CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 26 giugno 2008 [1]

I — Introduzione

1. Nel presente procedimento pregiudiziale la Corte è chiamata a pronunciarsi sulla validità di una decisione in materia di aiuti di Stato adottata dalla Commissione europea nel 1997, con cui essa decideva di non sollevare obiezioni sulla nuova configurazione di un regime di aiuto francese destinato a sostenere la diffusione radiofonica — Aiuto n. N 679/97 — (in prosieguo: la «decisione controversa»).

2. Il regime di aiuto si prefigge di fornire un sostegno finanziario a stazioni radiofoniche francesi minori a diffusione locale, ossia le cosiddette *radios associatives* [2]. A tal fine, già negli anni ottanta veniva istituito un «fondo di sostegno alla diffusione radiofonica» [3], alimentato da un tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa in Francia (sia sulla pubblicità radiofonica, sia su quella televisiva). Nel periodo rilevante nel caso di specie, il tributo interessava anche la pubblicità diffusa in Francia a partire dall'estero.

3. La fattispecie verte in sostanza sulla questione se la Commissione poteva o meno ammettere tale tipo di finanziamento di un regime di aiuto nazionale. La Corte ha qui l'occasione di precisare la sua giurisprudenza che risale alla sentenza van Calster [4], nonché le relative conseguenze, con particolare riferimento, per la prima volta, ad un regime di aiuto notificato alla Commissione.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Sul fenomeno noto in Germania come *Bürgermedien* (media dei cittadini), e in particolare sulla cosiddetta *Bürgerfunk* (emittenza dei cittadini) in ambito radiofonico, v., per esempio, le informazioni disponibili sul sito del Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (autorità regionale responsabile del settore audiovisivo della Renania settentrionale-Vestfalia) all'indirizzo http://www.lfm-nrw.de/hoerfunk/buergerfunk/ (visitato da ultimo il 26 febbraio 2008).

3 — Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER), istituito in origine con decreto 17 novembre 1982, n. 82-973 (JORF del 18 novembre 1982, pag. 3460), con effetto a partire dal 1° gennaio 1983. Informazioni più dettagliate su tale fondo sono reperibili, per esempio, sul sito http://www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=40 (visitato da ultimo il 24 aprile 2008).

4 — Sentenza 21 ottobre 2003, cause riunite C-261/01 e C-262/01, van Calster e a. (Racc. pag. I-12249).

II — Contesto normativo

(…)

A — *Disposizioni comunitarie*

3. Possono considerarsi compatibili con il mercato comune:

4. L'adozione della decisione controversa risale al 1997. Pertanto, l'ambito di diritto comunitario pertinente è costituito dalle disposizioni del Trattato CE, nella versione del Trattato di Maastricht [5].

(…)

5. All'epoca, l'art. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE) recitava per estratto quanto segue:

c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse,

«1. Salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune,

(…)».

5 — Trattato sull'Unione europea, sottoscritto a Maastricht il 7 febbraio 1992 (GU C 191, pag. 1). Visto che il Trattato di Amsterdam (GU 1997, C 340, pag. 1) è entrato in vigore soltanto il 1° maggio 1999, le modifiche con esso apportate al Trattato CE e la nuova numerazione degli articoli derivante da tali modifiche non sono rilevanti nella fattispecie.

6. L'art. 93, n. 3, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, CE) così dispone:

«Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile, perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato comune a norma dell'art. 92, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».

B — *Disposizioni nazionali*

7. Il regime di aiuto francese in questione risale al 1982 ed è entrato in vigore per la prima volta il 1° gennaio 1983. Da allora è stato oggetto, a più riprese, di proroghe e modifiche. Nella sua versione vigente nel 2001, esso trova il proprio fondamento, da un lato, nella legge 30 settembre 1986, n. 86-1067, sulla libertà di comunicazione [6], e, dall'altro, nel decreto d'attuazione di tale legge 29 dicembre 1997, n. 97-1263, sull'introduzione di un tributo parafiscale a favore del fondo di sostegno alla diffusione radiofonica [7].

8. L'art. 80 della legge n. 86-1067 stabilisce quanto segue:

«Ai servizi di radiodiffusione le cui risorse commerciali provenienti da messaggi a carattere pubblicitario o di sponsorizzazione siano inferiori al 20% del fatturato complessivo è concesso un aiuto secondo le modalità stabilite con decreto (…).

Tale aiuto è alimentato da una tassa sui proventi derivanti dalla pubblicità radiotelevisiva.

I compensi che i servizi di radiodiffusione ottengono per messaggi a sostegno di misure collettive o di pubblica utilità sono esclusi dalla definizione del limite massimo di cui al primo comma del presente articolo».

6 — Loi n. 86-1067 relative à la liberté de communication (JORF del 1° dicembre 1986, pag. 11755); la legge in questione è applicabile come modificata dall'art. 25 della legge 17 gennaio 1989, n. 89-25 (JORF del 18 gennaio 1989, pag. 728), e dall'art. 27 della legge 29 dicembre 1990, n. 90-1170 (JORF del 30 dicembre 1990, pag. 16439).

7 — Décret n. 97-1263 portant création d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique (JORF del 30 dicembre 1997, pag. 19194).

9. L'art. 1 del decreto n. 97-1263, così recita:

«Con effetto dal 1° gennaio 1998, al fine di finanziare un fondo di aiuti destinati ai titolari di un'autorizzazione per servizi di radiodiffusione le cui risorse commerciali provenienti da messaggi pubblicitari o di sponsorizzazione siano inferiori al 20% del fatturato complessivo, è istituito, per un periodo quinquennale, un tributo parafiscale sulla pubblicità radiotelevisiva.

Tale tributo è destinato a sostenere la diffusione radiofonica».

10. L'art. 2 del decreto n. 97-1263 così dispone:

«Il tributo è calcolato sulla base delle somme, al netto delle commissioni di agenzia e dell'imposta sul valore aggiunto, pagate dai committenti per la diffusione dei messaggi pubblicitari sul territorio francese.

I soggetti passivi del tributo sono coloro che commercializzano i messaggi pubblicitari.

L'importo del tributo è stabilito mediante decreto congiunto dei competenti Ministeri del Bilancio e della Comunicazione, per scaglioni sulla base delle entrate trimestrali dei soggetti passivi, in applicazione dei seguenti limiti massimi:

(…)

II. Pubblicità televisiva

Fino a 3 milioni inclusi:	6 500
(…)	
da 780 a 840 milioni inclusi:	7 602 070
da 840 a 900 milioni inclusi:	8 181 250
oltre 900 milioni:	8 760 480». [8]

8 — Le cifre sono espresse in FRF. Nella precedente disciplina per il periodo intercorrente tra il 1993 e il 1997 si applicavano ancora, ai sensi dell'art. 2 del decreto 30 settembre 1992, n. 92-1053 (Décret n. 92-1053 portant renouvellement d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique, JORF del 1° ottobre 1992, n. 228), i seguenti limiti massimi per i relativi scaglioni di riferimento (anche in questo caso le cifre sono espresse in FRF): fino a 3 milioni inclusi: 4 430; (…); da 780 a 840 milioni inclusi: 5 175 000; da 840 a 900 milioni inclusi: 5 569 270; oltre 900 milioni: 5 963 570.

11. A norma dell'art. 3 del decreto n. 97-1263, il gettito netto della tassa è destinato ad alimentare un *fondo di sostegno alla diffusione radiofonica*, che viene gestito in un conto speciale della contabilità dell'istituto nazionale dell'audiovisivo [9].

12. A norma dell'art. 4 del decreto n. 97-1263, il tributo è calcolato, fissato e riscosso dall'amministrazione locale [10], che la destina al conto che alimenta il fondo di sostegno in conformità delle disposizioni vigenti in materia di imposta sul valore aggiunto, con le relative garanzie e sanzioni.

13. Gli artt. 7-20 del decreto n. 97-1263 contengono disposizioni sugli aiuti erogati dall'istituto nazionale dell'audiovisivo derivanti dal gettito netto del tributo versato nel fondo di sostegno. I destinatari dell'aiuto sono i titolari di un'autorizzazione per servizi di radiodiffusione ai sensi dell'art. 1 del decreto n. 97-1263.

14. A norma dell'art. 7 del decreto n. 97-1263, gli aiuti sono conferiti da un comitato consultivo, in base alle risorse disponibili. La composizione e il regolamento interno del comitato sono disciplinati agli artt. 7, nonché 8-11 del decreto n. 97-1263.

9 — Institut national de l'audiovisuel.

10 — Direction générale des impôts.

15. Il decreto n. 97-1263 prevede tre tipi di aiuti.

— un *aiuto per l'avviamento* ai sensi degli artt. 12 e 13 del decreto, il quale è concesso ad emittenti radiofoniche che hanno ottenuto una nuova autorizzazione, per un massimo di FRF 100 000,

— un *aiuto per l'allestimento* a norma dell'art. 14 del decreto, il quale può essere concesso sulla base della documentazione presentata dalle emittenti radiofoniche interessate, come una tantum per un periodo di cinque anni, e comunque non prima di cinque anni dalla concessione dell'aiuto per l'avviamento; l'aiuto per l'allestimento non deve superare il 50% dell'investimento e, inoltre, può essere erogato per un importo massimo di FRF 100 000;

— un *aiuto annuo al funzionamento* in base ai requisiti per la concessione stabiliti agli art. 16 e 17 del decreto.

16. L'importo base dell'aiuto annuo al funzionamento è fissato in conformità di un tariffario elaborato dal comitato consultivo del fondo di sostegno [11]. A tal fine si tiene

11 — Come è emerso nella fase orale dinanzi alla Corte, ogni anno viene redatta una nuova tabella, nello specifico in funzione della dotazione finanziaria del fondo di sostegno alla diffusione radiofonica. Si può trarre conferma di quanto sopra anche da un rapido esame delle relazioni annuali del fondo di sostegno (disponibili in versione elettronica sul sito del fondo citato alla nota 3).

conto dei proventi della gestione ordinaria dell'emittente radiofonica interessata, al lordo dei costi per la vendita di pubblicità.

17. L'importo base dell'aiuto al funzionamento può essere aumentato fino al 60%, a seconda degli sforzi compiuti dall'emittente radiofonica interessata onde diversificare le risorse economiche direttamente legate all'attività di radiodiffusione, le misure di aggiornamento professionale del personale da essa adottate, i suoi provvedimenti in materia educativa e culturale, la sua partecipazione ad iniziative comuni nel contesto dei programmi nonché gli sforzi compiuti sul terreno della comunicazione sociale nelle aree di vicinato e nel campo dell'integrazione.

18. Occorre infine osservare che il regime di aiuto controverso è stato nuovamente riformulato nel 2003. Da allora, soltanto la pubblicità trasmessa dalla Francia soggiace ancora al tributo sulla pubblicità radiofonica, mentre esso non colpisce più i messaggi pubblicitari trasmessi dall'estero verso il territorio francese [12].

12 — Art. 302bis KD del codice tributario (Code général des impôts), nella versione della legge finanziaria per il 2003 (art. 47 della legge 30 dicembre 2002, n. 2002-1575, JORF del 31 dicembre 2002, pag. 22025), come modificato dall'art. 22 della legge 1° agosto 2003, n. 2003-709, sul mecenatismo, le associazioni e le fondazioni (Loi relative au mécénat, aux associations et aux fondations, JORF del 2 agosto 2003, pag. 13277).

III — Fatti

A — *Le decisioni della Commissione inerenti al regime di aiuto francese*

19. Il regime di aiuto francese di cui trattasi è stato già più volte notificato alla Commissione ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato CE — per diversi periodi consecutivi — e ha, pertanto, già costituito oggetto di più decisioni della Commissione nelle sue diverse versioni progettate. La decisione del 1997 controversa è una di queste.

Antefatti della decisione controversa

20. Già con lettera 1° marzo 1990 [13] la Commissione comunicava alle autorità francesi di non avere obiezioni sul regime di aiuto, nella versione notificatale all'inizio del 1990

13 — Lettera del vicepresidente della Commissione, Sir Leon Brittan, al ministro degli Esteri francese; protocollo SG(90) D/02864.

(aiuto n. N 19/90). La lettera non forniva ulteriori motivazioni.

21. La Commissione non sollevava neppure obiezioni sul regime di aiuto notificatole nell'estate del 1992 (aiuto n. N 359/92) e comunicava, del pari, la sua posizione alle autorità francesi con lettera 16 settembre 1992 [14]. Quale motivazione, la Commissione adduceva che «la concorrenza e gli scambi intracomunitari non dovrebbero affatto esserne alterati in misura contraria al comune interesse», essendo i beneficiari del regime di aiuto piccole stazioni radiofoniche a diffusione locale. Pertanto, una deroga al divieto di aiuti poteva trovare la sua giustificazione in ragione del permanere degli obiettivi di interesse generale perseguiti dal regime di aiuto.

La decisione controversa

22. Il regime di aiuto controverso, nella versione applicabile per il periodo intercorrente tra il 1998 e il 2002, veniva notificato alla Commissione nell'ottobre 1997 (aiuto n. N 679/97), corredato di una bozza del successivo decreto n. 97-1263. A seguito di tale notifica, il 7 novembre 1997 la Commissione adottava la decisione controversa di non sollevare obiezioni sulle previste modifiche al regime di aiuto [15].

23. La decisione controversa veniva resa nota alle autorità francesi con lettera 10 novembre 1997 [16], in cui la Commissione, per motivare la sua scelta, da un lato, si riferiva al fatto che le risorse di bilancio impiegate non avrebbero subito aumenti e, dall'altro, alla circostanza che i beneficiari degli aiuti sarebbero piccole stazioni radiofoniche a diffusione locale. Su questa base essa riteneva che «gli scambi intracomunitari non sembrano doversi alterare in misura contraria al comune interesse» [17]. Pertanto, una deroga al divieto di aiuti poteva giustificarsi in ragione del permanere degli obiettivi di interesse generale perseguiti dal regime di aiuto.

24. Dopo aver ricevuto la decisione controversa, le autorità francesi adottavano il decreto n. 97-1263.

14 — Lettera del vicepresidente della Commissione, Sir Leon Brittan, al ministro degli Esteri francesi; protocollo SG(92) D/12470.

15 — Nel testo originale: «… la Commission a décidé de ne pas soulever d'objection aux modifications du régime, telles que notifiées».

16 — Lettera di Karel Van Miert, membro della Commissione, al ministro degli Esteri francese; protocollo SG(97) D/9265. Nella GU 1999, C 120, pag. 2, è riportata una breve comunicazione sulla decisione, da cui risulta anche la data del 7 novembre 1997 quale data di autorizzazione del regime.

17 — «… les échanges intracommunautaires ne paraissent pas devoir être affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun …».

Gli sviluppi successivi alla decisione controversa

25. Il regime di aiuto controverso, nella versione prevista a partire dal 1° gennaio 2003, è stato nuovamente notificato alla Commissione nel novembre 2002. A seguito di tale notifica, la Commissione contestava per la prima volta [18] il fatto che il tributo sulla pubblicità radiodiffusa, inteso a finanziare il regime di aiuto, colpisse anche i messaggi pubblicitari provenienti dall'estero verso la Francia.

26. Quindi, con successiva integrazione della notifica del regime di aiuto nel giugno 2003, il previsto ambito di applicazione ratione loci del tributo veniva circoscritto ai messaggi pubblicitari diffusi a partire dal territorio francese [19].

27. Solo a quel punto la Commissione informava le autorità francesi, con lettera 28 luglio 2003 [20], della sua decisione di non sollevare obiezioni sulle modifiche da apportare al regime di aiuto notificatele (aiuto n. NN 42/03, già aiuto n. N 725/02). Tale decisione della Commissione fa espresso riferimento ad un tributo al quale non è assoggettata la pubblicità radiodiffusa dall'estero verso la Francia.

B — *Fatti e procedimento principale*

28. La ditta Régie Networks appartiene al gruppo NRJ e commercializza gli spazi pubblicitari su frequenze locali per le sue stazioni radiofoniche. Nell'ambito di tale attività la Régie Networks pagava in Francia, relativamente al 2001, il tributo parafiscale sulla pubblicità diffusa con mezzi radiotelevisivi pari ad un importo di EUR 152 524.

29. Successivamente la Régie Networks, ritenendo il tributo sulla pubblicità radiodiffusa contrario al diritto comunitario, chiedeva alla Direction de contrôle fiscal [21] Rhône-Alpes-Bourgogne il rimborso degli importi già versati nonché, a tal fine, lo sgravio del

18 — Lettera della direzione generale Concorrenza della Commissione 8 maggio 2003 alla rappresentanza permanente francese presso l'Unione europea; protocollo COMP (2003) D/55066.

19 — V. anche supra, paragrafo 18 delle presenti conclusioni.

20 — Lettera di Mario Monti, membro della Commissione, al ministro degli Esteri francese; protocollo C(2003) 2828.

21 — Direzione generale delle finanze.

tributo. Essa non otteneva, tuttavia, risposta entro un termine di sei mesi.

30. Di conseguenza, in data 3 agosto 2004 la Régie Networks proponeva ricorso dinanzi al Tribunal administratif de Lyon [22], il quale però veniva rigettato con sentenza 25 aprile 2006. La Régie Networks ricorreva in appello contro la pronuncia di primo grado dinanzi alla Cour administrative d'appel de Lyon [23], giudice del rinvio pregiudiziale.

IV — Domanda di pronuncia pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

31. Con ordinanza 12 luglio 2007, depositata presso la cancelleria della Corte il 17 luglio 2007, la Cour administrative d'appel de Lyon ha sospeso il procedimento, sottoponendo alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la decisione della Commissione europea 10 novembre 1997, n. N 679/97, mediante la quale tale istituzione ha deciso di non sollevare obiezioni riguardo alle modifiche apportate al regime di aiuto alla diffusione radiofonica istituito con il decreto n. 92/10531, sia valida

— per quanto riguarda la sua motivazione,

— per quanto riguarda la valutazione compiuta circa la compatibilità con il Trattato CE del finanziamento del regime di aiuto alla diffusione radiofonica istituito per il periodo 1998-2002, nonché

— per quanto riguarda la motivazione fondata sull'assenza di aumento delle risorse di bilancio del regime di aiuti in questione».

32. Nel procedimento dinanzi alla Corte di giustizia hanno presentato osservazioni, scritte e orali, la Régie Networks, il governo francese e la Commissione delle Comunità europee.

22 — Tribunale amministrativo di Lione.
23 — Corte d'appello amministrativa di Lione.

V — Valutazione

A — *Ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale*

1. Ricevibilità quanto all'oggetto

33. Occorre innanzitutto chiarire se la validità della decisione controversa possa ancor oggi costituire oggetto di una domanda di pronuncia pregiudiziale dinanzi alla Corte.

34. Secondo una giurisprudenza consolidata, possono essere sottoposte alla Corte questioni relative alla validità di un atto giuridico adottato dalle istituzioni comunitarie solo allorquando esso non abbia ancora acquisito carattere definitivo [24]. Il principio di certezza del diritto osta infatti a che atti comunitari produttivi di effetti giuridici vengano «rimessi in discussione all'infinito» [25]. Il soggetto legittimato ad esperire il ricorso di annullamento previsto dall'art. 173 del Trattato CE (divenuto art. 230 CE) deve necessariamente servirsene se vuole sottoporre a sindacato giurisdizionale l'atto controverso [26]. In caso contrario si corre il rischio di eludere il termine di impugnazione previsto dall'art. 173, quinto comma, del Trattato CE e il carattere definitivo che l'atto assume alla sua scadenza [27].

35. Il singolo che abbia lasciato decorrere il termine imperativo di ricorso per l'annullamento di un atto comunitario, prescritto dall'art. 173 del Trattato CE, se ne vedrà poi opporre l'effettività e non potrà più eccepirne, neanche incidentalmente, l'illegittimità dinanzi al giudice nazionale [28]. In tali casi il giudice nazionale è vincolato dal carattere definitivo dell'atto comunitario, e non potrà

24 — Sentenze 9 marzo 1994, causa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (in prosieguo: «TWD», Racc. pag. I-833, punti 13-26); 30 gennaio 1997, causa C-178/95, Wiljo (Racc. pag. I-585, punti 19-24), e 15 febbraio 2001, causa C-239/99, Nachi Europe (Racc. pag. I-1197, punti 28-39).

25 — Sentenze TWD (punto 16), Wiljo (punto 19) e Nachi Europe (punto 29), cit. alla nota 24.

26 — In tal senso le sentenze TWD (segnatamente punto 17), e Nachi Europe (punti 37-39), cit. alla nota 24.

27 — Sentenze TWD (punti 17 e 18) e Nachi Europe (punti 29 e 30), cit. alla nota 24, nonché 20 settembre 2001, causa C-390/98, Banks (Racc. pag. I-6117, punto 111); 23 febbraio 2006, cause riunite C-346/03 e C-529/03, Atzeni e a. (Racc. pag. I-1875, punto 31), e 5 ottobre 2006, causa C-232/05 Commissione/Francia (Racc. pag. I-10071, punto 59).

28 — Sentenze TWD (punti 13 e 17) e Nachi Europe (punti 30 e 37), cit. alla nota 24, e 10 luglio 2003, causa C-11/00, Commissione/BCE (Racc. pag. I-7147, punto 75). Tale giurisprudenza si riferisce peraltro solo ai casi in cui la causa dinanzi al giudice nazionale e la possibile via del procedimento pregiudiziale siano oggettivamente atti, in funzione dell'oggetto, a sindacare la legittimità di un atto comunitario; v. sentenze Banks (cit. alla nota 27, punto 112) e Wiljo (cit. alla nota 24, punti 27 e 29).

più metterne in dubbio la validità rivolgendosi alla Corte di giustizia [29].

36. Tali presupposti dell'irricevibilità di un'azione incidentale per illegittimità dinanzi al giudice nazionale e dell'esperibilità di un rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte valgono peraltro unicamente nei casi in cui il singolo avrebbe potuto *senza alcun dubbio* proporre un'azione per annullamento dinanzi agli organi giudiziari comunitari [30].

37. Nella fattispecie non può ritenersi che la legittimazione a proporre ricorso dinanzi alla giurisdizione comunitaria da parte della Régie Networks fosse *senza alcun dubbio* sufficiente per poter sindacare la legittimità della decisione controversa anche sotto il profilo *contenutistico*.

38. Poiché la Régie Networks non era destinataria della decisione controversa, essa avrebbe potuto contestarne la validità mediante ricorso per annullamento solo se la decisione in esame l'avesse riguardata direttamente ed individualmente (art. 173, quarto comma, del Trattato CE).

39. Tuttavia, già l'esistenza di un *interesse diretto* della Régie Networks appare problematica.

40. Per mezzo della decisione controversa, la Commissione ha autorizzato un regime di aiuto. Per quanto concerne il tributo parafiscale volto a finanziare tale regime di aiuto, le autorità francesi godono di ampia discrezionalità sia rispetto all'importo del tributo, sia circa la sua riscossione. Lo stesso dicasi per l'erogazione delle somme tratte dal fondo di sostegno alle stazioni radiofoniche aventi diritto: essa dipende da singole decisioni adottate dal competente comitato consultivo, che in ogni caso sembra godere di discrezionalità circa la concessione degli aiuti all'allestimento nonché circa l'eventuale aumento dell'importo degli aiuti annui di funzionamento [31].

41. Pertanto, la presente fattispecie non è equiparabile ai casi in cui uno Stato membro è tenuto alla trasposizione di un atto emanato

29 — Sentenze TWD (punto 25), Wiljo (punto 24), e Nachi Europe (punto 40), cit. alla nota 24. Secondo quanto statuito nella sentenza Atzeni e a. (cit. alla nota 27, punti 30 e 34), una domanda di pronuncia pregiudiziale diretta a sindacare la validità dell'atto comunitario sarebbe *irricevibile*.

30 — Che il diritto del singolo a proporre ricorso ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato CE, debba sussistere «senza alcun dubbio», o «indubbiamente», emerge in una giurisprudenza costante dalle sentenze TWD (punto 24), Wiljo (punti 21 e 23), Nachi Europe (punti 37 e 38), cit. alla nota 24, Banks (cit. alla nota 27, punto 111), nonché 8 marzo 2007, causa C-441/05, Roquette Frères (Racc. pag. I-1993, punti 40, 41, 47 e 48). Analogamente, le sentenze 12 dicembre 1996, causa C-241/95, Accrington Beef (Racc. I-6699, punti 15 e 16); 11 novembre 1997, causa C-408/95, Eurotunnel e a. (Racc. pag. I-6315, punti 28 e 29), e Atzeni e a. (cit. alla nota 27, punto 34) vertevano sul punto se fosse o meno «evidente» o «manifesto» che il ricorso di annullamento del singolo sarebbe stato ricevibile.

31 — V. al riguardo paragrafi 15-17 delle presenti conclusioni.

da organi comunitari, e la trasposizione avvenga in modo automatico, non disponendo le autorità nazionali di alcun potere discrezionale al riguardo [32]; tanto meno essa è comparabile con i casi nei quali a priori sia fuor di dubbio che le autorità nazionali trasporranno un atto comunitario secondo una direzione ben determinata [33].

42. Per quanto riguarda poi l'*interesse individuale*, si dovrebbe poter affermare che la decisione controversa riguardava la Régie Networks sulla base di determinate qualità individuali o di una situazione di fatto che la caratterizzava rispetto a chiunque altro e, quindi, la distingueva alla stessa stregua dei destinatari (cosiddetta giurisprudenza Plaumann) [34]. Tuttavia neanche tale caratterizzazione individuale della Régie Networks può essere rilevata con certezza.

43. In effetti, la decisione controversa fu adottata unicamente in seguito ad un esame preliminare sommario del regime di aiuto francese con riguardo all'art. 93, n. 3, del Trattato CE («prima fase» della procedura di esame degli aiuti), vale a dire senza alcun tipo di controllo formale («seconda fase» della procedura di esame degli aiuti) a norma dell'art. 93, n. 2, del Trattato CE. Una società come la Régie Networks avrebbe dunque eventualmente potuto impugnare la decisione controversa anche solo per dar luogo alla seconda fase della procedura di esame degli aiuti, per godere, segnatamente, della tutela insita nelle garanzie procedurali proprie al sistema di controllo formale che le derivano dall'art. 93, n. 2, del Trattato CE [35].

44. Nondimeno, nella fattispecie non si è sostenuto che la Régie Networks non abbia potuto avvalersi delle garanzie insite nella procedura di esame formale degli aiuti [36]. La domanda di pronuncia pregiudiziale della Cour administrative d'appel tratta invece principalmente il punto della *legittimità sostanziale* della decisione controversa, vale a dire la questione se la Commissione abbia ritenuto a giusto titolo compatibile con il mercato comune il regime di aiuto francese.

32 — Sentenze 5 maggio 1998, causa C-386/96 P, Dreyfus/Commissione (Racc. pag. I-2309, punto 43 e giurisprudenza ivi citata), e 2 maggio 2006, causa C-417/04, Regione siciliana/Commissione (Racc. pag. I-3881, punto 28).

33 — Sentenza Dreyfus (cit. alla nota 32, punto 44, e giurisprudenza ivi citata), nonché sentenza del Tribunale di primo grado 12 dicembre 1996, causa T-380/94, AIUFFASS e AKT/Commissione (Racc. pag. II-2169, punto 46).

34 — Sentenza 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione (Racc. pag. 197), in particolare pag. 220, e costante giurisprudenza: v., a titolo di esempio, sentenze 13 dicembre 2005, causa C-78/03, Commissione/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (Racc. I-10737, punto 33), e 29 novembre 2007, causa C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch Hall e a./Commissione (Racc. pag. I-170*, punto 19).

35 — Sentenze Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum/Commissione (punto 35), e Stadtwerke Schwäbisch Hall e a./Commissione (punti 19-22), cit. alla nota 34.

36 — In tal senso, e in riferimento ad un ricorso per annullamento, v. la sentenza del Tribunale di primo grado 20 settembre 2007, causa T-254/05, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Commissione (Racc. pag. II-124*, punti 48-56, in particolare 48 e 56).

45. Sotto il profilo, però, dell'*analisi di merito* di un aiuto da parte della Commissione, aspetto rilevante nella fattispecie, occorre osservare che il fatto che un'impresa risulti interessata ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato CE, non è di per sé sufficiente a far sì che la decisione la riguardi individualmente e ad ammettere in capo ad essa un diritto a ricorrere dinanzi ai giudici comunitari. Piuttosto, in un simile caso, essa deve provare di avere una qualità particolare ai sensi della citata giurisprudenza Plaumann, il che si verifica in particolare nel caso in cui la posizione sul mercato della ricorrente sia stata *sostanzialmente danneggiata* dall'aiuto — o dal regime di aiuto — di cui trattasi [37].

46. Le dimensioni relativamente esigue delle stazioni radiofoniche beneficiarie dell'aiuto e l'entità limitata degli aiuti ad esse concessi a titolo del fondo francese di sostegno alla diffusione radiofonica mi fanno ritenere alquanto improbabile la minaccia di un danno sostanziale alla posizione sul mercato di imprese di radiodiffusione a carattere commerciale operanti a livello nazionale, nonché degli organismi che ne commercializzano gli spazi pubblicitari [38]. In ogni caso, la Régie Networks non era in una posizione tale da dover necessariamente ritenere che si sarebbe verificato un simile danno sostanziale alla propria posizione sul mercato, o a quella del gruppo NRJ, e che quindi essa poteva *senza alcun dubbio* legittimamente esperire un ricorso dinanzi ai giudici comunitari.

47. Più verosimile è, invece, che il regime di aiuto francese autorizzato mediante la decisione controversa riguardasse la Régie Networks non tanto in veste di possibile concorrente delle imprese beneficiarie, quanto piuttosto, in primo luogo, in qualità di soggetto passivo del tributo in oggetto. In tal veste, tuttavia, la Régie Networks non apparterrebbe affatto ad un ristretto novero di interessati, bensì la decisione controversa avrebbe ripercussioni su di essa allo stesso titolo di qualsiasi altro operatore economico, sulla base di criteri oggettivi, generali ed astratti. Questo si pone in contrasto con la sua qualificazione nel senso di soggetto individualmente interessato [39].

37 — Sentenze Commissione/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (punto 37) e Stadtwerke Schwäbisch Hall e a./Commissione (punti 24 e 28-29), cit. alla nota 34, nonché sentenze 22 novembre 2007, cause C-525/04 P, Spagna/Lenzing (Racc. pag. I-9947, punto 31) e C-260/05 P, Sniace/Commissione (Racc. pag. I-10005, punto 54); v. inoltre la sentenza Mineralfaserindustrie/Commissione (cit. alla nota 36, punto 35).

38 — La semplice circostanza che un atto come la decisione controversa potesse influire sui rapporti concorrenziali nel mercato rilevante e che l'impresa interessata si trovasse in qualche modo in concorrenza con il beneficiario della decisione non è ancora sufficiente per poter rilevare un interesse individuale (v. al proposito la sentenza Spagna/Lenzing, cit. alla nota 37, punto 32).

39 — In tal senso, sentenza 16 settembre 1998, causa T-188/95, Waterleiding Maatschappij/Commissione (Racc. pag. II-3713, punti 67 e 68); v. del pari, in merito alla qualità di «interessato» nella veste di operatore economico sulla base di criteri oggettivi, la sentenza Plaumann (cit. alla nota 34, pag. 220), nonché le sentenze 17 gennaio 1985, causa 11/82, Piraiki/Patraiki e a./Commissione (Racc. pag. 207, punto 14); 24 febbraio 1987, causa 26/86, Deutz und Geldermann/Consiglio (Racc. pag. 941), punto 12, e 22 novembre 2001, causa C-451/98, Antillean Rice Mills/Consiglio (Racc. pag. I-8949, punto 51).

48. Pertanto, la ricevibilità di un ricorso di annullamento su iniziativa della Régie Networks avverso la decisione controversa della Commissione avrebbe suscitato notevoli dubbi quanto alla legittimazione ad agire della medesima (art. 173, quarto comma, del Trattato CE).

49. In relazione al diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva [40], eventuali incertezze non devono in generale risolversi, nel caso di un successivo rinvio pregiudiziale, in danno degli interessati. Se così non fosse, costoro si sentirebbero indotti a proporre sempre ricorsi per annullamento in via meramente prudenziale, anche in caso di dubbia ricevibilità degli stessi, pur di non perdere la possibilità di ottenere un controllo giudiziale sull'atto comunitario di volta in volta in questione. Ciò sarebbe poco auspicabile anche per motivi di economia processuale [41].

50. Nel complesso pervengo alla conclusione che la decisione controversa non aveva assunto carattere definitivo nei confronti della Régie Networks, e pertanto la Cour administrative d'appel poteva a buon diritto sollevare la questione della sua validità quale oggetto della presente domanda pregiudiziale.

2. Pertinenza della questione pregiudiziale

51. La Commissione esprime dubbi circa la pertinenza della questione pregiudiziale. A suo parere, la validità della decisione controversa non influirebbe in alcun modo sulla valutazione della legittimità del tributo parafiscale, la cui restituzione costituisce la materia del contendere nella causa principale: il tributo infatti non costituirebbe parte integrante del regime di aiuto autorizzato dalla Commissione. Inoltre, anche in caso di declaratoria di invalidità della decisione controversa, non sussisterebbe in capo alle autorità francesi alcun obbligo di restituire le somme già riscosse; piuttosto, spetterebbe *in primis* alla Commissione pronunciarsi nuovamente in merito al regime di aiuto.

52. Il punto di vista della Commissione non è convincente.

40 — V. a proposito di tale diritto fondamentale gli artt. 6 e 13 della Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo, e delle libertà fondamentali (sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950), nonché l'art. 47, comma primo, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (enunciata a Nizza in data 7 dicembre 2000, GU C 364, pag. 1); v., inoltre, sentenze 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston (Racc. pag. 1651, punti 18 e 19); 25 luglio 2002, causa C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio (Racc. pag. I-6677, punto 39); 13 marzo 2007, causa C-432/05, Unibet (Racc. pag. I-2271, punto 37), e 15 aprile 2008, causa C-268/06, Impact (Racc. pag. I-2483, punto 43).

41 — V. in proposito le conclusioni da me presentate il 26 ottobre 2006 nella causa Roquette Frères (cit. alla nota 30, paragrafo 33).

53. Secondo una costante giurisprudenza, spetta esclusivamente al giudice nazionale valutare la necessità di una pronuncia pregiudiziale, e la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire sulle questioni sottopostele, se esse vertono sull'interpretazione del diritto comunitario [42]. In generale, la presunzione di pertinenza che inerisce alle questioni proposte in via pregiudiziale dai giudici nazionali può essere esclusa solo in casi eccezionali, qualora risulti manifestamente che la sollecitata interpretazione delle disposizioni del diritto comunitario considerate in tali questioni non abbia alcun rapporto con la realtà o con l'oggetto della causa principale [43].

54. Ebbene, nella fattispecie non può parlarsi di una tale *manifesta irrilevanza* della domanda pregiudiziale proposta dalla Cour administrative d'appel ai fini della decisione della causa principale.

55. Contrariamente all'opinione della Commissione, non è in alcun modo errato considerare che un'eventuale declaratoria di invalidità della decisione controversa implichi al contempo l'illegittimità del tributo parafiscale. In effetti, tale tributo è volto a finanziare il fondo di sostegno alla radiodiffusione, su cui poggia il regime di aiuto francese. Pertanto, sussiste prima facie un nesso funzionale tra il tributo e gli aiuti alle emittenti radiofoniche che da esso derivano; non può quindi escludersi a priori che un siffatto nesso funzionale sia sufficientemente stretto da far considerare il tributo come parte integrante del suddetto regime di aiuto. Un esame più approfondito del nesso funzionale esula peraltro dall'ambito della ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale e trova la sua giusta collocazione in sede di analisi del merito della domanda stessa [44].

56. Tanto meno si può parlare di irrilevanza della questione pregiudiziale per il fatto che la Commissione dovrà eventualmente pronunciarsi di nuovo sulla compatibilità del regime di aiuto controverso con il mercato comune.

57. Un atto comunitario, quale la decisione controversa, non può essere sottratto al sindacato sulla sua validità, insito nel procedimento pregiudiziale, per il solo fatto che una sua eventuale declaratoria di invalidità implicherebbe l'adozione di una nuova decisione, eventualmente di identico contenuto. Il procedimento pregiudiziale, volto ad accertare la validità di un atto comunitario (rinvio pregiudiziale per accertamento di validità)

42 — Sentenze 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman (Racc. pag. I-4921, punto 59); 18 luglio 2007, causa C-119/05, Lucchini (Racc. pag. I-6199, punto 43), e 17 aprile 2008, causa C-404/06, Quelle (Racc. pag. I-2685, punto 19).

43 — Sentenze 28 giugno 2007, causa C-467/05, Dell'Orto (Racc. pag. I-5557, punto 40), e 1° aprile 2008, causa C-212/06, Governo della Comunità francese e Governo vallone (Racc. pag. I-1683, punto 29). In merito alla presunzione di rilevanza delle domande di pronuncia pregiudiziale ai fini dell'emananda sentenza v., del pari, sentenze 15 maggio 2003, causa C-300/01, Salzmann (Racc. pag. I-4899, punto 31); 5 dicembre 2006, cause riunite C-94/04 e C-202/04, Cipolla (Racc. pag. I-11421, punto 25), e 4 ottobre 2007, causa C-429/05, Rampion e Godard (Racc. pag. I-8017, punto 23).

44 — In merito v. più oltre, paragrafi 101-115 delle presenti conclusioni.

costituisce infatti uno strumento del controllo di legittimità sugli atti delle istituzioni comunitarie [45]. Lo scopo di tale controllo, lungi dal fallire, è invece raggiunto allorquando la competente istituzione comunitaria riassume l'iniziativa in seguito alla declaratoria di invalidità di un atto da essa emanato e agisce in modo conforme al diritto, anche se l'effetto pratico fosse quello di giungere al medesimo risultato che in precedenza.

58. Nella presente fattispecie, inoltre, non è scontato che anche una nuova decisione della Commissione debba necessariamente sfociare in un'autorizzazione del regime di aiuto in oggetto. Così, il fulcro della domanda pregiudiziale proposta dalla Cour administrative d'appel non è rappresentato solamente da censure di tipo formale, agevolmente rimediabili, ma anche dalla legittimità sostanziale del regime francese di aiuto con riguardo al suo finanziamento. In caso di incompatibilità tra tale modalità di finanziamento e il diritto comunitario - sotto il profilo, ad esempio, della libera prestazione di servizi -, potrebbe rivelarsi complicato sanare l'illegalità dei tributi riscossi anche ricorrendo ad una nuova decisione della Commissione.

59. In tale contesto, la questione pregiudiziale non è comunque *manifestamente irrilevante* ai fini della decisione del giudizio a quo. Il fatto che la Commissione, in caso di declaratoria di invalidità della decisione controversa, debba, se del caso, nuovamente pronunciarsi sulla compatibilità del regime di aiuto con il mercato comune non rileva minimamente ai fini della ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale; di tale circostanza dovrà invece tenersi debitamente conto in sede di delimitazione degli effetti ratione temporis della sentenza della Corte di giustizia [46].

3. Conclusione provvisoria

60. La domanda di pronuncia pregiudiziale è pertanto, nel suo complesso, ricevibile.

B — *Esame del merito della questione pregiudiziale*

61. La Cour administrative d'appel deduce tre motivi di invalidità che potrebbero viziare la decisione controversa: una motivazione insufficiente della decisione, un errore manifesto di valutazione delle circostanze fattuali nonché

45 — Sentenze 22 ottobre 1987, causa 314/85, Foto Frost (Racc. pag. 4199, punto 16); 21 febbraio 1991, cause riunite C-143/88 e C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen e Zuckerfabrik Soest (Racc. pag. I-415, punto 18), e 6 dicembre 2005, cause riunite C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, ABNA e a. (Racc. pag. I-10423, punto 103).

46 — In merito v. più oltre, paragrafi 128-155 delle presenti conclusioni.

un ulteriore palese errore di valutazione, consistente nel fatto che la Commissione, nell'esaminare il regime di aiuto, non avrebbe tenuto conto del meccanismo di finanziamento che lo caratterizza.

1. Sull'illegittimità formale della decisione controversa: carenza di motivazione

62. Dal testo dell'ordinanza di rinvio si evince che il giudice del rinvio richiede alla Corte un esame della motivazione della decisione controversa sotto due aspetti [47]: da un lato, la Commissione non avrebbe chiarito sulla base di quale fattispecie derogatoria abbia dato il proprio consenso al regime francese di aiuto; dall'altro lato, essa non si sarebbe pronunciata sul meccanismo di finanziamento del medesimo.

63. L'obbligo di motivazione, ai sensi dell'art. 190 del Trattato CE (divenuto art. 253 CE), costituisce un requisito di forma essenziale, la cui inosservanza implica che il corrispondente atto possa essere dichiarato invalido nel corso del procedimento in via pregiudiziale [48].

a) Sul mancato riferimento al meccanismo di finanziamento del regime degli aiuti

64. Per quanto concerne innanzitutto il meccanismo di finanziamento del regime di aiuto, è pacifico che la Commissione, nel motivare la decisione controversa, non vi spende una parola. Un tale silenzio non significa però necessariamente che la decisione controversa sia viziata da una carenza di motivazione.

65. Secondo una costante giurisprudenza, la motivazione prescritta dall'art. 190 del Trattato CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. La necessità della motivazione dev'essere valutata in funzione delle

47 — La Cour administrative d'appel fa in tal modo proprio il ragionamento della Régie Networks nella causa principale, cui si fa riferimento nell'ordinanza di rinvio.

48 — V., ad esempio, sentenze 7 luglio 1981, causa 158/80, Rewe-Handelsgesellschaft Nord e Rewe-Markt Steffen (Racc. pag. 1805, punti 25-27); 26 marzo 1987, causa 45/86, Commissione/Consiglio (Racc. pag. 1493, punto 9), e 15 aprile 2008, causa C-390/06, Nuova Agricast (Racc. pag. I-2577, punti 79-86).

circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto, o altre persone da questo riguardate direttamente e individualmente, possano avere a ricevere spiegazioni [49].

66. Una delle particolarità della procedura di esame degli aiuti consiste nella necessità di distinguere fra, da un lato, la fase preliminare di esame, istituita dall'art. 93, n. 3, del Trattato, e, dall'altro, la fase di esame prevista dal n. 2 dello stesso art. 93. Mentre quest'ultima fase d'indagine formale è diretta a consentire alla Commissione di essere completamente ragguagliata su tutti i dati della questione, la fase preliminare ha soltanto lo scopo di consentire alla Commissione di formarsi una prima opinione sulla compatibilità parziale o totale dei progetti di aiuto di cui trattasi con il mercato comune [50], ed è caratterizzata da tempi brevi [51].

67. La decisione controversa è stata adottata al termine di tale fase preliminare, senza che la Commissione abbia dato inizio alla seconda fase di esame. Pertanto, anche le esigenze inerenti alla motivazione di siffatta decisione risultano ridotte rispetto a quelle proprie di una decisione assunta all'esito della fase di esame approfondita svolta nell'ambito di un'indagine formale. Occorrerà infatti indicare unicamente i motivi per i quali la Commissione ritiene che non sussistano gravi difficoltà per la valutazione della compatibilità dell'aiuto litigioso con il mercato comune [52].

68. Senza dubbio, la motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento del se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 190 del Trattato va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia [53].

49 — V., essenzialmente, le sentenze 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France (Racc. pag. I-1719, punto 63); 24 novembre 2005, cause riunite C-138/03, C-324/03 e C-431/03, Italia/Commissione (Racc. pag. I-10043, punto 54); 1° febbraio 2007, causa C-266/05 P, Sison/Consiglio (Racc. pag. I-1233, punto 80), e Nuova Agricast (cit. alla nota 48, punto 79).

50 — Sentenze 19 maggio 1993, causa C-198/91, Cook/Commissione (Racc. pag. I-2487, punto 22); 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione (Racc. pag. I-3203, punto 16); Commissione/Sytraval e Brink's France (cit. alla nota 49, punto 38); Stadtwerke Schwäbisch Hall e a./Commissione (cit. alla nota 34, punto 20), e Nuova Agricast (cit. alla nota 48, punto 57).

51 — Sentenza Matra/Commissione (cit. alla nota 50, punto 48).

52 — Sentenza Matra/Commissione (cit. alla nota 50, punto 48).

53 — Sentenze Commissione/Sytraval e Brink's France (punto 63), Italia/Commissione (punto 55), e Sison/Consiglio (punto 80), cit. alla nota 49; sentenza Nuova Agricast (cit. alla nota 48, punto 79), e sentenza 22 aprile 2008, causa C-408/04 P, Commissione/Salzgitter (Racc. pag. I-2767, punto 56).

69. Poiché la decisione controversa è già la terza in ordine di tempo tra quelle che riguardano gli aiuti in questione [54], ben poteva la Commissione dare per scontato il contesto globale proprio alla decisione medesima ed esprimervisi con concisione [55].

70. Nella sua lettera datata 10 novembre 1997, la Commissione comunicava alle autorità francesi, in forma stringata ma chiara, i motivi del rinnovato consenso dato al prolungamento del regime di aiuto: gli stanziamenti di bilancio non erano stati aumentati, i beneficiari erano emittenti radio di piccole dimensioni con ascoltatori a carattere locale, gli obiettivi di interesse generale perseguiti venivano mantenuti e infine gli scambi intracomunitari non ne risultavano alterati in misura contraria al comune interesse.

71. Poiché la Commissione, secondo le sue stesse indicazioni, ha ritenuto che il meccanismo di finanziamento del regime di aiuto fosse ininfluente ai fini della sua valutazione sotto il profilo delle norme in materia di concorrenza, essa non era tenuta a farne menzione in sede di motivazione. La motivazione di un atto comunitario deve infatti contenere unicamente le considerazioni essenziali di fatto e di diritto sulle quali esso si basa [56].

72. La questione se i motivi allegati dalla Commissione siano anche corretti nel merito (fondatezza della motivazione) [57], e se essa abbia eventualmente omesso di trattarvi punti determinanti non rientra nell'ambito dell'osservanza di requisiti di forma essenziali, quanto piuttosto in quello della legittimità sostanziale della decisione controversa [58].

54 — V., in proposito, paragrafi 19-24 delle presenti conclusioni.

55 — In tal senso, v. sentenza 13 luglio 1988, causa 102/87, Francia/Commissione (Racc. pag. 4067, punti 29-31).

56 — Sentenze 21 marzo 1955, causa 6/54, Paesi Bassi/Alta Autorità, (Racc. pag. 205, in particolare pag. 222); 4 luglio 1963, causa 24/62, Germania/Commissione (Racc. pagg. 129, in particolare pag. 141); 15 luglio 1970, causa 41/69, ACF Chemiefarma/Commissione (Racc. pag. 661, punto 78), e 21 marzo 2001, causa T-206/99, Métropole télévision/Commissione (Racc. pag. II-1057, punto 44, ultima frase).

57 — Sentenze 20 marzo 1957, causa 2/56, Geitling/Alta Autorità (Racc. pag. 11), in particolare pag. 38; 29 aprile 2004, causa C-159/01, Paesi Bassi/Commissione (Racc. pag. I-4461, punto 65), e 15 dicembre 2005, causa C-66/02, Italia/Commissione (Racc. pag. I-10901, punto 55).

58 — In proposito v. più avanti, paragrafi 95-126 delle presenti conclusioni.

73. Stando così le cose, ritengo che la mancanza di osservazioni riguardo al meccanismo di finanziamento del regime di aiuto non costituisca un vizio di motivazione tale da implicare la violazione di un requisito di forma essenziale ai fini della validità della decisione controversa.

b) Sul mancato riferimento al fondamento normativo

74. Come giustamente rileva la Régie Networks, la decisione controversa non contiene neppure alcun elemento che giustifichi il regime di aiuto autorizzato dalla Commissione sulla base di criteri derogatori contemplati dal Trattato CE. L'unico riferimento indiretto ad un possibile fondamento normativo della decisione controversa si rinviene in una breve frase contenuta nella lettera della Commissione del 10 novembre 1997, mediante la quale quest'ultima rende nota la propria decisione alle autorità francesi. Senza alcun espresso riferimento a norme giuridiche, essa si limita ad affermare che «gli scambi intracomunitari non dovrebbero affatto esserne alterati in misura contraria al comune interesse».

75. Il mancato riferimento a precise disposizioni del Trattato non costituisce tuttavia necessariamente una violazione dell'obbligo di motivazione prescritto dall'art. 190 del Trattato CE. Non sussiste infatti alcun vizio di forma qualora sia possibile determinare il fondamento normativo di un atto con l'ausilio di altri elementi di questo. L'espresso richiamo ad una precisa norma del Trattato è invece indispensabile allorquando gli interessati e la Corte siano nell'incertezza circa il preciso fondamento normativo dell'atto [59].

76. Nella fattispecie, il semplice riferimento della Commissione agli scambi intracomunitari e alla misura prevista della loro alterazione non consente di identificare in modo evidente il fondamento normativo della decisione controversa. In verità, sia la Commissione sia il governo francese ritengono che la scelta terminologica effettuata sia indizio del fatto che la decisione controversa poggiava sull'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE [divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 3, lett. c), CE]. Tuttavia, essi dimenticano di rilevare che l'art. 92, n. 3, lett. d), del Trattato CE [divenuto art. 87, n. 3, lett. d), CE] si riferisce in termini estremamente simili alla situazione degli scambi e della concorrenza intracomunitari, e a possibili loro alterazioni [60]. Pertanto, un criterio formulato in termini quasi identici si rinviene in due disposizioni del Trattato contigue, ed entrambe, a priori, possono fungere da fondamento normativo.

77. Diversamente da quanto sostenuto sia dalla Commissione sia dal governo francese, il regime di aiuto controverso non deve necessariamente essere valutato solo sotto il profilo

59 — Sentenze Commissione/Consiglio (cit. alla nota 48, punto 9), e 12 dicembre 2007, causa T-308/05, Italia/Commissione (Racc. pag. II-5089, punto 124).

60 — La norma di cui all'art. 92, n. 3, lett. d), inserita nel Trattato CE con il Trattato di Maastricht, è entrata in vigore il 1° novembre 1993.

della promozione di determinate attività o regioni economiche [art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE]. Un regime di aiuto volto a sostenere piccole emittenti locali aventi il carattere di *radios associatives* ("emittenti dei cittadini") può ben configurarsi anche come strumento di promozione della cultura [art. 92, n. 3, lett. d), del Trattato CE]. Ciò è tanto più vero nel caso di specie, in quanto il fondo di sostegno alla radiodiffusione è volto anche ad incoraggiare iniziative sul terreno della comunicazione sociale nelle aree di vicinato e nel campo dell'integrazione [61]. Non può così minimamente escludersi a priori una valenza culturale del regime di aiuto, consistente ad esempio nella promozione, nell'incoraggiamento e nello sviluppo di iniziative culturali giovanili a carattere locale, cittadino e di quartiere, mediante l'ausilio di trasmissioni radiofoniche [62].

78. La fase dell'esame e la politica di controllo degli aiuti perseguita dalla Commissione nell'ambito del proprio potere discrezionale potranno differenziarsi, a seconda dei criteri derogatori applicati tra quelli che figurano all'art. 92, n. 3, del Trattato CE. Così, per fare un esempio, la Commissione, agendo nell'ambito dell'art. 92, n. 3, lett. d), non potrà tralasciare le finalità culturali di carattere generale della Comunità di cui all'art. 128, n. 2, del Trattato CE (divenuto art. 151, n. 2, CE), che possono deporre a favore di una prassi più liberale in materia di autorizzazione di aiuti di Stato per promuovere la cultura.

79. Perciò, la Commissione avrebbe dovuto prendere una posizione più netta in merito al criterio derogatorio da adottare quale fondamento normativo della decisione controversa: se l'art. 92, n. 3, lett. c), oppure lett. d), del Trattato CE, oppure ancora una combinazione di entrambi. La lettera 10 novembre 1997 non contiene alcuna precisazione in merito. Neanche il nesso con le due decisioni precedenti è chiarificatore, poiché neppure colà si rinvengono chiari riferimenti ad un fondamento normativo.

80. Poiché dunque la decisione controversa lascia nell'incertezza sia gli interessati sia gli organi giudiziari in merito al fondamento normativo adottato, essa viola l'obbligo di motivazione che discende dall'art. 190 del

61 — Art. 17, secondo comma, punto 5 del decreto n. 97-1263; v., in proposito, il paragrafo 17 delle presenti conclusioni.

62 — Anche la politica culturale della Comunità si estende espressamente alla creazione artistica e letteraria nel campo audiovisivo (v. art. 128, n. 2, del Trattato CE, divenuto art. 151, n. 2, CE).

Trattato CE. Per questo motivo, occorre dichiararne l'invalidità [63].

2. Illegittimità sostanziale della decisione controversa

81. I due residui motivi di invalidità dedotti dal giudice del rinvio implicano un esame della legittimità sostanziale della decisione controversa.

82. In limine, occorre ricordare a tale proposito che, secondo una costante giurisprudenza, l'art. 92, n. 3, del Trattato CE conferisce alla Commissione un ampio potere discrezionale in materia di autorizzazione di aiuti [64]. Pertanto, il giudice comunitario, nell'effettuare il controllo di legittimità sull'esercizio di tale libertà decisionale, non può sostituire le proprie valutazioni a quelle della Commissione, ma deve limitarsi a stabilire se la valutazione della Commissione non sia viziata da errore manifesto o da sviamento di potere [65] (controllo sull'errore manifesto di valutazione e sullo sviamento di potere). È alla stregua di tale criterio che occorre ora analizzare i due suddetti motivi di invalidità.

a) Sull'errore manifesto di valutazione circa l'entità dei fondi destinati a finanziare il regime di aiuto

83. Innanzitutto, il giudice del rinvio chiede alla Corte di giustizia di esaminare la validità della decisione controversa alla luce del presupposto da cui parte la Commissione, secondo la quale i fondi destinati a finanziare il regime di aiuto non sarebbero stati aumentati tra il 1998 e il 2002.

84. A torto la Commissione tenta di porre in non cale siffatta questione, considerandola insignificante ai fini dell'autorizzazione del regime di aiuto e della sua legittimità. Infatti, già in precedenza il tema della consistenza dei fondi aveva richiamato la sua attenzione, tant'è vero che essa avvertì la necessità di

63 — Sentenza Commissione/Consiglio (cit. alla nota 48, punto 22, con rimando al punto 9).

64 — Sentenze 22 marzo 1977, cause riunite 74/76, Iannelli & Volpi (Racc. pag. 557, punto 11), e 78/76, Steinike & Weinlig (Racc. pag. 595, punto 8). V., inoltre, sentenze 12 dicembre 2002, causa C-456/00, Francia/Commissione (Racc. pag. I-11949, punto 41), e Atzeni e a. (cit. alla nota 27, punto 84).

65 — Sentenze 14 gennaio 1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-135, punto 34); 5 ottobre 2000, causa C-288/96, Germania/Commissione (Racc. pag. I-8237, punto 26); Francia/Commissione (cit. alla nota 64, punto 41), e Atzeni e a. (cit. alla nota 27, punto 84); analogamente, sentenza 29 aprile 2004, causa C-372/97, Italia/Commissione (Racc. pag. I-3679, punto 83).

menzionarlo esplicitamente nel comunicare la decisione controversa con la sua laconicissima lettera del 10 novembre 1997.

85. Neanche tale punto, diversamente da quanto sembra sostenere la Commissione, si sottrae al controllo giurisdizionale. Seppure, infatti, la Corte le riconosca un ampio potere discrezionale in tema di compatibilità degli aiuti con il mercato comune, una decisione della Commissione può pur sempre costituire — come già ricordato [66] — oggetto di sindacato da parte dei giudici comunitari sotto il duplice profilo dell'errore manifesto di valutazione e dello sviamento di potere. Al riguardo, il sindacato in tema di errore manifesto si estende segnatamente all'esattezza e completezza degli elementi addotti: il giudice comunitario è tenuto a verificare non solo l'esattezza materiale degli elementi di prova addotti, la loro attendibilità e la loro coerenza, ma altresì ad accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se siano di natura tale da corroborare le conclusioni che se ne traggono [67].

86. Su tali basi, anche il presupposto da cui muove la Commissione secondo cui i fondi destinati a finanziare il regime di aiuto non sarebbero stati aumentati nel periodo 1998-2002 può esaminarsi sotto il profilo dell'esattezza e completezza degli elementi addotti, nonché della loro idoneità a corroborare le conclusioni che la Commissione stessa ne trae.

87. A tale riguardo, occorre rilevare che al momento della decisione della Commissione, nel 1997, l'importo totale delle somme che sarebbero servite a finanziare il fondo di sostegno alla radiodiffusione per gli anni 1998-2002 non poteva ancora essere accertato, vista la sua dipendenza dal gettito annuo futuro del tributo parafiscale sulla pubblicità radiofonica. Per l'adozione della decisione controversa, la Commissione doveva quindi necessariamente basarsi su stime.

88. L'eventuale presenza di un errore manifesto di valutazione in capo alla Commissione nell'ambito di tali stime va poi valutata alla luce degli elementi di fatto di cui essa poteva disporre all'epoca, vale a dire nel 1997 [68]. I dati sull'effettiva evoluzione successiva dei fondi, presentati dalla Commissione e dal governo francese in sede di procedimento dinanzi alla

66 — V. poc'anzi, paragrafo 82 delle presenti conclusioni.

67 — Sentenze 15 febbraio 2005, causa C-12/03, Commissione/Tetra Laval (Racc. pag. I-987, punto 39); 18 luglio 2007, causa C-326/05 P, Industrias Quimicas del Vallés/Commissione (Racc. pag. I-6557, punto 76), e Spagna/Lenzing (cit. alla nota 37, punto 57); analogamente, la già citata sentenza Italia/Commissione (cit. alla nota 65, punto 83).

68 — Sentenze 10 luglio 1986, causa 234/84, Belgio/Commissione (Racc. pag. 2263, punto 16); 26 settembre 1996, causa C-241-94, Francia/Commissione (Racc. pag. I-4551, punto 33), e 14 settembre 2004, causa C-276/02, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-8091, punto 31). Conformemente alla sentenza Nuova Agricast (cit. alla nota 48, punto 54), siffatta giurisprudenza vale esplicitamente anche riguardo a decisioni della Commissione adottate nella fase di esame preliminare, con cui essa — come nella fattispecie — stabilisce di non sollevare obiezioni contro questo o quell'aiuto o regime di aiuti.

Corte, non erano affatto disponibili nel 1997 e vanno quindi ignorati se si vuole esaminare, oggi, se la Commissione all'epoca dei fatti abbia commesso un errore manifesto di valutazione [69].

89. Tra gli elementi di fatto già disponibili nel 1997 vi era peraltro il netto aumento — reso per lo meno possibile con il decreto n. 97-1263 [70] - delle tariffe del tributo gravante sulla pubblicità radiofonica diffusa mediante televisione. Rispetto al precedente decreto n. 92-1053, infatti, il decreto n. 97-1263 elevava di un buon 46% i massimali ammissibili per gli scaglioni tariffari del tributo [71]. La Régie Networks ha correttamente riferito tale circostanza in sede di procedimento dinanzi alla Corte.

90. Certo, non era detto che dal semplice innalzamento dei massimali consentiti conseguisse necessariamente un altrettanto significativo aumento delle tariffe del tributo effettivamente applicabili: per poter stabilire l'entità delle tariffe occorreva infatti ancora emanare, secondo quanto stabilito dall'art. 2, terzo comma, del decreto n. 97-1263, un decreto ministeriale, che non necessariamente si sarebbe attestato sugli importi massimi citati.

91. Inoltre, l'entità delle somme a disposizione del fondo di sostegno alla radiodiffusione nel periodo 1998-2002 non dipendeva solamente dalle tariffe del tributo, bensì anche dall'ampiezza della base imponibile, vale a dire dai concreti proventi pubblicitari incassati dai soggetti passivi del tributo medesimo, un dato suscettibile di variare da trimestre a trimestre e di anno in anno.

92. Tuttavia, al momento in cui fu adottata la decisione controversa, visto il consistente aumento (fino al 46%, appunto) dei massimali consentiti delle tariffe del tributo sulla pubblicità televisiva, non poteva escludersi che il fondo di sostegno alla radiodiffusione avrebbe da allora in poi goduto di un flusso di fondi decisamente più consistente. Anzi, tale aumento dei massimali del tributo sulla pubblicità televisiva faceva prevedere un incremento dei fondi disponibili, tanto più che il grosso del gettito fiscale proviene da tale pubblicità.

93. Né dalla motivazione della decisione controversa, né dagli altri elementi fattuali in possesso della Corte risulta tuttavia che la Commissione abbia preso in considerazione tale aumento dei massimali delle tariffe del tributo, né, a fortiori, è chiara la ragione per la quale essa non lo abbia fatto. Stando così le cose, occorre affermare che la Commissione

69 — Indubbiamente, anche le cifre della Commissione e del governo francese evidenziano non già una stagnazione, quanto piuttosto un *aumento* — seppure moderato — delle somme confluite annualmente nel fondo di sostegno.

70 — La Commissione, in sede di procedura di esame degli aiuti, disponeva di un progetto del decreto n. 97-1263.

71 — Circa i limiti massimi del tributo v. supra, paragrafo 10 e nota 8 delle presenti conclusioni.

non ha, in ogni caso, basato la propria decisione su tutti gli elementi di fatto rilevanti di cui essa poteva disporre all'epoca dell'adozione della medesima.

94. Ne consegue che la decisione controversa è viziata da errore manifesto di valutazione ed è pertanto illegittima. Per questi motivi, essa va dichiarata invalida.

b) Sull'errore manifesto per mancata considerazione del meccanismo di finanziamento del regime di aiuto

95. Da ultimo, si chiede alla Corte di pronunciarsi sulla questione se la decisione controversa sia invalida per il fatto che la Commissione, nel procedere all'esame del regime di aiuto, non ha considerato il suo meccanismo di finanziamento, verosimilmente contrario al diritto comunitario. Con ciò, il giudice del rinvio allude al fatto che il tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa, così come si configurava tra il 1998 e il 2002, veniva riscosso anche relativamente a messaggi pubblicitari diffusi dall'estero verso la Francia, mentre i beneficiari degli aiuti erogati a titolo del fondo di sostegno alla radiodiffusione erano solo emittenti radio aventi sede in Francia.

— Premessa

96. Come già menzionato in precedenza [72], l'art. 92, n. 3, del Trattato CE conferisce alla Commissione un ampio potere discrezionale in tema di autorizzazione di aiuti. Per tale motivo il sindacato giurisdizionale sul merito della decisione si limita a stabilire che non vi sia errore manifesto di valutazione o sviamento di potere.

97. Peraltro, tra i limiti cui è soggetto il potere discrezionale della Commissione — sindacabili dal giudice comunitario — occorre ricordare che essa, adottando le sue decisioni nel procedimento di esame degli aiuti, non deve mai pervenire ad un risultato contrario a specifiche norme del Trattato CE, né a principi generali del diritto comunitario quali il principio della parità di trattamento [73]. Un aiuto di Stato che, in considerazione di determinate modalità, contrasti con altre disposizioni del Trattato, non può pertanto essere dichiarato dalla Commissione compatibile con il mercato comune [74].

72 — V. paragrafo 82 delle presenti conclusioni.

73 — Sentenze 21 maggio 1980, causa 73/79, Commissione/Italia (Racc. pag. 1533, punto 11); 3 maggio 2001, causa C-204/97, Portogallo/Commissione (Racc. pag. I-3175, punto 41); Francia/Commissione (cit. alla nota 64, punto 30), nonché — segnatamente per quanto concerne il principio di parità di trattamento — Nuova Agricast (cit. alla nota 48, punti 50 e 51).

74 — Sentenze 19 settembre 2002, causa C-113/00, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-7601, punto 78), e causa C-114/00, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-7657, punto 104), nonché giurisprudenza ivi citata; v. inoltre sentenze van Calster e a. (cit. alla nota 4, punto 48), e Nuova Agricast (cit. alla nota 48, punto 50, in connessione con il punto 51).

98. Inoltre, un aiuto di Stato o un regime di aiuto non possono alterare gli scambi e la concorrenza in misura contraria all'interesse comune [75]. Anche da questo elemento si può dedurre che la Commissione non può autorizzare aiuti di Stato, o regimi di aiuto, che nella loro concreta configurazione contrastino con disposizioni del Trattato CE o con principi generali del diritto comunitario. Infatti una violazione del diritto comunitario non può essere «di interesse comune».

99. Il fatto che un regime di aiuto sia in contrasto con il diritto comunitario, e pertanto anche contrario all'«interesse comune», può scaturire anche dal meccanismo con cui esso è finanziato [76]. Risulta da una consolidata giurisprudenza che la Commissione non può separare l'aiuto propriamente detto dal modo in cui esso è finanziato, e ignorare quest'ultimo qualora, congiuntamente al primo, renda il tutto incompatibile con il mercato comune [77].

75 — Così, esplicitamente, l'art. 92, n. 3, lett. c) e d), del Trattato CE, con lievi differenze nella formulazione delle due norme. La Corte nel frattempo ha chiarito che l'interesse comune è da valutarsi anche in relazione agli altri criteri derogatori di cui all'art. 92, n. 3, del Trattato CE, pur se in essi non è espressamente menzionato (v. sentenza 14 gennaio 1997, Spagna/Commissione, cit. alla nota 65, punto 17, nonché le sentenze nelle cause C-113/00, Spagna/Commissione, punti 66 e 67, e C-114/00, punti 80 e 81, cit. entrambe alla nota 74).

76 — Sentenza 25 giugno 1970, causa 47/69, Francia/Commissione (Racc. pag. 487, punti 8 e 23); analogamente, sentenze van Calster e a. (cit. alla nota 4, punto 48), e 14 aprile 2005, cause riunite C-128/03 e 129/03, AEM e AEM Torino (Racc. pag. I-2861, punto 45).

77 — Sentenze Francia/Commissione (cit. alla nota 76, punti 4, 8 e 17); van Calster e a. (cit. alla nota 4, punto 46); 27 novembre 2004, cause da C-34/01 a C-38/01, Enirisorse (Racc. pag. I-14243, punto 44); 15 luglio 2004, causa C-345/02, Pearle e a. (Racc. pag. I-7139, punto 29); nonché AEM e AEM Torino (cit. alla nota 76, punto 45).

— Sull'obbligo, da parte della Commissione, di esaminare il meccanismo di finanziamento

100. Occorrerà pertanto esaminare nel prosieguo se nel 1997 sussisteva in capo alla Commissione un obbligo di esaminare, in relazione all'autorizzazione del regime di aiuto francese, anche il meccanismo del suo finanziamento mediante il tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa. In caso affermativo, l'elemento costituito dal finanziamento sarebbe stato determinante ai fini dell'adozione della decisione di cui trattasi, e il fatto che la Commissione lo abbia trascurato costituirebbe un errore manifesto di valutazione.

101. Secondo una consolidata giurisprudenza, la Commissione, nell'esaminare un regime di aiuto, ha l'obbligo di prendere in esame il suo finanziamento mediante un tributo ogniqualvolta tale tributo, o parte di esso, costituisca parte integrante del regime di aiuto. Ciò si presume allorquando tra il tributo e l'aiuto in questione sussista un *vincolo di destinazione cogente*, nel senso che il gettito del tributo incide direttamente sull'entità dell'aiuto [78].

78 — Sentenze 13 gennaio 2005, causa C-174/02, Streekgewest (Racc. pag. I-85, punto 26), e causa C-175/02, Pape (Racc. pag. I-127, punto 15), nonché sentenze 27 ottobre 2005, cause riunite da C-266/04 a C-270/04, C-276/04 e da C-321/04 a C-325/04, Casino France e a. (Racc. pag. I-9481, punto 40); AEM e AEM Torino (cit. alla nota 76, punto 46); 15 giugno 2006, cause riunite C-393/04 e C-41/05, Air Liquide Industries Belgium (Racc. pag. I-5293, punto 46), e 7 settembre 2006, causa C-526/04, Laboratoires Boiron (Racc. pag. I-7529, punto 44).

102. Discostandosi da tale giurisprudenza, la Commissione ha sostenuto, in sede di fase orale dinanzi alla Corte, la necessità di procedere all'esame del finanziamento del regime di aiuto mediante un tributo ogniqualvolta i soggetti passivi del tributo stesso e i beneficiari degli aiuti si trovino in posizione di concorrenza reciproca.

103. L'opinione della Commissione non è convincente. In effetti, l'accertamento di una siffatta posizione concorrenziale presuppone l'analisi di situazioni economiche complesse, il cui esito a priori non è evidente. L'esito incerto di tale analisi non può certo condizionare né la competenza della Commissione e la sua missione di esame in veste di autorità preposta al controllo degli aiuti, né l'esatta misura degli obblighi di comunicazione e di «stand still» da parte degli Stati membri, posti dall'art. 93, n. 3, del Trattato CE [79].

104. Il fatto che, eventualmente, i soggetti passivi del tributo e i beneficiari degli aiuti siano in concorrenza, non costituisce il *presupposto* per un esame del finanziamento in sede di controllo di un regime di aiuto [80]. Semmai, l'esistenza o meno di una situazione concorrenziale può rivestire una certa importanza ai fini dell'*esito* dell'esame, vale a dire in relazione alla questione della compatibilità tra il regime di aiuto e il mercato comune [81].

105. Pertanto, nel prosieguo mi atterrò unicamente al già menzionato criterio giurisprudenziale della necessità di un vincolo di destinazione tra il tributo e gli aiuti con esso finanziati.

106. Nella fattispecie, le informazioni disponibili depongono nel complesso a favore dell'esistenza di un tale vincolo di destinazione.

107. Già dal tenore delle pertinenti norme francesi emerge un chiaro nesso tra la riscossione del tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa e il finanziamento degli aiuti a sostegno delle trasmissioni radiofoniche. Così, il tributo è riscosso espressamente «per finanziare» un fondo destinato a

79 — In tal senso, anche la Corte di giustizia ha chiarito, nella sentenza Streekgewest (cit. alla nota 78, punto 21), che l'art. 93, n. 3, terza frase, del Trattato CE può essere invocato da un singolo assoggettato ad una tassa che costituisca parte integrante di una misura di aiuto e venga riscossa in violazione del divieto di esecuzione previsto dalla disposizione medesima, indipendentemente dal fatto che egli sia o meno leso dalla distorsione della concorrenza conseguente alla misura di aiuto.

80 — Neanche la sentenza van Calster e a. (cit. alla nota 4, segnatamente punti 46-52) contiene riferimenti all'eventuale necessità di siffatta relazione concorrenziale.

81 — In merito v., in particolare, paragrafi 122-125 delle presenti conclusioni.

erogare aiuti alla diffusione radiofonica (art. 80, secondo comma, della legge n. 86-107, in combinato disposto con l'art. 1, primo comma, del decreto n. 97-1263).

108. Lo stesso, specifico funzionamento del regime di aiuto evidenzia un vincolo di destinazione tra il tributo e gli aiuti.

109. In primo luogo, il tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa costituisce l'unica fonte di finanziamento degna di nota del fondo di sostegno alla radiodiffusione [82]. Qualsiasi aiuto concesso a titolo del fondo di sostegno viene quindi necessariamente finanziato dal tributo in oggetto.

110. In secondo luogo, il tributo non ha altro scopo se non quello di finanziare gli aiuti mediante il fondo di sostegno alla radiodiffusione, nel quale confluisce l'insieme del suo gettito netto (art. 3 del decreto n. 97-1263). Così, la presente fattispecie si distingue dalle cause Pape e Casino France, nelle quali la Corte ha affrontato casi di tributi parafiscali aventi scopi molteplici, e non solo quello di finanziare i regimi di aiuto in questione [83].

111. In terzo luogo, gli aiuti concessi a titolo del fondo di sostegno alla radiodiffusione dipendono dal gettito del tributo anche sotto il profilo della loro entità [84].

112. Da un lato, tutti e tre i tipi di aiuti sono conferiti solo in base alle risorse disponibili (art. 7 del decreto n. 97-1263). Quindi, quanto più è esiguo il gettito dell'imposta, tanto minori sono le risorse disponibili nel fondo di sostegno per l'erogazione in forma di aiuto; nei casi, ad esempio, degli aiuti all'avviamento e all'allestimento, ciò può significare che ogni beneficiario percepirà meno dell'importo massimo consentito. Anche in sede di redazione annua del tariffario relativo agli aiuti al funzionamento si tiene conto — come si è visto nella fase orale — del previsto gettito del tributo.

113. Dall'altro lato, l'aiuto al funzionamento, particolarmente importante nella pratica, non è soggetto ad alcun importo massimo, contra-

82 — In tale contesto, trascuro le cosiddette «altre entrate» (*recettes diverses*) che occasionalmente confluiscono ancora nel fondo di sostegno. Si tratta essenzialmente di pagamenti arretrati di debiti di imposta riferiti a passati periodi contributivi, nonché di restituzioni di aiuti già riscossi. Come è emerso in sede di fase orale dinanzi alla Corte, tali diverse entrate non vengono conteggiate finanziariamente. Nondimeno, aggiungo, anche tali pagamenti arretrati e restituzioni costituiscono somme che traggono la loro origine dal tributo parafiscale sulla pubblicità radiofonica.

83 — Sentenze Pape (punto 16) e Casino France e a. (punti 55 e 56), cit. alla nota 78.

84 — Anche sotto tale aspetto la fattispecie in esame si differenzia dalle cause Pape e Casino France e a., cit. alla nota 78.

riamente a quanto invece accade per gli aiuti all'avviamento e all'allestimento. Il suo importo di base può essere aumentato anche del 60%, benché ovviamente tale aumento possa essere tanto più cospicuo quanto più consistenti sono le somme disponibili nel fondo di sostegno, vale a dire quanto maggiore è il gettito del tributo parafiscale in un dato periodo.

114. In quarto luogo, anche il fatto che gli aiuti siano concessi da un comitato consultivo dotato in casi specifici di un certo potere discrezionale è compatibile con l'esistenza del suddetto vincolo di destinazione. Siffatto potere discrezionale non impedisce minimamente che l'intero gettito netto del tributo parafiscale confluisca nel fondo di sostegno alla radiodiffusione. Dall'esercizio di tale discrezionalità non può conseguire in alcun caso lo sviamento di una parte del gettito del tributo parafiscale verso altre finalità, che non siano quelle relative ai tre tipi di aiuto a sostegno della radiodiffusione. In questo, la presente fattispecie si differenzia sostanzialmente rispetto alle cause Pape e Casino France, nelle quali le competenti autorità nazionali potevano determinare con piena discrezionalità se e in che misura il gettito di un tributo parafiscale dovesse essere destinato al finanziamento di un regime di aiuto, o invece a finalità affatto diverse [85].

85 — Sentenze Pape (punto 16) e Casino France (punti 55 e 56), cit. alla nota 78.

115. Complessivamente, sussistono quindi nella fattispecie sufficienti elementi che confermano la presenza di un vincolo di destinazione, il quale evidenzia come il tributo parafiscale sulla pubblicità radiofonica costituisca parte integrante del regime francese di aiuto a sostegno della radiodiffusione.

— Sull'errore manifesto di valutazione da parte della Commissione

116. Visto tale vincolo di destinazione obbligatorio tra il tributo parafiscale sulla pubblicità radiofonica e gli aiuti con esso alimentati, la Commissione, nell'ottica di autorizzare il regime di aiuto per il periodo 1998-2002, avrebbe dovuto prendere in esame nel 1997 anche il meccanismo di finanziamento dei medesimi, verificando se tale modalità di finanziamento del regime di aiuto fosse incompatibile con il mercato comune.

117. Siffatto esame avrebbe dovuto svolgersi segnatamente alla luce delle disposizioni in materia di libera prestazione dei servizi, che costituisce uno dei principi fondamentali della Comunità [86] (artt. 59 e 60 del Trattato CE,

86 — Sentenze 4 dicembre 1986, causa 220/83, Commissione/Francia (Racc. pag. 3663, punto 17); 18 luglio 2007, causa C-490/04, Commissione/Germania (Racc. pag. I-6095, punto 64), e 18 dicembre 2007, causa C-341/05, Laval e Partneri (Racc. pag. I-11767, punto 101).

divenuti in seguito a modifica artt. 49 e 50 CE) [87]. Imprese radiofoniche che trasmettono programmi — ivi compresa la pubblicità — oltre i confini dei singoli Stati della Comunità sono soggette alle norme in materia di libera prestazione dei servizi [88].

118. Nell'ambito della sua analisi, la Commissione avrebbe dovuto innanzitutto pronunciarsi sulla circostanza per cui il tributo parafiscale, così come configurato nel periodo 1998-2002, non si limitava a colpire la pubblicità radiofonica trasmessa *a partire dal territorio francese*, ma andava invece a gravare su ogni tipo di pubblicità radiofonica *destinata alla Francia*, e quindi anche su quella irradiata verso la Francia dall'estero (art. 2, primo comma, del decreto n. 97-1263). In questo modo, anche imprese straniere hanno contribuito al finanziamento del regime di aiuto in causa.

119. Isolatamente considerata, siffatta configurazione del tributo in esame non sembra essere in contrasto con la libera prestazione dei servizi. Il modo in cui è riscosso non è, in sé, discriminatorio, visto che esso colpisce indistintamente pubblicità radiofoniche irradiate in Francia da emittenti nazionali e verso la Francia da imprese estere; il suo gettito dovrebbe inoltre risultare così modesto da non poter ostacolare la libera prestazione di servizi [89].

120. Occorre peraltro ricordare — come già detto — che sussiste un vincolo di destinazione tra il tributo parafiscale e gli aiuti con esso finanziati. Se ora consideriamo congiuntamente tali due parti integranti del regime di aiuto, il risultato è il seguente: mentre sia le emittenti radiofoniche nazionali sia quelle estere (ovvero gli organismi preposti a commercializzare gli spazi pubblicitari) sono assoggettate al tributo in egual misura, solo le emittenti radio stabilite in Francia fruiscono anche degli aiuti a titolo del fondo di sostegno, per ottenere i quali occorre soddisfare il requisito di essere titolare di un'autorizzazione per servizi di radiodiffusione a livello nazionale.

121. Siffatto regime, in virtù del quale un tributo parafiscale grava anche sulle presta-

87 — Lo specifico divieto di discriminazione in materia fiscale, di cui all'art. 95 del Trattato CE (divenuto art. 90 CE) non si riferisce a prestazioni di servizi, ma ha piuttosto funzione integrativa delle norme in materia di libera circolazione delle merci e di unione doganale (v., ad esempio, sentenza 1° luglio 1969, causa 24/68, Commissione/Italia (Racc. pag. 193, punti 4 e 5). Rispetto a norme pertinenti più specifiche quali quelle in materia di libera prestazione di servizi, non trova applicazione neanche il divieto generale di discriminazione di cui all'art. 6, primo comma, del Trattato CE (art. 12, primo comma, CE) (v., ad esempio, sentenze 28 ottobre 1999, causa C-55/98, Vestergaard (Racc. pag. I-7641, punti 16 e 17), e 11 dicembre 2003, causa C-289/02, AMOK (Racc. pag. I-5059, punti 25 e 26).

88 — In tal senso, vi è costante giurisprudenza in materia di trasmissioni televisive; v., ad esempio, sentenze 30 aprile 1974, causa 155/73, Sacchi (Racc. pag. 409, punto 6); 18 marzo 1980, causa 52/79, Debauve e a. (Racc. pag. 833, punto 8); 5 ottobre 1994, causa C-23/93, TV10 (Racc. pag. I-4795, punto 13); 29 novembre 2001, causa C-17/00, De Coster (Racc. pag. I-9445, punto 28), e 13 dicembre 2007, causa C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium e a. (Racc. pag. I-11135, punto 28). In materia radiofonica v., a titolo di esempio, sentenze 26 aprile 1988, causa 352/85, Bond van Adverteerders e a. (Racc. pag. 2085, punto 14), e 25 luglio 1991, causa C-353/89, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. I-4069, punti 22 e 23).

89 — In tal senso, sentenza 17 febbraio 2005, causa C-134/03, Viacom Outdoor (Racc. I-1167, punti 37 e 38).

zioni di servizi di imprese straniere, sebbene vada unicamente a beneficio di imprese nazionali, può rivelarsi problematico alla luce delle disposizioni in materia di libera prestazione dei servizi. Infatti esso è suscettibile di produrre effetti protezionistici: più aumenta il fatturato di imprese estere che trasmettono pubblicità in Francia, più si accrescono le somme disponibili nel fondo di sostegno alla radiodiffusione, consentendo così l'erogazione di maggiori aiuti a favore delle emittenti radiofoniche nazionali [90]. Semplificando, si potrebbe affermare che quanto maggiore è il successo di imprese estere che erogano prestazioni di servizi sul mercato nazionale, tanto più cospicuo diventa il sostegno ad alcune imprese locali che in tale mercato operano [91].

122. Certamente, presupporre una discriminazione o un effetto protezionistico implica l'equiparabilità delle prestazioni di servizi di cui trattasi. In altre parole, le imprese di radiodiffusione, i cui programmi pubblicitari trasmessi in Francia sono assoggettati al tributo, e le imprese aventi diritto a percepire gli aiuti a titolo del fondo di sostegno alla radiodiffusione, devono essere in concorrenza tra loro [92]. Qualora poi un'impresa radiofonica abbia ceduto la commercializzazione pubblicitaria ad un'altra, appartenente allo stesso gruppo — come nella fattispecie è accaduto all'interno del gruppo NRJ —, potrebbe rendersi indispensabile considerare tale raggruppamento di imprese come un insieme, per poi esaminare la situazione concorrenziale sussistente nei riguardi di altre imprese radiofoniche o gruppi di imprese sotto il profilo delle quote di ascolto e dei proventi pubblicitari.

123. Nel procedimento dinanzi alla Corte, il governo francese ha contestato l'esistenza di siffatto regime concorrenziale. Secondo le indicazioni da esso fornite, il grosso del gettito del tributo parafiscale proviene dalla pubblicità televisiva, mentre gli aiuti erogati mediante il fondo di sostegno andrebbero invece a vantaggio non di emittenti televisive, quanto piuttosto di radio ad ascolto locale, di ridotte dimensioni e di prevalente impegno sociale, le *radios associatives* («emittenti dei cittadini»). In verità, il governo francese ammette che, comunque sia, una porzione del tributo parafiscale proviene dalla pubblicità radiofonica; tuttavia a suo parere il tributo riguarda principalmente emittenti radiofoniche a carattere commerciale, che sarebbero troppo diverse dalle *radios associatives* beneficiarie per operare in un vero e proprio regime di concorrenza reciproca.

90 — In tal senso, con riferimento ad un tributo parafiscale francese su prodotti tessili, la sentenza Francia/Commissione (cit. alla nota 76, punti 20 e 21).

91 — Inoltre il caso potrebbe essere esaminato sotto il profilo della libertà di stabilimento, ovvero con riguardo a un'eventuale discriminazione di imprese straniere rispetto a quelle nazionali in merito alla legittimazione a beneficiare dell'aiuto. La Corte si è già espressa su una problematica simile nella sentenza 25 ottobre 2007, causa C-464/05, Geurts e Vogten (Racc. pag. I-9325, punti 18-22); v. anche, sulla libera prestazione di servizi, sentenza 10 marzo 2005, causa C-39/04, Laboratoires Fournier (Racc. pag. I-2057, punti 15 e 16).

92 — In tal senso, Francia/Commissione (cit. alla nota 76, punto 20), in cui si fa riferimento al «gettito di una tassa (…) sui prodotti concorrenti».

124. Diversamente dal governo francese, la Régie Networks ha invece affermato, nel procedimento dinanzi alla Corte, l'esistenza di siffatto regime di concorrenza tra le imprese che sono soggetti passivi del tributo e quelle beneficiarie dell'aiuto. Anche se un'emittente radiofonica beneficiaria dell'aiuto non trasmette pubblicità via radio, o ne trasmette in quantità ridotte, essa si accaparrerebbe pur sempre col proprio programma una quota di ascoltatori, riducendo così le quote di ascolto delle radio commerciali e, conseguentemente, anche i potenziali proventi della pubblicità radiofonica sul mercato locale.

125. In conclusione, non spetta alla Corte assumere, nella presente fattispecie, una posizione definitiva in merito alle problematiche irrisolte della libera prestazione dei servizi e del regime di concorrenza tra le diverse imprese radiofoniche. Spetta invece in via esclusiva alla Commissione, che opera sotto il controllo del giudice comunitario, valutare la compatibilità con il mercato comune di una misura di aiuto statale o di un regime di aiuto [93].

126. Ai fini della presente causa, basta constatare che la Commissione, autorizzando il regime di aiuto francese per il periodo 1998-2002, non ha preso in esame il meccanismo di finanziamento del medesimo, e conseguentemente non ha accertato quali potessero essere gli effetti di tale modalità di finanziamento per la compatibilità con il mercato comune. Poiché quindi la Commissione ha trascurato un aspetto essenziale inerente alla valutazione del regime di aiuto in causa, la decisione controversa è viziata da errore manifesto di valutazione, e già per tale motivo va dichiarata invalida.

3. Conclusione provvisoria

127. Come si è visto, la decisione controversa è quindi illegittima sotto più aspetti, ognuno dei quali è già di per sé sufficiente a giustificarne l'invalidità.

C — *Sulla limitazione ratione temporis degli effetti dell'invalidità della decisione*

128. Il governo francese e la Commissione chiedono di limitare ratione temporis gli effetti della sentenza nel caso in cui questa — come ho proposto — dovesse dichiarare l'invalidità della decisione controversa. Al riguardo, essi si appellano ai principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo

93 — Sentenza van Calster e a. (cit. alla nota 4, punto 45); v., inoltre, sentenze 21 novembre 1991, causa C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur, «FNCE» (Racc. pag. I-5505, punto 14); 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a. (Racc. pag. I-3547, punto 42), e 18 luglio 2007, causa C-119/05, Lucchini (Racc. pag. I-6199, punto 52); nello stesso senso, le già citate sentenze Iannelli & Volpi (punto 11) e Steinike & Weinling (punto 9) cit. alla nota 64.

affidamento, e fanno segnatamente presente che si tratta di un regime di aiuto notificato alla Commissione, autorizzato da quest'ultima e applicato in innumerevoli casi per diversi anni.

1. Premessa

129. Il Trattato CE non definisce espressamente le conseguenze derivanti da una dichiarazione pregiudiziale di invalidità di un atto comunitario. Poiché, però, il rinvio pregiudiziale per il giudizio sulla validità di un atto giuridico comunitario e il ricorso di annullamento costituiscono le due modalità, istituite dal Trattato CE e integrantisi a vicenda, in cui si esplica il controllo di legittimità sull'azione degli organi comunitari [94], secondo una giurisprudenza consolidata le conseguenze scaturenti da una declaratoria di invalidità vengono stabilite per analogia sulla base delle disposizioni contenute negli artt. 231 CE e 233 CE in materia di nullità [95].

130. Una sentenza della Corte che dichiari in via pregiudiziale l'invalidità di un atto comunitario produce perciò, in linea di principio, effetti retroattivi al pari di una sentenza di annullamento [96]. La sentenza della Corte che accerti l'invalidità costituisce inoltre per qualsiasi altro giudice un motivo sufficiente per considerare invalido tale atto agli effetti di una pronuncia che esso debba emettere [97].

131. Sulla base, peraltro, del principio di cui all'art. 231, secondo comma, CE [98], la Corte può disporre la conservazione di taluni effetti dell'atto in questione qualora lo ritenga necessario, godendo di potere discrezionale in materia [99]. In passato la Corte si è avvalsa di tale prerogativa ogniqualvolta esigenze imperative di certezza del diritto attinenti al complesso degli interessi in gioco impedivano di rimettere in discussione la riscossione o il pagamento di somme di danaro relativamente al periodo antecedente la data della sentenza [100]. Si potrà fare un uso proficuo di tali principi anche nella fattispecie in oggetto.

94 — Sentenze 8 febbraio 1996, causa C-212/94, FMC e a. (Racc. pag. I-389, punto 56); nonché Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio (cit. alla nota 40, punto 40).

95 — Sentenze 15 ottobre 1980, cause 4/79, Providence Agricole de la Champagne (Racc. pag. 2823, punti 44 e 45); 109/79, Maïseries de Beauce (Racc. pag. 2883, punti 44 e 45), e 145/79, Roquette Frères (Racc. pag. 2917, punti 51 e 52), nonché 29 giugno 1988, causa 300/86, van Landschoot (Racc. pag. 3443, punto 24), e 8 novembre 2001, causa C-228/99, Silos (Racc. pag. I-8401, punto 35).

96 — Sentenze 26 aprile 1994, causa C-228/92, Roquette Frères (Racc. pag. I-1445, punto 17), e FMC e a. (cit. alla nota 94, punto 55); circa la retroattività delle sentenze di nullità v., da ultimo, sentenza 12 febbraio 2008, causa C-199/06, Centre d'exportation du livre français, «CELF» (Racc. pag. I-469, punti 61 e 63).

97 — Sentenza 13 maggio 1981, causa 66/80, International Chemical Corporation (Racc. pag. 1191, punto 13), nonché ordinanza 8 novembre 2007, causa C-421/06, Fratelli Martini e Cargill (Racc. pag. I-152*, punto 54).

98 — Il disposto dell'articolo 231, secondo comma, CE riguarda, stando alla sua lettera, solo i regolamenti, ma la Corte lo applica anche ad altri atti giuridici: in tema di applicazione analogica di tale norma alle decisioni v. sentenze 28 maggio 1998, causa C-22/96, Parlamento/Consiglio (Racc. pag. I-3231, punto 42), e 12 maggio 1998, causa C-106/96, RegnoUnito/Commissione (Racc. pag. I-2729, punto 41).

99 — Sentenze 27 febbraio 1985, causa 112/83, Société des produits de mais (Racc. pag. 719, punto 18), e 15 gennaio 1986, causa 41/84, Pinna (Racc. pag. 1, punto 26).

100 — Sentenze Pinna (cit. alla nota 99, punti 26-28), Silos (cit. alla nota 95, punto 36), e 10 marzo 1992, causa C-38/90, Lomas e a. (Racc. pag. I-1781, punto 24).

2. Nessun mantenimento sine die degli effetti della decisione controversa

132. Occorre peraltro considerare che spetta alla Commissione valutare, in via esclusiva, seppure sotto il controllo del giudice comunitario, la compatibilità con il mercato comune di una misura di aiuto statale o di un regime di aiuto [101]. Se dunque la Corte dovesse nella fattispecie concludere nel senso dell'invalidità della decisione controversa, sarà poi compito della Commissione, applicando in maniera analogica l'art. 233, primo comma, CE, decidere nuovamente circa la compatibilità del regime francese di aiuto con il mercato comune [102]. In nessun caso la sentenza della Corte dovrà sostituirsi nel merito ad una nuova decisione della Commissione, poiché altrimenti ne risulterebbero frustrati sia il ruolo di autorità di controllo sugli aiuti esercitato da quest'ultima, sia il potere discrezionale [103] di cui essa gode per l'autorizzazione degli aiuti, a norma dell'art. 92, n. 3, del Trattato CE (art. 87, n. 3, CE) [104].

101 — V. al riguardo paragrafo 125 delle presenti conclusioni, nonché la giurisprudenza cit. alla nota 93.

102 — Già il solo fatto che non si possano determinare con certezza, sulla base degli elementi di cui dispone la Corte, le ripercussioni del meccanismo di finanziamento del regime di aiuto francese per la compatibilità con il mercato comune rende necessario, nella fattispecie, un nuovo esame di tale regime da parte della Commissione; segnatamente, occorre ancora chiarire se e in che misura vi sia concorrenza tra i soggetti passivi del tributo e i beneficiari degli aiuti (al riguardo v. supra, paragrafi 122-124 delle presenti conclusioni).

103 — In materia, v. paragrafo 82 delle presenti conclusioni.

104 — La Corte, nel fissare gli effetti ratione temporis delle proprie sentenze, tiene conto anche delle prerogative proprie della Commissione nell'ambito della valutazione di situazioni economiche complesse, come emerge, in particolare, dalle sentenze citate alla nota 95, Providence agricole de la Champagne (punti 43 e 45, ultima frase), Maïseries de Beauce (punti 43 e 45, ultima frase), e Roquette Frères (punto 52, ultima frase).

133. Stando così le cose, la Corte non potrà lasciare immutati gli effetti della decisione controversa sine die, ma solo per un periodo transitorio, vale a dire sin quando la Commissione non si sia pronunciata nuovamente sulla compatibilità tra il mercato comune e il regime di aiuto francese, e siffatta nuova decisione non sia divenuta definitiva in quanto non più impugnabile mediante ricorso di annullamento ex art. 230 del Trattato CE.

3. Sul mantenimento in via provvisoria degli effetti della decisione controversa

134. Tuttavia, durante il suddetto periodo transitorio, fino all'adozione di una nuova decisione della Commissione avente carattere definitivo, esigenze imperative di certezza del diritto, e segnatamente di tutela del legittimo affidamento, impongono di disporre il mantenimento degli effetti della decisione controversa.

135. La presente fattispecie riguarda infatti un regime di aiuto regolarmente notificato, e autorizzato dalla Commissione. Sulla base di tale autorizzazione, le autorità francesi hanno considerato legittimi sia il tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa riscosso tra il 1998 e il 2002, sia gli aiuti concessi nel medesimo lasso di tempo a titolo del fondo di sostegno alla radiodiffusione; del pari, anche i beneficiari di tali aiuti hanno ritenuto che i sussidi ottenuti fossero legittimi.

136. È pur vero che tale legittimo affidamento non va sempre e comunque tutelato. La Corte ha ad esempio dichiarato che una decisione adottata dalla Commissione di non sollevare obiezioni nei confronti di un aiuto di Stato, se contestata entro i termini di ricorso contenzioso dinanzi al giudice comunitario, non poteva creare un legittimo affidamento dell'impresa beneficiaria [105].

137. Nondimeno, nella fattispecie non era stato proposto contro la decisione controversa alcun ricorso di annullamento dinanzi al giudice comunitario a norma dell'art. 173 del Trattato CE. Essa ha quindi assunto carattere definitivo nei confronti di tutti coloro che avrebbero potuto impugnarla, e perciò l'affidamento legittimo circa la sua definitività va tutelato.

138. Gli interessati non potevano prevedere che, anni dopo, la decisione controversa sarebbe stata dichiarata invalida dalla Corte nell'ambito di un procedimento in via pregiudiziale, e ciò tanto più in quanto si tratta di un procedimento esperibile da un gran numero di giudici nazionali e non vincolato ad alcun termine di cui i beneficiari degli aiuti potessero o dovessero attendersi la scadenza.

139. Occorre inoltre tener conto del fatto che, in seguito all'autorizzazione del regime di aiuto, sono stati riscossi tributi e concessi sussidi in innumerevoli casi e per diversi anni. Come il governo francese ha inoltre credibilmente rilevato, gli aiuti tratti dal fondo di sostegno alla radiodiffusione costituiscono parte integrante dei proventi di molte piccole emittenti radio a diffusione locale. L'eventuale restituzione degli aiuti pregiudicherebbe la loro esistenza e con essa, in sostanza, il pluralismo del panorama mediatico locale francese [106].

140. In tale contesto, non ritengo adeguato esporre in modo precipitoso i destinatari degli aiuti a richieste di rimborso o di pagamento di interessi. È quanto potrebbe però verificarsi se nella presente fattispecie la Corte dovesse dichiarare l'invalidità della decisione controversa senza contestualmente disporne il mantenimento provvisorio degli effetti. In un tale caso, spetterebbe in effetti alle autorità nazionali trarre le debite conseguenze dall'illegittimità della decisione controversa [107]. Quanto detto si applica, a maggior ragione, non ultimo a seguito della recente sentenza della Corte CELF, ai sensi della quale la

105 — Sentenza 14 gennaio 1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-135, punto 53); recentemente confermata dalla sentenza CELF (cit. alla nota 96, punti 66 e 67).

106 — Sull'importanza della preservazione del pluralismo nei media in generale, v., ad esempio, sentenza 26 giugno 1997, causa C-368/95, Familiapress (Racc. pag. I-3689, punto 18); circa l'importanza del pluralismo radiofonico, v. sentenze 25 luglio 1991, causa C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda (Racc. pag. I-4007, punto 23), e United Pan-Europe Communications Belgium e a. (cit. alla nota 88, punto 41).

107 — Sentenze 30 ottobre 1975, causa 23/75, Rey Soda (Racc. pag. 1279, punto 51); 2 marzo 1989, causa 359/87, Pinna (Racc. pag. 585, punto 13); 27 settembre 2007, causa C-351/04, Ikea Wholesale (Racc. pag. I-7723, punto 67), e ordinanza Fratelli Martini e Cargill (cit. alla nota 97, punto 53).

concessione di aiuti deve essere considerata retroattivamente illegittima a partire dal momento in cui la relativa decisione di autorizzazione viene annullata [108].

141. In realtà, nutro dubbi sul fatto che si possa applicare integralmente in una fattispecie come quella qui in esame la soluzione adottata nella sentenza CELF. Occorre segnatamente osservare che l'aiuto di cui trattavasi nella sentenza CELF non era stato notificato alla Commissione, mentre il regime di aiuto in causa è stato oggetto di comunicazione a norma dell'art. 93, n. 3, del Trattato CE, ed è stato attuato solo dopo la sua autorizzazione.

142. Tuttavia, non è possibile al momento attuale escludere a priori che talune autorità nazionali si orientino nel senso indicato dalla giurisprudenza CELF anche in un caso come quello in esame. In particolare, di fronte a ricorsi di imprese concorrenti, gli organi giudiziari nazionali potrebbero essere indotti, applicando il diritto nazionale, a ordinare il recupero di aiuti già corrisposti maggiorati dei relativi interessi, o ad accogliere domande di risarcimento di danni, anche prima che intervenga una nuova decisione della Commissione [109]; allo stesso modo i giudici nazionali potrebbero disporre immediatamente il rimborso dei tributi riscossi sulla pubblicità radiodiffusa, compromettendo in tal modo l'equilibrio finanziario del fondo di sostegno alla diffusione radiofonica. In ultima analisi, si possono escludere tutti questi effetti solo stabilendo la conservazione in via provvisoria degli effetti della decisione controversa.

143. Propongo pertanto alla Corte di prorogare gli effetti prodotti dalla decisione controversa fin quando la Commissione non si sia pronunciata nuovamente sulla compatibilità del regime di aiuto francese con il mercato comune, e tale nuova decisione non sia divenuta definitiva, ovvero non più impugnabile con ricorso di annullamento ex art. 230 del Trattato CE.

4. Sulle conseguenze della provvisoria proroga della decisione controversa

144. In caso di proroga degli effetti della suddetta decisione nel senso da me indicato, ne scaturirebbero le seguenti conseguenze per i beneficiari degli aiuti e i soggetti passivi del tributo.

108 — Cit. alla nota 96 (segnatamente punto 63).
109 — Sentenza CELF (cit. alla nota 96, segnatamente punti 52 e 53).

a) La situazione giuridica nel periodo transitorio

145. Durante il periodo transitorio, e fino ad una nuova decisione definitiva della Commissione in materia di compatibilità del regime di aiuto francese con il mercato comune, i beneficiari degli aiuti tra il 1998 e il 2002 non dovranno restituirli, né l'amministrazione francese delle imposte può essere obbligata a rimborsare in via definitiva a soggetti passivi del tributo - quali la Régie Networks - le somme versate a titolo del tributo parafiscale nello stesso periodo [110]. Infatti l'autorizzazione del regime di aiuto, oggetto della decisione controversa della Commissione, continua a produrre i suoi effetti.

146. D'altra parte, tale provvisoria sopravvivenza degli effetti della decisione controversa non deve neppure ripercuotersi sfavorevolmente sulla tutela giurisdizionale da accordarsi ai soggetti passivi del tributo quali la Régie Networks, i quali hanno esperito, conformemente alle disposizioni nazionali applicabili, mezzi di ricorso finalizzati al recupero delle somme già versate [111].

147. Spetta ai giudici nazionali garantire tale effettiva tutela giurisdizionale con gli strumenti messi a disposizione dal diritto nazionale [112]. Il giudice nazionale potrebbe ad esempio, in attesa di una nuova decisione della Commissione, disporre la *restituzione provvisoria* dei tributi versati, o un rimborso sub condicione futura, vincolato cioè al fatto che la Commissione, in sede di nuova decisione definitiva, dichiari il regime di aiuto francese incompatibile con il mercato comune. È anche ipotizzabile che il giudice nazionale *sospenda il giudizio nella causa principale* fino al momento in cui venga emanata, e diventi poi definitiva, la nuova decisione della Commissione in relazione alla compatibilità del regime di aiuto con il mercato comune.

b) La situazione giuridica che si creerebbe in caso di una nuova decisione di autorizzazione

148. Qualora la Commissione dovesse, con decisione definitiva, concludere nel senso della compatibilità del regime di aiuto francese con il mercato comune, ne conseguirebbe l'impossibilità di ricuperare gli aiuti

110 — In tal senso, sentenze cit. alla nota 95, Providence agricole de la Champagne (punti 45, ultima frase, e 46), Maïseries de Beauce (punti 45, ultima frase, e 46), e Roquette Frères (punti 52, ultima frase, e 53).

111 — Nello stesso senso sentenze Roquette Frères (cit. alla nota 96, punto 27), e FMC e a. (cit. alla nota 94, punto 58); v. anche sentenze Pinna (cit. alla nota 99, punto 30), e Lomas e a. (cit. alla nota 100, punto 24).

112 — In merito all'obbligo del giudice nazionale di interpretare ed applicare il diritto processuale nazionale in un senso che garantisca la tutela giurisdizionale, v. sentenze cit. alla nota 40, Unibet (punto 44) e Impact (punto 54). Circa il diritto individuale ad esperire vie di ricorso che consentano di ottenere il recupero di tributi riscossi in violazione del diritto comunitario, v. sentenze 12 dicembre 2006, causa C-446/04, Test Claimants in the FII Group Litigation (Racc. pag. I-11573, punto 204), e 13 marzo 2007, causa C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (Racc. pag. I-2107, punto 128, primo trattino).

concessi tra il 1998 e il 2002, nonché di rimborsare i tributi riscossi nello stesso periodo.

149. Per ragioni di completezza, aggiungo che in tale ultimo caso non potranno essere richiesti ai beneficiari degli aiuti nemmeno gli interessi, né tanto meno potranno essere risarciti terzi.

150. Certo, nella sentenza CELF [113] la Corte ha statuito che la decisione finale della Commissione non può avere l'effetto di sanare a posteriori gli atti di esecuzione invalidi per il fatto di essere stati adottati violando il divieto di esecuzione. Tale affermazione riguarda, tuttavia, specificamente i casi — quali quello della sentenza CELF — nei quali gli aiuti di Stato non sono stati notificati alla Commissione nei modi di rito, e comunque sono stati attuati prima della loro autorizzazione. Essa riflette chiaramente la preoccupazione che non si aprano varchi per violazioni degli obblighi di comunicazione e di «stand still» contemplati dall'art. 93, n. 3, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, CE), e che venga garantita l'efficacia pratica di entrambi tali cardini del meccanismo di controllo preventivo sugli aiuti [114].

151. Pertanto, la giurisprudenza CELF non può essere applicata nei riguardi di fattispecie come quella in esame, in cui un regime di aiuto è stato regolarmente notificato alla Commissione ed attuato solo dopo la sua autorizzazione. Nel caso di specie, infatti, non si tratta di prevenire violazioni dell'obbligo di comunicazione e di quello di «stand still», né tanto meno di sanzionarle una volta commesse. Si tratta invece di garantire il dovuto rispetto dei principi di certezza del diritto e tutela del legittimo affidamento. A tal fine, è necessario che la nuova dichiarazione di compatibilità del regime di aiuto con il mercato comune retroagisca fino al momento in cui ha avuto inizio l'attuazione del suddetto regime.

c) La situazione giuridica che si delineerebbe in caso di decisione di rigetto

152. Se, riesaminando il regime di aiuto, la Commissione dovesse invece concludere nel senso della sua incompatibilità con il mercato comune, ne conseguirebbe l'illegittimità definitiva sia degli aiuti accordati tra il 1998 e il 2002, sia dei tributi nello stesso periodo riscossi.

113 — Sentenza cit. alla nota 96 (punto 40, prima frase); v. anche sentenza FNCE (cit. alla nota 93, punto 16), e van Calster e a. (cit. alla nota 4, punto 63), nonché sentenza 5 ottobre 2006, causa C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich (Racc. pag. I-9957, punto 41).

114 — Sentenza CELF (cit. alla nota 96, punto 40, seconda frase, in connessione con i punti 36 e 37); v. anche sentenze FNCE (cit. alla nota 93, punto 16), van Calster e a. (cit. alla nota 4, punto 63), e Transalpine Ölleitung in Österreich e a. (cit. alla nota 113, punti 41 e 42).

153. Adottando siffatta decisione negativa, la Commissione dovrebbe valutare, alla luce del principio di tutela del legittimo affidamento, se sia giustificato ingiungere alla Repubblica francese di recuperare gli aiuti già versati [115]; tale atto della Commissione non potrebbe neanch'esso sottrarsi al sindacato del giudice comunitario.

154. La decisione negativa della Commissione si ripercuoterebbe parimenti sul tributo parafiscale, parte integrante del regime francese di aiuto, che diverrebbe a sua volta incompatibile con il mercato comune. I tributi versati tra il 1998 e il 2002 sarebbero stati riscossi illegittimamente e dovrebbero essere rimborsati. Infatti, secondo una costante giurisprudenza, il singolo ha diritto di ottenere il rimborso di tributi riscossi in contrasto con le norme del diritto comunitario [116]. Ovviamente, le modalità della restituzione non possono essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni nell'ambito del sistema processuale nazionale (principio di equivalenza, o di pari valore), né si deve rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile il rimborso (principio di effettività) [117].

155. Occorre pertanto ammettere che con una decisione di rigetto della Commissione si produrrebbe una situazione in cui ai soggetti passivi del tributo andrebbero rimborsate le somme pagate a titolo di tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa, mentre i beneficiari degli aiuti potrebbero, eventualmente, in virtù del principio di tutela del legittimo affidamento, conservare gli aiuti percepiti tra il 1998 e il 2002. Si giungerebbe in un certo qual senso ad una dissoluzione del vincolo di destinazione tra il tributo parafiscale sulla pubblicità radiodiffusa e gli aiuti finanziati con il gettito del medesimo. Tale esito è però inevitabile, se si vuol tener fermo il principio del legittimo affidamento cui hanno diritto i beneficiari degli aiuti, senza per questo mettere a repentaglio l'effettiva tutela giurisdizionale spettante ai soggetti passivi del tributo. Il rischio dell'incompatibilità con il mercato comune incombe sullo Stato membro che ha configurato il proprio regime di aiuto sulla base di un vincolo di destinazione cogente tra un tributo e l'aiuto che esso alimenta, e non deve invece gravare sui soggetti passivi di un tributo o sui destinatari dell'aiuto.

115 — In tema di tutela del legittimo affidamento nell'esame di regimi di aiuto v. anche la sentenza 22 giugno 2006, cause riunite C-182/03 e C-217/03, Regno del Belgio e Forum 187/Commissione (Racc. pag. I-5479, punti 147-167).

116 — V., ex multis, sentenze 9 novembre 1983, causa 199/82, San Giorgio (Racc. pag. 3595, punto 12); 14 gennaio 1997, cause riunite da C-192/85 a C-218/85, Comateb e a. (Racc. pag. I-165, punto 20); 30 marzo 2006, causa C-184/04, Uudenkaupungin kaupunki (Racc. pag. I-3039, punto 54); Test Claimants in the FII Group Litigation (punto 202), e Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (punto 110), cit. alla nota 112.

117 — Sentenze 16 dicembre 1976, causa 33/76, Rewe-Zentralfinanz e Rewe-Zentral (Racc. pag. 1989, punto 5); 27 marzo 1980, causa 61/79, Denkavit italiana (Racc. pag. 1205, punto 25); San Giorgio (cit. alla nota 116, punto 12); Test Claimants in the FII Group Litigation (punto 203), e Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (punto 111), cit. alla nota 112.

VI — Conclusione

156. Sulla base delle considerazioni sopra svolte, propongo alla Corte di risolvere come segue la domanda di pronuncia pregiudiziale sollevata dalla Cour administrative d'appel de Lyon:

1) La decisione della Commissione delle Comunità europee, resa nota in data 10 novembre 1997, con cui essa decideva di non sollevare obiezioni riguardo al regime di aiuto alla radiodiffusione istituito dalla Repubblica francese (aiuto n. N 679/97), è invalida.

2) Gli effetti della decisione di cui al precedente punto 1) vengono prorogati finché la Commissione delle Comunità europee abbia adottato una nuova decisione sulla compatibilità del suddetto regime di aiuto con il mercato comune, e finché tale decisione non sia più impugnabile mediante il ricorso di annullamento di cui all'art. 230 CE.