Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

9. listopada 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Državne potpore – Uredba (EU) br. 651/2014 – Izuzeće određenih kategorija potpora spojivih s unutarnjim tržištem – Pogreška u prijevodu u rumunjskoj jezičnoj verziji te uredbe – Pravni učinci uredbe kojom se ispravlja ta pogreška – Mogućnost povrata potpore dodijeljene prije ispravka poštovanjem uvjeta navedenih u verziji uredbe koja sadržava navedenu pogrešku u prijevodu – Zaštita legitimnih očekivanja – Pravna sigurnost”

U spojenim predmetima C-416/24 i C-417/24,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputila Curtea de Apel Bacău (Žalbeni sud u Bacăuu, Rumunjska), odlukama od 18. travnja 2024., koje je Sud zaprimio 11. lipnja 2024., u postupcima

On Air Media Professionals SRL (C-416/24)

protiv

Agenția pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii Iași,

i

Different Media SRL (C-417/24)

protiv

Ministerul Antreprenoriatului și Turismului – Agenția pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Atragere de Investiții și Promovare a Exportului Iași,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen, predsjednik vijeća, T. von Danwitz, potpredsjednik Suda, u svojstvu suca prvog vijeća, I. Ziemele, A. Kumin i S. Gervasoni (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

* Jezik postupka: rumunjski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Europsku komisiju, Ł. Habiak, M. Lagrue, L. Nicolae i P. J. O. Van Nuffel, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 22. svibnja 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 2. točke 18. podtočke (a) prve rečenice Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] (SL 2014., L 187, str. 1.) (ispravci SL 2016., L 115, str. 50., SL 2016., L 292, str. 50. i SL 2023., L 132, str. 89., u daljnjem tekstu: Uredba o općem skupnom izuzeću), članka 1. stavka 1. Uredbe Komisije (EU) 2021/452 od 15. ožujka 2021. o ispravku rumunjske jezične verzije Uredbe (EU) br. 651/2014 o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] (SL 2021., L 89, str. 1., u daljnjem tekstu: Uredba o ispravku) te načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti.

2 Ti zahtjevi, sastavljeni na isti način, podneseni su u okviru dvaju sporova između, u prvom, On Air Media Professionals SRL (u daljnjem tekstu: On Air Media), društva s ograničenom odgovornošću rumunjskog prava, i Agenției pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii Iași (Agencija za mala i srednja poduzeća u Iași, Rumunjska) i, u drugom, Different Media SRL, također društva s ograničenom odgovornošću rumunjskog prava, i Ministerula Antreprenoriatului și Turismului – Agenția pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Atragere de Investiții și Promovare a Exportului Iași (Ministarstvo poduzetništva i turizma – Agencija za mala i srednja poduzeća namijenjena privlačenju ulaganja i promicanju izvoza u Iași, Rumunjska) u vezi sa zahtjevima za povrat bespovratnih sredstava neosnovano dodijeljenih tim dvama društvima u okviru mjera potpore dodijeljenih društvima na koja je negativno utjecala ekonomska kriza prouzročena pandemijom bolesti COVID-19.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba o općem skupnom izuzeću

3 Uvodna izjava 14. Uredbe o općem skupnom izuzeću glasi kako slijedi:

„Potpore dodijeljene poduzetnicima u teškoćama trebalo bi isključiti iz područja primjene ove Uredbe jer bi te potpore trebalo ocjenjivati u okviru Smjernica Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama od 1. listopada 2004. [...] produljenih Komunikacijom Komisije o produljenju primjene Smjernica Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama od 1. listopada 2004. [...] ili naknadnih smjernica koje su naslijedile te Smjernice kako bi se spriječilo izbjegavanje tih Smjernica, osim programa potpora za nadoknadu štete prouzročene određenim prirodnim katastrofama. Radi osiguranja

pravne sigurnosti, treba uspostaviti jasne kriterije koji ne zahtijevaju ocjenu svih pojedinosti situacije pojedinog poduzetnika kako bi se utvrdilo smatra li se određeni poduzetnik poduzetnikom u teškoćama za potrebe ove Uredbe.”

4 U članku 1. te uredbe, naslovljenom „Područje primjene”, u stavku 4. određuje se:

„Ova Uredba ne primjenjuje se:

[...]

(c) na potpore poduzetnicima u teškoćama, uz iznimku programa potpora za nadoknadu štete prouzročene određenim prirodnim katastrofama.

[...]”

5 Prema prvotnoj verziji članka 2. navedene uredbe na rumunjskom jeziku, naslovljenog „Definicije”:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

18. ‚poduzetnik u teškoćama’ znači poduzetnik za kojeg vrijedi najmanje jedna od sljedećih okolnosti:
   (a) U slučaju društva s ograničenom odgovornošću (osim [malog ili srednjeg poduzeća] (MSP-a) koji postoji manje od tri godine ili, za potrebe prihvatljivosti za potpore za rizično financiranje, MSP-a tijekom 7 godina od njegove prve komercijalne prodaje koji je primjeren za ulaganja u rizično financiranje na temelju dubinske analize koju je proveo odabrani financijski posrednik), ako je više od polovice njegova vlasničkog kapitala izgubljeno zbog prenesenih gubitaka. To se događa kada se odbijanjem prenesenih gubitaka od pričuva (i svih drugih elemenata koji se općenito smatraju dijelom vlastitog kapitala društva) dobije negativan kumulativni iznos koji premašuje polovicu temeljnog vlasničkog kapitala. Za potrebe ove odredbe ‚društvo s ograničenom odgovornosti’ odnosi se posebno na dvije vrste društava navedene u Prilogu I. Direktivi [2013/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o godišnjim financijskim izvještajima, konsolidiranim financijskim izvještajima i povezanim izvješćima za određene vrste poduzeća, o izmjeni Direktive 2006/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ (SL 2013., L 182, str. 19.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 17., svezak 3., str. 253.)], a ‚vlasnički kapital’ obuhvaća, prema potrebi, sve premije na emitirane dionice;

[...]”

Uredba o ispravku

6 Uvodne izjave 1. i 2. Uredbe o ispravku glase:

„(1) Rumunjska jezična verzija [Uredbe o općem skupnom izuzeću] sadržava pogreške u prvoj rečenici članka 2. stavka 18. točke (a) i u prvoj rečenici članka 2. stavka 18. točke (b), koje mijenjaju značenje odredbi.

(2) Rumunjsku jezičnu verziju [Uredbe o općem skupnom izuzeću] trebalo bi stoga na odgovarajući način ispraviti. To ne utječe na ostale jezične verzije."

7 U članku 1. stavku 1. Uredbe o ispravku navodi se:

„[Uredba o općem skupnom izuzeću] mijenja se kako slijedi:

U članku 2. stavku 18. točki (a) prva rečenica zamjenjuje se sljedećim: ‚U slučaju društva s ograničenom odgovornošću (osim MSP-a koji postoji manje od tri godine ili, za potrebe prihvatljivosti za potpore za rizično financiranje, MSP-a tijekom 7 godina od njegove prve komercijalne prodaje koji je primjeren za ulaganja u rizično financiranje na temelju dubinske analize koju je proveo odabrani financijski posrednik), ako je više od polovice njegova vlasničkog kapitala izgubljeno zbog prenesenih gubitaka.'"

8 U članku 2. te uredbe o ispravku određuje se:

„Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*."

Odluka od 27. kolovoza 2020.

9 Komisija je odobrila program državnih potpora naslovljen „Potpora MSP-ovima i velikim poduzećima radi prevladavanja gospodarske krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19" koji je Rumunjska prijavila 20. kolovoza 2020. Odlukom Komisije C(2020) 5949 *final* od 27. kolovoza 2020. – Državna potpora SA.58166 (2020/N) – Rumunjska – COVID 19: Potpora MSP-ovima i određenim velikim poduzećima radi prevladavanja gospodarske krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 (SL 2020., C 302, str. 1., u daljnjem tekstu: odluka od 27. kolovoza 2020.).

10 U uvodnim izjavama 16. i 47. te odluke navodi se:

„16. Nikakva potpora ne može se dodijeliti na temelju mjere za poduzetnike u teškoćama u smislu Uredbe o općem skupnom izuzeću (GBER), Uredbe o skupnom izuzeću u sektoru poljoprivrede (ABER) ili Uredbe o općem skupnom izuzeću u sektoru ribarstva i akvakulture (FIBER) na dan 31. prosinca 2019.

[...]

47. Stoga Komisija smatra da je mjera nužna, prikladna i proporcionalna za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu države članice i da ispunjava sve uvjete Privremenog okvira. Konkretno:

[...]

– Potpora se ne može dodijeliti na temelju mjere za poduzetnike koji su već bili u teškoćama na dan 31. prosinca 2019. (vidjeti uvodnu izjavu 16.). Mjera je stoga u skladu s točkom 22. podtočkom (c) Privremenog okvira."

Rumunjsko pravo

OUG br. 130/2020

11 Člankom 4. stavkom 1. Ordonanțe de urgență a Guvernului nr. 130/2020 privind unele măsuri pentru acordarea de sprijin financiar din fonduri externe nerambursabile, aferente Programului operațional Competitivitate 2014-2020, în contextul crizei provocate de COVID-19, precum și alte măsuri în domeniul fondurilor europene (Hitna uredba Vlade br. 130/2020 o određenim mjerama za pružanje financijske potpore iz bespovratnih vanjskih sredstava povezanih s Operativnim programom za konkurentnost 2014. – 2020. u kontekstu krize uzrokovane bolešću COVID-19 i o drugim mjerama financiranim sredstvima Unije) od 31. srpnja 2020. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 705 od 6. kolovoza 2020., u daljnjem tekstu: OUG br. 130/2020), određuje se:

„Mikrobespovratna sredstva iznose 2000 eura i dodjeljuju se samo jedanput, u obliku fiksnog iznosa, u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 1301/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o Europskom fondu za regionalni razvoj i o posebnim odredbama o cilju ‚Ulaganje za rast i radna mjesta' te stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1080/2006 (SL 2013., L 347, str. 289. i ispravak SL 2016., L 330, str. 10.), kako je izmijenjena, i člankom 67. stavkom 1. točkom (c) Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL 2013., L 347, str. 320.)."

12 U skladu s člankom 6. OUG-a br. 130/2020:

„Mikrobespovratna sredstva predviđena u članku 4. stavku 1. dodjeljuju se, na temelju ugovora o državnoj potpori, korisnicima koji kumulativno ispunjavaju sljedeće uvjete:

(a) obavljali su tekuću/operativnu djelatnost tijekom najmanje jedne kalendarske godine prije podnošenja zahtjeva za financiranje, uz iznimku [ovlaštenih fizičkih osoba i pojedinačnih liječničkih ordinacija] za koje je djelatnost mogla započeti najkasnije 1. veljače 2020.;

(b) u poslovnoj godini koja je prethodila podnošenju zahtjeva za financiranje ostvarili su promet koji u rumunjskim leuima (RON) odgovara iznosu od 5000 eura na dan podnošenja zahtjeva za financiranje, uz iznimku korisnika državne potpore iz članka 5. stavka 1. točke (a), korisnika koji su osnovani 2019., čiji je promet manji od 5000 eura, za koje se minimalni prag prometa izračunava množenjem broja punih mjeseci tijekom kojih su obavljali djelatnost 2019. s iznosom od 415 eura i korisnika državne potpore iz članka 5. stavka 1. točaka (b) i (c);

(c) nastavljaju obavljati djelatnost tijekom najmanje šest mjeseci od dodjele potpore u obliku mikrobespovratnih sredstava."

13 Člankom 32. OUG-a br. 130/2020 predviđa se:

„(1) Pravila o dodjeli državnih potpora određena su u programu državnih potpora – Potpora MSP-ovima, koji se podnosi Europskoj komisiji radi ishođenja njezina mišljenja.

(2) Sve izmjene i/ili dopune programu državnih potpora – Potpora MSP-ovima – proizvode učinak od dana na koji Komisija objavi odluku o odobrenju.”

Uredba br. 1060/2857/2020

14 Prilog Ordinulu nr. 1060/2857/2020 pentru aprobarea Schemei de ajutor de stat – Sprijin pentru IMM-uri în vederea depășirii crizei economice generate de pandemia de COVID-19 (Uredba br. 1060/2857/2020 o odobrenju programa državnih potpora „Potpora MSP-ovima radi prevladavanja gospodarske krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19”) od 8. rujna 2020. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 835 od 11. rujna 2020.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1060/2857/2020), koju su donijeli Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (Ministarstvo gospodarstva, energetike i poslovnog sektora, Rumunjska) i Ministerul Fondurilor Europene (Ministarstvo europskih fondova, Rumunjska), sadržava sljedeću definiciju u točki 3.6.:

„‚poduzetnici u teškoćama’ – u skladu s člankom 2. točkom 18. podtočkom (a) Uredbe o općem skupnom izuzeću, smatra se da je poduzetnik u teškoćama u sljedećim situacijama:

i. u slučaju društva s ograničenom odgovornošću (osim MSP-ova koji postoje barem tri godine) ako je više od polovice njegova upisanog temeljnog kapitala izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka. To se događa kada se odbijanjem prenesenih gubitaka od pričuva (i svih drugih elemenata koji se općenito smatraju dijelom vlastitog kapitala društva) dobije negativan kumulativni iznos koji premašuje polovicu temeljnog vlasničkog kapitala. Za potrebe ove odredbe ‚društvo s ograničenom odgovornošću’ odnosi se posebno na vrste društava navedene u Prilogu I. Direktivi [2013/34], a ‚temeljni kapital’ ovisno o slučaju obuhvaća sve premije na emitirane dionice;

[...]”

15 U skladu s točkom 6.19. Priloga toj uredbi:

„Opći kriteriji prihvatljivosti za korisnike koji podnose zahtjev za financiranje na temelju mjera iz ovog programa državnih potpora su sljedeći:

(a) na dan 31. prosinca 2019. ne smiju biti u teškoćama u smislu članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću, uz iznimku [ovlaštenih fizičkih osoba i pojedinačnih liječničkih ordinacija];

(b) u odnosu na njih nije donesena niti izvršena nikakva odluka o povratu državne potpore [...];

(c) na njih se ne primjenjuje nagodba s vjerovnicima, likvidacija, nesolventnost ili stečaj.”

Uredba br. 2989/2020

16 Točkom 8.11. Priloga Ordinulu nr. 2989/2020 privind aprobarea Procedurii de implementare a măsurii „Microgranturi acordate din fonduri externe nerambursabile” din cadrul schemei de ajutor de stat instituite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2020 privind unele măsuri pentru acordarea de sprijin financiar din fonduri externe nerambursabile, aferente Programului operațional Competitivitate 2014-2020, în contextul crizei provocate de COVID-19, precum și alte măsuri în domeniul fondurilor europene (Uredba br. 2989/2020 o odobrenju

postupka za provedbu mjere „Manje financijske potpore dodijeljene iz bespovratnih vanjskih sredstava” u okviru programa državnih potpora uvedenog Hitnom uredbom Vlade br. 130/2020 o određenim mjerama za pružanje financijske potpore iz bespovratnih vanjskih sredstava povezanih s Operativnim programom za konkurentnost 2014. – 2020. u kontekstu krize uzrokovane bolešću COVID-19 i o drugim mjerama financiranim sredstvima Unije) od 30. rujna 2020. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 902 od 5. listopada 2020.), u bitnome se određuje da će državna potpora biti vraćena u cijelosti ako se nakon provjera provedenih nakon potpisivanja ugovora o financiranju utvrdi da korisnik ne ulazi u kategoriju prihvatljivih korisnika predviđenih OUG-om br. 130/2020.

Glavni postupci i prethodna pitanja

17 Rumunjska je 20. kolovoza 2020. Komisiji prijavila program potpora naslovljen „Potpora MSP-ovima i velikim poduzećima u prevladavanju gospodarske krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19”. Odlukom od 27. kolovoza 2020. Komisija je odobrila taj program državnih potpora.

18 U skladu s uvodnom izjavom 16. te odluke, nikakva državna potpora ne može se dodijeliti na temelju odobrenog programa poduzetnicima koji su 31. prosinca 2019. bili u teškoćama u smislu članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću. Kao što to proizlazi iz uvodne izjave 47. navedene odluke, riječ je o jednom od uvjeta koje je Komisija postavila kako bi program potpora mogla proglasiti nužnim, prikladnim i proporcionalnim te stoga spojivim s unutarnjim tržištem.

19 Nakon dostave odluke od 27. kolovoza 2020. rumunjska tijela provela su program potpora Uredbom br. 1060/2857/2020.

20 U točki 6.1. Priloga toj uredbi predviđala se dodjela potpore u najvećem iznosu od 2000 eura po korisniku za određene kategorije MSP-ova.

21 U skladu s odlukom od 27. kolovoza 2020., jedan od općih kriterija prihvatljivosti koje korisnici koji traže financiranje trebaju ispuniti bio je da, u skladu s točkom 6.19. priloga navedenoj uredbi, nisu u teškoćama 31. prosinca 2019. u smislu članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću. Definicija „poduzetnika u teškoćama” iz te odredbe bila je navedena u točki 3.6. podtočki i. priloga toj uredbi.

22 U okviru navedenog programa potpora On Air Media i Different Media sklopili su 10. prosinca 2020. ugovore o financiranju na temelju kojih su tim društvima dodijeljena mikrobespovratna sredstva u iznosu od 9679 rumunjskih leua (oko 1945 eura) kojima im se trebalo pomoći da prevladaju gospodarsku krizu uzrokovanu pandemijom bolesti COVID-19.

23 Za ta mikrobespovratna sredstava donesene su odluke o povratu sredstava od 8. studenoga 2022. za On Air Media i od 18. listopada 2022. za društvo Different Media. Rumunjska tijela smatrala su da ta društva ne ispunjavaju jedan od zakonskih uvjeta za pravo na predmetna bespovratna sredstva jer su 31. prosinca 2019. bila „poduzetnici u teškoćama” u smislu točke 3.6. podtočke i. Priloga Uredbi 1060/2857/2020, s obzirom na to da su kapitalni gubici koje su navedena društva zabilježila na taj dan znatno prekoračili polovicu njihova upisanog kapitala.

24 On Air Media i Different Media podnijeli su tužbe protiv tih odluka o povratu Tribunalulu Neamț (Viši sud u Neamțu, Rumunjska). Tvrdili su da ispunjavaju sve uvjete predviđene za odobravanje mikrobespovratnih sredstava i da osobito nemaju obilježja poduzetnikâ u teškoćama u smislu članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću. Naime, tim su se odredbama u rumunjskoj jezičnoj verziji te uredbe iz kategorije „poduzetnika u teškoćama" isključivali „MSP-ovi koji postoje najmanje tri godine". Međutim, On Air Media i Different Media isticali su da su na dan sklapanja svojih ugovora o financiranju postojali trinaest odnosno osamnaest godina.

25 Tribunalul Neamț (Viši sud u Neamțu) odbio je te tužbe. Taj se sud oslonio na činjenicu da je rumunjska jezična verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću ispravljena Uredbom o ispravku nakon dodjele bespovratnih sredstava društvima On Air Media i Different Media i da se tako ispravljenom Uredbom o općem skupnom izuzeću određivalo da samo MSP-ovi koji postoje najmanje tri godine, a ne, kao u prvotnoj verziji te uredbe na rumunjskom jeziku, MSP-ovi koji postoje dulje od tri godine, nisu obuhvaćeni područjem primjene pojma „poduzetnici u teškoćama" i stoga ispunjavaju uvjete za predmetnu potporu.

26 Taj je sud smatrao da Uredbom o ispravku nije izmijenjena Uredba o općem skupnom izuzeću, nego je samo ispravljena njezina verzija na rumunjskom jeziku jer se u izvornoj verziji na engleskom jeziku od njezina donošenja upućivalo na MSP-ove „koji postoje manje od tri godine". Stoga je primijenio članak 2. točku 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću, kako je ispravljena Uredbom o ispravku, i utvrdio da On Air Media i Different Media nisu ispunjavali sve kriterije prihvatljivosti na dan na koji su podnijeli zahtjeve za bespovratna sredstva.

27 Ta su društva podnijela žalbe protiv prvostupanjskih presuda Curtei de Apel Bacău (Žalbeni sud u Bacăuu, Rumunjska), sudu koji je uputio zahtjev.

28 Pred tim sudom ona tvrde, kao prvo, da su rumunjska tijela retroaktivno primijenila Uredbu o ispravku jer je ona donesena u ožujku 2021., odnosno više od tri mjeseca nakon potpisivanja predmetnih ugovora o financiranju i čak nakon što su bespovratna sredstva upotrijebljena za kupnju opreme.

29 Kao drugo, ističu da pojam „izvorna verzija Uredbe" na engleskom jeziku, koji se nalazi u obrazloženju prvostupanjske presude, nema pravnu osnovu jer je rumunjski jezik jedan od 24 službena jezika Europske unije, jednako kao i bilo koji od ostala 23 jezika.

30 Kao treće, ističu da je na dan potpisivanja predmetnih ugovora o financiranju rumunjska jezična verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću bila na snazi više od šest godina bez izmjene i da je tekst te uredbe bio u potpunosti u skladu sa svim ostalim normativnim aktima primjenjivima u ovom slučaju, osobito Uredbom br. 1060/2857/2020 koja sadržava istovjetan tekst. U tim okolnostima tvrde da su podnijeli zahtjeve za bespovratna sredstva, potpisali ugovor o financiranju i izvršili ga u dobroj vjeri.

31 Sud koji je uputio zahtjev smatra da treba odlučiti o tome dovodi li donošenje uredbe kojom se ispravlja jezična verzija prve uredbe do retroaktivne primjene ispravljene verzije od stupanja na snagu te prve uredbe ili proizvodi učinke tek od stupanja na snagu Uredbe o ispravku.

32 Dvoji i o tome protivi li se načelima pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja povrat državnih potpora dodijeljenih poštovanjem uvjeta koji su prvotno bili navedeni u rumunjskoj jezičnoj verziji Uredbe o općem skupnom izuzeću, u kontekstu poput onog u predmetima koji se pred njim vode.

33 Naposljetku, napominje da nacionalna sudska praksa nije ujednačena u pogledu tih pitanja.

34 U tim je okolnostima Curtea de Apel Bacău (Žalbeni sud u Bacăuu) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Dovodi li donošenje uredbe kojom se ispravlja službena verzija uredbe Unije na rumunjskom jeziku, odnosno [Uredbe o ispravku], do retroaktivne primjene ispravljene verzije od stupanja na snagu prvotne uredbe ili proizvodi učinke isključivo ubuduće, nakon stupanja na snagu Uredbe o ispravku, u slučaju kad su nacionalna tijela dodijelila državne potpore u skladu s uvjetima utvrđenima u prvotnoj verziji [Uredbe o općem skupnom izuzeću] na rumunjskom jeziku, a nakon stupanja na snagu [Uredbe o ispravku] zatražila su povrat dodijeljene državne potpore?

2. Znači li istovjetnost jezičnih verzija uredbe Unije da se nacionalna tijela države članice mogu protiv korisnika državne potpore dodijeljene u skladu s prvotnom verzijom [Uredbe o općem skupnom izuzeću] na rumunjskom jeziku pozvati na odredbe [Uredbe o ispravku] kojom se ispravlja navedena verzija kako bi zatražila povrat državne potpore u slučaju nepostojanja bilo kakve krivnje korisnika potpore?

3. Treba li pravo Unije, a osobito načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti, tumačiti na način da im se protivi povrat državne potpore dodijeljene u skladu s uvjetima koji su prvotno bili predviđeni u rumunjskoj jezičnoj verziji, ali koji nisu postojali i u drugim jezičnim verzijama Uredbe br. 651/2014, pri čemu je nakon dodjele državne potpore i rumunjska jezična verzija ipak ispravljena [Uredbom o ispravku]?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

35 Prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li Uredbu o ispravku tumačiti na način da se njome retroaktivno ispravlja verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću na rumunjskom jeziku od dana stupanja na snagu potonje uredbe.

36 Uvodno valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, za pravni poredak Unije postoji očit interes da se, radi sprečavanja budućih razlika u tumačenju, svaka odredba prava Unije tumači ujednačeno, što bi se trebalo osigurati nadležnošću Suda na temelju članka 267. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 18. listopada 1990., Dzodzi, C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, t. 37. i 38. i od 16. lipnja 2016., Rodríguez Sánchez, C-351/14, EU:C:2016:447, t. 61.).

37 Nužnost ujednačenog tumačenja odredaba prava Unije isključuje to da se u slučaju sumnje tekst odredbe razmatra izdvojeno u jednoj od svojih jezičnih verzija, nego, naprotiv, zahtijeva tumačenje i primjenu s obzirom na jezične verzije utvrđene na drugim službenim jezicima (presude od 5. prosinca 1967., van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, str. 456. i od 10. travnja 2025., Tartisai, C-238/24, EU:C:2025:258, t. 30.).

38 Međutim, kao što to Sud također dosljedno presuđuje, svim jezičnim verzijama teksta prava Unije načelno treba priznati jednaku vrijednost (presude od 2. travnja 1998., EMU Tabac i dr., C-296/95, EU:C:198:152, t. 36. i od 4. listopada 2024., AFAÏA, C-228/23, EU:C:2024:829, t. 38.).

39 Usto, u slučaju nejednakosti između različitih jezičnih verzija nekog teksta prava Unije, odredba o kojoj je riječ mora se tumačiti s obzirom na opću strukturu i svrhu propisa kojeg je dio (presude od 27. listopada 1977., Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, t. 14. i od 10. travnja 2025., Tartisai, C-238/24, EU:C:2025:258, t. 30.).

40 Međutim, takvo tumačenje odredbe prava Unije ne može imati za posljedicu oduzimanje svakog korisnog učinka jasnom i preciznom tekstu te odredbe (presude od 8. prosinca 2005., ESB/Njemačka, C-220/03, EU:C:2005:748, t. 31. i od 3. rujna 2024., Illumina i Grail, C-611/22 P i C-625/22 P, EU:C:2024:677, t. 126.).

41 Zbog neusklađenosti između verzije na rumunjskom jeziku, čiji je tekst bio jasan i jednoznačan, i drugih jezičnih verzija članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću, Komisija je donijela Uredbu o ispravku koja je dovela do spora u glavnim postupcima.

42 Uredba o općem skupnom izuzeću, kojom se određene kategorije potpora proglašavaju spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. UFEU-a, isključuje iz svojeg područja primjene, u skladu sa svojim člankom 1. stavkom 4. točkom (c), „poduzetnike u teškoćama” čija se definicija nalazi u članku 2. točki 18.

43 Dok je, potpuno nedvosmislenim riječima, prvotna verzija potonje odredbe na rumunjskom jeziku, objavljena 26. lipnja 2014. u *Službenom listu Europske unije*, isključivala iz kategorije poduzetnika u teškoćama, kad je riječ o društvima s ograničenom odgovornošću, MSP-ove koji postoje najmanje tri godine, ostale jezične verzije navedene odredbe, objavljene istog dana u *Službenom listu Europske unije*, iz te kategorije, jednako jasno, isključuju MSP-ove koji postoje manje od tri godine.

44 Što se tiče pitanja ima li uredba o ispravku retroaktivan učinak, prije svega valja podsjetiti na to da, na temelju članka 297. UFEU-a, akti Unije stupaju na snagu na dan koji je njima utvrđen ili, ako taj dan nije određen, dvadesetog dana od njihove objave.

45 Zatim, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da, za razliku od pravila postupka koja se općenito primjenjuju od dana stupanja na snagu, materijalnopravne odredbe prava Unije treba, kako bi se osigurala primjena načelâ pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja, tumačiti na način da se ne odnose na situacije nastale prije njihova stupanja na snagu osim ako u iz njihova teksta, svrhe ili strukture jasno proizlazi da im treba pripisati takav učinak (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2022., Volvo i DAF Trucks, C-267/20, EU:C:2022:494, t. 31. i navedenu sudsku praksu).

46 U ovom slučaju Uredba o ispravku, koja se odnosi na materijalno pravilo, u članku 2. navodi da stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije* i ne predviđa izričito da proizvodi učinke od ranijeg datuma.

47 Međutim, retroaktivni učinak Uredbe o ispravku jasno proizlazi iz njezine svrhe.

48 Kao što je navedeno u uvodnim izjavama 1. i 2. Uredbe o ispravku, njome treba ispraviti verziju na rumunjskom jeziku, isključujući ostale jezične verzije, prvu rečenicu članka 2. točke 18. podtočke (a) Uredbe o općem skupnom izuzeću i prvu rečenicu članka 2. točke 18. podtočke (b) te uredbe, koje sadržavaju pogreške koje mijenjaju značenje tih odredbi.

49 Iz samog njezina predmeta proizlazi da se Uredbom o ispravku nastoji ponovno uspostaviti ujednačeno tumačenje članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću u svim jezičnim verzijama te odredbe, tako da se *ab initio* retroaktivno ispravi pogreška u prijevodu koju je sadržavala verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću na rumunjskom jeziku.

50 Naime, da je Uredbom o ispravku ispravljena rumunjska jezična verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću samo za ubuduće, dopustilo bi se supostojanje neusklađenih verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću, koje se obje temelje na jasnim i preciznim tekstovima, u razdoblju od stupanja na snagu Uredbe o općem skupnom izuzeću do njezina stupanja na snagu.

51 Takvo tumačenje uredbe o ispravku ne može se prihvatiti a da se pritom ne povrijedi obveza ujednačenog tumačenja i primjene prava Unije navedena u točkama 36. i 37. ove presude.

52 Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti tako da Uredbu o ispravku treba tumačiti na način da se njome retroaktivno ispravlja verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću na rumunjskom jeziku od dana stupanja na snagu potonje uredbe.

Drugo i treće pitanje

53 Svojim drugim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja tumačiti na način da im se protivi povrat, na temelju Uredbe o ispravku, potpora koje je Rumunjska dodijelila prije donošenja te uredbe na temelju programa potpora odobrenog odlukom od 27. kolovoza 2020.

54 Kao što je to presuđeno u točki 52. ove presude, Uredbom o ispravku retroaktivno se ispravlja verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću na rumunjskom jeziku od dana stupanja na snagu potonje uredbe.

55 U pogledu ispravljene rumunjske jezične verzije, nesporno je da On Air Media i Different Media treba smatrati poduzetnicima u teškoćama u smislu članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću te da su stoga trebali biti isključeni iz dodjele bespovratnih sredstava o kojima je riječ u glavnim postupcima.

56 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, utvrđenje nezakonitosti potpore mora u načelu dovesti do toga da je nacionalna tijela vrate kako bi se ponovno uspostavilo prethodno stanje (vidjeti u tom smislu presudu od 8. prosinca 2011., Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, t. 33. i rješenje od 28. veljače 2024., Grčka/Komisija, C-797/22 P, EU:C:2024:174, t. 71.).

57 Međutim, kada provode pravo Unije, ta su tijela dužna poštovati njegova temeljna načela, osobito načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja (presude od 1. travnja 1993., Lageder i dr., C-31/91 i C-44/91, EU:C:1993:132, t. 33. i od 5. rujna 2024., Novo Banco i dr., C-498/22 do C-500/22, EU:C:2024:686, t. 100.).

58 Načelo pravne sigurnosti podrazumijeva da propis mora omogućiti zainteresiranim osobama da znaju točan opseg obveza koje im taj propis nameće (presude od 1. listopada 1998., Ujedinjena Kraljevina/Komisija, C-209/96, EU:C:1998:448, t. 35. i od 22. veljače 2022., Stichting Rookpreventie Jeugd i dr., C-160/20, EU:C:2022:101, t. 41.).

59 Iako se, kao opće pravilo, načelu pravne sigurnosti protivi to da se početak vremenskog učinka akta Unije odredi prije njegove objave ili dostave, iznimno može biti drukčije kada to zahtijeva cilj od općeg interesa i kada se uredno poštuju legitimna očekivanja zainteresiranih osoba (presude od 25. siječnja 1979., Racke, 98/78, EU:C:1979:14, t. 20. i od 12. studenoga 1981., Meridionale Industria Salumi i dr., 212/80 do 217/80, EU:C:1981:270, t. 10.) i ako iz teksta, cilja ili strukture predmetnih pravila jasno proizlazi da im treba pripisati takav učinak (presude od 24. rujna 2002., Falck i Acciaierie di Bolzano, C-74/00 P i C-75/00 P, EU:C:2002:524, t. 119. i od 30. travnja 2019., Italija/Vijeće (Ribolovna kvota za sredozemnu sabljarku), C-611/17, EU:C:2019:332, t. 106. i navedena sudska praksa).

60 Kad je riječ o uvjetu koji se temelji na poštovanju načela zaštite legitimnih očekivanja, valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, pravo pozivanja na to načelo pretpostavlja da su nadležna tijela Unije zainteresiranoj osobi dala precizna, bezuvjetna i dosljedna jamstva koja potječu iz ovlaštenih i pouzdanih izvora (presuda od 5. ožujka 2019., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, t. 97. i navedenu sudsku praksu).

61 Tako praksa države članice koja nije u skladu s jasnim propisom Unije ne može stvoriti legitimna očekivanja za pojedinca koji ima koristi od situacije koja je tako nastala (presude od 15. prosinca 1982., Maizena, 5/82, EU:C:1982:439, t. 22. i od 19. prosinca 2024., Kaduna, C-244/24 i C-290/24, EU:C:2024:1038, t. 131.).

62 U području državnih potpora, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da, vodeći računa o obvezujućem karakteru nadzora državnih potpora koji Komisija provodi na temelju članka 108. UFEU-a, s jedne strane, poduzetnici korisnici potpore načelno mogu imati legitimna očekivanja u vezi sa zakonitošću potpore samo ako je ona dodijeljena uz poštovanje postupka propisanog u tom članku i da, s druge strane, gospodarski subjekt koji postupa s dužnom pažnjom u pravilu mora imati mogućnost uvjeriti se da je taj postupak bio poštovan (presuda od 5. ožujka 2019., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, t. 98. i navedena sudska praksa).

63 Međutim, Sud priznaje i mogućnost da će se korisnik nezakonite potpore pozvati na iznimne okolnosti zbog kojih je opravdano mogao imati povjerenje u zakonitost te potpore te da će se posljedično protiviti njezinu povratu (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 1990., Komisija/Njemačka, C-5/89, EU:C:1990:320, t. 16.).

64 U ovom slučaju, kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 80. svojeg mišljenja, povjerenje koje su On Air Media i Different Media mogli imati u činjenicu da ulaze u područje korisnika potpora koje se mogu odobriti na temelju Uredbe o općem skupnom izuzeću nije se temeljilo samo na ponašanju rumunjskih tijela, osobito na nacionalnom programu potpora i odlukama o dodjeli tih potpora koje su donesene u tom okviru, nego i na jasnom tekstu, iako netočnom, verzije Uredbe o općem skupnom izuzeću na rumunjskom jeziku objavljene u *Službenom listu Europske unije*, na koju je upućivao taj program potpora.

65 U tom pogledu, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 73. svojeg mišljenja, društvima On Air Media i Different Media, u okolnostima iz glavnih postupaka, ne može se prigovoriti da nisu provjerili druge jezične verzije članka 2. točke 18. Uredbe o općem skupnom izuzeću, s obzirom na to da ništa u tekstu prvotne verzije te odredbe na rumunjskom jeziku ne upućuje ni na kakvu poteškoću u tumačenju.

66 Štoviše, Komisija je odlukom od 27. kolovoza 2020. odobrila predmetni nacionalni program potpora, uredno prijavljen Komisiji, što je također moglo stvoriti legitimna očekivanja u pogledu zakonitosti potpora dodijeljenih na temelju tog programa.

67 S obzirom na prethodno navedeno, na drugo i treće pitanje valja odgovoriti tako da načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja treba tumačiti na način da im se protivi povrat, na temelju Uredbe o ispravku, potpora koje je Rumunjska dodijelila prije donošenja te uredbe na temelju programa potpora odobrenog odlukom od 27. kolovoza 2020.

Troškovi

68 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 (prvo vijeće) odlučuje:

1. **Uredbu Komisije (EU) 2021/452 od 15. ožujka 2021. o ispravku rumunjske jezične verzije Uredbe (EU) br. 651/2014 o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] treba tumačiti na način da se njome retroaktivno ispravlja rumunjska jezična verzija Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] od dana stupanja na snagu potonje uredbe.**

2. **Načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja treba tumačiti na način da im se protivi povrat, na temelju Uredbe 2021/452, potpora koje je Rumunjska dodijelila prije donošenja te uredbe na temelju programa potpora odobrenog Odlukom Komisije C(2020) 5949 *final* od 27. kolovoza 2020. – Državna potpora SA.58166 (2020/N) – Rumunjska – COVID 19: Potpora MSP-ovima i određenim velikim poduzećima radi prevladavanja gospodarske krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19**.

Potpisi