

Začasna izdaja

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 20. septembra 2018(*)

„Predhodno odločanje – Državne pomoči – člen 108(3) PDEU – Uredba (ES) št. 794/2004 – Priglašene sheme pomoči – člen 4 – Sprememba obstoječe pomoči – Veliko povečanje prihodka od dajatev, ki so namenjene za financiranje shem pomoči glede na napovedi, ki so bile priglašene Evropski komisiji – Prag 20 % začetnega proračuna“

V zadevi C-510/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Francija) z odločbo z dne 21. septembra 2016, ki je prispela na Sodišče 29. septembra 2016, v postopku

Carrefour Hypermarchés SAS,

Fnac Paris,

Fnac Direct,

Relais Fnac,

Codirep,

Fnac Périphérie

proti

Ministre des Finances et des Comptes publics,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi T. von Danwitz (poročevalec), predsednik senata, C. Vajda, E. Juhász, sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodna tajnica: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 21. septembra 2017,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

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

– za francosko vlado D. Colas in J. Bousin, agenta,

- za grško vlado S. Charitaki in S. Papaioannou, agentki,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s S. Fiorentinom, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisijo B. Stromsky in K. Blanck-Putz, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 30. novembra 2017

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 108(3) PDEU ter člena 4 Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 4, str. 3).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru sporov med družbami Carrefour Hypermarchés SAS, Fnac Paris, Fnac Direct, Relais Fnac, Codirep in Fnac Périphérie na eni strani ter ministre des Finances et des Comptes publics (minister za finance, Francija) na drugi strani glede vračila dajatve na prodajo in izposajo videoposnetkov, ki so jo plačale te družbe.

Pravni okvir

Uredba (ES) št. 659/1999

3 Člen 1 Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339) določa:

„V tej uredbi:

(a) ‚pomoč‘ pomeni vse ukrepe, ki izpolnjujejo merila, določena v členu [107(1) PDEU];

(b) ‚veljavna [obstoječa] pomoč‘ pomeni:

(i) [...] vso pomoč, ki je obstajala pred začetkom veljavnosti Pogodbe [DEU] v zadevnih državah članicah, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki se je začela izvajati pred začetkom veljavnosti Pogodbe in se še vedno uporablja;

(ii) odobreno pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki sta jo odobrila Komisija ali Svet;

[...]

(c) ‚nova pomoč‘ pomeni vsako pomoč, to je sheme pomoči ali individualno pomoč, ki ni veljavna [obstoječa] pomoč, vključno s spremembami veljavne [obstoječe] pomoči;

[...]“

Uredba št. 794/2004

4 V uvodni izjavi 4 Uredbe št. 794/2004 je navedeno:

„Zaradi pravne varnosti je treba pojasniti, da manjšega povečanja v višini do 20 % začetnega proračuna sheme pomoči, zlasti zaradi upoštevanja učinkov inflacije, ni treba priglasiti Komisiji, ker ni verjetno, da bi lahko vplivalo na začetno oceno Komisije glede skladnosti sheme, če so drugi pogoji sheme pomoči nespremenjeni.“

5 Člen 4 te uredbe, naslovljen „Poenostavljeni postopek priglasitve nekaterih sprememb obstoječe pomoči“ določa:

„1. Za namene člena 1(c) Uredbe [št. 659/1999] sprememba obstoječe pomoči pomeni katero koli spremembo, razen preoblikovanja povsem formalne ali upravne narave, ki ne more vplivati na ocenjevanje združljivosti ukrepa pomoči s skupnim trgom. Vendar se povečanje začetnega proračuna obstoječe sheme pomoči do 20 % ne šteje kot sprememba obstoječe pomoči.

2. Naslednje spremembe obstoječe pomoči se priglasijo na poenostavljenem obrazcu za priglasitev iz Priloge II:

(a) povečanje proračuna potrjene sheme pomoči, ki je večje od 20 %;

[...]“

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

6 Z odločbo C (2006) 832 final z dne 22. marca 2006 (državna pomoč NN 84/2004 in N 95/2004 – Francija, sheme pomoči za kinematografijo in avdiovizualno produkcijo) (v nadaljevanju: odločba iz leta 2006) je Komisija razglasila več shem pomoči za kinematografijo in avdiovizualno produkcijo, ki jih je vzpostavila Francoska republika, za združljive z notranjim trgom. Te sheme financira Centre national du cinéma et de l'image animée (nacionalni center za kinematografijo in gibljive slike, v nadaljevanju: center CNC), pri čemer proračun tega organa izvira predvsem iz naslova treh dajatev, in sicer dajatve na kino vstopnice, dajatve na televizijske storitve in dajatve na prodajo in izposajo videoposnetkov za zasebno uporabo gledalcev (v nadaljevanju skupaj: tri dajatve).

7 Z odločbo C (2007) 3230 final z dne 10. julija 2007 (državna pomoč N 192/2007 – Francija, sprememba sheme pomoči NN 84/2004 – Podpora sektorju kinematografije in avdiovizualne produkcije v Franciji – Posodobitev prispevka televizijskega sektorja za podporo kinematografiji in avdiovizualni produkciji) (v nadaljevanju: odločba iz leta 2007), je Komisija odobrila spremembo načina financiranja navedenih shem pomoči, po reformi dajatve na televizijske storitve.

8 Tožene stranke v postopku v glavni stvari so zahtevale vračilo dajatve na prodajo in izposajo videoposnetkov za zasebno uporabo gledalcev, ki so jo plačale v letih 2008 in 2009, kar zadeva podjetje Carrefour Hypermarchés, in v letih od 2009 do 2011, kar zadeva druga podjetja. Trdijo, da je bila ta dajatev pobrana ob kršitvi člena 108(3) PDEU, ker Francoska republika ni priglasila Komisiji povečanja skupnih prihodkov od treh dajatev med letoma 2007 in 2011 (v nadaljevanju: zadevno obdobje). Po mnenju tožih strank iz postopka v glavni stvari, ki temelji na poročilu Cour des comptes (računsko sodišče, Francija) iz avgusta 2012 o upravljanju in financiranju centra CNC (v nadaljnjem besedilu: poročilo računskega sodišča), je to povečanje povzročilo bistveno spremembo načina financiranja shem pomoči, ki presega prag 20 %, določen v členu 4 Uredbe št. 794/2004.

9 V tem okviru predložitveno sodišče navaja, da medtem ko so bile v odločbi iz leta 2007 navedene napovedi, da bi lahko reforma glede dajatve na televizijske storitve, ki je v bistvu razlog za povečanje sredstev centra CNC med zadevnim obdobjem, v najboljšem primeru privedla do

povečanja prihodka od te dajatve v višini 16,5 milijonov EUR na leto, je to povečanje v bistvu – v skladu s poročilom računskega sodišča – v tem obdobju znašalo v povprečju 67 milijonov EUR. Komisija naj bi torej odločbo iz leta 2007 sprejela na podlagi napovedi, ki so se naknadno izkazale za nenatančne.

10 V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet, Francija) prekinil odločanje in Sodišče v predhodno odločanje predložil ti vprašanji:

„1. Ali je – v primeru sheme pomoči, ki se financira iz namenskih sredstev, pri čemer je država članica redno priglašala pravne spremembe, ki so bistveno vplivale na to shemo, preden jih je izvedla, še zlasti tiste v zvezi z njenim načinom financiranja – precejšnje povečanje prihodka iz davčnih sredstev, namenjenih tej shemi, v primerjavi z napovedmi, predloženimi Evropski komisiji, bistvena sprememba v smislu člena 108(3) PDEU, tako da utemeljuje novo priglasitev?

2. Kako se v istem primeru uporablja zgoraj navedeni člen 4 Uredbe št. 794/2004, na podlagi katerega povečanje začetnega proračuna obstoječe sheme pomoči za več kot 20 % pomeni spremembo te sheme pomoči, in zlasti:

(a) kakšna je povezava tega člena s predhodnostjo obveznosti priglasitve sheme pomoči, določene v členu 108(3) PDEU;

(b) če prekoračitev praga 20 % začetnega proračuna obstoječe sheme pomoči iz zgoraj navedenega člena 4 Uredbe št. 794/2004 utemeljuje novo priglasitev, ali je treba ta prag ocenjevati glede na znesek prihodkov, namenjenih shemi pomoči, ali glede na izdatke, ki so bili dejansko dodeljeni upravičencem, brez zneskov, zadržanih v obliki rezerve ali odtegnjenih v korist države;

(c) če je treba ta prag 20 % ocenjevati glede na izdatke, namenjene shemi pomoči, ali je treba tako oceno opraviti tako, da se skupna zgornja meja izdatkov, navedena v odločbi o odobritvi, primerja s skupnim proračunom, ki ga je organ, ki upravlja namenska sredstva, pozneje dodelil za vse pomoči, ali tako, da se zgornje meje, priglašene za vsako od kategorij pomoči, navedenih v tej odločbi, primerjajo z ustrezno proračunsko postavko tega organa?“

Vprašanji za predhodno odločanje

Dopustnost

11 Italijanska vlada trdi, da sta vprašanji za predhodno odločanje hipotetični in zato nedopustni.

12 S tema vprašanjema pa želi predložitveno sodišče v bistvu ugotoviti, ali so bile tri dajatve med zadevnim obdobjem pobrane v nasprotju s členom 108(3) PDEU. Navedeni vprašanji se postavljata v okviru spora, ki se nanaša na zahteve za vračilo ene od teh dajatev, in sicer dajatve na prodajo in izposajo videoposnetkov za zasebno uporabo gledalcev. To sodišče se med drugim opira na premiso, da ta dajatev dejansko pomeni sestavni del ukrepa pomoči v smislu člena 107(1) PDEU. V teh okoliščinah sta ti isti vprašanji neposredno povezani s predmetom spora o glavni stvari in zato nista zgolj hipotetični. Zato sta vprašanji za predhodno odločanje dopustni.

Vsebinska presoja

13 S tema vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali znatno povečanje prihodka od dajatev, katerih namen je financiranje več odobrenih shem pomoči, v primerjavi z napovedmi, priglašenimi Komisiji, kot je to iz postopka v glavni stvari, pomeni spremembo obstoječe pomoči v smislu člena 1(c) Uredbe št. 659/1999 in člena 4(1), prvi stavek, Uredbe št. 794/2004 v povezavi s členom 108(3) PDEU. Glede tega Sodišče sprašuje

predvsem o tem, kako je treba presojati prag 20 %, ki je določen v členu 4(1), drugi stavek, zadnje navedene uredbe, in o tem, ali je treba ta prag preužiti v primerjavi s prihodki, namenjenimi za sheme pomoži iz postopka v glavni stvari, ali pa v primerjavi z dejansko dodeljenimi pomoži.

14 Uvodoma, Sodišče je večkrat odločilo, da dajatve ne spadajo na področje uporabe določb Pogodbe, ki se nanašajo na državne pomoži, razen če pomenijo način financiranja ukrepa pomoži, tako da so sestavni del tega ukrepa. Ko je način financiranja pomoži z dajatvijo sestavni del ukrepa pomoži, se posledice, ki izvirajo iz kršitve prepovedi zažetka izvajanja iz člena 108(3), zadnji stavek, PDEU, s strani nacionalnih organov, nanašajo tudi na ta vidik ukrepa pomoži, tako da so nacionalni organi naeloma dolžni vrniti dajatev, ki je bila pobrana v nasprotju s pravom Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 13. januarja 2005, Streekgewest, C-174/02, EU:C:2005:10, točke 16, 24 in 25; z dne 7. oktobra 2005, Distribution Casino France in drugi, od C-266/04 do C-270/04, C-276/04 in od C-321/04 do C-325/04, EU:C:2005:657, točka 35; z dne 7. septembra 2006, Laboratoires Boiron, C-526/04, EU:C:2006:528, točka 43 in navedena sodna praksa, ter z dne 10. novembra 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisija, C-449/14 P, EU:C:2016:848, točka 65 in navedena sodna praksa).

15 Ker se predložitveno sodišče v besedilu svojih vprašanj Sodišču sklicuje na primer „sheme pomoži, ki se financira iz namenskih sredstev“, je treba vprašanji za predhodno odločanje razumeti, kot da temeljita na premisi, da so bile tri dajatve med zadevnim obdobjem sestavni del zadevnih shem pomoži.

16 Sicer v okviru drugega vprašanja za predhodno odločanje predložitveno sodišče ločuje med prihodki centra CNC, ki so namenjeni za sheme pomoži iz postopka v glavni stvari, in izdatki, ki so dejansko dodeljeni upravičencem teh shem, s sklicevanjem na zneske, zadržane v obliki rezerv, in na nakazila v korist splošnega proračuna države. Vendar, čeprav bi bili ti elementi lahko upoštevni za preužitev, ali so bile tri dajatve med zadevnim obdobjem sestavni del navedenih shem, jih predložitveno sodišče navaja le zato, da Sodišču zastavi vprašanje o njihovi upoštevnosti v okviru preužitve spoštovanja praga 20 % iz člena 4(1), drugi stavek, Uredbe št. 794/2004.

17 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, določenim v členu 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ob upoštevanju posebnosti zadeve lahko presodi potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču (sodbi z dne 23. januarja 2018, F. Hoffmann-La Roche in drugi, C-179/16, EU:C:2018:25, točka 44, ter z dne 29. maja 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen in drugi, C-426/16, EU:C:2018:335, točka 30 in navedena sodna praksa). Sodišče pa lahko predložitvenemu sodišču poda elemente razlage prava Unije, ki bi mu lahko koristili za preverjanje utemeljenosti premise, na kateri temeljijo njegova vprašanja za predhodno odločanje (glej v tem smislu sodbo z dne 26. maja 2016, Bookit, C-607/14, EU:C:2016:355, točke od 22 do 28).

18 Francoska vlada je pred Sodiščem trdila, da med zadevnim obdobjem te tri dajatve niso bile sestavni del zadevne sheme pomoči v postopku v glavni stvari, z obrazložitvijo, da predvsem ni bilo finančne povezave med prihodkom iz teh treh dajatev in zneskom dodeljenih pomoči, ter da se v nasprotju s tem prihodkom ta znesek ni povečal. Ob tem, da priznava, da nacionalno pravo vsebuje zavezujočo določbo, ki dodeljuje navedeni prihodek v proračun centra CNC, katerega namen je financiranje teh shem, je ta vlada zlasti trdila, da naj bi bil presežek, ki izhaja iz razlike med prihodkom od teh treh dajatev in dejansko dodeljenimi pomoči, namenjen za rezervni sklad, da naj bi ga center CNC uporabil za druge namene, kot je financiranje teh sistemov, in da naj bi privedel do nakazil v korist splošnega proračuna države v skladu z glasovanjem v francoskem parlamentu. To trditev so izpodbijale tožeče stranke v postopku v glavni stvari in Komisija.

19 Treba je spomniti, da mora v skladu s sodno prakso Sodišča med dajatvijo in pomočjo, da bi se lahko štelo, da je dajatev sestavni del ukrepa pomoči, na podlagi upoštevne nacionalne zakonodaje obstajati zavezujoča namembnostna povezava, tako da so prihodki od dajatve nujno namenjeni financiranju pomoči ter neposredno vplivajo na njeno višino in zato na presojo združljivosti te pomoči z notranjim trgom (sodbi z dne 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, točka 99 in navedena sodna praksa, in z dne 10. novembra 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisija, C-449/14 P, EU:C:2016:848, točka 68).

20 Poleg tega je Sodišče že presodilo, da v primeru, ko ima organ, pristojen za dodelitev pomoči, ki se financira z dajatvijo, diskrecijsko pravico uporabiti prihodek od te dajatve za ukrepe, ki niso ti, ki imajo vse značilnosti državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, taka okoliščina lahko izključi obstoj zavezujoče namembnostne povezave med dajatvijo in pomočjo. Ob takšni diskrecijski pravici, prihodki od dajatve namreč ne morejo neposredno vplivati na višino ugodnosti, ki je dana upravičencem do te pomoči. Takšna zavezujoča namembnostna povezava lahko obstaja, kadar je prihodek od dajatve v celoti in izključno namenjen dodelitvi pomoči, tudi različnih tipov (glej v tem smislu sodbe z dne 13. januarja 2005, Pape, C-175/02, EU:C:2005:11, točka 16; z dne 27. oktobra 2005, Distribution Casino France in drugi, od C-266/04 do C-270/04, C-276/04 in od C-321/04 do C-325/04, EU:C:2005:657, točka 55, ter z dne 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, točki 102 in 104).

21 Poleg tega iz sodne prakse Sodišča izhaja, da takšne zavezujoče namembnostne povezave morda ni, kadar se znesek dodeljenih pomoči določi samo glede na objektivne kriterije, brez povezave z namenskimi davčnimi prihodki, in zanj velja zakonska absolutna zgornja meja (glej v tem smislu sodbo z dne 27. oktobra 2005, Distribution Casino France in drugi, od C-266/04 do C-270/04, C-276/04 in od C-321/04 do C-325/04, EU:C:2005:657, točka 52).

22 Tako je Sodišče zlasti menilo, da zavezujoče namembnostne povezave med dajatvijo in pomočjo ni v primeru, ko je bil znesek dodeljenih pomoči določen v skladu z merili, ki nimajo povezave z namenskimi davčnimi prihodki, in v primeru, ko je nacionalna zakonodaja določala, da so se morebitni presežki teh prihodkov v razmerju do te pomoči prerazporedili, glede na okoliščine primera, v rezervni sklad ali v državno blagajno, ob tem, da je za navedene prihodke med drugim veljala absolutna zgornja meja, tako da je bil vsak presežek prav tako prerazporejen v splošni proračun države (glej v tem smislu sodbo z dne 10. novembra 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisija, C-449/14 P, EU:C:2016:848, točke od 70 do 72).

23 V obravnavanem primeru mora predložitveno sodišče preveriti utemeljenost svoje premise, v skladu s katero so bile tri dajatve med zadevnim obdobjem sestavni del sistemov pomoči iz postopka v glavni stvari, ob upoštevanju elementov, navedenih v točkah od 16 do 22 te sodbe. V zvezi s tem mora to sodišče zlasti preučiti, ali je imelo zadržanje dela prihodkov centra CNC v obliki rezerve za posledico prerazporeditev zadevnega zneska na drugačne ukrepe, kot so ti, ki imajo vse značilnosti pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, in oceniti uinek, ki bi ga lahko imela

prerazporeditev dela teh prihodkov v korist splošnega proračuna države med zadevnim obdobjem na obstoj zavezujoče namembnostne povezave med temi dajatvami in temi shemami.

24 Na podlagi tega je treba vprašanja za predhodno odločanje preučiti tako, da se izhaja iz premise, v skladu s katero so bile tri dajatve med zadevnim obdobjem sestavni del shem pomoči iz postopka v glavni stvari (glej po analogiji sodbe z dne 25. oktobra 2017, Polbud – Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, točke od 26 do 28, ter z dne 17. aprila 2018, B in Vomero, C-316/16 in C-424/16, EU:C:2018:256, točka 42).

25 V zvezi s tem je treba spomniti, da se v okviru sistema nadzora državnih pomoči, vzpostavljenega s členoma 107 in 108 PDEU, postopek razlikuje glede na to, ali so pomoči obstoječe ali nove. Medtem ko se lahko obstoječe pomoči v skladu s členom 108(1) PDEU zakonito izvajajo, dokler Komisija ne ugotovi njihove nezdržljivosti, člen 108(3) PDEU namreč določa, da je treba načrte za uvedbo novih pomoči ali spremembo obstoječih pomoči pravočasno priglasiti Komisiji in jih ni mogoče izvajati, dokler postopek ni končan z dokončnim sklepom (sodbi z dne 18. julija 2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, točka 36 in navedena sodna praksa, ter z dne 27. junija 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, točka 86).

26 Člen 1(c) Uredbe št. 659/1999 določa, da „nova pomoč“ pomeni „vsako pomoč, to je sheme pomoči ali individualno pomoč, ki ni veljavna [obstoječa] pomoč, vključno s spremembami veljavne [obstoječe] pomoči“. Člen 4(1), prvi stavek, Uredbe št. 794/2004 določa, da „[z]a namene člena 1(c) Uredbe [št. 659/1999] sprememba obstoječe pomoči pomeni katero koli spremembo, razen preoblikovanja povsem formalne ali upravne narave, ki ne more vplivati na ocenjevanje združljivosti ukrepa pomoči [z notranjim] trgov“. Člen 4(1), drugi stavek, te zadnji navedene uredbe določa, da se „[v]endar [...] povečanje začetnega proračuna obstoječe sheme pomoči do 20 % ne šteje kot sprememba obstoječe pomoči“.

27 Za koristen odgovor predložitvenemu sodišču je zato treba ugotoviti, kaj je treba razumeti pod pojmom „začetni proračun obstoječe sheme pomoči“ v smislu te določbe, in preveriti, ali je treba v obravnavanem primeru povečanje skupnih prihodkov od treh dajatev obravnavati, kot da gre za povečanje prvotnega proračuna shem pomoči, za katero se zahteva priglasitev Komisiji.

28 V zvezi s tem se je treba, zato da se opredeli pojem „proračun sheme pomoči“ v smislu člena 4(1) Uredbe št. 794/2004, ob neobstoju definicije v upoštevni zakonodaji, sklicevati na običajni pomen tega izraza v vsakdanjem jeziku, pri čemer je treba upoštevati kontekst, v katerem se uporablja, in cilje, ki jim sledi ureditev, katere del je (glej po analogiji sodbo z dne 12. junija 2018, Louboutin in Christian Louboutin, C-163/16, EU:C:2018:423, točka 20 in navedena sodna praksa).

29 V skladu z običajnim pomenom se pojem „proračun“ nanaša na znesek, s katerim subjekt razpolaga za plačilo odhodkov.

30 Glede konteksta, v katerem je ta pojem uporabljen, in glede cilja, ki se želi doseči s členom 4(1) Uredbe št. 794/2004, je treba poudariti, da ta določba izvaja sistem preventivnega nadzora, ki ga uvaja člen 108(3) PDEU o načrtih, ki so namenjeni spremembi obstoječih pomoči, in v okviru katerega mora Komisija preučiti združljivost načrtovane pomoči z notranjim trgov (glej v tem smislu sodbo z dne 12. februarja 2008, CELF in ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, točki 37 in 38). S takšnim preventivnim nadzorom se skuša doseči, da se bodo izvršile samo pomoči, ki so združljive z notranjim trgov (glej v tem smislu sodbe z dne 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, točki 25 in 26, ter z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 36).

31 V zvezi s tem je Sodišče že razsodilo, da mora biti Komisija zato, da lahko preuči, ali se shema pomoči, ki jo na?rtuje država ?lanica, lahko šteje za združljivo z notranjim trgov, zmožna oceniti u?inke te sheme na konkurenco, zlasti glede na prora?un, ki ga država ?lanica dodeli navedeni shemi, in da je zato obveznost, da se v prigrasitvah navedejo ocene skupnih zneskov na?rtovanih pomoči, nelo?ljivo povezana s predhodnim sistemom nadzora ukrepov državnih pomoči (glej v tem smislu sklep z dne 22. marca 2012, Italija/Komisija, C?200/11 P, neobjavljen, EU:C:2012:165, to?ke od 47 do 49).

32 Poleg tega je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča Komisija v primeru sheme pomoči lahko preuči le splošne značilnosti zadevne sheme in ni dolžna obravnavati vsakega posameznega primera uporabe (sodbi z dne 9. junija 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ in drugi proti Komisiji, C?71/09 P, C?73/09 P in C?76/09 P, EU:C:2011:368, to?ka 130, ter z dne 15. novembra 2011, Komisija in Španija/Government of Gibraltar in Združeno kraljestvo, C?106/09 P in C?107/09 P, EU:C:2011:732, to?ka 122).

33 Tako se lahko tudi v primeru sheme pomoči, ki se izvaja v nasprotju s ?lenom 108(3) PDEU, nadzor Komisije omeji samo na splošne značilnosti te sheme in ni treba, da se nanaša na pomoči, ki so bile dejansko izpla?ane (glej v tem smislu sodbo z dne 29. aprila 2004, Gr?ija/Komisija, C?278/00, EU:C:2004:239, to?ke od 21 do 24).

34 V teh okoliš?inah se za pojem „prora?un sheme pomoči“ v smislu ?lena 4(1) Uredbe št. 794/2004, ne more šteti, da je omejen na znesek dejansko dodeljenih pomoči, saj je bil ta znesek znan šele po izvedbi zadevne sheme pomoči. Glede na preventivnost nadzora, ki je vzpostavljen s ?lenom 108(3) PDEU, je treba ta pojem, nasprotno, razlagati tako, da se nanaša na znesek prora?unskih sredstev (glej v tem smislu sodbo z dne 20. maja 2010 v zadevi Todaro Nunziatina & C., C?138/09, EU:C:2010:291, to?ki 40 in 41), torej na zneske, s katerimi razpolaga organ, pristojen za dodelitev zadevnih pomoči, za to dodelitev in kot jih je zadevna država ?lanica prigrasila Komisiji in jih je ta odobrila.

35 V primeru sheme pomoči, ki se financira z namenskimi dajatvami, je prihodek od teh dajatev tisti, ki je na voljo organu, pristojnemu za izvajanje zadevne sheme, in ki pomeni tudi „prora?un“ navedene sheme v smislu ?lena 4(1) Uredbe št. 794/2004.

36 Ker sheme pomoči iz postopka v glavni stvari, ki so bile odobrene z odlo?bama iz let 2006 in 2007, spadajo pod pojem „veljavne [obstoje?e] pomoči“ v smislu ?lena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999, je treba preveriti, ali je Komisija z odlo?bama odobrila pove?anje skupnega prihodka treh dajatev med zadevnim obdobjem.

37 V zvezi s tem je treba spomniti, da je treba odlo?be Komisije, ki dovoljujejo shemo pomoči in pomenijo odstopanja od splošnega na?ela nezdružljivosti državnih pomoči s skupnim trgov, ki je naveden v ?lenu 107(1) PDEU, razlagati ozko (glej v tem smislu sodbi z dne 29. aprila 2004, Nem?ija/Komisija, C?277/00, EU:C:2004:238, to?ki 20 in 24, ter z dne 14. oktobra 2010, Nuova Agricast in Cofra/Komisija, C?67/09 P, EU:C:2010:607, to?ka 74).

38 Poleg tega je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča za razlago takšnih odlo?b Komisije treba ne le preu?iti samo besedilo navedenih odlo?b, ampak je treba tudi upoštevati prigrasitev s strani zadevne države ?lanice (glej v tem smislu sodbi z dne 20. maja 2010, Todaro Nunziatina & C., C?138/09, EU:C:2010:291, to?ka 31, in z dne 16. decembra 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Komisija, C?537/08 P, EU:C:2010:769, to?ka 44, ter sklep z dne 22. marca 2012, Italija/Komisija, C?200/11 P, neobjavljen, EU:C:2012:165, to?ka 27). Tako je Sodišče že odlo?ilo, da je obseg odlo?be o odobritvi sheme pomoči na?eloma omejen na prora?un, ki ga je država ?lanica navedla v svojem uradnem obvestilu o prigrasitvi, tudi ?e ta prora?un ni bil vklju?en v samo

besedilo te odločbe (glej v tem smislu sklep z dne 22. marca 2012, Italija/Komisija, C-200/11 P, neobjavljen, EU:C:2012:165, točki 26 in 27).

39 V obravnavanem primeru besedilo odločb iz let 2006 in 2007 izrecno povzema napovedi glede prihodka iz treh dajatev, ki so jih francoski organi priglasili Komisiji v zvezi s proračunom zadevnih shem pomoči. Natančneje, kar zadeva odločbo iz leta 2007, se ta neposredno sklicuje na ocene teh organov v zvezi s posledicami reforme glede dajatve na televizijske storitve, ki je v bistvu razlog za povečanje skupnega prihodka od treh dajatev med zadevnim obdobjem. V točki 9 te odločbe je namreč navedeno, da bi po teh ocenah ta reforma lahko „privedla do rasti podpornega računa v obdobju [med letoma 2009 in 2011] z 2 na 3 % (med 11 in 16,5 milijonov EUR) letno“. Prav tako je v točki 20 navedene odločbe Komisija ponovno navedla te ocene, ko je presodila učinek te reforme na združljivost zadevnih shem pomoči iz postopka v glavni stvari z notranjim trgov.

40 V teh okoliščinah iz odločb iz let 2006 in 2007 izhaja, da prihodek iz treh dajatev pomeni element, na katerem je Komisija utemeljila svojo odobritev zadevnih shem pomoči in da ta institucija ni odobrila povečanja tega prihodka preko napovedi, ki so bile priglašene Komisiji. Zato je treba glede na sodno prakso, navedeno v točkah 31, 37 in 38 te sodbe, ugotoviti, da je obseg dovoljenj za izvajanje teh shem, ki so podeljena s tema odločbama, v zvezi s prihodkom od treh dajatev omejen na povečanje, kot je bilo priglašeno Komisiji.

41 Po navedbah predložitvenega sodišča pa je dejansko povečanje skupnega prihodka od treh dajatev med zadevnim obdobjem znatno preseгло napovedi, predložene Komisiji, in sicer 16,5 milijona EUR letno, in je znašalo, glede na poročilo računskega sodišča, ki ga navaja to sodišče, v povprečju 67 milijonov EUR v istem obdobju. Ker takšno povečanje proračuna v primerjavi s proračunom, ki ga je odobrila Komisija, lahko vpliva na presojo združljivosti zadevnih shem pomoči z notranjim trgov, pomeni spremembo, ki ni zgolj sprememba povsem formalne ali upravne narave v smislu člena 4(1), prvi stavek, Uredbe št. 794/2004. Razen če ostane pod pragom 20 %, ki je določen v členu 4(1), drugi stavek, te uredbe, takšno povečanje zato pomeni spremembo obstoječe pomoči v smislu člena 1(c) Uredbe št. 659/1999.

42 Ker se predložitveno sodišče v zvezi s tem sprašuje o upoštevnosti okoliščin, po kateri navedeno povečanje ni posledica pravne spremembe shem pomoči, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, je treba spomniti, da člen 4(1), prvi stavek, Uredbe št. 794/2004 opredeljuje pojem „sprememba obstoječe pomoči“ široko kot „katero koli spremembo, razen preoblikovanja povsem formalne ali upravne narave, ki ne more vplivati na ocenjevanje združljivosti ukrepa pomoči [z notranjim] trgov“. Kot izhaja iz izraza „katera koli sprememba“, ta opredelitev ne more biti omejena le na pravne spremembe shem pomoči.

43 Poleg tega je treba to določbo razlagati glede na cilj sistema preventivnega nadzora, ki ga izvaja in ki obsega, tako kot je bilo opozorjeno v točki 30 navedene sodbe, zagotovitev, da se izvajajo samo pomoči, ki so združljive z notranjim trgov. Povečanje proračuna sheme pomoči pa lahko vpliva na presojo njene združljivosti z notranjim trgov ne glede na to, ali ta sprememba je ali pa ni posledica pravne spremembe zadevne sheme pomoči.

44 Potrebno spoštovanje načela pravne varnosti prav tako ne nasprotuje temu, da lahko povečanje proračuna sheme pomoči v primerjavi s proračunom, ki ga je odobrila Komisija, v okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, pomeni spremembo obstoječe pomoči v smislu člena 108(3) PDEU.

45 Iz uvodne izjave 4 Uredbe št. 794/2004 namreč izhaja, da člen 4(1), drugi stavek, te uredbe prav zaradi pravne varnosti določa natančen prag, pod katerim se šteje, da se povečanje proračuna sheme pomoči ne obravnava kot sprememba obstoječe pomoči. Z določitvijo praga na

dokaj visoki ravni 20 % ta določba predpisuje varnostno rezervo, ki zadostno upošteva negotovosti, ki so povezane z izvajanjem preventivnega nadzora, ki je bil ustanovljen s členom 108(3) PDEU, za sheme pomoči, katerih proračun niha, kot so te v postopku v glavni stvari.

46 Sodišče je poleg tega že razsodilo, da se država članica ne more sklicevati na načelo pravne varnosti, da bi se oddaljila od informacij, ki jih je predložila Komisiji v okviru priglasitve sheme pomoči in od katerih je odvisen obseg odločbe Komisije o odobritvi te sheme, ampak mora, nasprotno, upoštevati te informacije in skrbeti za to, da se navedena shema pomoči izvrši v skladu z njimi (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Komisija, C-537/08 P, EU:C:2010:769, točka 47).

47 Poleg tega je treba navesti, da so bile v obravnavanem primeru v dokumentu Komisije, ki je naslovljen „Odobritev državne pomoči v okviru določb členov 87 in 88 Pogodbe ES – Primeri, v katerih Komisija ne vloži ugovora“ in objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* (UL 2007, C 246, str. 1), napovedi francoskih organov v zvezi s povečanjem prihodkov od treh dajatev, ki je posledica reforme dajatve na televizijske storitve, predstavljene kot „proračun“ odobrene pomoči. V sistemu preventivnega nadzora, vzpostavljenem na podlagi člena 108(3) PDEU, pa se niti zadevna država članica niti upravičenci sheme pomoči ne morejo upravičeno sklicevati na legitimno pričakovanje, da verodostojnost odločbe o odobritvi presega opis ukrepa, kot je bil objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* (glej v tem smislu sodbo z dne 14. oktobra 2010, Nuova Agricast in Cofra/Komisija, C-67/09 P, EU:C:2010:607, točke od 72 do 74).

48 Predložitveno sodišče se sprašuje še o spoznanjih, ki jih je treba izpeljati za zadevo v postopku v glavni stvari iz sodbe z dne 9. avgusta 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311), v kateri je Sodišče v bistvu odločilo, da razširitev področja dejavnosti osebe javnega prava, ki je imela koristi od pomoči, ki jih je dodelila država v skladu z zakonodajo iz obdobja pred začetkom veljavnosti Pogodbe EGS, ni mogoče šteti za spremembo obstoječe pomoči, ker ta razširitev ni vplivala na shemo pomoči, ki je bila uvedena s to zakonodajo.

49 Te sodne prakse pa kljub temu ni mogoče uporabiti za zadevo iz postopka v glavni stvari. Razširitev področja dejavnosti prejemnika zadevne pomoči v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 9. avgusta 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311), ki ni vplivala na shemo pomoči iz zadevne zakonodaje, namreč ni primerljiva s povečanjem proračuna shem pomoči iz postopka v glavni stvari, saj to povečanje samo neposredno vpliva na zadevne sheme pomoči.

50 Iz tega sledi, da povečanje prihodka od dajatev, iz katerih se financira več odobrenih shem pomoči, v primerjavi z napovedmi, priglašenimi Komisiji, kot je to iz postopka v glavni stvari, pomeni spremembo obstoječe pomoči v smislu člena 1(c) Uredbe št. 659/1999 in člena 4(1), prvi stavek, Uredbe št. 794/2004, v povezavi s členom 108(3) PDEU, razen če je to povečanje še vedno pod pragom 20 %, ki je določen v členu 4(1), drugi stavek, zadnjenavedene uredbe.

51 V zvezi z izražunom navedenega praga v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, iz samega besedila člena 4(1), drugi stavek, Uredbe št. 794/2004 izhaja, da se povečanje „začetnega proračuna“ obstoječe sheme pomoči, ki ne presega 20 %, ne šteje kot sprememba obstoječe pomoči. Zato se prag 20 %, ki je določen v tej določbi, nanaša na „začetni proračun“ zadevne sheme pomoči, in sicer na proračun sheme, kot ga je odobrila Komisija.

52 Poleg tega iz točk od 28 do 35 te sodbe izhaja, da je v primeru, kakršen je ta v obravnavani zadevi, torej v primeru obstoja sheme pomoči, ki se financira iz namenskih dajatev, prvotni proračun te sheme določen na podlagi napovedi namenskih davčnih prihodkov, kot jih je odobrila Komisija. Zato je treba prekoračitev praga 20 % presoјati glede na te prihodke, ne pa glede na dejansko dodeljene pomoči.

53 V obravnavanem primeru iz odločb iz let 2006 in 2007 izhaja, da je Komisija, kar zadeva letni prihodek od treh dajatev, odobrila maksimalni znesek v višini približno 557 milijonov EUR. Vendar pa iz poročila računskega sodišča, na katero se sklicuje predložitveno sodišče v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, izhaja, da se je med zadevnim obdobjem znesek letnega prihodka od teh dajatev povišal na približno 806 milijonov EUR za leto 2011, zlasti zaradi znatnega povečanja prihodka iz dajatve na televizijske storitve, ki se je povečal s 362 milijonov EUR v letu 2007 na 631 milijonov EUR v letu 2011. Tako povečanje proračuna sheme pomoči v postopku v glavni stvari v tem obdobju v primerjavi z odobrenim proračunom v odločbah iz let 2006 in 2007 znatno presega prag 20 %, pri čemer mora leto, v katerem je bil ta prag presežen, določiti predložitveno sodišče.

54 V zvezi s tem se glede zadržanja dela prihodkov centra CNC v obliki rezerve, ki ga navaja predložitveno sodišče, zdi, da iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, izhaja, da njegova posledica ni bila prerazporeditev zadevnega zneska na drug ukrep od teh, ki imajo vse značilnosti državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

55 Ob neobstoju take prerazporeditve, ki bi omogočala, da se prihodek od teh treh dajatev izvzame iz proračuna zadevnih shem pomoči, zaradi zadržanja v obliki rezerve ta prihodek ostane na razpolago organu, ki je pristojen za izvršitev teh shem pomoči, za namen izplačila individualnih pomoči, saj je edina posledica takšnega zadržanja, kot je poudarila Komisija med obravnavo, poznejše nakazilo tega izplačila. Ker pa navedeni prihodek tako še naprej spada v ta proračun, takšno zadržanje samo po sebi ne more izpodbiti prekoračitve praga 20 % iz člena 4(1), drugi stavek, Uredbe št. 794/2004.

56 Glede nakazil v korist splošnega proračuna države, ki jih prav tako navaja predložitveno sodišče, je treba opozoriti, da je iz navedb v spisu, ki je na voljo Sodišču, razvidno, da je bil med zadevnim obdobjem s strani francoskega parlamenta v ta proračun prerazporejen le znesek v višini 20 milijonov EUR decembra 2010 za leto 2011. Glede na podatke iz poročila računskega sodišča iz točke 53 te sodbe pa se zdi, da naj bi tudi ob upoštevanju te prerazporeditve povečanje proračuna shem pomoči v zadevi v glavni stvari med tem obdobjem v primerjavi z odobrenim proračunom v odločbah iz leta 2006 in 2007 preseglo prag 20 %.

57 Zato je s pridržkom, da to preveri predložitveno sodišče, razvidno, da samo zadržanje dela prihodkov centra CNC v obliki rezerve brez prerazporeditev zadevnega zneska za druge namene, ki ni dodelitev pomoči, kot tudi nakazilo v korist splošnega proračuna države med zadevnim obdobjem ne moreta izpodbiti obstoja povečanja proračuna shem pomoči iz postopka v glavni stvari med tem obdobjem v primerjavi s proračunom, ki je odobren z odločbama iz let 2006 in 2007, ki presega prag 20 %, ki je določen v členu 4(1), drugi stavek, Uredbe št. 794/2004.

58 Kot je razvidno iz točke 23 te sodbe, ta ugotovitev kljub temu ne posega v presojo, ki jo mora opraviti predložitveno sodišče, o zadržanju dela prihodkov centra CNC v obliki rezerve in o nakazilu v splošni proračun države, do katerega je prišlo med zadevnim obdobjem, v okviru preizkusa obstoja zavezujoče namembnostne povezave med tremi dajatvami in zadevnimi shemami pomoči.

59 Zato bi bilo treba s pridržkom te preveritve v okviru sistema preventivnega nadzora, ki je bil

uveden s členom 108(3) PDEU, povežanje proračuna teh shem glede na proračun, ki ga je odobrila Komisija, kot je ta v postopku v glavni stvari, zadnjenavedeni priglasiti pravočasno, torej takoj, ko so francoski organi lahko razumno predvideli prekoračitev navedenega praga 20 %.

60 Glede na vse zgornje preudarke je treba na vprašanji za predhodno odločanje odgovoriti, da povežanje prihodka od dajatev, s katerimi se financira več odobrenih shem pomoči, v primerjavi z napovedmi, ki so bile priglašene Komisiji, kot je to iz postopka v glavni stvari, pomeni spremembo obstoječe pomoči v smislu člena 1(c) Uredbe št. 659/1999 in člena 4(1), prvi stavek, Uredbe št. 794/2004 v povezavi s členom 108(3) PDEU, razen če to povežanje ostaja pod pragom 20 %, določenim v členu 4(1), drugi stavek, zadnjenavedene uredbe. Ta prag je treba v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, oceniti glede na prihodke, ki so namenjeni zadevnim shemam pomoči, in ne glede na dejansko dodeljene pomoči.

Časovna omejitev ušinkov te sodbe

61 Glede predloga francoske vlade, da se ušinki sodbe časovno omejijo, je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso razlaga pravila prava Unije, ki jo Sodišče poda pri izvrševanju pristojnosti, ki mu je podeljena s členom 267 PDEU, pojasnjuje in natančneje določa pomen in obseg tega pravila, kot ga je treba ali bi ga bilo treba razumeti in uporabljati od začetka njegove veljavnosti. Iz tega izhaja, da sodišče tako razlagano pravilo lahko uporabi – in ga tudi mora – za pravna razmerja, nastala in oblikovana, preden je bila izrečena sodba v zvezi s predlogom za sprejetje predhodne odločbe glede razlage, če so pogoji za predložitev spora o uporabi omenjenega pravila pristojnemu sodišču sicer izpolnjeni (sodba z dne 29. septembra 2015, Gmina Wrocław, C-276/14, EU:C:2015:635, točka 44 in navedena sodna praksa).

62 Sodišče sme le izjemoma z uporabo splošnega načela pravne varnosti, ki je neločljivo povezano s pravnim redom Unije, omejiti možnost katerega koli zainteresiranega, da bi se za izpodbijanje pravnih razmerij, ki so nastala v dobri veri, skliceval na določbo, ki jo je razložilo. Za določitev take omejitve morata biti izpolnjena dva bistvena pogoja, in sicer dobra vera zadevnih oseb in nevarnost resnih težav (sodba z dne 29. septembra 2015, Gmina Wrocław, C-276/14, EU:C:2015:635, točka 45 in navedena sodna praksa).

63 V obravnavanem primeru francoska vlada ni dokazala, da bi nastalo tveganje resnih težav, če bi predložitveno sodišče na podlagi te sodbe ugotovilo kršitev člena 108(3) PDEU.

64 Zato in ne da bi bilo treba preveriti, ali je izpolnjeno merilo v zvezi z dobro vero zainteresiranih, ni treba časovno omejiti ušinkov te sodbe.

Stroški

65 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

Povežanje prihodka od dajatev, s katerimi se financira več odobrenih shem pomoči, v primerjavi z napovedmi, ki so bile priglašene Evropski komisiji, kot je to iz postopka v glavni stvari, pomeni spremembo obstoječe pomoči v smislu člena 1(c) Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] in člena 4(1), prvi stavek, Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe št. 659/1999 v povezavi s členom 108(3) PDEU, razen če to povežanje ostaja pod pragom 20 %, določenim v členu 4(1), drugi stavek, zadnjenavedene uredbe. Ta prag je treba v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, oceniti glede na prihodke, ki so

namenjeni zadevnim shemam pomoči, in ne glede na dejansko dodeljene pomoči.

Podpisi

* Jezik postopka: francoščina.