

Privremena verzija

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

20. rujna 2018.(*)

„Zahtjev za prethodnu odluku – Državne potpore – članak 108. stavak 3. UFEU-a – Uredba (EZ) br. 794/2004 – Prijavljeni programi potpora – članak 4. – Izmjena zatezne potpore – Znatno povećanje prihoda od poreza namijenjenih financiranju programâ potpora u odnosu na predviđanja prijavljena Europskoj komisiji – Prag od 20 % početnog iznosa”

U predmetu C-510/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska), odlukom od 21. rujna 2016. koju je Sud zaprimio 29. rujna 2016., u postupku

Carrefour Hypermarchés SAS,

Fnac Paris,

Fnac Direct,

Relais Fnac,

Codirep,

Fnac Périphérie

protiv

Ministre des Finances et des Comptes publics,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz (izvjestitelj), predsjednik vijeća, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 21. rujna 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Carrefour Hypermarchés SAS, Fnac Paris, Fnac Direct, Relais Fnac, Codirep i Fnac Périphérie, C. Rameix-Seguin i É. Meier, *avocats*,

– za francusku vladu, D. Colas i J. Bousin, u svojstvu agenata,

- za vladu Helenske Republike, S. Charitaki i S. Papaioannou, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju S. Fiorentina, *avvocato dello Stato*,
- za Europsku komisiju, B. Stromsky i K. Blanck-Putz, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 30. studenoga 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 108. stavka 3. UFEU-a i članka 4. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka [108. UFEU-a] (SL 2004., L 140, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 2., str. 9.).

2 Zahtjev je upućen u okviru sporova između, s jedne strane, društava Carrefour Hypermarchés SAS, Fnac Paris, Fnac Direct, Relais Fnac, Codirep i Fnac Périphérie i, s druge strane, Ministre des Finances et des Comptes publics (ministar financija, Francuska), u pogledu povrata poreza na prodaju i najam videosnimaka koji su platila ta društva.

Pravni okvir

Uredba (EZ) br. 659/1999

3 U članku 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.) propisano je:

„Za potrebe ove Uredbe:

(a) „potpora” znači svaka mjera koja ispunjava sve kriterije utvrđene u članku [107. stavku 1. UFEU-a];

(b) „zatežena potpora” znači:

i. [...] svaka potpora koja je postojala prije stupanja na snagu [UFEU-a] u odgovarajućim državama članicama, odnosno programi potpore i pojedinačna potpora koja je primjena započela prije, te se nastavila i nakon stupanja Ugovora na snagu;

ii. odobrena potpora, to jest, programi potpore i pojedinačna potpora koje je odobrila Komisija ili Vijeće;

[...]

(c) „nova potpora” znači svaka potpora, to jest, programi potpore i pojedinačna potpora koje ne predstavljaju zateženu potporu, uključujući i izmjene postojećih potpora;

[...]”

Uredba br. 794/2004

4 U skladu s uvodnom izjavom 4. Uredbe br. 794/2004:

„U interesu pravne sigurnosti primjereno je razjasniti da mala povećanja koja ne premašuju 20 % po etnog iznosa sredstava nekog programa potpore, posebno uzimajući u obzir učinke inflacije, nije potrebno prijavljivati Komisiji, budući da je malo vjerojatno da će utjecati na po etnu ocjenu Komisije o dopuštenosti nekog programa potpore, pod uvjetom da ostali uvjeti programa potpore ostanu nepromijenjeni.”

5 Planak 4. te uredbe, naslovljen „Pojednostavljeni postupak prijave za izmjene zateženih potpora”, propisuje:

„1. Za potrebe primjene članka 1. točke (c) Uredbe [br. 659/1999], izmjena zatežene potpore znači svaku promjenu, osim promjene iste formalne ili administrativne prirode koja ne može utjecati na ocjenu dopuštenosti i usklađenosti mjere potpore sa zajedničkim tržištem. Međutim, povećanje po etnog iznosa zateženog programa potpore koje ne premašuje 20 %, ne smatra se izmjenom zatežene potpore.

2. Sljedeće izmjene zateženih potpora prijavljuju se na pojednostavljenom obrascu prijave utvrđenom u Prilogu II.:

(a) povećanja iznosa odobrenog programa potpore koja premašuju 20 %;

[...]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

6 Odlukom C (2006) 832 *final* od 22. ožujka 2006. (potpore NN 84/2004 i N 95/2004 – Francuska, programi potpore za filmsku i audiovizualnu industriju) (u daljnjem tekstu: Odluka iz 2006.) Komisija je proglasila spojivima s unutarnjim tržištem nekoliko programa potpora za filmsku i audiovizualnu industriju koje je uspostavila Francuska Republika. Te programe financira Centre national du cinéma et de l'image animée (Nacionalni centar za filmsku i animiranu industriju, u daljnjem tekstu: CNC), pri čemu proračun tog tijela u biti proizlazi iz prihoda od triju poreza, tj. poreza na kinoulaznice, poreza na televizijske usluge i poreza na prodaju i najam videosnimaka namijenjenih javnosti za privatno korištenje (u daljnjem tekstu: tri poreza).

7 Odlukom C (2007) 3230 *final* od 10. srpnja 2007. (državna potpora N 192/2007 – Francuska, izmjena NN 84/2004 – potpora sektorima filmske i audiovizualne industrije u Francuskoj – modernizacija sustava doprinosa televizijskom sektoru za potporu filmskoj i audiovizualnoj industriji) (u daljnjem tekstu: Odluka iz 2007.) Komisija je odobrila izmjenu načina financiranja tih programa potpora, nastavno na reformu poreza na televizijske usluge.

8 Tužitelji u glavnom postupku zatražili su povrat poreza na prodaju i najam videosnimaka namijenjenih javnosti za privatno korištenje koji su platili u 2008. i 2009. u pogledu društva Carrefour Hypermarchés i od 2009. do 2011. u pogledu drugih društava. Oni ističu da je taj porez bio ubran u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a jer Francuska Republika Komisiji nije priopćila povećanje ukupnog prihoda od triju poreza do kojeg je došlo od 2007. do 2011. (u daljnjem tekstu: predmetno razdoblje). Prema mišljenju tužitelja u glavnom postupku, koji se pozivaju na izvješće Coura des comptes (Revizorski sud, Francuska) iz kolovoza 2012. o upravljanju i financiranju CNC-a (u daljnjem tekstu: izvješće Revizorskog suda), to je povećanje uzrokovalo bitnu promjenu načina financiranja programa potpora, s obzirom na to da je prekoračilo prag od 20 % utvrđen člankom 4. Uredbe br. 794/2004.

9 U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev navodi da, iako je Odluka iz 2007. navodila

predviđanja prema kojima reforma poreza na televizijske usluge, koja je u osnovi povećanja sredstava CNC-a tijekom predmetnog razdoblja, u najpovoljnijem slučaju može dovesti do povećanja prihoda od tog poreza u visini od 16,5 milijuna eura godišnje, to je povećanje u stvarnosti, prema izvješću Revizorskog suda, u tom razdoblju prosječno iznosilo 67 milijuna eura. Komisija je tako Odluku iz 2007. utemeljila na predviđanjima koja su se naknadno pokazala netočnima.

10 U tim je okolnostima Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. U kontekstu programa potpore koji se financira iz namjenskih sredstava, pri čemu je država članica pravodobno, prije njihove provedbe, prijavila pravne izmjene koje imaju bitan učinak na taj program, a osobito one koje se odnose na način njegova financiranja, predstavlja li znatno povećanje prihoda od poreza namijenjenih financiranju tog programa, u odnosu na predviđanja koja su dostavljena Europskoj komisiji, bitnu izmjenu u smislu članka 108. stavka 3. UFEU-a, koja bi zahtijevala novu prijavu?

2. Kako se u tom istom kontekstu primjenjuje navedeni članak 4. Uredbe br. 794/2004, na temelju kojeg se povećanje početnog iznosa zatečenog programa potpore koje premašuje 20 % smatra izmjenom tog programa potpore, a osobito:

(a) kako se primjenjuje u vezi s obvezom iz članka 108. stavka 3. UFEU-a da se program potpore Komisiji unaprijed prijavi;

(b) ako je zbog premašivanja praga od 20 % početnog iznosa zatečenog programa potpore u smislu članka 4. Uredbe br. 794/2004 potrebna nova prijava, treba li taj prag ocijeniti u odnosu na iznos sredstava namijenjenih programu potpore ili u odnosu na sredstva koja su stvarno dodijeljena korisnicima, ne uključujući iznose zadržane u obliku rezervi ili one koji su bili predmet davanja u korist države;

(c) pod pretpostavkom da poštovanje praga od 20 % treba ocijeniti u odnosu na sredstva namijenjena programu potpore, treba li takvu ocjenu izvršiti usporedbom ukupnog iznosa sredstava navedenog u odluci o odobrenju s ukupnim iznosom koji je tijelo koje upravlja namjenskim sredstvima poslije dodijelilo za sve potpore ili usporedbom gornjih iznosa prijavljenih za svaku kategoriju potpora navedenu u toj odluci s proračunskom stavkom toga tijela?”

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost

11 Talijanska vlada ističe da su prethodna pitanja hipotetska i, prema tome, nedopuštena.

12 Tim pitanjima sud koji je uputio zahtjev u biti želi utvrditi jesu li tri poreza tijekom predmetnog razdoblja bila ubrana u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a. Ta se pitanja postavljaju u okviru spora o zahtjevima za povrat jednog od tih poreza, tj. poreza na prodaju i najam videosnimaka namijenjenih javnosti za privatno korištenje. Taj se sud usto temelji na premisi da je taj porez zapravo sastavni dio mjere potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. U tim su okolnostima ta pitanja izravno povezana s predmetom glavnog postupka i stoga nisu isključivo hipotetska. Prema tome, prethodna su pitanja dopuštena.

Meritum

13 Svojim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li znatno povećanje prihoda od poreza kojima je cilj financiranje nekoliko odobrenih programa potpora u

odnosu na predviđanja koja su dostavljena Komisiji, poput onoga u glavnom postupku, izmjena zatežene potpore u smislu članka 1. točke (c) Uredbe br. 659/1999 i članka 4. stavka 1. prve rečenice Uredbe br. 794/2004 s obzirom na članak 108. stavak 3. UFEU-a. U tom smislu on konkretno pita Sud o načinu na koji valja ocijeniti prag od 20 % predviđen člankom 4. stavkom 1. drugom rečenicom potonje uredbe i o tome treba li taj prag razmotriti u odnosu na prihode namijenjene programima potpora o kojima je riječ u glavnom postupku ili u odnosu na stvarno dodijeljene potpore.

14 Uvodno, Sud je nekoliko puta presudio da porezi ne ulaze u područje primjene odredbi Ugovora koje se odnose na državne potpore, osim ako predstavljaju način financiranja mjere potpore i tako čine njezin sastavni dio. Ako je način financiranja potpore porezom sastavni dio mjere potpore, posljedice koje proizlaze iz toga da su nacionalna tijela povrijedila zabranu primjene mjere iz članka 108. stavka 3. posljednje rečenice UFEU-a također obuhvaćaju taj aspekt mjere potpore, tako da su nacionalna tijela u načelu obvezna nadoknaditi poreze ubrane u suprotnosti s pravom Unije (vidjeti u tom smislu presude od 13. siječnja 2005., *Streekgewest*, C-174/02, EU:C:2005:10, t. 16., 24. i 25.; od 27. listopada 2005., *Distribution Casino France i dr.*, C-266/04 do C-270/04, C-276/04 i C-321/04 do C-325/04, EU:C:2005:657, t. 35.; od 7. rujna 2006., *Laboratoires Boiron*, C-526/04, EU:C:2006:528, t. 43. i navedenu sudsku praksu i od 10. studenoga 2016., *DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisija*, C-449/14 P, EU:C:2016:848, t. 65. i navedenu sudsku praksu).

15 Budući da sud koji je uputio zahtjev u tekstu svojih pitanja Sudu spominje slučaj „programa potpore financiranog namjenskim sredstvima”, prethodna pitanja valja shvatiti na način da poivaju na premisi da su tri poreza tijekom predmetnog razdoblja bila sastavni dio dotičnih programa potpora.

16 Doduše, u okviru svojeg drugog pitanja sud koji je uputio zahtjev razlikuje prihode CNC-a namijenjene programima potpora o kojima je riječ u glavnom postupku i troškove koji su stvarno dodijeljeni korisnicima tih programa, upućujući na iznose zadržane u obliku rezervi ili na davanja u korist općeg proračuna države. Međutim, iako bi se ti elementi također mogli pokazati relevantnima za ispitivanje jesu li tri poreza tijekom predmetnog razdoblja bila sastavni dio tih mjera, sud koji je uputio zahtjev samo ih spominje kako bi pitao Sud o njihovoj relevantnosti u okviru ispitivanja poštovanja praga od 20 % predviđenog člankom 4. stavkom 1. drugom rečenicom Uredbe br. 794/2004.

17 U tom smislu valja podsjetiti na to da je u okviru suradnje između Suda i nacionalnih sudova uspostavljene u članku 267. UFEU-a isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu (presude od 23. siječnja 2018., *F. Hoffmann-La Roche i dr.*, C-179/16, EU:C:2018:25, t. 44. i od 29. svibnja 2018., *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen i dr.*, C-426/16, EU:C:2018:335, t. 30. i navedena sudska praksa). Sudu koji je uputio zahtjev ipak može pružiti elemente tumačenja prava Unije koji mu mogu biti korisni za provjeru osnovanosti premise na kojoj poivaju prethodna pitanja (vidjeti u tom smislu presudu od 26. svibnja 2016., *Bookit*, C-607/14, EU:C:2016:355, t. 22. do 28.).

18 Pred Sudom francuska vlada tvrdila je da tijekom predmetnog razdoblja tri poreza nisu bila sastavni dio programa potpora u glavnom postupku, uz obrazloženje da nije bilo financijske korelacije između prihoda od tih poreza i iznosa dodijeljenih potpora i da se, za razliku od tog prihoda, taj iznos nije povećao. Priznajući da nacionalno pravo predviđa obvezujuću odredbu koja taj prihod namjenjuje proračunu CNC-a, koji financira te potpore, ta vlada ističe, među ostalim, da je višak koji proizlazi iz razlike između prihoda od triju poreza i stvarno dodijeljenih potpora služio

punjenju rezerve, da ga je CNC upotrebljavao u druge svrhe koje nisu financiranje tih potpora i da je doveo do davanja, na temelju glasovanja francuskog parlamenta, u korist općeg državnog proračuna. Tu argumentaciju osporavaju tužitelji u glavnom postupku i Komisija.

19 Valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi se moglo smatrati da je porez sastavni dio mjere potpore, mora postojati nužna namjenska veza između poreza i potpore utemeljena na relevantnim nacionalnim propisima, u smislu da je porezni prihod nužno namijenjen financiranju potpore i izravno utječe na njezinu visinu i posljedicu na ocjenu spojivosti te potpore s unutarnjim tržištem (presude od 22. prosinca 2008., *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, t. 99. i navedena sudska praksa i od 10. studenoga 2016., *DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisija*, C-449/14 P, EU:C:2016:848, t. 68.).

20 Sud je usto već presudio da, u slučaju u kojem tijelo zaduženo za dodjelu potpora financiranih porezom ima diskrecijsku ovlast dodijeliti prihod od tog poreza drugim mjerama koje nemaju sve značajke potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, takva okolnost može isključiti postojanje nužne namjenske veze između poreza i potpore. Naime, u slučaju postojanja takve diskrecijske ovlasti, prihod od poreza ne može izravno utjecati na veličinu koristi dodijeljene korisnicima tih potpora. Nasuprot tomu, takva nužna namjenska veza može postojati kad je prihod od poreza u cijelosti i isključivo namijenjen dodjeli potpora, čak i ako su različitih oblika (vidjeti u tom smislu presude od 13. siječnja 2005., *Pape*, C-175/02, EU:C:2005:11, t. 16.; od 27. listopada 2005., *Distribution Casino France i dr.*, C-266/04 do C-270/04, C-276/04 i C-321/04 do C-325/04, EU:C:2005:657, t. 55. i od 22. prosinca 2008., *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, t. 102. i 104.).

21 Nadalje, iz sudske prakse Suda proizlazi da takva nužna namjenska veza može ne postojati kad se iznos dodijeljenih potpora utvrđuje isključivo s obzirom na objektivne kriterije, bez veze s namijenjenim poreznim prihodima, i kad je podvrgnut apsolutnom zakonskom gornjem iznosu (vidjeti u tom smislu presudu od 27. listopada 2005., *Distribution Casino France i dr.*, C-266/04 do C-270/04, C-276/04 i C-321/04 do C-325/04, EU:C:2005:657, t. 52.).

22 Sud je tako, među ostalim, smatrao da nužna namjenska veza između poreza i potpore ne postoji u slučaju u kojem je iznos dodijeljenih potpora bio utvrđen s obzirom na kriterije koji nemaju veze s namjenskim poreznim prihodima i u kojem je nacionalno zakonodavstvo predviđalo da se eventualni višak tih prihoda u odnosu na te potpore mora preraspodijeliti, ovisno o slučaju, na rezervu ili na javni proračun jer su ti prihodi bili, među ostalim, predmet apsolutne gornje granice, tako da se svaki višak također preraspodjeljivao na opći državni proračun (vidjeti u tom smislu presudu od 10. studenoga 2016., *DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisija*, C-449/14 P, EU:C:2016:848, t. 70. do 72.).

23 U ovom slučaju na sudu koji je uputio zahtjev je da, uzimajući u obzir ono što je navedeno u točkama 16. do 22. ove presude, provjeri osnovanost svoje premise da su tri poreza tijekom predmetnog razdoblja bila sastavni dio programa potpora u glavnom postupku. U tom smislu taj će sud morati konkretno ispitati je li stavljanje u rezervu dijela prihoda CNC-a imalo za učinak prenamjenu dotičnog iznosa za drugu mjeru koja nema sve značajke potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i ocijeniti učinak koji bi prenamjena dijela tih prihoda u korist općeg državnog proračuna tijekom predmetnog razdoblja mogla imati na postojanje nužne namjenske veze između poreza i tih programa.

24 S obzirom na to, prethodna pitanja valja ispitati polazeći od premise da su tri poreza tijekom predmetnog razdoblja bila sastavni dio programa potpora u glavnom postupku (vidjeti prema analogiji presude od 25. listopada 2017., *Polbud – Wykonawstwo*, C-106/16, EU:C:2017:804, t. 26. do 28. i od 17. travnja 2018., *B i Vomero*, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, t. 42.).

25 U tom smislu valja podsjetiti da se u okviru sustava nadzora državnih potpora, uvedenog člancima 107. i 108. UFEU-a, postupak razlikuje ovisno o tome jesu li potpore zatežene ili nove. Naime, iako se zatežene potpore na temelju članka 108. stavka 1. UFEU-a mogu zakonito provoditi sve dok ih Komisija ne proglasi nespojivima, članak 108. stavak 3. UFEU-a određuje da se Komisija pravodobno obavještuje o svim planovima za dodjelu novih ili izmjenu zateženih potpora te se one ne mogu provesti sve dok se postupak ne okonča konačnom odlukom (presude od 18. srpnja 2013., P, C-6/12, EU:C:2013:525, t. 36. i navedena sudska praksa i od 27. lipnja 2017., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, t. 86.).

26 Na temelju članka 1. točke (c) Uredbe br. 659/1999, „nova potpora” se definira kao „svaka potpora, to jest, programi potpora i pojedinačna potpora koje ne predstavljaju zateženu potporu, uključujući i izmjene postojećih potpora”. Članak 4. stavak 1. prva rečenica Uredbe br. 794/2004 u tom smislu propisuje da „za potrebe primjene članka 1. točke (c) Uredbe [br. 659/1999], izmjena zatežene potpore znači svaku promjenu, osim promjene iste formalne ili administrativne prirode koja ne može utjecati na ocjenu dopuštenosti i usklađenosti mjere potpore sa [unutarnjim] tržištem”. Članak 4. stavak 1. druga rečenica te uredbe propisuje da, „[m]eđutim, povećanje početnog iznosa zateženog programa potpore koje ne premašuje 20 % ne smatra se izmjenom zatežene potpore”.

27 Kako bi se sudu koji je uputio zahtjev dao koristan odgovor, valja prema tome utvrditi što valja podrazumijevati pod pojmom „početni iznos zateženog programa potpore” u smislu te odredbe i provjeriti treba li u ovom slučaju povećanje ukupnog prihoda od triju poreza smatrati povećanjem početnog iznosa programa potpora koje zahtijeva priopćavanje Komisiji.

28 U tom smislu radi utvrđivanja pojma „početni iznos programa potpore” u smislu članka 4. stavka 1. Uredbe br. 794/2004, u nedostatku definicije u relevantnom zakonodavstvu, valja upotrijebiti uobičajeni smisao tog pojma u svakodnevnom jeziku, uzimajući u obzir kontekst u kojem se on upotrebljava i ciljeve propisa kojega je dio (vidjeti prema analogiji presudu od 12. lipnja 2018., Louboutin i Christian Louboutin, C-163/16, EU:C:2018:423, t. 20. i navedenu sudsku praksu).

29 Prema svojem uobičajenom smislu, pojam „iznos” (nap. prev.: u francuskoj verziji *budget*) odnosi se na sredstva kojima raspolaže subjekt za namirivanje svojih troškova.

30 Što se tiče konteksta u kojem se taj pojam upotrebljava i cilja kojem se teži člankom 4. stavkom 1. Uredbe br. 794/2004, valja navesti da ta odredba uspostavlja preventivni sustav kontrole koji članak 108. stavak 3. UFEU-a uspostavlja za nacрте kojima je cilj izmjena zateženih potpora, u okviru kojega je Komisija obvezna ispitati sukladnost planirane potpore s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 12. veljače 2008., CELF i ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, t. 37. i 38.). Ta preventivna kontrola ima za cilj osigurati primjenu samo onih mjera koje su spojive s unutarnjim tržištem (vidjeti, u tom smislu, presude od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 25. i 26. i od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 36.).

31 U tom smislu Sud je već presudio da, kako bi mogla ispitati može li se program potpore koji planira država članica smatrati spojivim s unutarnjim tržištem, Komisija mora moći ocijeniti utjecaj tog programa na tržišno natjecanje, s obzirom na, među ostalim, sredstva koja je država članica namijenila tom programu i da je, prema tome, obveza navođenja u priopćenjima procjena ukupnih iznosa planiranih potpora inherentna sustavu prethodne kontrole mjera državnih potpora (vidjeti u tom smislu rješenje od 22. ožujka 2012., Italija/Komisija, C-200/11 P, neobjavljeno, EU:C:2012:165, t. 47. do 49.).

32 Nadalje, valja podsjetiti na to da se, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, Komisija može, u služaju programa potpore, ograničiti samo na razmatranje općih značajki dotičnog programa, bez obveze ispitivanja svakog pojedinačnog služaja (presude od 9. lipnja 2011., Comitato « Venezia vuole vivere » i dr./Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, t. 130. i od 15. studenoga 2011., Komisija i Španjolska/Government of Gibraltar i Ujedinjena Kraljevina, C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732, t. 122.).

33 Stoga, čak i u služaju programa potpore koji se provodi u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, Komisijina kontrola može se ograničiti na opće značajke tog programa i ne mora se odnositi na potpore koje su stvarno bile isplaćene (vidjeti u tom smislu presudu od 29. travnja 2004., Grčka/Komisija, C-278/00, EU:C:2004:239, t. 21. i 24.).

34 U tim okolnostima pojam „iznos programa potpore” u smislu članka 4. stavka 1. Uredbe br. 794/2004 ne može se shvatiti na način da je ograničen na iznos stvarno dodijeljenih potpora jer je taj iznos poznat tek nakon provedbe dotičnog programa potpore. S obzirom na preventivan karakter kontrole uspostavljene člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, taj se pojam treba, naprotiv, tumačiti na način da se odnosi na proračunska sredstva (vidjeti u tom smislu presudu od 20. svibnja 2010., Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, t. 40. i 41.), tj. iznose kojima tijelo zaduženo za dodjelu dotičnih potpora raspolaže u svrhu te dodjele, kako ih je Komisiji priopćila dotična država članica i kako ih je ona odobrila.

35 U služaju programa potpore financiranog namjenskim porezima, tijelu zaduženom za provedbu dotičnog programa stavlja se na raspolaganje prihod od tih poreza i on stoga predstavlja „iznos” tog programa u smislu članka 4. stavka 1. Uredbe br. 794/2004.

36 Budući da su programi potpora u glavnom postupku, koji su odobreni odlukama iz 2006. i 2007., obuhvaćeni pojmom „zatečena potpora” u smislu članka 1. točke (b) podtočke ii. Uredbe br. 659/1999, valja provjeriti je li Komisija tim odlukama odobrila povećanje ukupnog prihoda od triju poreza do kojeg je došlo tijekom predmetnog razdoblja.

37 U tom smislu valja podsjetiti na to da se, kao odstupanja od općeg načela nespojivosti državnih potpora s unutarnjim tržištem, propisanog člankom 107. stavkom 1. UFEU-a, Komisijine odluke o odobravanju programa potpore moraju tumačiti usko (vidjeti, u tom smislu, presude od 29. travnja 2004., Njemačka/Komisija, C-277/00, EU:C:2004:238, t. 20. i 24. i od 14. listopada 2010., Nuova Agricast i Cofra/Komisija, C-67/09 P, EU:C:2010:607, t. 74.).

38 Nadalje, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi se protumačile te Komisijine odluke, valja ne samo ispitati sam njihov tekst nego i uzeti u obzir priopćenje koje je dala dotična država članica (vidjeti u tom smislu presude od 20. svibnja 2010., Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, t. 31. i od 16. prosinca 2010., Kahla Thüringen Porzellan/Komisija, C-537/08 P, EU:C:2010:769, t. 44. i rješenje od 22. ožujka 2012., Italija/Komisija, C-200/11 P, neobjavljeno, EU:C:2012:165, t. 27.). Sud je tako već presudio da je doseg odluke kojom se odobrava program potpore u načelu ograničen proračunom koji je država članica navela u svojem dopisu o priopćavanju, čak i ako taj proračun nije bio preuzet u samom tekstu te odluke (vidjeti u tom smislu rješenje od 22. ožujka 2012., Italija/Komisija, C-200/11 P, neobjavljeno, EU:C:2012:165, t. 26. i 27.).

39 U ovom služaju tekstovi odluka iz 2006. i 2007. izričito preuzimaju predviđanja u pogledu prihoda od triju poreza koja su francuska tijela priopćila Komisiji kao iznos dotičnih programa potpora. Što se konkretno tiče Odluke iz 2007., ona izričito navodi procjene tih tijela o posljedicama reforme poreza na televizijske usluge, koja je u biti u osnovi povećanja ukupnog prihoda od triju poreza do kojeg je došlo u predmetnom razdoblju. Naime, točka 9. te odluke

spominje da bi, prema tim procjenama, ta reforma mogla „uzrokovati povećanje računa za potpore u razdoblju [od 2009. do 2011.] od 2 do 3 % (između 11 i 16,5 milijuna eura) godišnje”. Također, u točki 20. te odluke te je procjene Komisija ponovno spomenula kad je ocjenjivala učinak te reforme na spojivost dotičnih programa potpora u glavnom postupku s unutarnjim tržištem.

40 U tim okolnostima iz odluka iz 2006. i 2007. proizlazi da je prihod od triju poreza element na kojem je Komisija utemeljila svoje odobrenje dotičnih programa potpora i da ta institucija nije odobrila povećanje tog prihoda iznad predviđanja koja su joj priopćena. Posljedično, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točkama 31., 37. i 38. ove presude, valja smatrati da je doseg odobrenja za provedbu tih programa koji su dodijeljeni tim odlukama ograničen, u pogledu prihoda od triju poreza, na povećanje koje je bilo priopćeno Komisiji.

41 Međutim, prema navodima suda koji je uputio zahtjev, stvarno povećanje ukupnog prihoda od triju poreza do kojeg je došlo tijekom predmetnog razdoblja znatno je prekoračilo predviđanja dostavljena Komisiji, tj. 16,5 milijuna eura godišnje jer je to povećanje prema izvješću Revizorskog suda koje spominje sud koji je uputio zahtjev tijekom tog razdoblja iznosilo prosječno 67 milijuna eura. Budući da takvo povećanje iznosa u odnosu na iznos koji je odobrila Komisija može utjecati na ocjenu spojivosti dotičnih programa potpora u glavnom postupku s unutarnjim tržištem, ono predstavlja promjenu koja nije samo isključivo formalna ili administrativna u smislu članka 4. stavka 1. prve rečenice Uredbe br. 794/2004. Osim ako ostaje manje od praga od 20 % predviđenog člankom 4. stavkom 1. drugom rečenicom te uredbe, takvo povećanje je, prema tome, izmjena zatežene potpore u smislu članka 1. točke (c) Uredbe br. 659/1999.

42 Budući da se sud koji je uputio zahtjev u tom smislu pita o relevantnosti okolnosti da to povećanje nije nastalo zbog pravne izmjene programa potpora u glavnom postupku, valja podsjetiti na to da članak 4. stavak 1. prva rečenica Uredbe br. 794/2004 pojam „izmjena zatežene potpore” definira široko, kao „svaku promjenu, osim promjene čisto formalne ili administrativne prirode koja ne može utjecati na ocjenu dopuštenosti i usklađenosti mjere potpore sa [unutarnjim] tržištem”. Kao što to proizlazi iz izraza „svaka promjena”, ta se definicija ne može ograničiti samo na pravne izmjene programa potpora.

43 Nadalje, ta se odredba mora tumačiti s obzirom na cilj sustava preventivne kontrole koji se njome uspostavlja, a koji se sastoji, kao što je to navedeno u točki 30. ove presude, od osiguravanja da se provode samo potpore koje su spojive s unutarnjim tržištem. Međutim, povećanje iznosa programa potpore može imati utjecaj na ocjenu njegove spojivosti s unutarnjim tržištem, neovisno o tome je li ta promjena nastala zbog pravne izmjene dotičnog programa potpore ili ne.

44 Nužno poštovanje načela pravne sigurnosti također nije prepreka tomu da se povećanje iznosa programa potpore u odnosu na iznos koji je odobrila Komisija u okolnostima poput onih u glavnom postupku smatra izmjenom zatežene potpore u smislu članka 108. stavka 3. UFEU-a.

45 Naime, iz uvodne izjave 4. Uredbe br. 794/2004 proizlazi da njezin članak 4. stavak 1. druga rečenica upravo zbog razloga pravne sigurnosti utvrđuje precizan prag ispod kojeg se povećanje iznosa programa potpore ne smatra izmjenom zatežene potpore. Utvrđuju li taj prag na prilično visokoj razini od 20 %, ta odredba predviđa sigurnosnu marginu koja dovoljno uzima u obzir neizvjesnosti u vezi s primjenom preventivne kontrole uspostavljene člankom 108. stavkom 3. UFEU-a za programe potpora iznos kojih fluktuiraju, poput onih u glavnom postupku.

46 Sud je usto već presudio da se država članica ne može pozivati na načelo pravne sigurnosti za odstupanje od informacija koje je dostavila Komisiji u okviru priopćavanja programa potpore i o kojima ovisi doseg Komisijine odluke kojom se odobrava taj program, nego, naprotiv, mora voditi računa o tim informacijama i paziti da se taj program provodi u skladu s njima (vidjeti u tom smislu

presudu od 16. prosinca 2010., Kahla Thüringen Porzellan/Komisija, C-537/08 P, EU:C:2010:769, t. 47.).

47 Nadalje, valja navesti da su u ovom slu?aju u Komisijinu dokumentu, naslovljenom „Odobrenje državnih potpora u okviru odredaba ?lanaka 87. i 88. UEZ-a – Slu?ajevi za koje Komisija ne iznosi prigovore” i objavljenom u *Službenom listu Europske unije* (SL 2007., C 246, str. 1.), predvi?anja francuskih tijela o pove?anju prihoda od triju poreza nastavno na reformu poreza na televizijske usluge bila predstavljena kao „iznos” odobrene potpore. Me?utim, u sustavu preventivne kontrole uspostavljenom ?lankom 108. stavkom 3. UFEU-a ni doti?na država ?lanica ni korisnici programa potpore ne mogu se razumno pozivati na legitimno o?ekivanje da je odluka o odobrenju vjerodostojna izvan opisa mjere kakav je objavljen u *Službenom listu Europske unije* (vidjeti u tom smislu presudu od 14. listopada 2010., Nuova Agricast i Cofra/Komisija, C-67/09 P, EU:C:2010:607, t. 72. do 74.).

48 Sud koji je uputio zahtjev pita se i o zaklju?cima koje za glavni postupak treba izvu?i iz presude od 9. kolovoza 1994., Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311), u kojoj je Sud u biti presudio da se proširenje podru?ja djelatnosti javne ustanove koja je korisnik potpora koje je dodijelila država na temelju zakonodavstva koje je prethodilo stupanju na snagu UEEZ-a ne može smatrati izmjenom zate?ene potpore jer to proširenje nije utjecalo na program potpore uspostavljen tim zakonodavstvom.

49 Me?utim, ta se sudska praksa ne može primijeniti u glavnom postupku. Naime, proširenje podru?ja djelatnosti korisnika doti?ne potpore u predmetu koji je doveo do presude od 9. kolovoza 1994., Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311), koje nije utjecalo na program potpore uspostavljen doti?nim zakonodavstvom, nije usporedivo s pove?anjem iznosa programa potpora u glavnom postupku jer jedino to pove?anje izravno utje?e na programe potpora o kojima je rije?.

50 Iz toga slijedi da je pove?anje prihoda od poreza kojima se financira nekoliko odobrenih programa potpora u odnosu na predvi?anja koja su dostavljena Komisiji, poput onoga u glavnom postupku, izmjena zate?ene potpore u smislu ?lanka 1. to?ke (c) Uredbe br. 659/1999 i ?lanka 4. stavka 1. prve re?enice Uredbe br. 794/2004 s obzirom na ?lanak 108. stavak 3. UFEU-a, osim ako je to pove?anje manje od praga od 20 % predvi?enog ?lankom 4. stavkom 1. drugom re?enicom te uredbe.

51 Što se ti?e izra?una tog praga u okolnostima poput onih u glavnom postupku, iz samog teksta ?lanka 4. stavka 1. druge re?enice Uredbe br. 794/2004 proizlazi da se pove?anje „po?etnog iznosa” zate?enog programa potpore koje ne premašuje 20 % ne smatra izmjenom zate?ene potpore. Prema tome, prag od 20 % predvi?en tom odredbom odnosi se na „po?etni iznos” doti?nog programa potpore, tj. na iznos programa kako ga je odobrila Komisija.

52 Nadalje, iz to?aka 28. do 35. ove presude proizlazi da se u slu?aju, poput onoga ovdje, zate?enog programa potpore koji se financira namjenskim porezima po?etni iznos tog programa utvr?uje predvi?anjima namjenskih poreznih prihoda, kako ih je odobrila Komisija. Prema tome, prekora?enje praga od 20 % mora se ocijeniti u odnosu na te prihode, a ne u odnosu na stvarno dodijeljene potpore.

53 U ovom slu?aju iz odluka iz 2006. i 2007. proizlazi da je Komisija u pogledu godišnjeg prihoda od triju poreza odobrila maksimalan iznos od oko 557 milijuna eura. Me?utim, iz izvješ?a Revizorskog suda, na koje sud koji je uputio zahtjev upu?uje u svojem zahtjevu za prethodnu odluku, proizlazi da se tijekom predmetnog razdoblja iznos godišnjeg prihoda od tih poreza pove?ao do oko 806 milijuna eura u 2011. zbog, me?u ostalim, znatnog pove?anja prihoda od poreza na televizijske usluge, koji se s 362 milijuna eura u 2007. pove?ao na 631 milijun eura u

2011. Stoga je razvidno da je povećanje iznosa programa potpora u glavnom postupku do kojeg je došlo tijekom tog razdoblja u odnosu na iznos koji je bio odobren odlukama iz 2006. i 2007. znatno prekoračilo prag od 20 %, pri čemu valja naglasiti da godinu u kojoj se dogodilo to prekoračenje praga treba utvrditi sud koji je uputio zahtjev.

54 U tom smislu, što se tiče stavljanja u rezervu jednog dijela prihoda CNC-a, što spominje sud koji je uputio zahtjev, iz spisa kojim raspolaže Sud čini se da proizlazi da ono nije imalo za učinak prenamjenu dotičnog iznosa za drugu mjeru koja nema sve značajke potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, što je ipak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

55 U nedostatku takve prenamjene koja bi omogućila da se prihod od triju poreza ne namijeni za dotični program potpora, stavljanje u rezervu ostavlja taj prihod na raspolaganje tijelu zaduženom za provedbu tih programa radi isplate pojedinačnih potpora jer je jedini učinak tog stavljanja u rezervu, kao što je to istaknula Komisija tijekom rasprave, odgoda te isplate. Budući da taj prihod tako ostaje dio tog iznosa, takvo stavljanje u rezervu ne može samo za sebe dovesti u pitanje prekoračenje praga od 20 % predviđeno člankom 4. stavkom 1. drugom rečenicom Uredbe br. 794/2004.

56 Što se tiče davanja u korist općeg državnog proračuna, koje također spominje sud koji je uputio zahtjev, valja primijetiti da je, prema podacima iz spisa kojim raspolaže Sud, tijekom predmetnog razdoblja u taj proračun francuski parlament u prosincu 2010. za 2011. godinu preraspodijelio samo iznos od 20 milijuna eura. Međutim, s obzirom na informacije sadržane u izvješću Revizorskog suda iz točke 53. ove presude, čini se da je čak i uzimajući u obzir tu preraspodjelu povećanje iznosa programa potpora u glavnom postupku tijekom predmetnog razdoblja u odnosu na iznos odobren u odlukama iz 2006. i 2007. prekoračilo prag od 20 %.

57 Posljedično, ne dovodeći u pitanje provjeru suda koji je uputio zahtjev, razvidno je da samo stavljanje u rezervu dijela prihoda CNC-a, bez preraspodjele dotičnog iznosa u druge svrhe osim dodjele potpora, kao i davanje u korist općeg državnog proračuna do kojeg je došlo tijekom predmetnog razdoblja ne mogu dovesti u pitanje postojanje povećanja iznosa programa potpora u glavnom postupku u tom razdoblju u odnosu na iznos odobren odlukama iz 2006. i 2007. koje prelazi prag od 20 % predviđen člankom 4. stavkom 1. drugom rečenicom Uredbe br. 794/2004.

58 Kao što to proizlazi iz točke 23. ove presude, taj zaključak ipak ne dovodi u pitanje ocjenu koju je sud koji je uputio zahtjev morati provesti o stavljanju u rezervu dijela prihoda CNC-a i o davanju u korist općeg državnog proračuna do kojeg je došlo tijekom predmetnog razdoblja u okviru ispitivanja postojanja nužne namjenske veze između triju poreza i dotičnih programa potpora.

59 Stoga, ne dovodeći u pitanje tu provjeru, u okviru sustava preventivne kontrole uspostavljene člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, povećanje iznosa tih programa u odnosu na iznos koji je odobrila Komisija, poput onoga u glavnom postupku, moralo joj se pravodobno priopćiti, tj. čim su francuska tijela mogla razumno predvidjeti prekoračenje tog praga od 20 %.

60 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prethodna pitanja valja odgovoriti tako da je povećanje prihoda od poreza kojima se financira nekoliko odobrenih programa potpora u odnosu na predviđanja koja su dostavljena Komisiji, poput onoga u glavnom postupku, izmjena zatečene potpore u smislu članka 1. točke (c) Uredbe br. 659/1999 i članka 4. stavka 1. prve rečenice Uredbe br. 794/2004 s obzirom na članak 108. stavak 3. UFEU-a, osim ako je to povećanje manje od praga od 20 % predviđenog člankom 4. stavkom 1. drugom rečenicom te uredbe. Taj se prag treba ocijeniti, u situaciji poput one u glavnom postupku, u odnosu na prihode namijenjene dotičnim programima potpora, a ne u odnosu na stvarno dodijeljene potpore.

Ograničenje vremenskih učinaka ove presude

61 Što se tiče zahtjeva francuske vlade da se učinci ove presude vremenski ograniče, valja podsjetiti da, na temelju ustaljene sudske prakse, tumačenje nekog pravnog pravila prava Unije koje Sud daje izvršavajući ovlast koju mu dodjeljuje članak 267. UFEU-a pojašnjava i precizira značenje i doseg tog pravnog pravila, onako kako ono treba ili je trebalo biti shvaćeno i primijenjeno nakon svojeg stupanja na snagu. Iz navedenog slijedi da sudac može i mora primijeniti tako protumačeno pravno pravilo na postojeće pravne odnose koji su nastali prije donošenja presude kojom se odlučilo o zahtjevu za prethodnu odluku ako su, k tomu, ispunjeni uvjeti koji omogućuju da se pred nadležnim sudom vodi spor o primjeni navedenog pravila (presuda od 29. rujna 2015., Gmina Wrocław, C-276/14, EU:C:2015:635, t. 44. i navedena sudska praksa).

62 Samo iznimno Sud može, primjenjujući opće načelo pravne sigurnosti svojstveno pravnom poretku Unije, biti doveden u situaciju da ograniči mogućnost da se zainteresirane osobe pozovu na odredbu koju je protumačio s ciljem dovođenja u pitanje pravnih odnosa ustanovljenih u dobroj vjeri. Dva osnovna kriterija moraju biti ispunjena kako bi se takvo ograničenje moglo odrediti – dobra vjera zainteresiranih osoba i opasnost od ozbiljnih poremećaja (presuda od 29. rujna 2015., Gmina Wrocław, C-276/14, EU:C:2015:635, t. 45. i navedena sudska praksa).

63 U ovom slučaju francuska vlada nije dokazala da bi utvrđivanje suda koji je uputio zahtjev nakon ove presude da postoji povreda članka 108. stavka 3. UFEU-a uzrokovalo opasnost od ozbiljnih poremećaja.

64 Posljedično, i bez potrebe provjeravanja je li ispunjen kriterij u vezi s dobrom vjerom zainteresiranih osoba, nije potrebno vremenski ograničiti učinke ove presude.

Troškovi

65 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Povećanje prihoda od poreza kojima se financira nekoliko odobrenih programa potpora u odnosu na predviđanja koja su dostavljena Europskoj komisiji, poput onoga u glavnom postupku, izmjena je zatečene potpore u smislu članka 1. točke (c) Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] i članka 4. stavka 1. prve rečenice Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe br. 659/1999 s obzirom na članak 108. stavak 3. UFEU-a, osim ako je to povećanje manje od praga od 20 % predviđenog člankom 4. stavkom 1. drugom rečenicom te uredbe. Taj se prag treba ocijeniti, u situaciji poput one u glavnom postupku, u odnosu na prihode namijenjene doticnim programima potpora, a ne u odnosu na stvarno dodijeljene potpore.

Potpisi

* Jezik postupka: francuski