Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

26. rujna 2013.*

„Žalba – Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) – Strukturna potpora Zajednice u regiji Martinique – Smanjenje financijske potpore – Ugovori o javnoj nabavi radova – Usklađenost postupaka s odredbama Unije – Usklađivanje postupaka za sklapanje ugovora o javnoj nabavi radova – Direktiva 93/37/EEZ – Članak 2. – Pojam ‚izravna subvencija' – Pojam ‚objekti namijenjeni za sport, rekreaciju i odmor'"

U predmetu C-115/12 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 1. ožujka 2012.,

Francuska Republika, koju zastupaju E. Belliard i N. Rouam te G. de Bergues, u svojstvu agenata,

žalitelj,

a druga stranka postupka je:

Europska komisija, koju zastupaju F. Dintilhac i A. Steiblytė, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu,

tuženica u prvom stupnju,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen, predsjednik vijeća, J. Malenovský, U. Lõhmus (izvjestitelj), M. Safjan i A. Prechal, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 11. ožujka 2013.,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 18. travnja 2013.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: francuski

Presudu

1 Francuska Republika svojom žalbom traži ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 16. prosinca 2011., Francuska/Komisija (T-488/10, u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je taj sud odbio njezinu tužbu za poništenje Odluke Komisije C (2010)5229 od 28. srpnja 2010. kojom se ukida jedan dio financijske potpore Europskog fonda za regionalni razvoj (EFFR) na temelju jedinstvenog programskog dokumenta za cilj br. 1 za strukturnu potporu Zajednice u regiji Martinique u Francuskoj (u daljnjem tekstu: sporna odluka).

Pravni okvir

Uredba (EZ) br. 1260/1999

2 U Uredbi Vijeća (EZ) br. 1260/1999 od 21. lipnja 1999. o utvrđivanju općih odredaba o strukturnim fondovima (SL L 161, str. 1.), u članku 12., naslovljenom „Usklađenost", predviđeno je:

„Aktivnosti koje se financiraju iz fondova [...] moraju biti u skladu s odredbama Ugovora i aktima donesenima na temelju Ugovora, kao i s politikama i aktivnostima Zajednice, uključujući onima koje se odnose na [...] sklapanje ugovora o javnim radovima [...]."

[neslužbeni prijevod]

Direktiva 93/37/EEZ

3 Direktiva Vijeća 93/37/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka dodjele ugovora o javnim radovima (SL L 199, str. 54.) stavljena je izvan snage i zamijenjena Direktivom 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.), koja je stupila na snagu 31. siječnja 2006. Međutim, s obzirom na datum nastanka činjenica, u ovom sporu nastavlja se primjenjivati Direktiva 93/37.

4 U članku 1. točki (a) te direktive „ugovori o javnoj nabavi radova" definirani su kao „ugovori kojima se ostvaruje financijski interes, sklopljeni u pisanom obliku između, s jedne strane, izvođača i, s druge strane, javnog naručitelja definiranog u točki (b), a čiji je predmet izvođenje, ili zajedno izvođenje i projektiranje radova vezanih uz jednu od djelatnosti iz Priloga II. ili posao definiran u točki (c), ili realizaciju, na bilo koji način, posla u skladu sa zahtjevima koje je odredio javni naručitelj".[neslužbeni prijevod]

5 Članak 2. te direktive glasi kako slijedi:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere s ciljem osiguranja da javni naručitelji poštuju ili osiguraju poštovanje odredbi ove Direktive kada oni izravno subvencioniraju s više od 50 % ugovor o radovima koji dodjeljuje neki drugi subjekt, a ne oni.

2. Stavak 1. odnosi se samo na ugovore obuhvaćene razredom 50., skupinom 502. Opće klasifikacije ekonomskih djelatnosti u Europskim zajednicama (NACE) te ugovore koji se odnose na građevinske radove za bolnice, objekte namijenjene za sport, rekreaciju i odmor, školske i sveučilišne zgrade te zgrade koje se koriste u administrativne svrhe." [neslužbeni prijevod]

Okolnosti spora

6 Činjenice koje su dovele do ovog spora, kako su navedene u točkama 1. do 13. pobijane presude, mogu se sažeti kako slijedi.

7 Odlukom C (2000)3493 od 21. prosinca 2000. Komisija je odobrila jedinstveni programski dokument za strukturnu potporu Zajednice u regiji Martinique, koji u Francuskoj proizlazi iz cilja br. 1 za razdoblje od 1. siječnja 2000. do 31. prosinca 2006., kojim se predviđa financijska potpora Europskog fonda za regionalni razvoj (EFFR) u iznosu od 17 150 000 eura, na temelju mjere „Izravne potpore turističkim poduzećima i drugim turističkim subjektima”.

8 Tijekom 2003. društvo société martiniquaise des villages de vacances (u daljnjem tekstu: SMVV), koje upravlja turističkim kompleksom Les Boucaniers du Club Méditerranée en Martinique (u daljnjem tekstu: klub Les Boucaniers), odlučilo je taj kompleks obnoviti i proširiti.

9 Regionalno vijeće Martiniquea odobrilo je 3. kolovoza 2004. isplatu regionalne subvencije u iznosu od 2 492 750 eura na temelju tog projekta obnove i proširenja kluba Les Boucaniers, čiji je nositelj bilo društvo SMVV i čiji su ukupni troškovi bili procijenjeni na 49 981 446 eura.

10 Odlukom C (2004)4142 od 18. listopada 2004. Komisija je razinu financijske potpore Zajednice u navedenom projektu utvrdila na 12 460 000 eura.

11 Regija Martinique i društvo SMVV za taj su projekt 24. ožujka 2005. potpisali sporazum o regionalnom razvoju.

12 Revizorski sud Europskih zajednica provodio je od 25. lipnja do 13. srpnja 2007. reviziju predmetnog projekta. Dopisom od 11. veljače 2008. uputio je Francuskoj Republici preliminarne nalaze svoje revizije. Osobito je istaknuo nepoštovanje postupka za sklapanje ugovora o javnoj nabavi radova za obnovu i proširenje koji se primjenjuje jer su više od 50 % tog projekta financirali javni naručitelji. Prema tvrdnjama Revizorskog suda, uzimajući u obzir subvenciju EFFR-a, regionalnu subvenciju i državnu subvenciju u iznosu od 16 690 000 eura, pri čemu potonja subvencija ima oblik porezne olakšice na temelju članka 199.j B francuskog Code général des impôts (Opći porezni zakonik), 63,33 % tog projekta financirano je javnim potporama. Revizorski sud u tom se pogledu osobito pozvao na članak 2. Direktive 93/37.

13 Dopisom od 20. svibnja 2008. Francuska Republika osporila je, među ostalim, da se predmetna porezna olakšica može smatrati izravnom subvencijom u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 93/37. Osim toga, tvrdila je da radovi obnove i proširenja kluba Les Boucaniers ne predstavljaju radove koji se odnose na objekte namijenjene za sport, rekreaciju i odmor u smislu stavka 2. tog članka. Navedeni radovi stoga ne ulaze u područje primjene navedenog članka.

14 Komisija je 28. srpnja 2010. prilikom donošenja sporne odluke odlučila ukinuti sav doprinos EFRR-a dodijeljen projektu obnove i proširenja kluba Les Boucaniers.

Tužba pred Općim sudom i pobijana presuda

15 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 11. listopada 2010. Francuska Republika zatražila je poništenje sporne odluke u cijelosti.

16 U potporu svojoj tužbi Francuska Republika istaknula je četiri tužbena razloga. Prvi se temeljio na povredi članka 2. stavka 1. Direktive 93/37 jer je Komisija smatrala da ugovori o javnoj nabavi radova sklopljeni za obnovu i proširenje kluba Les Boucaniers predstavljaju ugovore o javnoj nabavi radova koje su javni naručitelji izravno subvencionirali u iznosu većem od 50 %. Drugi tužbeni razlog temeljio

se na povredi članka 2. stavka 2. te direktive koju je Komisija počinila time što je smatrala da predmetni radovi ulaze u okvir ugovora koji se odnosi na objekte namijenjene za sport, rekreaciju i odmor u smislu te odredbe. Treći tužbeni razlog temeljio se na povredi obveze obrazlaganja jer Komisija nije jasno i nedvosmisleno navela razloge zbog kojih radovi obnove i proširenja kluba Les Boucaniers odgovaraju radovima koji se odnose na objekte namijenjene za sport, rekreaciju i odmor u smislu članka 2. stavka 2. Direktive 93/37. Četvrti tužbeni razlog, istaknut podredno, temeljio se na povredi načela proporcionalnosti jer je Komisija za subvenciju EFFR-a utvrdila stopu ispravka od 100 %.

17 Opći sud odbio je sve te tužbene razloge, a stoga i tužbu u cijelosti.

18 Što se tiče prvog tužbenog razloga, Opći sud najprije je u točkama 25. do 33. pobijane presude razmotrio argument Francuske Republike koji se temelji na ustaljenoj sudskoj praksi u području državnih potpora, prema kojoj se pojam „subvencija” treba tumačiti na način da obuhvaća isključivo pozitivna davanja.

19 Opći je sud u tom pogledu u točki 27. pobijane presude istaknuo da pojam subvencije, iako je u sudskoj praksi u području državnih potpora naveden u okviru definicije pojma državnih potpora, kao takav nije bio definiran u toj sudskoj praksi.

20 Također je u točki 28. pobijane presude podsjetio da prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo formulaciju te odredbe, nego i kontekst u kojemu se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio. Opći je sud istaknuo u sljedećoj točki te presude da je cilj Direktive 93/37 istodobno isključiti rizik davanja prednosti ponuditeljima ili domaćim natjecateljima svaki put kad javni naručitelji provode postupak javne nabave i mogućnost da se tijelo koje financira ili nadzire država, regionalne ili lokalne vlasti ili druga javnopravna tijela, rukovodi razlozima koji nisu ekonomske prirode.

21 Što se tiče osobito cilja kojem teži zakonodavac Zajednice u članku 2. Direktive 93/37, Opći je sud istaknuo u točkama 30. i 31. pobijane presude da se tim člankom želi izbjeći da određeni javni naručitelji pokušaju zaobići propise o javnoj nabavi na način da izvođenje radova, koji zapravo pripadaju području javne nabave i koje ti javni naručitelji izravno subvencioniraju s više od 50 %, povjere privatnim tijelima. Opći je sud u biti pojasnio da nema razlike između slučaja u kojem javni naručitelj sâm sklopi ugovor s izvođačem i slučaja u kojem on s više od 50 % izravno subvencionira ugovor o radovima koji dodjeljuje neki drugi subjekt, a ne on sâm. Stoga se navedenim člankom 2., prema mišljenju Općeg suda, želi osigurati nepristran postupak nabave u slučajevima kada javni subjekti imaju odlučujući utjecaj. Prema tome, Opći je sud smatrao u točki 32. pobijane presude da bi pojam subvencije u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 93/37 trebalo tumačiti funkcionalno i široko.

22 Opći je sud zaključio da koristan učinak Direktive 93/37 ne bio potpuno očuvan ako se sustav koji se njome uspostavlja ne bi mogao primijeniti samo zato što su troškovi financiranja ugovora smanjeni zbog poreznih olakšica, a ne zbog pozitivnih davanja javnog subjekta te da pojam „subvencija” u smislu članka 2. stavka 1. ne isključuje predmetne porezne olakšice koje, kao i pozitivna davanja, omogućuju smanjenje troškova financiranja ugovora.

23 Opći je sud u točkama 34. i 35. pobijane presude, s jedne strane, podsjetio na druge pravne akte Unije u kojima pojam subvencije nije bio definiran kao isključivo pozitivno davanje i, s druge strane, odbio argument Francuske Republike koji se temelji na pripremnim aktima koji se odnose na prvi prijedlog odredbe koja je postala članak 2. stavak 1. Direktive 93/37.

24 Nadalje, Opći je sud u točkama 36. i 37. pobijane presude odbio navod Francuske Republike da predmetne porezne olakšice nisu izravne, kao što se zahtijeva navedenim člankom 2. stavkom 1. Oslonio se na činjenicu da su porezne olakšice izravno povezane s predmetnim ugovorom o radovima i ulaganjima ostvarenima u tu svrhu.

25 Što se tiče drugog tužbenog razloga, Opći je sud najprije u točkama 42. do 50. pobijane presude razmotrio argumentaciju Francuske Republike da su objekti namijenjeni za sport, rekreaciju i odmor u tom turističkom kompleksu samo sporedni i da su se radovi u biti odnosili na hotelsku ustanovu s restoranom.

26 Nakon što je utvrdio da su navedeni radovi dio jedinstvenog projekta koji se sastoji od potpune obnove kluba Les Boucaniers, Opći je sud u točki 43. pobijane presude istaknuo da pri ispitivanju odnose li se predmetni ugovori o radovima na građevinske radove na takvim objektima ne treba uzeti u obzir izvršene radove, nego namjenu cijelog kluba.

27 Opći je sud u tom pogledu u točki 48. pobijane presude podržao Komisijinu ocjenu prema kojoj je klub Les Boucaniers integrirani koncept koji istodobno obuhvaća smještaj, ugostiteljstvo, sportske, rekreativne i odmorišne aktivnosti te zajedničke objekte. Istaknuo je da, iako je velik dio površine i broja zaposlenika kluba Les Boucaniers povezan sa smještajem i ugostiteljstvom, taj klub obilježavaju navedene aktivnosti koje predstavljaju jezgru koncepta tog turističkog kompleksa i koje čine glavni i u svakom slučaju nužan dio tog koncepta. Tako je Opći sud zaključio da klub Les Boucaniers, kao takav, ima obilježja objekta namijenjenog za sport, rekreaciju i odmor u širokom smislu. Također je dodao da u ovom slučaju nije potrebno utvrditi predmet tog ugovora o radovima, nego ispitati pripada li predmetni projekt jednoj od kategorija iz članka 2. stavka 2. Direktive 93/37.

28 Potom je Opći sud u točki 50. pobijane presude kao previše ograničavajuću odbio raščlambu troškova radova koju je izvršila Francuska Republika, prema kojoj se na objekte namijenjene za sport, rekreaciju i odmor odnosi samo 10,6 % troškova radova u pogledu obnove i proširenja kluba Les Boucaniers.

29 Opći je sud utvrdio u točkama 53. i 54. pobijane presude da NACE nije relevantan za tumačenje pojma objekata namijenjenih za sport, rekreaciju i odmor koji je naveden u članku 2. stavku 2. Direktive 93/37.

30 Opći je sud naposljetku u točki 57. pobijane presude zaključio da pojam objekata namijenjenih za sport, rekreaciju i odmor u smislu članka 2. stavka 2. Direktive 93/37 ne zahtijeva postojanje povezanosti s tradicionalnim potrebama javnih tijela ili sa zadaćama od općeg interesa. Opći je sud u tom pogledu u točkama 58. do 64. pobijane presude istaknuo da sâm predmetni pojam, čak i ako jest dio taksativnog popisa, nije ograničen nikakvim kriterijem i da se treba tumačiti funkcionalno i široko kako se ne bi ugrozio koristan učinak Direktive 93/37. Prema mišljenju Općeg suda, usko tumačenje pojma objekata namijenjenih za sport, rekreaciju i odmor ne može biti u skladu s ciljevima te direktive.

31 Što se tiče trećeg tužbenog razloga, Opći je sud zaključio u točkama 69. do 71. pobijane presude da je Komisija, s obzirom na objašnjenja dana u spornoj odluci i tijekom upravnog postupka, dovoljno objasnila svoje obrazloženje.

32 Što se tiče četvrtog tužbenog razloga, Opći je sud utvrdio u točki 74. pobijane presude da, s obzirom na to da predmetni radovi predstavljaju jedinstven projekt, iznos potpore za koji je utvrđena nepravilnost obuhvaća ukupni iznos potpore predviđene za taj projekt. Prema tome, cijelo financiranje projekta bilo je nepravilno, tako da je cijela financijska potpora pogrešno pripisana EFFR-u. Opći je sud stoga zaključio da ispravak nije bilo potrebno ograničiti na temelju načela proporcionalnosti.

Zahtjevi stranaka

33 Francuska Republika od Suda zahtijeva da:

— ukine pobijanu presudu u cijelosti i

— sam konačno odluči o sporu i poništi spornu odluku ili vrati predmet na odlučivanje Općem sudu.

34 Komisija od Suda zahtijeva da:

— proglasi nedopuštenim drugi dio prvog žalbenog razloga i prvi dio trećeg žalbenog razloga ili ih, podredno, odbije i odbije žalbu u cijelosti, te

— naloži žalitelju snošenje troškova.

O žalbi

35 U potporu svojoj žalbi Francuska Republika istaknula je tri žalbena razloga.

Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u pogledu primjene članka 2. stavka 1. Direktive 93/37 Argumentacija stranaka

36 Prvi žalbeni razlog koji je Francuska Republika istaknula u prilog svojoj žalbi podijeljen je na dva dijela.

37 Prvim dijelom prvog žalbenog razloga ta država članica tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da se mjere porezne olakšice mogu kvalificirati kao „subvencije" u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 93/37.

38 Francuska Republika smatra da je kvalifikacija Općeg suda u suprotnosti s tekstom članka 2. stavka 1. Direktive 93/37 i proturječna volji zakonodavca Unije da pojam subvencije ograniči na pozitivna davanja. Kao prvo, prigovara Općem sudu da se udaljio od tradicionalne definicije tog pojma koju je Sud utvrdio u području državnih potpora. Budući da u predmetnoj direktivi nema nikakvog drukčijeg pojašnjenja, navedeni se pojam treba definirati s obzirom na uobičajeni smisao izraza „subvencija" kako bi se poštovalo načelo pravne sigurnosti. Kao drugo, navodi da je njezino tumačenje potkrijepljeno činjenicom da se konačna verzija te odredbe razlikuje od različitih prijedloga u pripremnim aktima, u kojima se, među ostalim, umjesto izraza „subvencioniraju" upotrebljava izraz „financiraju". Kao treće, dodaje da nužnost očuvanja korisnog učinka odredbe, na koju se poziva Opći sud, ne može ići tako daleko da se primijeni funkcionalno tumačenje kojim bi se odredbi dalo drukčije značenje od njezina teksta.

39 Drugim dijelom prvog žalbenog razloga Francuska Republika tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da je porezna olakšica izravna u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 93/37 jer je bila odobrena posebno za predmetni ugovor o radovima, unatoč tomu što nije bila odobrena ni nositelju ni nadzorniku projekta ni upravitelju ili vlasniku predmetne ustanove.

40 Ta država članica ističe da su predmetne porezne olakšice bile odobrene fizičkim osobama, članovima javnih trgovačkih društava koja su ulagala u ugovor o radovima za obnovu i proširenje kluba Les Boucaniers. Točno je da su te porezne olakšice potaknule ulaganje, ali nisu izravno smanjile troškove radova.

41 Komisija tvrdi da prvi dio prvog žalbenog razloga treba proglasiti neosnovanim. Drugi bi dio trebalo proglasiti nedopuštenim ili, podredno, odbiti kao neosnovan.

Ocjena Suda

42 Valja podsjetiti da se člankom 2. stavkom 1. Direktive 93/37 od javnih naručitelja zahtijeva da poštuju odredbe te direktive kada oni izravno subvencioniraju s više od 50 % ugovor o radovima koji dodjeljuje neki drugi subjekt, a ne oni.

43 Prvim dijelom prvog žalbenog razloga Francuska Republika u biti ističe da pojam subvencije u smislu te odredbe obuhvaća isključivo pozitivne subvencije i ne može obuhvaćati porezne olakšice.

44 Budući da navedeni pojam nije definiran u Direktivi 93/37, on mora, s obzirom na nepostojanje upućivanja na pravo država članica, dobiti autonomno i jedinstveno tumačenje koje valja dati vodeći računa o kontekstu odredbe i cilju koji se želi postići odredbom u kojoj se navodi (vidjeti u tom smislu presudu od 19. srpnja 2012., Pie Optiek, C-376/11, t. 33. i navedenu sudsku praksu).

45 Francuska Republika ne osporava ciljeve članka 2. stavka 1. Direktive 93/37 koje je Opći sud naveo u točkama 29. do 31. pobijane presude, niti osporava da se tim ciljevima, kao što je nezavisna odvjetnica istaknula u točki 43. svojeg mišljenja, podupire široko tumačenje pojma subvencije. Suprotno tomu, Francuska Republika svojom argumentacijom u biti prigovara tom sudu da je, time što je taj pojam tumačio široko i funkcionalno kako bi porezne olakšice bile uključene, prešao granice onoga što je dopustivo u teleološkom tumačenju.

46 Međutim, suprotno tvrdnjama Francuske Republike, izraz „subvencionirati” u svojem uobičajenom smislu znači jednostavno dodijeliti prednost. Stoga taj izraz općenito nije ograničen na pozitivna davanja. Osim toga, takvo tumačenje nije dovedeno u pitanje ni jednom takozvanom „tradicionalnom” definicijom pojma subvencije na koju se poziva ta država članica i koja se navodno primjenjuje u području državnih potpora.

47 Također treba odbiti argumentaciju Francuske Republike prema kojoj je tumačenje Općeg suda proturječno namjeri zakonodavca Unije jer se njime ne uzima u obzir nastanak članka 2. Direktive 93/37.

48 Naime, na temelju upotrebe izraza „subvencioniraju” u toj odredbi, a ne glagola „financiraju” koji je Komisija upotrijebila u svojem prijedlogu članka 1.a Direktive Vijeća 89/440/EEZ od 18. srpnja 1989. o izmjeni Direktive 71/305/EEZ o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima (SL L 210, str. 1.), koji odgovara članku 2. Direktive 93/37, ne može se, ako nema drugih naznaka, zaključiti da zakonodavac Unije taj izraz želi ograničiti samo na pozitivne subvencije i da iz njega želi isključiti, među ostalim, porezne olakšice.

49 U tim okolnostima valja utvrditi da Opći sud nije počinio nikakvu pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da se mjere porezne olakšice mogu kvalificirati kao subvencije u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 93/37. Stoga prvi dio prvog žalbenog razloga treba odbiti kao neosnovan.

50 Što se tiče drugog dijela tog žalbenog razloga, suprotno tvrdnjama Komisije, Francuska Republika ne dovodi u pitanje činjenice koje je Opći sud utvrdio u pobijanoj presudi, nego njegovu pravnu kvalifikaciju činjenica, odnosno kvalifikaciju poreznih olakšica koje su odobrene kao „izravna” subvencija u smislu članka 2. stavka 1. Direktive 93/37.

51 S obzirom na to da iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je Sud nadležan ispitati takvu pravnu kvalifikaciju (vidjeti osobito presudu od 1. lipnja 1994., Komisija/Brazzelli Lualdi i dr., C-136/92 P, Zb., str. I-1981., t. 49.), valja zaključiti da je taj dio prvog žalbenog razloga dopušten.

52 Što se tiče merituma, valja utvrditi da iz teksta članka 2. stavka 1. Direktive 93/37 jasno proizlazi da se pojam „izravne subvencije” ne odnosi na osobe, nego na predmetni posao. Osim toga, usko tumačenje tog pojma omogućilo bi javnom naručitelju da zaobiđe članak 2. Direktive 93/37 i da time izbjegne obveze koje ima na temelju te direktive.

53 U tom pogledu valja podsjetiti da je Opći sud u točki 36. pobijane presude istaknuo da su porezne olakšice bile izravno povezane s predmetnim ugovorom o radovima, da im cilj nije bio smanjiti određene opće troškove dotičnih osoba i da ih je Francuska Republika odobrila za projekt obnove i proširenja kluba Les Boucaniers, posebno za izvođenje tih radova.

54 Valja utvrditi da je Opći sud u tim okolnostima pravilno smatrao da subvencija navedena u članku 2. stavku 1. Direktive 93/37 za financiranje projekta i za ulaganja ostvarena u tu svrhu ima izravnu narav.

55 U tim okolnostima drugi dio prvog žalbenog razloga koji je istaknula Francuska Republika također treba odbiti te stoga taj žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava koju je počinio Opći sud time što je iskrivio sadržaj sporne odluke i Komisijino obrazloženje zamijenio vlastitim Argumentacija stranaka

56 Svojim drugim žalbenim razlogom Francuska Republika tvrdi da je Opći sud iskrivio sadržaj sporne odluke i da je Komisijino obrazloženje zamijenio vlastitim. Prema mišljenju te države članice, Opći je sud iskrivio sadržaj sporne odluke time što je smatrao da se Komisija pri utvrđivanju je li ugovor o radovima za obnovu i proširenje tog turističkog kompleksa obuhvaćen područjem primjene članka 2. stavka 2. Direktive 93/37 nije oslonila na narav izvedenih radova, nego na namjenu cijelog kluba Les Boucaniers.

57 Francuska Republika u tom pogledu ističe da je Komisija tek tijekom usmenog postupka pred Općim sudom priznala da ne treba uzeti u obzir izvršene radove u klubu Les Boucaniers, nego namjenu cijelog tog kluba.

58 Komisija smatra da je taj žalbeni razlog neosnovan.

Ocjena Suda

59 Što se tiče nadzora iskrivljavanja koje je Francuska Republika navodno pronašla u točki 43. pobijane presude, u kojoj je Opći sud utvrdio da je Komisija primjenjivost članka 2. stavka 2. Direktive 93/37 analizirala tako da je u spornoj odluci ispitala projekt potpune obnove kluba Les Boucaniers i da se to ispitivanje nije temeljilo na izvršenim radovima, nego na namjeni cijelog tog kluba, valja istaknuti da iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da iskrivljavanje treba očito proizlaziti iz dijelova spisa, a da nije potrebno pristupiti novoj ocjeni činjenica i dokaza (vidjeti osobito presudu od 6. travnja 2006., General Motors/Komisija, C-551/03 P, Zb., str. I.-3173., t. 54.).

60 Međutim, valja utvrditi da, iako je spornu odluku moguće tumačiti na način koji predlaže Francuska Republika, različita ocjena Općeg suda ne otkriva iskrivljavanje sadržaja te odluke (vidjeti u tom smislu presudu od 10. veljače 2011., Activision Blizzard Germany/Komisija, C-260/09 P, Zb., str. I.-419., t. 54.).

61 U tim okolnostima ne treba smatrati, s obzirom na to da nema elemenata koji bi dokazali materijalnu netočnost tumačenja koje je Opći sud dao u pogledu sporne odluke, da to tumačenje predstavlja iskrivljavanje ili zamjenu obrazloženja te odluke.

62 Iz toga proizlazi da drugi žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Treći žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u pogledu primjene članka 2. stavka 2. Direktive 93/37 Argumentacija stranaka

63 Svojim trećim žalbenim razlogom, koji je podijeljen na dva dijela, Francuska Republika osporava kvalifikaciju ugovora o radovima za obnovu i proširenje kluba Les Boucaniers kao ugovora koji se odnosi na građevinske radove na objektima namijenjenima za sport, rekreaciju i odmor u smislu članka 2. stavka 2. Direktive 93/37.

64 Što se tiče prvog dijela trećeg žalbenog razloga, Francuska Republika ističe da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da pojam objekata namijenjenih za sport, rekreaciju i odmor naveden u članku 2. stavku 2. Direktive 93/37 treba tumačiti u širokom smislu na način da nije ograničen na objekte namijenjene zadovoljavanju tradicionalnih potreba javnih tijela, odnosno zajedničkih potreba korisnika.

65 Francuska Republika tvrdi da takvo ograničenje, čak i ako nije izričito navedeno u članku 2. stavku 2. te direktive, proizlazi iz sustavnog tumačenja u odnosu na tekst i cilj navedene odredbe, kao i na druge kategorije ugovora koje su u njoj navedene. Naglašava da je cilj članka 2. stavka 2. Direktive 93/37 ugovore o javnoj nabavi radova, za koje postoji stvaran rizik da bi ih javni naručitelji zaobišli, podvrgnuti pravilima predviđenima tom direktivom. Prema mišljenju te države članice, takav rizik predstavljaju samo ugovori koji se odnose na objekte namijenjene zadovoljavanju zajedničkih potreba korisnika. Naime, sve se druge kategorije ugovora navedene u članku 2. stavku 2. Direktive 93/37 odnose na izgradnje namijenjene zadovoljavanju navedenih potreba.

66 Komisija tvrdi da je prvi dio trećeg žalbenog razloga nedopušten jer se njime želi izmijeniti predmet spora pred Općim sudom.

67 Podredno, Komisija smatra da je navedeni prvi dio neosnovan.

68 Drugim dijelom tog žalbenog razloga Francuska Republika tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da pojam „ugovor o javnoj nabavi radova" u smislu članka 2. Direktive 93/37 treba tumačiti neovisno o pojmu „ugovor o javnoj nabavi radova" u smislu članka 1. točke (a) te direktive i da Komisija stoga nije povrijedila članak 2. stavak 2. navedene direktive time što je smatrala da je predmetni ugovor o radovima u ovom slučaju obuhvaćen područjem primjene te odredbe čak i ako taj ugovor javnom naručitelju ne predstavlja izravni gospodarski interes.

69 Prema mišljenju Francuske Republike, pojam „ugovor o javnoj nabavi radova" u smislu članka 2. Direktive 93/37 treba tumačiti s obzirom na pojam „ugovor o javnoj nabavi radova", koji podrazumijeva da će se takav ugovor provesti u izravnom gospodarskom interesu javnog naručitelja (presuda od 25. ožujka 2010., Helmut Müller, C-451/08, Zb., str. I.-2673., t. 50. do 52.). Ta država članica pojašnjava da se ne može smatrati da ugovor koji se odnosi na obnovu kluba Les Boucaniers predstavlja takav izravni gospodarski interes samo zato što ta obnova pridonosi turističkom i gospodarskom razvoju regije Martinique. Smatra da se članak 2. te direktive odnosi samo na ugovore o javnoj nabavi radova koji bi, ako bi ih sklopio javni naručitelj, pripadali ugovorima o javnoj nabavi radova u smislu članka 1. točke (a) navedene direktive.

70 Komisija zahtijeva da se taj dio odbije.

Ocjena Suda

71 Što se tiče nedopuštenosti prvog dijela trećeg žalbenog razloga na koji se pozvala Komisija, valja podsjetiti da iz ustaljene sudske prakse proizlazi da bi dopuštanje stranci da pred Sudom prvi put iznese neki razlog na koji se nije pozvala pred Općim sudom dovelo do toga da joj se dopusti da pred Sudom, čija je nadležnost ograničena u žalbenom postupku, pokrene postupak o sporu koji je širi od onoga o kojem je odlučivao Opći sud te da je, u okviru žalbe, nadležnost Suda ograničena na ocjenu pravnih rješenja o kojima se raspravljalo u prvom stupnju (presuda od 1. veljače 2007., Sison/Vijeće, C-266/05 P, Zb., str. I-1233., t. 95. i navedena sudska praksa).

72 Međutim, iz spisa podnesenog Sudu jasno proizlazi da je Francuska Republika tijekom postupka pred Općim sudom i u okviru svoje žalbe pred Sudom naizmjence upotrebljavala, s jedne strane, koncept zajedničkih potreba korisnika i, s druge strane, koncept tradicionalnih potreba javnih tijela.

73 U tom pogledu, čak i ako, kao što tvrdi Komisija, koncept „zajedničkih potreba korisnika" u postupku pred Općim sudom nije bio naveden istim riječima, iz točke 55. pobijane presude proizlazi da se argumentacija Francuske Republike u pogledu koncepta „tradicionalnih potreba javnih tijela" odnosila na uvjet na temelju kojeg su člankom 2. stavkom 2. Direktive 93/37 obuhvaćeni samo „objekti za sport, rekreaciju i odmor koji su dostupni svima, a ne objekti namijenjeni privatnim klijentima". Taj je uvjet stvarno povezan sa zajedničkim potrebama korisnika.

74 Iz toga slijedi da upotreba koncepta zajedničkih potreba korisnika u okviru žalbe ne uključuje izmjenu predmeta spora pred Općim sudom i da je prvi dio trećeg žalbenog razloga stoga dopušten.

75 Što se tiče merituma, valja utvrditi je li Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što nije smatrao da je pojam „objekti namijenjeni za sport, rekreaciju i odmor", u smislu članka 2. stavka 2. Direktive 93/37, ograničen na objekte namijenjene zadovoljavanju zajedničkih potreba korisnika.

76 Valja utvrditi, kao što je Opći sud u biti istaknuo u točkama 57. i 58. pobijane presude, da takvo ograničenje ne proizlazi ni iz teksta Direktive 93/37 ni iz njezinih pripremnih akata. Naime, u članku 2. stavku 2. Direktive 93/37 pojam „objekti namijenjeni za sport, rekreaciju i odmor" ne definira se ni na koji način.

77 Takvo se ograničenje navedenog pojma ne može temeljiti ni na sustavnom tumačenju članka 2. stavka 2. Direktive 93/37. Naime, čak i ako se sve kategorije ugovora navedene u toj odredbi odnose na objekte koji, po potrebi, mogu zadovoljiti zajedničke potrebe korisnika, valja utvrditi da se samo na temelju te okolnosti ne može zaključiti da sposobnost zadovoljavanja takvih potreba predstavlja uvjet za primjenu navedene odredbe.

78 Stoga valja utvrditi da Opći sud nije počinio nikakvu pogrešku koja se tiče prava time što je odbio smatrati da je pojam „objekti namijenjeni za sport, rekreaciju i odmor", u smislu članka 2. stavka 2. Direktive 93/37, ograničen na objekte namijenjene zadovoljavanju zajedničkih potreba korisnika. Iz toga slijedi da prvi dio trećeg žalbenog razloga valja odbiti kao neosnovan.

79 Što se tiče drugog dijela tog žalbenog razloga, valja utvrditi da je točka 64. pobijane presude, na koju se Francuska Republika poziva u tom dijelu žalbenog razloga, sastavni dio odgovora Općeg suda na argument da se članak 2. stavak 2. Direktive 93/37 odnosi samo na kategorije ugovora koji po svojoj naravi proizlaze iz tradicionalnih potreba javnih tijela.

80 Valja istaknuti da je Opći sud u toj točki 64. pobijane presude pravilno utvrdio da je zakonodavac Unije člankom 2. Direktive 93/37 područje primjene te direktive izričito otvorio određenim posebnim ugovorima koji nisu javni.

81 Stoga članak 2. Direktive 93/37 treba tumačiti autonomno u odnosu na članak 1. točku (a) te direktive. Valja utvrditi da bi drukčije tumačenje znatno ograničilo područje primjene članka 2. navedene direktive, što bi bilo u suprotnosti s ciljem sprječavanja zaobilaženja koji se želi postići tim člankom.

82 Iz toga slijedi da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da uvjet primjene članka 2. Direktive 93/37, povezan s „tradicionalnim potrebama javnih tijela", ne proizlazi iz definicije pojma ugovora o javnoj nabavi radova navedenog u članku 1. točki (a) te direktive.

83 Stoga drugi dio trećeg žalbenog razloga također treba odbiti te cijeli taj žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

84 S obzirom na to da ni jedan žalbeni razlog koji je istaknula Francuska Republika nije prihvaćen, žalbu valja odbiti u cijelosti.

Troškovi

85 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika, u slučaju kada žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog poslovnika, koji se primjenjuje na žalbeni postupak na temelju članka 184. stavka 1. tog poslovnika, svakoj stranci koja ne uspije u postupku nalaže se snošenje troškova, ako je postavljen takav zahtjev. Budući da je Komisija podnijela zahtjev da Francuska Republika snosi troškove i da ista nije uspjela u svojem tužbenom zahtjevu, valja joj naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Žalba se odbija.**

2. **Francuskoj Republici nalaže se snošenje troškova.**

Potpisi