Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
M. CAMPOSA SANCHEZ-BORDONE,
predstavljeni 26. septembra 2018 [1]

Zadeva C-492/17

Südwestrundfunk
proti
Tilu Rittingerju,
Patricu Wolterju,
Haraldu Zasteri,
Dagmar Fahner,
Layli Sofan,
Marcu Schulteju

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,
ki ga je vložilo Landgericht Tübingen (deželno sodišče v Tübingenu, Nemčija))

„Predhodno odločanje – Državne pomoči – Zakonodaja države članice, ki vsem odraslim osebam, ki imajo v posesti stanovanje na državnem ozemlju, nalaga plačilo prispevka za javno radiotelevizijo“

1. Storitve, ki jih opravljajo javni zavodi za radiotelevizijo v Nemčiji, izhajajo iz ustavnega pooblastila iz člena 5 Grundgesetz (temeljni zakon), ki se nanaša na svobodo izražanja mnenja, svobodo medijev ter svobodo znanstvenega in umetniškega ustvarjanja. Bundesverfassungsgericht (ustavno sodišče, Nemčija) je to določbo razlagalo tako, da se z njo zahteva, da se take storitve opravljajo z zagotavljanjem njihove nepristranosti in raznolikosti, objektivnosti in uravnoteženosti programskih vsebin. [2]

2. Glede na to, da imajo zvezne dežele (Länder) na področju javne radiotelevizije zakonodajno pristojnost, so se ustanovitev in upravljanje javnih zavodov za radiotelevizijo ter opravljanje storitev teh organizacij na zvezni ravni uredili z vrsto pogodb med navedenimi zveznimi deželami. Iz njih izhaja, da se javni zavodi (ARD, ZDF [3] na državni ravni in drugi, kot je SWR [4], na regionalni ravni) financirajo iz prihodkov, ki v glavnem izvirajo iz treh virov: prispevek za RTV (na katerega se nanaša ta predlog za sprejetje predhodne odločbe), [5] prodaja oglasnega prostora in druge komercialne dejavnosti.

1 Jezik izvirnika: španščina.

2 Sodba z dne 24. februarja 1961 (BVerfGE 12, 205-1. Rundfunkentscheidung, točka 182).

3 Kratice dveh glavnih javnih televizijskih kanalov v Nemčiji. Kratica ARD pomeni „Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland“ (združenje javnih zavodov za radiotelevizijo Zvezne republike Nemčije), ZDF pa „Zweites Deutsches Fernsehen“ (drugi kanal nemške televizije).

4 „Südwestrundfunk, Anstalt des öffentlichen Rechts“ (javni zavod za radiotelevizijo za jugozahod, oseba javnega prava; v nadaljevanju SWR).

5 Za „Rundfunkbeitrag“, ki velja od leta 2013, bom uporabljal izraz „prispevek za RTV“. Do takrat je bil v nemškem zakonu opredeljen kot „Rundfunkgebühr“, to je naročnina RTV. Vendar je odvetnik SWR na obravnavi pojasnil, da je pravna narava naročnine RTV iz prejšnje ureditve v resnici enaka kot pravna narava zdajšnjega prispevka, saj se je z njo obremenila *možnost* prejemanja storitev javne radiotelevizije, ne pa *dejanskega prejemanja*.

3. Leta 2007 je Komisija ugotovila,[6] da je metodo financiranja nemške storitve javne radiotelevizije mogoče opredeliti kot „obstoječo pomoč“ v smislu člena 1(b)(i) Uredbe št. 659/1999.[7] Vendar je Komisija v svoji Odločbi iz leta 2007 našla določene elemente, zaradi katerih je bila nezdružljiva z notranjim trgom, in je od nemške vlade zahtevala, da sprejme vrsto ukrepov, kar je ta storila. Nobeden od ukrepov ni vplival na prispevek (prej naročnino), ki je predmet tega predloga za sprejetje predhodne odločbe.

4. Leta 2013 je začela veljati sprememba tega načina financiranja: če se povzame, če je do tedaj naročnino plačeval imetnik posameznega sprejemnika avdiovizualnih programov v stanovanju, od takrat zadostuje, da ima oseba stanovanje v posesti kot lastnik ali kot najemojemalec.[8]

5. Novo merilo za izračun prispevka se je izpodbijalo pred več nemškimi sodišči,[9] med katerimi je Landgericht Tübingen (deželno sodišče v Tübingenu, Nemčija), ki Sodišču postavlja vprašanja o združljivosti prispevka s pravom Unije.

6. V teh sklepnih predlogih se bom po navodilu Sodišča omejil na analizo vprašanj za predhodno odločanje, ki se nanašajo na državno pomoč.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Protokol št. 29, priložen k PDEU

7. Ob upoštevanju posebne vloge, ki jo imajo sistemi javne radiotelevizije v državah članicah v zvezi z demokratičnimi, socialnimi in kulturnimi potrebami vsake družbe in potrebo po ohranitvi medijske pluralnosti, kakor je navedeno v prvi uvodni izjavi, Protokol št. 29 o sistemu javne radiotelevizije v državah članicah, ki je priložen k PDEU in je bil uveden z Amsterdamsko pogodbo,[10] določa:

„Določbe Pogodb ne posegajo v pristojnost držav članic glede financiranja storitev javne radiotelevizije, če je takšno financiranje odobreno radiotelevizijskim zavodom za opravljanje javne službe, kakor jo naloži, opredeli in organizira vsaka država članica, in če ne vpliva na trgovinske pogoje in konkurenco v Uniji do te mere, da bi bilo to v nasprotju s skupnimi interesi, pri čemer je treba upoštevati zagotavljanje teh javnih storitev.“

6 C(2007) 1761 final. Državna pomoč E/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 in CP 195/2004) – Financing of public service broadcasters in Germany (v nadaljevanju: Odločba iz leta 2007), ki je samo v angleščini in nemščini, točke od 200 do 216.

7 Uredba Sveta (ES) z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES [zdaj člen 108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339). Nadomestila jo je Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL 2015, L 248, str. 9), ki se za to zadevo ne uporabi *ratione temporis*.

8 Prispevek se prav tako zahteva od podjetij glede na različne dejavnike (poslovni prostori in vozila, ki se uporabljajo v poslovne namene). Glede na to, da v sporih pred predložitvenim sodiščem ni vpleteno nobeno podjetje, se bom skliceval samo na prispevek, ki ga morajo plačevati fizične osebe, ki so imetnice stanovanj.

9 Bundesverwaltungsgericht (vrhovno upravno sodišče, Nemčija) se je o njem izreklo v sodbi z dne 18. marca 2016. Bundesvefassungsgericht (ustavno sodišče, Nemčija) je reformo prispevka razglasilo za skladno s temeljnim zakonom, razen v primeru sekundarnih prebivališč, v sodbi z dne 18. julija 2018 (zadeve 1 BvR 1675/16, 1 BvR 745/17, 1 BvR 836/17, 1 BvR 981/17).

10 UL 1997, C 340, str. 109. Zato se imenuje tudi „Amsterdamski protokol“.

2. Uredba št. 659/1999

8. Člen 1 določa:

„V tej uredbi:

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

(b) ‚veljavna pomoč' pomeni:

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

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

[…]

(c) ‚nova pomoč' pomeni vso pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki ni veljavna pomoč, vključno s spremembami veljavne pomoči;

[…]

(f) ‚nezakonita pomoč' pomeni novo pomoč, ki se izvaja v nasprotju s členom 93(3) Pogodbe [DEU];

[…]".

3. Uredba (ES) št. 794/2004[11]

9. V uvodni izjavi 4 je navedeno:

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

10. Člen 4 določa:

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

[…]"

11 Uredba Komisije z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 4, str. 3).

4. Sporočilo Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za storitve javne radiotelevizije[12]

11. V točki 21 je navedeno:

„Pri ocenjevanju vsebine državne pomoči na podlagi člena [107](1) ni odločujoč njen namen, ampak učinek posredovanja države. Javne radiotelevizije se običajno financirajo iz državnega proračuna ali z naročninami imetnikov radijskih in televizijskih sprejemnikov. […] Ti finančni ukrepi se običajno pripisujejo javnim organom in zahtevajo prenos državnih sredstev […].“

B. Nemško pravo

12. Od pogodb, ki so jih zvezne dežele sklenile na področju radiotelevizije, so za ta spor pomembne: (a) pogodba o radioteleviziji in televizijskih medijih,[13] (b) pogodba o financiranju radiotelevizije[14] in (c) pogodba o prispevku za radiotelevizijo.[15]

1. Državna pogodba o radioteleviziji

13. V členih od 12 do 14 so določena osnovna načela, na katerih temelji financiranje javne radiotelevizije v Nemčiji. Financiranje naj bi javni radioteleviziji omogočilo, da izpolnjuje z ustavo in zakonom določene naloge ter da zagotavlja obstoj in razvoj radiotelevizije.

14. V členu 13 so našteti trije osnovni stebri financiranja (prispevek za RTV, prihodki iz oglaševanja in drugi), pri čemer je poudarjeno, da mora biti prispevek glavni vir prihodkov.

15. Ustanovi se komisija za nadzor in ugotavljanje finančnih potreb javnih zavodov za radiotelevizijo.[16] Te potrebe se v skladu s členom 14 na podlagi prijav samih javnih zavodov izračunajo ob upoštevanju načel ekonomičnosti in varčnosti, vključno z možnostmi racionalizacije.

16. Za določitev višine prispevka za RTV se člen 14(4) sklicuje na pogodbo o prispevku za RTV.

2. Zakon zvezne dežele o prispevku RTV[17]

17. Ker je naloga zveznih dežel, da v svoje zakonodaje prenesejo omenjene pogodbe, je treba omeniti zakon zvezne dežele Baden-Württemberg, o katerega združljivosti s pravom Unije se sprašuje predložitveno sodišče.

18. Člen 1 določa:

„Cilj prispevka za RTV je zagotavljati ustrezno financiranje javne radiotelevizije v smislu člena 12(1) [pogodbe o radioteleviziji] in nalog, določenih v členu 40 iste pogodbe.“

12 UL 2009, C 257, str. 1 (v nadaljevanju: Sporočilo iz leta 2009).

13 „Rundfunkstaatsvertrag“, ki vsebuje osnovno ureditev dvojnega sistema radiotelevizije v Nemčiji; zadnja (21.) reforma je bila sprejeta 18. decembra 2017 in je začela veljati 25. maja 2018 (v nadaljevanju: pogodba o radioteleviziji).

14 „Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag“ z dne 31. avgusta 1991, ki je bil nazadnje spremenjen z dvajseto spremembo pogodb zveznih dežel o javni radioteleviziji od 8. do 16. decembra 2016.

15 „Rundfunkbeitragsstaatsvertrag“, v različici, ki velja od 15. decembra 2010 in ki je bila nazadnje spremenjena leta 2017; v nadaljevanju: pogodba o prispevku za RTV.

16 „Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten“ (v nadaljevanju: KEF).

17 Zakon z dne 18. oktobra 2011 o izvajanju državne pogodbe o prispevku za RTV z dne 17. decembra 2010 (Baden-württembergisches Gesetz vom 18.10.2011 zur Geltung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (RdFunkBeitrStVBW) vom 17. Dezember 2010), ki je bil nazadnje spremenjen s členom 4 devetnajste spremembe državne pogodbe o radioteleviziji z dne 3. decembra 2015 (zakon z dne 23. februarja 2016; GBl., str. 126 in naslednje, zlasti str. 129). V nadaljevanju: zakon zvezne dežele.

19. Člen 2 določa:

„1. V zasebnem sektorju mora vsak posestnik stanovanja (zavezanec za prispevek) plačati prispevek za RTV.

2. Za posestnika stanovanja se šteje vsaka polnoletna oseba, ki prebiva v stanovanju. Za posestnika stanovanja se šteje vsaka oseba, ki:

1. je prijavila svoje prebivališče v tem stanovanju v skladu z določbami s področja davkov ali

2. je v najemni pogodbi za navedeno stanovanje navedena kot najemnik. […]“

20. Člen 10 določa, da so prihodki iz navedenega prispevka za RTV namenjeni predvsem regionalnemu zavodu za radiotelevizijo v kraju, kjer je stanovanje.

21. Ta člen 10 določa:

„[…]

5. Znesek neplačanih prispevkov za RTV določi regionalni zavod za radiotelevizijo […]

6. Izdane odločbe o obračunu neplačanih prispevkov se izvršijo v postopku upravne izvršbe […]“

3. Zakon zvezne dežele Baden-Württemberg o postopku upravne izvršbe [18]

22. V Nemčiji je izterjava dolgov uprave urejena v zakonih zveznih dežel. Člena 13 in 14 zakona zvezne dežele Baden-Württemberg se nanašata na akte in naslove, na podlagi katerih je mogoče izterjati zneske, ki se dolgujejo upravi, in potrebne formalne zahteve. Obvezen je predhodni opomin, v katerem je treba kot rok za plačilo določiti vsaj en teden.

23. Člen 15, ki se nanaša na izterjavo terjatev v postopku upravne izvršbe, napotuje v bistvu na določbe Abgabenordnung (splošni davčni zakonik). Te določbe se uporabijo *mutatis mutandis*, s tem da izvršbo opravi pristojni upravni organ, in ne sodni izvršitelj. [19]

II. Dejansko stanje, ki je bilo povod za spor, in vprašanja za predhodno odločanje

24. Dolžniki v postopkih, ki tečejo pred predložitvenim sodiščem, so zavezanci za prispevek, ki ga niso plačali oziroma so ga plačali le delno v različnih obdobjih od januarja 2013 do konca leta 2016.

25. SWR je v letih 2015 in 2016 na podlagi lastnih odločb o obračunu, ki so običajno znašali več sto evrov, izdala izvršilne naslove zoper vsakega od dolžnikov ter od njih zahtevala plačilo prispevka ter stroškov opomina in zamudnih obresti.

18 Verwaltungsvollstreckungsgesetz für Baden-Württemberg z dne 12. marca 1974.

19 Vendar člen 15a upravnim organom dovoli, da uporabijo civilnopravni izvršilni postopek.

26. Dolžniki so plačilo zavrnili, saj so dvomili o združljivosti nove zakonodaje, med drugim, s členom 108 PDEU. Po njihovem mnenju: (a) je bila sprememba obdavčljivega dogodka bistvena, tako bi jo bilo treba priglasiti Komisiji pred začetkom veljavnosti; (b) prispevek naj bi bil namenjen financiranju monopola sistema prenosa DVB-T2 digitalne prizemne televizije, ki izključuje tuje ponudnike; in (c) sistem izvršbe neplačanega prispevka po postopku upravne izvršbe pomeni drugo pomoč, ki ni združljiva s členom 107 PDEU, ker so javni zavodi za radiotelevizijo izvzeti iz splošnega postopka izvršbe.

27. Amtsgericht Tübingen (okrajno sodišče v Tübingenu, Nemčija) je tri od teh postopkov izvršbe prekinilo na podlagi ugovorov dolžnikov. V drugih treh so pristojna sodišča v Reutlingenu in Calwu zavrnila ugovore zadevnih dolžnikov.

28. Zoper te odločbe so bile vložene pritožbe pri Landgericht Tübingen (deželno sodišče v Tübingenu, Nemčija). V treh primerih družba SWR izpodbija zadržanje navedenih postopkov. V drugih treh dolžniki izpodbijajo zavrnitev njihovih ugovorov.

29. Glede vprašanj, ki jih bom analiziral v teh sklepnih predlogih, predložitveno sodišče najprej navaja, da je prispevek namenjen samo javnim zavodom za radiotelevizijo, in sicer ZDF in SWR. Ker ni prostovoljen, ker zanj ne velja noben pogoj in ne zajema nobene protidajatve, je prispevek podoben davku in po svoji normativni naravi pomeni državno pomoč. [20]

30. Za predložitveno sodišče zakonodajna sprememba okoliščine, ki povzroči nastanek obveznosti plačila prispevka (prej posest sprejemnika, zdaj posest stanovanja), od 1. januarja 2013 pomeni bistveno spremembo, ki bi jo bilo treba priglasiti Komisiji na podlagi člena 108(3) PDEU. Vsekakor naj pomoč, ki izhaja iz navedene spremembe, v skladu s členom 107(3) PDEU ne bi bila združljiva z notranjim trgom.

31. Drugič, prispevek naj bi bil v nasprotju s pravom Unije, saj naj bi se del prihodkov iz tega prispevka uporabil za uvedbo sistema prenosa digitalne prizemne televizije, DVB-T2, v obliki monopola in iz katerega so izključeni ponudniki radiotelevizije iz drugih držav članic. Po mnenju predložitvenega sodišča je položaj primerljiv s položajem, glede katerega je bila izdana sodba z dne 15. septembra 2011, Nemčija/Komisija, v zvezi s prehodom z analogne na digitalno tehnologijo. [21]

32. Poleg tega naj bi šlo za davek, ki ima določen namen, saj naj bi se razširil krog zavezancev, tako da so se zajeli vsi odrasli prebivalci, kar naj bi povzročilo znatno povečanje prihodkov za okoli sedemsto milijonov eurov na leto. Skratka, nova ureditev naj bi pomenila nezakonito državno pomoč, saj se z davkom financira dejavnost javnih in zasebnih zavodov prek DVB-T2.

33. Predložitveno sodišče meni, tretjič, da imajo javni zavodi za radiotelevizijo korist še od druge državne pomoči, saj lahko izdajajo lastne izvršilne naslove za izterjavo neplačanih prispevkov. Mehanizem izvršbe v javnem pravu, ki je učinkovitejši, hitrejši in varčnejši kot redni postopek izvršbe, ki ga upravni organi niso dolžni uporabiti, se izraža kot znižanje stroškov izvršbe.

20 V tem smislu se sklicuje na sodbo z dne 15. septembra 2011, Nemčija/Komisija (C-544/09 P, EU:C:2011:584).

21 Zadeva C-544/09 P, neobjavljena, EU:C:2011:584. Sodišče je zavrnilo pritožbo, ki jo je vložila Nemčija zoper sodbo Splošnega sodišča z dne 6. oktobra 2009, Nemčija/Komisija (T-21/06, neobjavljena, EU:T:2009:387). V tej sodbi je bila potrjena Odločba Komisije z dne 9. novembra 2005 o državni pomoči Zvezne republike Nemčije za uvedbo digitalne prizemne televizije (DVB-T) v Berlin-Brandenburgu (notificirano pod dokumentarno številko C(2005) 3903) (UL 2006, L 200, str. 14), ki je tako pomoč razglasila za nezdružljivo z notranjim trgom.

34. V teh okoliščinah je Landgericht Tübingen (deželno sodišče v Tübingenu) Sodišču postavilo sedem vprašanj za predhodno odločanje, od katerih so tu iz že navedenih razlogov povzeta le prva tri:

„1. Ali je nacionalni zakon zvezne dežele Baden-Württemberg z dne 18. oktobra 2011 o veljavnosti državne pogodbe o prispevku za radiotelevizijo z dne 17. decembra 2010 […], kakor je bil nazadnje spremenjen s členom 4 devetnajste pogodbe o spremembi državne pogodbe o radioteleviziji z dne 3. decembra 2015, v nasprotju s pravom Unije, ker prispevek, ki so ga na podlagi navedenega zakona načeloma od 1. januarja 2013 dolžne brezpogojno plačevati vse odrasle osebe s prebivališčem v nemški zvezni deželi Baden-Württemberg v korist javnih radiotelevizijskih zavodov SWR in ZDF, pomeni državno pomoč, ki daje prednost izključno tem javnim zavodom za radiotelevizijo v primerjavi z zasebnimi zavodi za radiotelevizijo, kar je v nasprotju s pravom Unije? Ali je treba člena 107 in 108 PDEU razlagati tako, da bi morala zakon o prispevku za RTV odobriti Komisija, ki je brez odobritve neveljaven?

2. Ali je treba člena 107 in 108 PDEU razlagati tako, da se uporabita za določbo v nacionalnem deželnem zakonu o prispevku za RTV, v skladu s katero se načeloma od vsake odrasle osebe s prebivališčem v deželi Baden-Württemberg brezpogojno pobira prispevek v korist izključno državnih/javnih postaj, ker ta prispevek pomeni diskriminatorno pomoč, ki je v nasprotju s pravom Unije in katere posledica je, da so izdajatelji programov iz držav članic Unije zaradi tehničnih razlogov izključeni, ker so prispevki namenjeni vzpostavitvi konkurenčne prenosne poti (monopol DVB-T2), ki je tuji izdajatelji programov ne morejo uporabljati? Ali je treba člena 107 in 108 PDEU razlagati tako, da ne zajemata samo neposrednih subvencij, ampak tudi druge ekonomsko upoštevne ugodnosti (pravico do izdaje izvršilnega naslova (Titulierungsrecht), pravico delovanja kot podjetje in kot javni organ ali boljši položaj pri obračunu dolgov)?

3. Ali je združljivo z načelom enakega obravnavanja in prepovedjo dajanja prednosti z državnimi pomočmi, če nacionalni zakon, kakršen je deželni zakon o prispevku za RTV, nemškemu radiotelevizijskemu zavodu, ki je organiziran kot ustanova javnega prava in ki deluje kot organ, vendar hkrati na oglaševalskem trgu konkurira zasebnim izdajateljem programov in je ugodneje obravnavan kot zadnjenavedeni, ker mu drugače kot zasebnim konkurentom za svoje terjatve do gledalcev pred izvršbo ni treba pridobiti izvršilnega naslova pri rednih sodiščih, temveč lahko sam, brez sodišča, izda izvršilni naslov, na podlagi katerega ima prav tako pravico do izvršbe?“

III. Postopek pred Sodiščem

35. Predložitvena odločba je prispela v tajništvo Sodišča 11. avgusta 2017, pisna stališča so predložile družba SWR, nemška vlada, švedska vlada in Komisija, njihovi zastopniki pa so se udeležili obravnave 4. julija 2018.

36. Na obravnavi so se stranke izrekle o posebnih vprašanjih, k obravnavi katerih jih je pozvalo Sodišče, in sicer o: (a) razlogih za uvedbo prispevka; (b) povečanju prihodkov iz naslova pobranega prispevka kot posledica zakonodajne spremembe, pri čemer so ti prihodki izključno namenjeni financiranju dejavnosti javne radiotelevizije, in (c) delovanju mehanizma izvršbe na neplačane prispevke.

IV. Analiza

37. Družba SWR in nemška vlada sta v pisnih stališčih navedli, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe delno ali v celoti nedopusten. V teh sklepnih predlogih se glede na to, da so omejeni na že navedena vprašanja, o tem ugovoru ne bom izrekel, razen glede drugega vprašanja.

A. Sprememba prispevka za RTV kot nova pomoč (prvo vprašanje za predhodno odločanje)

1. Povzetek trditev strank

38. Vse stranke, ki so predložile stališča, se strinjajo, da zakon zvezne dežele ne spreminja bistveno pomoči, ki je bila predmet Odločbe iz leta 2007. Ker je torej ni mogoče opredeliti kot *novo* pomoč, je ni treba priglasiti Komisiji.

39. Družba SWR, ki jo podpira nemška vlada, trdi, da niso izpolnjeni pogoji, določeni v sodni praksi Sodišča in pod katerimi bi bila potrebna priglasitev ukrepa.[22] Tako naj se ne bi spremenili: (a) obseg dejavnosti javne službe radiotelevizije; (b) upravičenci do prispevka, ki so še vedno samo javni zavodi; (c) vir financiranja, saj gre še vedno za merilo možnosti sprejemanja televizijskih programov, ne pa dejanskega sprejemanja; in (d) znesek prispevka. Sprememba okoliščine, ki povzroči nastanek obveznosti, naj bi bila potrebna zaradi obvladovanja vse več zamud pri plačilu in manjšega dokaznega bremena v številnih postopkih zaradi neplačila.

40. Švedska vlada izhaja iz tega, da je bila ureditev financiranja nemških javnih zavodov za radiotelevizijo z Odločbo iz leta 2007 že opredeljena kot obstoječa pomoč, in trdi, da bi bilo treba presojati obseg uvedene spremembe. Reforma načina pobiranja prispevka je zgolj upravna sprememba, ki ne posega v vsebino ureditve. Zato naj ne bi šlo za spremembo obstoječe pomoči v smislu člena 4(1) Uredbe št. 794/2004 in Sporočila iz leta 2009. V skladu s Protokolom št. 29 določbe PDEU nikakor ne preprečujejo državam članicam, da določijo, kako bodo financirale to javno službo.

41. Po mnenju Komisije je treba prihodke iz prispevka za RTV opredeliti kot državno pomoč tako kot prihodke iz prejšnje naročnine v skladu s točkami od 142 do 151 Odločbe iz leta 2007.

42. Za te prihodke naj bi namreč še naprej veljala merila iz zakona[23] v korist javne organizacije v splošnem interesu, njihovo pobiranje, izračun in poraba pa so pod nadzorom države.[24] Skratka, šlo naj bi za financiranje države ali financiranje z javnimi sredstvi.[25]

43. Komisija se strinja z družbo SWR in nemško vlado, da se niso spremenili uresničevani cilj, narava prednosti, krog upravičencev ali njihove dejavnosti, pravna podlaga ali znesek prispevka za RTV, temveč samo parametri izračuna (ni več sprejemnik, temveč stanovanje). Ta sprememba je bila utemeljena s tehnološkimi spremembami, zlasti z vse večjim številom prenosnih multimedijskih naprav.

2. Presoja

44. Čeprav je prvo vprašanje za predhodno odločanje razdeljeno na dva dela, je dejansko dovolj odgovoriti na vprašanje, ali je bilo treba nov zakon zvezne dežele priglasiti Komisiji, ker je šlo za bistveno spremembo sistema financiranja, odobrenega (pod pogoji) z Odločbo iz leta 2007.

22 Sklicuje se na sodbo z dne 9. avgusta 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311).

23 S sklicevanjem na sodbo z dne 2. julija 1974, Italija/Komisija (173/73, EU:C:1974:71, točka 16), Odločba Komisije v zadevi NN 88/98, Financiranje 24-urnega BBC-jevega informativnega kanala brez oglaševanja z licenčnino (UL 2000, C 78, str. 6).

24 Sodbi z dne 6. maja 2000, Francija/Ladbroke Racing in Komisija (C-83/98 P, EU:C:2000:248), in z dne 15. julija 2004, Pearle in drugi (C-345/02, EU:C:2004:448), vključno s sklepnimi predlogi generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja Colomerja z dne 11. marca 2004, v tej zadnji zadevi (EU:C:2004:145, točka 67). Prav tako se sklicuje na dve odločbi Komisije v zadevi N 631/2001 v zvezi s prispevkom v korist BBC – Združeno kraljestvo in v zadevi E 2/2008 o financiranju ORF – Avstrija.

25 Omeni sodbo z dne 5. oktobra 2000, Komisija/Francija (C-337/98, EU:C:2000:543).

45. V skladu z ustaljeno sodno prakso sprememba v shemi državnih pomoči se lahko nanaša na obstoječe pomoči ali začetne načrte, o katerih je bila obveščena Komisija.[26] V tej zadevi se ne razpravlja o tem, da zakonska reforma iz leta 2011 spreminja obstoječo pomoč ali shemo pomoči, ki je bila predhodno odobrena, v smislu člena 1(c) Uredbe št. 659/1999.

46. Razprava se osredotoča torej na to, ali je taka sprememba bistvena ali pa zgolj formalna oziroma upravna. Na podlagi te ugotovitve se lahko razjasni združljivost novega ukrepa s skupnim trgom[27] v skladu s členom 4(1) Uredbe št. 794/2004.

47. To, ali se sprememba obstoječe pomoči, zaradi katere naj ne bi nastala obveznost priglasitve, šteje za *manjšo*, je odvisno od tega, ali spremembe vplivajo na „bistvene dele obstoječe sheme pomoči“.[28] „Bistvena sprememba“ naj bi bila, ko se spremeni eden ali več teh temeljnih elementov ne glede na to, ali so subjektivni[29], objektivni[30] ali časovni[31].

48. Pomembnost spremembe je treba oceniti – kadar gre za pomoči, ki so že obstajale, preden je PDEU začela veljati – glede na vsebino same pomoči, njenih oblik in omejitev.[32] Vendar če je bila – tako kot v tej zadevi – pomoč ne glede na to, ali je obstoječa ali ne,[33] pred tem predmet preizkusa in odobritve Komisije, je odločba Komisije tista, ki se uporabi kot merilo.[34]

49. Glede na ta izhodišča menim, da reforma, ki jo je prinesel zakon zvezne dežele, ne pomeni bistvene spremembe obstoječe sheme.

50. Sprememba vpliva na financiranje službe v splošnem gospodarskem interesu (javne radiotelevizije v Nemčiji), za katero prav tako velja razlikovanje med obstoječimi in novimi pomočmi.[35] Zato je v Odločbi iz leta 2007 Komisija analizirala tako obstoj prednosti v financiranju te javne službe prek (takratne) naročnine glede na merila iz sodne prakse Altmark[36] kot tudi njeno združljivost z notranjim trgom v skladu s členom 106(2) PDEU.

51. Naj spomnim, da se je s spremembo, ki jo je uvedel zakon zvezne dežele, nadomestila posest sprejemnika signalov, ki jih oddajajo nemške organizacije za radiotelevizijo, kot okoliščino, ki povzroči nastanek obveznosti plačila prispevka, z zgolj posestjo stanovanja, v katerem prebiva polnoletna oseba. Pravilo je torej „eno stanovanje, en prispevek“.

52. Iz informacij, ki so na voljo, je mogoče sklepati, da ta sprememba ni vplivala na prejemnike pomoči, ki so še vedno javni zavodi za radiotelevizijo. Sprememba pa je vplivala na zavezance za plačilo, saj se je obveznost razširila na imetnike nepremičnin, ki prej niso nujno plačevali prispevka.

26 Sodba z dne 20. maja 2010, Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291, točka 46).

27 Glede pojma spremembe obstoječe pomoči glej sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Carrefour Hypermarchés in drugi (C-510/16, EU:C:2017:929, točke od 51 do 56).

28 Po besedah generalnega pravobranilca A. Trabucchija v sklepnih predlogih v zadevi Van der Hulst (C-51/74, EU:C:1974:134, točka 7).

29 Na primer, pomembna razširitev kroga upravičencev.

30 Na primer, ko se spremenijo prednosti, določene s shemo, in narava teh prednosti ter njihova vrednost ali poslovne dejavnosti, ki uživajo to prednost. Glej sodbo z dne 9. avgusta 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, točka 29).

31 Na primer podaljšanje obdobja, v katerem nastane pravica do pomoči, ali podaljšanje veljavnosti že podeljene pomoči. Glej sodbi z dne 13. junija 2013, HGA in drugi/Komisija (od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, točke od 92 do 94), in z dne 26. oktobra 2016, DEI in Komisija/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, točki 58 in 59).

32 Sodba z dne 9. avgusta 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, EU:C:1994:311, točka 28).

33 Sodba z dne 20. maja 2010, Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291, točki 46 in 47).

34 Tako izhaja, na primer, iz sodb z dne 25. oktobra 2017, Komisija/Italija (C-467/15 P, EU:C:2017:799, točke od 37 do 44), in z dne 20. maja 2010, Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291, točke od 28 do 41).

35 Sodba z dne 15. marca 1994, Banco Exterior de España (C-387/92, EU:C:1994:100, točki 17 in 18).

36 Sodba z dne 24. julija 2003, Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) (v nadaljevanju: Altmark). Glej točke od 157 do 169 Odločbe iz leta 2007.

53. Prav tako so ostali nedotaknjeni časovni elementi, saj dokler obstaja ustavno pooblastilo, na katero sem opozoril,[37] morajo javni organi zagotoviti, da imajo organizacije za radiotelevizijo nujna sredstva za opravljanje svoje naloge.

54. Glede objektivnih elementov se ne spremeni niti namen ukrepa (financiranje javne službe) niti krog subvencioniranih dejavnosti. Sprememba je zgolj v tem, kot sem že poudaril, da se nadomesti posest naprave s prebivanjem v stanovanju.

55. Ta sprememba bi v teoriji lahko pomenila večje število zavezancev in posledično povečanje prihodkov, ki jih iz tega naslova prejemajo zavodi za radiotelevizijo. Vendar se mi ne zdi, da je v praksi tako. Komisija je navedla številke, ki jih je objavila KEF,[38] glede na katere so bili ti prihodki od leta 2009 (pred zakonodajno spremembo) do leta 2016 stabilni.[39]

56. Vsekakor znesek, ki ga prejmejo javne organizacije za radiotelevizijo, ni odvisen samo od splošnih prihodkov od prispevka.[40] Med elementi, ki vplivajo na določitev končnega zneska prihodka teh organizacij, ki izvira iz tega prispevka, izstopa posredovanje KEF, ki nadzira in ugotavlja finančne potrebe javnih zavodov za radiotelevizijo.[41] Poročila KEF se uporabijo kot podlaga za formalne odločitve parlamentov in vlad zveznih držav, ki določajo znesek prispevka.[42]

57. Naj torej pripomnim, da za presojo *novosti* ukrepa v prej navedenem smislu ni pomembno niti povečanje števila zavezancev niti (domnevno) višji končni prihodki, doseženi na ta način. Ne glede na to, kakšni so ti prihodki, so vlade in parlamenti zveznih držav tisti, ki na podlagi poročil KEF določijo del, ki je namenjen javnim organizacijam za radiotelevizijo (torej del, ki se dejansko lahko opredeli za državno pomoč). Torej ni samodejne povezave med (morebitnim) povečanjem končnih prihodkov in zneskom pomoči, ki jo prejmejo javne organizacije za radiotelevizijo.

58. Drugače povedano, sprememba vloge, ki jo ima KEF,[43] njenih meril za dodelitev glede na objektivne potrebe financiranja ali obveznosti vlad ali parlamentov zveznih držav, da upoštevajo njene predloge, ko določajo višino prispevka, bi lahko imela večje posledice za znesek pomoči kot pa sprememba objektivnega elementa okoliščine, ki povzroči nastanek obveznosti plačila prispevka.

59. Upoštevati je treba, da če se uporabijo merila iz sodne prakse Altmark kot parametri analize, je posredovanje KEF pomembno, zato da je pomoč, dodeljena javnim organizacijam za radiotelevizijo, omejena na natančne zneske in jih ne prekorači, zato da se pokrijejo stroški, ki so tesno povezani z njeno obveznostjo javne službe.[44]

60. Tako se spoštuje Protokol št. 29, priložen k PDEU, ki priznava pristojnost držav članic glede financiranja storitev javne radiotelevizije, „če“ so sredstva namenjena radiotelevizijskim zavodom „za opravljanje javne službe, kakor jo naloži, opredeli in organizira vsaka država članica“.

37 Točka 1 teh sklepnih predlogov.

38 Te številke kažejo stabilne prihodke (v milijonih eurov) od 2009 do 2016: leta 2009, 7416; leta 2010 7362; leta 2011 7347; leta 2012 7306; leta 2013 7480; leta 2014 8082; leta 2015 7842; in leta 2016 7825. Podatki so v poročilih KEF št. 20 (2016), zvezek 124, str. 199 (leta od 2013 do 2016) (https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/20._Bericht.pdf); in št. 19 (2014), zvezek 96, str. 141 (leta od 2009 do 2012) (https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/19._Bericht.pdf) (opomba 24 stališča Komisije).

39 To potrjujejo podatki, ki jih je na obravnavi predložila nemška vlada. Samo v letih 2013/2014 so se prihodki povečali za 8,7 % v primerjavi z letom 2012, kar je bilo zadnje leto, ko je veljala prejšnja ureditev; vendar je bilo ravno to povečanje razlog za znižanje zneska prispevka od 1. aprila 2015 (s 17,98 na 17,50 EUR, od katerih je bilo 30 centov namenjenih za finančne rezerve).

40 V tem smislu, čeprav v drugačnih okoliščinah, sodba z dne 13. januarja 2005, Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, točka 28).

41 Glej točko 15 teh sklepnih predlogov.

42 Sodba z dne 13. decembra 2007, Bayerischer Rundfunk in drugi (C-337/06, EU:C:2007:786, točka 21).

43 Nemška vlada je na obravnavi potrdila, da reforma leta 2011 ni vplivala na prerogative KEF.

44 Nemčija se je zavezala, da bo KEF svoje izračune oprla izključno na stroške, ki nastanejo z opravljanjem javne službe (Odločba iz leta 2007, točka 379). Vendar se dopušča majhen dobiček in možnost presežka, ki se uporabi za spodbujanje novih medijev.

61. KEF poleg tega zagotavlja, da se prihodki, ustvarjeni s komercialnimi dejavnostmi javnih organizacij za radiotelevizijo, odštejejo od zneska pomoči. Enako se zgodi z morebitnim presežkom prihodkov, če ni namenjen kritju predvidenih stroškov.[45] Po navedbah nemške vlade se tak presežek prihodkov uporabi za vzdrževanje finančnih rezerv javnih zavodov za radiotelevizijo. Te organizacije ne smejo razpolagati s temi rezervami, dokler KEF ne presodi potreb po financiranju.

62. V tem okviru sama sprememba podlage, na kateri se določi obveznost plačila v breme zavezancev, ne more sama spremeniti zneska javne pomoči, ki ga prejmejo organizacije za radiotelevizijo, torej niti vplivati na združljivost z notranjim trgom.[46]

63. Če se zgoraj navedeno ne bi izkazalo za zadostno, naj dodam, da je mogoče spremembo okoliščine, ki povzroči nastanek obveznosti, pojasniti med drugim tudi s tehnološkim napredkom. Če bi se ohranil prejšnji sistem („ena naprava, ena naročnina“), bi obstajalo tveganje, da bi se prihodki pomnožili glede na naraščanje števila novih naprav, kot so, med drugim, osebni računalniki[47] ali pametni telefoni, ki omogočajo dostop do radiotelevizijskih programov.[48]

64. Reforma je prav tako v skladu z namenom, da se poenostavi vodenje izterjave prispevka, pri katerem je glede na predložena stališča prihajalo do vse večjih zamud pri plačilu med veljavnostjo sistema, ki je temeljil na posesti sprejemnikov.

65. V teh okoliščinah menim, da sprememba, ki jo je prinesel zakon zvezne dežele, niti kvalitativno niti kvantitativno ni dovolj pomembna, da bi se štela za bistveno spremembo v smislu člena 4(1) Uredbe št. 794/2004 v povezavi s členom 1(c) Uredbe št. 659/1999, ki bi jo bilo treba priglasiti Komisiji.

B. Prispevek kot pomoč za vzpostavitev konkurenčnega kanala za prenos (monopol DVB-T2), pri čemer ni predvideno, da bi ga uporabljale tuje postaje (prvi del drugega vprašanja za predhodno odločanje)

1. Povzetek trditev strank

66. Družba SWR v svojem pisnem stališču poudarja, da je tehnična dostopnost javne službe tesno povezana z nalogo radiotelevizije, ki je v javnem interesu. Zanika, da bi se s sistemom prenosa DVB-T2 vzpostavil monopol v korist javnih organizacij za radiotelevizijo, saj je 26 od 40 kanalov ostalo na voljo konkurentom. Njegov razvoj naj nikakor ne bi pomenil nobene prednosti v smislu člena 107 PDEU niti naj ne bi diskriminiral tujih ponudnikov, saj njegove funkcije po svoji naravi vključujejo oddajanje na celotnem ozemlju, za katerega zagotavljajo radiotelevizijo.

67. Nemška vlada se strinja s trditvami družbe SWR, čeprav predvsem poudarja, da uvedba sistema prizemnega digitalnega prenosa DVB-T2 ni pomembna za oceno spremembe v prispevku glede na določbe o državnih pomočeh v Pogodbi DEU.

45 Glej točki 382 in 385 Odločbe iz leta 2007.

46 Na obravnavi je Komisija opozorila na stalno spremljanje, ki ga je v skladu s členom 108(1) PDEU dolžna izvajati in ki ga je izvedla od sprejetja Odločbe iz leta 2007. Poudarila je, da do zdaj ni naletela na nobeno spremembo, zaradi katere bi bilo treba ponovno preučiti združljivost sistema financiranja nemških javnih zavodov za radiotelevizijo z notranjim trgom.

47 Bundesverfassungsgericht (ustavno sodišče) je v sklepu z dne 22. avgusta 2012 potrdilo, da posest osebnega računalnika z internetno povezavo, prek katerega je mogoče sprejemati programe organizacij javne radiotelevizije, zadostuje, da nastane obveznost za plačilo prispevka (zadeva 1 BvR 199/11).

48 Vendar ni sporno, da bi to predvidljivo naraščanje števila naprav, ki povzročijo nastanek obveznosti plačila, glede na ozko razlago zgornjih določb v praksi otežilo pobiranje prispevka, saj bi bil nadzor nad posestjo take naprave precej težaven.

68. Komisija tudi ne razume, kako bi lahko uporaba prihodkov iz prispevka za RTV za naložbe v nove tehnologije povzročila vzpostavitev monopola na področju prizemne digitalne televizije DVB-T2 in navaja podatke, ki potrjujejo, da bo na voljo zasebnim ponudnikom. Na eni strani meni, da so naložbe javnih zavodov za radiotelevizijo stroški, povezani z izpolnjevanjem njihovih nalog v splošnem interesu. Na drugi strani se sklicuje na točko 74 Sporočila o javni radioteleviziji, v kateri je izrecno omenjeno oblikovanje finančnih rezerv v izjemnih primerih za večje tehnološke naložbe, ki so nujne za izpolnjevanje navedene obveznosti javne službe. Zato naj bi bile take naložbe v skladu s členom 106(2) PDEU.

69. Švedska vlada se o tem vprašanju ni izrekla.

2. Presoja

70. Zdi se, da predložitveno sodišče s prvim delom drugega vprašanja za predhodno odločanje poziva, naj se ugotovi, da prispevek, kakršnega je uvedel zakon zvezne dežele, ni združljiv s členoma 107 in 108 PDEU, saj se pobrani znesek tega prispevka uporabi za olajšanje prehoda sistema digitalnega prenosa s signalov DVB-T na naprednejši sistem (DVB-T2), iz katerega so izključene postaje iz drugih držav članic.

71. Strinjam se s tistimi, ki so predložili pisna stališča, v katerih so kritizirali upoštevnost tega vprašanja in način, kako je oblikovano, saj ne pojasnjuje dovolj jasno referenčnega pravnega okvira. Taka okoliščina preprečuje, da bi se v tem primeru pojasnila združljivost zakona zvezne dežele s pravom Unije.

72. Podredno menim, da vprašanje temelji na nekaterih dvoumnih oziroma ne dovolj podprtih domnevah. Ko obravnava, na primer, tehnologijo DVB-T2, jo opredeli za monopol, vendar je ta tehnologija odprta javnim in zasebnim radiotelevizijam, tako da nemški javni ponudniki niso v privilegiranem položaju v primerjavi z zasebnimi ponudniki.

73. Pri prehodu na novo tehnologijo DVB-T2 pristojni organi (in ne zavodi za radiotelevizijo) sprejmejo odločitve o zmogljivostih prenosa in načrtovanju območij oddajanja. Kot potrjuje Komisija, ne glede na to, kakšne so spremembe v okoliščinah, ki povzročijo nastanek obveznosti plačila prispevka, nimajo ničesar skupnega z dejstvom, da je število frekvenc, ki so na voljo v Nemčiji in drugih državah članicah, omejeno z drugimi predpisi.

74. Dejstvo, da so sredstva, zbrana s prispevki, namenjena temu, da javne radiotelevizije dostopajo do tehnologije DVB-T2, samo po sebi ne razveljavi zakona zvezne dežele niti ne pomeni nujno državne pomoči, ki je v nasprotju s PDEU. Kot sem navedel že v odgovoru na prvo vprašanje za predhodno odločanje, mora KEF analizirati izdatke in naložbe (med drugimi tiste, ki so povezane z boljšimi tehnologijami, kot je DVB-T2), da lahko ugotovi, kateri so upravičeni za izpolnjevanje nalog javne službe, zaupane zavodom pod njenim nadzorom. [49]

75. Posledično ta pojasnila niso pomembna za odločitev o združljivosti zakona zvezne dežele s pravom Unije, tudi če se domneva, da bi Sodišče lahko predložitvenemu sodišču dalo elemente za presojo, ali je zneske, pobrane s prispevkom in uporabljene za vzpostavitev sistema DVB-T2, mogoče opredeliti kot državne pomoči.

49 Vsekakor pa bi bila naloga Komisije, da razišče, ali so javna sredstva, namenjena namestitvi sistema DVB-T2, združljiva ali ne, kar pa je drugo vprašanje in zahteva bolj podrobno analizo. To se je zgodilo pri uvedbi prizemne digitalne televizije (DVB-T) v zvezni deželi Berlin-Brandenburg, kar sem omenil v opombi 21.

C. Mehanizem upravne izvršbe na neplačani prispevek kot nova pomoč (drugi del drugega in tretjega vprašanja za predhodno odločanje)

1. Povzetek trditev strank

76. Družba SWR in nemška vlada navajata, da regionalne organizacije za radiotelevizijo s tem, da pobirajo prispevek za RTV, tudi z izvršbo, izpolnjujejo nalogo javne službe, ki jim jo je dodelil zakon, in delujejo kot subjekti javnega prava (in sicer kot bistveni del posredne državne uprave), po čemer se razlikujejo od zasebnih ponudnikov.

77. Poudarjata, da je bila možnost upravne izvršbe na dolgove, ki izvirajo iz neplačila prispevka za RTV, eden od elementov, ki jih je Komisija preučevala v okviru Odločbe iz leta 2007.

78. Nemška vlada dodaja, da financiranje javne službe radiotelevizije in okoliščina, ki povzroči nastanek obveznosti, ter postopek pobiranja spadajo v pristojnost držav članic.

79. Po mnenju Komisije možnost izdaje izvršilnih naslovov pomeni prednost v razmerju do zasebnih ponudnikov. Tak privilegij, kolikor je del nadomestila, ki ga prejmejo javni zavodi za radiotelevizijo za izpolnjevanje svoje naloge javne službe, naj bi bil združljiv z določbami o državnih pomočeh.[50] Opredeliti bi ga bilo mogoče kot stransko pravico javne naloge radiotelevizije in bi pomenil sestavni del obstoječe pomoči, kot je bila ugotovljena v Odločbi iz leta 2007.

80. Švedska vlada ni predstavila stališča niti v zvezi s tem vprašanjem za predhodno odločanje.

2. Presoja

81. Tretje vprašanje za predhodno odločanje je povezano z drugim delom drugega vprašanja, saj se obe nanašata na ureditev upravne izvršbe za izterjavo neplačanih prispevkov. Zato ju bom obravnaval skupaj.

82. Sodišče se je že imelo priložnost dotakniti vprašanja v zvezi z ureditvijo upravne izvršbe na neporavnane terjatve iz naslova prispevka za RTV in je ugotovilo, da organizacije, ki imajo take možnosti, uživajo prerogative javne oblasti.[51] To, da se je navedena zadeva nanašala na javna naročila, ni ovira za prenos te ugotovitve na obravnavano zadevo.

83. Ni sporno, da bi se lahko v skladu s sodbo Trapeza Eurobank Ergasias,[52] na katero se sklicuje Komisija, podoben ukrep opredelil za privilegij v razmerju do drugih zasebnih konkurentov. Vendar se ne sme pozabiti, da je prispevek namenjen samo financiranju naloge javne službe, ki je podeljena javnim zavodom za radiotelevizijo, ne pa financiranju komercialnih dejavnosti. Zato izterjava po postopku upravne izvršbe zagotavlja pobiranje potrebnih sredstev za opravljanje navedene službe v skladu z zakonskim pooblastilom.

84. Če ima prispevek, kot je potrdilo predložitveno sodišče, podobno naravo kot davek, ni nelogično, da se za njegovo pobiranje uporabijo enaki instrumenti (izvršbe) kot za pobiranje davkov. Ker ima naravo prerogative javnega prava, tako pobiranje prispevka na prostovoljni podlagi kot tudi izterjava po postopku izvršbe razkrivata vidik, ki je neločljivo povezan z zagotavljanjem opravljanja javne službe radiotelevizije. Sistem izvršbe prav tako prispeva k učinkovitosti pobiranja prispevka.

50 Sodba z dne 16. aprila 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235).

51 Sodba z dne 13. decembra 2007, Bayerischer Rundfunk in drugi (C-337/06, EU:C:2007:786, točka 44).

52 Sodba z dne 16. aprila 2015 (C-690/13, EU:C:2015:235, točka 29): „člen 87(1) ES je treba razlagati tako, da so lahko ugodnosti, kot so te iz postopka v glavni stvari, na podlagi katerih ima banka […] pravico predlagati izvršbo že na podlagi enostavnega zasebnega dokumenta […] zajete z nje[govim] področjem uporabe“.

85. Vsekakor je bistveni argument za odgovor na to vprašanje v zvezi s shemo javnih pomoči, da je – kot navajata družba SWR in nemška vlada – Komisija že v Odločbi iz leta 2007 upoštevala obstoj prerogative pobiranja neplačanih zneskov po postopku upravne izvršbe.

86. Komisija je v tej odločbi navedla, da je bila zavodom za radiotelevizijo podeljena pravica, da pobirajo prispevek neposredno, tudi po postopku upravne izvršbe.[53] Na podlagi te ugotovitve je bilo mogoče šteti, da tako pridobljeni prihodki ostanejo pod javnim nadzorom in imajo torej naravo državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU.[54]

87. Ker zakon zvezne dežele s tega vidika ni prinesel ničesar novega, sistem upravne izvršbe iz prejšnje zakonodaje pa je pustil nedotaknjen, zanj velja Odločba iz leta 2007.

88. Sicer pa različnega obravnavanja javnih in zasebnih ponudnikov radiotelevizije v tem primeru ni mogoče analizirati ločeno, temveč v okviru celote pravic in obveznosti, ki jih imajo eni in drugi v skladu z zakonom. Za organizacije javnega prava veljajo določene omejitve, ki izvirajo iz izpolnjevanja njihovih nalog javne službe, ki za zasebne ponudnike ne veljajo. Nasprotno pa nič ne preprečuje, da uživajo široka pooblastila v primerjavi s tistimi zasebnega prava, ki so predmet naknadnega sodnega nadzora.

89. To, da se za pobiranje prispevka, ki ima javnopravno naravo, uporabijo upravni instrumenti, ki so predvideni za izvršbo v primeru neplačila, je mogoče utemeljiti z različnima pravnima statusoma.

V. Predlog

90. Glede na zgoraj navedeno Sodišču predlagam, naj prvi del drugega vprašanja za predhodno odločanje razglasi za nedopusten, na prva tri vprašanja za predhodno odločanje Landgericht Tübingen (deželno sodišče v Tübingenu, Nemčija) pa naj odgovori tako:

1. Zakon zvezne dežele Baden-Württemberg z dne 18. oktobra 2011 o izvajanju državne pogodbe o prispevku za radiotelevizijo z dne 17. decembra 2010, s katerim se je spremenila okoliščina, ki povzroči nastanek obveznosti plačila prispevka za RTV, in sicer da je bila posest sprejemnika nadomeščena s posestjo stanovanja:

   – ne pomeni spremembe obstoječe pomoči v smislu člena 4(1) Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU];

   – ne pomeni nove pomoči v smislu člena 1(c) Uredbe št. 659/1999, ki bi jo bilo treba priglasiti Komisiji na podlagi člena 108(3) PDEU niti ki bi jo morala ta institucija odobriti.

2. Člena 107 in 108 PDEU ne nasprotujeta nacionalni zakonodaji, kot je omenjena zakonodaja zvezne dežele Baden-Württemberg, ki javnim zavodom za radiotelevizijo, financiranim s prispevkom za RTV, dovoljuje, da izdajo lastne izvršilne naslove in jih izvršijo, zato da v primeru neplačila izterjajo navedeni prispevek, ne da bi morali uporabiti redni sodni postopek.

53 Odločba iz leta 2007, točki 144 in 145.

54 Odločba iz leta 2007, točka 150.