CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^ME JULIANE KOKOTT
présentées le 26 juin 2008 [1]

I — Introduction

1. La juridiction de renvoi interroge la Cour sur la validité d'une décision en matière d'aides d'État de 1997 par laquelle la Commission des Communautés européennes a décidé de ne pas soulever d'objection à l'encontre d'un régime français amendé de soutien à l'expression radiophonique — aide nº N 679/97 (ci-après la «décision litigieuse»).

2. Le régime d'aide vise à soutenir financièrement de petites stations de radio à audience locale, appelées *radios associatives* [2]. Un Fonds de soutien à l'expression radiophonique [3] avait d'ores et déjà été institué à cette fin dans les années 1980. Il était financé par une taxe parafiscale sur la publicité — tant radiophonique que télévisée — diffusée en France. Au moment des faits, la taxe s'appliquait également à la publicité radiodiffusée et télévisée à partir de l'étranger vers la France.

3. C'est la question de savoir si la Commission pouvait accepter ce mode de financement d'un régime d'aide national qui est au centre de la présente affaire. Elle offre à la Cour l'occasion de préciser sa jurisprudence, qui date de l'arrêt van Calster e.a. [4], ainsi que les effets qui s'y attachent, et de le faire pour la première fois à propos d'un régime d'aide notifié à la Commission.

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — À propos du phénomène connu en Allemagne sous le nom de *Bürgermedien (médias citoyens)*, en particulier de ce qu'il est convenu d'appeler le *Bürgerfunk (radio citoyenne)*, voir par exemple les informations diffusées par la Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen sous http://www.lfm-nrw.de/hoerfunk/buergerfunk/ (visité pour la dernière fois le 26 février 2008).

3 — Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER), initialement institué par le décret nº 82-973, du 17 novembre 1982 (JORF du 18 novembre 1982, p. 3460), avec effet au 1^er janvier 1983. Des informations plus précises sur ce fonds sont disponibles notamment à l'adresse http://www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=40 (visité pour la dernière fois le 24 avril 2008).

4 — Arrêt du 21 octobre 2003 (C-261/01 et C-262/01, Rec. p. I-12249).

II — Le cadre juridique

[…]

A — *Le droit communautaire*

3. Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun:

4. La décision litigieuse a été adoptée en 1997. Ce sont donc les dispositions du traité CE dans la version du traité de Maastricht [5] qui constituent le cadre juridique de la présente procédure.

[…]

5. L'article 92 du traité CE (devenu, après modification, article 87 CE) s'énonçait à l'époque comme suit:

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun;

«1. Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun;

5 — Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992 (JO 1992, C 191, p. 1). Étant donné que le traité d'Amsterdam (JO 1997, C 340, p. 1) n'est entré en vigueur que le 1er mai 1999, les modifications du traité qu'il met en place et la renumérotation de ses articles qui en résulte sont dénuées de pertinence en l'espèce.

[…]»

6. L'article 93, paragraphe 3, du traité CE (devenu article 88, paragraphe 3, CE) dispose ce qui suit:

«La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché commun, aux termes de l'article 92, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées avant que cette procédure ait abouti à une décision finale.»

B — *Le droit national*

7. Le régime d'aide français en cause a été institué en 1982 et est entré en vigueur le 1er janvier 1983. Il a été prorogé et amendé à plusieurs reprises depuis cette date. Dans sa version en vigueur en 2001, il s'appuyait, d'une part, sur la loi nº 86-1067, du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication[6], et, d'autre part, sur le décret nº 97-1263, du 29 décembre 1997, portant création d'une taxe parafiscale au profit d'un Fonds de soutien à l'expression radiophonique, qui a été adopté pour la mise en œuvre de cette loi[7].

8. L'article 80 de la loi nº 86-1067 dispose ce qui suit:

«Les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne dont les ressources commerciales provenant de messages diffusés à l'antenne et présentant le caractère de publicité de marques ou de parrainages sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total bénéficient d'une aide selon les modalités fixées par décret […].

Le financement de cette aide est assuré par un prélèvement sur les ressources provenant de la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision.

La rémunération perçue par les services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne lors de la diffusion de messages destinés à soutenir des actions collectives ou d'intérêt général n'est pas prise en compte pour la détermination du seuil visé à l'alinéa 1er du présent article.»

6 — JORF du 1er décembre 1986, p. 11755; cette loi s'applique dans sa version modifiée par l'article 25 de la loi nº 89-25, du 17 janvier 1989 (JORF du 18 janvier 1989, p. 728), et par l'article 27 de la loi nº 90-1170, du 29 décembre 1990 (JORF du 30 décembre 1990, p. 16439).

7 — JORF du 30 décembre 1997, p. 19194.

9. L'article 1er du décret nº 97-1263 est rédigé dans les termes suivants:

«Il est institué, à compter du 1er janvier 1998 et pour une durée de cinq ans, une taxe parafiscale sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision destinée à financer un fonds d'aide aux titulaires d'une autorisation de service de radiodiffusion sonore par voie hertzienne dont les ressources commerciales provenant de messages diffusés à l'antenne et présentant le caractère de publicité de marque ou de parrainage sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total.

Cette taxe a pour objet de favoriser l'expression radiophonique.»

10. L'article 2 du décret nº 97-1263 dispose ce qui suit:

«La taxe est assise sur les sommes, hors commission d'agence et hors taxe sur la valeur ajoutée, payées par les annonceurs pour la diffusion de leurs messages publicitaires à destination du territoire français.

Elle est due par les personnes qui assurent la régie de ces messages publicitaires.

Un arrêté conjoint des ministres chargés du budget et de la communication fixe le tarif d'imposition par paliers de recettes trimestrielles perçues par les régies assujetties, dans les limites suivantes: […]

II. Publicité télévisée

Jusqu'à 3 millions inclus:	6 500
[…]	
De 780 à 840 millions inclus:	7 602 070
De 840 à 900 millions inclus:	8 181 250
Au-dessus de 900 millions:	8 760 480» [8].

8 — Les données chiffrées sont exprimées en francs français. Conformément à l'article 2 du décret nº 92-1053, du 30 septembre 1992, portant renouvellement d'une taxe parafiscale au profit d'un Fonds de soutien à l'expression radiophonique (JORF nº 228 du 1er octobre 1992), qui était la réglementation en vigueur durant la période de 1993 à 1997, c'étaient encore les plafonds suivants qui s'appliquaient pour les différents paliers tarifaires (toujours en francs français): «Jusqu'à 3 millions inclus: 4 430; […]; de 780 à 840 millions inclus: 5 175 000; de 840 à 900 millions inclus: 5 569 270; au-dessus de 900 millions: 5 963 570».

11. L'article 3 du décret nº 97-1263 prévoit que le produit de la taxe est versé au *Fonds de soutien à l'expression radiophonique*, qui est un compte individualisé ouvert dans la comptabilité de l'Institut national de l'audiovisuel [9].

12. Aux termes de l'article 4 du décret nº 97-1263, la taxe est assise, liquidée et recouvrée, pour le compte du fonds, par la direction générale des impôts [10] selon les mêmes règles, garanties et sanctions que celles qui sont prévues pour la taxe sur la valeur ajoutée.

13. Les articles 7 à 20 du décret nº 97-1263 énoncent le régime des aides versées par l'Institut national de l'audiovisuel et financées par le produit net de la taxe sur les régies publicitaires versé au Fonds de soutien à l'expression radiophonique. Sont bénéficiaires de ces aides les titulaires d'une autorisation de service de radiodiffusion sonore au sens de l'article 1er du décret nº 97-1263.

14. Conformément à l'article 7 du décret nº 97-1263, les aides sont attribuées, dans la limite des fonds disponibles, par une commission dont la composition et le fonctionnement sont réglés par ce même article 7 et par les articles 8 à 11 inclus du décret nº 97-1263.

15. Le décret nº 97-1263 instaure trois types d'aides:

— une *subvention d'installation* attribuée aux stations de radio nouvellement autorisées dont le montant est plafonné à 100 000 FRF (articles 12 et 13 du décret);

— une *aide à l'équipement* attribuée, conformément à l'article 14 du décret, aux stations de radio sur la base d'un dossier une fois par période de cinq ans; elle ne peut excéder 50 % du montant de l'investissement et est plafonnée à 100 000 FRF;

— une *subvention annuelle de fonctionnement* attribuée conformément aux conditions d'octroi fixées par les articles 16 et 17 du décret.

16. Le montant de base de la subvention de fonctionnement est fixé sur la base d'un barème établi par la commission du Fonds de soutien à l'expression radiophonique [11]

9 — Note sans objet dans la version française.

10 — Note sans objet dans la version française.

11 — Ainsi qu'il est apparu à l'audience, le barème est remanié chaque année en fonction de la dotation financière du Fonds de soutien à l'expression radiophonique, comme le confirme la lecture des rapports annuels de celui-ci (qui peuvent être consultés sur la page Internet citée à la note 3).

compte tenu des produits d'exploitation normale et courante du service considéré, avant déduction des frais de régie publicitaire.

17. Le montant de base de la subvention de fonctionnement peut être majoré de 60 % en fonction des efforts accomplis par la station de radio pour diversifier les ressources économiques directement liées à l'activité radiophonique, des actions qui l'engagent en faveur de la formation professionnelle de son personnel, de ses actions dans le domaine éducatif et culturel, de la participation qu'il apporte à des actions collectives en matière de programmes et des efforts accomplis dans les domaines de la communication sociale de proximité et de l'intégration.

18. Enfin, il convient d'observer que le régime d'aide litigieux a été une nouvelle fois amendé en 2003 et que, depuis ce remaniement, seules les publicités diffusées au départ du territoire français sont encore soumises à la taxe, tandis que les publicités diffusées au départ de l'étranger à destination de la France ne le sont plus [12].

12 — Article 302 bis KD du code général des impôts dans la version de la loi de finances 2003 (article 47 de la loi nº 2002-1575, du 30 décembre 2002, JORF du 31 décembre 2002, p. 22025), modifié par l'article 22 de la loi nº 2003-709, du 1er août 2003, relatif au mécénat, aux associations et aux fondations (JORF du 2 août 2003, p. 13277).

III — Contexte du litige

A — *Les décisions de la Commission sur le régime d'aide français*

19. Le régime d'aide français litigieux a déjà été notifié à la Commission à plusieurs reprises — pour différentes périodes consécutives — conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité et il a donc déjà fait l'objet de plusieurs décisions de celle-ci dans ses différentes versions projetées correspondant à ces périodes. La décision litigieuse de 1997 fait partie de ces décisions.

Antécédents de la décision litigieuse

20. La Commission avait déjà fait savoir aux autorités françaises, par lettre du 1er mars 1990 [13], qu'elle ne formulait aucune objection à l'encontre du régime d'aide dans la version notifiée début 1990 (aide nº N 19/90). La

13 — Lettre du vice-président de la Commission, Sir Leon Brittan, au ministre des Affaires étrangères français; référence SG(90) D/02864.

lettre ne contenait aucun exposé des motifs plus précis.

21. La Commission n'a pas davantage soulevé d'objection à l'encontre du régime d'aide dans la version notifiée à l'été 1992 (aide nº N 359/92) et elle l'a également fait savoir aux autorités françaises par lettre du 16 septembre 1992 [14]. À l'appui de cette décision, elle a expliqué que les bénéficiaires du régime d'aide étaient des stations radio de petite taille et à audience locale, de sorte que «la concurrence et les échanges intracommunautaires ne paraissent pas devoir être affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun». Une dérogation à l'interdiction des aides d'État pouvait donc être justifiée en raison de la permanence des objectifs d'intérêt général poursuivis au moyen du régime.

La décision litigieuse

22. Le régime d'aide litigieux dans sa version applicable de 1998 à 2002 a été notifié à la Commission au mois d'octobre 1997 (aide nº N 679/97); le projet du nouveau décret nº 97-1263 a été annexé à la notification. C'est à la suite de celle-ci que la Commission a adopté, le 7 novembre 1997, la décision litigieuse de ne pas soulever d'objection à l'encontre des amendements proposés du régime d'aide [15].

23. La décision litigieuse a été notifiée aux autorités françaises par lettre du 10 novembre 1997 [16]. À l'appui de cette décision, la Commission se référait dans cette lettre, d'une part, au fait que les ressources budgétaires utilisées ne seraient pas augmentées et, d'autre part, au fait que les bénéficiaires étaient des stations radio de petite taille à audience locale. C'est sur la base de cette appréciation qu'elle a estimé que «les échanges intracommunautaires ne paraissent pas devoir être affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun» [17]. Une dérogation à l'interdiction des aides d'État pouvait donc se justifier en raison de la permanence des objectifs d'intérêt général poursuivis au moyen du régime d'aide.

24. C'est après avoir reçu la décision litigieuse que les autorités françaises ont adopté le décret nº 97/1263.

14 — Lettre du vice-président de la Commission, Sir Leon Brittan, au ministre des Affaires étrangères français, référence SG(92) D/12470.

15 — Note sans objet dans la version française.

16 — Lettre de M. Karel Van Miert, membre de la Commission, au ministre des Affaires étrangères français; référence SG(97) D/9265. Une brève communication sur la décision, dont il apparaît par ailleurs que c'est le 7 novembre 1997 qui est la date de son adoption, figure au JO 1999, C 120, p. 2.

17 — Note sans objet dans la version française.

L'évolution après la décision litigieuse

25. Le régime d'aide litigieux dans la version qui devait entrer en vigueur le 1er janvier 2003 a de nouveau été notifié à la Commission, qui, pour la première fois [18], a fait à ce projet le grief que la taxe sur la publicité radiophonique et télévisée destinée à financer le régime d'aide serait perçue également sur les messages publicitaires diffusés depuis l'étranger à destination du territoire français.

26. À la suite de ces objections, le champ d'application territorial de la taxe a été limité aux messages publicitaires diffusés au départ du territoire français [19] et la notification du régime d'aide a été complétée en conséquence au mois de juin 2003.

27. Ce n'est qu'alors que la Commission a communiqué aux autorités françaises, par lettre du 28 juillet 2003 [20], sa décision de ne pas soulever d'objection à l'encontre des modifications du régime qui lui avaient été notifiées (aide nº NN 42/03, précédemment aide nº N 725/02). Cette décision de la Commission se rapporte expressément à une taxe à laquelle ne sont pas soumis les messages publicitaires diffusés depuis l'étranger à destination du territoire français.

B — *Les faits et la procédure au principal*

28. La société Régie Networks, qui fait partie du groupe NRJ, est la régie publicitaire qui commercialise l'espace publicitaire des fréquences locales de celui-ci. Pour l'exercice 2001, elle a acquitté, au titre de cette activité, la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée pour un montant de 152 524 euros.

29. Considérant que cette taxe est incompatible avec le droit communautaire, Régie Networks a exigé ensuite, de la direction de contrôle fiscal [21] Rhône-Alpes-Bourgogne, le remboursement des montants qu'elle avait acquittés et sollicité l'exonération de la taxe à

18 — Lettre de la direction générale «Concurrence» de la Commission du 8 mai 2003 à la représentation permanente de la République française près l'Union européenne, références: COMP (2003) D/55066.

19 — Voir, également, le point 18 des présentes conclusions.

20 — Lettre de M. Mario Monti, membre de la Commission, au ministre des Affaires étrangères français, références C(2003) 2828.

21 — Note sans objet dans la version française.

cette fin, mais elle n'a reçu aucune réponse à sa réclamation dans le délai légal de six mois.

30. Régie Networks a donc, le 3 août 2004, saisi le tribunal administratif de Lyon [22] d'un recours, que celui-ci a rejeté par jugement du 25 avril 2006. Elle s'est alors pourvue en appel de ce jugement de première instance devant la cour administrative d'appel de Lyon [23], qui est la juridiction de renvoi.

IV — Renvoi préjudiciel et procédure devant la Cour

31. Par la décision de renvoi du 12 juillet 2007, parvenue au greffe de la Cour le 17 juillet 2007, la cour administrative d'appel de Lyon a sursis à statuer et adressé la question préjudicielle suivante à la Cour:

«La décision nº N 679/97 de la Commission, du 10 novembre 1997, par laquelle cette institution a décidé de ne pas soulever d'objection à l'égard des modifications apportées au régime d'aide à l'expression radiophonique mis en place par le décret 92-1053 est-elle valide:

— quant à sa motivation,

— quant à l'appréciation portée sur la compatibilité avec le Traité CE du financement du régime d'aide à l'expression radiophonique institué pour la période 1998-2002 et

— quant au motif fondé sur l'absence d'augmentation des ressources budgétaires du régime d'aide en cause?»

32. La Régie Networks, le gouvernement français et la Commission ont présenté des observations écrites et orales à la Cour.

22 — Note sans objet dans la version française.

23 — Note sans objet dans la version française.

V — Appréciation

A — *Recevabilité de la demande préjudicielle*

1. Licéité de l'objet du renvoi

33. Il convient tout d'abord d'examiner si la validité de la décision litigieuse peut encore actuellement faire l'objet d'un renvoi préjudiciel devant la Cour.

34. Conformément à une jurisprudence constante, la Cour ne peut être invitée à se prononcer sur la validité d'un acte juridique des institutions communautaires que dans la mesure où il n'est pas encore devenu définitif [24]. Il convient en effet d'éviter, pour des raisons de sécurité juridique, la «remise en cause indéfinie des actes communautaires» [25]. Lorsque le particulier peut déjà obtenir la protection juridique qu'il souhaite au moyen du recours en annulation prévu à l'article 173 du traité CE (devenu, après modification, article 230 CE), il est tenu d'emprunter cette voie directe s'il veut obtenir le contrôle judiciaire de l'acte juridique qu'il conteste [26]. Toute autre solution présenterait le danger que le délai de recours institué par l'article 173, cinquième alinéa, du traité et le caractère définitif de l'acte juridique litigieux soient contournés [27].

35. Quiconque laisse expirer le délai dans lequel l'article 173 du traité lui permet d'engager un recours en annulation contre un acte juridique communautaire se verra opposer le caractère définitif de cet acte et ne pourra dès lors pas non plus se prévaloir ultérieurement de son illégalité à titre incident devant les juridictions nationales [28]. En pareils cas, la juridiction nationale est liée par l'acte juridique communautaire devenu définitif et ne peut pas remettre sa validité

24 — Arrêts du 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Rec. p. I-833, points 13 à 26); du 30 janvier 1997, Wiljo (C-178/95, Rec. p. I-585, points 19 à 24), et du 15 février 2001, Nachi Europe (C-239/99, Rec. p. I-1197, points 28 à 39).

25 — Arrêts précités TWD Textilwerke Deggendorf (point 16), Wiljo (point 19) et Nachi Europe (point 29).

26 — Voir, en ce sens, arrêts précités TWD Textilwerke Deggendorf (en particulier point 17) et Nachi Europe (points 37 à 39).

27 — Arrêts TWD Textilwerke Deggendorf (précité à la note 24, points 17 et 18); Nachi Europe (précité à la note 24, points 29 et 30); du 20 septembre 2001, Banks (C-390/98, Rec. p. I-6117, point 111); du 23 février 2006, Atzeni e.a. (C-346/03 et C-529/03, Rec. p. I-1875, point 31), et du 5 octobre 2006, Commission/France (C-232/05, Rec. p. I-10071, point 59).

28 — Arrêts TWD Textilwerke Deggendorf (précité à la note 24, points 13 et 17); Nachi Europe (précité à la note 24, points 30 et 37), et du 10 juillet 2003, Commission/BCE (C-11/00, Rec. p. I-7147, point 75). Cette jurisprudence ne concerne cependant que des cas dans lesquels une action devant les juridictions nationales et un éventuel renvoi préjudiciel sont, de par leur objet, propres à mettre en cause la validité d'un acte juridique communautaire; voir arrêts Banks (précité à la note 27, point 112) et Wiljo (précité à la note 24, points 27 et 29).

en cause au moyen d'un renvoi préjudiciel devant la Cour [29].

36. Un recours incident devant les juridictions nationales et la saisine de la Cour par voie de recours préjudiciel ne sont cependant irrecevables que lorsque le particulier aurait *sans aucun doute* pu exercer un recours en annulation devant les juridictions communautaires [30].

37. Rien ne permet d'admettre en l'espèce que la recevabilité de Régie Networks à agir devant les juridictions communautaires aurait *sans aucun doute* suffi pour qu'elle puisse faire contrôler la légalité de la décision litigieuse *du point de vue de son contenu* également.

38. Dès lors que Régie Networks n'était pas la destinataire de la décision litigieuse, elle n'aurait pu la contester par un recours en annulation que si elle avait été directement et individuellement concernée par elle (l'article 173, quatrième alinéa, du traité).

39. Or, il apparaît déjà que l'on ne saurait admettre sans autre forme de procès que Régie Networks était *directement concernée*.

40. Par sa décision, la Commission a autorisé un régime d'aide. Les autorités françaises conservent, en ce qui concerne la taxe parafiscale destinée à financer ce régime, une marge de manœuvre considérable aussi bien en ce qui concerne le montant de cette taxe qu'en ce qui concerne son recouvrement. Il en va de même de l'allocation des moyens du Fonds de soutien aux stations radio qui peuvent bénéficier du régime d'aide: elle dépend de décisions individuelles de la commission compétente, qui semble elle aussi disposer d'un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne l'octroi des subventions d'équipement et l'éventuelle majoration des subventions annuelles de fonctionnement [31].

41. La présente espèce ne peut dès lors pas être comparée avec des cas dans lesquels

29 — Arrêts TWD Textilwerke Deggendorf (point 25), Wiljo (point 24) et Nachi Europe (point 40), tous précités à la note 24. Conformément à l'arrêt Atzeni e.a. (précité à la note 27, points 30 et 34), une demande préjudicielle concernant la validité de l'acte juridique communautaire en question serait *irrecevable*.

30 — Il résulte d'une jurisprudence constante exposée dans les arrêts TWD Textilwerke Deggendorf (précité à la note 24, point 24), Wiljo (précité à la note 24, points 21 et 23); Nachi Europe (précité à la note 24, points 37 et 39); Banks (précité à la note 24, point 111), et du 8 mars 2007, Roquette Frères (C-441/05, Rec. p. I-1993, points 40, 41, 47 et 48), que le particulier doit «sans aucun doute» ou «indubitablement» être recevable à agir sur le pied de l'article 173, quatrième alinéa, du traité. D'une manière analogue, les arrêts du 12 décembre 1996, Accrington Beef e.a. (C-241/95, Rec. p. I-6699, points 15 et 16); du 11 novembre 1997, Eurotunnel e.a. (C-408/95, Rec. p. I-6315, points 28 et 29), et Atzeni e.a. (précité à la note 27, point 34) examinaient si le particulier aurait «manifestement», «indiscutablement» ou «incontestablement» été recevable à introduire un recours en annulation.

31 — Voir, à ce sujet, les points 15 à 17 des présentes conclusions.

un État membre est tenu de transposer l'acte juridique de l'institution communautaire et où cette transposition s'effectue de manière purement automatique parce que les autorités nationales ne disposent d'aucun pouvoir d'appréciation à cet égard [32]; elle ne peut pas davantage être comparée à des cas dans lesquels il est d'emblée certain que les autorités nationales transposeront un acte juridique communautaire d'une manière tout à fait déterminée [33].

42. En ce qui concerne le fait d'être *individuellement concerné*, la décision litigieuse devrait atteindre Régie Networks en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, l'individualise d'une manière analogue à celle dont le destinataire le serait (jurisprudence dite «Plaumann») [34]. Or, rien ici ne permet de conclure non plus à une telle individualisation de Régie Networks.

43. Certes, la Commission a adopté la décision litigieuse après un simple examen préalable sommaire du régime d'aide français conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité («Phase I» de la procédure de contrôle des aides), c'est-à-dire sans engager une procédure de contrôle formelle («Phase II» de la procédure de contrôle des aides) au sens de l'article 93, paragraphe 2, du traité. Par conséquent, une entreprise comme Régie Networks aurait éventuellement pu attaquer cette décision dans le seul but de provoquer l'ouverture de la deuxième phase de la procédure de contrôle des aides afin de faire sauvegarder les éventuels droits procéduraux qu'elle tire de l'article 93, paragraphe 2, CE [35].

44. Nul ne prétend cependant en l'espèce que les garanties de la procédure formelle de contrôle des aides auraient été refusées à Régie Networks [36]. La demande de décision préjudicielle de la cour administrative d'appel porte au contraire principalement sur la *légalité matérielle* de la décision litigieuse, c'est-à-dire sur la question de savoir si la Commission a pu estimer à bon droit que le régime d'aide français était compatible avec le marché commun.

32 — Arrêts du 5 mai 1998, Dreyfus/Commission (C-386/96 P, Rec. p. I-2309, point 43 ainsi que la jurisprudence citée à cet endroit), et du 2 mai 2006, Regione Siciliana/Commission (C-417/04 P, Rec. p. I-3881, point 28).

33 — Arrêts Dreyfus/Commission (précité à la note 32, point 44, ainsi que la jurisprudence citée à cet endroit), et du Tribunal du 12 décembre 1996, AIUFFASS et AKT/Commission (T-380/94, Rec. p. II-2169, point 46).

34 — Arrêt du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission (25/62, Rec. p. 197, en particulier p. 223), et jurisprudence constante, notamment arrêts du 13 décembre 2005, Commission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, Rec. p. I-10737, point 33), et du 29 novembre 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall e.a./Commission (C-176/06 P, point 19).

35 — Arrêts Commission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (précité à la note 34, point 35), et Stadtwerke Schwäbisch Hall e.a./Commission (précité à la note 34, points 19 à 22).

36 — Voir, dans le même sens, à propos d'un recours en annulation, arrêt du Tribunal du 20 septembre 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Commission (T-254/05, points 48 à 56, en particulier 48 et 56).

45. Or, s'il s'agit de contrôler principalement l'appréciation matérielle d'une aide par la Commission, comme c'est le cas en l'espèce, le simple fait pour une entreprise d'être un intéressé potentiel au sens de l'article 93, paragraphe 2, du traité ne saurait suffire pour admettre qu'elle est individuellement concernée et qu'elle serait ainsi recevable à agir devant les juridictions communautaires. En pareil cas, l'entreprise doit au contraire démontrer qu'elle a un statut particulier au sens de la jurisprudence Plaumann, ce qui serait notamment le cas si sa position sur le marché était *substantiellement affectée* par l'aide — ou le régime d'aide — faisant l'objet de la décision en cause [37].

46. Eu égard à la taille relativement réduite des stations de radio bénéficiaires et au montant limité de l'aide accordée par le Fonds de soutien à l'expression radiophonique, il me paraît plutôt exagéré d'admettre qu'il existerait en l'espèce un risque que la position sur le marché des grandes radios commerciales diffusant à l'échelle nationale et celle des régies qui commercialisent leur espace publicitaire puissent être substantiellement affectées [38]. En tout cas, Régie Networks ne devait pas forcément considérer que sa propre position sur le marché ou celle du groupe NRJ seraient ainsi substantiellement affectées, et qu'elle serait dès lors recevable à agir *sans aucun doute* devant les juridictions communautaires.

47. Il me semble plus plausible d'admettre que Régie Networks n'était pas tant affectée par le régime d'aide français autorisé par la décision litigieuse en sa qualité d'éventuelle concurrente des bénéficiaires des aides, mais bien principalement en sa qualité d'assujettie à la taxe. Le fait de devoir acquitter la taxe ne la faisait cependant pas appartenir à un cercle fermé d'entreprises concernées, car la décision litigieuse n'avait d'effet sur elle qu'en sa qualité d'opérateur économique normal, et cela en raison de critères objectifs formulés de manière générale et abstraite, ce qui montre qu'elle n'est pas concernée individuellement [39].

37 — Arrêts Commission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (précité à la note 34, point 37) et Stadtwerke Schwäbisch Hall e.a./Commission (précité à la note 34, points 24, 28 et 29); voir, en outre, arrêts du 22 novembre 2007, Espagne/Lenzing (C-525/04 P, Rec. p. I-9947, point 31), et Sniace/Commission (C-260/05 P, Rec. p. I-10005, point 54); voir, en outre, arrêt Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Commission (précité à la note 36, point 35).

38 — La seule circonstance qu'un acte tel que la décision litigieuse est susceptible d'exercer une certaine influence sur les rapports de concurrence existant dans le marché pertinent et que l'entreprise concernée se trouvait dans une quelconque relation de concurrence avec le bénéficiaire de cet acte ne saurait en tout état de cause suffire pour que ladite entreprise puisse être considérée comme individuellement concernée par lui (voir arrêt Espagne/Lenzing, précité à la note 37, point 32).

39 — Voir, en ce sens, arrêt du 16 septembre 1998, Waterleiding Maatschappij/Commission (T-188/95, Rec. p. II-3713, points 67 et 68); voir en outre, sur le fait d'être concerné en tant qu'opérateur économique sur la base de critères objectifs, arrêt Plaumann/Commission (précité à la note 34, p. 238), ainsi que les arrêts du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission (11/82, Rec. p. 207, point 14); du 24 février 1987, Deutz und Geldermann/Conseil (26/86, Rec. p. 941, point 12), et du 22 novembre 2001, Antillean Rice Mills/Conseil (C-451/98, Rec. p. I-8949, point 51).

48. Cet élément aurait fait peser, sur la recevabilité d'un recours en annulation que Régie Networks aurait pu engager contre la décision litigieuse de la Commission, de graves incertitudes concernant sa recevabilité à agir (l'article 173, quatrième aliéna, du traité).

49. Eu égard au droit fondamental à une protection juridictionnelle effective [40], des incertitudes objectives quant au droit d'agir des personnes morales ou physiques ne sauraient de manière générale jouer à leur détriment lors de procédures préjudicielles ultérieures. Dans le cas contraire, ces personnes seraient soumises à une forte pression qui les conduirait systématiquement, ne serait-ce qu'à titre purement conservatoire, à introduire des recours en annulation, même au cas où la recevabilité en serait douteuse, afin de ne pas compromettre la possibilité même de soumettre l'acte communautaire en cause à un contrôle juridictionnel. Cela ne serait d'ailleurs pas souhaitable non plus du point de vue de l'économie procédurale [41].

50. En résumé, je conclus de tout ce qui précède que la décision litigieuse n'est pas définitive à l'égard de Régie Networks et que rien ne s'opposait à ce que la cour administrative d'appel soulève la question de sa validité dans le cadre de la présente procédure préjudicielle.

2. Nécessité de la question préjudicielle

51. La Commission doute que la juridiction de renvoi ait besoin d'une décision préjudicielle pour pouvoir statuer. La validité de la décision litigieuse serait dénuée de pertinence pour l'appréciation de la légalité de la taxe parafiscale dont le remboursement est au centre du litige au principal; la taxe ne ferait, en effet, pas partie intégrante du régime d'aide autorisé par la Commission. De surcroît, même si la Cour devait déclarer que la décision litigieuse est invalide, son arrêt n'entraînerait pas, pour les autorités françaises, l'obligation automatique de rembourser les taxes déjà payées, car il faudrait tout d'abord que la Commission statue à nouveau sur le régime d'aide.

52. La position de la Commission ne me convainc pas.

40 — Sur ce droit fondamental, voir articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (signée à Rome le 4 novembre 1950) ainsi que l'article 47, premier alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (proclamée à Nice le 7 décembre 2000, JO C 364, p. 1); voir, en outre, arrêts du 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec. p. 1651, points 18 et 19); du 25 juillet 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conseil (C-50/00 P, Rec. p. I-6677, point 39); du 13 mars 2007, Unibet (C-432/05, Rec. p. I-2271, point 37), et du 15 avril 2008, Impact (C-268/06, Rec. p. I-2483, point 43).

41 — Voir, à ce sujet, les conclusions que j'ai présentées le 26 octobre 2006 dans l'affaire Roquette Frères (précitée à la note 30, point 33).

53. Il est de jurisprudence constante qu'il appartient au seul juge national d'apprécier la nécessité d'une décision préjudicielle et la Cour est en principe tenue de statuer sur les questions qui lui sont soumises lorsqu'elles concernent l'interprétation du droit communautaire [42]. La présomption de pertinence qui s'attache aux questions posées à titre préjudiciel par les juridictions nationales ne peut être écartée que dans des cas exceptionnels, lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée des dispositions de droit communautaire n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal [43].

54. Rien n'indique cependant que la question préjudicielle adressée par la cour administrative d'appel *n'est manifestement pas nécessaire* pour la solution du litige au principal.

55. Contrairement à ce que prétend la Commission, il n'est en aucune manière erroné de prétendre qu'une éventuelle invalidation de la décision litigieuse entraînerait en même temps l'illégalité de la taxe parafiscale, car celle-ci sert précisément à financer le Fonds de soutien à l'expression radiophonique, sur lequel repose le régime d'aide français. Il existe donc, à première vue, un lien d'affectation entre la taxe et les aides aux stations de petite taille qu'elle permet de financer, et il n'est pas exclu a priori que ce lien d'affectation soit suffisamment étroit pour que la taxe puisse apparaître comme faisant partie intégrante du régime d'aide. Une analyse plus approfondie de ce lien d'affectation n'a pas sa place dans le cadre de l'examen de la recevabilité de la demande, mais doit être réservée à l'examen du fond de la question préjudicielle [44].

56. Le fait que la Commission doive éventuellement statuer à nouveau sur la compatibilité du régime d'aide avec le marché commun n'implique pas davantage qu'une décision préjudicielle ne serait pas nécessaire à la solution du litige.

57. Le fait qu'un arrêt invalidant un acte communautaire tel que la décision litigieuse puisse entraîner l'adoption d'une nouvelle décision, dont le contenu pourrait être identique, n'est pas un motif suffisant de soustraire cet acte à un contrôle de validité par le biais d'un renvoi préjudiciel. Le renvoi préjudiciel en appréciation de validité d'un acte communautaire est une modalité du contrôle

42 — Arrêts du 15 décembre 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921, point 59); du 18 juillet 2007, Lucchini (C-119/05, Rec. p. I-6199, point 43), et du 17 avril 2008, Quelle (C-404/06, Rec. p. I-2685, point 19).

43 — Arrêts du 28 juin 2007, Dell'Orto (C-467/05, Rec. p. I-5557, point 40), et du 1er avril 2008, Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon (C-212/06, Rec. p. I-1683, point 29); sur la présomption de nécessité des demandes préjudicielles, voir également arrêts du 15 mai 2003, Salzmann (C-300/01, Rec. p. I-4899, point 31); du 5 décembre 2006, Cipolla e.a. (C-94/04 et C-202/04, Rec. p. I-11421, point 25), et du 4 octobre 2007, Rampion et Godard (C-429/05, Rec. p. I-8017, point 23).

44 — Voir, à ce sujet, les points 101 à 115 des présentes conclusions.

de légalité des actes des institutions communautaires [45]. Loin de priver ce contrôle de son utilité, le fait que l'institution communautaire compétente soit amenée à agir à nouveau lorsqu'un acte juridique émanant d'elle est jugé invalide et qu'elle se garde alors de toute erreur juridique, même si, sur le fond, elle aboutit au même résultat, ne fait que renforcer l'utilité de ce contrôle.

58. Rien n'autorise d'ailleurs à présumer en l'espèce que la Commission approuverait forcément le régime d'aide derechef dans sa nouvelle décision. Ce ne sont pas seulement de simples lacunes formelles aisément corrigibles qui sont au centre de la question préjudicielle de la cour administrative d'appel, mais également la légalité matérielle du financement du régime d'aide français. Si ce mode de financement devait être incompatible avec le droit communautaire — par exemple, avec la libre circulation des services —, il serait difficile de remédier à l'illégalité des taxes perçues, même au moyen d'une nouvelle décision de la Commission.

59. Dans ces conditions, la question préjudicielle n'est en tout cas pas *manifestement dépourvue de nécessité* pour la solution du litige au principal. Le fait que la Commission soit éventuellement appelée à statuer à nouveau sur la compatibilité du régime d'aide avec le marché commun dans l'éventualité où la Cour jugerait que la décision litigieuse est invalide n'a aucune influence sur la recevabilité de la demande préjudicielle; la Cour aura tout le loisir de tenir compte de cette circonstance lorsqu'elle décidera éventuellement de limiter les effets de son arrêt dans le temps [46].

3. Résultat intermédiaire

60. Il résulte de ce qui précède que le renvoi préjudiciel est globalement recevable.

B — *Appréciation de la question préjudicielle au fond*

61. La cour administrative d'appel énonce trois raisons susceptibles d'entacher la validité de la décision litigieuse: un défaut de motifs, une erreur d'appréciation manifeste dans l'évaluation des faits et une autre erreur d'appréciation manifeste résultant du fait que, lorsqu'elle a contrôlé le régime d'aide,

45 — Arrêts du 22 octobre 1987, Foto-Frost (314/85, Rec. p. 4199, point 16); du 21 février 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen et Zuckerfabrik Soest (C-143/88 et C-92/89, Rec. p. I-415, point 18), et du 6 décembre 2005, ABNA e.a. (C-453/03, C-11/04, C-12/04 et C-194/04, Rec. p. I-10423, point 103).

46 — Voir, à ce sujet, les points 128 à 155 des présentes conclusions.

la Commission n'a pas tenu compte de son mode de financement.

1. Illégalité formelle de la décision litigieuse: défaut de motifs

62. Il apparaît de la décision de renvoi que la juridiction nationale demande à la Cour de vérifier l'exposé des motifs de la décision litigieuse à deux égards [47]: d'une part, la Commission ne préciserait pas la dérogation en vertu de laquelle elle autorise le régime d'aide français; d'autre part, elle ne prendrait pas position sur le mode de financement de ce régime.

63. L'obligation de motivation imposée par l'article 190 du traité CE (devenu article 253 CE) fait partie des formes substantielles essentielles dont la non-observance est susceptible d'entraîner l'invalidation de l'acte juridique concerné dans la procédure préjudicielle [48].

a) Absence de référence au mode de financement du régime d'aide

64. En ce qui concerne le mode de financement du régime d'aide, il est incontestable que la Commission n'en touche pas un mot dans l'exposé des motifs de la décision litigieuse. Ce silence ne signifie cependant pas forcément que celle-ci serait entachée d'un défaut de motifs.

65. Il est de jurisprudence constante que la motivation exigée par l'article 190 du traité doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction

47 — La cour administrative d'appel souscrit ainsi aux explications que Régie Networks a exposées dans la procédure au principal et auxquelles elle se réfère dans la décision de renvoi.

48 — Voir, notamment, arrêts du 7 juillet 1981, Rewe (158/80, Rec. p. 1805, points 25 à 27); du 26 mars 1987, Commission/Conseil (45/86, Rec. p. 1493, point 9), et du 15 avril 2008, Nuova Agricast (C-390/06, Rec. p. I-2577, points 79 à 86).

des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que le destinataire ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications [49].

66. La procédure de contrôle des régimes d'aide a pour particularité qu'il convient de distinguer entre la phase préliminaire d'examen des aides instituées par l'article 93, paragraphe 3, du traité et la phase d'examen proprement dit visée à l'article 93, paragraphe 2, du traité. Si la procédure formelle d'examen est destinée à permettre à la Commission d'avoir une information complète sur l'ensemble des données de l'affaire, la phase préliminaire a seulement pour objet de lui permettre de se former une première opinion sur la compatibilité partielle ou totale de l'aide en cause [50]; elle se caractérise en outre par la brièveté des délais de décision [51].

67. La décision litigieuse a été adoptée au terme d'une telle phase préliminaire d'examen sans que la Commission engage la seconde phase de la procédure. Par conséquent, les exigences en matière de motivation de cette décision sont moins rigoureuses qu'en ce qui concerne l'exposé des motifs de la décision qui clôture le contrôle approfondi d'un cas au cours de la procédure formelle d'examen. La Commission doit seulement indiquer les raisons pour lesquelles elle estime ne pas être en présence de difficultés sérieuses d'appréciation de la compatibilité de l'aide litigieuse avec le marché commun [52].

68. En tout état de cause, le devoir de motivation n'impose pas ici à la Commission de spécifier tous les éléments de fait et de droit pertinents dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 190 du traité doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée [53].

49 — Voir uniquement arrêts du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France (C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63); du 24 novembre 2005, Italie/Commission (C-138/03, C-324/03 et C-431/03, Rec. p. I-10043, point 54); du 1er février 2007, Sison/Conseil (C-266/05 P, Rec. p. I-1233, point 80), et Nuova Agricast (précité à la note 48, point 79).

50 — Arrêts du 19 mai 1993, Cook/Commission (C-198/91, Rec. p. I-2487, point 22); du 15 juin 1993, Matra/Commission (C-225/91, Rec. p. I-3203, point 16); Commission/Sytraval et Brink's France (précité à la note 49, point 38); Stadtwerke Schwäbisch Hall e.a./Commission (précité à la note 34, point 20) et Nuova Agricast (précité à la note 48, point 57).

51 — Arrêt Matra/Commission (précité à la note 50, point 48).

52 — Ibidem.

53 — Arrêts Commission/Sytraval et Brink's France (point 63); Italie/Commission (point 55) et Sison/Conseil (point 80), tous trois précités à la note 49; arrêt Nuova Agricast (précité à la note 48, point 79), et du 22 avril 2008, Commission/Salzgitter (C-408/04 P, Rec. p. I-2767, point 56).

69. Dès lors que la décision litigieuse est la troisième de trois décisions adoptées successivement par la Commission à propos du régime d'aide litigieux [54], elle pouvait poser en prémisse que le contexte général dans lequel sa décision s'inscrit était connu et donc se contenter d'être brève [55].

70. Dans sa lettre du 10 novembre 1987, la Commission a communiqué aux autorités françaises, de manière extrêmement concise, mais parfaitement compréhensible, les motifs pour lesquels elle avait décidé d'autoriser à nouveau le régime tel qu'il avait été modifié, à savoir que les ressources budgétaires afférentes n'avaient pas été augmentées, que les bénéficiaires des aides étaient des stations radiophoniques à audience locale, que les objectifs d'intérêt général poursuivis demeuraient inchangés et que les échanges communautaires ne paraissaient pas devoir être affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

71. Dès lors que, selon ses propres indications, la Commission estimait que le mode de financement du régime d'aide ne présentait aucune pertinence pour son appréciation au regard du droit de la concurrence, elle n'était pas tenue d'aborder cet aspect du régime dans la décision litigieuse. En effet, l'exposé des motifs d'un acte juridique communautaire doit uniquement mentionner les considérations essentielles de fait et de droit sur lesquelles la décision est fondée [56].

72. En revanche, le point de savoir si les motifs exposés par la Commission sont exacts quant au fond (bien-fondé des motifs) [57] et si la Commission a éventuellement omis un aspect déterminant lorsqu'elle a adopté sa décision n'est pas une question relative au respect de formes substantielles, mais une question qui touche à la légalité matérielle de la décision litigieuse [58].

54 — Voir, à ce sujet, les points 19 à 24 des présentes conclusions.

55 — Voir, dans le même sens, arrêt du 13 juillet 1988, Commission/France (102/87, Rec. p. 4067, points 29 à 31).

56 — Arrêts du 21 mars 1955, Pays-Bas/Haute Autorité (6/54, Rec. p. 201, 232); du 4 juillet 1963, Allemagne/Commission (24/62, Rec. p. 131, 155); du 15 juillet 1970, ACF Chemiefarma/Commission (41/69, Rec. p. 661, point 78), et du 21 mars 2001, Métropole télévision/Commission (T-206/99, Rec. p. II-1057, point 44, dernière phrase).

57 — Arrêts du 20 mars 1957, Geitling/Haute Autorité (2/56, Rec. p. 9, 36); du 29 avril 2004, Pays-Bas/Commission (C-159/01, Rec. p. I-4461, point 65), et du 15 décembre 2005, Italie/Commission (C-66/02, Rec. p. I-10901, point 55).

58 — Voir les points 95 à 126 des présentes conclusions.

73. Dans ces conditions, je considère que l'absence d'explication concernant le mode de financement du régime d'aide n'est pas un défaut de motifs qui serait susceptible d'emporter l'invalidité de la décision litigieuse parce qu'il enfreindrait une règle de forme substantielle.

b) Absence de mention de la base juridique

74. Comme Régie Networks l'observe à bon droit, la Commission n'a de surcroît, dans la décision litigieuse, pas explicitement rattaché le régime d'aide qu'elle autorise à l'une des dérogations prévues par le traité. La seule indication indirecte à l'éventuelle base juridique de la décision litigieuse se trouve dans une demi-phrase de la lettre du 10 novembre 1997, par laquelle la Commission a notifié sa décision aux autorités françaises. Sans citer aucune disposition concrète, la Commission se contente d'affirmer à cet endroit qu'elle estime que «les échanges intracommunautaires ne paraissent pas devoir être affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun».

75. L'absence de référence à une disposition concrète du traité n'équivaut, certes, pas toujours automatiquement à une violation de l'obligation de motivation faite par l'article 190 du traité. En effet, si la base juridique d'un acte peut être déterminée au moyen d'autres points de repère dans celui-ci, il n'est entaché d'aucun vice de forme dirimant. Une référence explicite est cependant indispensable lorsqu'à défaut de celle-ci, les intéressés et la Cour sont laissés dans l'incertitude quant à la base juridique précise [59].

76. Attirer simplement l'attention sur les échanges intracommunautaires et la mesure dans laquelle ils peuvent être affectés comme l'a fait la Commission en l'espèce ne permet pas d'identifier clairement la base juridique de la décision litigieuse. La Commission et le gouvernement français estiment que les mots ainsi choisis sont un indice que la décision litigieuse était fondée sur l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité, mais ils perdent cependant de vue que l'article 92, paragraphe 3, sous d), du traité utilise, lui aussi, une formulation fort similaire pour se référer aux échanges intracommunautaires et aux conditions de la concurrence ainsi qu'à la mesure dans laquelle ils pourraient être affectés [60]. Un critère rédigé de manière presque identique apparaît donc dans deux dispositions voisines du traité, dont aucune ne peut a priori être exclue comme base juridique.

77. Contrairement à ce que pensent la Commission et le gouvernement français, le régime d'aide litigieux ne doit pas nécessairement être considéré uniquement du

59 — Arrêts Commission/Conseil (précité à la note 48, point 9) et du 12 décembre 2007, Italie/Commission (T-308/05, Rec. p. II-5089, point 124).

60 — La règle énoncée à l'article 92, paragraphe 3, sous d), qui a été ajoutée au traité par le traité de Maastricht, est entrée en vigueur le 1er novembre 1993.

point de vue de l'aide au développement de certaines activités ou de certaines régions économiques [article 92, paragraphe 3, sous c), du traité]. Un régime d'aide qui a pour objet d'aider les petites stations radio à audience locale, qui ont en outre le caractère de radios associatives, peut tout aussi bien se présenter comme une mesure de promotion de la culture [article 92, paragraphe 3, sous d), du traité]. Il en est d'autant plus ainsi en l'espèce que le Fonds de soutien à l'expression radiophonique a également pour objectif de soutenir les efforts accomplis dans les domaines de la communication sociale de proximité et de l'intégration [61], ce qui ne permet pas d'exclure, du moins pas a priori, que ce régime d'aide ait une dimension culturelle, comme, par exemple, la promotion du développement et du déploiement d'une culture juvénile locale dans certaines villes et dans certains quartiers par le biais d'émissions radiophoniques [62].

78. La procédure d'examen à appliquer ainsi que la politique suivie par la Commission dans le cadre de son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle contrôle les aides peuvent se différencier en fonction des dérogations qui s'appliquent dans le cadre de l'article 92, paragraphe 3, du traité. C'est ainsi, par exemple, que, dans le cadre de l'article 92, paragraphe 3, sous d), du traité, la Commission ne peut pas négliger la mission générale de politique culturelle confiée à la Communauté par l'article 128, paragraphe 2, du traité, ce qui pourrait plaider en faveur d'une pratique plus généreuse en matière d'autorisation des aides d'État visant à la promotion de la culture.

79. C'est la raison pour laquelle la Commission aurait dû déterminer avec précision si elle entendait fonder la décision litigieuse sur l'article 92, paragraphe 1, sous c), ou d), du traité, voire sur une combinaison des deux motifs de dérogation. Sa lettre du 10 novembre 1997 n'est pas conforme à cette exigence. Le lien avec les deux décisions antérieures ne fournit aucun éclaircissement à cet égard parce qu'elles ne contiennent pas davantage une référence claire à une base juridique.

80. La décision litigieuse n'est donc pas conforme à l'obligation de motivation résultant de l'article 190 du traité parce qu'elle laisse les intéressés et les juridictions dans l'incertitude à propos de la base juridique qui

61 — Article 17, deuxième alinéa, point 5, du décret nº 97-1263; voir, à ce sujet, le point 17 des présentes conclusions.

62 — La politique culturelle de la Communauté, elle-même, s'étend expressément à la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur de l'audiovisuel (voir article 128, paragraphe 2, du traité CE, devenu, après modification, article 151, paragraphe 2, CE).

a été utilisée. C'est la raison pour laquelle il convient de l'invalider [63].

2. Illégalité matérielle de la décision litigieuse

81. Les deux motifs d'invalidité restants invoqués par la juridiction de renvoi exigent une analyse de la légalité matérielle de la décision litigieuse.

82. Il convient de rappeler, à titre d'introduction, que, conformément à une jurisprudence constante, l'article 92, paragraphe 3, du traité confère à la Commission un large pouvoir d'appréciation en matière d'autorisation des aides [64]. En conséquence, les juridictions chargées de contrôler la légalité de l'exercice d'une telle liberté ne sauraient substituer leurs appréciations en la matière à celles de l'autorité compétente, mais doivent se limiter à examiner si ces dernières seraient entachées d'erreurs manifestes ou de détournement de pouvoir [65] (recherche d'erreurs manifestes ou de détournement de pouvoir). C'est dans ce cadre-là qu'il convient désormais d'examiner les deux motifs d'invalidité.

a) Erreur d'appréciation manifeste concernant l'importance des moyens budgétaires mis à la disposition du régime d'aide

83. La juridiction de renvoi demande tout d'abord à la Cour d'examiner la validité de la décision litigieuse au regard de la prémisse posée par la Commission suivant laquelle les moyens budgétaires dégagés pour le régime d'aide ne seraient pas augmentés entre 1998 et 2002.

84. La Commission a tort de s'employer à présenter cette question comme insignifiante aux fins de l'autorisation du régime d'aide et de la légalité de celui-ci, car on se souviendra qu'à l'époque la Commission avait elle-même attaché une telle importance au volume des moyens budgétaires qu'elle avait jugé utile de mentionner expressément cette question

63 — Arrêt Commission/Conseil (précité à la note 48, point 22 lu en combinaison avec point 9).

64 — Arrêts du 22 mars 1977, Iannelli & Volpi (74/76, Rec. p. 557, point 11) et Steinike & Weinlig (78/76, Rec. p. 595, point 8); voir, en outre, arrêts du 12 décembre 2002, France/Commission (C-456/00, Rec. p. I-11949, point 41), et Atzeni e.a. (précité à la note 27, point 84).

65 — Arrêts du 14 janvier 1997, Espagne/Commission (C-169/95, Rec. p. I-135, point 34); du 5 octobre 2000, Allemagne/Commission (C-288/96, Rec. p. I-8237, point 26); France/Commission (précité à la note 64, point 41), et Atzeni e.a. (précité à la note 27, point 84); voir, dans le même sens, arrêt du 29 avril 2004, Italie/Commission (C-372/97, Rec. p. I-3679, point 83).

dans le cadre de la communication de la décision litigieuse dans sa lettre extrêmement concise du 10 novembre 1997.

85. Contrairement à ce que la Commission semble supposer, cette question n'échappe pas non plus au contrôle judiciaire. En effet, si la Cour lui reconnaît un large pouvoir d'appréciation lorsqu'il s'agit d'examiner la compatibilité d'aides avec le marché commun, les juridictions communautaires peuvent, comme nous l'avons déjà indiqué [66], vérifier que les décisions de la Commission ne contiennent aucune erreur d'appréciation manifeste ni aucun détournement de pouvoir. Dans la recherche d'éventuelles erreurs d'appréciation manifestes, elles peuvent ainsi contrôler en particulier si les faits sur lesquels une décision est fondée sont corrects et complets: le juge communautaire doit notamment vérifier non seulement l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées [67].

86. C'est ainsi qu'il peut également examiner la supposition de la Commission suivant laquelle les moyens budgétaires dégagés pour le régime d'aide ne seraient pas augmentés entre 1998 et 2002 de manière à s'assurer que les faits sur lesquels elle est fondée sont corrects et complets et qu'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées.

87. Il ne faut pas oublier à ce sujet qu'au moment de l'adoption de la décision de la Commission en 1997, le montant exact des moyens qui seraient mis à la disposition du Fonds de soutien à l'expression radiophonique pour la période de 1998 à 2002 ne pouvait pas encore être établi puisqu'il dépendait des futures recettes annuelles de la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée. La Commission a donc forcément dû se fonder sur des estimations lorsqu'elle a rendu la décision litigieuse.

88. C'est sur la base des faits dont elle avait connaissance à l'époque, c'est-à-dire en 1997, qu'il convient d'examiner si la Commission a commis une erreur d'appréciation manifeste dans le cadre de ces estimations [68]. En 1997, ni la Commission ni le gouvernement français ne pouvaient encore disposer des chiffres qu'ils ont invoqués devant la Cour à propos

66 — Voir le point 82 des présentes conclusions.

67 — Arrêts du 15 février 2005, Commission/Tetra Laval (C-12/03 P, Rec. p. I-987, point 39); du 18 juillet 2007, Industrias Químicas del Vallés/Commission (C-326/05 P, Rec. p. I-6557, point 76), et Espagne/Lenzing (précité à la note 37, point 57); dans le même sens déjà arrêt Italie/Commission (précité à la note 65, point 83).

68 — Arrêts du 10 juillet 1986, Belgique/Commission (234/84, Rec. p. 2263, point 16); du 26 septembre 1996, France/Commission (C-241/94, Rec. p. I-4551, point 33), et du 14 septembre 2004, Espagne/Commission (C-276/02, Rec. p. I-8091, point 31). Conformément à l'arrêt Nuova Agricast (précité à la note 48, point 54), cette jurisprudence vaut expressément également pour les décisions que la Commission rend dans une procédure d'examen préalable et au moyen desquelles, comme en l'espèce, elle décide de ne pas soulever d'objection à l'encontre d'une aide ou d'un régime d'aide.

de l'évolution ultérieure effective des moyens budgétaires; c'est la raison pour laquelle il ne faut pas en tenir compte lorsqu'il s'agit d'examiner aujourd'hui si la Commission s'est rendue coupable d'une erreur d'appréciation manifeste à l'époque [69].

89. La Commission pouvait, en tout état de cause, déjà savoir en 1997 que le décret nº 97-1263 [70] permettait, pour la période de 1998 à 2002, une augmentation notable du tarif d'imposition de la taxe sur la publicité télévisée. Par rapport à la réglementation antérieure mise en place par le décret nº 92-1053, le décret nº 97-1263 a relevé de plus de 46 % les plafonds autorisés pour la fixation des divers échelons du tarif d'imposition [71]. C'est donc à bon droit que Régie Networks a attiré l'attention de la Cour sur ce point.

90. Certes, le simple relèvement des plafonds autorisés ne devait pas forcément entraîner une augmentation aussi nette des tarifs d'imposition effectivement applicables; conformément à l'article 2, paragraphe 3, du décret nº 97-1263, leur fixation exigeait encore un arrêté ministériel qui ne devait pas nécessairement épuiser lesdits plafonds.

91. De surcroît, le volume des moyens budgétaires qui devaient être mis à la disposition du Fonds de soutien à l'expression radiophonique pour la période de 1998 à 2002 ne dépendait pas seulement du tarif d'imposition, mais également de l'importance de l'assiette de taxation, c'est-à-dire des recettes publicitaires effectivement perçues par les assujettis à la taxe. Celles-ci peuvent varier de trimestre en trimestre ou d'année en année.

92. Compte tenu du relèvement sensible, de plus de 46 %, des plafonds du barème d'imposition applicable à la publicité télévisée, il n'était cependant pas exclu, au moment où la Commission a adopté la décision litigieuse, que le Fonds de soutien à l'expression radiophonique soit désormais doté de moyens budgétaires nettement plus larges. Bien au contraire, ce relèvement des plafonds de la taxe sur la publicité télévisée laisse augurer d'une augmentation des moyens budgétaires mis à disposition, d'autant plus que la part du lion des recettes de la taxe provient de cette publicité.

93. Ni l'exposé des motifs de la décision litigieuse ni les autres éléments de fait qui ont été portés à la connaissance de la Cour ne font cependant apparaître que la Commission aurait étudié ledit relèvement des plafonds du barème d'imposition ni, a fortiori, pourquoi elle a éventuellement considéré cet élément comme négligeable. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer qu'elle n'a en tout cas pas fondé sa décision sur tous les éléments de fait pertinents dont

69 — Les chiffres présentés par la Commission et le gouvernement français n'indiquent, par ailleurs, aucunement un statu quo, mais, au contraire, une *augmentation* — fût-elle modérée — des moyens budgétaires versés annuellement au Fonds de soutien.

70 — La Commission disposait d'un projet du décret nº 97-1263 au moment où elle a contrôlé les aides.

71 — Sur les plafonds du montant de la taxe, voir plus haut le point 10 et la note 8 des présentes conclusions.

elle avait connaissance au moment d'adopter sa décision.

94. Il en résulte que la décision litigieuse est entachée d'une erreur d'appréciation manifeste et qu'elle est donc illégale. Il convient en conséquence de la déclarer invalide.

b) Erreur d'appréciation manifeste pour non-prise en considération du mode de financement du régime d'aide

95. Enfin, la Cour est invitée à apprécier si la décision litigieuse est invalide en raison du fait que, lorsqu'elle a examiné le régime d'aide, la Commission n'a pas également tenu compte de son mode de financement qui pouvait éventuellement être incompatible avec le droit communautaire. La juridiction de renvoi fait ainsi allusion au fait que la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée, dans la forme qui était la sienne pour la période de 1998 à 2002, était également imposée sur la publicité radiophonique et télévisée diffusée depuis l'étranger à destination de la France, alors que les aides versées par le Fonds de soutien à l'expression radiophonique ne profitaient qu'aux stations établies en France.

— Remarque préliminaire

96. Comme je l'ai déjà signalé [72], l'article 92, paragraphe 3, du traité confère à la Commission un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'autorisation des aides, de sorte que le contrôle judiciaire du fond de ses décisions se limite aux erreurs d'appréciation manifestes et aux détournements de pouvoir.

97. Le pouvoir d'appréciation de la Commission est soumis à certaines limites qu'il appartient au juge communautaire de contrôler, lequel doit notamment s'assurer que, lorsqu'elle rend une décision au terme d'une procédure de contrôle d'un régime d'aide, la Commission ne peut jamais adopter une solution incompatible avec des dispositions spécifiques du traité et avec des principes généraux du droit communautaire, comme le principe d'égalité de traitement [73]. Une aide d'État qui, en raison d'une de ses modalités, enfreint des dispositions du traité ou des principes généraux du droit communautaire ne saurait être déclarée compatible avec le marché commun par la Commission [74].

72 — Voir le point 82 des présentes conclusions.

73 — Arrêts du 21 mai 1980, Commission/Italie (73/79, Rec. p. 1533, point 11); du 3 mai 2001, Portugal/Commission (C-204/97, Rec. p. I-3175, point 41); du 12 décembre 2002, France/Commission (précité à la note 64, point 30) et, en ce qui concerne plus particulièrement le principe d'égalité de traitement, arrêt Nuova Agricast (précité à la note 48, points 50 et 51).

74 — Arrêts du 19 septembre 2002, Espagne/Commission (C-113/00, Rec. p. I-7601, point 78), et Espagne/Commission (C-114/00, Rec. p. I-7657, point 104), ainsi que la jurisprudence citée à ces endroits; voir en outre arrêts van Calster e.a. (précité à la note 4, point 48) et Nuova Agricast (précité à la note 48, point 50 lu en combinaison avec le point 51).

98. À cela s'ajoute qu'une aide ou un régime d'aide d'État ne peut pas affecter les conditions des échanges et de la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun [75]. De ce principe également, on peut déduire que la Commission ne peut pas autoriser des aides ou des régimes d'aide d'État dont la configuration concrète serait incompatible avec les dispositions du traité ou avec des principes généraux du droit communautaire. Il est en effet inconcevable qu'une violation du droit communautaire puisse être compatible avec l'«intérêt commun».

99. Le mode de financement d'un régime d'aide peut précisément avoir pour résultat de rendre celui-ci incompatible avec le droit communautaire et donc «contraire à l'intérêt commun» [76]. Il est ainsi de jurisprudence constante que la Commission ne peut pas séparer l'aide elle-même de son mode de financement et qu'elle doit nécessairement tenir compte de celui-ci également lorsque le lien qu'il présente avec l'aide elle-même entraîne l'incompatibilité de l'ensemble avec le marché commun [77].

100. Par conséquent, il convient d'examiner à présent si, en 1997, la Commission était tenue, pour pouvoir autoriser le régime d'aide français, de tenir compte également de son mode de financement au moyen de la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée. En cas de réponse affirmative à cette question, le mode de financement aurait été un aspect déterminant pour la décision d'autorisation de l'aide, de sorte que, en n'en tenant pas compte, la Commission aurait commis une erreur d'appréciation manifeste.

— Obligation de la Commission de tenir compte du mode de financement

101. Il est de jurisprudence constante que, lorsqu'elle examine un régime d'aide, la Commission doit toujours tenir compte du financement par une taxe lorsque celle-ci ou une partie de celle-ci fait partie intégrante de ce régime. Il y a lieu de considérer que tel est le cas lorsqu'il existe un *lien d'affectation contraignant* en ce sens que le produit de la taxe parafiscale est nécessairement affecté au financement de l'aide [78].

75 — Comme le précise l'article 92, paragraphe 3, sous c) et d), du traité, en dépit de différences mineures dans la formulation de ces deux dispositions. La Cour a entre-temps dit pour droit que l'intérêt commun doit être pris en considération également dans le cadre des autres dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, du traité, bien qu'il n'y soit pas expressément mentionné (voir arrêt du 14 janvier 1997, Espagne/Commission, précité à la note 65, point 17, ainsi que du 19 septembre 2002, Espagne/Commission, C-113/00, précité à la note 74, points 66 et 67, et C-114/00, précité à la note 74, points 80 et 81).

76 — Arrêt du 25 juin 1970, France/Commission (47/69, Rec. p. 487, points 8 et 23); voir, dans le même sens, arrêts van Calster e.a. (précité à la note 4, point 48) et du 14 avril 2005, AEM et AEM Torino (C-128/03 et C-129/03, Rec. p. I-2861, point 45).

77 — Arrêts du 25 juin 1970, France/Commission (précité à la note 76, points 4, 8 et 17); van Calster e.a. (précité à la note 4, point 46); du 27 novembre 2003, Enirisorse (C-34/01 à C-38/01, Rec. p. I-14243, point 44); du 15 juillet 2004, Pearle e.a. (C-345/02, Rec. p. I-7139, point 29), ainsi que AEM et AEM Torino (précité à la note 76, point 45).

78 — Arrêts du 13 janvier 2005, Streekgewest (C-174/02, Rec. p. I-85, point 26) et Pape (C-175/02, Rec. p. I-127, point 15), ainsi que les arrêts du 27 octobre 2005, Casino France e.a. (C-266/04 à C-270/04, C-276/04 et C-321/04 à C-325/04, Rec. p. I-9481, point 40); AEM et AEM Torino (précité à la note 76, point 46); du 15 juin 2006, Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 et C-41/05, Rec. p. I-5293, point 46), et du 7 septembre 2006, Laboratoires Boiron (C-526/04, Rec. p. I-7529, point 44).

102. S'inscrivant en faux contre cette jurisprudence, la Commission a déclaré au cours de l'audience qu'elle ne serait obligée de tenir compte du financement d'un régime d'aide au moyen d'une taxe que lorsque le débiteur de celle-ci et le bénéficiaire de l'aide se font concurrence.

103. La conception de la Commission ne me convainc pas. En effet, conclure à l'existence ou à l'inexistence d'une telle relation de concurrence nécessite souvent une évaluation préalable de rapports économiques complexes. La compétence et la mission de la Commission en tant qu'autorité de contrôle des aides ne peuvent pas dépendre de l'issue incertaine d'une telle évaluation, pas davantage que l'étendue du devoir de notification et de l'obligation de standstill des États membres résultant de l'article 93, paragraphe 3, du traité [79].

104. Que les assujettis à la taxe et les bénéficiaires de l'aide soient des concurrents n'est pas une *condition préalable* de la prise en considération du financement lors de l'examen du régime d'aide [80]. L'existence ou l'inexistence d'un tel rapport de concurrence peut tout au plus présenter de l'intérêt pour le *résultat* de cet examen, c'est-à-dire pour la question de la compatibilité du régime d'aide avec le marché commun [81].

105. C'est la raison pour laquelle, dans l'exposé qui suit, je m'orienterai uniquement d'après le critère précité de la jurisprudence selon lequel l'élément déterminant est l'existence d'un lien d'affectation contraignant entre la taxe et les aides financées par elle.

106. Toutes les informations dont nous disposons concourent à conclure à l'existence d'un tel lien d'affectation contraignant en l'espèce.

107. Le libellé des dispositions françaises applicables dénote déjà un lien clair entre la perception de la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée et le financement des aides à l'expression radiophonique. C'est ainsi qu'il précise en toutes

79 — C'est ainsi que la Cour a précisé dans le même sens, dans son arrêt Streekwest (précité à la note 78, point 21), que l'article 93, paragraphe 3, troisième phrase, du traité doit être interprété en ce sens qu'il peut être invoqué par un justiciable assujetti à une taxe faisant partie intégrante d'une mesure d'aide et perçue en violation de l'interdiction de mise à exécution visée à cette disposition, indépendamment de la question de savoir si ce justiciable est affecté par la distorsion de concurrence résultant de la mesure d'aide.

80 — L'arrêt van Calster e.a. (précité à la note 4, en particulier points 46 à 52) ne contient pas davantage de référence à l'éventuelle exigence d'un tel rapport de concurrence.

81 — Voir, à ce sujet, la suite des présentes conclusions, en particulier les points 122 à 125.

lettres qu'est instituée une taxe «destinée à financer» un fonds de soutien à l'expression radiophonique (article 80, paragraphe 2, de la loi nº 86-1067, lu en combinaison avec l'article 1er, paragraphe 1, du décret nº 97-1263).

108. Le mode concret de fonctionnement du régime d'aide indique, lui aussi, qu'il existe un lien d'affectation contraignant entre la taxe et les aides.

109. En premier lieu, la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée est la seule source de financement digne de ce nom du Fonds de soutien à l'expression radiophonique [82]. Toute aide qui est accordée au moyen du fonds de soutien est donc forcément financée par cette taxe.

110. Deuxièmement, la taxe n'a pas non plus d'autre affectation que le financement des aides versées sur le Fonds de soutien à l'expression radiophonique, qui recueille l'ensemble des produits nets qu'elle génère (article 3 du décret nº 97-1263). La présente espèce se distingue ainsi foncièrement des affaires Pape et Casino France e.a., dans lesquelles la Cour était confrontée à des taxes parafiscales qui avaient plusieurs affectations et ne servaient dès lors pas exclusivement au financement des régimes d'aide en cause [83].

111. Troisièmement, le volume des aides accordées en provenance du Fonds de soutien à l'expression radiophonique dépend, lui aussi, entièrement du produit de la taxe [84].

112. D'une part, les trois types d'aide ne sont octroyés que dans le cadre des moyens disponibles (article 7 du décret nº 97-1263). Les moyens budgétaires dont le fonds de soutien dispose pour accorder les aides respectives sont d'autant plus comptés que les produits de la taxe sont maigres, ce qui peut avoir pour conséquence, dans le cas de la subvention d'installation ou de l'aide à l'équipement, que chaque bénéficiaire recevra moins que le plafond autorisé. Quant au barème d'imposition de la subvention annuelle de fonctionnement, il est fixé chaque année, comme il est apparu au cours de l'audience, en fonction des prévisions des produits de la taxe.

113. D'autre part, contrairement au montant de la subvention d'installation et de l'aide à l'équipement, celui de la subvention de

82 — Dans ce contexte, j'omets les «recettes diverses» qui sont encore occasionnellement versées au fonds de soutien. Il s'agit essentiellement de paiements d'arriérés de la taxe afférents à des périodes d'imposition antérieures ainsi qu'à des remboursements d'aides déjà octroyées. Ainsi qu'il est apparu au cours de l'audience devant la Cour, le montant de ces recettes diverses est négligeable. J'ajoute que de tels paiements d'arriérés et remboursements sont, en fin de compte, des sommes qui trouvent leur origine dans la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée.

83 — Arrêts Pape (point 16) et Casino France e.a. (points 55 et 56), tous deux cités à la note 78.

84 — En cela également la présente espèce se différencie des affaires Pape et Casino France e.a., citées à la note 78.

fonctionnement, qui est particulièrement important en pratique, n'est pas limité. Son montant de base peut être majoré d'un supplément pouvant atteindre 60 %, cette majoration pouvant naturellement être d'autant plus généreuse que le fonds de soutien dispose de moyens budgétaires plus élevés, c'est-à-dire que les recettes de la taxe parafiscale sont plus élevées pour une période donnée.

114. Quatrièmement, le fait que les aides soient accordées par une commission et que celle-ci puisse disposer d'un certain pouvoir discrétionnaire dans des cas particuliers ne signifie pas non plus qu'il n'existe pas un lien d'affectation contraignant. En effet, un tel pouvoir discrétionnaire ne change rien au fait que la totalité du produit net de la taxe parafiscale est versée au Fonds de soutien à l'expression radiophonique. L'exercice de ce pouvoir discrétionnaire ne peut ici en aucune façon avoir pour conséquence qu'une partie du produit de la taxe parafiscale serait allouée à d'autres fins que les trois types d'aide à l'expression radiophonique. La présente espèce se distingue en cela de manière fondamentale des affaires Pape et Casino France e.a., dans lesquelles les autorités nationales compétentes pouvaient déterminer librement si et dans quelle mesure les recettes d'une taxe parafiscale devaient être affectées au financement du régime d'aide ou si elles pouvaient l'être à d'autres fins [85].

85 — Arrêts Pape (point 16) et Casino France e.a. (points 55 et 56), cités à la note 78.

115. La présente affaire comporte donc suffisamment d'indices permettant de conclure à l'existence d'un lien d'affectation contraignant démontrant que la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée fait partie intégrante du régime d'aide français de soutien à l'expression radiophonique.

— Erreur d'appréciation manifeste de la Commission

116. Eu égard à l'existence d'un lien d'affectation contraignant entre la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée et les aides financées au moyen de celle-ci, la Commission aurait dû, en 1997, tenir compte du mode de financement du régime lorsqu'elle a autorisé celui-ci pour la période de 1998 à 2002. Elle aurait dû examiner si ce mode de financement entraînait une incompatibilité du régime avec le marché commun.

117. Elle aurait dû le vérifier en particulier au regard des dispositions relatives à la libre circulation des services, qui est un des principes fondamentaux de la Communauté [86]

86 — Arrêts du 4 décembre 1986, Commission/France (220/83, Rec. p. 3663, point 17); du 18 juillet 2007, Commission/Allemagne (C-490/04, Rec. p. I-6095, point 64), et du 18 décembre 2007, Laval un Partneri (C-341/05, Rec. p. I-11767, point 101).

[articles 59 du traité CE (devenus, après modification, article 49 CE) et 60 du traité CE (devenu article 50 CE)] [87]. L'émission de messages radiophoniques et télévisés, y compris ceux qui ont un caractère publicitaire, relève, en tant que telle, des règles du traité relatives aux prestations de services [88].

118. Dans le cadre de cet examen, la Commission aurait dû avant tout s'intéresser au fait que, dans sa forme applicable durant la période de 1998 à 2002, la taxe parafiscale ne se limitait pas à la publicité radiophonique et télévisée *diffusée au départ du territoire français,* mais était perçue sur toute publicité radiophonique et télévisée *destinée à celui-ci,* c'est-à-dire qu'elle frappait également la publicité radiophonique et télévisée émise depuis l'étranger vers le territoire français (article 2, paragraphe 1, du décret nº 97-1263). Les entreprises étrangères devaient ainsi contribuer au financement du régime d'aide.

119. Examiné isolément, un tel aménagement d'une taxe parafiscale ne semble pas entraver la libre prestation des services. C'est ainsi que son mode de perception n'est pas discriminatoire en soi puisqu'elle s'applique indistinctement à la publicité radiophonique et télévisée diffusée en France par des entreprises nationales et à la publicité radiophonique et télévisée diffusée par des entreprises étrangères à destination du territoire français; quant au montant de la taxe, il ne devrait pas non plus représenter une charge telle qu'elle pourrait avoir pour effet d'entraver la libre prestation des services [89].

120. Il convient toutefois de se pencher sur le fait que, comme je l'ai déjà dit, il existe un lien d'affectation contraignant entre la taxe parafiscale et les aides financées au moyen des recettes qu'elle engendre. Si l'on examine ces deux parties intégrantes du régime d'aide ensemble, on constatera que, si les chaînes de radio ou de télévision aussi bien nationales qu'étrangères (ou les régies qui commercialisent leurs espaces publicitaires) doivent acquitter la taxe de la même façon, seules les chaînes dont le siège est établi sur le territoire français peuvent bénéficier des aides versées par le fonds de soutien parce que leur octroi est subordonné à la possession d'une autorisation nationale de service.

121. Un tel régime, qui impose une taxe parafiscale sur les prestations de services des

87 — L'interdiction spéciale d'imposition discriminatoire faite par l'article 95 du traité CE (devenu, après modification, article 90 CE) ne vise pas les services, mais sert à compléter les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises et à l'Union douanière (voir, par exemple, arrêt du 1er juillet 1969, Commission/Italie, 24/68, Rec. p. 193, points 4 et 5). Même l'interdiction générale de discrimination imposée par l'article 6, paragraphe 1, du traité CE (devenu, après modification, article 12, paragraphe 1, CE) cède lorsque s'appliquent des dispositions plus particulières telles que celles qui régissent la libre circulation des services (voir, par exemple, les arrêts du 28 octobre 1999, Vestergaard, C-55/98, Rec. p. I-7641, points 16 et 17, et du 11 décembre 2003, AMOK, C-289/02, Rec. p. I-15059, points 25 et 26).

88 — Jurisprudence constante sur les émissions télévisées; voir, par exemple, arrêts du 30 avril 1974, Sacchi (155/73, Rec. p. 409, point 6); du 18 mars 1980, Debauve e.a. (52/79, Rec. p. 833, point 8); du 5 octobre 1994, TV10 (C-23/93, Rec. p. I-4795, point 13); du 29 novembre 2001, De Coster (C-17/00, Rec. p. I-9445, point 28), et du 13 décembre 2007, United Pan-Europe Communications Belgium e.a. (C-250/06, Rec. p. I-11135, point 28). En ce qui concerne les émissions de radio, voir, par exemple, arrêts du 26 avril 1988, Bond van Adverteerders e.a. (352/85, Rec. p. 2085, points 14 à 16), et du 25 juillet 1991, Commission/Pays-Bas (C-353/89, Rec. p. I-4069, points 22 et 23).

89 — Voir, dans le même sens, arrêt du 17 février 2005, Viacom Outdoor (C-134/03, Rec. p. I-1167, points 37 et 38).

entreprises étrangères également, alors que seules les entreprises nationales en tirent profit, peut poser des problèmes en ce qui concerne les règles de la libre prestation des services. En effet, il peut avoir un effet protectionniste parce que toute augmentation du chiffre d'affaires que les chaînes de radio ou de télévision étrangères réalisent au moyen de la publicité qu'elles diffusent sur le territoire français augmente en même temps les moyens budgétaires dont dispose le Fonds de soutien à l'expression radiophonique et permet ainsi des aides plus importantes en faveur des chaînes de radio nationales [90]. En grossissant le trait, l'on pourrait affirmer que plus les entreprises étrangères et leurs émissions remportent du succès sur le marché national, plus élevées seront les aides dont bénéficieront certaines entreprises nationales opérant sur ce marché [91].

122. Il faut, bien entendu, que les services concernés soient comparables pour que l'on puisse conclure à l'existence aussi bien d'une discrimination que d'un effet protectionniste. En d'autres termes, les chaînes de radio ou de télévision dont les messages publicitaires diffusés sur le territoire français sont soumis à la taxe et celles qui peuvent prétendre au bénéfice d'aides versées par le Fonds de soutien à l'expression radiophonique devraient se trouver dans un rapport de concurrence [92]. Lorsqu'une chaîne de radio ou de télévision a confié la commercialisation de ses plages publicitaires à une autre entreprise qui fait partie du même groupe, comme c'est le cas à l'intérieur du groupe NRJ en l'espèce, il peut s'avérer indispensable le cas échéant de considérer ce groupe d'entreprises comme une globalité et d'analyser ensuite la concurrence à laquelle il se livre avec d'autres entreprises ou groupes d'entreprises de radio ou de télévision pour réunir les meilleurs taux d'audience et les recettes publicitaires les plus élevées.

123. Durant la procédure devant la Cour, le gouvernement français a contesté l'existence d'un tel rapport de concurrence. Selon lui, la part du lion des recettes de la taxe parafiscale provient de la publicité télévisée, alors que les aides accordées par le fonds de soutien ne s'adressent précisément pas aux chaînes de télévision, mais bien aux petites stations de radio à audience locale poursuivant des objectifs principalement sociaux, à savoir les *radios associatives*. S'il admet également qu'une partie en tout cas des recettes de la taxe parafiscale provient de la publicité radiophonique, il considère néanmoins que la taxe touche essentiellement des chaînes commerciales qui sont trop différentes des *radios associatives* pouvant bénéficier de l'aide pour pouvoir entrer en concurrence réelle avec elles.

90 — Voir, dans le même sens, à propos d'une taxe parafiscale française sur les produits textiles, arrêt du 25 juin 1970, France/Commission (précité à la note 76, points 20 et 21).

91 — Le cas pourrait en outre être examiné sous l'angle de la liberté d'établissement, en particulier en ce qui concerne une éventuelle discrimination des entreprises étrangères par rapport aux entreprises nationales en matière du droit à une aide. La Cour a déjà résolu une problématique analogue dans l'arrêt du 25 octobre 2007, Geurts et Vogten (C-464/05, Rec. p. I-9325, points 18 à 22); voir, également, arrêt du 10 mars 2005, Laboratoires Fournier (C-39/04, Rec. p. I-2057, points 15 et 16), à propos de la libre prestation des services.

92 — Voir, dans le même sens, arrêt du 25 juin 1970, France/Commission (précité à la note 76, point 20), où la Cour se réfère au rendement de la taxe lorsqu'elle s'applique aux produits concurrents importés.

124. Contrairement au gouvernement français, Régie Networks a déclaré, au cours de la procédure devant la Cour qu'il existait un rapport de concurrence entre les débiteurs de la taxe et les bénéficiaires de l'aide. Même si une station radio bénéficiaire n'émet elle-même aucune publicité ou très peu, elle attirerait avec ses programmes une partie de l'audience, ce qui, en fin de compte, serait susceptible d'entraîner une diminution du taux d'audience des chaînes commerciales et donc, en fin de compte, de leur potentiel de recettes publicitaires sur le marché local de la publicité radiophonique.

125. En fin de compte, il n'appartient pas à la Cour de prendre position de manière définitive sur des questions encore ouvertes qui se posent à propos de la libre prestation des services et de la concurrence entre les différentes chaînes de radio ou de télévision dans le cadre de la présente procédure. Au contraire, l'appréciation de la compatibilité de mesures d'aide ou d'un régime d'aide avec le marché commun relève de la compétence exclusive de la Commission, sous le contrôle du juge communautaire [93].

126. Il suffit, aux fins de la présente procédure, de constater que, lorsqu'elle a autorisé le régime d'aide français pour la période de 1998 à 2002, la Commission ne s'est pas préoccupée de son mode de financement et qu'elle n'a pas vérifié, en particulier, quels effets résultaient de ce mode de financement pour la compatibilité du régime avec le marché commun. Étant donné que la Commission a ainsi négligé un aspect essentiel pour l'appréciation du régime d'aide, la décision litigieuse est entachée d'une erreur d'appréciation manifeste. Pour ce seul motif déjà, il convient de l'invalider.

3. Résultat intermédiaire

127. Comme je l'ai démontré, la décision litigieuse est ainsi illégale sur plusieurs points, dont chacun pris individuellement justifie son invalidation.

C — *Sur la limitation des effets de l'invalidation dans le temps*

128. Dans l'hypothèse où la Cour invaliderait la décision litigieuse, comme je lui propose de le faire, le gouvernement français et la Commission lui demandent de limiter les effets de son arrêt dans le temps. Ils se réfèrent aux principes de la sécurité juridique

93 — Arrêt van Calster e.a. (précité à la note 4, point 45); voir, en outre, arrêts du 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, Rec. p. I-5505, ci-après l'«arrêt FNCE», point 14); du 11 juillet 1996, SFEI e.a. (C-39/04, Rec. p. I-3547, point 42), et du 18 juillet 2007, Lucchini (C-119/05, Rec. p. I-6199, point 52); voir, dans le même sens déjà, arrêts Iannelli & Volpi (précité à la note 64, point 11) et Steinike & Weinlig (précité à la note 64, point 9).

et de la confiance légitime, et ils invoquent en particulier le fait qu'il s'agit d'un régime d'aide qui a été notifié à la Commission et autorisé par elle, et qu'il a été appliqué à une multitude de cas sur une période de plusieurs années.

1. Remarque préliminaire

129. Le traité ne précise pas expressément les effets qui s'attachent à une invalidation prononcée par la Cour dans le cadre d'une procédure préjudicielle. Mais, comme le renvoi préjudiciel en appréciation de validité et le recours en annulation sont deux modalités complémentaires du contrôle de légalité organisé par le traité [94], il est de jurisprudence constante de déterminer les effets d'une invalidation par analogie suivant les règles applicables aux arrêts d'annulation qui sont énoncées aux articles 231 CE et 233 CE [95].

130. Par conséquent, un arrêt de la Cour constatant l'invalidité d'un acte communautaire dans le cadre d'un recours préjudiciel a, en principe, un effet rétroactif à l'instar d'un arrêt d'annulation [96]. La constatation de l'invalidité d'un acte d'une institution constitue une raison suffisante pour tout autre juge de considérer cet acte comme non valide pour les besoins d'une décision qu'il doit rendre [97].

131. Conformément à la finalité juridique exprimée à l'article 231, second alinéa, CE [98], il est loisible à la Cour, qui dispose en cela d'un pouvoir discrétionnaire, de déterminer concrètement les effets de l'acte juridique litigieux qui doivent être maintenus si elle l'estime nécessaire [99]. La Cour a fait usage de cette faculté dans le passé, en particulier lorsque des considérations impérieuses de sécurité juridique tenant à l'ensemble des intérêts en jeu empêchaient de remettre en cause la perception de paiements de sommes d'argent pour la période antérieure à la date de l'arrêt [100]. Ces principes peuvent être également invoqués en l'espèce.

94 — Arrêts du 8 février 1996, FMC e.a. (C-212/94, Rec. p. I-389, point 56), et Unión de Pequeños Agricultores/Conseil (précité à la note 40, point 40).

95 — Arrêts du 15 octobre 1980, Providence agricole de la Champagne (4/79, Rec. p. 2823, points 44 et 45), Maïseries de Beauce (109/79, Rec. p. 2883, points 44 et 45), et Roquette Frères (145/79, Rec. p. 2917, points 51 et 52), ainsi que du 29 juin 1988, van Landschoot (300/86, Rec. p. 3443, point 24), et du 8 novembre 2001, Silos (C-228/99, Rec. p. I-8401, point 35).

96 — Arrêts du 26 avril 1994, Roquette Frères (C-228/92, Rec. p. I-1445, point 17), et FMC e.a. (précité à la note 94, point 55). Sur l'effet rétroactif des arrêts d'annulation, voir en dernier lieu arrêt du 12 février 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, Rec. p. I-469, points 61 et 63).

97 — Arrêt du 13 mai 1981, International Chemical Corporation (66/80, Rec. p. 1191, point 13), et ordonnance du 8 novembre 2007, Fratelli Martini et Cargill (C-421/06, point 54).

98 — Ce texte de l'article 231, second alinéa, CE vise uniquement les règlements, mais la Cour l'applique néanmoins à d'autres actes juridiques également; sur l'application analogique de cette disposition à des décisions, voir, par exemple, arrêts du 12 mai 1998, Royaume-Uni/Commission (C-106/96, Rec. p. I-2729, point 41), et du 28 mai 1998, Parlement/Conseil (C-22/96, Rec. p. I-3231, point 42).

99 — Arrêts du 27 février 1985, Produits de maïs (112/83, Rec. p. 719, point 18), et du 15 janvier 1986, Pinna (41/84, Rec. p. 1, point 26).

100 — Arrêts Pinna (précité à la note 99, points 26 à 28), Silos (précité à la note 95, point 36), et du 10 mars 1992, Lomas e.a. (C-38/90 et C-151/90, Rec. p. I-1781, point 24).

2. Pas de survie illimitée des effets de la décision litigieuse

132. Il ne faut cependant pas oublier qu'il relève de la compétence exclusive de la Commission — fût-ce sous le contrôle du juge communautaire — de statuer sur la compatibilité d'une aide d'État ou d'un régime d'aide avec le marché commun [101]. Dans l'hypothèse où la Cour constaterait l'invalidité de la décision litigieuse, la Commission devrait statuer à nouveau sur la compatibilité du régime d'aide français avec le marché commun par application analogue de l'article 233, premier alinéa, CE [102]. La Cour ne peut en aucun cas anticiper la nouvelle décision de la Commission par son arrêt, sous peine de saper le rôle de celle-ci en tant qu'autorité de contrôle des aides et d'anéantir le pouvoir d'appréciation [103] que l'article 92, paragraphe 3, du traité lui confère en matière d'approbation des aides [104].

133. Dans ces conditions, la Cour ne peut pas maintenir les effets de la décision litigieuse sans limite, mais uniquement pour une période transitoire jusqu'à ce que la Commission ait statué à nouveau sur la compatibilité du régime d'aide français avec le marché commun et que cette décision soit devenue définitive, c'est-à-dire jusqu'à ce qu'elle ne puisse plus être attaquée par un recours en annulation sur le pied de l'article 230 CE.

3. Maintien provisoire des effets de la décision litigieuse

134. Au cours de la période transitoire nécessaire à une nouvelle décision définitive de la Commission, il existe cependant des raisons impérieuses de sécurité juridique, à savoir la protection de la confiance légitime, d'ordonner le maintien des effets de la décision litigieuse.

135. La présente espèce concerne, en effet, un régime d'aide dûment notifié à la Commission et autorisé par elle. Se reposant sur cette autorisation, les autorités françaises ont cru de bonne foi que la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée qu'elles ont perçue au cours des années 1998 à 2002 ainsi que les aides accordées sur le Fonds de soutien à l'expression radiophonique au cours de la même période étaient légales; de la même manière que les bénéficiaires de ces aides ont tablé sur la légalité des avantages ainsi obtenus.

101 — Voir, à ce sujet, le point 125 des présentes conclusions, ainsi que jurisprudence citée à la note 93.

102 — Un réexamen du régime d'aide français par la Commission est, en tout état de cause, nécessaire en l'espèce parce que les informations dont dispose la Cour ne permettent pas de déterminer de manière concluante les conséquences que le mode de financement du régime a sur sa compatibilité avec le marché commun; il convient de préciser en particulier si et dans quelle mesure le débiteur de la taxe et le bénéficiaire de l'aide se situent dans un rapport de concurrence en l'espèce (voir, à ce sujet, les points 122 à 124 des présentes conclusions).

103 — Voir, à ce sujet, le point 82 des présentes conclusions.

104 — Les arrêts cités à la note 95, Providence agricole de la Champagne (points 43 et 45, dernière phrase), Maïseries de Beauce (points 43 et 45, dernière phrase), et du 15 octobre 1980, Roquette Frères (point 52, dernière phrase), par exemple, montrent bien que, lorsqu'elle détermine les effets de son arrêt dans le temps, la Cour tient compte également des prérogatives de la Commission en matière d'appréciation de rapports économiques complexes.

136. Une telle confiance n'est certes pas nécessairement légitime dans tous les cas. C'est ainsi que la Cour a, par exemple, dit pour droit que la circonstance que la Commission a initialement décidé de ne pas soulever d'objection à l'encontre d'un régime d'aide d'État ne peut pas être considérée comme susceptible d'avoir fait naître une confiance légitime dans le chef des bénéficiaires de l'aide, dès lors que cette décision a été contestée dans les délais de recours contentieux devant les juridictions communautaires [105].

137. Nul n'avait cependant introduit de recours en annulation devant les juridictions communautaires conformément à l'article 173 du traité CE contre la décision litigieuse, qui est ainsi devenue définitive pour ceux qui auraient pu l'attaquer, de sorte que la confiance placée dans sa force obligatoire est légitime.

138. Les intéressés pouvaient d'autant moins prévoir que, des années plus tard, la Cour déclarerait la décision litigieuse invalide par la voie préjudicielle qu'une telle procédure peut être engagée par une multitude de juridictions nationales et qu'elle n'est pas liée à des délais dont les bénéficiaires de l'aide auraient pu et dû attendre l'expiration.

105 — Arrêt du 14 janvier 1997, Espagne/Commission (C-169/95, Rec. p. I-135, point 53), confirmé récemment seulement par l'arrêt CELF et ministre de la Culture et de la Communication (précité à la note 96, points 66 et 67).

139. Il faut également se rappeler qu'en conséquence de l'autorisation du régime d'aide, des taxes ont été perçues et des aides accordées dans de nombreux cas durant plusieurs années. Comme le gouvernement français l'a d'ailleurs exposé de manière crédible, les aides représentent, pour de nombreuses petites stations radio à audience locale, une part importante de leurs recettes. Une éventuelle récupération des aides pourrait mettre en danger l'existence de ces stations et donc, en fin de compte, le pluralisme du paysage médiatique français au plan local [106].

140. Dans ces conditions, je ne trouverais pas approprié d'exposer les bénéficiaires des aides prématurément à d'éventuelles demandes de remboursement ou d'intérêts. Or, c'est bien ce qui pourrait se passer en l'espèce si la Cour constatait l'invalidité de la décision litigieuse sans ordonner en même temps le maintien provisoire de ses effets. En pareil cas, en effet, toutes les autorités nationales seraient obligées de tirer toutes les conséquences nécessaires de l'invalidité de la décision litigieuse [107]. Cela a été clairement confirmé par l'arrêt récent que la Cour a rendu dans l'affaire CELF et ministre de la Culture et de la Communication, dans lequel elle a dit pour droit que l'octroi d'une aide doit être considéré rétroactivement comme illégal dès l'instant où son autorisa-

106 — Sur l'importance du maintien de la variété des médias en général, voir, par exemple, arrêt du 26 juin 1997, Familiapress (C-368/95, Rec. p. I-3689, point 18); sur l'importance du maintien d'une radio pluraliste, voir, par exemple, arrêts du 25 juillet 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, Rec. p. I-4007, point 23), et United Pan-Europe Communications Belgium e.a. (précité à la note 88, point 41).

107 — Arrêts du 30 octobre 1975, Rey Soda e.a. (23/75, Rec. p. 1279, point 51); du 2 mars 1989, Pinna (359/87, Rec. p. 585, point 13); du 27 septembre 2007, Ikea Wholesale (C-351/04, Rec. p. I-7723, point 67), et ordonnance Fratelli Martini et Cargill (précitée à la note 97, point 53).

tion a été infirmée à la suite d'un recours en annulation [108].

141. Certes, je doute que la solution dégagée par la Cour dans son arrêt CELF et ministre de la Culture et de la Communication puisse être intégralement transposée à un cas tel que celui de l'espèce, car il ne faut pas oublier, notamment, que l'aide qui était en cause dans l'affaire CELF et ministre de la Culture et de la Communication n'avait pas été notifiée à la Commission, alors que le régime d'aide applicable en l'espèce a fait l'objet d'une notification conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité CE et n'a été mis en œuvre qu'après avoir été autorisé.

142. Néanmoins, rien ne permet d'exclure pour l'instant que, dans un cas tel que celui de l'espèce, des autorités nationales se prononcent en s'inspirant de la jurisprudence CELF et ministre de la Culture et de la Communication. En particulier, des juridictions nationales saisies de recours par des concurrents pourraient, dans le cadre de leur droit interne, s'estimer tenues, dès avant que la Commission adopte une nouvelle décision, d'ordonner le remboursement avec intérêts d'aides déjà consenties ou de faire droit à des demandes de dédommagement [109]; elles pourraient également ordonner dès à présent le remboursement des taxes sur la publicité radiophonique et télévisée qui auraient déjà été acquittées et menacer ainsi l'équilibre financier du Fonds de soutien à l'expression radiophonique. Le seul moyen d'éviter tous ces effets indésirables en toute sécurité est d'ordonner le maintien provisoire des effets de la décision litigieuse.

143. C'est la raison pour laquelle je propose à la Cour de maintenir les effets de la décision litigieuse aussi longtemps que la Commission n'aura pas statué à nouveau sur la compatibilité du régime d'aide français avec le marché commun et que cette nouvelle décision ne sera pas devenue définitive en ce sens qu'elle ne pourra plus être attaquée par voie d'un recours en annulation fondé sur l'article 230 CE.

4. Les effets de la survie provisoire de la décision litigieuse

144. Si la Cour maintenait les effets de la décision litigieuse dans le sens que je propose, sa décision aurait les conséquences suivantes pour les bénéficiaires de l'aide et pour les débiteurs de la taxe.

108 — Arrêt CELF et ministre de la Culture et de la Communication (précité à la note 96, en particulier point 63).

109 — Arrêt CELF et ministre de la Culture et de la Communication (précité à la note 96, en particulier les points 52 et 53).

a) La situation juridique durant la période transitoire

145. Durant la période transitoire à courir jusqu'à ce qu'intervienne une nouvelle décision définitive de la Commission sur la compatibilité du régime d'aide français avec le marché commun, les bénéficiaires ne doivent pas rembourser les aides qu'ils ont reçues au cours des années 1998 à 2002 et l'administration fiscale française ne peut pas davantage être contrainte de rembourser définitivement à des assujettis à la taxe tels que Régie Networks la taxe parafiscale qu'ils ont acquittée durant les mêmes années [110]. En effet, l'autorisation du régime que la Commission a accordée dans la décision litigieuse continue provisoirement à sortir tous ses effets.

146. Néanmoins, le maintien provisoire des effets de la décision litigieuse ne peut pas menacer la protection juridique effective des assujettis à la taxe qui, à l'instar de Régie Networks, ont introduit, conformément aux dispositions applicables de droit national, des voies de recours en vue d'obtenir le remboursement des taxes qu'ils ont acquittées [111].

147. Il incombe à la juridiction nationale de garantir cette protection juridictionnelle effective au moyen des possibilités offertes par son droit interne [112]. C'est ainsi que la juridiction nationale pourrait, par exemple, ordonner le *remboursement provisoire* des taxes jusqu'à ce que la Commission statue à nouveau ou subordonner le remboursement à la *condition suspensive* que la Commission déclare le régime d'aide français incompatible avec le marché commun au moyen d'une décision définitive. On peut également concevoir que la juridiction nationale *sursoie à statuer dans la procédure au principal* jusqu'à ce que la nouvelle décision de la Commission sur la compatibilité du régime d'aide avec le marché commun intervienne et soit définitive.

b) La situation juridique en cas d'une nouvelle décision positive

148. Si, dans une décision définitive, la Commission devait à nouveau aboutir à la conclusion que le régime d'aide français est compatible avec le marché commun, la récupération des aides accordées au cours des années 1998 à 2002 et le remboursement des

110 — Voir, dans le même sens, les arrêts, cités à la note 95, Providence agricole de la Champagne (points 45, dernière phrase, et 46), Maïseries de Beauce (points 45, dernière phrase, et 46) et du 26 avril 1994, Roquette Frères (points 52, dernière phrase, et 53).

111 — Voir, dans le même sens, arrêts du 26 avril 1994, Roquette Frères (précité à la note 96, point 27), et FMC e.a. (précité à la note 94, point 58); voir, également, arrêts Pinna (précité à la note 99, point 30) et Lomas e.a. (précité à la note 99, point 24).

112 — Sur l'obligation de la juridiction nationale d'interpréter et d'appliquer son droit de la procédure interne dans un sens favorable à la protection juridictionnelle, voir les arrêts cités à la note 40, Unibet (point 44) et Impact (point 54). Sur le droit des particuliers à un recours effectif en vue d'obtenir le remboursement des taxes perçues en violation du droit communautaire, voir également arrêts du 12 décembre 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, Rec. p. I-11753, point 204), et du 13 mars 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, Rec. p. I-2107, point 128, premier tiret).

taxes perçues au cours de la même période seraient définitivement exclus.

149. Pour être complète, j'ajoute qu'en pareil cas, il ne serait pas davantage licite d'exiger des bénéficiaires de l'aide qu'ils paient des intérêts sur l'avantage dont ils ont bénéficié. Il ne faudrait pas non plus dédommager des tiers en raison de cet avantage.

150. Si la Cour a expliqué, dans son arrêt CELF et ministre de la Culture et de la Communication [113], que la décision finale de la Commission n'a pas pour conséquence de régulariser, a posteriori, les actes d'exécution qui étaient invalides du fait qu'ils avaient été pris en méconnaissance de l'interdiction de mise en œuvre, cette affirmation vise cependant des cas dans lesquels — comme dans l'affaire CELF et ministre de la Culture et de la Communication — les aides d'État n'ont pas été dûment notifiées à la Commission ou, en tout cas, ont été mises en œuvre avant que celle-ci accorde son autorisation. Elle reflète le souci de ne pas encourager les États membres à négliger l'obligation de notification et de standstill que leur fait l'article 93, paragraphe 3, du traité et de garantir l'efficacité pratique de ces deux pierres d'angle du système de contrôle préalable des aides [114].

113 — Arrêt cité à la note 96 (point 40, première phrase); voir, également, arrêts FNCE (précité à la note 93, point 16), van Calster e.a. (précité à la note 4, point 63), et du 5 octobre 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, Rec. p. I-9957, point 41).

114 — Arrêt CELF et ministre de la Culture et de la Communication (précité à la note 96, point 40, deuxième phrase, lu en combinaison avec les points 36 et 37); voir, également, arrêts FNCE (précité à la note 93, point 16), van Calster e.a. (précité à la note 4, point 63), et Transalpine Ölleitung in Österreich (précité à la note 113, points 41 et 42).

151. La jurisprudence CELF et ministre de la Culture et de la Communication ne se laisse donc pas transposer à des cas tels que celui de l'espèce dans lesquels un régime d'aide a dûment été notifié à la Commission et n'a été mis en œuvre qu'après avoir été autorisé par celle-ci. Dans de tels cas, en effet, il ne s'agit pas de prévenir des violations de l'obligation de notification et de l'obligation de standstill ni, a fortiori, de sanctionner des violations déjà effectivement commises. Il s'agit bien plus de garantir que la sécurité juridique et la confiance légitime sont dûment prises en considération. Pour atteindre cet objectif, la nouvelle déclaration de compatibilité du régime d'aide avec le marché commun doit rétroagir jusqu'à la date de la première mise en œuvre du régime d'aide.

c) La situation juridique en cas de décision négative

152. Dans l'hypothèse, cependant, où, après un nouvel examen du régime d'aide, la Commission aboutirait à la conclusion qu'il n'est pas compatible avec le marché commun, tant les aides accordées au cours de la période de 1998 à 2002 que les taxes perçues durant cette période devraient être définitivement considérées comme illégales.

153. Dans une telle décision négative, la Commission devrait déterminer, en tenant compte de la confiance légitime, s'il est justifié d'ordonner à la République française de récupérer les aides déjà versées [115], une telle décision de la Commission étant à son tour susceptible d'un contrôle par le juge communautaire.

154. La taxe parafiscale serait, en tant que partie intégrante du régime d'aide français, également touchée par la décision négative de la Commission et serait ainsi également incompatible avec le marché commun. Par conséquent, les taxes payées pour la période de 1998 à 2002 auraient été perçues à tort et devraient être remboursées. En effet, conformément à la jurisprudence constante, le particulier a droit au remboursement des taxes qui ont été perçues en violation du droit communautaire [116]. Il va sans dire qu'à cette occasion, les modalités du remboursement ne peuvent pas être aménagées d'une manière moins favorable que celles de droits nationaux correspondants (principe d'équivalence) et le remboursement ne doit pas être rendu impossible en pratique ou excessivement difficile (principe d'effectivité) [117].

155. Ainsi, une décision négative de la Commission pourrait certes donner naissance à une situation dans laquelle la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée devrait être remboursée aux assujettis qui l'ont acquittée, alors que les bénéficiaires de l'aide pourraient éventuellement, pour des motifs liés à la confiance légitime, conserver les aides qui leur ont été versées durant la période de 1998 à 2002. Elle créerait dans une certaine mesure une dissolution du lien d'affectation qui existe entre la taxe parafiscale sur la publicité radiophonique et télévisée et les aides financées au moyen des recettes qu'elle engendre. Une telle situation ne peut cependant pas être évitée si l'on veut, d'une part, protéger la confiance légitime qui appartient aux bénéficiaires de l'aide et, d'autre part, éviter de porter atteinte à la protection juridique effective des assujettis à la taxe. C'est l'État membre qui a aménagé son régime d'aide de manière à ce qu'un lien d'affectation contraignant existe entre une taxe et des aides financées au moyen des recettes de celle-ci qui supporte le risque d'incompatibilité avec le marché commun; ce risque ne devrait pas être répercuté sur les assujettis à la taxe ou sur les bénéficiaires de l'aide.

115 — Sur la prise en considération de la confiance légitime lors de l'examen des régimes d'aide, voir également arrêt du 22 juin 2006, Belgique et Forum 187/Commission (C-183/03 et C-217/03, Rec. p. I-5479, points 147 à 167).

116 — Voir, parmi de nombreux autres, arrêts du 9 novembre 1983, San Giorgio (199/82, Rec. p. 3595, point 12); du 14 janvier 1997, Comateb e.a. (C-192/95 à C-218/95, Rec. p. I-165, point 20); du 30 mars 2006, Uudenkaupungin kaupunki (C-184/04, Rec. p. I-3039, point 54); Test Claimants in the FII Group Litigation (précité à la note 112, point 202), et Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (précité à la note 112, point 110).

117 — Arrêts du 16 décembre 1976, Rewe (33/76, Rec. p. 1989, point 5); du 27 mars 1980, Denkavit italiana (61/79, Rec. p. 1205, point 25); San Giorgio (précité à la note 116, point 12); Test Claimants in the FII Group Litigation (précité à la note 112, point 203), et Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (précité à la note 112, point 111).

VI — Conclusion

156. Eu égard aux explications qui précèdent, je propose à la Cour de répondre comme suit à la demande préjudicielle de la cour administrative d'appel de Lyon:

«1) La décision de la Commission des Communautés européennes notifiée le 10 novembre 1997 de ne pas soulever d'objection à l'encontre du régime d'aide à l'expression radiophonique que la République française lui avait notifiée (aide n° N 679/97) est invalide.

2) Les effets de la décision visée au point 1 subsistent jusqu'à ce que la Commission ait statué de nouveau sur la compatibilité du régime d'aide notifié avec le marché commun et que sa nouvelle décision ne soit plus susceptible d'un recours en annulation conformément à l'article 230 CE.»