



Határozatok Tára

NILS WAHL
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. november 30.¹

C-510/16. sz. ügy

**Carrefour Hypermarchés SAS
Fnac Paris
Fnac Direct
Relais Fnac
Codirep
Fnac Périphérie
kontra
Ministre des finances et des comptes publics**

(a Conseil d'État [államtanács, Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Állami támogatás – Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése – 659/1999/EK rendelet – Az 1. cikk c) pontja – Az »új támogatás« fogalma – 794/2004/EK rendelet – 4. cikk – A belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított, bejelentett támogatási programok – A film- és audiovizuális ágazatokra irányuló támogatási program – Valamely támogatási program finanszírozására szánt adójellegű járulékból származó bevétel jelentős növekedése a Bizottsághoz bejelentett becsült összegekhez képest – Az »engedélyezett támogatási program költségvetésének 20%-ot meghaladó emelése« kifejezés fogalma – Előzetes bejelentési kötelezettséggel való kapcsolat”

1. Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti „új támogatás” keletkezik-e, ha valamely jóváhagyott támogatási programot finanszírozó adóból származó bevétel jelentősen növekedik azon becslésekhez képest, amelyeket az Európai Bizottsággal valamely állami támogatásokról szóló szabályok alapján történő bejelentéssel összefüggően eredetileg közöltek? Ez a lényege a jelen ügyben előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesztett kérdéseknek.

2. Röviden, a „létező támogatások módosítása” fogalmának helyes értelmezéséről van szó. E fogalom értelmezéséhez a Bíróságnak általánosabban meg kell vizsgálnia egyfelől az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése és a 659/1999 rendelet² 1. cikkének c) pontja, másrészt pedig a 794/2004 rendelet³ 4. cikke közötti kapcsolatot.

3. Ezt megelőzően azonban a Bíróságnak ismét ki kell emelnie azokat a feltételeket, amelyek mellett valamely adók az állami támogatásra vonatkozó EUMSZ-rendelkezők hatálya alá tartoznak. Ezt követően a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy e feltételek teljesülnek-e.

¹ Eredeti nyelv: angol.

² Az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, módosított 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL 1999. L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.). A 659/1999 rendeletet utóbb hatályon kívül helyezte az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/189 tanácsi rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.), amely annak helyébe lépett.

³ Az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló [(EU) 2015/1589] tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, módosított 2004. április 21-i 794/2004/EK bizottsági rendelet (HL 2004. L 104., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 4. kötet, 3. o.).

I. Jogi keret

A. A 659/1999 rendelet

4. A 659/1999 rendelet 1. cikke (Fogalommeghatározások) a következőképpen szól:

„E rendelet alkalmazásában:

- a) a »támogatás«: bármely olyan intézkedés, amely megfelel [az EUMSZ 107. cikk] (1) bekezdésében megállapított összes feltételnek;
- b) a »létező támogatás«:
 - [...]
 - ii. engedélyezett támogatás, azaz olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a Bizottság vagy a Tanács engedélyezett;
 - [...]
- c) az »új támogatás«: olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is;”

B. A 794/2004 rendelet

5. A 794/2004 rendelet 1. cikkének („Tárgy és hatály”) (1) bekezdése szerint „ez a rendelet részletes rendelkezéseket tartalmaz a [659/1999 rendeletben] említett bejelentések és éves jelentések formájáról, tartalmáról és egyéb részleteiről. Rendelkezéseket tartalmaz továbbá a határidők számításáról, az állami támogatással kapcsolatos eljárásokról és a jogellenes támogatás visszatérítési kamatlábáról.”

6. A 794/2004 rendelet 4. cikke („Egyszerűsített bejelentési eljárás a létező támogatás meghatározott módosításaihoz”) értelmében:

„(1) A 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontja alkalmazásában létező támogatás módosítása alatt – a tisztán formai vagy adminisztratív jellegű módosítások kivételével – minden olyan változtatás értendő, amely nem befolyásolhatja a támogatási intézkedésnek a közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelését. A létező támogatási program eredeti költségvetésének legfeljebb 20%-os emelése azonban nem tekinthető a fennálló támogatási program módosításának.

(2) A létező támogatás következő változásait a II. mellékletben szereplő egyszerűsített bejelentési formanyomtatványon kell bejelenteni:

- a) engedélyezett támogatási program költségvetésének 20%-ot meghaladó emelése; [...]”

II. A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

7. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előzménye egy olyan kereset, amelyet a Carrefour Hypermarchés SAS (a továbbiakban: Carrefour), a Fnac Direct, a Relais Fnac, a Codirep, a Fnac Paris és a Fnac Périphérie (a továbbiakban együttesen: felperesek) indítottak a magánhasználatra szánt képhordozók értékesítése és bérbeadása után megfizetett azon adó (a továbbiakban: szóban forgó adó) visszatérítése érdekében, amelyet a Carrefour 2008-ban és 2009-ben, a többi felperes pedig 2009-ben, 2010-ben és 2011-ben fizetett meg.

8. A mozijegyek és a televíziós szolgáltatások után fizetendő adókkal együtt a szóban forgó adó (a továbbiakban együttesen: három adónem) a film- és audiovizuális ágazat állami támogatási programját (a továbbiakban: szóban forgó támogatási program) finanszírozza. A programot egy független közigazgatási szerv, a Centre national de la cinématographie (nemzeti filmművészeti központ; a továbbiakban: CNC) működteti.

9. 2006. március 22-i határozatában a Bizottság kimondta, hogy a szóban forgó támogatási program összeegyeztethető a belső piaccal.⁴ Ezt követően a Bizottság 2007. július 10-i határozatával jóváhagyta a szóban forgó támogatási program finanszírozási módszerének módosítását, amely egyebek mellett a televíziós szolgáltatások adózásának módosított szabályaiból állt.⁵ A 2011. december 20-i határozatával a Bizottság jóváhagyta a szóban forgó támogatási program 2017. december 31-ig tartó meghosszabbítását.⁶

10. 2012 augusztusában a Cour des comptes (számvevőszék, Franciaország) jelentést adott ki a CNC kezeléséről és finanszírozásáról.⁷ E jelentés alapján a három adónemből származó bevétel 2007 és 2011 között majdnem 60%-kal emelkedett, amely a számviteli gyakorlatok módosításának megfelelő kiigazítást követően 46,3%-ot jelentett. Az említett jelentés szerint ennek fő oka a televíziós szolgáltatások után fizetendő adóból származó bevételek nagy fokú, konkrétan a 2007. évi 362 millió euróról 2011-ben 631 millió euróra való növekedése volt, egyebek mellett a 2007. márciusi adóalapreformnak köszönhetően, amelyet a Bizottság 2007. július 10-i határozatában figyelembe vett.

11. A felperesek először kereseteket indítottak a Tribunal administratif de Montreuil (montreuili közigazgatási bíróság, Franciaország) előtt, amelyeket az a 2012. július 19-i, 2013. június 20-i és 2013. július 18-i ítéleteivel elutasított. Az említett ítéletekkel szemben benyújtott fellebbezéseket pedig a Cour administrative d'appel de Versailles (versailles-i közigazgatási fellebbviteli bíróság) 2013. december 20-i és 2014. március 4-i ítéleteivel elutasította. Az alapeljárást egy, a Conseil d'État (államtanács) előtt az utóbbi ítéletek ellen benyújtott, jogkérdésekre alapított felülvizsgálati kérelem képezi.

12. A felperesek egyebek mellett azt állítják, hogy a Cour administrative d'appel de Versailles (versailles-i közigazgatási fellebbviteli bíróság) tévedett, amikor nem állapította meg, hogy a bevételnövekedés a 794/2004 rendelet 4. cikke értelmében véve a támogatási program költségvetésének 20%-ot meghaladó emelésének minősül. Következésképpen azt állítják, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti új bejelentést kellett volna tenni.

13. Ellenkérelmében a ministre des finances et des comptes publics (pénzügyekért és államháztartásért felelős miniszter) úgy véli, hogy semmiféle további bejelentésre nem volt szükség, mivel nem voltak olyan módosítások, amelyek lényegileg érintették volna magát az eredeti programot. Ezenkívül azt állítja, hogy ha voltak is ilyen módosítások, azokat a kedvezményezettek számára ténylegesen nyújtott támogatásokra, nem pedig a hozzájuk rendelt források olyan növekedésére tekintettel kell értékelni, amely a CNC tartalékába helyezhető vagy az állam által visszakérhető.

4 2006. március 22-i C(2006) 832 végleges bizottsági határozat, NN 84/2004 és N 95/2004 állami támogatás – Franciaország, támogatási program a film- és audiovizuális alkotások gyártásának javára, 127. pont.

5 2007. július 10-i C(2007) 3230 végleges bizottsági határozat, 192/2007. sz. állami támogatás – Franciaország, az NN 84/2004 támogatási program módosítása, 20. pont.

6 2011. december 20-i C(2011) 9430 végleges bizottsági határozat, SA.33370 (2011/N) állami támogatás – Franciaország, a film- és audiovizuális alkotások gyártásának javára szolgáló támogatási program meghosszabbítása).

7 „Communication à la Commission des finances du Sénat: La gestion et le financement du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Exercices 2007 à 2011” (A szenátus pénzügyi bizottságának szóló közlemény: a CNC kezelése és finanszírozása. 2007–2011. pénzügyi év), 2012. augusztus.

14. A kérdést előterjesztő bíróság, mivel kétségei támadtak az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének és a 794/2004 rendelet (4) cikkének megfelelő értelmezését illetően, úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „(1) Valamely hozzá rendelt forrásokból finanszírozott támogatási program esetén, amennyiben a tagállam az olyan jogszabályi módosításokat, amelyek lényeges kihatással voltak erre a programra, így köztük a finanszírozási módot érintő módosításokat végrehajtásukat megelőzően rendszeresen bejelentette, az e programra fordított adóbevételeknek a Bizottságnak benyújtott előirányzatokhoz viszonyított jelentős növekedése [az EUMSZ 108. cikk] értelmében vett olyan lényeges módosulásnak minősül-e, amely új bejelentést indokol?
- (2) Ugyanebben az esetben hogyan alkalmazandó a [794/2004 rendelet] fent hivatkozott 4. cikke, amelynek értelmében a létező támogatási program eredeti költségvetésének 20%-ot meghaladó emelése ezen támogatási program módosításának minősül, és különösen
- a) hogyan lehet e cikkel összefüggésben értelmezni valamely támogatási program bejelentésére irányuló, az [EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében] meghatározott kötelezettség előzetes jellegét?
- b) amennyiben valamely létező támogatási program eredeti költségvetésének 20%-ában megállapított, a [794/2004 rendelet] fent hivatkozott 4. cikke szerinti értékhatár átlépése új bejelentés megtételét indokolja, akkor ezen értékhatárt a támogatási programra fordított bevételekhez vagy a kedvezményezettek számára ténylegesen teljesített kiadásokhoz viszonyítva kell-e értékelni, a tartalékba helyezett összegek vagy az azokból az állam javára teljesített levonások kizárásával?
- c) feltételezve azt, hogy a 20%-os értékhatár betartását a támogatási programra fordított kiadásokhoz viszonyítva kell értékelni, az ilyen értékelést a jóváhagyó határozatban szereplő, a költségekre vonatkozó átfogó értékhatár és a felhasználó szerv által a támogatások egészének céljára utólagosan rendelt költségvetés teljes összegének összehasonlításával vagy az ezen határozatban megnevezett támogatások minden egyes kategóriája tekintetében bejelentett felső értékhatárok és az ezen szerv megfelelő költségvetési sorának összehasonlításával kell-e elvégezni?

15. A felperesek, valamint a francia, a görög és az olasz kormány és a Bizottság írásbeli észrevételt nyújtottak be. A 2017. szeptember 21-i tárgyaláson a felperesek, a francia kormány és a Bizottság szóban is előadta észrevételeit.

III. Elemzés

A. Az *elfogadhatóságról*

16. Az olasz kormány úgy véli, hogy az előterjesztett kérdések hipotetikusak és ezért elfogadhatatlanok, először is azért, mert a 2006. március 22-i, 2007. július 10-i és a 2011. december 20-i bizottsági határozatok érvényességét (a továbbiakban: bizottsági határozatok) nem vonták kétségbe, másodszor pedig azért, mert a szóban forgó adónemek és a szóban forgó támogatási program alapján kifizetett összegek között nincs hozzárendeltségi viszony.

17. Nem osztom az olasz kormány aggályait.

18. Az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson.⁸

19. Az említett kormány által felvetett aggályokat illetően az, hogy a szóban forgó támogatási programra vonatkozó bizottsági határozatokkal szemben nem indítottak megsemmisítés iránti keresetet, nem teszi az ügyet hipotetikussá. Még ha feltételeznénk is, hogy a felperesek a keresetükkel az említett határozatokat próbálják megkerülni, a kérdést előterjesztő bíróság nem kérdőjelezte meg érvényességüket. Az említett határozatok ezért továbbra is kötelező erejűek.⁹

20. A második aggályt illetően, habár igaz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság úgy tűnik, nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy a szóban forgó adóból származó jövedelmet szükségszerűen a szóban forgó támogatási program finanszírozására kell-e fordítani, ez nem zárható ki. Ezért számomra nem nyilvánvaló, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések hipotetikusak lennének.¹⁰

21. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem ezért elfogadható.

B. Az 1. kérdésről

1. Bevezető észrevételek

22. Függetlenül az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságára vonatkozó észrevételeimtől, a Conseil d'État (államtanács) által feltett kérdéseket továbbra is többféle módon lehet értelmezni.

23. Az első kérdés egy *első lehetséges értelmezése* az, hogy a kérdés legalább implicit módon arra az előzetes kérdésre vonatkozik, hogy a három adónem az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá tartozik-e (a továbbiakban: első értelmezés). Amíg ugyanis az első kérdés tartalma egyfelől tekinthető úgy, mint amely megerősíti azt a nézőpontot, hogy a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy erről van szó, a 2. kérdés b) pontja másfelől megkérdőjelezi ezt a feltételezést azzal, hogy különbséget tesz az elosztott kiadások (vagy más szóval, a keletkezett adóbevétel) és a jóváhagyott kiadások (kifizetett támogatások) között. Mindenesetre a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogvita jellegére tekintettel az első kérdés kerül előtérbe. E tekintetben a francia és az olasz kormány úgy véli, hogy a három adónem nem tartozik az említett szabályok hatálya alá.

24. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés egy lehetséges *második értelmezése* az, hogy a kérdést előterjesztő bíróság azon a véleményen van, hogy a három adónem nem tartozik az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá, azonban ennek ellenére meg szeretné tudni, hogy valamely engedélyezett támogatási program finanszírozására szánt adóbevételnek a bejelentésben szereplő becsléshez képest jelentős növekedése az említett program olyan módosításának tekintendő-e, amely kiváltja az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettséget, akkor is, ha az említett támogatási programra vonatkozó feltételek nem változnak (a továbbiakban: második értelmezés).

⁸ 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet, C-74/16, EU:C:2017:496, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

⁹ Lásd például: 2014. február 13-i Mediaset ítélet, C-69/13, EU:C:2014:71, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

¹⁰ Vess össze: a nagytanácsnak egy rádióállomásokról címzett francia támogatási programról szóló bizottsági határozat érvényességéről szóló, 2008. december 22-i Régie Networks ítélete, C-333/07, EU:C:2008:764 (a továbbiakban: Régie Networks ítélet), 48–50. pont.

25. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésnek végül egy *harmadik értelmezése* is lehetséges. Ezen értelmezés szerint a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a három adónem az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá tartozik. Ez alapján meg szeretné tudni, hogy valamely engedélyezett támogatási programot finanszírozó adóbevételnek a bejelentésben szereplő becsléshez képest jelentős növekedése az említett program olyan módosításának tekintendő-e, amely kiváltja az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettséget, akkor is, ha az említett támogatási programra vonatkozó feltételek nem változnak (a továbbiakban: harmadik értelmezés).

26. A következőkben az előzetes döntéshozatalra előterjesztett három értelmezés mindegyikét meg fogom vizsgálni, ebben a sorrendben. Ezzel összefüggésben, amint azt a Bizottság a tárgyaláson elismerte, annak, hogy az első kérdés harmadik értelmezésére vonatkozóan állást lehessen foglalni, előfeltétele az, hogy a három adónem valóban az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá tartozzon.

2. Első értelmezés: mikor tartoznak az adók az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá az EUM-Szerződés értelmében?

27. Az adók nem tartoznak az EUM-Szerződés állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá, hacsak nem egy támogatási intézkedés finanszírozását szolgálják úgy, hogy annak szerves részét képezik. Ahhoz, hogy valamely adót egy támogatási intézkedés szerves részének lehessen tekinteni, a vonatkozó nemzeti szabályozás alapján kötelező hozzárendeltségi viszonyt kell fennállnia az érintett adó és a támogatás között abban az értelemben, hogy az adóbevétel szükségképpen a támogatás finanszírozására fordítják, és az közvetlenül befolyásolja a támogatás nagyságát, következésképpen e támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségének megítélését.¹¹

28. Például egy olyan adóemelkedés, amely alól bizonyos vállalkozások mentesülnek, az állami támogatásokról szóló szabályok alapján nem támadható meg, ha az említett adóemelkedésből származó bevétel közvetlenül nem érinti a kifizetett összegeket.¹² Ezenfelül, ha az illetékes hatóságok az alkalmazandó jogszabályok alapján mérlegelési jogkörrel rendelkeznek az adóbevételek különböző célokra való elosztása terén, az említett bevétel nem érinti közvetlenül a támogatás összegét, mivel az említett jogszabály alapján olyan intézkedések finanszírozására is fordíthatók, amelyek nem minősülnek állami támogatásnak.¹³ Hasonlóképpen, ha a nemzeti jogszabály egyszerűen egy tartományon belül, az azt finanszírozó adóbevételről függetlenül tünteti fel a kedvezményezetteknek kifizetendő összeget, és ezt az összeget azután az illetékes hatóságok eseti jelleggel mérlegelve határozzák meg, akkor az adó és a kifizetett összeg között nincs összefüggés.¹⁴ Ezzel szemben az adónak a támogatás összegére gyakorolt közvetlen hatása nem zárható ki, ha a kifizetéséért felelős szervnek nincs hatásköre arra, hogy a rendelkezésre álló összeget a támogatástól eltérő célra ossza ki.¹⁵

29. Ezek alapján, ha a három adónem nem képezi a szóban forgó támogatási program szerves részét, akkor nincs jelentősége annak a kérdésnek, hogy a bevétel növekedés a létező támogatás módosításának minősül-e.

11 Lásd: 2016. november 10-i DTS Distribuidora de Televisión Digital kontra Bizottság ítélet, C-449/14 P, EU:C:2016:848, 65. és 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, általánosságban pedig a Geelhoed főtanácsnok Streekgewest ügyre vonatkozó indítványa, C-174/02, EU:C:2004:124, 35. pontban felsorolt tényezők. Például a 2003. november 27-i Enirisorse ítélet, C-34/01–C-38/01, EU:C:2003:640, 11. pont, alapját képező ügyben a szóban forgó díjbevételek kétharmadát kellett a kedvezményezettnek kifizetni az alkalmazandó törvényi szabályok értelmében.

12 E tekintetben lásd: 2005. január 13-i Streekgewest ítélet, C-174/02, EU:C:2005:10, 27. és 28. pont; 2016. november 10-i DTS Distribuidora de Televisión Digital kontra Bizottság ítélet, C-449/14 P, EU:C:2016:848, 73. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

13 E tekintetben lásd: 2005. január 13-i Pape ítélet, C-175/02, EU:C:2005:11, 16. pont.

14 E tekintetben lásd: 2005. október 27-i Distribution Casino France és társai ítélet, C-266/04–C-270/04, C-276/04 és C-321/04–C-325/04, EU:C:2005:657, 52. pont.

15 Lásd: Régie Networks ítélet, 104. pont.

30. A francia kormány elismeri, hogy van egy olyan kötelező francia jogi rendelkezés, amely előírja, hogy a három adónemből származó bevételt a szóban forgó támogatási programra kell fordítani.¹⁶ Azonban e kormány szerint az említett adóbevételek nem befolyásolják közvetlenül és automatikusan az említett program alapján kifizetett támogatási összegeket.

31. *Először is*, a francia kormány úgy véli, hogy a 2006. március 22-i bizottsági határozat arra utal, hogy a Bizottság ugyanezen a véleményen volt, egyebek mellett azért, mert a megadott számadatok becslések voltak, valamint mert a Bizottság nem ellenőrizte az említett bevétel alakulását, annak ellenére, hogy előírta, hogy a francia hatóságok éves jelentést készítsenek a szóban forgó támogatási program alapján kifizetett pénzüsszegekről.

32. *Másodszor*, e kormány azt állítja, hogy a három adónemből származó nettó bevételt nem teljesen a szóban forgó támogatási program finanszírozására fordítják. Az alkalmazandó francia szabályok¹⁷ szerint a Parlement (parlament, Franciaország) módosíthatja vagy megszüntetheti az említett adókból származó bevételek CNC-re való fordítását, és visszautalhatja azokat a francia állam általános költségvetésébe, például egy felső határérték („*écrêtement*”) bevezetésével. Ezenfelül, amennyiben a CNC kiegyensúlyozott költségvetése többletet mutat, a többlet a tartalékot növeli. Ezzel szemben, ha a költségvetés egy adott évre vonatkozóan hiányt mutat, a CNC az említett tartalékból kivehet pénzüsszeget.

33. *Harmadszor*, a három adónemből származó bevételt nem kizárólag a szóban forgó támogatási programra fordítják, mivel a CNC jogosult azt más célokra, például működési költségekre is fordítani.

34. *Negyedszer*, a támogatásnak a támogatási program alapján évente kifizethető maximális összege nem függ a három adónemből származó bevétel összegétől, amint az a francia hatóságok által a Bizottsághoz elküldött éves jelentésekből is kiderült. E tekintetben más bevételek is szolgálják a szóban forgó támogatási program finanszírozását, például a CNC-hez a film- és audiovizuális nyilvántartások fenntartására és a filmművészeti engedélyek megadására befizetett jogdíjak, szakmai megtakarítások és állami szubvenciók.

35. *Ötödször*, a támogatást tárgyilagos kritériumok alapján fizetik ki, amelyek nem függenek a három adónemből származó bevételektől, és amelyeket a 2006. március 22-i határozat tartalmaz.

36. A francia kormány első érvét illetően, amennyiben a Bizottság úgy véli, hogy valamely adó a tervezett támogatási program szerves részét képezi, figyelembe kell vennie az említett adót, amikor azt értékeli, hogy a szóban forgó program összeegyeztethető-e a belső piaccal. 2006. március 22-i és 2007. július 10-i határozatában a Bizottság nem elemezte kifejezetten az előbbi kérdést, vagyis azt, hogy a három adónem a szóban forgó támogatási program szerves részét képezte-e (az összeegyeztethetőség utóbbi kérdését illetően lásd az alábbi 61–65. pontot). A tárgyaláson azt állította, hogy ezt beleértette. Ugyanakkor hogy ez igaz-e (vagy helytálló-e), az semmilyen következménnyel nem jár, mivel az a kérdés, hogy valamely adó a támogatási intézkedések szerves részét képezi-e, a „támogatás” fogalmához kapcsolódik, és ezért önmagában nem függ a Bizottság erre vonatkozó véleményétől, mivel az a Bíróságot nem köti.

37. A negyedik érvet illetően az a tény, hogy a szóban forgó támogatási programot esetleg más forrásokból származó bevételből társfinanszírozzák, nem zárja ki, hogy a három adónem a szóban forgó támogatási program szerves részét képezze.

16 A francia kormány a Code du cinema et de l'image animée (filmművészeti törvény) L. 115-1–L. 116-5. cikkére hivatkozik.

17 A francia kormány a Loi organique n° 2010-1657, du 1^{er} août, relative aux lois de finances (2001. augusztus 1-jei 2001-692. sz. költségvetési alaptörvény, JORF 2001. augusztus 2-i 177. száma, 12480. o., 1. sz.) 34. cikkére hivatkozik.

38. A francia kormány többi érvét azonban indokolt komolyan megvizsgálni. Habár az a fogalom, hogy valamely „adó a támogatási intézkedés szerves részét képezi”, uniós jogi fogalom, amely nem függ a nemzeti jog szerinti megítélésétől,¹⁸ és így a Bíróság önállóan ítélni meg ezt a fogalmat és alkalmazhatja azt az alapeljárásban szereplő körülmények között,¹⁹ számomra úgy tűnik, hogy – amint azt a tárgyalás is megerősítette – ezeket az érveket a Franciaországban fennálló jogi és ténybeli helyzet további elemzése és mérlegelése nélkül nem lehet megerősíteni vagy érvényteleníteni. A jelen eljárással összefüggésben ez megköveteli a kérdést előterjesztő bíróság közreműködését. Amennyiben az említett bíróság egyetért a francia kormány által a három adónemre vonatkozóan adott leírással, akkor nem gondolnám, hogy azok a szóban forgó támogatási program szerves részét képezik.²⁰

39. Ezzel összefüggésben a Bizottság a tárgyaláson azon a véleményen volt, hogy a releváns időszak alatt fennálló helyzettel ellentétben a három adónem és a szóban forgó támogatási program közötti kapcsolat ezt követően, egy bizonyos meg nem határozott ponton megszakadt, mivel az illetékes francia költségvetési hatóságok a felgyűlt adóbevételt ismételten visszakövetelték. Ezenfelül a Bizottság elutasította, hogy jelentősége lenne annak, hogy a CNC az adóbevételt a tartalékba helyezhette, mivel úgy vélte, hogy az ilyen pénzeszközöknek a tartalékba helyezése a támogatás halasztott kifizetésének minősül, amely nem érinti a három adónem és a támogatási program közötti kapcsolatot.

40. Azonban ezen érvek alapján nem gondolom, hogy a három adónem a szóban forgó támogatási program szerves részét képezi. Éppen ellenkezőleg.

41. Először is, ha az időbeli hatályt tekintjük, következetlenség lenne az adóbevételeknek a tartalékba való helyezését csupán a támogatás halasztott kifizetésére lefokozni, és ezzel potenciálisan kiterjeszteni a *de facto* releváns időszakot 2011-en túlra, amint teszi azt lényegében a Bizottság, ugyanakkor annak a pillanatnak tulajdonítani döntő jelentőséget, amikor a releváns időszakot követően a francia költségvetési hatóság elkezdte rendszeresen visszakövetelni a szóban forgó bevételt az általános költségvetésbe. Hasonlóképpen mesterségesnek tűnik különbséget tenni az adóbevételeknek a CNC tartalékába helyezése, valamint a visszakövetelés között. Nem elképzelhetetlen, hogy az előbbi csupán sorrendiségében előzte meg az utóbbit, aminek eredményeképpen a két művelet nem vált el olyannyira egymástól, mint ahogyan a Bizottság állította. Emellett a Bizottság nem fejtette ki, hogy miért fontos különbséget tenni az adóbevétel visszakövetelésére vonatkozó hatáskör gyakorlása, illetve magával a hatáskörrel való rendelkezés között.

42. Másodszor, az, hogy a Bizottság a tárgyaláson megjegyezte, hogy a három adónemből származó bevétel és a támogatási program alapján kifizetett összegek közötti kapcsolat később megszakadt, azt erősíti meg, hogy ez a kapcsolat nem valódi. Ha valamely adó egy adott támogatási program szerves részét képezi, ez a kapcsolat nem szakadhat meg, csak ha az azt szabályozó rendszer megváltozik.²¹ Ez az itt tárgyalt ügyben nem történt meg.

18 E tekintetben lásd: 2013. október 16-i TF1 kontra Bizottság ítélet, T-275/11, nem tették közzé, EU:T:2013:535, 47. pont.

19 Lásd például: Régie Networks ítélet, 112. pont.

20 Lásd különösen: 2016. november 10-i DTS Distribuidora de Televisión Digital kontra Bizottság ítélet, C-449/14 P, EU:C:2016:848, 70. és 71. pont, ahol a Bíróság megállapította, hogy amennyiben a nemzeti műsorszolgáltató támogatására irányuló támogatási program finanszírozására szolgáló adóbevételekből származó többletet az általános állami költségvetésbe kell utalni, és fordítva, ha az említett bevételek nem elegendők e költségek fedezésére, az állam köteles kiegészíteni a különbséget, az adóintézkedések nem képezik szerves részét az említett támogatásnak.

21 Habár a Bizottság a tárgyaláson a számvevőszéki jelentés II. fejezetére hivatkozott (lásd a fenti 10. pontot), amely alapján „*Le CNC a tiré profit du dynamisme de ses ressources pour étendre ses aides*” (a CNC kihasználta az erőforrásai dinamizmusa nyújtotta előnyt a támogatás elosztása érdekében), a közvetlenül e követő mondat a következőképpen hangzik: „*L'augmentation des recettes de l'établissement ne s'est pas traduite par une augmentation proportionnelle des aides*” (a [CNC] bevételnövekedése nem jelentette a támogatások arányos növekedését).

43. Végezetül, fenntarthatatlan a Bizottság által a tárgyaláson felvetett javaslat, miszerint az ítélkezési gyakorlatból eredő azon követelményt, hogy a vizsgált adónak közvetlen hatással kell lennie a támogatás összegére, nem szigorúan kell értelmezni, hanem inkább oly módon, amely biztosítja a tényleges érvényesülését. Amint az ugyanis a 27. pontban szerepel, az általános szabály az, hogy az állami támogatásokról szóló szabályok nem vonatkoznak az adókra. Kivételt jelent azonban, ha az adók a támogatási program szerves részét képezik. Így a Bizottság értelmezése az említett kivétel kiterjesztő és a főszabály megszorító értelmezését jelenti.

44. Ennek megfelelően az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés első értelmezésére vonatkozóan az az álláspontom, hogy a támogatási program finanszírozására irányuló adóbevételek növekedése nem tartozik az EUM-Szerződés értelmében vett állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá, ha az említett adó – még ha elő is fordulhat, hogy azt a támogatási program finanszírozására fordítják – nem érinti közvetlenül a kifizetett támogatási összeget. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapeljárásban erről van-e szó.

3. Második értelmezés: a támogatási program szerves részét nem képező adóból származó, a támogatási program bejelentésében szereplő becsléshez képest jelentkező jelentős bevétel-növekedés a létező támogatás olyan módosításának minősül-e, amelyet az állami támogatásokról szóló szabályok alapján előzetesen be kell jelenteni?

45. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés második értelmezése abból indul ki, hogy a három adónem nem képezi a szóban forgó támogatási program szerves részét.

46. Ebben az esetben az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adandó válasz a második értelmezés alapján vizsgálva közvetlenül következik az első értelmezés szerinti állásfoglalásból.

47. Ugyanis ha valamely adó maga nem tartozik az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá, akkor az abból származó bevétel jelentős növekedése sem tartozhat, függetlenül a benyújtott becslésektől.

4. Harmadik értelmezés: a támogatási program szerves részét képező adóból származó, a támogatási program bejelentésében szereplő becsléshez képest jelentkező jelentős bevétel-növekedés a létező támogatás olyan módosításának minősül-e, amelyet az állami támogatásokról szóló szabályok alapján előzetesen be kell jelenteni?

48. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés harmadik értelmezése további vizsgálatot igényel. Lényegében azon, az alább megvizsgált tagállami kötelezettségekre vonatkozik, miszerint az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti létező támogatási intézkedések módosításait be kell jelenteni.

a) A létező támogatások módosításának bejelentésére és a jóváhagyás meg nem történteig azok végrehajtásának mellőzésére irányuló tagállami kötelezettség

49. Az intézkedések bejelentésének és a végrehajtás mellőzésének tagállami kötelezettsége az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése értelmében a „támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékokra” vonatkozik. Az EUM-Szerződés különböző eljárásokat vezet be, aszerint, hogy létező vagy új támogatásokról van-e szó. Míg az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megfelelően a „támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékot” előzetesen be kell jelenteni a Bizottságnak, és nem hajthatók végre mindaddig, amíg az eljárásban végleges határozat nem születik, a létező támogatások az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdésének megfelelően jogszerűen végrehajthatók, amíg a Bizottság nem

állapítja meg a közös piaccal való összeegyeztethetlenségüket.²²

50. Mivel csak az új támogatások esetén kell bejelenteni az intézkedést és mellőzni annak végrehajtását, elengedhetetlen azt tudni, hogy valamely intézkedés létező vagy új támogatásnak minősül-e.²³ A 659/1999 rendelet 1. cikkében a Tanács negatívan akként határozta meg az „új támogatás” fogalmát, hogy az létezőnek nem minősülő támogatás, amely „létező támogatások módosítását” tartalmazza. Azt nem határozza meg közelebbről, hogy melyek ezek a módosítások.

b) *Mit jelent a „létező támogatások módosításai”?*

51. A 794/2004 rendelet 4. cikkének (1) pontjában a Bizottság feltüntette, hogy létező támogatás módosítása alatt „– a tisztán formai vagy adminisztratív jellegű módosítások kivételével – minden olyan változtatás értendő, amely nem befolyásolhatja a támogatási intézkedésnek a közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelését”. Ez a fogalommeghatározás a korábbi ítélkezési gyakorlaton alapul.²⁴ A Bíróság közelmúltbeli ítélkezési gyakorlata is hivatkozik rá.²⁵

52. Mielőtt a Bizottság elfogadta volna a szóban forgó rendelkezést, maga a Bíróság mondta ki, hogy mi minősül ilyen módosításoknak. Az e kérdésben hozott leginkább mérvadó ügyben, a Namur-Les assurances du crédit ítéletben²⁶ a Bíróság kimondta, hogy „az új támogatás létrejötte vagy a létező támogatás megváltoztatása a vállalkozás fennállása során egyetlen adott időpontban *sem értékelhető a támogatás mértéke vagy különösen annak pénzügyi értelemben kifejezett összege alapján, ha a támogatást korábbi, nem módosított jogszabályi rendelkezések értelmében nyújtották*”. A Bíróság azt is megállapította, hogy „*valamely támogatás az azt előíró rendelkezésekre, azok módozataira és korlátaira való utalással minősíthető újnak vagy módosításnak*”.²⁷

53. Ezek alapján az, hogy egy adott intézkedés „létező támogatás módosításának” tekinthető-e, attól függ, hogy a következő három kérdésre milyen választ adunk. Először is, a létező támogatást milyen nemzeti intézkedés írja elő? Ez lehet egy törvény, mint a Namur-Les assurances du crédit ügyben, egy közbeszerzési szerződés²⁸ vagy egyéb. Másodsor, az említett nemzeti intézkedést módosították-e? Harmadsor, ha igen, ez a módosítás tisztán formális vagy adminisztratív jellegű-e?

22 Lásd: 2012. november 29-i Kremikovtzi ítélet, C-262/11, EU:C:2012:760, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Lásd még: Fenger, N., „The Distinction between New and Existing State Aid”, European Law Reporter No 5, 2012., 147. o.

23 A létező támogatásokra vonatkozó új támogatási intézkedések hatásának kérdéséről lásd egyebek mellett a 2017. október 25-i Bizottság kontra Olaszország ítéletet, C-467/15 P, EU:C:2017:799, amely olyan jóváhagyott támogatási programra vonatkozott, amely vonatkozásában nem volt vitatott, hogy a megtámadott intézkedést abban az esetben új támogatásnak kell minősíteni. Lásd még: 2002. április 30-i Government of Gibraltar kontra Bizottság ítélet, T-195/01 és T-207/01, EU:T:2002:111, 111. pont.

24 Lásd: 2002. április 30-i Government of Gibraltar kontra Bizottság ítélet, T-195/01 és T-207/01, EU:T:2002:111, 111. pont. Lásd még: 1984. október 9-i Heineken Brouwerijen ítélet, 91/83 és 127/83, EU:C:1984:307, 21. pont. Néhány főtanácsnok kifejtette véleményét arról, hogy mi számít a létező támogatás módosításának, lásd: Trabucchi főtanácsnok Van der Hulst ügyre vonatkozó indítványa, 51/74, EU:C:1974:134, 105. pont; Warner főtanácsnok McCarren ügyre vonatkozó indítványa, 177/78, EU:C:1979:127, 2204. pont; Rozès főtanácsnok Apple and Pear Development Council ügyre vonatkozó indítványa, 222/82, EU:C:1983:229, 4134. pont; Mancini főtanácsnok Heineken Brouwerijen ügyre vonatkozó indítványa, 91/83 és 127/83, EU:C:1984:235, 5. pont; Fennelly főtanácsnok Olaszország és Sardegna Lines kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványa, C-15/98 és C-105/99, EU:C:2000:203, 62–65. pont. Lásd még: Sinnavee, A., in: Heidenhain, M. (szerk.), *European State Aid Law*, Beck, München, 2010., 586. o., 29. pont.

25 Lásd: 2013. június 13-i HGA és társai kontra Bizottság ítélet, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 90. pont; 2014. március 20-i Rouse Industry kontra Bizottság ítélet, C-271/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:175, 31–38. pont; 2016. október 26-i DEI kontra Bizottság ítélet, C-590/14 P, EU:C:2016:797, 46. és 47. pont. Lásd még: 2012. március 22-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-200/11 P, nem tették közzé, EU:C:2012:165, 30. és 31. pont, ahol a Bíróság csak a 794/2004 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének második mondatára hivatkozott.

26 1994. augusztus 9-i Namur-Les assurances du crédit (nagytanácsban hozott) ítélet, C-44/93, EU:C:1994:311 (a továbbiakban: Namur-Les assurances du crédit ítélet).

27 Namur-Les assurances du crédit ítélet, 28–31. pont (kiemelés tőlem).

28 Lásd például: az EFTA Bíróság 2011. augusztus 22-i Konkurrenten.no kontra EFTA Felügyeleti Hatóság ítélete, E-14/10, EFTA Court Report, 2011., 268. o.

54. Általában ez utóbbi kérdés bizonyul a leginkább ellentmondásosnak. Az ítélkezési gyakorlat azonban eligazítást ad ebben a kérdésben: egyfelől valamely jóváhagyott támogatási rendszer akár időben,²⁹ akár a kedvezményezettek vonatkozásában³⁰ történő kiterjesztése egyértelműen érdemben érinti a létező támogatást, és annak módosításának minősül. Másfelől, amennyiben az állítólagos módosítás jellegét tekintve összetett, alapos elemzésre van szükség.³¹

55. Azonban valamennyi esetben szükségesnek tűnik, hogy fennálljon a létező támogatás megváltoztatására irányuló állami beavatkozás valamilyen formája.³²

56. Ezért azt, hogy valamely intézkedés „létező támogatás módosításának” minősül-e, nyilvánvalóan nem lehet a létező támogatási intézkedést jóváhagyó jogi eszköz figyelembevétele nélkül eldönteni. Azt az esetet leszámítva, amikor a szóban forgó támogatási intézkedés megelőzi a Szerződések vagy az érintett tagállam csatlakozásának hatálybalépését, annak eldöntése során, hogy valamely adott körülmény „létező támogatás módosításának” (és így bejelentésköteles eseménynek) minősül-e, általában a szóban forgó intézkedést jóváhagyó bizottsági határozat lesz a kiindulási pont.³³ Ugyanis a Bizottság, mint az állami támogatások „kapuőre”, a 659/1999 rendelet 7. cikkének (4) bekezdése alapján a jóváhagyását bizonyos feltételektől függővé teheti. Ha valamely jóváhagyott támogatási program alapján kifizetett támogatás nem felel meg a Bizottság által az említett program jóváhagyásáról szóló határozatában meghatározott feltételeknek, akkor a kifizetett támogatást új támogatásnak kell tekinteni.³⁴

c) Álláspont

57. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés harmadik értelmezése szerint a Bíróságnak azt a kérdést kell megoldania, hogy valamely jóváhagyott támogatási programot finanszírozó adóbevétel jelentős növekedése az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése értelmében az ilyen program módosításának minősül-e, annak ellenére, hogy az adott támogatási program törvényi és szabályozási alapja változatlan maradt.

58. A felperesek és a Bizottság azon a véleményen vannak, hogy az alapeljárásban erről van szó. Ezt a nézetüket alapvetően a 794/2004 rendelet 4. cikke (2) bekezdése a) pontjára alapozzák.

29 Egyebek mellett lásd: 2011. június 9-i Comitato „Venezia vuole vivere” és társai kontra Bizottság ítélet, C-71/09 P, C-73/09 P és C-76/09 P, EU:C:2011:368, 82. pont; 2013. június 13-i HGA és társai kontra Bizottság ítélet, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 93. és 94. pont; 2013. december 4-i Bizottság kontra Tanács ítélet, C-111/10, EU:C:2013:785, 58. pont; 2013. december 4-i Bizottság kontra Tanács ítélet, C-121/10, EU:C:2013:784, 59. pont; 2016. október 26-i DEI kontra Bizottság ítélet, C-590/14 P, EU:C:2016:797, 58. és 59. pont. Lásd még: 2009. szeptember 9-i Diputación Foral de Álava és társai kontra Bizottság ítélet, T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 és T-270/01, EU:T:2009:315, 232. és 233. pont (fellebbezési eljárásban helyben hagyta a 2011. július 28-i Diputación Foral de Vizcaya kontra Bizottság ítélet, C-471/09 P–C-473/09 P, nem tették közzé, EU:C:2011:521).

30 Egyebek mellett lásd: 2005. október 19-i Freistaat Thüringen kontra Bizottság ítélet, T-318/00, EU:T:2005:363, 195. pont, 232., 247. és 281. pont; 2014. július 11-i Telefónica de España és Telefónica Móviles España kontra Bizottság ítélet, T-151/11, EU:T:2014:631, 64. pont.

31 Lásd például: 2014. március 20-i Rouse Industry kontra Bizottság ítélet, C-271/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:175, 36. és 37. pont, ahol a bolgár hatóságoknak az adósság behajtásához való hozzáállását nem tekintették megfelelőnek, és ez tette szükségessé a létező támogatás módosítását. Lásd még: 2015. november 26-i Comunidad Autónoma del País Vasco és Itelazpi kontra Bizottság ítélet, T-462/13, EU:T:2015:902, 149. és 150. pont (a Bíróság előtti fellebbezés folyamatban; lásd C-66/16 P–C-69/16 P sz., Comunidad Autónoma del País Vasco és Itelazpi és társai kontra Bizottság egyesített ügyek), amely a Spanyol Királyság nagy részén az analóg műsorterjesztésről a digitálisra való átállásról szól.

32 Lásd például: 2002. január 30-i Keller és Keller Maccanica kontra Bizottság ítélet, T-35/99, EU:T:2002:19, 61. és 62. pont; 2009. március 4-i Tirrenia di Navigazione és társai kontra Bizottság ítélet, T-265/04, T-292/04 és T-504/04, nem tették közzé, EU:T:2009:48, 124. pont; 2010. december 16-i Hollandia kontra Bizottság ítélet, T-231/06 és T-237/06, EU:T:2010:525, 187. pont.

33 Lásd például: 2005. május 10-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-400/99, EU:C:2005:275, 65. és 66. pont (egy tanácsi rendeletre vonatkozóan); 2010. május 20-i Todaro Nunziatina & C. ítélet, C-138/09, EU:C:2010:291, 28–41. pont, valamint a 47. pont. Lásd továbbá: 2017. október 25-i Bizottság kontra Olaszország ítéletet, C-467/15 P, EU:C:2017:799, 37–44. pont.

34 1994. október 5-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-47/91, EU:C:1994:358, 26. pont. Ugyanakkor az, hogy egy adott intézkedés „létező támogatás módosításának” minősül-e, nem feltétlenül esik egybe azzal, hogy egy adott intézkedés megfelel-e a Bizottság által valamely jóváhagyott támogatási programban meghatározott feltételeknek. Habár egy létező támogatási program hatálya alá nem tartozó intézkedés és egy létező támogatás módosítása egyaránt „új támogatásnak” minősül, van köztük különbség: valamely létező támogatási program módosítása megváltoztatja az adott program jellemzőit, míg valamely, létező támogatási program hatálya alá nem tartozó intézkedés egyszerűen elkülönül azoktól. A létező támogatási programra gyakorolt hatásuk (adott esetben) is eltérő lehet. Lásd ebben az értelemben: 2017. október 25-i Bizottság kontra Olaszország ítéletet, C-467/15 P, EU:C:2017:799, 47. pont.

59. Ezzel szemben a három beavatkozó kormány ezzel ellentétes állásponton van. A görög és az olasz kormány egyebek mellett a Namur-Les assurances ítéletre hivatkozik.

60. Egyetértek ezekkel a kormányokkal.

61. Amint azt korábban kifejtettük, a Bíróságnak az alapján kell a harmadik értelmezés szerint megválaszolnia az első kérdést, hogy a szóban forgó adóbevétel a növekedéssel együtt a szóban forgó támogatási program szerves részét képezi. Ilyen körülmények között a Bizottság köteles figyelembe venni ezeket az adókat, amikor valamely szóban forgó program bejelentését követően az említett programot annak érdekében megvizsgálja, hogy állást foglaljon annak a belső piaccal való összeegyeztethetőségéről.³⁵

62. Úgy tűnik, a Bizottság jelen esetben ezt tette.

63. A 2006. március 22-i bizottsági határozatban, amely eredetileg jóváhagyta a szóban forgó támogatási programot, lényegében az szerepel, hogy a szóban forgó adó és a televíziós szolgáltatások után fizetendő adó forgalomalapú, míg a mozijegyek után fizetendő adó a mozilátogatásokon és a regisztrált belépések számán alapul.³⁶ A Bizottság jóváhagyta a programot, tekintettel a francia hatóságok kötelezettségvállalására, miszerint „elvégezzik azokat a kiigazításokat, amelyek adott esetben szükségesek lehetnek ahhoz, hogy a program megfeleljen a film- és audiovizuális ágazatra vonatkozóan 2007. június 30-a után bevezetett állami támogatásokról szóló szabályok alakulásának”. A jóváhagyás feltétele volt, hogy éves jelentést nyújtsanak be arról, hogy hogyan hajtják végre a bejelentett intézkedéseket.³⁷

64. Az említett határozat meghozatalát követően a francia hatóságok bejelentették a Bizottsághoz a televíziós szolgáltatások után fizetendő adó módosítását, amely alapján nőtt az adóalanyok száma, és szélesebb lett az adóalap. A Bizottság 2007. július 10-i határozatában az állami támogatásokról szóló szabályok alapján jóváhagyta ezt a módosítást (lásd a fenti 9. pontot). Az említett határozatban a szóban forgó támogatási programra elkülönített, az említett módosításból származó legmagasabb éves növekedést 2009 és 2011 között 16,5 millió euróra becsülték.³⁸ A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy „a létező mechanizmus módosítása, amely így a költségvetés növekedését eredményezi, nem változtathatja meg a Bizottságnak a 2006. március 22-i határozatában arra vonatkozóan kifejtett érvelését, hogy a támogatás összeegyeztethető a közös piaccal”.³⁹

65. Ezért egyértelmű, hogy a Bizottság igenis figyelembe vette a három adónemből származó jövőbeli bevételt, amikor azt értékelte, hogy a szóban forgó támogatási program összeegyeztethető-e a közös piaccal.

66. Ezt követően az említett bevétel 2007 és 2011 között 46,3%-kal növekedett, a televíziós szolgáltatások után fizetendő adóból származó bevétel jelentős növekedésének köszönhetően. A 2007. évi 362 millió euróról 2011-re 631 millió euróra emelkedett, vagyis a legmagasabb becslésekhez képest hozzávetőleg évi 67,2 millióval vagy több mint 300%-kal. E későbbi bevétel-növekedés módosításnak minősül-e a Bizottság által a 2007. július 10-i határozatát követően jóváhagyott szóban forgó támogatási programhoz képest?

67. Véleményem szerint nem.

35 Lásd erre vonatkozóan: Régie Networks ítélet, 113. pont; 2012. március 22-i Olaszország kontra Bizottság végzés, C-200/11 P, nem tették közzé, EU:C:2012:165, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

36 Lásd: 2006. március 22-i bizottsági határozat, 24., 26. és 28. pont.

37 Uo., rendelkező rész. Jelen eljárásokban nincs szó arról, hogy a francia hatóságok ne nyújtottak volna be megfelelő módon éves jelentést a Bizottsághoz.

38 A 2007. július 10-i határozat 9. pontja. A módosítás tartalmát illetően lásd az 5–8. pontot.

39 A 2007. július 10-i határozat 20. pontja.

68. Az említett növekedés nyilvánvalóan a ténybeli körülmények változását jelenti, azonban nem minősül a szóban forgó támogatási program szerkezeti módosításának, mivel az azt finanszírozó adók utólag nem módosultak. Nyilvánvaló, hogy a szóban forgó támogatási program még e növekedés mellett is megfelel a Bizottság 2007. július 10-i határozatának rendelkező részében meghatározott feltételeknek. Mindenesetre a létező támogatás megváltoztatása nem értékelhető a támogatás mértéke vagy különösen annak pénzügyi értelemben kifejezett összege alapján, ha a támogatást korábbi, nem módosított jogszabályi rendelkezések értelmében nyújtották.⁴⁰ Ennek megfelelően az említett növekedés önmagában, akármilyen nagy is, nem alkalmas arra, hogy a létező támogatás módosításának minősüljön.

69. A Bizottság ezzel szemben azt állítja, hogy a tagállamoknak nem szabadna könnyedén venni azokat a becsléseket, amelyeket elé terjesztenek, ahogy nem foszthatók meg ezek az adatok minden joghatásuktól pusztán azért, mert becslések.

70. Egyetértek a Bizottsággal, hogy a tagállami hatóságoknak az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt jóhiszemű együttműködési kötelezettség alapján ügyelniük kell arra, hogy az általuk a Bizottsághoz benyújtott becslések a lehető legpontosabbak legyenek. Az említett kötelezettség megszegése olyan esemény, amely kiválthatja az EUMSZ 258. cikkben alapuló eljárás megindítását. Ugyanakkor a Bizottság nem alapozhatja véleményét a becslések állítólagos kötelező hatályára: a Bíróság kimondta, hogy a becslések értelemszerűen bizonytalansági elemeket tartalmaznak. Tulajdonképpen a tagállamok által benyújtott pontatlan becslések még a Bizottságnak az állami támogatás jóváhagyásáról szóló határozata érvényességét sem érintik.⁴¹

71. Ehelyett, amint azt fent említettük, a Bizottság feladata figyelembe venni a program vizsgálatokor a finanszírozási módot, amikor egy annak szerves részét képező adó vagy díj révén finanszírozott támogatási programot bírál el. A Bizottság ekkor a határozatának rendelkező részében vagy mellékletében meghatározhat a 659/1999 rendelet 7. cikkének (4) bekezdése szerint a szóban forgó támogatási program finanszírozásának felső határát meghatározó feltételt, egyebek mellett akkor, ha attól tart, hogy a kifizetett támogatás mértéke elszabadulhat. Egy ilyen feltétel megsértése minden bizonnyal új támogatásra utal.

72. Azonban a Bizottság ebben az esetben ezt nem tette meg. Mivel a francia kormány lényegében anélkül, hogy azt bárki cáfolná, azt állítja, hogy a Bizottság a jóváhagyásról szóló határozatainak egyikében sem írta elő, hogy kísérik figyelemmel a három adónemből befolyt bevétel alakulását.

73. Ha – mint ahogy a jelen esetben úgy tűnik, ez történt – a Bizottság valamely tagállam által benyújtott olyan adatok alapján hozza meg a határozatát, amelyek helytelennek bizonyulnak, a Bizottság rendelkezik bizonyos eszközökkel arra, hogy ezt a helyzetet orvosolja, például hogy a határozat visszavonása érdekében megindítja a 659/1999 rendelet 9. cikke szerinti eljárást. Másik lehetőség, ha úgy véli, hogy a szóban forgó támogatási program már nem összeegyeztethető a belső piaccal, az EUMSZ 108. cikk (1) és (2) bekezdésében és a 659/1999 rendelet V. fejezetében meghatározott, a jóváhagyott támogatási programok állandó felülvizsgálatára rendelkezésre álló eljárás szerint megfelelő intézkedéseket javasolhat a francia hatóságoknak. Azonban a bevételnövekedés nem minősíthető önmagában valamely létező támogatás módosításának.

40 Namur-Les assurances du crédit ítélet, 28. pont. Eltekintve az említett rendelkezéseknek a 2009. évi Loi des finances (kölségvetési törvény) 55. cikke révén történő módosításától, amely – és ebben egyetértek a kérdést előterjesztő bírósággal – tisztán formális és közigazgatási jellegű, a 2007. július 10-i bizottsági határozat óta nem hangzott el olyan állítás egyéb állami beavatkozásra vonatkozóan, amely a jelen ügy szempontjából releváns lenne.

41 Lásd: Régie Networks ítélet, 79–86. pont, valamely támogatási program finanszírozására elkülönített erőforrások későbbi növekedését illetően.

74. Végezetül, a felperesekkel és a Bizottsággal szemben nem hiszem, hogy az a kérdés, hogy valamely intézkedés az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése és a 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében a létező támogatás módosításának minősül-e, egyszerűen annak vizsgálatát jelentené, hogy a jóváhagyott támogatási program költségvetése a 794/2004 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében több mint 20%-kal növekedett-e (a 20%-os szabály). Ahhoz, hogy létező támogatás módosításának minősüljön, egy ilyen „költségvetés-növekedésnek” szükségszerűen olyan állami beavatkozásból kell következnie, amelyet a Bizottság nem hagyott jóvá. A jelenleg vizsgált ügyben a szóban forgó támogatási program finanszírozását a Bizottság jóváhagyta, és az azóta szerkezetileg nem is módosult. A felperesek és a Bizottság által képviselt megközelítés elfogadása megfosztaná az „állami támogatás” fogalmát annak tartalmától, ha ez azt jelentené, hogy a támogatás mintegy partenogenezis révén egyszerűen bármilyen állami beavatkozási forma nélkül felmerülhet. Szélsőséges esetben ez azt jelentené, hogy ha a támogatás névértéke nem változik, azonban reálértéke később nő – például ha a támogatást külföldi pénznemben fizetik ki, amely azután átértékelődik –, felmerülne a „létező támogatás módosítása”. Azonban egy ilyen módosítás, és így egyúttal egy ilyen támogatás megléte nem egyedül az aktuális gazdasági környezettől függ. Mindenesetre e rendeletnek az a tárgya, hogy meghatározza az állami támogatások bejelentésével kapcsolatos formai gyakorlati követelményeket, nem pedig az, hogy megváltoztassa az „állami támogatás” fogalmával kapcsolatos anyagi jogi szabályokat.

75. Azok a határozatok, amelyekre a Bizottság álláspontja igazolásaként hivatkozott, nem változtatják meg a véleményem. A Bizottság tulajdonképpen félreértelmezi ezeket a határozatokat.

76. A *Todaro Nunziatina & C* ítéletben⁴² a Bíróság az új támogatás megállapítását mind az érintett támogatási programra elkülönített költségvetésnek a jóváhagyásról szóló határozattal ellentétes, 50%-ot meghaladó növekedésére, mind pedig az azon időszak két évvel történő meghosszabbítására alapozta, amely során az említett támogatás megítélésének feltételei alkalmazandók voltak. Az Olaszország kontra Bizottság ügyben⁴³ pedig az olasz kormány értesítette a Bizottságot azon szándékáról, hogy további 10 millió eurót különítsenek el egy, az említett intézmény által már korábban jóváhagyott támogatási program költségvetésébe (amely a támogatási program 100%-ának felelt meg). Az említett kormány ezért egyértelműen be szeretett volna avatkozni, és többet nyújtani, mint amit eredetileg jóváhagytak: ez nyilvánvalóan új támogatásnak minősült. Mindenesetre a fenti határozatok egyike sem érintette azokat a kérdéseket, amelyekkel a Bíróság jelenleg szemben találja magát, vagyis hogy egy adott adónem valamely támogatási program szerves részét képezi-e, vagy hogy valamely létező támogatást finanszírozó adóbevétel jelentős növekedése megváltoztatja-e a támogatási programot, ha a program maga nem változik.

77. Ennek megfelelően, és függetlenül attól, hogy ezen a ponton én nem tudom meghatározni a három adónem és a szóban forgó támogatási program közötti kapcsolatot, azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést a következőképpen válaszolja meg:

- a támogatási program finanszírozására irányuló adóbevétel növekedése nem tartozik az EUM-Szerződés értelmében vett állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá, ha az említett adó – még ha elő is fordulhat, hogy azt a támogatási program finanszírozására fordítják – nem érinti közvetlenül a kifizetett támogatási összeget. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapeljárásban erről van-e szó;
- az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését és a 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontját helyesen értelmezve, ha a valamely támogatási programot szabályozó feltételek nem változtak, a Bizottság által jóváhagyott, említett program finanszírozására szolgáló, annak szerves részét képező adóból

42 2010. május 20-i ítélet, *Todaro Nunziatina & C*. ítélet, C-138/09, EU:C:2010:291, 47. pont. Lásd továbbá: 2017. október 25-i Bizottság kontra Olaszország ítéletet, C-467/15 P, EU:C:2017:799, 48. pont, amelynek értelmében a fizetési halasztás nem minősül valamely támogatási program eredeti költségvetésének a 794/2004 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése értelmében vett növelésének.

43 Lásd: 2012. március 22-i Olaszország kontra Bizottság végzés, C-200/11 P, nem tették közzé, EU:C:2012:165, 28–31. pont.

származó bevételnek az említett program bejelentésével összefüggésben adott becsléshez képest jelentős növekedése nem minősül a program olyan módosításának, amely miatt alkalmazni kellene a bejelentési kötelezettséget és a végrehajtás mellőzését az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerint, ha a Bizottság a program jóváhagyása során nem határozott meg olyan feltételt, amely korlátozná azon bevétel összegét, amely az adó révén a jövőben keletkezni fog, vagy mindenesetre, ha az említett bevétel nem halad meg ilyen korlátozást.

C. A 2. kérdés a) pontja

78. A 2. kérdésnek a) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az első kérdésben leírt körülmények között a 794/2004 rendelet 4. cikkét hogyan kell alkalmazni, különös tekintettel a tagállamoknak az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése által előírt azon kötelezettségére, hogy a támogatási programokat azok végrehajtása előtt bejelentésük.

79. Ennek a kérdésnek, amely az első kérdés folyamánya, nincs jelentősége, ha a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést az általam javasolt módon válaszolja meg. Amennyiben viszont a Bíróság az első kérdésről tőlem eltérő módon vélekedne, az én véleményem a következő.

80. Amennyiben valamely jóváhagyott támogatási program az eredeti bejelentéshez képest jelentős bevételnövekedés révén módosul, az egyetlen működőképes megoldás az, amint azt lényegében a Bizottság is kifejtette, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség legkésőbb akkor felmerül, amikor az érintett tagállam tudomására jutott vagy tudomására kellett volna, hogy jusson, hogy a szóban forgó adóból származó bevétel egyértelműen aránytalan a Bizottsághoz bejelentett becslésekhez képest.

81. Ugyanakkor igaz, hogy ha lehetővé tesszük, hogy az érintett tagállam ne tegye meg a bejelentést egészen addig, amíg a Bizottsághoz bejelentett becsléshez képest jelentős bevételnövekedés tudomására jutott vagy tudomására kellett volna, hogy jusson, ez nehezen fér össze magával az előzetes bejelentés fogalmával. Hozzá kell tennem, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének a felperesek által javasolt azon értelmezése, hogy a Bizottságot egyszerűen „időben” kell értesíteni, téves: az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében egyértelműen az szerepel, hogy „amíg [...] az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre”. Ez azt jelenti, hogy azt az új támogatást, amely akár egy új intézkedés, akár egy létező támogatás módosításaként jelenik meg, nem lehet végrehajtani, amíg a Bizottság jóváhagyását meg nem adta. A 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontja nem tesz különbséget aközött, hogy valamely „javasolt intézkedés” egy eredeti intézkedés vagy annak módosítása-e, így ez egy mesterséges különbségtétel.⁴⁴

82. Ezenfelül, ha a bejelentést attól tesszük függővé, hogy az érintett tagállam mikor szerzett valamiről tudomást, azzal egy szubjektív elem kerül az egyenletbe, függetlenül attól, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése objektíven határozza meg az „állami támogatás” fogalmát az érintett állami beavatkozás hatásait illetően.⁴⁵ Ez különösen igaz arra vonatkozóan, hogy valamely adóbevétel-növekedés mikor válik „jelentőssé”.

⁴⁴ E tekintetben a Bíróság figyelmet fordít arra, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését ne fossza meg a hatékony érvényesülésétől; lásd például: 2003. október 21-i van Calster és társai ítélet, C-261/01 és C-262/01, EU:C:2003:571, 60. és 63. pont.

⁴⁵ Lásd: 2008. december 22-i, British Aggregates kontra Bizottság ítélet, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 85. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

83. Tulajdonképpen az előző pontokban kifejtettek csupán megerősítik azt, hogy ha az engedélyezett támogatási program finanszírozására szolgáló adóbevételeknek a bejelentés szerinti becslésekhez képest jelentős növekedéséről van szó, akkor az előzetes bejelentési kötelezettségnek nincs értelme. Talán ismétlem önmagam, de ezért vélem úgy, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes bejelentési kötelezettség inkább azt az elgondolást támasztja alá, hogy egy ilyen növekedés nem minősül bejelentési kötelezettség alá tartozó eseménynek.

D. A 2. kérdés b) és c) pontjáról

84. A kérdést előterjesztő bíróság a 2. kérdésnek b) és c) pontjával azt szeretné megtudni, hogy a 794/2004 rendelet 4. cikke (2) bekezdése a) pontja szerinti 20%-os szabályt a támogatási programra általában elkülönített pénzeszegek alapján kell-e kiszámítani, vagy pedig a kedvezményezetteknek ténylegesen kifizetett kiadások alapján, kizárva abból az állam által a tartalékba elhelyezett vagy saját célra kivett összegeket (2. kérdés b) pontja). Amennyiben ezt a felső határt a támogatási programnak szánt kiadások alapján kell kiszámítani, a kérdést előterjesztő bíróság (a 2. kérdés c) pontjával) azt kérdezi, hogy az értékelést a Bizottság által jóváhagyott támogatás maximális összegének az összes különböző jóváhagyott támogatási intézkedésekhez később elkülönített teljes költségvetéshez való viszonyításával kell-e elvégezni, vagy pedig a Bizottság határozatában meghatározott támogatási típusokra bejelentett felső határnak az elosztó szerv költségvetési fejezetével való összehasonlításával.

85. Ezek a kérdések meglehetősen technikai jellegűek. A 2. kérdés a) pontjához hasonlóan a 2. kérdés b) és c) pontját is csak akkor szükséges megválaszolni, ha a három adónem a szóban forgó támogatási program szerves részét képezi, és az adóbevétel jelentős növekedése mégiscsak a jóváhagyott támogatási rendszer módosításának minősül, amely miatt következésképpen felmerül a tagállam azon kötelezettsége, hogy a Bizottsághoz a módosítást bejelentse. Amennyiben a Bíróság úgy vélné, hogy itt erről van szó, akkor a következőkben röviden kifejttem a véleményem.

86. A 2. kérdés b) pontjában feltett kérdést illetően, habár névlegesen a 794/2004 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti 20%-os szabály értelmezésére vonatkozik, megint csak érdemes megvizsgálni az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondatát. Ez a rendelkezés előírja, hogy amíg a hivatalos vizsgálati eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre. Figyelembe véve az előfeltevést, amelyen a Bíróság válaszanak alapulnia kell, vagyis azt, hogy a három adónem a szóban forgó támogatási program szerves részét képezi, a támogatási intézkedés végrehajtása e tilalmának nemcsak a kedvezményezetteknek a program alapján ténylegesen juttatott kifizetésekre kell kiterjednie, hanem a programot finanszírozó bevételek azt megelőző behajtására is. Ezért, amennyiben valamely jóváhagyott támogatási programot olyan adó révén finanszíroznak, amely a szóban forgó program szerves részét képezi, a bejelentésköteles esemény nem korlátozódik a program szerinti tényleges kiadásokra, hanem kiterjed a program finanszírozására szolgáló pénzforrások előteremtésére is.

87. Ha ugyanis rendes körülmények között a vállalkozások nem támaszkodhatnak az állami támogatásokról szóló szabályokra annak érdekében, hogy az adófizetést elkerüljék, akkor a jelen esetben az az eshetőség releváns, amikor a három adónem mint a szóban forgó támogatási program szerves része a program finanszírozásának közvetlen alapjául szolgál. Ennek fényében a versenytorzulás, amelyet az állami támogatásokról szóló szabályok meg kívánnak akadályozni, nemcsak akkor valósul meg, amikor a szóban forgó támogatási program alapján a kedvezményezetteknek megadják a támogatást, hanem már akkor is, amikor a szóban forgó adókat levonják azoktól a vállalkozásoktól, amelyek kötelesek azokat fizetni, ha ezek az adók nem maradnak az

államkincstárban.⁴⁶ Az, hogy a kezdeményezettek esetleg nem versenytársai a felpereseknek, e tekintetben lényegtelen.⁴⁷ Egyedül azt kell figyelembe venni, hogy az adóalany olyan adót köteles megfizetni, amely az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével végrehajtott intézkedés szerves részét képezi.⁴⁸

88. Ennek megfelelően a CNC által a tartalékba helyezett vagy a francia állam által saját célra elkülönített összegeket be kell számítani annak meghatározása során, hogy a 794/2004 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti felső határértéket elérték-e.

89. Végezetül, ami a 2. kérdés c) pontjában felvetett kérdést illeti, ez a kérdés abból indul ki, hogy a 794/2004 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a) pontjában szereplő „kötségvetés” fogalma a tényleges kiadásokra, nem pedig a befolyt bevételre vonatkozik. Amennyiben a Bíróság szerint ez így van, a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy annak értékelése során, hogy a 20%-os felső határt elérték-e, a Bizottság által jóváhagyott teljes támogatási határt az elosztó szerv által a teljes támogatásra elkülönített költségvetéssel kell-e összevetni, vagy inkább a Bizottság határozatában felsorolt egyes alkategóriákra vonatkozó határértéket kell-e az említett szerv költségvetési fejezetével összehasonlítani.

90. A válaszom: mindkettőt.

91. Amennyiben a Bizottság valamely támogatási programot a tagállam által javasolt támogatási határérték alapján hagy jóvá, a javasolt támogatási felső határok azon bejelentés részét képezik, amely alapján a jóváhagyást értelmezni kell.⁴⁹ Amennyiben a Bizottság által jóváhagyott bejelentett felső értékekben szerepel egy (magasabb) horizontális támogatási felső határ és több (alacsonyabb) vertikális támogatási felső érték, akkor minden egyes említett felső értékben kifejezett korlátot az érintett tagállamnak általában be kell tartania. A Bizottság természetesen a jóváhagyás feltételeként előírhatja, hogy az érintett tagállam köteles újabb bejelentést tenni, ha meghaladta a felső határt.

92. Véleményem szerint ugyanez vonatkozik a 20%-os szabályra.

93. Amennyiben valamely támogatási program jóváhagyásáról szóló határozatban konkrét támogatási felső határt határoztak meg, az a kérdés, hogy szerepelt-e a költségvetésben bejelentésköteles növekedés, nem függhet kizárólag a jóváhagyott támogatás teljes összegének a támogatás elosztására kötelezett szerv teljes költségvetéséhez viszonyított mértékétől. Máskülönben a tagállamok hajlamosak lennének megkerülni a konkrét támogatási felső határt, amelyet ők maguk jelentettek be.

94. Az, hogy a konkrét (vertikális) felső határ átlépéséhez általában alacsonyabb támogatási összeg és így kisebb intenzitású támogatás lenne szükséges, mint az általános (horizontális) határ átlépéséhez, annak értékelésével függ össze, hogy a támogatási program módosítása összeegyeztethető-e, nem pedig valamely támogatás létezésével (létező támogatás módosításával).

46 Eltérő véleményhez lásd: Stixl-Hackl főtanácsnok Enirisorse ügyre vonatkozó indítványa, C-34/01–C-38/01, EU:C:2002:643, 172. pont.

47 E tekintetben lásd: Régie Networks ítélet, 91–93. pont; 2011. július 28-i Mediaset kontra Bizottság ítélet, C-403/10 P, nem tették közzé, EU:C:2011:533, 81. pont.

48 Lásd: 2005. január 13-i Streekgewest ítélet, C-174/02, EU:C:2005:10, 19. pont.

49 E tekintetben lásd: 2012. március 22-i Olaszország kontra Bizottság végzés, C-200/11 P, nem tették közzé, EU:C:2012:165, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

95. Ennek megfelelően, amennyiben a Bíróság úgy dönt, hogy megválaszolja a 2. kérdés c) pontját, én azt a választ javaslom, hogy a 794/2004 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a) pontját helyesen értelmezve annak értékelése során, hogy az említett rendelkezésben szereplő 20%-os felső határt elérték-e, a támogatási programot jóváhagyó bizottsági határozatban megállapított teljes támogatási felső határt az elosztó szerv által a teljes támogatásra elkülönített költségvetéssel kell összevetni, az e határozatban felsorolt egyes alkategóriákra vonatkozó felső határokat pedig az említett szerv költségvetési fejezetével.

E. Az ítélet időbeli hatályának felfüggesztésére vonatkozó kérelemről

96. A francia kormány arra kérte a Bíróságot, hogy függesse fel az ítélet időbeli hatályát, amennyiben a Bíróság azt állapítaná meg, hogy a szóban forgó támogatási programra elkülönített három adónemből származó bevételnek a 2007. július 10-i bizottsági határozatban megadott becslésekhez viszonyított 20%-os növekedése az említett program jelentős módosításának minősült, amelyet be kellett volna jelenteni a Bizottsághoz.

97. Amennyiben a Bíróság az általam javasolt véleményen van, ennek a kérésnek nincs jelentősége. Ennek ellenére röviden kifejttem a véleményemet.

98. A Bíróság csak kivételes esetben korlátozza a döntései időbeli hatályát. Ahhoz, hogy a Bíróság ilyen korlátozásról dönthessen, szükséges, hogy két alapvető feltétel, vagyis az érdekelték jóhiszeműsége és a súlyos zavarok kockázatának fennállására vonatkozó feltétel teljesüljön.⁵⁰

99. E tekintetben a francia kormány azzal érvel, hogy először is, a francia hatóságok a szóban forgó támogatási program módosítását a bejelentési kötelezettségük terjedelmét övező objektív és rendkívüli bizonytalanság miatt mulasztották el, amelyhez a Bizottság nagyban hozzájárult. Másodszor, a francia kormány arra hivatkozik, hogy nagy számú jogviszony jött létre jóhiszeműen és szűnt meg a francia hatóságok és egyrészt a különböző gazdasági szereplők nagyszámú csoportját alkotó érintett adóalanyok, másrészt pedig a szóban forgó támogatási program kedvezményezettjei között, akik vonatkozásában 2006 és 2011 között 2 101 267 000 euró összegű támogatást fizettek ki.

100. A Régie Networks ítéletben,⁵¹ amely szintén a helyi rádióállomások finanszírozására szolgáló francia támogatási programról szólt, a Bíróság az abban az ügyben szóban forgó bizottsági határozat érvénytelenségének hatályát korlátozta. Ugyanakkor a Bíróság értékelése részben azon alapult, hogy figyelembe vette, hogy a Bizottság kizárólagos hatáskörrel rendelkezik az állami támogatás jóváhagyásáról szóló határozat meghozatala terén, és ezeket a határozatokat a Bíróság jogosult érvényteleníteni.

101. Egyetérttek a francia kormánnyal abban, hogy az alapeljárás a „létező támogatások módosítása” fogalom helyes értelmezését övező jelentős jogbizonytalanságról tanúskodik, továbbá, hogy semmi nem utal arra, hogy a francia hatóságok vagy a támogatási program hatálya alá tartozó kedvezményezettek rosszhiszeműen jártak volna el, tekintettel arra, hogy a Bizottság egészen mostanáig nem kérdőjelezte meg az említett növekedést. Ennek ellenére nem tartom a francia kormány kérését indokoltnak.

50 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet, C-262/12, EU:C:2013:851, 39. és 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

51 Régie Networks ítélet, 118–127. pont.

102. A súlyos zavarok kockázatát illetően ugyanis az ítélkezési gyakorlat szerint azon pénzügyi következmények, amelyek az előzetes döntéshozatali eljárás során hozott ítélet miatt hárulhatnak a tagállamra, önmagukban soha nem igazolják az ítélet hatályának időbeli korlátozását.⁵² Mindenesetre a francia kormány nem magyarázta meg, hogy a szóban forgó támogatás visszafizetése miként járna lesújtó következményekkel.

103. Másodszor, a Schulz és Egbringhoff ítéletben⁵³ a Bíróság nem állapította meg, hogy a múltban joghatásukat veszített jogviszonyok megkérdőjelezése visszamenőleg zavart okozott volna Németország villamosenergia- és gázellátási ágazatában, és hogy ennek megfelelően a súlyos zavarok kockázata bizonyítást nyert volna. *A fortiori*, ezért jelen ügyben sem forog fenn ilyen kockázat.

104. Ilyen körülmények között azt javaslom, hogy a Bíróság utasítsa el a határozata időbeli hatályának korlátozása iránti kérelmet.

IV. Véggöveztetés

105. A fenti megállapításokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a következő választ adja a Conseil d'État (államtanács, Franciaország) által előterjesztett kérdésekre:

- a támogatási program finanszírozására irányuló adóbevétel növekedése nem tartozik az EUM-Szerződés értelmében vett állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá, ha az említett adó – még ha elő is fordulhat, hogy azt a támogatási program finanszírozására fordítják – nem érinti közvetlenül a kifizetett támogatási összeget. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapeljárásban erről van-e szó;
- az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését és az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet 1. cikkének c) pontját helyesen értelmezve, ha valamely támogatási programot szabályozó feltételek nem változtak, a Bizottság által jóváhagyott, említett program finanszírozására szolgáló, annak szerves részét képező adóból származó bevételnek az említett program bejelentésével összefüggésben adott becsléshez képest jelentős növekedése nem minősül a program olyan módosításának, amely miatt alkalmazni kellene a bejelentési kötelezettséget és a végrehajtás mellőzését az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerint, ha a Bizottság a program jóváhagyása során nem határozott meg olyan feltételt, amely korlátozná azon bevétel összegét, amely az adó révén a jövőben keletkezni fog, vagy mindenesetre, ha az említett bevétel nem halad meg ilyen korlátozást.

52 2013. december 19-i Association Vent De Colère! és társai ítélet, C-262/12, EU:C:2013:851, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

53 2014. október 23-i ítélet, C-359/11 és C-400/11, EU:C:2014:2317, 60–62. pont.