A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített negyedik tanács)

2021. június 9.*

„Állami támogatások – Németországi határ menti üzletekben dobozos italok értékesítése külföldi illetőségűek számára – A betétdíj alóli mentesség azzal a feltétellel, hogy a megvásárolt italokat a német területen kívül fogyasztják el – Panasz – A Bizottság kifogást nem emelő határozata – Megsemmisítés iránti kereset – Kereshetőségi jog – Elfogadhatóság – Hivatalos vizsgálati eljárás megindításának feltételei – Téves jogalkalmazás – Komoly nehézségek – Az »állami támogatás« fogalma – Állami források – Bírság kiszabásának mellőzése”

A T-47/19. sz. ügyben,

a **Dansk Erhverv** (székhelye: Koppenhága [Dánia], képviselik: T. Mygind és H. Peytz ügyvédek)

felperesnek,

támogatja:

a **Danmarks Naturfredningsforening** (székhelye: Koppenhága, képviselik: T. Mygind és H. Peytz ügyvédek)

beavatkozó fél,

az **Európai Bizottság** (képviselik: B. Stromsky és T. Maxian Rusche, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: J. Möller, R. Kanitz, S. Heimerl és S. Costanzo, meghatalmazotti minőségben),

továbbá

az **Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG)** (székhelye: Flensburg [Németország], képviselik: M. Bauer és F. von Hammerstein ügyvédek)

beavatkozó felek,

* Az eljárás nyelve: angol.

az SA.44865 (2016/FC) állami támogatás – Németország – A határ mentén elhelyezkedő német italüzleteknek nyújtott állítólagos állami támogatásról szóló, 2018. október 4-i C(2018) 6315 final bizottsági határozat megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács),

tagjai: S. Papasavvas elnök, S. Gervasoni (előadó), P. Nihoul, R. Frendo és J. Martín y Pérez de Nanclares bírák,

hivatalvezető: E. Artemiou tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2020. november 19-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

I. A jogvita előzményei

A. Bizonyos egyszer használatos italcsomagolásokra bevezetett német betétdíjrendszer

1 Az 1998. augusztus 21-i Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (a csomagolási hulladékok megelőzéséről és hasznosításáról szóló rendelet) (BGBI. 1998. I., 2379. o., a továbbiakban: VerpackV) ültette át a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló, 1994. december 20-i 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 1994. L 365., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 13. kötet, 349. o.).

2 A VerpackV 9. §-ának (1) bekezdése bizonyos egyszer használatos italcsomagolások vonatkozásában betétdíjrendszert (a továbbiakban: betétdíjrendszer) vezet be. E cikk többek között a következőket írja elő:

„Azok az kereskedők, akik italokat 0,1–3 liter űrtartalmú egyszer használatos csomagolásban értékesítenek, kötelesek ügyfeleiknek csomagolásonként legalább 0,25 euró összegű, hozzáadottérték-adót tartalmazó betétdíjat számlázni. A fenti első mondat nem vonatkozik a végső fogyasztók részére a VerpackV területi hatálya alá nem tartozó területen eladott csomagolásokra. A betétdíjat minden további kereskedő köteles a végső fogyasztó számára történő értékesítésig a forgalmazás valamennyi szintjén felszámítani. A forgalmazók a jelen bekezdés első mondata szerinti betétdíjfizetési kötelezettség alá tartozó egyszer használatos csomagolásban értékesített italok csomagolásán a forgalmazásuk előtt világosan látható módon és olvashatóan kötelesek feltüntetni, hogy a betétdíj hatálya alá tartoznak, és a szövetségi szinten működő betétdíjrendszer részét képezik, amely lehetővé teszi a résztvevők számára, hogy egymás között rendezzék a betétdíj visszatérítése iránti kérelmeket. E betétdíjat a csomagolás visszaváltásakor kell visszatéríteni. A csomagolás visszaváltásának hiányában a betétdíj nem téríthető vissza […]”

3 Így a betétdíjat az értékesítési lánc minden szakaszában be kell szedni egészen addig, amíg a terméket a végső fogyasztó részére értékesítik, összegét a csomagolás visszaváltását követően vissza kell téríteni.

4 A VerpackV 15. §-a (1) bekezdésének 14. pontja értelmében a betétdíj beszedésének a 9. § (1) bekezdésének megsértésével történő elmulasztása szabálysértésnek minősül. A 2012. február 24-i Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts und Abfallrechts (a körforgásos gazdaság és a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény) (BGBl. 2012 I, 212. o.; a továbbiakban: a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény) 69. §-ának (3) bekezdése előírja, hogy az ilyen típusú jogsértés legfeljebb 100 000 euró összegű bírsággal szankcionálható.

5 A betétdíjrendszer 2003. január 1-jén lépett hatályba.

6 2005-ben a német kiskereskedelmi és italágazat vállalkozásai létrehozták a Deutsche Pfandsystem GmbH-t (a továbbiakban: DPG). A DPG rendelkezésre bocsátja azt a jogi és szervezeti keretet, amely lehetővé teszi a betétdíjrendszerben részt vevő forgalmazók számára, hogy egymás között elszámolhassák a betétdíjat.

B. Közigazgatási eljárás

7 A felperes, a Dansk Erhverv a dán vállalkozások érdekeit képviselő szakmai egyesület. 2016. március 14-én állami támogatásokkal kapcsolatos panaszt nyújtott be az Európai Bizottsághoz.

8 E panasz szerint a Németországi Szövetségi Köztársaság egy észak-németországi kiskereskedelmi vállalkozáscsoportnak – amely kizárólag a szomszédos országokban, különösen Dániában lakó fogyasztókat célzó, a határ közelében működő üzletekből áll – a belső piaccal összeegyeztethetetlen jogellenes támogatást nyújt, ami a VerpackV 9. §-ának (1) bekezdésében előírt, az egyszer használatos italcsomagolásra bevezetett betétdíj beszedésére vonatkozó általános kötelezettség alóli mentességből áll.

9 A felperes e tekintetben pontosította, hogy a határ menti üzletek anélkül értékesítettek egyszer használatos csomagolásba töltött italokat dán és svéd fogyasztók számára, hogy beszedték volna a vonatkozó betétdíjat (dobozonként bruttó 0,25 euró). Álláspontja szerint ezek az üzletek a két érintett tartomány, nevezetesen a Schleswig-Holstein és a Mecklenburg-Elő-Pomeránia (Németország) hatóságainak egyetértésével mellőzik a betétdíj beszedését. E hatóságok ugyanis nem szabnak ki bírságot a határ menti üzletekre a betétdíj beszedésének elmulasztásakor. Egyébiránt a betétdíj alóli mentesség magában foglalja az e betétdíj összegére eső hozzáadottérték-adó (héa) alóli mentességet is.

10 A Bizottság által a felperes panaszát követően megkérdezett német szövetségi hatóságok szerint a sör és más italok ára Németországhoz képest jelentős mértékben magasabb a Dániához hasonló szomszédos országokban, többek között a nagykereskedelmi árak, a héa és a jövedéki adó tekintetében fennálló különbségek miatt. Ennek megfelelően egy olyan szakosodott határ menti kereskedelem alakult ki, amelynek keretében a két érintett tartományban letelepedett kiskereskedők határ menti ügyfeleket, különösen dániai fogyasztókat céloznak meg. E határ menti kereskedelmet egy körülbelül hatvan üzletet működtető, mintegy húsz vállalkozásból álló csoport folytatja. E vállalkozások (a továbbiakban: határ menti üzletek) hozzávetőlegesen 3000 embert foglalkoztatnak, és létrehozták az Interessengemeinschaft der Grenzhändlert (IGG), amely a határ menti üzletek érdekeit képviselő egyesület. Ezen, általában a német–dán határtól vagy a komphajókikötőktől néhány kilométerre elhelyezkedő árusítóhelyek kínálata lényegében dán és svéd termékekből tevődik össze. Ezekben főként sört, ásványvizet és üdítőitalokat, de borokat, szeszes italokat, cukrászsüteményeket és dohánytermékeket is árusítanak. A sört, az ásványvizet és az üdítőitalokat kizárólag nagy csomagban, vagyis „rakodólaponként” (nevezetesen rakodólaponként 24 műanyag fóliával csomagolt italdobozzal) értékesítik.

11 A német szövetségi hatóságok azt is megjegyezték, hogy a VerpackV, és ebből következően a betétdíjrendszer végrehajtása az 1949. május 23-i Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (a Németországi Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye) (BGBl 1949. I, 1. o.; a továbbiakban: GG) által előírt hatáskörmegosztásnak megfelelően a regionális hatóságok felelősségi körébe tartozik. Álláspontjuk szerint kizárólag e hatóságok alkalmazhatják a VerpackV rendelkezéseit közigazgatási rendelkezés útján vagy bírság kiszabásával, mivel e címen a szövetségi kormány nem rendelkezik saját végrehajtási hatáskörrel.

12 Végül a német szövetségi hatóságok rámutattak, hogy a határ menti üzletek kötelesek a betétdíjat a VerpackV alapján beszedni, de hozzátették, hogy tekintettel a betétdíjrendszer céljaira, amely többek között a meglévő német újrafeldolgozási rendszer támogatására irányul, amelyben az üres egyszer használatos italcsomagolásokat újra bevezetik a gazdasági körforgásba, a két érintett tartomány végrehajtó hatóságai (a továbbiakban: illetékes német regionális hatóságok) úgy ítélték meg, hogy a betétdíj beszedésére vonatkozó kötelezettség nem terjed ki a határ menti üzletekre, ha az italokat kizárólag a többek között dániai lakóhellyel rendelkező személyek részére értékesítik, és ez utóbbiak írásban (egy „exportnyilatkozatban”) nyilatkoznak, hogy ezeket az italokat német területen kívül fogyasztják el, és a csomagolóanyagaiktól is e területen kívül szabadulnak meg. A német szövetségi hatóságok pontosították, hogy ezen értékesítések mindegyikét külön-külön nyilvántartásba vették az ügyfél nevével, személyazonosító igazolványának számával, aláírásával és a pénztárblokk számával együtt. Ezenkívül rámutattak, hogy a betétdíjmentes árusítás a műanyag fóliába csomagolt rakodólapokra korlátozódik (amelyek főszabály szerint 24 italdobozt tartalmaznak).

C. A Bizottság határozata

13 2018. október 4-én a Bizottság elfogadta az SA.44865 (2016/FC) állami támogatás – Németország – A határ mentén elhelyezkedő német italüzleteknek nyújtott állítólagos állami támogatásról szóló, C(2018) 6315 final határozatot (a továbbiakban: megtámadott határozat).

14 A megtámadott határozatban a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében előírt, az állami forrásokra vonatkozó feltétel vizsgálatára szorítkozott. E tekintetben egymás után megvizsgálta azt a három intézkedést, amely alkalmas arra, hogy állami forrásokból finanszírozott előnynek minősítsék (a továbbiakban: vitatott intézkedések): magának a betétdíj beszedésének, az e betétdíjat terhelő héa beszedésének, és a betétdíj beszedését elmulasztó vállalkozásokkal szemben bírság kiszabásának mellőzése.

15 A betétdíj beszedésének mellőzését illetően a Bizottság a megtámadott határozat (32) és (33) bekezdésében rámutatott, hogy ez az intézkedés nem minősül állami támogatásnak, mivel a betétdíjrendszert nem állami forrásokból finanszírozzák. Megállapította, hogy a felperes nem állította, hogy a betétdíj beszedésének mellőzése önmagában ilyen forrásokból finanszírozott intézkedésnek minősülne.

16 A betétdíjat terhelő héa beszedésének mellőzését illetően a Bizottság a megtámadott határozat (41) és (42) bekezdésében kifejtette, hogy amikor a határ menti üzletek nem számlázták ki a betétdíjat a vevőiknek, a betétdíjat terhelő héa beszedésének a határ menti üzletek, majd az állam részéről történő mellőzése az általános héaszabályok alkalmazásának szokásos következménye volt. A Bizottság szerint ugyanis, mivel a héát az ügylet (szolgáltatásnyújtás vagy termékértékesítés) vételára után kell beszedni, erre nincs szükség, ha ezen ügylet nem állt fenn. A

Bizottság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a héa beszedésének elmaradása a céljára és felépítésére tekintettel nem irányul olyan előny nyújtására, ami további terhet jelent az állam számára, tehát ez az intézkedés nem minősül állami támogatásnak.

17 Azzal kapcsolatban, hogy nem szabtak ki bírságot olyan vállalkozásokkal szemben, amelyek nem alkalmazták a betétdíjrendszert, a Bizottság először meghatározta a bírság kiszabásának mellőzésére vonatkozó általános elemzési keretet (a megtámadott határozat (45)–(49) bekezdése), majd ezt az elemzési keretet a bírság kiszabásának mellőzésére alkalmazta (a megtámadott határozat (50)–(69) bekezdése).

18 A Bizottság a megtámadott határozat (45) és (47) bekezdésében emlékeztetett arra, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint a bírság megfizetésének kötelezettsége alóli mentesség főszabály szerint állami forrásból nyújtott előnyt jelenthet. A Bíróság ugyanakkor pontosította, hogy amikor annak meghatározásáról van szó, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel teljesült-e, főszabály szerint meg kell különböztetni azokat az eseteket, amikor a nemzeti hatóságok lehetőséget biztosítottak az egyébként esedékes bírság megfizetése alóli mentesülésre, azon esetektől, amikor azért nem szabnak ki szankciót, mert kifejezetten jóváhagynak bizonyos magatartást.

19 A Bizottság a megtámadott határozat (48) és (49) bekezdésében hozzátette, hogy egy kötelezettséget előíró nemzeti szabály értelmezése maguknak a nemzeti hatóságoknak is nehéznek bizonyulhat, különösen akkor, ha e szabály alkalmazásával bízták meg őket. Amikor e hatóságok komoly és észszerű kétségekkel szembesültek az ilyen kötelezettség terjedelmét és értelmezését illetően, a bírság kiszabásának mellőzése nem feltétlenül az említett hatóságok azon döntésének eredménye, hogy nem szabják ki a végrehajtható bírságot, hanem egyszerűen az értelmezési nehézségek egyszerű következménye volt. A Bizottság szerint az ilyen nehézségek sajnos valamennyi jogrendszer velejárói voltak, még ha általában néhány konkrét rendelkezésre korlátozódtak is. Következésképpen a Bizottság úgy vélte, hogy különbséget kell tenni azon helyzetek között is, amikor a hatóságok a közhatalmi jogosítványaik rendes gyakorlása keretében nehézségekbe ütköztek a törvény értelmezésével kapcsolatban, és amikor úgy döntöttek, hogy nem szedik be az egyébként esedékes bírságokat, vagy lehetőséget biztosítanak a vállalkozásoknak arra, hogy elkerüljék azok megfizetését. A Bizottság ezt követően a megtámadott határozat (50) bekezdésében úgy ítélte meg, hogy az illetékes német regionális hatóságok szerint a határ menti üzletek nem voltak kötelesek a betétdíjak beszedésére, így ennek elmulasztása véleményük szerint nem minősül jogsértésnek, és a bírság kiszabásának mellőzése a jogsértés e hiányának egyszerű következménye.

20 Ugyanakkor a Bizottság a megtámadott határozat (51) bekezdésében rámutatott, hogy a VerpackV 9. §-a (1) bekezdésének szövegére tekintettel úgy tűnik számára, hogy e rendelkezést, amennyiben „német területre” és az „ital forgalomba hozatalára” alkalmazandó, úgy kell érteni, mint amely előírja a határ menti üzletek számára a betétdíj beszedését.

21 Mindazonáltal a megtámadott határozat (52) bekezdésében hozzátette, hogy az is megállapítható, hogy az a körülmény, hogy a határ menti üzletek nem kötelesek a betétdíj beszedésére, ha kizárólag „külföldi illetőségű” fogyasztóknak értékesítenek dobozos italokat, és vállalják ezen italok Németországon kívüli történő elfogyasztását, összhangban van a VerpackV alapelveivel.

22 A Bizottság a megtámadott határozat (53) bekezdésében kifejtette, hogy az illetékes német regionális hatóságok a VerpackV-ra vonatkozó azon értelmezésük igazolása érdekében, amely szerint a határmenti üzletek nem kötelesek betétdíjat szedni, e rendelkezés céljára támaszkodnak,

vagyis arra, hogy elő kell segíteni az egyszer használatos italcsomagolások németországi visszaváltását, és konkrétabban arra kell ösztönözni az ügyfeleket, hogy az üres italcsomagolásokat visszajuttassák a német állampolgárok számára az egész országban könnyen elérhető gyűjtő- és újrahasznosító rendszerbe. A Bizottság kifejtette, hogy az illetékes német regionális hatóságok értelmezése szerint e cél nem követeli meg a betétdíj alkalmazását olyan italok dobozai esetén, amelyeket külföldön fogyasztanak, és amelyek csomagolásai nem kerülnek vissza Németországba. Hozzátette, hogy továbbra is az illetékes német regionális hatóságok értelmezése szerint a határ menti üzletek ugyanabban a helyzetben vannak, mint a dobozos italok exportőrei, akik olyan termékeket értékesítenek, amelyeket nem németországi fogyasztásra szánnak, és amelyek csomagolásai a német rendszerbe beépített újrahasznosító létesítményektől távol kerülnek ártalmatlanításra. Márpedig a VerpackV nem kötelezte ezen exportőröket a betétdíj beszedésére.

23 A Bizottság a megtámadott határozat (56)–(58) bekezdésében rámutatott, hogy az illetékes német regionális hatóságok álláspontja többek között egy olyan jelentésen alapult, amelyet egy jogászprofesszor a határ menti üzletek kérésére 2005-ben készített. E jelentés szerint ezen üzleteknek a betétdíj beszedésére vonatkozó kötelezettsége ellentétes a GG-vel, az elsődleges uniós jog bizonyos rendelkezéseivel, nevezetesen az EUMSZ 18. cikkel, az EUMSZ 34. cikkel és az EUMSZ 35. cikkel, valamint a 94/62 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésével, amennyiben e kötelezettség kiterjedt a külföldön fogyasztott italdobozok értékesítésére. Közelebbről, a betétdíj a kereskedelem korlátozását jelentette a határ menti üzletek végső fogyasztói számára, akik egyetlen esetben sem vitték vissza a betétdíj összegének visszaszerzése érdekében az üres italcsomagolásokat.

24 A Bizottság a megtámadott határozat (59) és (60) bekezdésében hozzátette, hogy egy szintén 2005-ben, de ezúttal a német szövetségi kormány kérésére készített jelentés szerint a betétdíjrendszer nem sérti sem a GG-t, sem az uniós jogot, épp ellenkezőleg, az, hogy a határ menti üzletek nem szedik be a betétdíjakat az italokat külföldön fogyasztó ügyfelektől, ellentétes a 94/62 irányelvvel.

25 A Bizottság a megtámadott határozat (61) bekezdésében arra a következtetésre jutott, hogy bár az illetékes német regionális hatóságok által elfogadott értelmezés nem volt összhangban a szövetségi hatóságok értelmezésével, ez utóbbit nem erősítette meg bírósági határozat, mivel kizárólag a 2003-ig visszanyúló bírósági határozatok erősítik meg az illetékes német regionális hatóságok értelmezését, amit a szövetségi hatóságok is elismertek.

26 Az imént kifejtett tények alapján a Bizottság, mivel úgy vélte, hogy feltételezhető, hogy amikor a fogyasztó azért vásárol italt Németországban, hogy azt egy másik tagállamba vigye, ezen ital csomagolása nem fog visszakerülni Németországba, hanem a másik tagállam hulladékkezelési rendszerébe kerül, rámutatott, hogy észszerűnek tűnik lemondani a betétdíj beszedéséről, ha a fogyasztó exportnyilatkozatot ír alá, és vállalja, hogy fogyasztás céljából az italt egy másik tagállamba viszi, és ott szabadul meg a csomagolástól (a megtámadott határozat (65) bekezdése). A Bizottság emlékeztetett arra is, hogy a tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy beszedik-e a betétdíjat, vagy sem, feltéve hogy tiszteletben tartják a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét (a megtámadott határozat (67) bekezdése). Rámutatott, hogy az illetékes német regionális hatóságok által elfogadott értelmezés észszerű kompromisszumnak minősül a 94/62 irányelv által követett környezetvédelmi cél és az áruk szabad mozgása között (a megtámadott határozat (68) bekezdése).

27 A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az illetékes német regionális hatóságok a közhatalmi előjogaik rendes gyakorlása keretében a betétdíjbeszedési kötelezettség terjedelmét és értelmezését illetően komoly és észszerű kétségekkel szembesültek. Ilyen esetben a bírság kiszabásának mellőzése nem minősült állami forrásból nyújtott előnynek, és így ez az intézkedés nem minősíthető állami támogatásnak (a megtámadott határozat (69) bekezdése).

II. Az eljárás és a felek kérelmei

28 A Törvényszék Hivatalához 2019. január 23-án benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.

29 A Törvényszék Hivatalához 2019. április 18-án benyújtott beadványában a Németországi Szövetségi Köztársaság kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba. 2019. szeptember 9-i határozatával a Törvényszék kilencedik tanácsának elnöke megengedte a beavatkozást. A Németországi Szövetségi Köztársaság benyújtotta beadványát, a felperes és az alperes pedig az előírt határidőn belül benyújtotta az arra vonatkozó észrevételeit. E beadványban a Németországi Szövetségi Köztársaság kijelentette, hogy egyetért a Bizottság valamennyi érvével.

30 A Törvényszék Hivatalához 2019. április 26-án benyújtott beadványában egy dán környezetvédelmi egyesület, a Danmarks Naturfredningsforening (a továbbiakban: DN) kérte, hogy a felperes kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba. 2019. szeptember 10-i végzésével a Törvényszék kilencedik tanácsának elnöke megengedte a beavatkozást. A DN benyújtotta beadványát, és a felek az előírt határidőn belül előterjesztették az arra vonatkozó észrevételeiket.

31 A Törvényszék Hivatalához 2019. május 7-én benyújtott beadványával az IGG kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba. 2019. szeptember 10-i végzésével a Törvényszék kilencedik tanácsának elnöke megengedte a beavatkozást. Az IGG benyújtotta beadványát, és a felek az előírt határidőn belül előterjesztették az azzal kapcsolatos észrevételeiket.

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

33 A Törvényszék negyedik tanácsának javaslatára a Törvényszék az eljárási szabályzatának 28. cikkét alkalmazva úgy határozott, hogy az ügyet kibővített ítélkező testület elé utalja.

34 Az előadó bíró javaslata alapján a Törvényszék (kibővített negyedik tanács) úgy határozott, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát, és az eljárási szabályzat 89. cikkében szabályozott pervezető intézkedések keretében írásbeli kérdéseket intézett a felekhez, továbbá felhívta őket, hogy azokra a tárgyaláson válaszoljanak.

35 A Törvényszék a 2020. november 19-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és az általa írásban és szóban feltett kérdésekre adott válaszaikat.

36 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

37 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

38 A Németországi Szövetségi Köztársaság az kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

39 A DN azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

40 Az IGG azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

III. A jogkérdésről

41 Először is meg kell vizsgálni a kereset elfogadhatóságát, majd ezt követően értékelni kell a felperes által hivatkozott érvek megalapozottságát.

A. A kereset elfogadhatóságáról

42 A Bizottság az ellenkérelemben a felperes kereshetőségi jogát vitatta azzal, hogy „kétségeit” fejezte ki a vitatott intézkedések által okozott olyan mértékű versenytorzulás fennállását illetően, amely alkalmas arra, hogy a felperest kedvezőtlen helyzetbe hozza. A Bizottság ezzel kapcsolatban a viszonválaszban jelezte, hogy a felperes nem szolgáltatott bizonyítékot tagjainak kilétére és az általuk végzett tevékenységre vonatkozóan.

43 Mindazonáltal a vonatkozó ítélkezési gyakorlat jelen ügyben történő alkalmazására vonatkozóan a Törvényszék által a tárgyalás során feltett kérdésre válaszolva a Bizottság lemondott a felperes kereshetőségi jogának hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogás előterjesztésétől, amit a tárgyalási jegyzőkönyvben rögzítettek.

44 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis az olyan egyesület, amely a felpereshez hasonlóan az intézkedés kedvezményezettjei versenytársainak érdekeit képviseli, az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett félnek minősül (lásd ebben az értelemben: 2008. december 22-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), amit egyébként a Bizottság is kiemelt a megtámadott határozat (1) bekezdésében. Márpedig egy ilyen fél jogosult vitatni azt a határozatot, amelyben a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése által bevezetett támogatásokra vonatkozó előzetes vizsgálati szakasz keretében megállapítja, hogy valamely intézkedés nem állami támogatás, feltéve hogy e fél keresetével azon eljárási jogait kívánja védelmezni, amelyek őt megilletnék, ha a Bizottság úgy döntene, hogy megindítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást (lásd ebben az értelemben: 1993. május 19-i Cook kontra Bizottság ítélet, C-198/91, EU:C:1993:197, 23–26. pont); 1998. április 2-i Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 47. pont; 2005. december 13-i Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ítélet, C-78/03 P, EU:C:2005:761, 35. pont).

45 A jelen jogvitában a felperes egyetlen jogalapra hivatkozik, amelyben azt állítja, hogy a Bizottság azáltal, hogy a vitatott intézkedések vizsgálata során felmerült komoly nehézségek ellenére nem indította meg az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást, megsértette az ugyanezen rendelkezés értelmében érdekelt félként őt megillető eljárási jogokat. E körülmények között a felperes rendelkezik kereshetőségi joggal, következésképpen a kereset elfogadható.

B. Az egyetlen jogalap vizsgálatáról

46 Az imént kifejtetteknek megfelelően a felperes keresetének alátámasztására egyetlen, az eljárási jogainak megsértésére alapított jogalapra hivatkozik. Ez az egyetlen jogalap három részből áll. Az első részben a felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottság nem megfelelően vizsgálta meg azt, hogy a betétdíj alóli mentesség összeegyeztethető-e az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével, a 94/62 irányelvvel, a „szennyező fizet elvével", valamint a német jog bizonyos rendelkezéseivel. A második részben arra hivatkozik, hogy a Bizottság nem megfelelő módon vizsgálta meg a héabevételek beszedésének elmaradását, mivel ezt az intézkedést állami forrásból biztosították. Végül a harmadik részben a felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottság nem megfelelően vizsgálta meg a bírság kiszabásának mellőzését megvalósító intézkedést, mivel ezt az intézkedést is állami forrásokból biztosították.

47 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy az ítélkezési gyakorlat értelmében az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás – amely bekezdés a tagállamoknak és az érintett köröknek a meghallgatáshoz való jog biztosítékát nyújtja, és amely lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy a határozatának meghozatala előtt az ügy valamennyi körülményéről teljes körű felvilágosítást nyerjen – akkor nélkülözhetetlen, ha a Bizottságnak komoly nehézséget okoz annak megállapítása, hogy valamely támogatás a közös piaccal összeegyeztethető-e. Ebből arra kell következtetni, hogy a Bizottság valamely állami intézkedés javára hozandó határozat elfogadásakor csak abban az esetben szorítkozhat az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálatra, ha az első vizsgálat során megbizonyosodott arról, hogy ez az intézkedés összeegyeztethető a Szerződéssel. Amennyiben azonban az említett első vizsgálat során a Bizottság ezzel ellentétes következtetésre jut, vagy nem tudja minden kétséget kizáróan megállapítani a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségét, úgy köteles minden szükséges véleményt beszerezni, valamint e célból az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást megindítani (1984. március 20-i Németország kontra Bizottság ítélet, 84/82, EU:C:1984:117, 13. pont; 2013. január 24-i 3F kontra Bizottság ítélet, C-646/11 P, nem tették közzé, EU:C:2013:36, 28. pont).

48 Arra is emlékeztetni kell, hogy amikor a felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottság által az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján elfogadott határozat sérti az eljárási jogait, bármely olyan jogalapra hivatkozhat, beleértve a téves jogalkalmazásra alapított jogalapot is, amely alkalmas annak bizonyítására, hogy a Bizottság rendelkezésére álló információknak és bizonyítékoknak a vitatott intézkedés előzetes vizsgálati szakaszban történő értékelésének kétségeket kellett volna ébresztenie a szóban forgó intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatosan (lásd ebben az értelemben: 2011. május 24-i Bizottság kontra Kronoply és Kronotex ítélet, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59. pont). A Bizottság által az előzetes szakaszban végzett vizsgálat elégtelen és hiányos tartalma valószínűsítő körülménynek minősül, amely többek között lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a Bizottság nem tudta leküzdeni az abban a kérdésben felmerülő összes komoly nehézséget, hogy a szóban forgó intézkedés állami támogatásnak minősül-e (lásd ebben az értelemben: 2014. november 25-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, T-512/11, nem tették közzé, EU:T:2014:989, 106. pont).

49 Egymás után meg kell vizsgálni az egyetlen jogalap mindhárom részét, azzal a pontosítással, hogy a két utolsó, az állami forrásokra vonatkozó feltétellel kapcsolatos rész vizsgálata egyazon részbe tartozik.

1. Az egyetlen jogalap első részéről

50 A felperes azt állítja, hogy a Bizottság a betétdíjbeszedés alóli mentességet megvalósító intézkedés vizsgálata során nem vette figyelembe a Németországi Szövetségi Köztársaságnak az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből, a 94/62 irányelvből, a „szennyező fizet” elvéből, valamint a német jogból eredő kötelezettségeit.

51 A felperes azt állítja, hogy az a tény, hogy ezen intézkedés nem felel meg ezeknek a különböző normáknak, érvényteleníti a megtámadott határozatban szereplő, az állami támogatás fennállásának kérdésére vonatkozó elemzést, és azt jelenti, hogy a Bizottság nem volt abban a helyzetben, hogy helyesen értékelje, hogy a betétdíj beszedésének mellőzése, és ennélfogva a héafizetés elmaradása, valamint a bírság alóli mentesség támogatásnak minősül-e, vagy sem.

52 A felperes hangsúlyozza, hogy a Bizottságnak meg kell győződnie arról, hogy a 94/62 irányelvet átültető nemzeti rendszereket valóban alkalmazzák-e, és hogy ez az átültetés kellően egyértelmű szabályozás elfogadásához vezet-e. Hozzáteszi, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem biztosította az ezen irányelv által elérni kívánt eredmény megvalósítását. Arra is rámutat, hogy a Bizottság nem vette figyelembe azokat a jelentős káros környezeti hatásokat, amelyeket a betétdíj beszedésének elmaradása okozott.

53 Egyébiránt a felperes a megtámadott határozat azon bekezdéseit kifogásolja, amelyek a határ menti üzletekkel szembeni bírságok kiszabásának mellőzéséről vonatkozó részében szerepelnek.

54 A Bizottság azt állítja, hogy az egyetlen jogalap első része hatástalan, amit a felperes vitat.

55 A DN azt állítja, hogy a megtámadott határozat nyilvánvalóan téves környezeti feltételezéseken alapul, és figyelmen kívül hagyja az exportnyilatkozattal kapcsolatos gyakorlatnak a dán környezetre gyakorolt jelentős káros hatásait. Rámutat, hogy 2005 óta szervez „hulladékgyűjtésnek” nevezett éves eseményeket, amelyek célja a hulladékok összeszedésével a dán környezet védelme, és 2008 óta feladatául tűzte üres dobozok gyűjtését és összeszedését, és

így több mint 1,6 millió üres italosdobozt tudott összegyűjteni. Észrevételei szerint az így összegyűjtött dobozok 90–95%-a olyan italosdoboz, amelyet dán fogyasztók határ menti üzletekben a betétdíjrendszer alkalmazása nélkül vásároltak meg.

56 Az IGG azt állítja, hogy a Bizottság a közigazgatási szakaszban megvizsgálta, hogy a betétdíjrendszer megfelel-e a 94/62 irányelvnek, és hogy semmilyen kétsége nem merült fel azon gyakorlat jogszerűségét illetően, amely az exportnyilatkozatok használatán alapuló betétdíj alóli mentesítésben nyilvánul meg. E mentesség tökéletesen megfelel a 94/62 irányelvnek. A tagállamok nem kötelesek kiterjeszteni a betétdíjrendszert azokra az értékesítésekre, amelyek tekintetében e betétdíj célja, azaz az üres csomagolások visszaszolgáltatása nem érhető el, mivel számos fogyasztónak nincs lehetősége arra, hogy az üres csomagolást visszavegye és a betétdíjat visszatérítsse. Az IGG nem osztja a felperes azon aggályait, amelyek szerint a betétdíj beszedésének mellőzése Dániában negatív hatással lenne a környezetre. Az a tény, hogy a határ menti üzletek olyan betétdíjat számláznak ki, amelyet Dániában nem fognak visszatéríteni, nem járul hozzá az üres csomagolások visszaváltásához, és így nem csökkenti a csomagolási hulladék mennyiségét. A betétdíjnak a határ menti üzletek általi rendszeres alkalmazása egy kiviteli vám gazdasági hatásával járhat. A határ menti kereskedések általi értékesítés utáni betétdíjak előírása akadályozná az áruk szabad mozgását, noha a betétdíj célja, azaz az üres italdobozok visszaváltása nem lenne elérhető. A betétdíjnak a határ menti üzletek általi rendszeres alkalmazása ennélfogva aránytalan.

57 Amint az a felperes érvelésének ismertetéséből következik, az egyetlen jogalap első része lényegében azokon a komoly nehézségeken alapul, amelyek a Németországi Szövetségi Köztársaságot terhelő kötelezettségeknek a szóban forgó intézkedés általi megsértéséből erednek. Hangsúlyozni kell, hogy e kötelezettségek nem az EUM-Szerződésnek vagy a másodlagos jognak az állami támogatásokra alkalmazandó rendelkezéseiből, hanem az uniós jog egyéb rendelkezéseiből, sőt a német jogból következnek. Többek között a környezetvédelemre vonatkozó rendelkezésekről van szó.

58 A felek érveire, és különösen a Bizottság által védekezésül felhozott, az egyetlen jogalap első részének hatástalan jellegén alapuló érvre tekintettel pontosítani kell, hogy mennyiben lehet a Bizottság által e területen elfogadott határozat jogellenességének megállapítása érdekében eredményesen hivatkozni az állami támogatásokra vonatkozó jogot nem érintő rendelkezések megsértésére.

59 E tekintetben különbséget kell tenni aszerint, hogy a Bizottság szóban forgó határozata a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségéről, vagy – mint a jelen ügyben – a támogatás fennállásáról dönt-e.

60 Az első esetben, amint azt a Bíróság a 2008. április 15-i Nuova Agricast ítéletében (C-390/06, EU:C:2008:224, 50. és 51. pont) kimondta, az EUM-Szerződés általános rendszeréből következik, hogy a 108. cikk szerinti eljárás soha nem vezethet a Szerződés különös rendelkezéseivel ellentétes eredményre. Ezért az olyan állami támogatást, amely bizonyos feltételeinél fogva sérti a Szerződés egyéb rendelkezéseit, a Bizottság nem nyilváníthatja a közös piaccal összeegyeztethetőnek. Ezt az ítélkezési gyakorlatot megerősítette a 2020. szeptember 22-i Ausztria kontra Bizottság ítélet (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44. és 45. pont).

61 Így eredményesen lehet hivatkozni az EUM-Szerződésben előírt, az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezésektől eltérő egyéb rendelkezéseknek egy korábban állami támogatásnak minősített nemzeti intézkedés általi megsértésére azon határozat jogszerűségének vitatása céljából, amelyben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az ilyen támogatás összeegyeztethető a belső piaccal.

62 A második esetben, amely a Bizottságnak a támogatás fennállásáról szóló határozatára vonatkozik, ugyanez nem mondható el. Valamely nemzeti intézkedés állami támogatásként való minősítése ugyanis az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének kimerítő felsorolásában szereplő feltételeken alapul. Először is állami, vagy állami forrásból történő beavatkozásnak kell történnie. Másodszor ennek a beavatkozásnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet. Harmadszor a kedvezményezettje számára szelektív előnyt kell biztosítania. Negyedszer torzítania kell a versenyt, vagy azzal kell fenyegetnie (2016. december 21-i Bizottság kontra World Duty Free Group és társai ítélet, C-20/15 P és C-21/15 P, EU:C:2016:981, 53. pont). Márpedig e feltételek egyike sem utal az EUM-Szerződés más rendelkezéseire vagy az Európai Unió által elfogadott környezetvédelmi jogszabályokra.

63 A Bíróság így megállapította, hogy a Szerződések rendelkezéseiből eredő környezetvédelemmel kapcsolatos követelmények figyelembevételének szükségessége – még ha e követelmények jogszerűek is – nem befolyásolta az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében szereplő szelektivitás feltételének alkalmazását, és nem indokolja a szelektív jellegű intézkedések – akár az olyan speciális intézkedések, mint a környezetvédelmi adók – kizárását az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alól, mindazonáltal a környezeti célkitűzések figyelembevétele mindenképpen hasznos lehet az állami támogatásra vonatkozó intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségének az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének megfelelően történő értékelése során (lásd ebben az értelemben: 2008. december 22-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 90–92. pont; 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 75. pont).

64 Ezenkívül a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az a körülmény, hogy valamely nemzeti intézkedést valamely intézmény az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezésektől eltérő egyéb uniós rendelkezések alapján jóváhagyott, nem akadályozza meg a Bizottságot annak megállapításában, hogy ezen intézkedés állami támogatásnak minősül (lásd ebben az értelemben: 2013. december 10-i Bizottság kontra Írország és társai ítélet, C-272/12 P, EU:C:2013:812, 46., 47., 49. és 53. pont). Hasonlóképpen, valamely nemzeti intézkedés – amely a szóban forgó ügyben a nemzeti jog hatálya alá tartozik, de egyben az uniós jog hatálya is kiterjed rá – által olyan közérdekű cél követése, mint amilyen a környezetvédelem, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének rendelkezései alapján végzett, állami támogatásként való minősítés szakaszában „hatástalan” körülmény (lásd ebben az értelemben: 2003. február 13-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet, C-409/00, EU:C:2003:92, 53. és 54. pont).

65 Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének szövegével tehát ellentétes lenne annak megállapítása, hogy valamely nemzeti intézkedés, mivel sérti a Szerződés egyéb rendelkezéseit, állami támogatásnak minősül, még akkor is, ha nem felel meg az e rendelkezésben a támogatás azonosítása érdekében kifejezetten előírt feltételeknek.

66 Ráadásul az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikk rendelkezéseinek sajátos célja annak elkerülése, hogy valamely tagállam beavatkozásai a belső piacon torzítsák a versenyfeltételeket, ami nem feltétlenül felel meg a Szerződések egyéb rendelkezései által követett célkitűzéseknek. Ezenfelül az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikk rendelkezéseinek végrehajtása – a Szerződés más

rendelkezéseivel ellentétben – tág teret biztosít a Bizottság beavatkozásának (lásd ebben az értelemben: 2002. április 23-i Nygård ítélet, C-234/99, EU:C:2002:244, 55. pont). Végül, jelentősek e rendelkezések alkalmazásának hatásai, mivel a Bizottság a tagállamot arra kötelezheti, hogy az általa meghatározott határidőn belül függessze fel a nemzeti intézkedés végrehajtását, törölje vagy módosítsa azt. E sajátosságokra tekintettel az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikk rendelkezéseivel bevezetett támogatási intézkedések vizsgálati rendszerének hatálya nem terjeszthető túl az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében említett feltételeknek megfelelő nemzeti intézkedéseken.

67 Az EUMSZ 11. cikk kétségtelenül úgy rendelkezik, hogy a környezetvédelmi követelményeket be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába. Ezen integrációnak azonban a támogatás összeegyeztethetőségének vizsgálata szakaszában, nem pedig fennállásának vizsgálata során kell megvalósulnia.

68 Következésképpen arra a körülményre, hogy valamely nemzeti intézkedés az uniós jognak az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseitől eltérő más rendelkezéseit sérti, önmagában nem lehet eredményesen hivatkozni annak bizonyítása érdekében, hogy ezen intézkedés állami támogatásnak minősül.

69 Ez még inkább így van a tagállami jogi rendelkezések esetében.

70 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből és az egyenlőség elvéből az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést az egész Európai Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve a rendelkezés összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célját (lásd: 2003. február 27-i Adolf Truley ítélet, C-373/00, EU:C:2003:110, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

71 Márpedig a jelen ügyben az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése nem tartalmaz a tagállami jogra történő egyetlen kifejezett utalást sem.

72 Ezenkívül nem a Bizottság, hanem a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok feladata a nemzeti intézkedések belső jog szerinti jogszerűségének vizsgálata.

73 Ha elfogadnánk, hogy valamely tagállami jog rendelkezéseinek megsértése alapján a Bizottságnak nemzeti intézkedéseket állami támogatásként kell minősítenie, akkor a nemzeti bíróságok hatáskörének megsértésével határozhatna ezen intézkedéseknek a belső jog tekintetében fennálló jogszerűségéről.

74 A fent kifejtett megfontolásokból következik, hogy az egyetlen jogalap arra alapított első része, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg megfelelően a betétdíj beszedésének mellőzéséből álló intézkedést, a Németországi Szövetségi Köztársaságot terhelő azon kötelezettségek alapján, amelyek nem a Szerződésnek vagy a másodlagos jognak az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseiből, hanem az uniós jog és a nemzeti jog egyéb rendelkezéseiből erednek, még akkor sem vezethet a megtámadott határozat megsemmisítéséhez, ha feltételezhető is, hogy a jogalap e része megalapozott.

75 Az egyetlen jogalap első részét tehát mint hatástalant el kell utasítani, amint azt a Bizottság helyesen állítja.

76 Mindazonáltal a felperes által a megtámadott határozatnak a határ menti üzletekkel szembeni bírságok kiszabásának mellőzésére vonatkozó részében szereplő különböző bekezdéseivel szemben megfogalmazott egyes kifogásokat, valamint az alkalmazandó jog értelmezésével kapcsolatos nehézségek hiányára vonatkozó érveket, amelyek a bírság kiszabásának mellőzésére is vonatkozhatnak, szükség esetén az egyetlen jogalap harmadik részének keretében kell megvizsgálni.

2. Az egyetlen jogalapnak az állami forrásokkal kapcsolatos feltételre vonatkozó második és harmadik részéről

77 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint csak a közvetlenül vagy közvetve állami forrásokból nyújtott, illetve az állam számára további terhet jelentő előnyöket lehet az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásoknak tekinteni. E rendelkezésnek magának a szövegéből, valamint az EUMSZ 108. cikkben megállapított eljárási szabályokból következik ugyanis, hogy az állami forrásokon kívüli egyéb eszközök révén nyújtott előnyök nem tartoznak a szóban forgó rendelkezések hatálya alá (1993. március 17-i Sloman Neptun ítélet, C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97, 19. pont; 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai és Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet, C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 99. pont).

78 A megtámadott határozatban a Bizottság megállapította, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel nem teljesült sem a betétdíjat terhelő héa beszedésének elmulasztása, sem pedig a bírság kiszabásának mellőzése tekintetében. A Bizottság csupán az állami források hiányának megállapítása alapján arra a következtetésre jutott, hogy e két intézkedés nem minősül állami támogatásnak.

79 Először is az egyetlen jogalap második részét kell megvizsgálni, amely a betétdíjat terhelő héa beszedésének elmaradására vonatkozik.

a) Az egyetlen jogalap második részéről

80 A felperes azt állítja, hogy a Bizottság tévesen hivatkozott az 1993. március 17-i Sloman Neptun ítéletre (C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97) a megtámadott határozat azon részében, amely szerint a határmenti üzletek, majd az állam nem szedi be a betétdíjat terhelő héát. Ez az intézkedés ugyanis – az említett ítéletben szereplő intézkedéstől eltérően – nem egy „jogszerű rendszerbe” illeszkedik.

81 A felperes több érvet hoz fel annak bizonyítására, hogy a betétdíj beszedésének mellőzése, amely az exportnyilatkozat gyakorlatán alapul, nem jogszerű, következésképpen a héa beszedésének elmaradása állami forrásból finanszírozott előnynek minősül. Többek között az egyetlen jogalap első részében már hivatkozott különböző jogi normák megsértésére hivatkozik.

82 A felperes azt állítja, hogy ahhoz, hogy valamely nemzeti intézkedést úgy lehessen tekinteni, mint amelyet nem állami forrásokból finanszíroztak, az érintett tagállamnak szabályozó hatóságként kell eljárnia ezen intézkedés elfogadásakor. Márpedig nem ez a helyzet akkor, ha a tagállam olyan intézkedés miatt mond le bevételekről, amely sérti az uniós jogot.

83 A felperes azt is előadja, hogy a betétdíj beszedését olyan ok – a foglalkoztatás fenntartása és a határ menti üzletek versenyképességének javítása – miatt mellőzték, amely semmilyen kapcsolatban nem áll a betétdíjrendszer által követett céllal.

84 Egyébiránt a felperes azt állítja, hogy ez az intézkedés ahhoz vezet, hogy a kedvezményezettjei szelektív előnyhöz jutnak, és hogy az a célja, hogy mentesítse a határ menti üzleteket a betétdíjat terhelő héa alól.

85 A Bizottság az egyetlen jogalap második részének elutasítását kéri. E tekintetben különösen azt állítja, hogy a jelen ügyben a betétdíj beszedésének mellőzése a fő kérdés, és hogy a héa beszedésének elmaradása csupán „másodlagos” (vagy az 1993. március 17-i Sloman Neptun ítéletben, C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97, használt kifejezés szerint „velejáró”) következménye annak, hogy nem szedték be a betétdíjat.

86 A DN támogatja a felperes érvelését. Többek között a 2000. október 12-i Spanyolország kontra Bizottság ítéletre (C-480/98, EU:C:2000:559) hivatkozik.

87 Az IGG támogatja a Bizottság érvelését. Hozzáteszi, hogy a VerpackV 9. §-ának (1) bekezdése a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv (HL 2006. L 347., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 335., 60. o.; HL 2015. L 323., 31. o.) 92. cikkének b) pontjához kapcsolódik, amely előírja, hogy a visszaváltható göngyölegek betétdíját a tagállamok bevonhatják az adóalapba, és egyidejűleg megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az adóalapot helyesbítsék abban az esetben, ha a göngyöleget ténylegesen visszaváltják.

88 Elöljáróban, az egyetlen jogalap első részére adott válaszban kifejtett megfontolások alapján el kell utasítani a felperes által e részben már hivatkozott, az uniós és a német jog különböző normáinak megsértésére vonatkozó érveket.

89 Egyébiránt, amennyiben a jelen rész az állami források fennállására vonatkozó feltétellel kapcsolatos, emlékeztetni kell arra, hogy annak megállapítása érdekében, hogy a kedvezményezettnek nyújtott előny az állami költségvetést terheli-e, azt kell megvizsgálni, hogy kellőképpen közvetlen kapcsolat áll-e fenn egyrészt ezen előny, másrészt pedig az állami költségvetés csökkenése, sőt az e költségvetésre háruló terhek elegendően konkrét gazdasági kockázata között (lásd: 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, valamint Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet, C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175, 109. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

90 A jelen ügyben azon következtetés levonása érdekében, hogy a héa beszedésének elmaradása nem járt állami források felhasználásával, a Bizottság a megtámadott határozatban (a (42) bekezdés) arra a megoldásra támaszkodott, amelyet a Bíróság az 1993. március 17-i Sloman Neptun ítéletben (C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97) alakított ki. Márpedig, amint az a felperes érveinek ismertetéséből kitűnik, ez utóbbi lényegében azt vitatja, hogy releváns volna e megoldásnak a héa-beszedés elmaradására való alkalmazása. Fel kell tehát idézni a Bíróság által ezen ítéletben kialakított megoldást, amelyet egyéb későbbi ítéletek is átvettek.

91 Az 1993. március 17-i Sloman Neptun ítélet (C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97) alapjául szolgáló ügyben olyan jogi rendszerről volt szó, amely lehetővé tette a német hajótulajdonosok számára, hogy a személyzet olyan tagjaival kössenek munkaszerződéseket, akik nem tartoznak a német jog hatálya alá (5. pont). A Bíróság megállapította, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel nem teljesült.

92 Ezzel összefüggésben a Bíróság megállapította, hogy a szóban forgó rendszer a céljánál és általános szerkezeténél fogva nem arra irányul, hogy olyan előnyt biztosítson, amely az állam számára további terhet jelent, hanem csupán arra, hogy a tengeri hajózási vállalkozások javára módosítsa azt a keretet, amelyben az e vállalkozások és alkalmazottjaik közötti szerződéses kapcsolatok létrejöttek. Egyébiránt a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az e rendszerből eredő következmények, amelyek mind a társadalombiztosítási járulékok számításának alapjaival kapcsolatos különbségben, mind pedig az alacsony bérszint miatt esetlegesen bekövetkezett költségvetési veszteségekben nyilvánulnak meg, e rendszer szerves részei, és nem minősülnek olyan eszköznek, amely az érintett vállalkozások számára meghatározott előnyt biztosított volna (21. pont).

93 Ebből következik, hogy a fenti 89. pontban hivatkozott kapcsolat fennállásának értékeléséhez többek között azt kell megvizsgálni, hogy az intézkedés célja és általános felépítése folytán olyan előny biztosítására irányul-e, amely az állam számára további terhet jelent. Különösen akkor, ha a forrásokat illetően az intézkedés következtében bekövetkező esetleges veszteség az intézkedés velejárója abban az értelemben, hogy csak közvetett következmény, az állami forrásokra vonatkozó feltétel nem teljesül (lásd ebben az értelemben: 1993. március 17-i Sloman Neptun ítélet, C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97, 21. pont; 1998. december 1-jei Ecotrade ítélet, C-200/97, EU:C:1998:579, 36. pont; 2001. március 13-i PreussenElektra ítélet, C-379/98, EU:C:2001:160, 62. pont). Ezzel szemben, ha az intézkedés arra irányul, hogy mentesítsen egy vállalkozást olyan összegek megfizetése alól, amelyek rendes körülmények között az állami költségvetést illetik meg, az intézkedés és az állami költségvetés csökkenése közötti kapcsolat kellően közvetlen ahhoz, hogy úgy lehessen tekinteni, hogy az intézkedést állami forrásokból finanszírozzák (lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 106–108. pont).

94 A jelen ügyben emlékeztetni kell arra, hogy a VerpackV 9. §-ának (1) bekezdése értelmében a betétdíjnak az ügyfél részére kiszámlázott összege magában foglalja a héát. Következésképpen, ha a határ menti üzletek nem alkalmaznak betétdíjat, a betétdíjat terhelő héát nem szedik be az érintett értékesítések után.

95 Az állam tehát – legalábbis potenciálisan – adóbevételektől esik el, mivel a betétdíjrendszer – amennyiben alkalmazásra kerülne – minden valószínűség szerint nettó héabevételt eredményezne. Kevéssé valószínű ugyanis, hogy a betétdíj beszedése ellenére minden csomagolást rendszeresen visszaváltanak, és hogy következésképpen az értékesítések során beszedett héát teljes egészében visszatérítik azoknak a fogyasztóknak, akik részére azt kiszámlázták.

96 Mindazonáltal a vitatott intézkedés, amely abból áll, hogy a határ menti üzletek nem szedik be a betétdíjat, nem arra irányul, hogy e vállalkozásoknak olyan előnyt biztosítson, amelyet a héa beszedésének elmaradása jelent. A héa beszedésének elmaradása, amennyiben a betétdíjat nem alkalmazzák, a betétdíjmentességi mechanizmusnak – mint azt a Bizottság is helyesen állítja – csupán közvetett következménye, amely a betétdíjbeszedés mellőzésének velejárója, és nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a vitatott intézkedés e tekintetben arra irányulna, hogy állami forrásokból előnyben részesítsen bizonyos vállalkozásokat.

97 Meg kell tehát állapítani, hogy a Bizottság az 1993. március 17-i Sloman Neptun ítéletből (C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97) eredő ítélkezési gyakorlatra hivatkozva helyesen következtethetett arra, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel a héa beszedésének elmaradását illetően nem teljesült.

98 A fenti 97. pontban szereplő következtetést nem kérdőjelezheti meg a felperes vagy a DN többi érve sem.

99 Először is, a felperes állításával ellentétben a fenti 93. pontban felidézett ítélkezési gyakorlatból nem tűnik ki, hogy ahhoz, hogy valamely nemzeti intézkedést nem állami forrásokból finanszírozottnak lehessen tekinteni, ezen intézkedésnek „jogszerű rendszerként” kell minősülnie, vagy hogy az érintett államnak szabályozóként kell eljárnia.

100 Bizonyos esetekben kétségtelenül figyelembe lehet venni a szóban forgó intézkedés céljait. Mindazonáltal nem ez a helyzet abban az esetben, ha ezen intézkedés csak közvetett hatással jár valamely adókötelezettség csökkenésére, és ennélfogva nem áll fenn kellően közvetlen kapcsolat ezen intézkedés és a megállapítható bevételkiesés között, ily módon e veszteséget az intézkedés velejárójának lehet minősíteni.

101 Ezenkívül az 1993. március 17-i Sloman Neptun ítéletben (C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97) a Bíróság az állami forrásokra vonatkozó feltétel teljesülésének meghatározása érdekében nem ellenőrizte magának a szóban forgó intézkedésnek vagy az általa követett céloknak a jogszerűségét. A Bizottság ezen intézkedés célja és általános szerkezete alapján csupán arról győződött meg, hogy az állítólagos forrásveszteségek valójában nem jelentenek-e meghatározott előnyt az érintett vállalkozások számára (1993. március 17-i Sloman Neptun ítélet, C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97, 21. pont).

102 Másodszor, az a körülmény, hogy a betétdíjat terhelő héa beszedésének elmaradása a kedvezményezettjei számára szelektív előnyt biztosíthat, még ha feltételezhető is, hogy e feltétel bizonyítást nyerne, hatástalan, mivel egyrészt az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében felsorolt azon feltételek, amelyek valamely nemzeti intézkedés állami támogatásként történő minősítését teszik lehetővé, együttes feltételek (lásd: a fenti 62. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat, valamint a Bíróság 2003. július 24-i Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélete, C-280/00, EU:C:2003:415, 74. és 75. pont), másrészt a jelen ügyben ahhoz, hogy a megtámadott határozatban arra a következtetésre jusson, hogy a betétdíjat terhelő héa beszedésének elmaradása nem minősül támogatásnak, a Bizottság kizárólag az állami források hiányából, vagyis a szelektív előny fennállására vonatkozó feltételtől eltérő feltételből indult ki.

103 Harmadszor, a felperes nem terjeszt elő olyan bizonyítékot, amely alapján arra lehetne következtetni, hogy a vitatott intézkedések célja valójában az volt, hogy mentesítsék a határ menti üzleteket a betétdíjat terhelő héa alól, miközben e mentesség – amint az a fent kifejtett megfontolásokból következik – a Jacobs főtanácsnok által a PreussenElektra ügyre vonatkozó indítványában (C-379/98, EU:C:2000:585, 161. és 162. pont) megfogalmazott kifejezés szerint „[ezen intézkedés] velejáró másodlagos hatásának” tűnik.

104 Negyedszer, a DN által a 2000. október 12-i Spanyolország kontra Bizottság ítéletre (C-480/98, EU:C:2000:559) való hivatkozás nem releváns, mivel az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy tárgya bizonyos vállalkozások adó- és társadalombiztosítási tartozásai behajtásának mellőzése volt, amely eset megfelel a Bíróság által a 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítéletben (C-279/08 P, EU:C:2011:551) vizsgált feltételnek, amelyben az intézkedés és a közvetlen bevételkiesés közötti kapcsolat kellőképpen közvetlen.

105 A fentiek összességéből következik, hogy a felperes által hivatkozott egyetlen jogalap második részét el kell utasítani.

b) Az egyetlen jogalap harmadik részéről

106 A felperes elsősorban azt állítja, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, amikor olyan új jogi normát vezetett be, amely szerint az alkalmazandó jog értelmezésével kapcsolatos nehézségek fennállása a bírság kiszabásának mellőzését magában foglaló nemzeti intézkedés esetében lehetővé teszi annak megállapítását, hogy ezen intézkedés nem tesz eleget az állami forrásokra vonatkozó feltételnek.

107 Ezzel összefüggésben a felperes téves jogalkalmazásra hivatkozik. A Bizottság által alkalmazott, az alkalmazandó joggal kapcsolatos értelmezési nehézségeken alapuló kritérium nem egyeztethető össze azzal az ítélkezési gyakorlattal, amely szerint az állami támogatás fennállását az intézkedés hatásai alapján kell megítélni, nem pedig a célja vagy az ezen intézkedést kibocsátó nemzeti hatóságok szándéka alapján.

108 Ezenkívül a felperes úgy véli, hogy a jelen ügyben nem áll fenn értelmezési nehézség a betétdíj alkalmazására, és így az e betétdíj alkalmazását elmulasztó üzletekkel szembeni bírság kiszabására vonatkozó kötelezettséget illetően. Megjegyzi, hogy a bírság kiszabásának elmaradása inkább az illetékes német regionális hatóságok tudatos döntéséből ered.

109 A felperes végül hozzáteszi, hogy ha az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazását egyszerűen meg lehetne akadályozni az uniós jog vagy a nemzeti jogszabályok keretébe tartozó írott jogforrásból eredő kötelezettség terjedelmét és tartalmát illető komoly és észszerű kétségek megállapításával, ez visszaélésekhez vezetne. Kifejti, hogy egy ilyen lehetőség ellentétes lenne a tagállamok azon kötelezettségével, hogy az uniós irányelveket világosan és egyértelműen hajtsák végre.

110 E tekintetben a felperes szerint az illetékes német regionális hatóságok a jelen ügyben a Schleswig-Holstein tartomány bíróságai által 2003-ban hozott ítéleteket követően úgy határoztak, hogy nem kötelezik a határ menti üzleteket arra, hogy beszedjék a VerpackV által előírt betétdíjat, és nem hoznak új közigazgatási kényszerintézkedést ezen üzletekkel szemben, amely intézkedések tárgyában a német bíróságok később bírósági felülvizsgálatot végezhettek volna. Így véleménye szerint kizárólag e hatóságok tétlenségének következménye az, hogy nincs olyan ítélkezési gyakorlat, amely lehetővé tenné a bírság kiszabásának alapjául szolgáló törvény pontosítását. A felperes hozzáteszi, hogy az uniós jog, különösen az állami támogatásokra vonatkozó jog alkalmazása jelentősen meggyengülne, ha valamely tagállami hatóság több éven keresztül jogszerűen rendszeresen elkerülhetné a jog alkalmazását.

111 A felperes másodsorban azt állítja, hogy komoly nehézségek állnak fenn azon kérdést illetően, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel teljesül-e a bírság kiszabásának elmaradása tekintetében.

112 Először is, az általa az egyetlen jogalap első részében kifejtettek folytatásaként a felperes emlékeztet arra, hogy a betétdíj beszedésének mellőzése sérti az uniós jog és a német jog különböző rendelkezéseit, és mivel ez a jogsértés nyilvánvaló, semmilyen értelmezési nehézség nem merül fel. Hozzáteszi, hogy a német szövetségi hatóságok rendszeresen megismételték, hogy az exportnyilatkozat gyakorlata jogellenes volt.

113 Másodszor, a felperes hangsúlyozza, hogy a környezetvédelem területén alkalmazandó jogban nincs olyan jogalap, amely igazolná a betétdíj beszedésének elmaradását. Arra is hivatkozik, hogy ezt az intézkedést nem egységesen alkalmazzák Németország valamennyi határ menti területén.

Hozzáteszi, hogy a Bizottság hiányosan és nem megfelelően vizsgálta meg a helyzetet. Végül megállapítja, hogy a határ menti üzletek nincsenek összehasonlítható helyzetben az exportőrökkel.

114 Egyébiránt a felperes azt állítja, hogy az állami források hiányára vonatkozó, a Bizottság által a megtámadott határozatban tett megállapítást nem igazolhatja az, hogy a betétdíj beszedésének mellőzése szükséges az áruk szabad mozgása elve megsértésének elkerüléséhez. A Bizottság arra vonatkozó érve, hogy a betétdíjrendszer alkalmazása exportadó kivetését eredményezné, olyan új érv, amely a megtámadott határozatban nem szerepelt, és amely ennélfogva elfogadhatatlan. A felperes azt a feltételezést is vitatja, amely szerint, ha egy fogyasztó italt vásárol Németországban abból a célból, hogy azt egy másik tagállamba vigye, a csomagolás nem fog visszakerülni Németországba, hanem a másik tagállam hulladékkezelési rendszerébe kerül.

115 A Bizottság vitatja ezt az érvelést. Többek között azt állítja, hogy az alkalmazandó szabályozás illetékes német regionális hatóságok általi értelmezése észszerű volt, különös figyelemmel arra, hogy nem született ellentétes értelmű jogerős bírósági határozat, és ezért a Bizottságnak nem volt lehetősége arra, hogy állami támogatás fennállását állapítsa meg. A bírság kiszabásának mellőzése a jelen ügyben kizárólag azon értelmezésből ered, amelyet a hatáskörrel rendelkező német regionális hatóságok a szabályozás vonatkozásában kialakítottak, és amely szerint a betétdíjat a határ menti üzleteknek nem kell beszedniük. Ezt meg kell különböztetni azoktól az esetektől, amikor az illetékes hatóságok úgy döntenek, hogy mentesítik a szabályozást megsértő vállalkozásokat a bírság megfizetése alól.

116 A Bizottság szerint a szabályozás azon értelmezése, amely a bírság kiszabásának mellőzését igazolja, ahhoz áll közel, amikor az illetékes hatóság a személyek bizonyos kategóriáinak engedélyezi olyan magatartás tanúsítását, amely a személyek más kategóriáival szemben tiltott. Mindenesetre az, hogy a releváns szabályozás értelmezési nehézségeivel összefüggésben nem szabnak ki bírságot, nem lép túl azon a mérlegelési mozgástéren, amellyel a jogalkalmazó hatóságok rendelkeznek.

117 A Bizottság egyébiránt megjegyzi, hogy a betétdíjnak a határ menti üzletekre való alkalmazása a kereskedelem kiviteli adónak minősülő korlátozásához vezetne.

118 A Bizottság azt is hozzáteszi, hogy semmi sem bizonyítja, hogy a betétdíjrendszer egyik célja a fogyasztó arra való ösztönzése, hogy olyan italokat vásároljon, amelyek csomagolása kevésbé káros a környezetre. Arra is rámutat, hogy a nemzeti betétdíjrendszer célja nem lehet a más tagállamokban okozott környezetvédelmi károk csökkentése, és nem irányulhat az egyszer használatos csomagolásba töltött italok értékesítésének visszaszorítására sem, kizárólag arra kell irányulnia, hogy ösztönözze a fogyasztókat az ily módon töltött italok csomagolásának visszaváltására.

119 Egyébiránt megjegyzi, hogy a határ menti kereskedések kérték, hogy csatlakozhassanak a dán betétdíjrendszerhez, de ezt a felperes ellenkezését követően nem engedélyezték.

120 A Bizottság szerint az exportnyilatkozat használatának az illetékes német regionális hatóságok általi elfogadása következetes, mivel e használat miatt a betétdíjat csak abban az esetben nem számlázzák ki, ha az ügyfelek kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem fogyasztják el Németországban az általuk a határ menti üzletekben vásárolt italokat.

121 A Bizottság azt állítja, hogy a felperes által kifogásolt vita valójában abból ered, hogy a dán csomagolásgazdálkodási rendszer nem vette figyelembe a határokon átnyúló értékesítéseket. Álláspontja szerint az a tény, hogy a határ menti üzletekben dobozos italokat vásárló ügyfelek nem kötelesek a dán rendszerben részt venni, olyan kérdés, amely a dán újrafeldolgozási rendszer körébe tartozik, nem pedig a betétdíj alóli mentességgel kapcsolatos probléma.

122 A Bizottság arra is rámutat, hogy ezt a kérdést az érintett országok csak kétoldalúan, vagy uniós szinten, alaposabb harmonizáció útján oldhatják meg. Így az egyetlen elképzelhető megoldás politikai jellegű.

123 A Bizottság azt is állítja, hogy egyrészt azon végső fogyasztók helyzete, akik a határ menti üzletekben magánvásárlást végeznek, másrészt pedig a hivatásos exportőrök helyzete tökéletesen összehasonlítható, mivel mindkét esetben a hulladék Dániában keletkezik.

124 A Bizottság hozzáteszi, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel nem teljesül, mivel a felperes nem határozta meg azon bírság összegét, amelyet ki kellett volna szabni, és melyet nem fizettek meg.

125 A DN támogatja a felperes érvelését. Többek között arra emlékeztet, hogy a Bizottság téves kritériumot alkalmazott annak értékelése során, hogy a bírság kiszabásának elmaradása állami támogatásnak minősül-e. Hozzáteszi, hogy egyetlen észszerűen működő hatóság sem járt volna el az illetékes német regionális hatóságokhoz hasonlóan. Megjegyzi továbbá, hogy nem áll fenn semmi olyan kötelezettség, amelynek értelmében meg kellene állapítani a meg nem fizetett bírságok összegét ahhoz, hogy a bírság alóli mentességet előíró intézkedést állami támogatásnak lehessen minősíteni.

126 Az IGG azt állítja, hogy figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az illetékes német regionális hatóságok nem kötelesek bírságot kiszabni, és elegendő arra kötelezniük a vállalkozást, hogy módosítsa magatartását, amint az a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény 62. §-ából következik. Hozzáteszi, hogy az illetékes német regionális hatóságok e megközelítést követik, amikor – mint a jelen ügyben – a betétdíj alkalmazására vonatkozó kötelezettség terjedelmét illetően nehézségek merülnek fel az írott jogforrások értelmezésével kapcsolatban.

127 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a határmenti üzletek bizonyos feltételek mellett mellőzik a betétdíj beszedését. Ezt a magatartást az illetékes német regionális hatóságok egyszerű gyakorlata tette lehetővé, amely szerint nem kell betétdíjat fizetni abban az esetben, ha az italokat az exportnyilatkozat keretében vásárolják meg, és ebből következően ebben az esetben nem szabnak ki bírságot ezekre az üzletekre. Az ügy irataiból ugyanis nem tűnik ki, hogy az illetékes német regionális hatóságok akár egyetlen olyan utasítást vagy iránymutatást elfogadtak volna, amelynek célja a határ menti üzletek szóban forgó magatartásának engedélyezése. Amikor a tárgyaláson ezzel kapcsolatban kérdést intéztek hozzá, a Bizottság és az IGG nem tudott ilyen jogi aktusok létezésére hivatkozni.

128 Először meg kell vizsgálni a felperes arra alapított kifogását, hogy a Bizottság azon kérdés értékelése során, hogy a bírság kiszabásának mellőzése állami forrásokból finanszírozott előnynek minősül-e, tévesen alkalmazta a szóban forgó szabályozás értelmezési nehézségein alapuló új jogi kritériumot.

1) A fellebbező által hivatkozott téves jogalkalmazásról

129 Azon kérdések elbírálása előtt, hogy egyrészről a Bizottság által az állami forrásokra vonatkozó feltétel teljesülésének megállapítása érdekében elfogadott kritérium érvényes-e, másrészről a Bizottság e kritériumot a jelen ügyben tévesen alkalmazta-e, vagy sem, emlékeztetni kell a vonatkozó ítélkezési gyakorlatra.

i) A Bíróság azon ítélkezési gyakorlatáról, amely arra vonatkozik, hogy bírság kiszabásának elmaradása esetén miként kell alkalmazni az állami forrásokra vonatkozó feltételt

130 A Bíróság mindeddig két esetet különböztetett meg. Az első, vagyis a bírság alóli „mentesség” esetében egyes vállalkozások mentesülnek azon bírság megfizetése alól, amelyet a szabályozás értelmében általában vagy elkerülhetetlenül maguknak kellene viselniük. Ebben az esetben az állami forrásokra vonatkozó feltételt teljesítettnek kell tekinteni (lásd ebben az értelemben: 1998. december 1-jei Ecotrade ítélet, C-200/97, EU:C:1998:579, 45. pont; 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 106. pont). A második, vagyis az „engedélyezés” esetében az illetékes hatóságok formálisan bizonyos vállalkozások részére – átlátható és előzetesen meghatározott kritériumok alapján – engedélyt adnak magatartásuk folytatására. Mivel így e magatartást a szabályozás engedélyezte, a bírságok e vállalkozásokkal szembeni kiszabásának elmaradása nem tekinthető állami forrásokból finanszírozott előnynek, amennyiben az engedély nem eredményez nem igazolt eltérő bánásmódot más vállalkozásokhoz képest (lásd ebben az értelemben: 2015. január 14-i Eventech ítélet, C-518/13, EU:C:2015:9, 36., 37. és 49. pont).

ii) Az alkalmazandó jogszabály értelmezésével kapcsolatosan a nemzeti hatóságoknál a közhatalmi jogosítványaik gyakorlása során felmerülő nehézségek fennállására alapított új kritérium alkalmazásáról

131 A jelen ügyben elöljáróban meg kell állapítani, hogy a bírság kiszabásának hiánya – a betétdíjat terhelő héa beszedésének elmaradásától eltérően – nem minősül a betétdíj beszedése elmulasztása közvetett vagy „másodlagos” következményének, amely az 1993. március 17-i Sloman Neptun ítélet (C-72/91 és C-73/91, EU:C:1993:97) értelmében ezen intézkedés velejárója. Az illetékes német regionális hatóságok ugyanis úgy vélik, hogy az exportnyilatkozat keretében történő italvásárlás esetén nem áll fenn a szabályozás semmilyen, bírsággal sújtható megsértése. Mivel ilyen helyzetben a betétdíj beszedésének elmaradása e hatóságok értelmezése szerint megfelel e szabályozásnak, szükségképpen kizárt, hogy bírságot szabjanak ki a határ menti üzletekre.

132 Ez az összefüggés, amelyben a bírság kiszabásának hiánya elválaszthatatlan a betétdíj beszedésének elmaradásától, és így a releváns szabályozás értelmezésétől, nem felel meg a bírságkiszabásra vonatkozó ítélkezési gyakorlatban eddig vizsgált két eset egyikének sem.

133 Egyrészt ugyanis a Bizottság nem támaszkodhatott olyan engedély létezésére, amellyel az illetékes hatóságok lehetővé tettek volna az érintett vállalkozások számára valamely meghatározott magatartást, a jelen esetben mentességet biztosítottak volna a betétdíjbeszedési kötelezettség alól. A betétdíj alóli mentesség ugyanis nem egy írott jogforrásban előírt előzetes és átlátható engedélyből ered, hanem az illetékes német regionális hatóságoknak a 2005, sőt 2003 óta kialakult azon egyszerű gyakorlatából, hogy nem szabnak ki bírságot a határ menti üzletekkel szemben a betétdíj beszedésének elmulasztása esetén.

134 Másrészt, a bírság kiszabásának hiánya nem olyan kifejezett mentesítésből ered, amely a VerpackV-ben előírt betétdíj beszedésének kötelezettségére vonatkozna, és amelyet e szabályozás kibocsátója fogadott volna el. Az ügy irataiból ugyanis nem tűnik ki, hogy az illetékes német regionális hatóságok hatáskörrel rendelkeznének arra, hogy módosítsák a szövetségi hatóságok által elfogadott VerpackV-t, többek között a betétdíj alkalmazására vonatkozó kötelezettségtől való eltérések bevezetése érdekében. Ellenkezőleg, az ügy irataiból kitűnik, hogy a regionális hatóságok a betétdíj alkalmazására vonatkozó kötelezettséget illetően csak szankcionálási hatáskörrel rendelkeznek. Ezenkívül az illetékes német regionális hatóságok nem fogadtak el egyetlen olyan előírást vagy írásbeli utasítást sem, amely elismerte volna a betétdíjbeszedési kötelezettség alóli eltérés fennállását. A betétdíj beszedésének elmaradása, és ezzel összefüggésben a bírság kiszabásának mellőzése tehát – azon intézkedéssel ellentétben, amelyről a Bíróság a 2011. szeptember 8-i Bizottság kontra Hollandia ítéletben (C-279/08 P, EU:C:2011:551) határozott – nem a szabályozás alóli mentességből, hanem a hatályos szabályozásra vonatkozóan az illetékes német regionális hatóságok által a gyakorlatban elfogadott egyszerű értelmezésből fakad.

135 E körülmények között a Bizottság joggal támaszkodott a releváns szabályozás értelmezése és a szankcionálási hatáskörrel rendelkező hatóságok által ezen jogkör gyakorlása közötti kapcsolaton alapuló új jogi kritériumra annak vizsgálata során, hogy a bírság kiszabásának elmaradása állami forrásból finanszírozott előnynek tekinthető-e. A Bizottság szintén helyesen vélte úgy, hogy valamely szabályozás értelmezési nehézségei főszabály szerint alkalmasak annak kizárására, hogy a bírság kiszabása elmaradását olyan mentességnek tekintsék, amely állami támogatásként minősül. Egy olyan helyzet ugyanis, amelyben olyan norma értelmezésével kapcsolatos nehézségek merülnek fel, amelynek megsértése bírság kiszabása útján szankcionálható, a szóban forgó előny szempontjából egyértelműen különbözik attól a helyzettől, amelyben az illetékes hatóság úgy dönt, hogy mentesít egy vállalkozást a szabályozás alapján általa fizetendő bírság megfizetése alól. Az első esetben – a második esettel ellentétben – nem áll fenn korábban fennálló kötelezettség. Figyelembe véve ugyanis a norma bizonytalan hatályát, a jogsértő magatartás fennállása nem tűnik nyilvánvalóan megalapozottnak, és az ilyen magatartás bírsággal való szankcionálása tehát e bizonytalan helyzetben nem tűnik szükségesnek vagy elkerülhetetlennek.

136 Ezenkívül a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a szankcióknak bizonyos magatartásokkal szembeni mellőzéséből álló intézkedések valamennyi jogrendszer velejárói (lásd ebben az értelemben: 2015. január 14-i Eventech ítélet, C-518/13, EU:C:2015:9, 36. pont), Wahl főtanácsnok pedig az Eventech ügyre vonatkozó indítványának (C-518/13, EU:C:2014:2239) 39. pontjában rámutatott, hogy a bíróságok olyan eszközök, amelyek a közpolitika területére tartoznak. Meg kell tehát őrizni a tagállamok mérlegelési mozgásterét e területen, abban az esetben is, ha az alkalmazandó jogszabály értelmezésével kapcsolatban nehézségek merülnek fel.

137 Meg kell tehát állapítani, hogy a Bizottság érvelésében nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy az állami források hiányának egy olyan intézkedéssel kapcsolatban történő megállapításához, amely nem kötelezi a hatóságot bírság kiszabására, a jelen jogvita tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben az alkalmazandó jogszabály értelmezésével kapcsolatos nehézségek fennállására alapított új kritériumot kell alkalmazni, amellyel a nemzeti hatóságok a közhatalmi jogköreiket gyakorolva szembesülnek.

138 Következésképpen a felperes kifogását e tekintetben el kell utasítani.

139 A felperes azonban azt is állítja, hogy a Bizottság által alkalmazott kritérium visszaélésekhez vezethet. A felperes szerint a jelen esetben ez a helyzet, mivel a szóban forgó esetleges értelmezési nehézségek tartós jellegűek.

iii) Az alkalmazandó jogszabály értelmezésével kapcsolatosan a nemzeti hatóságoknál a közhatalmi jogosítványaik gyakorlása során felmerülő nehézségek fennállására alapított kritérium időbeli körülhatárolásának hiányáról

140 Emlékeztetni kell arra, hogy a *nullum crimen, nulla poena sine lege* elve a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak alapjául szolgáló általános jogelvek közé tartozik, amelyet különböző nemzetközi szerződések, többek között az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én aláírt egyezmény 7. cikkében is rögzítettek (lásd ebben az értelemben: 2008. május 22-i Evonik Degussa kontra Bizottság ítélet, C-266/06 P, nem tették közzé, EU:C:2008:295, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az Európai Unió Alapjogi Chartája 49. cikkének (1) bekezdése megerősíti ezt az elvet, kimondva, hogy „senkit sem szabad elítélni olyan cselekményért vagy mulasztásért, amely az elkövetése idején a hazai vagy a nemzetközi jog alapján nem volt bűncselekmény”.

141 Márpedig a *nullum crimen, nulla poena sine lege* elve megköveteli, hogy a törvény világosan meghatározza a jogsértéseket és az azokat megtorló büntetéseket (2015. október 22-i AC-Treuhand kontra Bizottság ítélet, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 40. pont).

142 Kívánatos ugyanis, hogy valamely szabályozás szövege – különösen, ha büntető jellegű rendelkezéseket foglal magában – ne tartalmazzon semmilyen félreérthető elemet, ezáltal pedig tegye lehetővé az e szabályozás hatálya alá tartozó személyek számára, hogy magatartásukat teljes mértékben tájékozottan alakítsák ki, és ennek következtében csak akkor legyenek szankcionálhatók, ha szándékosan vagy gondatlanságból megsértik a velük szemben előírt kötelezettséget.

143 Ennélfogva paradoxnak tűnne, hogy az ilyen szabályozás értelmezésének nehézségei lehetővé tegyék a kibocsátó tagállamok számára, hogy időbeli korlátozás nélkül kivonják magukat az állami támogatásokkal kapcsolatos kötelezettségeik alól. E nehézségek csak korlátozott és észszerű időtartamon át igazolhatják a bírság kiszabásának mellőzését, amely időtartam alatt világossá kell tenni az alkalmazandó szabályozást.

144 Valamely nemzeti szabályozás félreérthetősége vagy pontatlansága még kevésbé tűnik alkalmasnak arra, hogy igazolja valamely intézkedésnek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése alóli kizárását, ha e szabályozás célja – mint a jelen ügyben is (lásd a fenti 1. pontot) – egy irányelv átültetése volt.

145 E tekintetben az irányelveknek a tagállamok jogrendszerébe való átültetésére vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlat szerint nélkülözhetetlen az, hogy az adott nemzeti jogszabály hatékonyan biztosítsa az irányelv teljes végrehajtását, hogy az e jogszabály által teremtett jogi helyzet a jogbiztonság követelményének maradéktalan teljesítése céljából kellően pontos és világos legyen, és a jogosultak megismerhessék jogaik összességét, valamint adott esetben azokat érvényesíthessék a nemzeti bíróságok előtt (lásd: 2011. október 27-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-311/10, nem tették közzé, EU:C:2011:702, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

146 A fenti 140–145. pontban kifejtett megfontolásokból következik, hogy az alkalmazandó szabályozás értelmezési nehézségein alapuló kritérium csak akkor alkalmazható, ha e nehézségek ideiglenesek, és a szabályok fokozatos tisztázására irányuló folyamat részét képezik.

147 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a *nullum crimen, nulla poena sine lege* elve akkor teljesül, ha a jogalany – a releváns rendelkezés megfogalmazásából, szükség esetén a bíróságok által nyújtott értelmezés segítségével – megtudhatja, hogy mely cselekmények és mulasztások vonják maguk után a büntetőjogi felelősségét (2015. október 22-i AC-Treuhand kontra Bizottság ítélet, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 39. és 40. pont). Ezt az elvet következésképpen nem lehet úgy értelmezni, hogy az tiltja a büntetőjogi felelősség szabályainak esetről esetre bírói értelmezés útján történő fokozatos világossá tételét, feltéve hogy az eredmény a jogsértés elkövetésekor észszerűen előre látható, tekintettel különösen a szóban forgó jogi rendelkezéssel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatban ebben az időszakban figyelembe vett értelmezésre (lásd ebben az értelemben: 2015. október 22-i AC-Treuhand kontra Bizottság ítélet, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 41. pont).

148 A jelen ügyben a Bizottság a megtámadott határozat (69) bekezdésében úgy ítélte meg, hogy önmagában az a körülmény, hogy a nemzeti hatóságok a közhatalmi jogosítványaik rendes gyakorlása keretében komoly és észszerű kétségekkel szembesültek az alkalmazandó jogszabály hatályát és értelmezését illetően, elegendő az állami források hiányának megállapításához. Ezzel az indokkal a Bizottság nem hivatkozott arra, hogy a fent említett értelmezési nehézségeknek egyszerre kell ideigleneseknek és a normák fokozatos világossá tételétől elválaszthatatlanoknak lenniük, jóllehet e két feltételnek teljesülnie kell ahhoz, hogy állami források hiányát meg lehessen állapítani.

149 Márpedig az alkalmazandó szabályozás esetleges értelmezési nehézségeinek ideiglenes jellegét illetően, amelyekre a Bizottság a megtámadott határozatban támaszkodott, meg kell állapítani, hogy noha a megtámadott határozatot 2018. október 4-én fogadták el, és e bizonytalanság a Bizottság szerint legalábbis 2005, sőt 2003 óta fennállt, a Bizottság nem említ semmilyen olyan különös körülményt, amely lehetővé tenné e bizonytalanság ilyen hosszú időn keresztül való fennmaradásának igazolását.

150 Ami az alkalmazandó szabályozás értelmezésével kapcsolatos, a Bizottság által a megtámadott határozatban alapul vett nehézségek azon jellemzőjét illeti, hogy azoknak elválaszthatatlanoknak kell lenniük a szabályozás fokozatos világossá tételétől, az ügy iratainak egyetlen eleme sem enged arra következtetni, hogy e nehézségek kiküszöbölése folyamatban lett volna.

151 Ellenkezőleg, a Bizottság a megtámadott határozat (62) bekezdésében a következőket állapította meg:

„A német hatóságok kifejtették, hogy a szövetségi jog értelmezésével kapcsolatos ilyen véleménykülönbségek megoldódnak a szövetségi kormány és az érintett tartományok közötti intenzív párbeszéd útján; kétség esetén végső soron a Bundesrat (szövetségi tanács, Németország) feladata a kérdés eldöntése. Ezt az eljárást azonban a jelen ügyben nem indították meg.”

152 Olyan valószínűsítő körülményről van szó, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy nem került sor az előírások fokozatos világossá tételére irányuló, a német jogban kifejezetten előírt eljárás lefolytatására.

153 A Bizottság a megtámadott határozatban kétségtelenül hivatkozik egy olyan elsőfokú ítéletre, amelyet később másodfokon helybenhagytak, és amely alátámasztja az illetékes német regionális hatóságok álláspontját.

154 Mindazonáltal a Bizottság rámutatott arra, hogy a szóban forgó eljárás ideiglenes jellegére tekintettel az ilyen ítélet nem jogerős, ráadásul úgy tűnik – magának a megtámadott határozatnak a szövege szerint –, hogy nem képezi a határ menti üzletek gyakorlatának jogszerűségére vonatkozó alapos vizsgálat az alapját. Bár a tárgyaláson az IGG hangsúlyozta, hogy az Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein (Schleswig-Holstein tartomány közigazgatási felsőbírósága, Németország) 2003. július 23-i ítéletében egyértelműen az illetékes német regionális hatóságok által elfogadott értelmezés mellett állást foglalva helybenhagyta az alsóbb fokú bíróság határozatát, e megállapítás nem szerepel a megtámadott határozatban.

155 Ezenkívül nem vitatott, hogy az illetékes német regionális hatóságok a 2003-ban hozott ítéleteket követően úgy határoztak, hogy a betétdíjrendszer alkalmazását mellőző határ menti üzletekre vonatkozóan nem hoznak új közigazgatási kényszerintézkedéseket annak ellenére, hogy szövetségi szinten fennállt az alkalmazandó szabályozásnak az e hatóságok által elfogadottal összeegyeztethetetlen értelmezése (a megtámadott határozat (61) bekezdése), és hogy az ilyen intézkedések a nemzeti bíróságok által alkalmazandó szabályozás végleges értelmezéséhez vezethettek volna. Ráadásul az előttük indított eljárások keretében az érintett nemzeti bíróságok előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket terjeszthettek volna a Bíróság elé azzal kapcsolatban, hogy a bírság kiszabásának elmaradása összeegyeztethető-e az uniós joggal akár a környezetvédelem, akár a szabad mozgás területén, amely területekkel a Bizottság a megtámadott határozatban foglalkozott.

156 Az, hogy 2003 óta nem voltak újabb bírósági eljárások, noha a szövetségi szabályozásnak az illetékes német regionális hatóságok által elfogadott értelmezése nem állt összhangban az azt kibocsátó kormány értelmezésével, további jele annak, hogy az alkalmazandó szabályozás értelmezésének nehézségei nem illeszkedtek a szabályok fokozatos világossá tételének folyamatába.

157 A fenti 140–156. pontban kifejtett megfontolásokra figyelemmel meg kell állapítani, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, amikor arra a következtetésre jutott, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel nem teljesült, anélkül hogy megvizsgálta volna, hogy azok az értelmezési nehézségek, amelyekből a Bizottság kiindult, átmenetiek-e és elválaszthatatlanok-e a normák fokozatos világossá tételétől. A Bizottság által e kérdéssel kapcsolatban az előzetes szakaszban végzett vizsgálat elégtelen és hiányos tartalma a fenti 48. pontban ismertetett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően olyan valószínűsítő körülmény, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a Bizottság ezen előzetes szakaszban nem tudta leküzdeni az abban a kérdésben felmerülő összes komoly nehézséget, hogy a betétdíj beszedésének elmaradása és a bírság kiszabásának mellőzése állami támogatásnak minősül-e.

158 Azt is meg kell vizsgálni, hogy – amint azt a felperes is állítja – a Bizottság tévesen vélte-e úgy, hogy a jelen ügyben fennállnak az alkalmazandó jogszabály értelmezésének olyan nehézségei, amelyek igazolhatják az állami források hiányának megállapítását.

iv) Az alkalmazandó jogszabály értelmezésével kapcsolatos olyan nehézségek hiányáról, amelyek igazolhatják az állami források hiányának megállapítását

159 Amint az a fenti 137. pontban megállapításra került, belátható, hogy az állami forrásokra vonatkozó feltétel a bírság kiszabásának mellőzését illetően nem teljesül, amikor az alkalmazandó szabályozás értelmezésével kapcsolatban nehézségek merülnek fel.

160 Ugyanakkor az is szükséges, hogy a szóban forgó intézkedés kibocsátója maga is ilyen nehézségek fennállására alapozza a bírság kiszabásának mellőzéséről szóló határozatát.

161 Márpedig a jelen ügyben az illetékes német regionális hatóságok azon döntésük igazolása érdekében, hogy nem szabnak ki bírságot a határmenti üzletekre, nem a VerpackV értelmezésével kapcsolatos bizonytalanságból, hanem e jogszabály 2005, sőt 2003 óta általuk elfogadott állandó értelmezéséből indultak ki, amely szerint a betétdíj beszedésére vonatkozó kötelezettség nem vonatkozik a határ menti üzletekre, akkor, amikor a szomszédos országokban, többek között Dániában lakóhellyel rendelkező ügyfelek részére értékesítenek dobozos italokat.

162 Amint az a megtámadott határozat (50) bekezdéséből kitűnik, a Bizottság maga is elismeri, hogy az illetékes német regionális hatóságok kifejezetten úgy ítélik meg, hogy a határ menti üzletek a törvény erejénél fogva nem kötelesek a betétdíjat beszedni. Ezenfelül pontosítja, hogy a VerpackV ezen értelmezését egységesen alkalmazzák valamennyi, az érintett német területen székhellyel rendelkező üzletre (a megtámadott határozat (55) bekezdése).

163 A Bizottság tehát tévesen vélte úgy, hogy a jelen ügyben alapul veheti az alkalmazandó norma értelmezési nehézségein alapuló szempontot, miközben az illetékes német regionális hatóságok nem hivatkoztak ilyen nehézségek fennállására annak érdekében, hogy igazolják a betétdíj beszedését elmulasztó határ menti üzletekkel szembeni bírság kiszabásának mellőzésére irányuló gyakorlatukat.

164 A megtámadott határozat tehát tévesen alkalmazta az alkalmazandó szabályozás értelmezési nehézségeire vonatkozó kritériumot. Ez a hiba, amint az a fenti 157. pontban megállapítást nyert, további jele annak, hogy a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül nem tudta leküzdeni azokat a komoly nehézségeket, amelyek a két, egymáshoz elválaszthatatlanul kapcsolódó intézkedés – a betétíj beszedésének és a bírság kiszabásának mellőzése – vizsgálata során merültek fel.

165 Most meg kell vizsgálni a felperes azon többi érvét, amelyek szerint ezen intézkedések vizsgálata során komoly nehézségek merültek fel.

2) A felperesnek a komoly nehézségek fennállására vonatkozó többi érvéről

166 A jelen ügyben az illetékes német regionális hatóságok azáltal, hogy nem szabnak ki bírságot, lehetővé teszik a határ menti üzletek számára, hogy bizonyos italeladásaik után eltekintsenek a betétdíj beszedésétől. Úgy vélik, hogy ez a gyakorlat bizonyos feltételek teljesülése esetén összhangban áll a VerpackV-vel. A betétdíjrendszer alóli mentesség terjedelmének körülhatárolása céljából az illetékes német regionális hatóságok által figyelembe vett szempontok azon a tényen kívül, hogy e mentesség a határ menti üzletekre vonatkozik, abból állnak, hogy a kedvezmény a szomszédos országokban, különösen Dániában lakó azon fogyasztókra korlátozódik, akik elfogadják az exportnyilatkozat aláírását.

167 A felperes vitatja a VerpackV illetékes hatóságok általi értelmezését, és azt állítja, hogy a Bizottságnak e tekintetben komoly nehézségek fennállását kellett volna megállapítania.

168 Meg kell vizsgálni ezt a kifogást, majd választ kell adni a Bizottság és az IGG által a komoly nehézségek fennállásának vitatása érdekében védekezésül felhozott egyéb érvekre.

i) A VerpackV illetékes német regionális hatóságok által elfogadott értelmezésének vitatásáról

169 A felperes először is azt állítja, hogy az alkalmazandó szabályozásban nincs olyan jogi alap, amely igazolná, hogy a határ menti üzletek ne szedjék be a betétdíjat.

170 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság maga állapította meg a megtámadott határozat (51) bekezdésében, hogy a VerpackV 9. §-ának (1) bekezdését – annak hatályára tekintettel – úgy kell érteni, mint amely előírja a határ menti üzletek számára a betétdíj beszedését.

171 Ráadásul a Bizottság a Törvényszékhez benyújtott beadványaiban elismerte, hogy az illetékes német regionális hatóságok „nem állít[ott]ák, hogy a [VerpackV-ben] létezik olyan különleges jogalap, amely lehetővé teszi a határ menti üzletek mentesítését a betétdíj kiszámlázásának kötelezettsége alól”.

172 Ezenkívül az uniós jogot illetően a Bizottság a megtámadott határozatban (a (67) bekezdés) rámutatott, hogy a 94/62 irányelv nem ír elő olyan kivételt, amely igazolná a betétdíj alkalmazásának a határ menti üzletek tekintetében történő mellőzését.

173 Következésképpen megalapozottnak tűnik a felperes azon állítása, amely szerint az alkalmazandó szabályozásban nincs olyan sajátos jogalap, amely igazolná azt, hogy a betétdíjat a határ menti üzletekben nem szedik be.

174 Márpedig a jogalap ilyen hiánya, miközben egyébként létezik jogszabályszövegben szereplő kifejezett, egyértelmű és széles körűnek tűnő kötelezettség a betétdíj szedésére vonatkozóan (lásd: a fenti 2. és 3. pont) kétségbe vonja a VerpackV illetékes német regionális hatóságok általi értelmezését, és komoly nehézségek fennállására utaló valószínűsítő körülménynek minősül.

175 Másodszor, míg az illetékes német regionális hatóságok a VerpackV olyan értelmezését fogadták el, amely szerint a betétdíj beszedésére vonatkozó kötelezettség nem vonatkozik a határ menti üzletekre akkor, amikor italokat adnak el a szomszéd országokban, különösen Dániában élő és az exportnyilatkozat aláírását elfogadó fogyasztók számára, a megtámadott határozat (59) bekezdéséből kitűnik, hogy a német szövetségi hatóságok kérésére készített jelentés szerint a betétdíjat ebben az esetben is alkalmazni kell.

176 Ezenkívül a megtámadott határozat (61) bekezdéséből kitűnik, hogy „[a hatáskörrel rendelkező német regionális hatóságok] által elfogadott értelmezés nem egyeztethető össze [a szövetségi hatóságok] értelmezésével”.

177 A VerpackV-nek a német szövetségi hatóságok és a hatáskörrel rendelkező német regionális hatóságok általi értelmezése közötti ezen eltérés, különösen azon kérdést illetően, hogy a betétdíj határmenti üzletek általi beszedésének elmaradása összeegyeztethető-e ezzel a szabályozással és a 94/62 irányelvvel, kétségbe vonja, hogy az e regionális hatóságok által elfogadott értelmezés – a

Bizottság által a megtámadott határozat (68) bekezdésében megállapított minősítés szerint – „észszerű kompromisszum” lehet. Az ilyen eltérés komoly nehézségek fennállására utaló valószínűsítő körülménynek minősül.

178 Harmadszor, a Bizottság a megtámadott határozat (55) bekezdésében megállapította, hogy a bírság kiszabásának mellőzését „egyformán alkalmazzák a kérdéses német területen (többek között a két érintett tartományban) székhellyel rendelkező valamennyi üzletre, amelyek kizárólag olyan külföldi ügyfeleket céloznak meg, akik írásban vállalják az italok kivitelét, valamint azt, hogy azokat Németország területén kívül fogyasztják el, és az üres csomagolásoktól e területen kívül szabadulnak meg (amint arra az »exportnyilatkozat« kötelezi őket)”.

179 Az az állítás, amely szerint a betétdíjrendszertől való eltérés következetes és egységes módon került alkalmazásra Németország egész területén, nincs egyértelműen megfogalmazva. Így a Bizottság nem állítja kifejezetten, hogy a betétdíj beszedésének mellőzését eltűrik a Schleswig-Holstein és Mecklenburg-Elő-Pomeránia tartományoktól eltérő határmenti területeken. A Bizottság ezenkívül nem ad semmilyen információt más olyan német régiókra vonatkozóan, ahol szintén ilyen tűrést alkalmaznának. A tárgyaláson a Törvényszék kérdésére adott válaszában a Bizottság és az IGG nem jelezte, hogy más tartományok is elfogadtak volna ugyanilyen eltérést a betétdíjrendszertől.

180 Ráadásul, noha a fenti 178. pontban szereplő állítást a felperes vitatja, a Bizottság a beadványaiban megelégedett azzal, hogy további pontosítás nélkül hozzátette, hogy a Dán Királyságon és a Svéd Királyságon kívüli más tagállamok fogyasztóit „látszólag nem érintette” az exportnyilatkozatok használatának lehetősége.

181 Következésképpen a Németország valamennyi határmenti területén visszatérő jelleggel alkalmazott betétdíj beszedésétől való eltérés fennállása nem bizonyított, ami gyengíti azt az állítást, amely szerint a betétdíj beszedésének és a bírság kiszabásának mellőzése a betétdíjrendszer szerves részét képező, az e területeken folytatott értékesítések sajátosságára vonatkozó objektív indokokon alapul.

182 E következtetés kétségessé teszi a VerpackV illetékes német regionális hatóságok által elfogadott értelmezését, és komoly nehézségek fennállására utaló valószínűsítő körülménynek minősül.

183 Negyedszer, a felperes a VerpackV 2004-es módosító javaslatára hivatkozik, amelyet Schleswig-Holstein és Mecklenburg-Elő-Pomeránia tartományok nyújtottak be.

184 Nem vitatott, hogy e javaslatban szerepelt a következő részlet:

„A végső forgalmazó kérésére az illetékes hatóság mentességet biztosított az (1) bekezdésben foglalt díjak alól a nem újrahasznosítható csomagolásban tárolt olyan italok tekintetében, amelyeket tengeri kikötőkben vagy határ menti területeken értékesítenek a végső fogyasztók részére a rendelet hatálya alá tartozó területen (kereskedelmi határ) kívül eső területen történő fogyasztás érdekében, amennyiben a kérelmező megfelelő és észszerű intézkedéseket tett annak érdekében, hogy megbizonyosodjon arról, hogy a csomagolás nem képez hulladékot, és a betétdíj visszatérítése sem lehetséges a rendelet hatálya alá tartozó területen.

[…]

Igazolás

[…]

A dán határon, valamint a Schleswig-Holsteinben és Mecklenburg-Elő-Pomerániában található kompkikötőkben és a környező területeken a skandináv ügyfelekre szakosodott határ menti kereskedelem alakult ki. Ez e gazdaságilag elmaradott régió számára nagyon fontos.

A módosítási javaslat célja annak megakadályozása, hogy e kereskedelmi bázist megszüntessék a határ menti kereskedelem és azon mintegy 3000 munkahely tekintetében, amelyek csupán Schleswig-Holstein tartományban e kereskedelemtől közvetlenül vagy közvetve függenek, továbbá annak megakadályozása, hogy e megszüntetés kihasson az e régiók számára jelentőséggel bíró turizmusra.”

185 E kivonatból kitűnik, hogy a szóban forgó módosító javaslat indoka a turizmushoz kapcsolódó foglalkoztatás és gazdasági tevékenység védelme volt olyan területeken, ahol az illetékes német regionális hatóságok, amelyek Schleswig-Holstein és Mecklenburg-Elő-Pomeránia tartományhoz tartoztak, az e javaslat előterjesztésével azonos időszakban kezdték alkalmazni a betétdíjrendszertől való eltérést.

186 Valószínű tehát, hogy e módosítási javaslat indokai megegyeznek a betétdíj beszedése és a bírság kiszabása mellőzésének indokaival.

187 Komoly nehézségek fennállására utaló körülményről van szó, mivel ahhoz a feltételezéshez vezethet, hogy a VerpackV illetékes német regionális hatóságok általi értelmezése nincs összefüggésben az e jogszabály által követett környezetvédelmi céllal.

188 Ez a körülmény annál is inkább meggyőző, mivel az egyetlen olyan ténybeli elem, amelyre a Bizottság a megtámadott határozatban az illetékes német regionális hatóságok álláspontjának meghatározása érdekében támaszkodik, a fenti 23. pontban említett jelentés, amelyet nem e hatóságok, hanem a határ menti üzletek kezdeményezésére készítettek el.

189 Ugyanis, bár a megtámadott határozat (50) és (53) bekezdésében a Bizottság kifejti a VerpackV-re, és különösen a betétdíjbeszedési kötelezettségre vonatkozóan az illetékes német regionális hatóságok által elfogadott értelmezést, nem említ egyetlen olyan ténybeli elemet sem, amely lehetővé tenné annak megállapítását, hogy az általa leírt álláspont e hatóságoktól, és nem az IGG-től vagy a határ menti üzletektől származik.

190 Az ilyen tényállásbeli elemek hiányából arra lehet következtetni, hogy a Bizottság nem végezte el az elé terjesztett helyzet teljes körű vizsgálatát, ami szintén a komoly nehézségek fennállására utaló valószínűsítő körülménynek minősül (lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 22-i Belgium kontra Deutsche Post és DHL International ítélet, C-148/09 P, EU:C:2011:603, 83–86. pont); 2009. február 10-i Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ítélet, T-388/03, EU:T:2009:30, 109. pont; 2019. június 20-i Riva kontra Bizottság ítélet, T-578/17, nem tették közzé, EU:T:2019:437, 59., 67. és 99. pont).

191 Ötödször, a szóban forgó intézkedések hatályára, alkalmazási módjaira és céljaira vonatkozó adatok, amelyekkel a Bizottság a megtámadott határozat elfogadásakor rendelkezett, nem voltak elegendőek ahhoz a következtetéshez, hogy nem állnak fenn komoly nehézségek.

192 A betétdíj beszedésének elmaradása ugyanis nem az alkalmazandó szabályozás által kifejezetten előírt kivételből vagy mentességből, és még kevésbé az e szabályozás alkalmazására vonatkozó iránymutatásokból ered. Úgy tűnik tehát, hogy olyan közigazgatási gyakorlatról, sőt egyszerű tűrésről van szó, amelynek terjedelme és tartalma pontatlan. Különösen, a tárgyalás során a Törvényszék kérdésére adott válaszból nem derült ki, hogy az exportnyilatkozat kiállításának módozatait, formáját és tartalmát az illetékes német regionális hatóságok jogi aktusa határozta volna meg. Márpedig a Bizottság a megtámadott határozatban nem próbálta meg orvosolni a vitatott intézkedések jogi hátterét övező pontatlanságokat a betétdíjrendszertől való eltérést szabályozó rendelkezések részletes leírásával. Éppen ellenkezőleg, lényegében arra szorítkozott, hogy néhány olyan körülményre hivatkozott, amelyről tárgyalópartnerei az előzetes vizsgálati szakaszban tájékoztatták.

193 Ráadásul a Bizottság a megtámadott határozatban egyetlen olyan ténybeli elemet sem említett, amely lehetővé tenné annak megállapítását, hogy a határozatban leírt álláspontja az illetékes német regionális hatóságoktól eredt, nem pedig az IGG-től vagy az általa képviselt határ menti üzletektől.

194 Ezenkívül a Bizottság nem jelölte meg pontosan, hogy Schleswig-Holstein és Mecklenburg-Elő-Pomeránia tartományoknak mely szervei rendelkeznek hatáskörrel arra, hogy előírják a határ menti üzletek számára a betétdíj alkalmazását, és ezáltal döntsenek a mentesítésük kérdésében. Azt sem ismertette, hogy az e tartományok által e tárgyban hozott határozatokat milyen módon fogadták el.

195 A fenti 191–194. pontban kifejtett megfontolások arra engednek következtetni, hogy a Bizottság nem folytatott kellően teljes körű és alapos vizsgálatot a bírság kiszabásának mellőzésére vonatkozóan, ami további valószínűsítő körülményt képez a komoly nehézségek fennállására vonatkozóan.

196 Hatodszor, a betétdíj beszedésére irányuló kötelezettség alóli mentességnek – amelyet az alkalmazandó szabályozás nem ír kifejezetten elő – a határ menti üzletekre való alkalmazása igazolása érdekében a Bizottság a megtámadott határozatban (az (53) és a (67) bekezdés) azt az analógiát vette át, amelyet az illetékes német regionális hatóságok egyrészt a végső fogyasztó által Németország területén kívül történő fogyasztás céljából Németországban vásárolt termékek helyzete, másrészt pedig az e területen kívülre exportált termékek helyzete között alkalmaztak.

197 Márpedig az ilyen analógia – amely a megengedett magatartások meghatározásához elfogadott kritériumokat hivatott igazolni – megalapozottsága nem tűnik nyilvánvalónak, figyelembe véve, hogy a szóban forgó két helyzet különbözik egymástól.

198 A felperes ugyanis e tekintetben rámutat, hogy az exportált termékekre adott esetben az export célja szerinti tagállamban alkalmazandó betétdíjrendszer vonatkozik, ellentétben azokkal a termékekkel, amelyekre az egyetlen betétrendszer hatálya alá sem tartozó vitatott intézkedések alkalmazandók.

199 Márpedig olyan különbségről van szó, amely egyszerre tűnik lényegesnek és relevánsnak.

200 A Bizottság – anélkül, hogy ezt bárki vitatta volna – valóban megerősíti, hogy a határ menti üzletek kérték, hogy csatlakozhassanak a dán betétdíjrendszerhez, de ezt a felperes ellenkezését követően nem engedélyezték.

201 Mindazonáltal az a körülmény, hogy egy ilyen elem, amely meghatározónak bizonyulhat azon környezet megértése szempontjából, amelyben a vitatott intézkedéseket végrehajtották, még csak nem is szerepelt a megtámadott határozatban, arra enged következtetni, hogy a Bizottság nem végezte el az elé terjesztett helyzet teljes körű vizsgálatát.

202 Ráadásul a Bizottság által a beadványaiban e tekintetben nyújtott magyarázatok nem igazán részletesek. Ezenkívül nem terjeszt elő egyetlen tárgyi bizonyítékot sem, csupán a fenti 23. pontban említett jelentés egyetlen oldalára utal, amelynek egyetlen részletét sem idézi fel.

203 A fenti 169–202. pontban kifejtett megfontolásokból következik, hogy a komoly nehézségek fennállására utaló valószínűsítő körülmények összessége alapján kétségek merülhetnek fel a VerpackV illetékes német regionális hatóságok általi értelmezését illetően. E valószínűsítő körülmények lehetővé teszik legalábbis annak megállapítását, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg teljeskörűen az elé terjesztett helyzetet, ami önmagában a komoly nehézségek fennállására utaló valószínűsítő körülménynek minősül.

ii) A Bizottság és az IGG által a komoly nehézségek fennállásának vitatása érdekében felhozott egyéb érvekről

204 A komoly nehézségek fennállásának megállapítását a Bizottság és az IGG többi érve sem kérdőjelezheti meg.

205 Elsősorban, a Bizottság a beadványaiban olyan határozatra hivatkozik, amelyet egy általa a jelen ügy körülményeihez hasonlónak tartott összefüggésben fogadott el.

206 Az SA.34528 (2015/NN) (ex-2012/CP) állami támogatás – Észtország– A hajók fedélzetén szállított italok tekintetében a betétdíj és a jövedéki adó alóli mentességről szóló, 2015. május 8-i C(2015) 3064 final bizottsági határozatról van szó.

207 A Bizottság emlékeztet arra, hogy ebben az ügyben nem tekintették támogatásnak az észt nemzeti szabályozás alóli, az italok nemzetközi vizeken, egy másik tagállamba tartó hajó fedélzetén elvitelre történő értékesítése céljából végzett csomagolásra vonatkozó kivételt.

208 Kiindulásként emlékeztetni kell arra, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint az állami támogatás fogalmát jogi jellegénél fogva objektív szempontok alapján kell értelmezni. Valamely intézkedés állami támogatásnak minősítése ezért nem függhet a Bizottság szubjektív értékelésétől, és azt ezen intézmény minden korábbi esetleges közigazgatási gyakorlatától függetlenül kell megítélni (lásd: 2014. július 3-i Spanyolország és társai kontra Bizottság ítélet, T-319/12 és T-321/12, nem tették közzé, EU:T:2014:604, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

209 Ezt követően meg kell említeni, hogy a Bizottság által hivatkozott határozatban az érintett vállalkozások jövedékiadó-kötelesek voltak, ha nem tartották be a csomagolások észt nemzeti jogszabályban előírt hasznosításának mértékét (a (9) bekezdés).

210 A Bizottság az általa hivatkozott határozat (45) bekezdésében úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó adórendszer logikája igazolja az érintett értékesítéseknek a jövedéki adó megfizetése alóli kizárását. A Bizottság ugyanezen határozat (46) bekezdésében arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált intézkedés nem minősül támogatásnak.

211 Ugyanakkor a Bizottság által hivatkozott határozat (45) bekezdése nem az állami forrásokra, hanem a szelektivitásra vonatkozó feltételre, és különösen az általános jellegű nemzeti intézkedéseknek a szelektív intézkedésektől való elhatárolását lehetővé tévő módszer harmadik szakaszára vonatkozik, amely szakaszban még akkor is, ha az általános szabályozástól való eltérés fennállását előzetesen megállapították, a szelektivitás hiányára lehet következtetni, amennyiben ez az eltérés azon rendszer jellegéből vagy belső felépítéséből ered, amelybe az intézkedés illeszkedik (lásd ebben az értelemben: 2016. december 21-i Bizottság kontra World Duty Free Group és társai ítélet, C-20/15 P és C 21/15 P, EU:C:2016:981, 55–58. pont).

212 A Bizottság érve tehát nem releváns az állami forrásokra vonatkozó feltétel vizsgálata szempontjából.

213 Ezenkívül a jövedéki adó, mivel csak akkor volt alkalmazandó, ha egy vállalkozás olyan magatartást tanúsított, amelyet az érintett állam meg kívánt előzni, bizonyos mértékben ahhoz a büntetéshez hasonlítható, amelyet a jelen ügyben akkor kell kiszabni, ha a határmenti üzletek nem alkalmazzák a betétdíjrendszert (lásd: a fenti 4. pont).

214 Márpedig a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az Észtországtól eltérő tagállam területére tartó hajókon értékesített és nem azonnali fogyasztásra szánt italok vásárlása tekintetében a jövedéki adó alkalmazásának mellőzése állami forrásnak minősül (a (42) bekezdés).

215 Következésképpen amellett, hogy a Bizottság nem hivatkozhat megalapozottan a fenti 206. pontban említett határozatra, ez utóbbit ráadásul olyan precedensként lehet elemezni, amely ellentétes a megtámadott határozatban elfogadott álláspontt al.

216 Másodsorban, a Bizottság azon javaslatából, amely szerint a különböző nemzeti betétdíjrendszerek koordinációjával kapcsolatos nehézségek megoldására a teljes körű harmonizáció hiányában legalkalmasabb megoldást valamely tagállam határ menti üzleteinek a szomszédos tagállam betétdíjrendszerébe történő részleges integrációja jelenti, nem lehet eleve, a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül arra következtetni, hogy a betétdíj beszedésének és a bírság kiszabásának elmaradása nem minősül állami forrásból finanszírozott előnynek.

217 Az a kérdés ugyanis, hogy valamely nemzeti intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik-e, nem függ a célszerűségére vonatkozó megfontolásoktól (lásd ebben az értelemben: Léger főtanácsnok Belgium és Forum 187 kontra Bizottság egyesített ügyekre vonatkozó indítványa, C-182/03 és C-217/03, EU:C:2006:89, 401. pont), mivel az állami támogatás fogalma, amint azt a Szerződés meghatározza, jogi természetű, és azt objektív körülmények alapján kell értelmezni (2000. május 16-i Franciaország kontra Ladbroke Racing és Bizottság ítélet, C-83/98 P, EU:C:2000:248, 25. pont).

218 A jelen ügyben az a körülmény – feltéve, hogy bizonyítást nyer –, hogy a betétdíjrendszer határ menti üzletekre való alkalmazása a legmegfelelőbb megoldás, nem szüntetheti meg eleve a bírság kiszabása mellőzésének támogatás jellegét, ha bebizonyosodik, hogy e mellőzés egyébként megfelel az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésében előírt valamennyi feltételnek.

219 Harmadsorban, mindenképpen el kell utasítani a Bizottság azon érvét, amely szerint az állami forrásokra vonatkozó feltétel nem teljesül, tekintve, hogy a felperes nem határozta meg azon bírságok összegét, amelyeket akkor kellett volna megfizetni, ha azokat a határ menti üzletekre kiszabták volna.

220 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis a Bizottság, amikor elrendeli a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított valamely támogatás visszatéríttetését, nem köteles megjelölni a visszatérítendő támogatás pontos összegét. Elegendő, ha a Bizottság határozata olyan információt tartalmaz, amely lehetővé teszi a címzett számára, hogy jelentős nehézség nélkül maga állapítsa meg ezt az összeget (lásd: 2014. február 13-i Mediaset ítélet, C-69/13, EU:C:2014:71, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

221 Következésképpen nem a felperes feladata, hogy a megtámadott határozat elfogadásához vezető eljárás előzetes szakaszában meghatározza azon támogatások pontos összegét, amelyeket adott esetben vissza kell téríteni, mivel a szóban forgó intézkedések ebben a szakaszban elvégzett vizsgálata összefoglaló jellegű (lásd ebben az értelemben: 1993. május 19-i Cook kontra Bizottság ítélet, C-198/91, EU:C:1993:197, 22. pont; 2001. május 3-i Portugália kontra Bizottság ítélet, C-204/97, EU:C:2001:233, 34. pont; 2013. június 13-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, C-287/12 P, nem tették közzé, EU:C:2013:395, 71. pont).

222 Negyedsorban, az IGG azt állítja, hogy figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az illetékes német regionális hatóságok nem kötelesek bírságot kiszabni, és megelégedhetnek azzal, hogy – amint az a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény 62. §-ából következik – valamely vállalkozást magatartásának megváltoztatására kötelezik. Hozzáteszi, hogy az illetékes német regionális hatóságok akkor követik ezt a megközelítést, ha – mint az IGG szerint a jelen ügyben is – a betétdíj alkalmazására vonatkozó kötelezettséget illetően nehézségek merülnek fel az alkalmazandó szabályozás értelmezésével kapcsolatban.

223 E tekintetben először is rá kell mutatni arra, hogy ezt az érvelést a megtámadott határozat nem említi.

224 Márpedig a komoly nehézségek fennállását a Bizottság által végzett vizsgálat alapján kell értékelni, ahogyan az a megtámadott határozatból kitűnik, nem pedig a Törvényszék előtt előadott érvek alapján. A kétség fennállását ugyanis a határozat tartalmában kell keresni, összefüggésbe hozva azokat az értékeléseket, amelyekre a Bizottság a megtámadott határozatban támaszkodott, azon információkkal, amelyek a határozat meghozatalakor a rendelkezésére álltak (2013. január 24-i 3F kontra Bizottság ítélet, C-646/11 P, nem tették közzé, EU:C:2013:36, 31. pont).

225 Másodszor, a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény 62. §-a mindenesetre előírja, hogy az illetékes hatóságok egyedi kényszerintézkedéseket fogadhatnak el e törvény és a végrehajtására elfogadott rendeletek – köztük a VerpackV – rendelkezéseinek alkalmazása érdekében. Így e cikk alkalmazási körét igen széles körben határozták meg.

226 Ezzel szemben a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény 69. §-ának (3) bekezdése bírság kiszabását írja elő bizonyos meghatározott jogsértések, mint például a betétdíjrendszer alkalmazásának elmulasztása miatt (lásd: a fenti 4. pont).

227 Nem tűnik tehát nyilvánvalóan úgy, hogy a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény 62. §-ának mint „*lex generalisnak*” a 69. § (3) bekezdésében foglalt „*lex specialis*” helyébe kellene lépnie (lásd ebben az értelemben: 2003. június 19-i Mayer Parry Recycling ítélet, C-444/00, EU:C:2003:356, 57. pont).

228 Harmadszor, feltételezhető, hogy amennyiben valamely vállalkozás kötelezettséget mulasztott azt követően, hogy adott esetben a hulladékjog átdolgozásáról szóló törvény 62. §-a alapján hozott intézkedés hatálya alá került, az illetékes hatóság bírságot szab ki vele szemben annak érdekében, hogy kényszerítse őt a betétdíjrendszer alkalmazására.

229 Így a bírság kiszabása legalábbis valószínű kimenetelnek tűnik abban az esetben, ha a vállalkozás tartósan megtagadja a betétdíjrendszer alkalmazását.

230 Az IGG által hivatkozott érvet tehát el kell utasítani.

231 Ötödsorban, az IGG a 2004. december 14-i Radlberger Getränkegesellschaft és S. Spitz ítéletre (C-309/02, EU:C:2004:799) hivatkozik, különösen pedig ezen ítélet 46. pontjára, amelyből kitűnik, hogy a betétdíjrendszert létrehozó tagállamnak gondoskodnia kell arról, hogy elegendő számú visszaváltóhely álljon rendelkezésre, hogy azok a fogyasztók, akik egyszer használatos betétdíjas csomagolásba palackozott termékeket vásároltak, visszakaphassák a betétdíj összegét abban az esetben is, ha az eredeti vásárlás helyére nem térnek vissza.

232 Mindazonáltal a 2004. december 14-i Radlberger Getränkegesellschaft és S. Spitz ítélet (C-309/02, EU:C:2004:799) nem vezethet arra a következtetésre, hogy a betétdíjak valamely tagállam teljes területén – ideértve a határmenti területeket is – történő szisztematikus alkalmazása ellentétes lenne az áruk szabad mozgásának elvével.

233 A 2004. december 14-i Radlberger Getränkegesellschaft és S. Spitz ítélet (C-309/02, EU:C:2004:799, 45. pont) alapjául szolgáló ügyben ugyanis – anélkül, hogy a Bíróság figyelembe vette volna a betétdíjrendszernek a határ menti területekre gyakorolt hatásait – kizárólag arról a kérdésről volt szó, hogy valamely tagállam a fogyasztók lakóhelye vagy az értékesítési helyek közelében található csomagolásgyűjtési rendszert felválthatja-e egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel.

234 Ezenkívül nem vitatott, hogy a Németországgal szomszédos államok – különösen Dánia – fogyasztói, akik javára mellőzték a betétdíj alkalmazását, bármely német forgalmazótól – vagyis az eredeti vásárlás helyére történő visszatérés nélkül – visszaszerezhetik a betétdíjat (lásd: a fenti 2. pont).

235 A fent kifejtett megfontolások összességéből következik, hogy a komoly nehézségek fennállása bizonyított.

3) Az egyetlen jogalap harmadik részére vonatkozó következtetés

236 A Törvényszék megállapította, hogy a Bizottság által a megtámadott határozatban lefolytatott vizsgálat több hibát és hiányosságot tartalmaz, és egyéb olyan körülmények is léteznek, amelyek alapján komoly nehézségek fennállására lehet következtetni.

237 Következésképpen az egyetlen jogalapon belül a bírságkiszabás mellőzésére vonatkozó harmadik résznek helyt kell adni.

238 Mivel a héa beszedésének elmaradása együtt jár a betétdíj beszedésének elmaradásával, amely elválaszthatatlanul kapcsolódik ahhoz, hogy nem szabnak ki bírságot azon vállalkozásokkal szemben, amelyek nem szedik be a betétdíjat, a megtámadott határozatot teljes egészében meg

kell semmisíteni (lásd ebben az értelemben: 2002. december 10-i Bizottság kontra Tanács ítélet, C-29/99, EU:C:2002:734, 45. pont; 2012. november 7-i CBI kontra Bizottság ítélet, T-137/10, EU:T:2012:584, 311–313. pont).

A költségekről

239 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése értelmében a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

240 Mivel a Bizottság pervesztes lett, maga viseli saját költségeit, valamint a felperes és a DN kérelmének megfelelően köteles viselni a felperes részéről, valamint a felperes kérelmeinek támogatása érdekében beavatkozó DN részéről felmerült költségeket.

241 Ilyen irányú kérelem hiányában az IGG nem kötelezhető a többi fél költségeinek viselésére. Mindazonáltal, mivel a Bizottság kérelmeinek támogatása végett avatkozott be, az eljárási szabályzat 138. cikke (3) bekezdésének megfelelően maga viseli saját költségeit.

242 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. A Németországi Szövetségi Köztársaság tehát maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) **A Törvényszék az SA.44865 (2016/FC) állami támogatás – Németország – A határ mentén elhelyezkedő német italüzleteknek nyújtott állítólagos állami támogatásról szóló, 2018. október 4-i C(2018) 6315 final bizottsági határozatot megsemmisíti.**

2) **Az Európai Bizottság viseli saját költségeit, valamint a Dansk Erhverv és a Danmarks Naturfredningsforening részéről felmerült költségeket.**

3) **A Németországi Szövetségi Köztársaság és az Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG) maga viseli saját költségeit.**

Papasavvas Gervasoni Nihoul

Frendo Martín y Pérez de Nanclares

Kihirdetve Luxembourgban, a 2021. június 9-i nyilvános ülésen.

Aláírások