YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

22 päivänä kesäkuuta 2000 *

Asiassa C-332/98,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston lähetystöneuvos F. Million, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja G. Rozet, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa valtiontuesta Coopérative d'exportation du livre français'lle (CELF) 10 päivänä kesäkuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 1999/133/EY (EYVL L 44, s. 37),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. A. O. Edward sekä tuomarit L. Sevón, P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari), P. Jann ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: A. La Pergola,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 21.10.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.12.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ranskan tasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 8.9.1998 jättämällään kanteella vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan osittain valtiontuesta Coopérative d'exportation du livre français'lle (CELF) 10 päivänä kesäkuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 1999/133/EY (EYVL L 44, s. 37; jäljempänä riidanalainen päätös).

2 Société internationale de diffusion et d'édition (jäljempänä SIDE) on 29.9.1998 nostanut Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen (asia T-155/98), jossa se riitauttaa riidanalaisen päätöksen oikeellisuuden niiltä osin kuin siinä todetaan tuki yhteismarkkinoille soveltuvaksi EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohta) perusteella.

3 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lykännyt 25.3.1999 antamallaan määräyksellä tuomioistuimen perussäännön 47 artiklan 3 kohdan nojalla asian T-155/98 käsittelyä siihen asti kunnes yhteisöjen tuomioistuin on antanut tässä asiassa tuomion.

Riidan taustat

4 CELF perustettiin nykyisessä muodossaan vuonna 1980 kulttuuriministeriön ja Syndicat national de l'éditionin aloitteesta, jotta olisi voitu hoitaa kaikkialta

maailmasta tulevat kirjakauppojen tekemät sellaiset tilaukset, joiden toimittaminen ei olisi tuottavaa ilman että teosten hinta tulee liian kalliiksi lopulliselle käyttäjälle. CELF:n tavoitteena on siten ranskan kielen ja kirjallisuuden levittäminen. Tätä toimintaa varten CELF saa kulttuuriministeriöltä vuotuisia tukia, jotka olivat vuonna 1991 2,4 miljoonaa Ranskan frangia (FRF) ja vuonna 1992 2,7 miljoonaa FRF. Lisäksi CELF hallinnoi kolmea tukijärjestelmää, jotka eivät ole tämän kanteen kohteena.

5 Vuonna 1991 SIDE, jonka toiminta kattaa etenkin ranskankielisten kirjojen viennin muihin jäsenvaltioihin ja yhteisön ulkopuolisiin maihin, halusi päästä kyseisen tukijärjestelmän piiriin. Kulttuuriministeriö epäsi tämän sillä perusteella, että SIDE kieltäytyi täyttämästä sen toiminnan avoimuutta koskevia hallinnollisia vaatimuksia.

6 Vaikka järjestelmää ei ole lähtökohtaisesti varattu yksin CELF:lle, se on kuitenkin ollut ainoa taho, joka on kyennyt täyttämään valtion viranomaisten asettamat edellytykset.

7 SIDE ilmoitti 20.3.1992 päivätyllä kirjeellään komissiolle kulttuuriministeriön CELF:lle myöntämistä tuista. Kirjeessään SIDE tiedustelee komissiolta, onko kyseisten tukien osalta tehty EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) määräysten mukainen ilmoitus.

8 Kirjeenvaihdon ja lukuisten tiedonantojen seurauksena komissio teki 18.5.1993 (EYVL C 174, s. 6) päätöksen (jäljempänä 18.5.1993 tehty päätös), jossa se totesi CELF:lle myönnettyjen tukien perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla soveltuvan yhteismarkkinoille. Komissio ilmoitti tästä 10.6.1993 päivätyllä kirjeellään Ranskan hallitukselle. Kirjeessä ilmoitettiin, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista poikkeusta voitiin soveltaa kirja-alan erityisen kilpailutilanteen ja kyseisten tukijärjestelmien

kulttuuristen tavoitteiden perusteella. Komissio ilmoitti myös paheksuvansa sitä, ettei Ranskan hallitus ollut noudattanut perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaista velvollisuuttaan ilmoittaa etukäteen tuista komissiolle.

9 SIDE vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.8.1993 jättämällään kanteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan 18.5.1993 tehdyn päätöksen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi Ranskan tasavallan esittämän väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komissiota.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi asiassa T-49/93, SIDE vastaan komissio, 18.9.1995 antamallaan tuomiolla (Kok. 1995, s. II-2501) 18.5.1993 tehdyn päätöksen niiltä osin kuin se koski tukea, joka myönnettiin yksinomaan CELF:lle ulkomailla sijaitsevien kirjakauppojen tekemien ranskankielisiä kirjoja koskevien pienten tilausten käsittelemisestä aiheutuvien lisäkustannusten korvaamiseksi. Päätöksen osittainen kumoaminen johtui menettelyvirheestä eli siitä, että komissio ei ollut aloittanut perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrättyä kontradiktorista menettelyä.

11 Tämän tuomion seurauksena komissio aloitti uudelleen 17.10.1995 päivätyllä kirjeellään kirjeenvaihdon Ranskan viranomaisten kanssa, jotta kontradiktorinen menettely voitiin aloittaa uudelleen 30.7.1996, ja tämä menettely päättyi riidanalaisen päätöksen tekemiseen. Päätöksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Tuki, joka on myönnetty CELF:lle ranskankielisten kirjojen pienten tilausten käsittelyä varten, on EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea. Koska Ranskan hallitus on laiminlyönyt ilmoittaa tästä tuesta komissiolle ennen sen toimeenpanoa, on se myönnetty laittomasti. Tuki soveltuu kuitenkin yhteismarkkinoille, koska se täyttää ehdot perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaisen poikkeuksen myöntämiselle."

12 Päätöksestä ilmoitettiin Ranskan viranomaisille 2.7.1998 päivätyllä kirjeellä.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

13 Ranskan tasavalta vaatii kanteessaan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen niiltä osin kuin siinä ei ole sovellettu EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa (josta on tullut EY 86 artiklan 2 kohta).

14 Ranskan hallitus kiistää etenkin komission riidanalaisen päätöksen XII osassa esittämän toteamuksen, jonka mukaan "CELF:lle myönnetty tuki on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki ja soveltuu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan nojalla. Oikeuskäytännön [asia C-387/92, Banco Exterior de España, tuomio 15.3.1994, Kok. 1994, s. I-877, 21 kohta] mukaisesti komission ei tarvitse arvioida CELF:n tuettua toimintaa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan nojalla, sillä perustamissopimuksen 92 artiklan soveltaminen ei estä CELF:ää käsittelemästä pieniä tilauksia eli tekemästä sitä, mihin sille on myönnetty valtiontukea."

15 Kantaja katsoo itsellään olevan asiassa oikeussuojan tarve, koska koko hallinnollisen menettelyn ajan Ranskan viranomaiset pyrkivät osoittamaan komissiolle, että kyseiset tuet kuuluisivat perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrätyn kilpailusäännöistä tehdyn poikkeuksen piiriin, eikä viranomaisten siten tarvinnut ilmoittaa kyseessä olevista tuista.

16 Tutkittaessa tarkemmin tilannetta käy ilmi, että asialla on huomattava käytännön merkitys. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin vahvistaisi, ettei perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa voida soveltaa, CELF saattaisi joutua maksamaan takaisin kaikki pienten tilausten käsittelemisestä riidanalaista päätöstä edeltävältä ajalta

saamansa avustukset. Lisäksi Ranskan tasavalta saattaisi SIDE:n kansallisissa tuomioistuimissa vireille panemien oikeudenkäyntien yhteydessä joutua vastuuseen perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan rikkomisesta.

17 Tekemättä varsinaista oikeudenkäyntiväitettä komissio on ilmoittanut epäilevänsä vakavasti, voidaanko kannetta ottaa tutkittavaksi.

18 Komission mukaan edellä mainitussa asiassa SIDE vastaan komissio annetussa tuomiossa, johon ei ole haettu muutosta yhteisöjen tuomioistuimessa, on vahvistettu lopullisesti 18.5.1993 tehdyssä päätöksessä oleva riidanalaisen toimen määrittely "valtiontueksi" ja jopa "laittomaksi tueksi" niiltä osin kuin tukea oli myönnetty ilman edeltävää ilmoitusta. Näin ollen riidanalaisella päätöksellä rajoitutaan komission mukaan todellisuudessa lopullisesti vahvistamaan aikaisempaan toimeen sisältyvä lopullinen toteamus, eikä se siten ole kannekelpoinen toimi perustamissopimuksen 173 artiklan tarkoittamassa merkityksessä.

19 On muistettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lausui edellä mainitussa asiassa SIDE vastaan komissio annetun tuomion 66 kohdassa, että komissiolla oli oikeus tehdä myönteinen päätös CELF:n hallinnoimista tukijärjestelmistä, mutta tuomioistuin kumosi kuitenkin 18.5.1993 tehdyn päätöksen — niiltä osin kuin se koski ranskankielisten pienten tilausten käsittelystä yksinomaan CELF:lle myönnettyä tukea — menettelyvirheen takia, sillä komissio ei ollut ryhtynyt perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrättyyn kontradiktoriseen menettelyyn.

20 Toisin kuin komissio väittää, tällä tavoin perusteltu kumoaminen ei tee lainvoimaiseksi 18.5.1993 tehdyssä päätöksessä olevaa määrittelyä, jonka mukaan toimenpide, johon on ryhdytty ilman edeltävää ilmoitusta ja joka näin ollen olisi "laiton", on valtiontuki. Komissio ei ollut näet sidottu edellä mainittuun asiassa SIDE vastaan komissio annettuun tuomioon muuten kuin että sen tuli sallia asianomaisten osallistuminen tarkempaan tutkimukseen. Lisäksi komissiolla säilyi harkintavalta kyseisen toimenpiteen asiasisällön osalta.

21 Näin ollen on todettava, että riidanalaisessa päätöksessä ei ole vahvistettu aikaisempaan toimeen sisältyvää lopullista toteamusta ja kanne otetaan siten tutkittavaksi.

Asiaratkaisu

22 Kanteessaan Ranskan hallitus pyrkii saamaan riidanalaisen päätöksen kumotuksi niiltä osin kuin siinä ei ole sovellettu perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa, ja se vetoaa kanteensa tueksi kolmeen kanneperusteeseen, joista yksi on ensisijainen ja kaksi muuta on esitetty toissijaisesti.

23 Ensisijaisesti Ranskan hallitus arvostelee komissiota siitä, että se on arvioinut, että koska tuen oli todettu perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan perusteella olevan yhteismarkkinoille soveltuva, ei ollut tarpeen tarkastella CELF:n toimia enää perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan kannalta, varsinkaan kun perustamissopimuksen 92 artiklan soveltaminen ei estä CELF:ää käsittelemästä pieniä tilauksia, mikä on sellaista toimintaa, josta se saa valtiontukea. Näin ollen soveltaessaan tätä perustelua myönnettävään uuteen tukeen, vaikka sitä voidaan järkevästi soveltaa vain voimassa olevaan tukeen, komissio on tehnyt oikeudellisen virheen.

24 Toissijaisesti Ranskan hallitus arvostelee komissiota siitä, että se on tehnyt tosiseikkoja koskevan virheen arvioidessaan, että viranomaiset eivät olleet antaneet CELF:n hallinnoitavaksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua, ja oikeudellisen virheen arvioidessaan, että perustamissopimuksen 90 artiklan

2 kohtaa voidaan soveltaa vain silloin, kun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tarjoava toimija on monopoliasemassa.

25 Toissijaisilla kanneperusteilla kantaja viittaa riidanalaisen päätöksen XII osaan, jossa komissio on arvioinut tukea saanutta toimintaa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan valossa, vaikka onkin katsonut, ettei sen tarvitse ottaa kantaa kysymykseen tämän määräyksen soveltamisesta.

26 Tästä seuraa, että toissijaisten kanneperusteiden tutkiminen on tämän kanteen yhteydessä tarpeen vain siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen jättäessään soveltamatta perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa.

27 Pääasiallisen kanneperusteen osalta Ranskan hallitus toteaa, että perustamissopimuksen 92 artiklasta ja 93 artiklan 2 ja 3 kohdasta seuraa, että päinvastoin kuin voimassa olevaa tukea, uutta tukea ei voida toteuttaa ennen kuin sen on todettu soveltuvan yhteismarkkinoille. On kuitenkin olemassa yksi tapaus, jossa tuki voidaan toteuttaa, vaikka soveltuvuutta koskevaa päätöstä ei ole tehty. Näin on nimittäin silloin, kun tukea saava yritys voi saada hyväkseen perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrätyn kilpailusäännöistä tehdyn poikkeuksen.

28 Näiltä osin Ranskan hallitus tarkentaa, että mahdollinen perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan sovellettavuus ei merkitse sitä, että voitaisiin poiketa edeltävän ilmoituksen tekemisestä, koska tämä hallinnollinen muodollisuus ei estä CELF:ää hoitamasta sille uskottuja erityistehtäviä, mutta se merkitsee sitä, että voidaan poiketa velvollisuudesta keskeyttää tuki tilapäisesti.

29 Kantajan mukaan perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan piiriin kuuluvat valtiontuet edellyttävät jo lähtökohtaisesti erityistä käsittelyä menettelyssä. Tämä määräys mahdollistaa muun muassa poikkeamisen perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesta velvollisuudesta keskeyttää tilapäisesti tuen myöntäminen silloin, kun keskeyttämisellä saatettaisiin estää kyseisen julkisen palvelun hoitaminen.

30 Ranskan hallitus päättelee tämän perusteella, että on välttämätöntä jättää automaattisesti soveltamatta keskeyttämisvelvollisuutta sellaisten perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen kaltaisten yritysten osalta, joille on uskottu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen hoitaminen, jotta vältettäisiin keskeytykset näiden palvelujen hoitamisessa.

31 On todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan tarkoituksena on estää perustamissopimusten vastaisten tukien toteuttaminen (asia 120/73, Lorenz, tuomio 11.12.1973, Kok. 1973, s. 1471, 4 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi korostanut useaan otteeseen, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan viimeinen virke turvaa artiklassa määrätyn valvontamekanismin, joka puolestaan on oleellinen yhteismarkkinoiden toiminnan turvaamisessa. Tästä seuraa tämän oikeuskäytännön mukaan se, että vaikka jäsenvaltio pitää tukitoimea yhteismarkkinoille soveltuvana, jäsenvaltio ei kuitenkaan voi jättää huomiotta perustamissopimuksen 93 artiklan selviä määräyksiä (ks. yhdistetyt asiat 31/77 R ja 53/77 R, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, määräys 21.5.1977, Kok. 1977, s. 921, 17 ja 18 kohta ja asia 171/83 R, komissio v. Ranska, määräys 20.9.1983, Kok. 1983, s. 2621, 12 kohta).

32 Tästä seuraa, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa ei ole kyse vain pelkästä ilmoitusvelvollisuudesta, vaan kyseessä on velvollisuus tehdä edeltävä ilmoitus, jolla on suoraan kyseisen määräyksen viimeisessä virkkeessä tarkoitettu toimenpiteet keskeyttävä vaikutus. Päinvastoin kuin Ranskan hallitus väittää, määräyksessä ei sallita siinä määrättyjen velvoitteiden erottelua uusista tuista

tehtäviin ilmoituksiin liittyviin velvoitteisiin ja tämän tuen toteuttamisen tilapäistä keskeyttämistä koskeviin velvoitteisiin. Näin ollen pääasiallinen kanneperuste tulee hylätä.

33 Tämä päätelmä on välttämätön etenkin sen vuoksi, että tässä tapauksessa tuista ei ole lainkaan ilmoitettu komissiolle. Siten siinäkin tapauksessa, että kantajan esittämä erottelu olisi oikeudellisesti olemassa — mikä väite on kuitenkin kumottu tämän tuomion edellä olevassa kohdassa —, yhteisön oikeutta olisi rikottu, koska ilmoituksen teko oli laiminlyöty.

34 Näin ollen pääasiallinen kanneperuste tulee hylätä. Tämän vuoksi ei ole tarpeen tutkia kantajan kahta muuta toissijaisesti esittämää kanneperustetta.

35 Siten kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

36 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Edward Sevón Kapteyn

Jann Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä kesäkuuta 2000.

R. Grass D. A. O. Edward

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja