásnak a kedvezményezettől történő visszavételére [helyesen: visszatérítettésére]”.

90 Ebből következően a megtámadott határozat 1–4. cikkét a Bajorországban nyújtott támogatásokra vonatkozó részében meg kell semmisíteni, anélkül hogy a felperes által hivatkozott további jogalapokról határozni kellene.

A költségekről

91 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a felperes kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeinek, valamint a felperes részéről felmerült költségeknek a viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A tejről és zsírról szóló törvény keretében a tej minőségének ellenőrzésére irányuló vizsgálatokhoz a Németországi Szövetségi Köztársaság által nyújtott SA.35484 (2013/C) (korábbi SA.35484 [2012/NN]) állami támogatásról szóló, 2015. szeptember 18-i (EU) 2015/2432 bizottsági határozat 1–4. cikkét meg kell semmisíteni, amennyiben abban

megállapításra kerül, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság által a tej minőségének a Bajorországban történő ellenőrzése tekintetében nyújtott támogatás összeegyeztethetetlen a belső piaccal, és amennyiben abban elrendelik e támogatás visszatéríttetését.

2) A Bizottság maga viseli saját költségeit, valamint a Freistaat Bayern részéről felmerült költségeket.

Kanninen Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín Reine

Kihirdetve Luxembourgban, a 2018. december 12-i nyilvános ülésen.

Aláírások

i — A jelen szöveg 47. és 70. pontjában az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.