Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

20. svibnja 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Državne potpore – Poljoprivredni sektor – Klanje životinja oboljelih od zaraznih bolesti – Naknada štete uzgajivačima – Obveza prijave i *standstilla* – Članak 108. stavak 3. UFEU-a – Pojmovi ‚postojeća potpora' i ‚nova potpora' – Uredba (EZ) br. 659/1999 – Skupno izuzeće potpora – Uredba (EU) br. 702/2014 – Potpore *de minimis* – Uredba (EU) br. 1408/2013"

U predmetu C-128/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Corte suprema di cassazione (Kasacijski sud, Italija), odlukom od 14. studenoga 2018., koju je Sud zaprimio 18. veljače 2019., u postupku

Azienda Sanitaria Provinciale di Catania

protiv

Assessorato della Salute della Regione Siciliana,

uz sudjelovanje:

AU,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik vijeća, N. Piçarra (izvjestitelj), D. Šváby, S. Rodin i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Azienda Sanitaria Provinciale di Catania, A. Ravì, *avvocato*,

– za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Garofolija, *avvocato dello Stato*,

– za Europsku komisiju, C. Georgieva i D. Recchia, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 17. prosinca 2020.,

* Jezik postupka: talijanski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 107. i 108. UFEU-a.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Azienda Sanitaria Provinciale di Catania (Zdravstveno tijelo pokrajine Catanije, Italija, u daljnjem tekstu: ASPC) i Assessorato della Salute della Regione Siciliana (Zdravstvena uprava Regije Sicilije, Italija) u vezi sa zahtjevom da se prvonavedenoj naloži isplata naknade štete osobi AU, uzgajivaču koji je morao zaklati životinje oboljele od zaraznih bolesti.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (EZ) br. 659/1999

3 U uredbi Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.) u članku 1. točki (b) podtočki ii. i članku 1. točki (c) određuje se:

„Za potrebe ove Uredbe:

[…]

(b) ‚[postojeća] potpora' znači:

[…]

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

[…]

(c) ‚nova potpora' znači svaka potpora, to jest, programi potpora i pojedinačna potpora koje ne predstavljaju [postojeću] potporu, uključujući i izmjene postojećih potpora".

Uredba (EZ) br. 794/2004

4 Članak 4. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća br. 659/1999 (SL 2004., L 140, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 2., str. 9.) naslovljen „Pojednostavljeni postupak prijave za izmjene [postojećih] potpora" glasi:

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

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

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

(b) produljenje [postojećeg] odobrenog programa potpora na razdoblje od najviše šest godina, koje obuhvaća ili ne obuhvaća i povećanje iznosa sredstava;

[…]"

Uredba (EU) br. 1408/2013

5 U skladu s člankom 3. stavcima 1. i 2. Uredbe Komisije (EU) br. 1408/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] na potpore *de minimis* u poljoprivrednom sektoru (SL 2013., L 352, str. 9.):

„1. Ako mjere potpore ispunjavaju uvjete propisane ovom Uredbom, smatra se da ne ispunjavaju sve kriterije iz članka 107. stavka 1. Ugovora te se stoga izuzimaju od obveze prijave iz članka 108. stavka 3. Ugovora.

2. Ukupan iznos potpora *de minimis* koje se po državi članici dodjeljuje jednom poduzetniku ne smije prelaziti 15 000 [eura] tijekom bilo kojeg razdoblja od tri fiskalne godine."

6 Članak 7. stavak 1. te uredbe, naslovljen „Prijelazne odredbe", glasi:

„Ova se Uredba primjenjuje na potpore dodijeljene prije njezinog stupanja na snagu ako potpora ispunjava sve uvjete utvrđene u ovoj Uredbi. Sve potpore koje ne ispunjavaju te uvjete Komisija procjenjuje u skladu s mjerodavnim okvirima, smjernicama, komunikacijama i obavijestima."

Uredba (EU) br. 702/2014

7 U članku 2. točkama 12. i 29. Uredbe Komisije (EU) br. 702/2014 od 25. lipnja 2014. o proglašenju određenih kategorija potpora u sektoru poljoprivrede i šumarstva te u ruralnim područjima spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] (SL 2014., L 193, str. 1.), koja je na snagu stupila 1. srpnja 2014., predviđa se:

„(12) ‚pojedinačna potpora' znači:

[…]
(b) potpora dodijeljena pojedinačnim korisnicima na temelju programa potpora;

[…]

(29) ‚datum dodjele potpore' znači datum na koji je na temelju primjenjivog nacionalnog pravnog režima korisniku dodijeljeno zakonsko pravo na primanje potpore".

8 U članku 3. navedene uredbe, naslovljenom „Uvjeti za izuzeće", predviđa se:

„Programi potpora, pojedinačne potpore dodijeljene na temelju programa potpora i jednokratne potpore spojivi su s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 2. ili 3. [UFEU-a] i izuzimaju se od obveze prijave iz članka 108. stavka 3. [UFEU-a], pod uvjetom da dotične potpore ispunjavaju sve uvjete utvrđene u poglavlju I. ove Uredbe i posebne uvjete za odgovarajuću kategoriju potpore utvrđene u poglavlju III. ove Uredbe."

9 Što se tiče uvjeta iz poglavlja I. Uredbe br. 702/2014, njezinim člankom 4. utvrđuju se pragovi bruto ekvivalenta bespovratnog sredstva iznad kojih se ta uredba ne primjenjuje na pojedinačne potpore, dok članci 5. i 6. navedene uredbe njezinu primjenu podvrgavaju uvjetima transparentnosti i poticajnog uöinka potpore. Članci 9. i 10. iste uredbe odnose se na objavljivanje i informacije te na izbjegavanje dvostrukog objavljivanja.

10 Što se tiče uvjeta predviđenih u poglavlju III. Uredbe br. 702/2014, u njezinu članku 26. u stavcima 1. i 6. određuje se:

„1. Potpore [malim i srednjim poduzećima (MSP)] koja se bave primarnom poljoprivrednom proizvodnjom za troškove sprječavanja, kontrole i iskorjenjivanja bolesti životinja ili nametnika bilja i potpore tim poduzetnicima za nadoknadu gubitaka nastalih zbog bolesti životinja ili nametnika bilja spojive su s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora i izuzete su iz obveze prijave iz njegova članka 108. stavka 3. ako ispunjavaju uvjete utvrđene u stavcima 2. do 13. ovog članka i u poglavlju I.

[…]

6. Programi potpora uvode se u roku od tri godine od datuma nastanka troška ili gubitka uzrokovanog bolešću životinja ili nametnicima bilja.

Potpore se isplaćuju u roku od četiri godine od tog datuma."

11 U članku 51. stavku 1. Uredbe br. 702/2014 naslovljenom „Prijelazne odredbe" predviđa se da se ta uredba „primjenjuje […] na pojedinačnu potporu dodijeljenu prije datuma stupanja na snagu ove Uredbe ako ta pojedinačna potpora ispunjava sve uvjete utvrđene ovom Uredbom, osim članaka 9. i 10.".

Talijansko pravo

Regionalni zakon br. 12/1989

12 Članak 1. Leggea Regione Sicilia, n. 12 – Interventi per favorire il risanamento e il reintegro degli allevamenti zootecnici colpiti dalla tubercolosi, dalla brucellosi e da altre malattie infettive e diffusive e contributi alle associazioni degli allevatori (Zakon Regije Sicilije br. 12 o mjerama pomoći sanacije i obnove stočnih farmi zahvaćenih tuberkulozom, brucelozom i drugim zaraznim i rasprostranjenim bolestima i o doprinosima udruženjima uzgajivača) od 5. lipnja 1989. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* br. 28 od 7. lipnja 1989.) (u daljnjem tekstu: Regionalni zakon br. 12/1989) glasi:

„1. U svrhu sanacije farmi goveda zahvaćenih tuberkulozom, brucelozom i leukozom i farmi ovaca i koza zahvaćenih brucelozom, vlasnicima goveda koja su zaklana i/ili oduzeta zbog zaraženosti tuberkulozom, brucelozom i leukozom te vlasnicima ovaca i koza koje su zaklane i/ili oduzete zbog zaraženosti brucelozom se u skladu s [legge 9 giugno 1964, n. 615, (Zakon br. 615 od 9. lipnja 1964.)] i [leggi 23 gennaio 1968, n. 33 e n. 34 (Zakoni br. 33 i 34 od 23. siječnja 1968.)], kako su poslije izmijenjeni i dopunjeni, isplaćuje, osim naknade štete propisane važećim nacionalnim odredbama, naknada štete u visini predviđenoj u tablici priloženoj ovom zakonu.

2. Assessore regionale per la sanità (Regionalni zdravstveni savjet) dužan je uredbom godišnje prilagoditi iznos dodatne naknade štete predviđene Regionalnim zakonom br. 12/1989 […], u razmjeru jednakom godišnjem povećanju iznosa koje u tom području dodjeljuje država, u okviru proračunskih sredstava predviđenih ovim zakonom.

[…]

4. U iste svrhe kao one navedene u prethodnim stavcima te radi olakšanja provođenja mjera sanacije stočnih farmi, veterinarima koji su ovlašteni provoditi postupke navedene u ministarskim uredbama od 1. lipnja 1968. i 3. lipnja 1968. za svako se pregledano govedo isplaćuje, osim naknade propisane važećim nacionalnim odredbama, naknada u iznosu od 2000 talijanskih lira (oko 1,03 eura). U svakom slučaju, ukupan iznos naknade ne smije premašivati 3000 talijanskih lira (oko 1,55 eura).

5. Za potrebe ovog članka, za tekuću financijsku godinu odobrava se isplata ukupno 7000 milijuna talijanskih lira (oko 3 615 000 eura), a za financijske godine 1990. i 1991. po 6000 milijuna talijanskih lira (oko 3 099 000 eura).”

Regionalni zakon Sicilije br. 40/1997

13 U skladu s člankom 11. Leggea Regione Sicilia, n. 40 – Variazioni al bilancio della Regione ed al bilancio dell’Azienda delle foreste demaniali della regione siciliana per l’anno finanziario 1997 – Assestamento. Modifica dell’ articolo 49 della legge regionale 7 agosto 1997, n. 30 (Zakon Regije Sicilije br. 40 o izmjenama proračuna Regije i proračuna Sicilijanske regionalne agencije za javne šume za financijsku godinu 1997. – Izmjena članka 49. Regionalnog zakona br. 30 od 7. kolovoza 1997.) od 7. studenoga 1997. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* br. 62 od 12. studenoga 1997.) (u daljnjem tekstu: Regionalni zakon br. 40/1997):

„Za provođenje ciljeva predviđenih u članku 1. [Regionalnog zakona br. 12/1989], kako je poslije izmijenjen i dopunjen, odobrava se isplata 16 milijardi talijanskih lira (oko 8 263 310 eura) radi isplate iznosa koje lokalna tijela nadležna za zdravstvo Sicilije duguju vlasnicima životinja koje su 1993., 1994., 1995., 1996. i 1997. zaklane zato što su oboljele od tuberkuloze, bruceloze, leukoze i drugih zaraznih bolesti, kao i isplate naknade, za isto razdoblje, samozaposlenim veterinarima koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije”.

Regionalni zakon br. 22/1999

14 Člankom 7. Leggea Regione Sicilia n. 22 – Interventi urgenti per il settore agricolo (Zakon Regije Sicilije br. 22 o hitnim intervencijama za poljoprivredni sektor) od 28. rujna 1999. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* br. 47 od 1. listopada 1999.) (u daljnjem tekstu: Regionalni zakon br. 22/1999) dodijeljen je „za financijsku godinu 1999. iznos od 20 milijardi talijanskih lira (oko 10 329 138 eura) za ciljeve iz članka 11. Regionalnog zakona br. 40/1997”.

Regionalni zakon br. 19/2005

15 U skladu s člankom 25. stavkom 16. Leggea Regione Sicilia n. 19 – Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l’esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie (Zakon Regije Sicilije br. 19 o hitnim financijskim mjerama i izmjeni proračuna Regije za financijsku godinu 2005. Različite odredbe) od 22. prosinca 2005. (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* br. 56 od 23. prosinca 2005., u daljnjem tekstu: Regionalni zakon br. 19/2005):

„Za provođenje ciljeva iz članka 1. [Regionalnog zakona br. 12/1989] odobrava se, u skladu s člankom 134. [leggea regionale della Sicilia n. 32 (Zakon Regije Sicilije br. 32)] od 23. prosinca 2000., isplata 20 milijuna eura čiji iznos lokalna tijela nadležna za zdravstvo Sicilije moraju isplatiti vlasnicima životinja koje su između 2000. i 2006. zaklane zato što su oboljele od zaraznih bolesti kao i isplata naknade, za isto razdoblje, dugovane samozaposlenim veterinarima koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije. Za potrebe ovog stavka iznos dodijeljen za poslovnu godinu 2005. iznosi 10

milijuna eura [osnovna proračunska stavka 10.3.1.3.2, poglavlje 417702]. Za sljedeće financijske godine primjenjive su odredbe članka 3. stavka 2. točke i. Regionalnog zakona br. 10 od 27. travnja 1999., kako je izmijenjen i dopunjen".

Glavni postupak i prethodna pitanja

16 Osoba AU je Tribunaleu di Catania (Sud u Cataniji, Italija) podnijela zahtjev da se ASPC-u naloži da joj isplati iznos od 11 930,08 eura na ime naknade štete predviđene člankom 1. Regionalnog zakona br. 12/1989. Ta naknada štete financira se u skladu s člankom 25. stavkom 16. Regionalnog zakona br. 19/2005 kao potpora subjektima u sektoru uzgoja koji su obvezni zaklati stoku oboljelu od zaraznih bolesti (u daljnjem tekstu: naknada štete o kojoj je riječ u glavnom postupku). Rješenjem br. 81/08 taj je sud prihvatio taj zahtjev.

17 Međutim, ASPC je zatražio i ishodio poništenje tog rješenja presudom koju je taj sud donio.

18 Presudom od 24. srpnja 2013. Corte d'appello di Catania (Žalbeni sud u Cataniji, Italija) prihvatio je žalbu koju je podnijela osoba AU i preinačio tu presudu.

19 Taj je sud odbio ASPC-ov argument prema kojem mjera predviđena člankom 25. stavkom 16. Regionalnog zakona br. 19/2005 (u daljnjem tekstu: mjera iz 2005.) čini državnu potporu koja se nije smjela provesti prije nego što ju je Komisija proglasila spojivom s unutarnjim tržištem.

20 Navedeni je sud naveo da je Odlukom od 11. prosinca 2002. o državnim potporama NN 37/98 (ex N 808/97) i NN 138/02 – Italija (Sicilija) – Potpore zbog epizootskih bolesti: članak 11. Regionalnog zakona br. 40/1997, „Promjene u proračunu Regije i proračunu Državne agencije za šume za financijsku godinu 1997. – Izmjena članka 49. Regionalnog zakona br. 30/1997" (potpora NN 37/98) i članka 7. Regionalnog zakona br. 22/1999, „Hitne intervencije za poljoprivredni sektor" (potpora NN 138/02) [C(2002) 4786] (u daljnjem tekstu: odluka iz 2002.), Komisija već kao državnu potporu spojivu s unutarnjim tržištem odobrila odredbe regionalnih zakona na temelju kojih su do 1997. financirane naknade štete o kojima je riječ u glavnom postupku, odnosno članak 11. Regionalnog zakona br. 40/1997 i članak 7. Regionalnog zakona br. 22/1999 (u daljnjem tekstu: mjere iz 1997. i 1999.). Corte d'appello di Catania (Žalbeni sud u Cataniji) smatrao je da se Komisijino utvrđenje iz odluke iz 2002. prema kojem su mjere iz 1997. i 1999. spojive s unutarnjim tržištem odnosilo i na mjeru iz 2005. kojom se također financirala ta naknada štete.

21 Odlučujući o žalbi koju je ASPC podnio protiv presude Cortea d'appello di Catania (Žalbeni sud u Cataniji), sud koji je uputio zahtjev, odnosno Corte suprema di cassazione (Kasacijski sud, Italija), pita se čini li mjera iz 2005. državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i, u slučaju potvrdnog odgovora, je li ta mjera u skladu s člancima 107. i 108. UFEU-a.

22 U tim je okolnostima Corte suprema di cassazione (Kasacijski sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Čine li, s obzirom na članke [107. i 108. UFEU-a] i ‚Smjernice Zajednice o državnim potporama u sektoru poljoprivrede' (SL 2000., C 28, str. 2.), odredbe članka 25. stavka 16. [Regionalnog zakona br. 19/2005] – u skladu s kojima ‚se za provođenje ciljeva predviđenih u članku 1. [Regionalnog zakona br. 12/1989] odobrava, u skladu s odredbama članka 134. Zakona Regije Sicilije br. 32 od 23. prosinca 2000., isplata 20 milijuna eura čiji iznos [lokalna tijela nadležna za zdravstvo] Sicilije moraju isplatiti vlasnicima životinja koje su između 2000. i 2006. zaklane zato što su oboljele od zaraznih i rasprostranjenih bolesti kao i isplata naknade, za isto razdoblje, samozaposlenim veterinarima koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije. Za potrebe ovog stavka, iznos dodijeljen za poslovnu godinu 2005. iznosi 10 milijuna eura [osnovna proračunska stavka (UPB) 10.3.1.3.2 poglavlja 417702]. Za sljedeće financijske godine primjenjive su odredbe članka 3. stavka 2. točke i.

Regionalnog zakona br. 10 od 27. travnja 1999., kako je izmijenjen i dopunjen' – državnu potporu koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj?

2. Iako bi odredbe članka 25. stavka 16. [Regionalnog zakona br. 19/2005], […] u načelu mogle biti državna potpora kojom se stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje, može li ih se ipak smatrati spojivima s člancima [107. i 108. UFEU-a] s obzirom na razloge koji su [Komisiju] naveli na to da svojom [odlukom iz 2002.] utvrdi da su, ako su ispunjeni uvjeti propisani ‚Smjernicama Zajednice o državnim potporama u sektoru poljoprivrede', slične odredbe sadržane u članku 11. [Regionalnog zakona br. 40/1997] i članku 7. [Regionalnog zakona br. 22/1999] spojive s člancima [107. i 108. UFEU-a]?"

Postupak pred Sudom

23 Zbog rizika povezanih s pandemijom koronavirusa rasprava koja je bila zakazana za 30. travnja 2020. otkazana je.

24 Stoga su odlukom od 6. travnja 2020. usmena pitanja upućena strankama uoči rasprave preoblikovana u pitanja sa zahtjevom za pisani odgovor upućena zainteresiranim osobama navedenima u članku 23. Statuta Suda Europske unije. Osim toga, mjerama upravljanja postupkom predviđenima u članku 62. stavku 1. Poslovnika Suda od Talijanske Republike zatražilo se da odgovori na dodatna pitanja.

25 ASPC, talijanska vlada i Komisija odgovorili su na pitanja u roku koji je propisao Sud.

O prethodnim pitanjima

Drugo pitanje

26 Što se tiče drugog pitanja, koje valja najprije ispitati, Komisija u svojim pisanim očitovanjima podsjeća na to da je ocjena spojivosti mjera potpore s unutarnjim tržištem u njezinoj isključivoj nadležnosti koja se izvršava pod nadzorom suda Unije i smatra da to pitanje, koje se odnosi na spojivost mjere iz 2005. s člankom 107. stavcima 2. i 3. UFEU-a, stoga treba proglasiti nedopuštenim.

27 U tom pogledu valja istaknuti da se u navedenom pitanju sud koji je uputio zahtjev također poziva na odluku iz 2002. kojom je Komisija odobrila mjere koje su slične mjeri iz 2005. Štoviše, sud koji je uputio zahtjev sam priznaje da nacionalni sud nije nadležan za odlučivanje o spojivosti naknade štete o kojoj je riječ u glavnom postupku s unutarnjim tržištem.

28 Međutim, na nacionalnom je sudu da osigura zaštitu, do konačne odluke Komisije, prava pojedinaca u slučaju da državna tijela krše obveze iz članka 108. stavka 3. UFEU-a. Takvo kršenje, kad se na njega pozivaju pojedinci i kad ga utvrde nacionalni sudovi, mora ih navesti na to da iz njega izvedu sve posljedice u skladu sa svojim nacionalnim pravom a da njihove odluke ipak ne podrazumijevaju ocjenu spojivosti potpora s unutarnjim tržištem, koja je u isključivoj nadležnosti Komisije, pod nadzorom Suda (presuda od 2. svibnja 2019., A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, t. 46.). U tom kontekstu, nacionalni sud može na temelju članka 267. UFEU-a zatražiti od Suda tumačenje prava Unije koje mu je potrebno za rješavanje spora koji se pred njim vodi.

29 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 108. stavak 3. UFEU-a tumačiti na način da mjera koju je uvela država članica, namijenjena financiranju, za razdoblje od nekoliko godina i u visini od 20 milijuna eura, s jedne strane, naknade štete uzgajivačima koji su bili

prisiljeni zaklati životinje oboljele od zaraznih bolesti i, s druge strane, naknade samozaposlenim veterinarima koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije, podliježe postupku prethodne kontrole predviđene tom odredbom, uključujući slučaj u kojem je Komisija odobrila slične mjere.

30 Najprije treba podsjetiti na to da se člankom 108. UFEU-a uspostavljaju različiti postupci ovisno o tome je li riječ o postojećim ili novim potporama. Dok se člankom 108. stavkom 1. UFEU-a omogućuje da se postojeće potpore provode sve dok Komisija ne utvrdi njihovu nespojivost s unutarnjim tržištem, u članku 108. stavku 3. UFEU-a propisuje se da se Komisija pravodobno obavješćuje o svim planovima za dodjelu novih ili izmjenu postojećih potpora te se one ne mogu provesti sve dok se postupak ne okonča konačnom odlukom (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 2018., Carrefour Hypermarchés i dr., C-510/16, EU:C:2018:751, t. 25. i navedenu sudsku praksu).

31 Stoga valja ispitati može li se mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku smatrati „[postojećom] potporom”.

32 U skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom ii. Uredbe br. 659/1999, pojam „[postojeća] potpora” obuhvaća „odobrenu potporu, to jest, programe potpora i pojedinačne potpore koje je odobrila Komisija ili Vijeće”, dok u skladu s člankom 1. točkom (c) te uredbe „nova potpora” znači „svaki program potpora i pojedinačna potpora koji ne predstavljaju [postojeću] potporu, uključujući i izmjene postojećih potpora”.

33 Nadalje, članak 4. stavak 1. prva rečenica Uredbe br. 794/2004 u tom smislu propisuje da „za potrebe primjene članka 1. točke (c) Uredbe [br. 659/1999], izmjena [postojeće] potpore znači svaku promjenu, osim promjene čisto formalne ili administrativne prirode koja ne može utjecati na ocjenu dopuštenosti i usklađenosti mjere potpore s [unutarnjim] tržištem”.

34 U ovom slučaju nije sporno da je Komisija u odluci iz 2002. odobrila mjere iz 1997. i 1999., čiji je predmet bilo financiranje naknade štete o kojoj je riječ u glavnom postupku i kojima je u tu svrhu dodijeljen iznos od 16 milijardi talijanskih lira (oko 8 263 310 eura) odnosno 20 milijardi talijanskih lira (oko 10 329 138 eura) za razdoblje od 1993. do 1997. Te mjere stoga čine, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 48. svojeg mišljenja, odobreni program potpora i stoga „[postojeću] potporu” u smislu članka 1. točke (b) podtočke ii. Uredbe br. 659/1999.

35 Što se tiče mjere iz 2005., iako se njezin cilj poklapa s ciljem mjera iz 1997. i 1999., to jest refinanciranjem naknade štete predviđene člankom 1. Regionalnog zakona br. 12/1989, njome je istodobno predviđeno, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 53. svojeg mišljenja, povećanje proračuna dodijeljenog programu potpora koji je Komisija odobrila u svojoj odluci iz 2002. za 20 milijuna eura i produljenje razdoblja refinanciranja naknade štete za razdoblje od 2000. do 2006.

36 Međutim, za takve izmjene odobrenog programa potpora ne može se smatrati da su čisto formalne ili administrativne prirode u smislu članka 4. stavka 1. prve rečenice Uredbe br. 794/2004. Naprotiv, njima se uvodi izmjena postojeće potpore u smislu članka 1. točke (c) Uredbe br. 659/1999.

37 Naime, iz sudske prakse Suda proizlazi da se produljenjem razdoblja primjene sustava potpora koji je prije odobren, sa ili bez povećanja proračuna odobrenoga za taj sustav, stvara nova potpora, različita od odobrenog sustava potpora (vidjeti u tom smislu presude od 20. svibnja 2010., Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, t. 46. i 47., od 4. prosinca 2013., Komisija/Vijeće, C-111/10, EU:C:2013:785, t. 58., od 4. prosinca 2013., Komisija/Vijeće, C-121/10, EU:C:2013:784, t. 59. i od 26. listopada 2016., DEI i Komisija/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, t. 50., 58. i 59.).

38 Isto tako, u članku 4. stavku 2. točki (b) Uredbe br. 794/2004, među izmjenama postojećih potpora koje se u načelu moraju prijaviti Komisiji na temelju pojednostavnjenog obrasca prijave, navodi se „produljenje [postojećeg] odobrenog programa potpora na razdoblje od najviše šest godina, koje obuhvaća ili ne obuhvaća i povećanje iznosa sredstava”.

39 U tim okolnostima treba smatrati da se mjerom kojom se istodobno predviđa produljenje odobrenog programa potpora s 2000. na 2006. godinu i povećanje proračuna dodijeljenog tom programu za 20 milijuna eura uvodi „nova potpora” u smislu članka 1. točke (c) Uredbe br. 659/1999.

40 Država članica koja namjerava uvesti takvu potporu stoga je u načelu dužna poštovati obvezu prethodne prijave te potpore Komisiji i suzdržati se od njezine provedbe prije nego što se postupak kojem podliježe ne okonča konačnom odlukom predviđenom u članku 108. stavku 3. UFEU-a.

41 Međutim, valja ispitati može li se, kao što to ističe talijanska vlada u svojim pisanim očitovanjima, mjera iz 2005. izuzeti od te obveze prijave na temelju članaka 3. i 26. Uredbe br. 702/2014.

42 Uredba br. 702/2014, koja je donesena na temelju članka 108. stavka 4. UFEU-a, u članku 3., neovisno o općoj obvezi prijave svake mjere kojom se želi uvesti ili izmijeniti „nova potpora” u smislu članka 108. stavka 3. UFEU-a, koja je jedan od temeljnih elemenata sustava nadzora državnih potpora, predviđa da se država članica može pozvati na izuzeće od te obveze na temelju te uredbe ako donesena mjera potpore ili program potpora čije je donošenje njome predviđeno ispunjavaju u njoj predviđene uvjete. Te uvjete, kao ublažavanje navedene opće obveze, treba usko tumačiti. Nasuprot tomu, državne potpore koje nisu obuhvaćene Uredbom br. 702/2014 i dalje podliježu obvezama prijave i suzdržavanja od primjene predviđenima u članku 108. stavku 3. UFEU-a (vidjeti u tom smislu po analogiji presudu od 5. ožujka 2019., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, t. 59., 60. i 86. i navedenu sudsku praksu).

43 Kao prvo, kad je riječ o primjenjivosti *ratione temporis* Uredbe br. 702/2014 na glavni postupak, njezin članak 51., koji se odnosi na prijelazne odredbe, u stavku 1. predviđa da se ta uredba primjenjuje na pojedinačne potpore dodijeljene prije datuma njezina stupanja na snagu, pod uvjetom da te potpore ispunjavaju sve njome predviđene uvjete, uz iznimku članaka 9. i 10.

44 U skladu s člankom 2. točkom 12. podtočkom (b) Uredbe br. 702/2014 pojam „pojedinačna potpora” u smislu te uredbe obuhvaća, među ostalim, svaku potporu dodijeljenu pojedinačnom korisniku na temelju sustava potpora. Osim toga, „datum dodjele potpore” definiran je u članku 2. točki 29. navedene uredne i znači datum na koji je na temelju primjenjivog nacionalnog pravnog režima korisniku dodijeljeno pravo na primanje potpore.

45 Iako se u Uredbi br. 702/2014 ne definira pojam „dodijeljena” iz njezina članka 51. stavka 1., iz sudske prakse Suda proizlazi da treba smatrati da je potpora dodijeljena od trenutka u kojem se korisniku na temelju mjerodavnog nacionalnog zakonodavstva povjeri pravo na dobivanje pomoći iz državnih sredstava, tako da stvarni prijenos predmetnih sredstava nije odlučujući (vidjeti u tom smislu presude od 21. ožujka 2013., Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, t. 40. i od 19. prosinca 2019., Arriva Italia i dr., C-385/18, EU:C:2019:1121, t. 36.).

46 Iz toga slijedi da je „pojedinačna potpora”, u smislu članka 2. točke 12. Uredbe br. 702/2014, dodijeljena prije 1. srpnja 2014. na temelju programa potpora, poput mjere iz 2005., obuhvaćena vremenskim područjem primjene te uredbe.

47 Što se tiče, kao drugo, uvjeta kojima Uredba br. 702/2014 podvrgava pravo na izuzeće od opće obveze prijave, iz njezina članka 3. proizlazi da, kako bi pojedinačne potpore dodijeljene na temelju programa potpora bile izuzete od te obveze, one moraju ispunjavati sve uvjete predviđene u poglavlju I. te uredbe kao i posebne uvjete koji se primjenjuju na predmetnu kategoriju potpora, predviđene u poglavlju III. navedene uredbe.

48 Glede uvjeta iz poglavlja I. Uredbe br. 702/2014, njezinim člankom 4. utvrđuju se pragovi bruto ekvivalenta bespovratnog sredstva iznad kojih se ta uredba ne primjenjuje na pojedinačne potpore, dok članci 5. i 6. navedene uredbe njezinu primjenu podvrgavaju uvjetima transparentnosti i poticajnog učinka potpore. Članci 7. i 8. Uredbe br. 702/2014 odnose se na intenzitet potpore i prihvatljive troškove kao i na pravila o zbrajanju. Što se tiče članaka 9. i 10. te uredbe, koji se odnose na objavljivanje i informiranje kao i na izbjegavanje dvostrukog objavljivanja, iz članka 51. stavka 1. navedene uredbe proizlazi da uvjeti predviđeni u navedenim člancima 9. i 10. moraju biti ispunjeni samo kada je riječ o potpori koja nije pojedinačna potpora dodijeljena prije stupanja na snagu te uredbe.

49 Što se tiče posebnih uvjeta predviđenih u poglavlju III. Uredbe br. 702/2014, njezin članak 26. odnosi se na potpore za troškove sprječavanja, kontrole i iskorjenjivanja bolesti životinja i za uklanjanje štete nastale zbog takvih bolesti.

50 U skladu s člankom 26. stavkom 1. Uredbe br. 702/2014, potpore malim i srednjim poduzećima koja se bave primarnom poljoprivrednom proizvodnjom za troškove sprečavanja i iskorjenjivanja osobito životinjskih bolesti i potpore čija je svrha naknaditi tim poduzećima gubitke nastale, među ostalim, zbog bolesti životinja izuzete su od obveze prijave iz članka 108. stavka 3. UFEU-a ako ispunjavaju uvjete iz stavaka 2. do 13. navedenog članka 26. poglavlja I. Uredbe br. 702/2014. Među tim uvjetima u stavku 6. drugom podstavku tog članka 26. predviđa se da se takva potpora mora isplatiti u roku od četiri godine od datuma nastanka troškova ili gubitaka nastalih zbog bolesti životinja.

51 Naposljetku, kad je riječ o pitanju koje je Komisija istaknula u svojem odgovoru na pitanja koja je postavio Sud, o tome čini li naknada štete koju osoba AU zahtijeva na temelju mjere iz 2005. potporu *de minimis* u smislu Uredbe br. 1408/2013, koja je stupila na snagu 1. siječnja 2014., valja istaknuti da se u skladu s člankom 7. stavkom 1. te uredbe, čiji je tekst istovjetan onomu članka 51. stavka 1. Uredbe br. 702/2014, predviđa da se Uredba br. 1408/2013 primjenjuje na potpore koje su dodijeljene prije njezina stupanja na snagu ako te potpore ispunjavaju sve uvjete koji su njome predviđeni.

52 Osim toga, u skladu s člankom 3. stavkom 1. te uredbe, za potpore koje ispunjavaju sve uvjete navedene u toj uredbi, među kojima i onaj predviđen člankom 3. stavkom 2. te uredbe, koji je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 85. svojeg mišljenja, u skladu s kojim ukupan iznos potpora *de minimis* koje poduzetniku dodjeljuje država ne može biti veći od 15 000 eura tijekom bilo kojeg razdoblja od tri fiskalne godine, smatra se da ne ispunjavaju sve kriterije iz članka 107. stavka 1. UFEU-a i da stoga ne podliježu općoj obvezi prijave iz članka 108. stavka 3. UFEU-a.

53 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da članak 108. stavak 3. UFEU-a treba tumačiti na način da mjera koju je uvela država članica, namijenjena financiranju, za razdoblje od nekoliko godina i u iznosu od 20 milijuna eura, s jedne strane, naknade štete uzgajivačima koji su bili prisiljeni zaklati životinje oboljele od zaraznih bolesti i, s druge strane, naknade samozaposlenim veterinarima koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije, podliježe postupku prethodne kontrole iz te odredbe kad ta mjera nije obuhvaćena Komisijinom odlukom kojom se ona odobrava, osim ako ispunjava uvjete propisane Uredbom br. 702/2014 ili uvjete predviđene Uredbom br. 1408/2013.

Prvo pitanje

54 Imajući u vidu odgovor na drugo pitanje, prvo pitanje nije potrebno razmatrati.

Troškovi

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

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Članak 108. stavak 3. UFEU-a treba tumačiti na način da mjera koju je uvela država članica, namijenjena financiranju, za razdoblje od nekoliko godina i u iznosu od 20 milijuna eura, s jedne strane, naknade štete uzgajivačima koji su bili prisiljeni zaklati životinje oboljele od zaraznih bolesti i, s druge strane, naknade samozaposlenim veterinarima koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije, podliježe postupku prethodne kontrole iz te odredbe kad ta mjera nije obuhvaćena odlukom Europske komisije kojom se ona odobrava, osim ako ispunjava uvjete propisane Uredbom Komisije br. 702/2014 od 25. lipnja 2014. o proglašenju određenih kategorija potpora u sektoru poljoprivrede i šumarstva te u ruralnim područjima spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] ili uvjete predviđene Uredbom Komisije (EU) br. 1408/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. [UFEU-a] na potpore *de minimis* u poljoprivrednom sektoru.

Potpisi