JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

26 päivänä kesäkuuta 2008 [1]

I Johdanto

1. Nyt esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään ennakkoratkaisua Euroopan komission vuonna 1997 tekemän päätöksen pätevyydestä. Tässä päätöksessä – valtiontuki nro N 679/97 – (jäljempänä riidanalainen päätös) komissio päätti olla vastustamatta Ranskan radioviestinnän tukijärjestelmään tehtyjä muutoksia.

2. Tukijärjestelmän tavoitteena on taloudellisesti tukea pieniä ranskalaisia paikallisradioasemia (radios associatives). [2] Tätä varten perustettiin jo 1980-luvulla ”radioviestinnän tukirahasto”, [3] jota rahoitetaan Ranskassa lähetettävistä radio- ja televisiomainoksista kannettavilla veronluonteisilla maksuilla. Nyt esillä olevassa asiassa merkityksellisenä ajankohtana tätä maksua kannettiin myös ulkomailta Ranskaan lähetetystä mainonnasta.

3. Nyt esillä oleva asia perustuu keskeisiltä osin kysymykseen siitä, olisiko komissio saanut hyväksyä kyseessä olevan kaltaista kansallisen tukijärjestelmän rahoitustapaa. Yhteisöjen tuomioistuin voi tässä yhteydessä täsmentää yhdistetyissä asioissa van Calster ym. [4] antamaansa tuomioon perustuvaa oikeuskäytäntöä ja sen seurauksia ensimmäisen kerran komissiolle ilmoitetun tukijärjestelmän osalta.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Saksassa tunnetuista vastaavista viestimistä (Bürgermedien) ja erityisesti niin sanotuista kansanradioista (Bürgerfunks) vrt. esim. Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalenin kokoama aineisto internetsivulla http://www.lfm-nrw.de/hoerfunk/buergerfunk/ (26.2.2008).

3 – Fonds de soutien à l’expression radiophonique (FSER) perustettiin alun perin 17.11.1982 annetulla asetuksella nro 82-973 (JORF 18.11.1982, s. 3460). Rahasto aloitti toimintansa 1.1.1983. Lisätietoa rahastosta on saatavilla esimerkiksi internetosoitteesta http://www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=40 (24.4.2008).

4 – Yhdistetyt asiat C-261/01 ja C-262/01, tuomio 21.10.2003 (Kok. 2003, s. I-12249).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

– –

A *Yhteisön lainsäädäntö*

3. Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

4. Riidanalainen päätös tehtiin vuonna 1997. Nyt esillä oleva asia perustuu näin ollen yhteisön lainsäädännön osalta EY:n perustamissopimuksen määräyksiin, sellaisina kuin ne ovat Maastrichtin sopimuksessa. [5]

– –

5. EY:n perustamissopimuksen 92 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) säädettiin tuolloin muun muassa seuraavaa:

c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. – –;

”1. Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

d) tukea kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin ja kilpailun edellytyksiä yhteisössä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla;

5 – Sopimus Euroopan unionista, allekirjoitettu Maastrichtissa 7.2.1992 (EYVL C 191, s. 1). Koska Amsterdamin sopimus (EYVL 1997, C 340, s. 1) tuli voimaan vasta 1.5.1999, siihen perustuvat EY:n perustamissopimuksen muutokset ja siinä tehty perustamissopimuksen uudelleennumerointi eivät ole merkityksellisiä nyt esillä olevassa asiassa.

– –.”

6. EY 93 artiklan 3 kohdassa (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) säädetään seuraavaa:

”Komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn viipymättä. Jäsenvaltio, jota asia koskee, ei saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.”

B *Kansallinen lainsäädäntö*

7. Nyt esillä olevasta Ranskan tukijärjestelmästä päätettiin vuonna 1982, ja se otettiin alun perin käyttöön 1.1.1983. Tämän jälkeen sen voimassaoloa on jatkettu ja sitä on muutettu useaan otteeseen. Vuonna 2001 voimassa ollut tukijärjestelmä perustui keskeisiltä osiltaan 30.9.1986 annettuun viestinnän vapautta koskevaan lakiin nro 86-1067 [6] ja radioviestinnän tukirahastolle kannettavan veroluonteisen maksun käyttöönotosta 29.12.1997 annettuun asetukseen nro 97-1263, [7] jolla tämä laki pantiin täytäntöön.

8. Lain nro 86-1067 80 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Radiopalveluja, joiden mainontaan ja sponsorointiin perustuvat kaupalliset tulot muodostavat 20 prosenttia niiden kokonaisliikevaihdosta, tuetaan asetuksessa – – säädettyjen edellytysten mukaisesti.

Tämän tuen rahoittamiseksi kannetaan maksu radio- ja televisiomainonnan tuloista.

Korvauksia, joita radiopalvelut saavat kollektiivisia tai yleishyödyllisiä toimenpiteitä tukevien lähetysten yhteydessä, ei oteta huomioon tämän pykälän 1 momentissa asetetun enimmäismäärän määrittämisessä.”

6 – Loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication (JORF 1.12.1986, s. 11755); tätä lakia sovellettiin sellaisena kuin se oli muutettuna 17.1.1989 annetun lain nro 89-25 (JORF 18.1.1989, s. 728) 25 §:llä ja 29.12.1990 annetun lain nro 90-1170 (JORF 30.12.1990, s. 16439) 27 §:llä.

7 – Décret n° 97-1263 portant création d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique (JORF 30.12.1997, s. 19194).

9. Asetuksen nro 97-1263 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Radio- ja televisiomainonnasta kannetaan 1.1.1998 alkaen viiden vuoden ajan veronluonteista maksua, jolla rahoitetaan sellaisten radiopalvelujen lähetysluvanhaltijoiden tukirahastoa, joiden mainontaan ja sponsorointiin perustuvat kaupalliset tulot muodostavat 20 prosenttia niiden kokonaisliikevaihdosta.

Maksun tavoitteena on radiotoiminnan edistäminen.”

10. Asetuksen nro 97-1263 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Maksun määrä lasketaan niiden summien perusteella, joita mainostajat maksavat mainostensa lähettämisestä Ranskan alueelle ja jotka eivät sisällä palkkiota ja arvonlisäveroa.

Maksun suorittavat henkilöt, jotka myyvät mainoksia.

Maksuvelvollisten neljännesvuosittain maksettava määrä määritetään valtiovarain- ja viestintäministeriön yhteisessä asetuksessa, ja maksun enimmäismäärät ovat seuraavat:

– –

II. Televisiomainonta

enintään 3 miljoonaa– –	6 500
– –	
780–840 miljoonaa– –	7 602 070
840–900 miljoonaa– –	8 181 250
yli 900 miljoonaa– –	8 760 480.” [8]

8 – Maksumäärät on ilmoitettu Ranskan frangeina (FRF). Ajanjaksolla 1993–1997 sovellettiin 30.9.1992 annetun asetuksen nro 92-1053 (Décret n° 92-1053 portant renouvellement d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique, JORF nro 228, 1.10.1992) 2 §:n nojalla seuraavia maksuluokkia koskevia enimmäismääriä (FRF): enintään 3 miljoonaa: 4 430; – –; 780–840 miljoonaa: 5 175 000; 840–900 miljoonaa: 5 569 270; yli 900 miljoonaa: 5 963 570.

11. Asetuksen nro 97-1263 3 §:n nojalla maksuista saatavat nettotulot ohjataan radioviestinnän tukirahastoon, jolla on erityistili kansallisen kuva- ja ääni-instituutin [9] kirjanpidossa.

12. Asetuksen nro 97-1263 4 §:n nojalla tukirahaston tilille osoitettavien verohallinnon [10] maksujen määrittämisessä, vahvistamisessa ja perinnässä sovelletaan samoja säännöksiä, takuita ja seuraamuksia kuin arvonlisäveron osalta.

13. Asetuksen nro 97-1263 7–20 §:ssä säädetään tuesta, jota kansallinen kuva- ja ääni-instituutti maksaa tukirahastolle osoitettujen maksujen nettotulojen pohjalta. Tukeen ovat oikeutettuja asetuksen nro 97-1263 1 §:ssä tarkoitetut radiolähetyspalvelujen luvanhaltijat.

14. Asetuksen nro 97-1263 7 §:n nojalla käytettävissä oleviin varoihin perustuvan tuen myöntää lautakunta, jonka kokoonpanosta ja työjärjestyksestä säädetään saman asetuksen 7 §:ssä sekä asetuksen nro 97-1263 8–11 §:ssä.

9 – Institut national de l'audiovisuel.

10 – Direction générale des impôts.

15. Asetuksessa nro 97-1263 säädetään kolmesta tukilajista:

– Asetuksen 12 ja 13 §:n mukaista perustamistukea maksetaan enintään 100 000 FRF juuri lähetysluvan saaneille radioasemille.

– Asetuksen 14 §:n mukaista investointitukea voidaan myöntää radioasemille niiden hakemusten perusteella kerran viiden vuoden ajanjaksolla aikaisintaan viiden vuoden kuluttua perustamistuen saamisen jälkeen; investointituki ei saa ylittää 50:tä prosenttia investoinnin arvosta, ja se voi olla enintään 100 000 FRF.

– Vuotuista yritystukea voidaan maksaa asetuksen 16 ja 17 §:ssä säädettyjen edellytysten mukaisesti.

16. Vuotuisen yritystuen perussumma vahvistetaan tukirahaston lautakunnan laatiman maksutaulukon perusteella. [11] Perus-

11 – Kuten yhteisöjen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä kävi ilmi, uudet taulukot laaditaan joka vuosi radioviestinnän tukirahaston taloudellisen tilanteen perusteella. Tämä ilmenee myös tukirahaston vuosikertomuksista (saatavilla sähköisesti edellä alaviitteessä 3 mainitusta osoitteesta).

tana tässä yhteydessä ovat kyseisen radioaseman tavanomaiset liiketoimintatulot, jotka sisältävät mainos- ja markkinointikustannukset.

17. Yritystuen perussummaa voidaan korottaa enintään 60 prosenttia sen perusteella, millä tavoin kyseinen radioasema panostaa sen lähetystoimintaan välittömästi liittyvien varojen monipuolistamiseen, henkilöstönsä täydennyskoulutukseen, kasvatus- ja kulttuuritoimintaan, yhteisiin ohjelmatoimiin sekä yhteiskunnalliseen viestintään lähialueilla ja integraatioon.

18. Lopuksi on syytä mainita, että riidanalaista tukijärjestelmää uudistettiin jälleen vuonna 2003. Siitä lähtien radiomainontaa koskevaa maksua on kannettu ainoastaan Ranskasta lähetystä mainonnasta eikä enää ulkomailta Ranskaan lähetetystä mainonnasta. [12]

12 – Ranskan yleisen verolain (Code général des impôts) 302 § ja sitä seuraavat pykälät, sellaisina kuin ne ilmenevät vuoden 2003 verolain (30.12.2002 annetun asetuksen nro 2002-1575, JORF 31.12.2002, s. 22025) 47 §:stä, sellaisena kuin se on muutettuna mesenaateista, yhdistyksistä ja säätiöistä 1.8.2003 annetun asetuksen nro 2003-709 (Loi relative au mécénat, aux associations et aux fondations, JORF 2.8.2003, s. 13277) 22 §:llä.

III Riita-asian tausta

A *Ranskan tukijärjestelmää koskevat komission päätökset*

19. Kyseessä olevasta Ranskan tukijärjestelmästä on ilmoitettu EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle useaan otteeseen – perättäisten ajanjaksojen osalta – ja komissio on näin ollen tehnyt useita päätöksiä, jotka koskevat järjestelmää sen kulloisessakin muodossa. Yksi näistä päätöksistä on riidanalainen, vuonna 1997 tehty päätös.

Riidanalaisen päätöksen tausta

20. Komissio ilmoitti jo 1.3.1990 päivätyssä kirjeessään [13] Ranskan viranomaisille, ettei se vastusta tukijärjestelmää sen muotoisena kuin siitä oli alun perin ilmoitettu vuonna 1990

13 – Komission varapuheenjohtajan Leon Brittanin kirje Ranskan ulkoasiainministerille; rekisteröity numerolla SG(90) D/02864.

(valtiontuki nro N 19/90). Kirjeeseen ei sisältynyt tarkempia perusteluja.

21. Komissio ei vastustanut tukijärjestelmää myöskään sen muotoisena kuin siitä ilmoitettiin kesällä 1992 (valtiontuki nro N 359/92), ja se ilmoitti tämän kantansa Ranskan viranomaisille lähettämässään 16.9.1992 päivätyssä kirjeessä. [14] Komissio perusteli kantaansa sillä, että tuensaajia ovat pienet paikallisradioasemat, minkä vuoksi tuki ”ei muuta kaupankäynnin ja kilpailun edellytyksiä yhteisössä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla”. Komissio piti näin ollen valtiontukea koskevasta kiellosta poikkeamista perusteltuna siksi, että tukijärjestelmän jatkamisella tavoitellaan yhteisen edun mukaisia tavoitteita.

Riidanalainen päätös

22. Vuosia 1998–2002 koskevasta riidanalaisesta tukijärjestelmästä ilmoitettiin komissiolle lokakuussa 1997 (valtiontuki nro N 679/97); ilmoituksen liitteenä oli ehdotus myöhemmin annettavaksi asetukseksi nro 97-1263. Komissio teki tämän ilmoituksen perusteella 7.11.1997 riidanalaisen päätöksen, jossa se ei vastustanut tukijärjestelmään suunniteltuja muutoksia. [15]

23. Riidanalainen päätös toimitettiin Ranskan viranomaisille 10.11.1997 päivätyssä kirjeessä. [16] Kirjeessä komissio perusteli kantaansa ensinnäkin sillä, etteivät järjestelmään osoitetut talousarviovarat lisäänny, ja toiseksi sillä, että tuen kohteena ovat pienet paikallisradioasemat. Tämän perusteella komissio arvioi, että tuki ”ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisössä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla”. [17] Se piti näin ollen valtiontukea koskevasta kiellosta poikkeamista perusteltuna siksi, että tukijärjestelmän jatkamisella tavoitellaan yhteisen edun mukaisia tavoitteita.

24. Saatuaan tiedoksi riidanalaisen päätöksen Ranskan viranomaiset antoivat asetuksen nro 97-1263.

14 – Komission varapuheenjohtajan Leon Brittanin kirje Ranskan ulkoasiainministerille; rekisteröity numerolla SG(92) D/12470.

15 – Alkuperäinen sanamuoto: ”– – la Commission a décidé de ne pas soulever d'objection aux modifications du régime, telles que notifiées.”

16 – Komission jäsenen Karel Van Miertin kirje Ranskan ulkoasiainministerille; rekisteröity numerolla SG(97) D/9265. Lyhennelmä päätöksestä, joka tehtiin 7.11.1997, on saatavilla Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä (EYVL 1999, C 120, s. 2).

17 – ”– – les échanges intracommunautaires ne paraissent pas devoir être affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun – –”.

Riidanalaista päätöstä seuranneet tapahtumat

25. Komissiolle ilmoitettiin marraskuussa 2002 jälleen riidanalaisesta tukijärjestelmästä, sellaisena kuin sitä oli tarkoitus soveltaa 1.1.2003 alkaen. Tämän ilmoituksen osalta komissio ensimmäisen kerran katsoi, [18] ettei tukijärjestelmän rahoittamiseksi radiomainonnasta kannettavia maksuja voida periä ulkomailta Ranskaan lähetetystä mainonnasta.

26. Tämän perusteella maksujen suunniteltua alueellista soveltamisalaa rajoitettiin Ranskasta lähetettyyn mainontaan, [19] ja kesäkuussa 2003 tukijärjestelmästä tehtyä ilmoitusta muokattiin vastaavasti.

27. Vasta tämän jälkeen komissio ilmoitti Ranskan viranomaisille 28.7.2003 päivätyssä kirjeessä [20] päätöksestään olla vastustamatta Ranskan viranomaisten ilmoittamia tukijärjestelmän muutoksia (valtiontuki nro NN 42/03, aiemmin valtiontuki nro N 725/02). Tämä komission päätös koskee nimenomaisesti maksuja, joita ei sovelleta ulkomailta Ranskaan lähetettävään mainontaan.

B *Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely*

28. Régie Networks -niminen yritys kuuluu NRJ-konserniin ja markkinoi konsernin radioasemille mainosaikaa paikallistaajuuksillaan. Régie Networks joutui maksamaan tästä toiminnastaan Ranskassa veronluonteista radiomainontamaksua 152 524 euroa vuonna 2001.

29. Koska Régie Networks piti radiomainonnasta perittävää maksua yhteisön oikeuden vastaisena, se vaati Direction de contrôle fiscal [21] Rhône-Alpes-Bourgognea palauttamaan suoritetut maksut ja vapauttamaan sen

18 – Kilpailun pääosaston (komissio) 8.5.2003 päivätty kirje Ranskan pysyvälle edustustolle Euroopan unionissa; rekisteröity numerolla COMP (2003) D/55066.

19 – Vrt. myös edellä tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

20 – Komission jäsenen Mario Montin kirje Ranskan ulkoasiainministerille; rekisteröity numerolla C(2003) 2828.

21 – Alueellinen veroviranomainen.

maksuista, ellei viranomainen vastaa sille kuuden kuukauden kuluessa.

30. Tämän jälkeen Régie Networks nosti 3.8.2004 Tribunal administratif de Lyonissa [22] kanteen, jonka tämä tuomioistuin kuitenkin hylkäsi 25.4.2006 antamallaan tuomiolla. Régie Networks valitti tästä ensimmäisen oikeusasteen tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen Cour administrative d'appel de Lyoniin (Ranska). [23]

IV Ennakkoratkaisupyyntö ja oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa

31. Cour administrative d'appel de Lyon on keskeyttänyt asian käsittelyn 12.7.2007 tekemällään välipäätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 17.7.2007, ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko komission 10.11.1997 tekemä päätös nro N 679/97, jolla komissio päätti olla vastustamatta sellaisia muutoksia, jotka tehtiin asetuksella nro 92/10531 luotuun radioviestintää koskevaan tukijärjestelmään, pätevä

– perustelujensa osalta,

– sen arvioinnin osalta, joka koskee vuosiksi 1998–2002 luodun radioviestintää koskevan järjestelmän rahoituksen yhteensopivuutta EY:n perustamissopimuksen kanssa ja

– sen perustelun osalta, jonka mukaan kyseisen tukijärjestelmän talousarvioresurssit eivät olisi kasvaneet?"

32. Régie Networks, Ranskan hallitus ja Euroopan yhteisöjen komissio ovat esittäneet kirjallisia ja suullisia huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä.

22 – Lyonin alueellinen hallinto-oikeus.
23 – Lyonin korkein alueellinen hallinto-oikeus.

V Asian arviointi

A *Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen*

1. Ennakkoratkaisukysymyksen kohteen hyväksyttävyys

33. Ensiksi on arvioitava, voiko riidanalaisen päätöksen pätevyyden arviointi ylipäänsä olla yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyn ennakkoratkaisupyynnön kohteena.

34. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimielimen toimien pätevyys voidaan asettaa kyseenalaiseksi ainoastaan siinä tapauksessa, etteivät ne ole vielä lainvoimaisia. [24] Oikeusvarmuus pyritään nimittäin turvaamaan estämällä se, että oikeusvaikutuksia tuottavat yhteisön elinten toimet ”asetetaan yhä uudelleen ja uudelleen kyseenalaiseksi”. [25] Jos kantaja voi sitä vastoin saada oikeussuojan jo EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on tullut EY 230 artikla) mukaisella kumoamiskanteella, kantajan on myös käytettävä tätä suoraa keinoa, jos hän haluaa, että kyseessä oleva säädös tutkitaan tuomioistuimessa. [26] Muussa tapauksessa olisi vaarana, että kierretään EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan viidennessä kohdassa vahvistettua kanteen vireillepanoa koskevaa määräaikaa ja, kun tämä määräaika on päättynyt, kyseessä olevan säädöksen voimassaolon alkamista. [27]

35. Jos oikeussubjekti on siten antanut sille EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan mukaan käytettävissä olevan yhteisön säädöksen tai päätöksen kumoamiskannetta koskevan määräajan kulua umpeen, se ei voi kiistää tämän säädöksen tai päätöksen pätevyyttä eikä se voi myöhemminkään riitauttaa sen laillisuutta liitännäisesti kansallisissa tuomioistuimissa. [28] Kansallinen tuomioistuin on tällaisessa tapauksessa sidottu voimassa

24 – Asia C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (jäljempänä TWD), tuomio 9.3.1994 (Kok. 1994, s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67, 13–26 kohta); asia C-178/95, Wiljo, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1997, s. I-585, 19–24 kohta) ja asia C-239/99, Nachi Europe, tuomio 15.2.2001 (Kok. 2001, s. I-1197, 28–39 kohta).

25 – Edellä alaviitteessä 24 mainitut asia TWD, tuomion 16 kohta, asia Wiljo, tuomion 19 kohta ja asia Nachi Europe, tuomion 29 kohta.

26 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 24 mainitut asia TWD, erityisesti tuomion 17 kohta ja asia Nachi Europe, tuomion 37–39 kohta.

27 – Edellä alaviitteessä 24 mainitut asia TWD, tuomion 17 ja 18 kohta ja asia Nachi Europe, tuomion 29–30 kohta; asia C-390/98, Banks, tuomio 20.9.2001 (Kok. 2001, s. I-6117, 111 kohta); yhdistetyt asiat C-346/03 ja C-529/03, Atzeni ym., tuomio 23.2.2006 (Kok. 2006, s. I-1875, 31 kohta) ja asia C-232/05, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.2006 (Kok. 2006, s. I-10071, 59 kohta).

28 – Edellä alaviitteessä 24 mainitut asia TWD, tuomion 13 ja 17 kohta ja asia Nachi Europe, tuomion 30 ja 37 kohta ja asia C-11/00, komissio v. EZB, tuomio 10.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7147, 75 kohta). Tämä oikeuskäytäntö koskee tosin ainoastaan tapauksia, joissa kansallisissa tuomioistuimissa vireille pantu asia ja mahdollinen ennakkoratkaisumenettely ovat ylipäätään sellaisia, että niissä voidaan kyseenalaistaa yhteisön säädöksen pätevyys; vrt. edellä alaviitteessä 27 mainittu asia Banks, tuomion 112 kohta ja edellä alaviitteessä 24 mainittu asia Wiljo, tuomion 27 ja 29 kohta.

olevaan yhteisön säädökseen tai päätökseen, eikä se voi enää tiedustella sen pätevyyttä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettävällä ennakkoratkaisukysymyksellä. [29]

36. Tällainen yhteisön toimen pätevyyttä koskeva väite voidaan perustellusti jättää tutkimatta kansallisessa tuomioistuimessa ainoastaan, jos yksityinen oikeussubjekti olisi voinut epäilemättä nostaa kumoamiskanteen yhteisöjen tuomioistuimissa. [30]

37. Nyt esillä olevassa asiassa ei voida olettaa, että Régie Networksilla olisi ollut epäilemättä asiavaltuus nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa kanne myös riidanalaisen päätöksen sisällön lainmukaisuuden tutkimiseksi.

38. Koska riidanalaista päätöstä ei ollut osoitettu Régie Networksille, se olisi voinut nostaa kanteen päätöksen kumoamiseksi ainoastaan, jos päätös olisi koskenut sitä suoraan ja erikseen (EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljäs kohta).

39. Nyt esillä olevassa asiassa jo se, koskeeko päätös suoraan Régie Networksia, vaikuttaa ongelmalliselta.

40. Komissio hyväksyi riidanalaisella päätöksellä tukijärjestelmän. Tukijärjestelmän rahoittamiseksi kannettavan veronluonteisen maksun osalta Ranskan viranomaisilla on huomattavasti harkintavaltaa niin maksun suuruuden kuin sen kantamisenkin osalta. Sama pätee tukirahaston varojen maksamiseen tukikelpoisille radioasemille: jakaminen riippuu lautakunnan kustakin yksittäistapauksesta tekemästä päätöksestä, ja lautakunnalla näyttää joka tapauksessa olevan harkintavaltaa investointituen myöntämisessä ja yritystuen perussumman mahdollisessa korottamisessa. [31]

41. Tämän vuoksi nyt esillä oleva asia ei ole verrattavissa tapauksiin, joissa jäsenvaltio on velvollinen panemaan täytäntöön yhteisön elimen päätöksen ja joissa tämä täytäntöönpano on luonteeltaan puhtaasti

29 – Edellä alaviitteessä 24 mainitut asia TWD, tuomion 25 kohta; asia Wiljo, tuomion 24 kohta ja asia Nachi Europe, tuomion 40 kohta. Edellä alaviitteessä 27 mainituissa yhdistetyissä asioissa Atzeni ym. annetun tuomion 30 ja 34 kohdan perusteella kyseessä olevan yhteisön toimen pätevyyttä koskevaa ennakkoratkaisupyyntöä ei voida ottaa tutkittavaksi.

30 – Se, että yksityisellä oikeussubjektilla on ”epäilemättä” oltava mahdollisuus nostaa EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukainen kanne, on vahvistettu vakiintuneessa oikeuskäytännössä edellä alaviitteessä 24 mainituissa asiassa TWD, tuomion 24 kohta; asiassa Wiljo, tuomion 21 ja 23 kohta ja asiassa Nachi Europe, tuomion 37 ja 38 kohta; edellä alaviitteessä 27 mainitussa asiassa Banks, tuomion 111 kohta ja asiassa C-441/05, Roquette Frères, tuomio 8.3.2007 (Kok. 2007, s. I-1993, 40, 41, 47 ja 48 kohta). Vastaavasti asiassa C-241/95, Accrington Beef, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. I-6699, 15 ja 16 kohta); asiassa C-408/95, Eurotunnel ym., tuomio 11.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6315, 28 ja 29 kohta) ja edellä alaviitteessä 27 mainituissa yhdistetyissä asioissa Atzeni ym., tuomion 34 kohta tarkasteltiin sitä, olisiko yksityisen oikeussubjektin kumoamiskanne otettu ”selvästi” tai ”kiistatta” tutkittavaksi.

31 – Vrt. tästä tämän ratkaisuehdotuksen 15–17 kohta.

automaattista, koska jäsenvaltioille ei jää tällöin ollenkaan harkintavaltaa. [32] Nyt esillä olevaa asiaa ei voida verrata myöskään tapauksiin, joissa alun alkaen ei ole epäilystäkään siitä, että kansalliset viranomaiset panevat yhteisön toimenpiteen tietyllä tavoin täytäntöön. [33]

42. Jotta voitaisiin katsoa, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen, sen on koskettava Régie Networksia sen tiettyjen ominaisuuksien tai sellaisten erityispiirteiden vuoksi, jotka erottavat sen muista oikeushenkilöistä, ja Régie Networks on näin ollen yksilöitävä siinä samaan tapaan kuin ne, joille päätös on osoitettu (niin sanottu Plaumann-oikeuskäytäntö). [34] Nyt esillä olevassa asiassa ei voida lähtökohtaisesti katsoa, että Régie Networksia olisi yksilöity tällä tavoin.

43. Riidanalainen päätös perustui kuitenkin Ranskan tukijärjestelmän pelkkään ylimalkaiseen tarkasteluun EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan perusteella (tukien tutkintamenettelyn ”vaihe I”), eli sen yhteydessä ei sovellettu EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista muodollista tutkintamenettelyä (tutkintamenettelyn ”vaihe II”). Vastaavasti Régie Networksin kaltaiset yritykset olisivat voineet riitauttaa tämän päätöksen jo pelkästään tutkintamenettelyn toisen vaiheen aloittamiseksi, jotta ne saisivat muodollisessa tutkintamenettelyssä erityisen suojan niille mahdollisesti EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdasta seuraavien menettelyllisten takeiden muodossa. [35]

44. Nyt esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan ole väitetty, että Régie Networksilta olisi evätty muodollisen tutkintamenettelyn takeet. [36] Cour administrative d’appelin ennakkoratkaisupyyntö koskee pikemminkin lähinnä riidanalaisen päätöksen aineellista lainmukaisuutta eli sitä, onko komissio todennut perustellusti, että Ranskan tukijärjestelmä soveltuu yhteismarkkinoille.

32 – Asia C-386/96 P, Dreyfus v. komissio, tuomio 5.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2309, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-417/04 P, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 2.5.2006 (Kok. 2006, s. I-3881, 28 kohta).

33 – Edellä alaviitteessä 32 mainittu asia Dreyfus v. komissio, tuomion 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. II-2169, 46 kohta).

34 – Asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok. 1963, s. 213 ja 238, Kok. Ep. I, s. 181) ja vakiintunut oikeuskäytäntö: vrt. esim. asia C-78/03 P, komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomio 13.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10737, 33 kohta) ja asia C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch Hall ym. v. komissio, tuomio 29.11.2007, (19 kohta).

35 – Edellä alaviitteessä 34 mainitut asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 35 kohta ja asia Stadtwerke Schwäbisch Hall ym. v. komissio, tuomion 19–22 kohta.

36 – Vastaavasti kumoamiskanteen osalta asia T-254/05, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie v. komissio, tuomio 20.9.2007, (48–56 kohta, erityisesti 48 ja 56 kohta).

45. Kun tarkasteltavana on kuitenkin lähinnä komission tukea koskeva sisällön arviointi, kuten nyt esillä olevassa asiassa, pelkästään se seikka, että yritys on ominaisuuksiensa vuoksi EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu mahdollinen asianosainen, ei riitä osoittamaan, että toimi koskee sitä erikseen, eikä antamaan sille asiavaltuutta nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa kannetta. Tällaisessa tilanteessa yrityksen on sen sijaan osoitettava, että se on Plaumann-oikeuskäytännön mukaisessa erityisasemassa etenkin siksi, että hyväksytty tuki – tai tukijärjestelmä – *vaikuttaa merkittävästi* sen asemaan markkinoilla. [37]

46. Koska tukikelpoiset radioasemat ovat kooltaan verrattain pieniä ja Ranskan radioviestinnän tukirahastosta näille asemille myönnettävän tuen soveltamisala on rajattu, vaikuttaa melko kaukaa haetulta olettaa, että tuki voisi vaikuttaa nyt esillä olevassa asiassa merkittävästi kaupallisten, maanlaajuisesti toimivien radioyritysten tai niiden mainosaikaa markkinoivien yritysten asemaan markkinoilla. [38] Régie Networks olisi kuitenkin voinut perustaa väitteensä vain siihen, että tuella on tämänkaltainen merkittävä vaikutus sen tai NRJ-konsernin asemaan markkinoilla, minkä vuoksi sillä epäilemättä olisi katsottava olevan asiavaltuus nostaa kanne.

47. Huomattavasti uskottavampaa lienee kuitenkin olettaa, ettei riidanalaisella päätöksellä hyväksytty Ranskan tukijärjestelmä juurikaan vaikuttanut Régie Networksiin sen harjoittaessa mahdollisesti kilpailevaa toimintaa tukea saaneiden yritysten kanssa, vaan se vaikutti Régie Networksiin lähinnä sille koituvan maksuvelvollisuuden vuoksi. Régie Networks ei siten kuulunut suljettuun asianomaisten ryhmään, vaan riidanalainen päätös koski sitä viime kädessä sen tavanomaisen taloudellisen toimijan ominaisuudessa ja siten yleisten ja abstraktisti muotoiltujen, objektiivisten kriteerien perusteella. Tämän perusteella on epätodennäköistä, että päätös koskisi sitä erikseen. [39]

37 – Edellä alaviitteessä 34 mainitut asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 37 kohta ja asia Stadtwerke Schwäbisch Hall ym. v. komissio, tuomion 28 ja 29 kohta; lisäksi asia C-525/04 P, Espanja v. Lenzing, tuomio 22.11.2007 (Kok. 2007, s. I-9947, 31 kohta) ja asia C-260/05 P, Sniace v. komissio (Kok. 2007, s. I-10005, 54 kohta); vrt. myös edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Fachvereinigung Mineralfaserindustrie v. komissio, tuomion 35 kohta.

38 – Pelkästään se seikka, että riidanalainen päätös on omiaan vaikuttamaan vallitseviin kilpailuolosuhteisiin asianomaisilla markkinoilla ja että kyseessä oleva yritys on jonkinlaisessa kilpailusuhteessa päätöksestä hyötyneeseen yritykseen nähden, ei missään tapauksessa riitä siihen, että kyseisen yrityksen voitaisiin katsoa olevan riittävällä tavalla yksilöity tässä päätöksessä (vrt. tästä edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Espanja v. Lenzing, tuomion 32 kohta).

39 – Vastaavasti asia T-188/95, Waterleiding Maatschappij v. komissio, tuomio 16.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3713, 67 ja 68 kohta); vrt. lisäksi kysymyksestä, koskeeko toimi taloudellista toimijaa objektiivisten kriteerien perusteella, edellä alaviitteessä 34 mainittu asia Plaumann v. komissio, s. 238 ja asia 11/82, Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985 (Kok. 1985, s. 207, 14 kohta); asia 26/86, Deutz ja Geldermann v. neuvosto, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 941, 12 kohta) ja asia C-451/98, Antillean Rice Mills v. neuvosto, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8949, 51 kohta).

48. Näin ollen komission riidanalaista päätöstä koskevan Régie Networksin kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamiseen liittyisi merkittäviä epäilyksiä kanteen nostamista koskevan asiavaltuutuksen osalta (EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljäs kohta).

49. Tehokasta oikeussuojaa koskevan perusoikeuden [40] valossa tällaiset epävarmat seikat eivät oikeudenkäynnin myöhemmissä vaiheissa saa yleisesti koitua asianomaisten vahingoksi. Muutoin he olisivat pakotettuja nostamaan kumoamiskanteita kaiken varalta, myös silloin kun tutkittavaksi ottaminen on epävarmaa, jotta he eivät vaarantaisi mahdollisuuttaan riitauttaa kulloistakin yhteisön säädöstä tuomioistuimessa. Tämä ei olisi toivottavaa myöskään prosessiekonomian näkökulmasta. [41]

50. Edellä esitetyn perusteella voidaan päätellä, ettei riidanalainen päätös ollut pätevä Régie Networksin osalta, minkä vuoksi Cour administrative d'appel oli oikeutettu tekemään päätöksen pätevyyttä koskevan nyt esillä olevan ennakkoratkaisupyynnön.

2. Ennakkoratkaisukysymyksen merkitys asian ratkaisun kannalta

51. Komissio epäilee sitä, onko ennakkoratkaisukysymyksellä merkitystä asian ratkaisun kannalta. Komissio väittää, että päätöksen pätevyydellä ei ole merkitystä arvioitaessa, onko veronluonteinen maksu, jonka palauttaminen on nyt esillä olevan riita-asian kohteena, lainmukainen; maksu ei nimittäin ole olennainen osa komission hyväksymää tukijärjestelmää. Lisäksi pelkästään riidanalaisen päätöksen pätemättömäksi julistamisesta ei komission mukaan seuraa automaattisesti Ranskan viranomaisille velvollisuutta palauttaa jo perittyjä maksuja, vaan pikemminkin komission olisi tällöin ensin tehtävä uusi päätös tukijärjestelmästä.

52. Komission näkemys ei ole vakuuttava.

40 – Tästä perusoikeudesta vrt. ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 ja 13 artikla (allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950) ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäinen kohta (annettu Nizzassa 7.12.2000, EYVL C 364, s. 1); vrt. lisäksi asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986 (Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 ja 19 kohta); asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6677, 39 kohta); asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007 (Kok. 2007, s. I-2271, 37 kohta) ja asia C-268/06, Impact, tuomio 15.4.2008 (Kok. 2008, s. I-2483, 43 kohta).

41 – Vrt. tästä myös 26.10.2006 esittämäni ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 30 mainitussa asiassa Roquette Frères, ratkaisuehdotuksen 33 kohta.

53. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ennakkoratkaisun tarpeellisuuden arvioiminen on yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtävä, ja jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on yleensä ratkaistava ne. [42] Yleisesti olettama, jonka mukaan kansallisten tuomioistuinten esittämillä ennakkoratkaisukysymyksillä on merkitystä, voidaan hylätä vain poikkeustapauksissa eli silloin, kun on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä näissä kysymyksissä tarkoitettujen unionin oikeuden säännösten ja määräysten tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen. [43]

54. Nyt esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan voida katsoa, että Cour administrative d'appelin ennakkoratkaisukysymys olisi tällä tavoin ilmeisen merkityksetön riita-asian ratkaisun kannalta.

55. Toisin kuin komissio väittää, on täysin mahdollista, että riidanalaisen päätöksen mahdollinen pätemättömäksi julistaminen merkitsisi samalla veronluonteisen maksun lainvastaisuutta. Tällä maksulla nimittäin rahoitetaan radioviestinnän tukirahastoa, johon Ranskan tukijärjestelmä perustuu. Maksun ja sillä rahoitettavan radioasemien tuen välillä on näin ollen prima facie sitova suhde, jota ei voida lähtökohtaisesti pitää niin höllänä siten, etteikö maksua voitaisi pitää tukijärjestelmän olennaisena osana. Tämän yhteyden syvempi tarkastelu ei sisälly ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen arvioimiseen, vaan sen on perustuttava ennakkoratkaisukysymysten sisällön tarkasteluun. [44]

56. Ennakkoratkaisukysymyksen merkitystä ei vähennä myöskään se, että komission on tehtävä tarvittaessa uusi päätös kyseisen tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteisöjen markkinoille.

57. Riidanalaisen päätöksen kaltaisen yhteisön toimen pätevyyttä ei näin ollen voida jättää tutkimatta ennakkoratkaisupyyntömenettelyssä pelkästään siksi, että siinä tapauksessa, että toimi todettaisiin pätemättömäksi, saatettaisiin joutua tekemään uusi, sisällöllisesti mahdollisesti samankaltainen päätös. Yhteisön toimielinten toimien pätevyyden arvioimiseksi esitetty ennakkoratkaisupyyntö (pätevyyttä koskeva ennakkoratkaisukysymys) on nimittäin keino valvoa yhteisön toimielinten laillisuutta. [45]

42 – Asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta); asia C-119/05, Lucchini, tuomio 18.7.2007 (Kok. 2007, s. I-6199, 43 kohta) ja asia C-404/06, Quelle, tuomio 17.4.2008 (Kok. 2008, s. I-2685, 19 kohta).

43 – Asia C-467/05, Dell'Orto, tuomio 28.6.2007 (Kok. 2007, s. I-5557, 40 kohta) ja asia C-212/06, Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon, tuomio 1.4.2008 (Kok. 2008, s. I-1683, 29 kohta); ennakkoratkaisukysymysten merkitystä koskevasta olettamasta vrt. myös asia C-300/01, Salzmann, tuomio 15.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4899, 31 kohta); yhdistetyt asiat C-94/04 ja C-202/04, Cipolla, tuomio 5.12.2006 (Kok. 2006, s. I-11421, 25 kohta) ja asia C-429/05, Rampion ja Godard, tuomio 4.10.2007 (Kok. 2007, s. I-8017, 23 kohta).

44 – Vrt. tästä jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 101–115 kohta.

45 – Asia 314/85, Foto-Frost, tuomio 22.10.1987 (Kok. 1987, s. 4199, Kok. Ep. IX, s. 235, 16 kohta); yhdistetyt asiat C-143/88 ja C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest, tuomio 21.2.1991 (Kok. 1991, s. I-415, Kok. Ep. XI, s. I-29, 18 kohta) ja yhdistetyt asiat C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04, ABNA ym., tuomio 6.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10423, 103 kohta).

Tämän valvonnan tavoitteita ei laiminlyödä vaan ne saavutetaan, kun toimivaltainen yhteisön toimielin toteuttaa uusia toimia aiemman toimensa pätemättömäksi julistamisen jälkeen ja toimii nyt tekemättä oikeudellista virhettä, vaikka toimielin päätyisikin sisällöllisesti samankaltaiseen tulokseen kuin aikaisemmin.

58. Nyt esillä olevassa asiassa ei myöskään ole lähtökohtaisesti selvää, hyväksyykö komissio väistämättä tukijärjestelmän myös uudessa päätöksessä. Tämän vuoksi Cour administrative d'appelin esittämä ennakkoratkaisukysymys ei perustu mitenkään keskeisesti muodolliseen puutteeseen, joka olisi helposti korjattavissa, vaan myös Ranskan tukijärjestelmän aineelliseen lainmukaisuuteen sen rahoituksen osalta. Mikäli järjestelmän rahoitustapa on yhteisön oikeuden – esimerkiksi palvelujen tarjoamisen vapauden – vastainen, kannettujen maksujen lainvastaisuutta olisi vaikea poistaa edes uudella komission päätöksellä.

59. Tämän perusteella ennakkoratkaisukysymys ei ole ainakaan ilmeisen merkityksetön nyt esillä olevan riita-asian ratkaisun kannalta. Vaikka komissio joutuisi siinä tapauksessa, että riidanalainen päätös osoittautuisi pätemättömäksi, tekemään uuden päätöksen tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteisön markkinoille, se ei vaikuta ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiseen. Tämä seikka voidaan pikemminkin asianmukaisesti ottaa huomioon yhteisöjen tuomioistuimen tuomion vaikutusten ajallisessa rajaamisessa. [46]

3. Välipäätelmä

60. Ennakkoratkaisupyyntö voidaan näin ollen ottaa kokonaisuudessaan tutkittavaksi.

B *Ennakkoratkaisukysymyksen sisällön arviointi*

61. Cour administrative d'appel esittää kolme pätemättömyysperustetta, joita voidaan mahdollisesti soveltaa riidanalaiseen päätök-

46 – Vrt. tästä jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 128–155 kohta.

seen: päätöksen riittämättömät perustelut, ilmeinen tosiseikkojen arviointivirhe ja ilmeinen arviointivirhe, kun komissio ei ottanut tukijärjestelmää tarkastellessaan riittävällä tavalla huomioon sen rahoitustapaa.

1. Riidanalaisen päätöksen muodollinen lainvastaisuus: riittämättömät perustelut

62. Kuten ennakkoratkaisupyyntöpäätöksestä käy ilmi, kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan riidanalaisen päätöksen perustelut kahden seikan osalta: [47] Komissio ensinnäkään ei ole ilmoittanut, minkä poikkeuksen perusteella se hyväksyi Ranskan tukijärjestelmän; Toiseksi komissio ei ole ottanut kantaa tukijärjestelmän rahoitustapaan.

63. EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan (josta on tullut EY 253 artikla) mukainen perusteluvelvollisuus kuuluu olennaisiin muotomääräyksiin, jonka noudattamatta jättämisen perusteella toimi voidaan todeta ennakkoratkaisumenettelyssä pätemättömäksi. [48]

a) Tukijärjestelmän rahoitustavan huomiotta jättäminen

64. On ensinnäkin kiistatonta, ettei komissio mainitse tukijärjestelmän rahoitustapaa riidanalaisen päätöksensä perusteluissa. Tämän asian mainitsematta jättäminen ei kuitenkaan väistämättä merkitse, että riidanalaisessa päätöksessä perusteluvelvollisuus on laiminlyöty.

65. Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia, ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liitty-

47 – Cour administrative d'appel yhtyy Régie Networksin toteamuksiin siltä osin kuin se mainitsee ne ennakkoratkaisupyyntöpäätöksessään.

48 – Vrt. esim. asia 158/80, Rewe-Handelsgesellschaft Nord ja Rewe-Markt Steffen, tuomio 7.7.1981 (Kok. 1981, s. 1805, Kok. Ep. VI, s. 157, 25–27 kohta); asia 45/86, komissio v. neuvosto, tuomio 26.3.1987 (Kok. 1987, s. 1493, Kok. Ep. IX, s. 55, 9 kohta) ja asia C-390/06, Nuova Agricast, tuomio 15.4.2008 (Kok. 2008, s. I-2577, 79–86 kohta).

vien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimenpide on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. [49]

66. Kuten edellä on jo todettu, tutkintamenettelyn erityisissä olosuhteissa on erotettava toisistaan EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukainen tukien alustava tutkimisvaihe ja EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely. Muodollisen tutkintamenettelyn tavoitteena on tehdä mahdolliseksi, että komissio saa käyttöönsä täydelliset tiedot kaikista asiaan liittyvistä seikoista, kun taas alustavan tutkimisvaiheen tavoitteena on ainoastaan tehdä komissiolle mahdolliseksi todeta alustavasti kyseisen tuen täydellisestä tai osittaisesta soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, [50] ja tämä päätös on yleensä tehtävä hyvin nopeasti. [51]

67. Riidanalainen päätös tehtiin tällaisen alustavan tutkimisvaiheen päätteeksi, ilman että komissio olisi aloittanut menettelyn toista vaihetta. Vastaavasti myös tämän päätöksen perusteluvaatimusten on oltava lievemmät kuin sellaisen päätöksen perusteluvaatimukset, joka tehdään muodollisessa tutkintamenettelyssä tapauksen syvemmän tarkastelun pohjalta. Päätöksessä on annettava ainoastaan ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, ettei riidanalaisen tuen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointiin liity erityisiä vaikeuksia. [52]

68. Perusteluissa ei myöskään tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut mainitun EY 190 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. [53]

49 – Vrt. ainoastaan asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta); yhdistetyt asiat C-138/03, C-324/03 ja C-431/03, Italia v. komissio, tuomio 24.11.2005 (Kok. 2005, s. I-10043, 54 kohta); asia C-266/05 P, Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007 (Kok. 2007, s. I-1233, 80 kohta) ja edellä alaviitteessä 48 mainittu asia Nuova Agricast, tuomion 79 kohta.

50 – Asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211, 22 kohta); asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233, 16 kohta); edellä alaviitteessä 49 mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 38 kohta; edellä alaviitteessä 34 mainittu asia Stadtwerke Schwäbisch Hall ym. v. komissio, tuomion 20 kohta ja edellä alaviitteessä 48 mainittu asia Nuova Agricast, tuomion 57 kohta.

51 – Edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 48 kohta.

52 – Edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 48 kohta.

53 – Alaviitteessä 49 mainitut asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 63 kohta; asia Italia v. komissio, tuomion 55 kohta ja asia Sison v. neuvosto, tuomion 80 kohta; edellä alaviitteessä 48 mainittu asia Nuova Agricast, tuomion 79 kohta ja asia C-408/04 P, komissio v. Salzgitter, tuomio 22.4.2008 (Kok. 2008, s. I-2767, 56 kohta).

69. Koska riidanalainen päätös oli jo kolmas kyseessä olevan tukijärjestelmän osalta, [54] komission oli pidettävä päätöksen yleistä asiayhteyttä tunnettuna, minkä vuoksi se esitti asian lyhyesti. [55]

70. Komissio ilmoitti 10.11.1997 päivätyssä kirjeessään Ranskan viranomaisille erittäin lyhyesti mutta aivan ymmärrettävästi, millä perusteilla se hyväksyi tukijärjestelmän voimassaolon jatkamisen: järjestelmään osoitetut talousarviovarat eivät lisäänny, tuen kohteena olivat pienet paikallisradioasemat, järjestelmällä oli edelleen yleisen edun mukaiset tavoitteet, eikä tuki vaikuttanut yhteisön sisäiseen kauppaan niin merkittävästi, että se olisi yhteisten etujen vastainen.

71. Koska komissio ei kertomansa mukaan pitänyt tukijärjestelmän rahoitustapaa merkityksellisenä kilpailuoikeudellisen arvioinnin kannalta, sen ei ollut tarpeen mainita sitä riidanalaisen päätöksen perusteluissa. Komissio huomauttaa, että yhteisön toimielimen toimien perusteluihin on sisällyttävä ainoastaan ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset perustelut, joihin päätös perustuu. [56]

72. Kysymys siitä, ovatko komission esittämät perustelut myös sisällöllisesti paikkansapitäviä (perustelujen oikeellisuus) [57] ja onko komissio mahdollisesti jättänyt päätöksessään tarkastelematta olennaisia seikkoja, ei koske olennaisten menettelymääräyksien noudattamista vaan riidanalaisen päätöksen aineellista laillisuutta. [58]

54 – Vrt. tästä tämän ratkaisuehdotuksen 19–24 kohta.

55 – Vastaavasti asia 102/87, Ranska v. komissio, tuomio 13.7.1988 (Kok. 1988, s. 4067, 29–31 kohta).

56 – Asia 6/54, Alankomaat v. korkea viranomainen, tuomio 21.3.1955 (Kok. 1955, s. 215 ja 232); asia 24/62, Saksa v. komissio, tuomio 4.7.1963 (Kok. 1963, s. 143 ja 155); asia 41/69, ACF Chemiefarma v. komissio, tuomio 15.7.1970 (Kok. 1970, s. 661, Kok. Ep. I, s. 455, 78 kohta) ja asia T-206/99, Métropole télévision v. komissio, tuomio 21.3.2001 (Kok. 2001, s. II-1057, 44 kohdan viimeinen virke).

57 – Asia 2/56, Geitling v. korkea viranomainen, tuomio 20.3.1957 (Kok. 1957, s. 11 ja 38); asia C-159/01, Alankomaat v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-4461, 65 kohta) ja asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10901, 55 kohta).

58 – Vrt. tästä jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 95–126 kohta.

73. Näissä olosuhteissa tukijärjestelmän rahoitustapaa koskevien toteamusten puuttumista ei voida pitää sellaisena perusteluvelvollisuuden laiminlyöntinä, jonka perusteella riidalainen päätös voitaisiin olennaisten muotomääräysten rikkomisen vuoksi todeta pätemättömäksi.

b) Oikeudellisen perustan mainitsematta jättäminen

74. Kuten Régie Networks perustellusti huomauttaa, riidanalaisessa päätöksessä ei myöskään nimenomaisesti luokitella komission hyväksymää tukijärjestelmää EY:n perustamissopimuksessa määrättyjen poikkeusten mukaisesti. Ainoa epäsuora viittaus riidanalaisen päätöksen mahdolliseen oikeudelliseen perustaan on lauseessa, jossa viitataan komission 10.11.1997 päivättyyn kirjeeseen, jolla päätös annetaan tiedoksi Ranskan viranomaisille. Komissio ei viittaa täsmällisesti mihinkään oikeussääntöön vaan arvioi pelkästään, että tuki ”ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisössä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla”.

75. Vaikka päätöksestä puuttuu viittaus perustamissopimuksen täsmälliseen määräykseen, se ei välttämättä vielä tarkoita, että EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan mukaista perusteluvaatimusta on rikottu. Jos toimen oikeudellinen perusta voidaan nimittäin määrittää toimen muiden osien perusteella, kyse ei ole olennaisesta menettelyvirheestä. Nimenomainen viittaus on kuitenkin välttämätön, jos täsmällinen oikeudellinen perusta jää epäselväksi niille, joita toimi koskee, ja yhteisöjen tuomioistuimelle. [59]

76. Nyt esillä olevassa asiassa pelkän yhteisön sisäiseen kauppaan tehdyn komission viittauksen ja vaikutusten oletettavissa olevan laajuuden perusteella ei voida yksiselitteisesti määrittää päätöksen oikeudellista perustaa. Komissio ja Ranskan hallitus kuitenkin pitävät kyseessä olevaa sanamuotoa merkkinä siitä, että riidanalainen päätös perustui EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohta). Ne eivät kuitenkaan tässä yhteydessä ota huomioon sitä, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdassa (josta on tullut EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohta) viitataan vastaavan muotoilun kautta niin ikään yhteisön sisäisen kaupan ja kilpailun edellytyksiin ja niihin kohdistuvien vaikutusten laajuuteen. [60] Kahdessa lähekkäisessä perustamissopimuksen määräyksessä mainitaan näin ollen lähes identtiset perusteet, joista kumpaakaan ei voida lähtökohtaisesti sulkea pois oikeudellisen perustan osalta.

77. Toisin kuin komissio ja Ranskan hallitus väittävät, riidanalaista tukijärjestelmää ei ole väistämättä tarkasteltava pelkästään tietyn taloudellisen toiminnan tai kehityksen edistämisen kannalta (EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohta).

59 – Edellä alaviitteessä 48 mainittu asia komissio v. neuvosto, tuomion 9 kohta ja asia T-308/05, Italia v. komissio, tuomio 12.12.2007 (Kok. 2007, s. II-5089, 124 kohta).

60 – EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohta, joka sisällytettiin EY:n perustamissopimukseen Maastrichtin sopimuksella, tuli voimaan 1.11.1993.

Tukijärjestelmää, jolla tuetaan pieniä paikallisradioasemia, jotka toimivat niin sanottuina kansanradioina (radios associatives), voidaan yhtä lailla pitää kulttuurin edistämisenä (EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohta). Nyt esillä olevassa asiassa näin on etenkin siksi, että radioviestinnän tukirahastolla tuetaan loppujen lopuksi myös viestintätoimenpiteitä lähialueiden yhteiskunnallisen viestinnän ja integraation aloilla. [61] Tämän vuoksi tukijärjestelmän kulttuurinen ulottuvuus, kuten joidenkin kaupunkien tai kaupunginosien paikallisen nuorisokulttuurin kehittäminen ja edistäminen radiolähetysten avulla, ei ainakaan lähtökohtaisesti ole poissuljettu. [62]

78. Toteutettavan tarkastuksen vaiheet ja toimintatapa, jota komissio noudattaa tukien valvontaa koskevassa harkinnassaan, saattavat olla erilaisia sen mukaan, mitä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta sovelletaan. Tämän vuoksi komission ei pidä jättää EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan yhteydessä huomioon ottamatta EY:n peustamissopimuksen 128 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 151 artiklan 2 kohta) mukaista yhteisön yleistä kulttuuripoliittista tehtävää, mikä voi puoltaa valtiontukien suurpiirteisempää hyväksymiskäytäntöä kulttuurin edistämisen alalla.

79. Tämän vuoksi komission olisi pitänyt täsmentää, perustiko se riidanalaisen päätöksen EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c vai d alakohtaan vai näiden poikkeusten yhdistelmään. Tämä vaatimus ei täyty komission 10.11.1997 päivätyssä kirjeessä. Tätä seikkaa ei voida päätellä myöskään kahden edeltävän päätöksen perusteella, sillä niihin ei sisälly selkeää viittausta oikeudelliseen perustaan.

80. Koska sovellettu oikeusperusta jää näin ollen riidanalaisessa päätöksessä epäselväksi asianomaisille ja tuomioistuimille, päätös ei täytä EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaan perustuvaa perusteluvaatimusta. Riidan-

61 – Asetuksen nro 97-1263 17 §:n 2 momentin 5 kohta; vrt. tästä tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohta.

62 – Myös yhteisön kulttuuripolitiikka käsittää nimenomaisesti taiteellisen ja kirjallisen luovan toiminnan audiovisuaalisella alalla (vrt. EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan 2 kohta, josta on tullut EY 151 artiklan 2 kohta).

alainen päätös on tämän vuoksi julistettava pätemättömäksi. [63]

2. Riidanalaisen päätöksen aineellinen lainvastaisuus

81. Molemmat jäljellä olevat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät pätemättömyysperusteet edellyttävät riidanalaisen päätöksen aineellisen lainmukaisuuden tarkastelua.

82. Tässä yhteydessä on ensinnäkin muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa sovellettaessa komissiolla on laaja harkintavalta tukien hyväksymisessä. [64] Vastaavasti yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi tämän vapauden käyttämisen laillisuutta valvoessaan harkita kyseistä asiaa komission puolesta, vaan niiden on ainoastaan tutkittava, rasittaako tätä arviointia ilmeinen virhe tai onko harkintavaltaa käytetty väärin [65] (ilmeisen arviointivirheen arviointi vai harkintavirheen arviointi). Seuraavaksi molempia pätemättömyysperusteita on arvioitava tämän pohjalta.

a) Tukijärjestelmässä käytettävissä olevien talousarviovarojen määrää koskeva ilmeinen arviointivirhe

83. Kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan riidanalaisen päätöksen pätevyyttä, kun otetaan huomioon sen perustana oleva komission olettamus, jonka mukaan tukijärjestelmän talousarviovarat eivät lisääntyneet vuosina 1998–2002.

84. Komissio vähättelee perusteettomasti tämän kysymyksen merkitystä tukijärjestelmän hyväksymisen ja lainmukaisuuden

63 – Edellä alaviitteessä 48 mainittu asia komissio v. neuvosto, tuomion 22 kohta luettuna yhdessä 9 kohdan kanssa.

64 – Asia 74/76, Iannelli & Volpi, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 557, Kok. Ep. III, s. 327, 11 kohta) ja asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 595, Kok. Ep. III, s. 341, 8 kohta); vrt. lisäksi asia C-456/00, Ranska v. komissio, tuomio 12.12.2002 (Kok. 2002, s. I-11949, 41 kohta) ja edellä alaviitteessä 27 mainitut yhdistetyt asiat Atzeni ym., tuomion 84 kohta.

65 – Asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997 (Kok. 1997, s. I-135, 34 kohta); asia C-288/96, Saksa v. komissio, tuomio 5.10.2000 (Kok. 2000, s. I-8237, 26 kohta); edellä alaviitteessä 64 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 41 kohta ja edellä alaviitteessä 27 mainitut yhdistetyt asiat Atzeni ym., tuomion 84 kohta; vastaavasti asia C-372/97, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-3679, 83 kohta).

kannalta. Komissio kuitenkin kiinnitti itsekin aikaisemmin paljon huomiota kyseessä olevan kaltaisten talousarviovarojen määrään ja piti tarpeellisena mainita tämän asian erikseen ilmoittaessaan riidanalaisesta päätöksestä erittäin lyhyesti laaditussa, 10.11.1997 päivätyssä kirjeessään.

85. Toisin kuin komissio näyttää olettavan, tähän kysymykseen voidaan kohdistaa myös tuomioistuinvalvontaa. Vaikka tuomioistuin antaa komissiolle laajan harkintavallan tämän arvioidessa tukien yhteensoveltuvuutta yhteismarkkinoille, yhteisöjen tuomioistuimet voivat – kuten edellä on mainittu [66] – tutkia, onko harkintavaltaa käytetty väärin tai rasittaako komission päätöstä ilmeinen arviointivirhe. Ilmeisen arviointivirheen tutkiminen käsittää erityisesti perustana olevien tosiseikkojen oikeellisuuden ja täydellisyyden: yhteisöjen tuomoistuinten on paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus myös tarkistettava, muodostavatko nämä todisteet sellaisten merkityksellisten seikkojen kokonaisuuden, joka on otettava huomioon monitahoisen tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea päätelmiä, jotka niistä on tehty. [67]

86. Näin ollen myös komission oletusta siitä, etteivät tukijärjestelmään osoitetut talousarviovarat lisääntyneet vuosina 1998–2002, voidaan tutkia sen osalta, ovatko sen perustana olevat tosiseikat paikkansapitäviä ja täydellisiä ja tukevatko ne komission niihin perustamia päätelmiä.

87. Tässä yhteydessä on pidettävä mielessä, että radioviestinnän tukirahastolle vuosina 1998–2002 käyttöön asetettujen varojen tarkkaa määrää ei voitu vielä todeta ajankohtana, jona komissio teki päätöksen vuonna 1997, koska se riippui tätä seuraavien vuosien tuloista, jotka perustuivat radioviestinnästä kannettaviin maksuihin. Komission oli näin ollen väistämättä turvauduttava arvioihin riidanalaista päätöstä tehdessään.

88. Sitä, onko komissio mahdollisesti tehnyt tässä arvioinnissa ilmeisen virheen, on arvioitava niiden tosiseikkojen perusteella, jotka olivat käytettävissä päätöksen tekemisen ajankohtana eli vuonna 1997. [68] Talousarviovarojen myöhempää tosiasiallista kehitystä koskevat luvut, jotka komissio ja Ranskan hallitus ovat esittäneet yhteisöjen tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä, eivät olleet

66 – Vrt. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 82 kohta.

67 – Asia C-12/03 P, komissio v. Tetra Laval, tuomio 15.2.2005 (Kok. 2005, s. I-987, 39 kohta); asia C-326/05 P, Industrias Químicas del Vallés v. komissio, tuomio 18.7.2007 (Kok. 2007, s. I-6557, 76 kohta) ja edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Espanja v. Lenzing, tuomion 57 kohta; vastaavasti jo edellä alaviitteessä 65 mainitussa asiassa Italia v. komissio, tuomion 83 kohta.

68 – Asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986 (Kok. 1986, s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717, 16 kohta); asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4551, 33 kohta) ja asia C-276/02, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.2004 (Kok. 2004, s. I-8091, 31 kohta). Edellä alaviitteessä 48 mainitussa asiassa Nuova Agricast annetun tuomion 54 kohdan perusteella tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan nimenomaisesti myös alustavassa tutkimisvaiheessa tehtyihin komission päätöksiin, joissa päätetään – kuten nyt esillä olevassa asiassa – olla vastustamatta tukia tai tukijärjestelmää.

käytettävissä vielä vuonna 1997, eikä niitä pidä siten ottaa huomioon tutkittaessa sitä, onko komissio tehnyt kyseessä olevana ajankohtana ilmeisen arviointivirheen. [69]

89. Vuonna 1997 käytettävissä olleisiin tosiseikkoihin kuului kuitenkin jo se, että asetuksen nro 97-1263 [70] nojalla oli ainakin mahdollista korottaa merkittävästi televisiomainonnasta perittäviä maksuja ajanjaksolla 1998–2002. Eri maksuluokkia koskevia sallittuja enimmäismääriä nimittäin korotettiin asetuksella nro 97-1263 yli 46 prosenttia sitä edeltäneeseen asetukseen nro 92-1053 verrattuna. [71] Régie Networks on perustellusti tuonut tämän seikan esiin yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä.

90. Pelkästään sallittujen enimmäismäärien korottaminen ei luonnollisestikaan väistämättä johda tosiasiallisesti kannettavien maksujen vastaavansuuruiseen merkittävään korottamiseen. Maksujen vahvistaminen edellytti asetuksen nro 97-1263 2 §:n 3 momentin nojalla vielä ministeriön asetusta, jossa oli mahdollista säätää myös enimmäismäärää pienemmästä summasta.

91. Radioviestinnän tukirahastolle vuosina 1998–2002 osoitettujen talousarviovarojen määrä riippui maksuluokan ohella myös maksuperustan eli maksuvelvollisen tosiasiallisten mainontatulojen suuruudesta, joka saattoi vaihdella neljännesvuosittain ja vuosittain.

92. Kun vastaavasti otetaan huomioon, että televisiomainontaan sovellettavan maksun sallittua enimmäismäärää korotettiin yli 46 prosenttia, riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohtana ei ollut poissuljettua, että radioviestinnän tukirahaston käytettävissä olleet talousarviovarat olisivat lisääntyneet tämän jälkeen huomattavasti. Päinvastoin televisiomainonnasta kannettavan maksun sallitun enimmäismäärän korottamisen perusteella voidaan olettaa, että käytettävissä olleet talousarviovarat lisääntyivät, sillä merkittävä osa maksutuloista tuli televisiomainonnasta.

93. Riidanalaisen päätöksen perusteluista tai muista yhteisön tuomioistuimen tiedossa olevista seikoista ei kuitenkaan käy ilmi, että komissio olisi tutkinut perusteellisesti edellä mainittua maksujen sallittujen enimmäismäärien korottamista, eikä etenkään sitä, miksi komissio mahdollisesti piti näitä seikkoja

69 – Lisäksi näyttää siltä, etteivät komission ja Ranskan hallituksen esittämät luvut ole suinkaan pysyneet samoina, vaan tukirahastoon vuosittain osoitetut talousarviovarat ovat päinvastoin lisääntyneet, vaikkakin vain hieman.

70 – Komissiolla oli tukien valvontaa koskevassa menettelyssä käytettävissään ehdotus asetukseksi nro 97-1263.

71 – Maksujen enimmäismääristä vrt. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohta ja alaviite 8.

merkityksettöminä. Tämän perusteella on katsottava, ettei komissio perustanut päätöstään kaikkiin merkityksellisiin tosiseikkoihin, jotka sillä oli tiedossa päätöstä tehdessään.

94. Tästä seuraa, että riidanalaisessa päätöksessä on tehty ilmeinen arviointivirhe, minkä vuoksi se on lainvastainen. Päätös on näin ollen julistettava pätemättömäksi.

b) Ilmeinen arviointivirhe, joka koskee tukijärjestelmän rahoitustavan riittämätöntä huomioon ottamista

95. Lopuksi yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään toteamaan, onko riidanalainen päätös pätemätön siksi, ettei komissio ole ottanut tukijärjestelmän tarkastelussa huomioon sen – mahdollisesti yhteisön oikeuden vastaista – rahoitustapaa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tässä yhteydessä siihen, että radiomainontaa koskevaa veronluonteista maksua, sellaisena kuin sitä kannettiin vuosina 1998–2002, perittiin myös ulkomailta Ranskaan lähetetystä radiomainonnasta, vaikka radioviestinnän tukijärjestelmästä tuettiin ainoastaan Ranskassa sijaitsevia radioasemia.

– Alustavat huomautukset

96. Kuten edellä on jo todettu, [72] EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa komissiolle myönnetään laaja harkintavalta tukien hyväksymisessä, minkä vuoksi komission päätösten sisäinen valvonta yhteisöjen tuomioistuimissa rajoittuu ilmeisten arviointivirheiden tai harkintavallan väärinkäytön tutkimiseen.

97. Komission harkintavaltaa, jota yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa, rajoittaa kuitenkin se, ettei komissio voi tehdä tukien tutkintamenettelyssä päätöksiä, jotka ovat EY:n perustamissopimuksen erityismääräysten tai yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen, vastaisia. [73] Komissio ei näin ollen voi pitää valtiontukea, joka on joiltain osin muiden perustamissopimuksen määräysten vastainen, yhteismarkkinoille soveltuvana. [74]

72 – Vrt. tämän ratkaisuehdotuksen 82 kohta.

73 – Asia 73/79, komissio v. Italia, tuomio 21.5.1980 (Kok. 1980, s. 1533, 11 kohta); asia C-204/97, Portugali v. komissio, tuomio 3.5.2001 (Kok. 2001, s. I-3175, 41 kohta); edellä alaviitteessä 64 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 30 kohta ja – erityisesti yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta – edellä alaviitteessä 48 mainittu asia Nuova Agricast, tuomion 50 ja 51 kohta.

74 – Asia C-113/00, Espanja v. komissio, tuomio 19.9.2002 (Kok. 2002, s. I-7601, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-114/00, Espanja v. komissio, tuomio 19.9.2002 (Kok. 2002, s. I-7657, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); vrt. lisäksi edellä alaviitteessä 4 mainitut yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 48 kohta ja edellä alaviitteessä 48 mainittu asia Nuova Agricast, tuomion 50 kohta luettuna yhdessä 51 kohdan kanssa.

98. Tämän lisäksi valtiontuki tai tukijärjestelmä ei saa muuttaa kaupankäynnin ja kilpailun edellytyksiä yhteisössä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. [75] Myös tämän perusteella voidaan päätellä, ettei komission pidä hyväksyä valtiontukia tai tukijärjestelmiä, jotka ovat sisällöltään EY:n perustamissopimuksen määräysten tai yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden vastaisia. Yhteisön oikeuden rikkominen kun ei voi olla ”yhteisen edun mukaista”.

99. Tukijärjestelmä voidaan todeta yhteisön oikeuden vastaiseksi ja siten ”yhteisen edun kanssa ristiriitaiseksi” myös rahoitustapansa vuoksi. [76] Tämän vuoksi on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista, että komissio erottaa varsinaisen tuen sen rahoitustavasta ja jättää ottamatta huomioon rahoitustavan, jos se yhdessä varsinaisen tuen kanssa tekee koko järjestelmän yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. [77]

75 – Näin todetaan nimenomaisesti EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c ja d alakohdassa, joiden muotoilu ei eroa toisistaan merkittävästi. Yhteisöjen tuomioistuin on tällä välin selventänyt, että yhteinen etu on otettava huomioon myös EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan muissa poikkeuksissa, vaikka sitä ei niissä olisi nimenomaisesti mainittu (vrt. edellä alaviitteessä 65 mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 17 kohta sekä edellä alaviitteessä 74 mainitut Espanja v. komissio, tuomion 66 ja 67 kohta ja asia Espanja v. komissio, tuomion 80 ja 81 kohta).

76 – Asia 47/69, Ranska v. komissio, tuomio 25.6.1970 (Kok. 1970, s. 487, Kok. Ep. I, s. 447, 8 ja 23 kohta); vastaavasti edellä alaviitteessä 4 mainitut yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 48 kohta ja yhdistetyt asiat C-128/03 ja C-129/03, AEM ja AEM Torino, tuomio 14.4.2005 (Kok. 2005, s. I-2861, 45 kohta).

77 – Edellä alaviitteessä 76 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 4, 8 ja 17 kohta; edellä alaviitteessä 4 mainitut yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 46 kohta; yhdistetyt asiat C-34/01–C-38/01, Enirisorse, tuomio 27.11.2003 (Kok. 2003, s. I-14243, 44 kohta); asia C-345/02, Pearle ym., tuomio 15.7.2004 (Kok. 2004, s. I-7139, 29 kohta) ja edellä alaviitteessä 76 mainitut yhdistetyt asiat AEM ja AEM Torino, tuomion 45 kohta.

100. Seuraavaksi on näin ollen tutkittava, oliko komissiolla vuonna 1997 velvollisuus tutkia Ranskan tukijärjestelmän hyväksyessään myös sen rahoitustapa, joka perustui radiomainonnasta kannettaviin veronluonteisiin maksuihin. Mikäli näin oli, rahoitustapa olisi vaikuttanut merkittävästi hyväksymispäätökseen, minkä vuoksi komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen jättäessään sen huomiotta.

– Komission velvollisuus ottaa huomioon rahoitustapa

101. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission on tukijärjestelmää tarkastellessaan tutkittava sen veroihin perustuva rahoitus aina, kun vero tai veron osa on olennainen osa tukijärjestelmää. Tälläinen yhteys on olemassa, kun veron tuotolla vaikutetaan suoraan tuen suuruuteen ja tämän seurauksena arviointiin tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. [78]

78 – Asia C-174/02, Streekgewest, tuomio 13.1.2005 (Kok. 2005, s. I-85, 26 kohta) ja asia C-175/02, Pape, tuomio 13.1.2005 (Kok. 2005, s. I-127, 15 kohta) sekä yhdistetyt asiat C-266/04–C-270/04, C-276/04 ja C-321/04–C-325/04, Casino France ym., tuomio 27.10.2005 (Kok. 2005, s. I-9481, 40 kohta); edellä alaviitteessä 76 mainitut yhdistetyt asiat AEM ja AEM Torino, tuomion 46 kohta; yhdistetyt asiat C-393/04 ja C-41/05, Air Liquide Industries Belgium, tuomio 15.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5293, 46 kohta) ja asia C-526/04, Laboratoires Boiron, tuomio 7.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7529, 44 kohta).

102. Vastoin tätä oikeuskäytäntöä komissio väitti yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyssä suullisessa käsittelyssä, että sillä olisi velvollisuus ottaa tukijärjestelmän rahoitus huomioon ainoastaan silloin, kun maksuvelvolliset ja tukikelpoiset tahot ovat keskinäisessä kilpailuasemassa.

103. Komission näkemys ei ole vakuuttava. Tällaisen kilpailuaseman toteaminen edellyttää nimittäin usein monimutkaisten taloudellisten suhteiden arviointia, jonka tulosta on vaikea lähtökohtaisesti ennakoida. Tukia valvovana viranomaisena toimivan komission toimivallan ja tutkintatehtävän ei pidä riippua tällaisen arvioinnin epävarmoista tuloksista eikä EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohtaan perustuvan jäsenvaltioiden ilmoitusvelvollisuuden tai tukitoimista pidättäytymistä koskevan velvollisuuden laajuudesta. [79]

104. Maksuvelvollisen ja tukikelpoisen välinen kilpailusuhde ei ole edellytyksenä sille, että rahoitustapa otetaan huomioon tukijärjestelmän tarkastelussa. [80] Mahdollisella kilpailuasemalla saattaa olla merkitystä ainoastaan tämän tarkastelun lopputuloksen eli sen kannalta, onko tukijärjestelmä soveltuva yhteismarkkinoille. [81]

105. Seuraavat toteamukset perustuvat tämän vuoksi ainoastaan jo mainittuihin, aiemmassa oikeuskäytännössä vahvistettuihin perusteisiin, joiden mukaan ratkaisevaa on maksun ja sillä rahoitetun tuen välinen sitova suhde.

106. Nyt esillä olevassa asiassa kaikki saatavilla olevat tiedot puoltavat tällaisen sitovan suhteen olemassaoloa.

107. Pelkästään liitteinä olevien Ranskan säädösten sanamuodon perusteella radiomainontaa koskevien veronluonteisten maksujen

79 – Vastaavasti yhteisöjen tuomioistuin on selventänyt edellä alaviitteessä 78 mainitussa asiassa Streekgewest antamansa tuomion 21 kohdassa, että EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan kolmanteen virkkeeseen voi vedota sellainen yksityinen, joka on verovelvollinen verosta, joka on erottamaton osa tukitoimenpidettä ja joka on kannettu vastoin mainitussa määräyksessä olevaa täytäntöönpanokieltoa, riippumatta siitä, onko kilpailun vääristymisellä tukitoimenpiteen vuoksi ollut vaikutusta kyseiseen yksityiseen.

80 – Myöskään edellä alaviitteessä 4 mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetun tuomion 46–52 kohdassa ei viitata tällaista kilpailuasemaa koskevaan edellytykseen.

81 – Vrt. tästä vastaavasti erityisesti tämän ratkaisuehdotuksen 122–125 kohta.

kantamisen ja radioviestinnän tuen rahoituksen välillä on selkeä yhteys. Maksua kannetaan nimittäin nimenomaisesti radioviestinnän tukirahaston ”rahoittamiseksi” (asetuksen nro 86-1067 80 §:n 2 momentti luettuna yhdessä asetuksen nro 97-1263 1 §:n 1 momentin kanssa).

108. Myös tukijärjestelmän toimintatapa erikseen tarkasteltuna puoltaa maksujen ja tukien välisen sitovan suhteen olemassaoloa.

109. Ensinnäkin radiomainonnan veronluonteinen maksu on radioviestinnän tukirahaston ainoa mainittava rahoituslähde. [82] Kaikki tuet, joita tukirahastosta maksetaan, on näin ollen rahoitettu tämän maksun avulla.

110. Toiseksi maksulla ei ole mitään muuta käyttötarkoitusta kuin radioviestinnän tukirahastosta maksettavien tukien rahoittaminen, ja sen kaikki nettotulot ohjataan tähän rahastoon (asetuksen nro 97-1263 3 §). Nyt esillä oleva asia eroaa tältä osin asioista Pape ja Casino France, joissa yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli veronluonteisia maksuja, joilla oli useita käyttötarkoituksia ja joilla ei näin ollen yksinomaan rahoitettu kyseessä olevaa tukijärjestelmää. [83]

111. Kolmanneksi tukirahastosta radioasemille osoitetut tuet riippuivat myös suuruudeltaan kokonaisuudessaan maksutuloista. [84]

112. Ensinnäkin kaikkia kolmea tukilajia myönnettiin ainoastaan käytettävissä olevien varojen mukaisesti (asetuksen nro 97-1263 7 §). Mitä pienemmät maksutulot näin ollen olivat, sitä vähemmän tukirahastolla oli käytettävissä varoja, jotka voitiin myöntää kunkin tuen yhteydessä; esimerkiksi perustamistuen osalta tämä saattaa johtaa siihen, että tukikelpoisille maksettiin tukea sallittua enimmäismäärää pienempi summa. Kuten suullisessa käsittelyssä kävi ilmi, ennakoidut maksutulot otettiin huomioon myös yritystuen maksuluokkien vuotuisessa määrittämisessä.

113. Toiseksi käytännössä erityisen merkittävän yritystuen – toisin kuin perustamis- ja investointituen – määrää ei ole rajoitettu. Sen

82 – Jätän tässä yhteydessä mainitsematta niin sanotut muut tulot (recettes diverses), joita ohjattiin satunnaisesti tukirahastoon. Ne ovat ensisijaisesti aikaisempiin arviointiajanjaksoihin perustuvia velkoja, jotka on maksettu, kuten jo myönnettyjä takaisin maksettuja tukia. Kuten yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyssä suullisessa käsittelyssä kävi ilmi, nämä summat ovat suuruudeltaan merkityksettömiä. Totean lisäksi, että myös tällaiset myöhässä suoritettavat maksut ja takaisinmaksut perustuvat alun perin radiomainonnan veronluonteisiin maksuihin.

83 – Edellä alaviitteessä 78 mainitut asia Pape, tuomion 16 kohta ja yhdistetyt asiat Casino France ym., tuomion 55 ja 56 kohta.

84 – Nyt esillä oleva asia eroaa myös tältä osin edellä alaviitteessä 78 mainituista asiasta Pape ja yhdistetyistä asioista Casino France ym.

perussummaa voidaan korottaa jopa 60 prosenttia, ja tämä korotus voi olla luonnollisesti sitä suurempi, mitä enemmän talousarviovaroja tukirahastolla on käytettävissä eli mitä suuremmat veronluonteisiin maksuihin perustuvat tulot kyseessä olevana ajanjaksona ovat.

114. Neljänneksi sitovan yhteyden olemassaoloa ei kyseenalaista myöskään se, että tuet myöntää lautakunta ja että lautakunnalla on tietty harkintavalta yksittäistapauksissa. Tällainen harkintavalta ei nimittäin vaikuta mitenkään siihen, että veronluonteisten maksujen kaikki nettotulot ohjataan radioviestinnän tukirahastoon. Harkintavallan käyttö ei voi missään tapauksessa johtaa siihen, että osa veronluonteisiin maksuihin perustuvista tuloista käytettäisiin muihin tarkoituksiin kuin tukirahaston kolmen tukilajin rahoittamiseen. Nyt esillä oleva asia eroaa tältä osin hyvin perustavanlaatuisesti asiasta Pape ja yhdistetyistä asioista Casino France ym., joissa toimivaltaiset viranomaiset saattoivat vapaata harkintavaltaansa käyttäen päättää, käytettiinkö veronluonteisia maksuja ylipäätään tukijärjestelmän rahoittamiseen ja missä määrin, vai käytettiinkö niitä täysin eri tarkoituksiin. [85]

115. Kaiken kaikkiaan nyt esillä olevassa asiassa on näin ollen riittävät perusteet sitovan yhteyden olemassaololle, minkä perusteella radiomainonnasta kannettavaa veronluonteista maksua voidaan pitää Ranskan radioviestinnän tukijärjestelmän olennaisena osana.

– Komission ilmeinen arviointivirhe

116. Kun otetaan huomioon radiomainonnasta kannettavan veronluonteisen maksun ja sillä rahoitettujen tukien välinen sitova yhteys, komission olisi pitänyt vuosien 1998–2002 tukijärjestelmän hyväksyessään ottaa vuonna 1997 huomioon myös järjestelmän rahoitustapa. Sen olisi pitänyt tutkia, onko tukijärjestelmän rahoitustapa soveltumaton yhteismarkkinoille.

117. Tällainen tutkinta olisi pitänyt tehdä erityisesti yhteisön perusperiaatteisiin kuuluvien [86] vapaata liikkuvuutta koskevien määr-

85 – Edellä alaviitteessä 78 mainitut asia Pape, tuomion 16 kohta ja yhdistetyt asiat Casino France ym., tuomion 55 ja 56 kohta.

86 – Asia 220/83, komissio v. Ranska, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3663, 17 kohta); asia C-490/04, komissio v. Saksa, tuomio 18.7.2007 (Kok. 2007, s. I-6095, 64 kohta) ja asia C-341/05, Laval un Partneri, tuomio 18.12.2007 (Kok. 2007, s. I-11767, 101 kohta).

äysten (EY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artikla, joista on muutettuina tullut EY 49 ja EY 50 artikla) valossa. [87] Radioyritykset, jotka välittävät yhteisön sisärajat ylittäviä radiolähetyksiä – myös mainontaa – hyödyntävät palvelujen tarjoamisen vapautta. [88]

118. Tässä tutkinnassa komission olisi pitänyt ennen kaikkea tutkia sitä, että vuosina 1998–2002 veronluonteista maksua ei kannettu pelkästään Ranskasta lähetetystä mainonnasta vaan myös Ranskan alueelle lähetetystä radiomainonnasta, eli se käsitti myös ulkomailta Ranskaan lähetetyn radiomainonnan (asetuksen nro 97-1263 2 §:n 1 momentti). Tämän vuoksi myös ulkomaiset yritykset osallistuivat tukijärjestelmän rahoittamiseen.

119. Erikseen tarkasteltuna tällainen veronluonteinen maksu ei kuitenkaan näytä olevan ristiriidassa palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa. Maksun kantotapa ei näin ollen ole sikäli syrjivä, koska sitä peritään erottelematta kansallisten yritysten Ranskaan lähettämästä radiomainonnasta ja ulkomaalaisten yritysten Ranskaan lähettämästä radiomainonnasta. Maksu ei myöskään todennäköisesti ole suuruudeltaan niin merkittävä, että se rajoittaisi palvelujen tarjoamisen vapautta. [89]

120. On kuitenkin muistettava, että – kuten edellä jo mainittiin – veronluonteisen maksun ja siihen perustuvilla tuloilla rahoitettavien tukien välillä on sitova yhteys. Kun näitä kahta tukijärjestelmän olennaista osaa tarkastellaan niiden yhteydessä, saadaan selville seuraavaa: vaikka sekä kansallisten että ulkomaisten yritysten (eli mainosaikaa myyvien tahojen) on maksettava yhtä lailla kyseessä olevaa maksua, ainoastaan Ranskassa sijaitsevat radioyritykset voivat saada tukea tukirahastosta, sillä tuen edellytyksenä on kansallinen radiotoiminnan harjoittamislupa.

121. Tämänkaltaista järjestelmää, jossa maksu kannetaan myös ulkomaisten yritysten palveluista, vaikka tukea voivat saada ainoastaan kansalliset yritykset, voidaan pitää ongelmallisena palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten kannalta

87 – EY:n perustamissopimuksen 95 artiklassa (josta on tullut EY 90 artikla) asetettu verotusta koskeva erityinen syrjintäkielto ei liity palveluihin, vaan sillä laajennetaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja tulliliittoa koskevien määräysten ulottuvuutta (vrt. esim. asia 24/68, komissio v. Italia, tuomio 1.7.1969 (Kok. 1969, s. 193, Kok. Ep. I, s. 387, 4 ja 5 kohta). Myöskään EY:n perustamissopimuksen 6 artiklan 1 kohdan (josta on tullut EY 12 artiklan 1 kohta) mukaista yleistä syrjintäkieltoa ei sovelleta, jos perustamissopimukseen sisältyy erityinen palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva määräys (vrt. esim. asia C-55/98, Vestergaard, tuomio 28.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7641, 16 ja 17 kohta) ja asia C-289/02, AMOK, tuomio 11.12.2003 (Kok. 2003, s. I-15059, 25 ja 26 kohta).

88 – Näin televisiolähetyksiä koskevassa vakiintuneessa oikeuskäytännössä, vrt. esim. asia 155/73, Sacchi, tuomio 30.4.1974 (Kok. 1974, s. 409, Kok. Ep. II, s. 271, 6 kohta); asia 52/79, Debauve ym., tuomio 18.3.1980 (Kok. 1980, s. 833, Kok. Ep. V, s. 79, 8 kohta); asia C-23/93, TV10, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4795, Kok. Ep. XVI, s. I-161, 13 kohta); asia C-17/00, De Coster, tuomio 29.11.2001 (Kok. 2001, s. I-9445, 28 kohta) ja asia C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomio 13.12.2007 (Kok. 2007, s. I-11135, 28 kohta). Radioviestinnästä vrt. esim. asia 352/85, Bond van Adverteerders ym., tuomio 26.4.1988 (Kok. 1988, s. 2085, Kok. Ep. IX, s. 455, 14–16 kohta) ja asia C-353/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4069, Kok. Ep. XI, s. I-367, 22 ja 23 kohta).

89 – Vastaavasti asia C-134/03, Viacom Outdoor, tuomio 17.2.2005 (Kok. 2005, s. I-1167, 37 ja 38 kohta).

kahdesta syystä: Ensinnäkin se saattaa johtaa tukikelpoisuuteen perustuvaan ulkomaisten yritysten syrjintään kansallisiin yrityksiin nähden. Toiseksi sillä saattaa olla protektionistisia vaikutuksia, koska ulkomaisten radioyritysten Ranskaan suuntaaman mainonnan liikevaihdon kasvu lisää samalla myös radioviestinnän tukirahaston talousarviovaroja, minkä ansiosta kansalliset radioyritykset voivat nauttia suuremmista tuista. [90] Yksinkertaistetusti voidaan sanoa, että mitä paremmin ulkomaisten yritysten tarjoamat palvelut menestyvät kansallisilla markkinoilla, sitä enemmän joidenkin kansallisten yritysten toimintaa näillä markkinoilla voidaan tukea. [91]

122. Sekä syrjintää että protektionistisia vaikutuksia koskevat oletukset edellyttävät tosin, että kyseessä olevat palvelut ovat toisiinsa verrattavissa. Toisin sanoen radioyritysten, joiden Ranskaan suunnatusta mainonnasta kannetaan maksua, ja radioyritysten, jotka voivat saada tukea tukirahastosta, on oltava keskinäisessä kilpailuasemassa. [92] Mikäli radioyritys on antanut mainosaikansa markkinoinnin toisen, samaan yritysryhmään kuuluvan yrityksen tehtäväksi, kuten nyt esillä olevassa asiassa on tehty NRJ-konsernissa, tätä yritysryhmää on mahdollisesti tarkasteltava kokonaisuutena, ja on selvitettävä tämän yritysryhmän ja muiden radioyritysten tai yritysryhmien välistä kilpailua kuulijoista ja mainontatuloista.

123. Ranskan hallitus on yhteisöjen tuomioistuimessa kiistänyt tällaisen kilpailuaseman olemassaolon. Ranskan hallituksen tietojen mukaan suurin osa veronluonteisista maksuista saatavista tuloista tulee televisiomainonnasta, kun taas tukirahastosta myönnettyjä tukia ei osoiteta televisiotoiminnan harjoittajille vaan pienille paikallisradioasemille, niin sanotuille kansanradioille (radios associatives), joilla on lähinnä yhteiskunnallisia tavoitteita. Ranskan hallitus myöntää kuitenkin, että joka tapauksessa osa veronluonteisista maksuista saatavista tuloista perustuu radiomainontaan; se väittää kuitenkin, että maksu koskee lähinnä kaupallisia radioasemia, jotka on erotettava tukikelpoisista kansanradioista siksi, että ne ovat tosiasiallisessa kilpailuasemassa keskenään.

90 – Vastaavasti tekstiilituotteiden veronluonteisten maksujen osalta edellä alaviitteessä 76 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 20 ja 21 kohta.

91 – Lisäksi asiaa voitaisiin tutkia sijoittautumisvapauden näkökulmasta ja sen osalta onko tukikelpoisuudessa mahdollisesti syrjitty ulkomaisia yrityksiä kotimaisiin yrityksiin nähden. Yhteisöjen tuomioistuin on jo tarkastellut vastaavia kysymyksiä asiassa C-464/05, Geurts ja Vogten, 25.10.2007 antamassaan tuomiossa (Kok. 2007, s. I-9325, tuomion 18–22 kohta); vrt. myös palvelujen tarjoamisen vapaudesta asia C-39/04, Laboratoires Fournier, tuomio 10.3.2005 (Kok. 2005, s. I-2057, 15 ja 16 kohta).

92 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 76 mainitussa asiassa Ranska v. komissio annetun tuomion 20 kohta, jossa viitataan erityisesti ”ulkomaisista kilpailevista tuotteista kannettujen maksujen tuottoon”.

124. Toisin kuin Ranskan hallitus, Régie Networks on todennut yhteisöjen tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä, että maksuvelvollisten ja tuensaajien välillä on kilpailuasema. Régie Networks katsoo, että myös siinä tapauksessa, ettei tukikelpoinen radioasema lähetä itse radiomainontaa tai lähettää sitä vain vähän, asema sitouttaa ohjelmillaan osan kuulijakunnasta, minkä vuoksi kaupallisten radioasemien kuulijamäärät vähenevät ja siten viime kädessä myös niiden mahdollisuudet saada radiomainontatuloja paikallismarkkinoilla heikkenevät.

125. Lopuksi on todettava, ettei yhteisöjen tuomioistuimen asiana ole lausua tyhjentävästi palvelujen tarjoamisen vapauteen ja eri radioyritysten väliseen kilpailuun liittyvistä avoimista kysymyksistä nyt esillä olevassa asiassa. Yksinomaan komissiolla on toimivalta, jonka käyttöä yhteisöjen tuomioistuin valvoo, arvioida valtiontukitoimenpiteen tai valtiontukijärjestelmän soveltuvuutta yhteismarkkinoille. [93]

126. Nyt esillä olevan asian kannalta riittää, kun todetaan, ettei komissio ole vuosien 1998–2002 Ranskan tukijärjestelmän hyväksyessään ottanut huomioon rahoitustapaa eikä etenkään tutkinut, miten tämä rahoitustapa vaikuttaa järjestelmän soveltuvuuteen yhteismarkkinoille. Koska komissio on tämän vuoksi jättänyt huomioon ottamatta arvioinnin kannalta olennaisen seikan, riidanalaista päätöstä rasittaa ilmeinen arviointivirhe. Jo tästä syystä päätös on julistettava pätemättömäksi.

3. Välipäätelmä

127. Kuten edellä on osoitettu, riidanalainen päätös on lainvastainen monista syistä, joista kunkin perusteella se voidaan julistaa pätemättömäksi.

C *Pätemättömäksi julistamisen vaikutusten ajallinen rajaaminen*

128. Siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin julistaa –ehdotukseni mukaisesti – päätöksen pätemättömäksi, Ranskan hallitus ja komissio pyytävät tuomion vaikutusten ajallista rajaamista. Ne vetoavat oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaattei-

93 – Edellä alaviitteessä 4 mainitut yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 45 kohta; vrt. lisäksi asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur (jäljempänä FNCE), tuomio 21.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. I-495, 14 kohta); asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 42 kohta) ja asia C-119/05, Lucchini, tuomio 18.7.2007 (Kok. 2007, s. I-6199, 52 kohta); vastaavasti jo edellä alaviitteessä 64 mainitut asia Iannelli & Volpi, tuomion 11 kohta ja asia Steinike & Weinlig, tuomion 9 kohta.

siin ja viittaavat erityisesti siihen, että kyse on on tukijärjestelmästä, josta on ilmoitettu komissiolle, jonka komissio on hyväksynyt ja jota on monissa tapauksissa sovellettu useiden vuosien ajan.

1. Alustavat huomautukset

129. EY:n perustamissopimuksessa ei määrätä nimenomaisesti, mitä ennakkoratkaisupyyntömenettelyssä tapahtuvasta pätemättömäksi julistamisesta seuraa. Koska pätemättömyyden arviointia koskeva ennakkoratkaisumenettely ja kumoamiskanne ovat kuitenkin perustamissopimuksessa vahvistetut kaksi toisiaan täydentävää tapaa valvoa yhteisön toimielimen toiminnan lainmukaisuutta, [94] on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista määrittää pätemättömäksi toteamisen seuraukset soveltamalla vastaavasti kumoamiskanteista annettavia tuomioita koskevia EY 231 ja EY 233 artiklan määräyksiä. [95]

130. Lähtökohtaisesti yhteisöjen tuomioistuimen tuomiolla, jossa yhteisön toimielimen toimi julistetaan pätemättömäksi ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä, on näin ollen vastaava taannehtiva vaikutus kuin kumoamisesta tehdyllä päätöksellä. [96] Pätemättömäksi julistaminen on lisäksi riittävä peruste sille, että kansallinen tuomioistuin voi aina pitää kyseessä olevaa toimea pätemättömänä omissa toimissaan. [97]

131. EY 231 artiklan toisen kohdan oikeudellisen perustan [98] mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin voi, jos se katsoo tämän tarpeelliseksi, kuitenkin määrätä, että riidanalaisen päätöksen tietyt vaikutukset on pidettävä voimassa, minkä suhteen sillä on harkintavaltaa. [99] Yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt tätä mahdollisuutta aikaisemmin erityisesti silloin, kun ristiriidassa olevien etujen kokonaistarkastelun jälkeen oikeusvarmuutta koskevat pakottavat syyt estävät sen, että kyseisten säännösten perusteella tuomion antamispäivää edeltävänä ajanjaksona perityt tai maksetut määrät riitautettaisiin. [100] Tätä periaatetta voidaan soveltaa menestyksekkäästi myös nyt esillä olevassa asiassa.

94 – Asia C-212/94, FMC ym., tuomio 8.2.1996 (Kok. 1996, s. I-389, 56 kohta) ja edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 40 kohta.

95 – Asia 4/79, Providence agricole de la Champagne, tuomio 15.10.1980 (Kok. 1980, s. 2823, 44 ja 45 kohta); asia 109/79, Maïseries de Beauce, tuomio 15.10.1980 (Kok. 1980, s. 2883, 44 ja 45 kohta); asia 145/79, Roquette Frères, tuomio 15.10.1980 (Kok. 1980, s. 2917, Kok. Ep. V, s. 335, 51 ja 52 kohta) sekä asia 300/86, van Landschoot, tuomio 29.6.1988 (Kok. 1988, s. 3443, Kok. Ep. IX, s. 511, 24 kohta) ja asia C-228/99, Silos, tuomio 8.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8401, 35 kohta).

96 – Asia C-228/92, Roquette Frères, tuomio 26.4.1994 (Kok. 1994, s. I-1445, 17 kohta) ja edellä alaviitteessä 94 mainittu asia FMC ym., tuomion 55 kohta; kumoamisesta tehtyjen päätösten oikeusvaikutuksesta vrt. viimeksi asia C-199/06, Centre d'exportation du livre français (jäljempänä CELF), tuomio 12.2.2008 (Kok. 2008, s. I-469, 61 ja 63 kohta).

97 – Asia 66/80, International Chemical Corporation, tuomio 13.5.1981 (Kok. 1981, s. 1191, Kok. Ep. VI, s. 99, 13 kohta) ja asia C-421/06, Fratelli Martini ja Cargill, määräys 8.11.2007, 54 kohta.

98 – EY 231 artiklan toinen kohta koskee sanamuotonsa mukaisesti ainoastaan asetuksia, mutta yhteisöjen tuomioistuin soveltaa sitä myös muihin säädöksiin; tämän määräyksen vastaavasta soveltamisesta päätöksiin vrt. esim. asia C-22/96, parlamentti v. neuvosto, tuomio 28.5.1998 (Kok. 1998, s. I-3231, 42 kohta) ja asia C-106/96, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 12.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2729, 41 kohta).

99 – Asia 112/83, Société des produits de maïs, tuomio 27.2.1985 (Kok. 1985, s. 719, Kok. Ep. VIII, s. 95, 18 kohta) ja asia 41/84, Pinna, tuomio 15.1.1986 (Kok. 1986, s. 1, Kok. Ep. VIII, s. 369, 26 kohta).

100 – Edellä alaviitteessä 99 mainittu asia Pinna, tuomion 26–28 kohta; edellä alaviitteessä 95 mainittu asia Silos, tuomion 36 kohta ja yhdistetyt asiat C-38/90 ja C-151/90, Lomas ym., tuomio 10.3.1992 (Kok. 1992, s. I-1781, 24 kohta).

2. Riidanalaisen päätöksen vaikutusten voimassaolon rajallisuus

132. On kuitenkin huomattava, että komissiolla on yksinomainen toimivalta – vaikka yhteisöjen tuomioistuimet sitä valvovatkin – todeta valtiontukien tai tukijärjestelmien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. [101] Mikäli yhteisöjen tuomioistuin näin ollen toteaa nyt käsillä olevan riidanalaisen päätöksen pätemättömäksi, komission on EY 233 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla tehtävä uusi päätös Ranskan tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. [102] Yhteisöjen tuomioistuin ei voi missään tapauksessa ennakoida tuomiossaan asiaa koskevaa komission uutta päätöstä; muutoin yhteisöjen tuomioistuin horjuttaisi komission asemaa valtiontukia valvovana viranomaisena ja poistaisi harkintavallan, [103] joka komissiolla on tukien hyväksymisessä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan (EY 87 artiklan 3 kohdan) nojalla. [104]

133. Näiden seikkojen vuoksi yhteisöjen tuomioistuin ei voi pysyttää riidanalaisen päätöksen vaikutuksia voimassa rajattomasti vaan ainoastaan siirtymäkautena, joka ulottuu siihen saakka, kunnes komissio on tehnyt uuden päätöksen Ranskan tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ja kun tämä päätös on tullut voimaan eli kun siitä ei enää voida nostaa EY 230 artiklan mukaista kumoamiskannetta.

3. Riidanalaisen päätöksen vaikutusten tilapäinen voimassa pitäminen

134. Oikeusvarmuutta koskevat pakottavat syyt, nimittäin luottamuksensuoja, puoltavat tosiasiassa sitä, että riidanalaisen päätöksen vaikutukset määrätään pidettäviksi voimassa edellä mainitun siirtymäkauden ajan, kunnes komissio on tehnyt uuden lainvoimaisen päätöksen.

135. Nyt esillä oleva asia koskee nimittäin asianmukaisesti ilmoitettua, komission hyväksymää tukijärjestelmää. Luottaessaan tähän hyväksyntään Ranskan viranomaiset olettivat, että niiden vuosina 1998–2002 radiomainonnasta perimä veronluonteinen maksu ja samalla ajanjaksolla radioviestinnän tukirahastosta myönnetyt tuet olivat lainmukaisia. Vastaavasti myös näiden tukien saajat pitivät saamiaan etuuksia lainmukaisina.

101 – Vrt. tästä jo tämän ratkaisuehdotuksen 125 kohta ja edellä alaviitteessä 93 mainittu oikeuskäytäntö.

102 – Komission on nyt esillä olevassa asiassa tarkasteltava uudelleen Ranskan tukijärjestelmää siitäkin syystä, ettei siinä ole arvioitu tyhjentävästi yhteisöjen tuomioistuimessa esitettyjä seikkoja sen osalta, miten tukijärjestelmän rahoitustapa vaikuttaa soveltuvuuteen yhteismarkkinoille; erityisesti on selvitettävä, ovatko maksuvelvolliset ja tuensaajat kilpailuasemassa keskenään, ja jos ovat, millaisessa kilpailuasemassa (vrt. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 122–124 kohta).

103 – Vrt. tästä jo tämän ratkaisuehdotuksen 82 kohta.

104 – Se, että yhteisöjen tuomioistuin ottaa huomioon myös komission etuoikeudet määrittäessään tuomionsa ajallisia vaikutuksia monimutkaisten taloudellisten tilanteiden arvioinnin yhteydessä, käy ilmi esimerkiksi alaviitteessä 95 mainituista asiasta Providence agricole de la Champagne, tuomion 43 kohta ja 45 kohdan viimeinen virke, asiasta Maïseries de Beauce, tuomion 43 kohta ja 45 kohdan viimeinen virke ja asiasta Roquette Frères, tuomion 52 kohdan viimeinen virke.

136. Tällainen luottamus ei kuitenkaan ole välttämättä kaikissa tapauksissa perusteltu. Yhteisöjen tuomioistuin on tässä yhteydessä katsonut tilanteessa, jossa komissio oli päättänyt olla vastustamatta tukijärjestelmää, että tällaisen olosuhteen ei voitu katsoa synnyttävän tuensaajan perusteltua luottamusta, koska kyseinen päätös oli riitautettu kanteen nostamiselle asetetun määräajan kuluessa. [105]

137. Nyt esillä olevasta riidanalaisesta päätöksestä ei kuitenkaan ollut nostettu EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan mukaista kumoamiskannetta yhteisöjen tuomioistuimissa. Tämän vuoksi riidanalainen päätös oli niiden osalta, jotka olisivat voineet riitauttaa sen, pätevä, ja siihen perustuva luottamus oli näin ollen perusteltu.

138. Asianomaiset eivät voineet ennakoida sitä, että yhteisöjen tuomioistuin julistaisi vuosia myöhemmin ennakkoratkaisumenettelyssä riidanalaisen päätöksen pätemättömäksi, etenkään kun useat kansalliset tuomioistuimet voivat panna tällaisen menettelyn vireille ilman minkäänlaista määräaikaa, jonka kulumista tuensaajat olisivat voineet odottaa tai jonka kulumista niiden olisi pitänyt odottaa.

105 – Asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997 (Kok. 1997, s. I-135, 53 kohta), vahvistettu äskettäin edellä alaviitteessä 96 mainitussa asiassa CELF, tuomion 66 ja 67 kohta.

139. Lisäksi on huomattava, että tukijärjestelmän hyväksymisen seurauksena useissa tapauksissa maksuja kerättiin ja tukia myönnettiin monina hyväksymistä seuraavina vuosina. Kuten Ranskan hallitus on lisäksi uskottavasti esittänyt, radioviestinnän tukirahastosta maksettavat tuet muodostavat olennaisen osan monien pienten paikallisradioasemien tulonlähteistä. Tukien mahdollinen takaisinperiminen saattaisi vaarantaa näiden radioasemien olemassaolon ja siten viime kädessä myös Ranskan tiedotusvälineiden moninaisuuden paikallistasolla. [106]

140. Edellä esitettyjen seikkojen vuoksi olisi nähdäkseni kohtuutonta esittää hätiköityjä takaisinmaksuvaatimuksia tai korkovaatimuksia tuensaajille. Niin saattaa kuitenkin käydä, jos yhteisöjen tuomioistuin toteaa nyt esillä olevan riidanalaisen päätöksen pätemättömäksi eikä määrää samalla päätöksen vaikutusten tilapäistä voimassapitämistä. Tällaisessa tapauksessa nimittäin kaikkien kansallisten viranomaisten velvollisuutena on ottaa huomioon väistämättömät seuraukset, joita aiheutuu riidanalaisen päätöksen pätemättömäksi julistamisesta. [107] Tämä pätee erityisesti, kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomiois-

106 – Tiedotusvälineiden moniarvoisuuden säilyttämisen merkityksestä yleisesti vrt. esim. asia C-368/95, Familiapress, tuomio 26.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3689, 18 kohta); moninaisen radiotoiminnan säilyttämisen merkityksestä vrt. esim. asia C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4007, Kok. Ep. XI, s. I-343, 23 kohta) ja edellä alaviitteessä 88 mainittu asia United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomion 41 kohta.

107 – Asia 23/75, Rey Soda, tuomio 30.10.1975 (Kok. 1975, s. 1279, Kok. Ep. II, s. 509, 51 kohta); asia 359/87, Pinna, tuomio 2.3.1989 (Kok. 1989, s. 585, 13 kohta); asia C-351/04, Ikea Wholesale, tuomio 27.9.2007 (Kok. 2007, s. I-7723, 67 kohta) ja edellä alaviitteessä 97 mainittu asia Fratelli Martini ja Cargill, määräyksen 53 kohta.

tuimen äskettäin asiassa CELF antama tuomio, jonka mukaan tukien myöntämistä on pidettävä taannehtivasti lainvastaisena siitä hetkestä, kun niiden hyväksyntä on riitautettu kumoamiskanteella. [108]

141. On kuitenkin epäselvää, voidaanko asiassa CELF annettua tuomiota soveltaa täysimääräisesti ja sellaisenaan nyt esillä olevan kaltaisessa asiassa. Erityisesti on huomattava, että asiassa CELF oli kyse tuista, joita ei ollut ilmoitettu komissiolle, kun taas nyt esillä olevassa asiassa sovelletusta tukijärjestelmästä oli tehty EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitus ja tukijärjestelmää sovellettiin vasta sen hyväksynnän jälkeen.

142. Kuitenkaan tämän tarkastelun ajankohtana ei voida sulkea pois sitä, että kansalliset viranomaiset voisivat toimia myös nyt esillä olevassa asiassa CELF-oikeuskäytännön mukaisesti. Kansalliset tuomioistuimet voivat erityisesti kansallisen oikeutensa yhteydessä jo ennen komission uutta päätöstä hyväksyä kilpailijoiden vaatimuksia ja määrätä jo myönnetyn tuen takaisin perimisestä korkoineen tai vahingonkorvauksista. [109] Yhtä lailla kansalliset tuomioistuimet voivat jo määrätä suoritettujen radioviestinnän maksujen takaisin perimisestä ja vaarantaa siten radioviestinnän tukirahaston rahoituksellisen tasapainon. Täysin varmasti tämä kaikki voidaan estää määräämällä riidanalaisen päätöksen vaikutusten tilapaisestä voimassa pitämisestä.

143. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin pitää riidanalaisen päätöksen vaikutukset voimassa siihen saakka, kunnes komissio on tehnyt uuden päätöksen Ranskan tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille ja kun tämä päätös on tullut lainvoimaiseksi, jolloin sitä ei voida enää riitauttaa EY 230 artiklan mukaisella kumoamiskanteella.

4. Riidanalaisen päätöksen voimassaolon tilapäisen jatkamisen seuraukset

144. Seuraavassa käsitellään sitä, mitä seurauksia riidanalaisen päätöksen pysyttämisestä voimassa ehdottamallani tavalla on tuensaajille ja maksuvelvollisille.

108 – Mainittu edellä alaviitteessä 96 (vrt. erityisesti tuomion 63 kohta).

109 – Edellä alaviitteessä 96 mainittu asia CELF, erityisesti tuomion 52 ja 53 kohta.

a) Siirtymäkauden oikeudellinen tilanne

145. Siirtymäkaudella, joka ulottuu siihen saakka, kunnes komissio tekee uuden lainvoimaisen päätöksen Ranskan tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, tuensaajien vuosina 1998–2002 saamia tukia ei pidä periä takaisin, eikä Ranskan verohallintoa voida vaatia palauttamaan lopullisesti vuosina 1998–2002 kannettuja veronluonteisia maksuja maksuvelvollisille, kuten Régie Networksille. [110] Komission riidanalaiseen päätökseen sisältyvä tukijärjestelmän hyväksyntä on näin ollen edelleen tilapäisesti voimassa.

146. Riidanalaisen päätöksen vaikutusten tilapäisen voimassa pitämisen ei pidä kuitenkaan vaarantaa niiden maksuvelvollisten tehokasta oikeussuojaa, jotka ovat jo – kuten nyt esillä olevassa asiassa Régie Networks – nostaneet asiaa koskevien kansallisten säännösten mukaisesti kanteita, joiden tavoitteena on saada takaisin näiltä maksuvelvollisilta perityt maksut. [111]

147. Kansallisen tuomioistuimen on taattava tämä tehokas oikeussuoja niin pitkälle kuin se on mahdollista kansallisten säännösten perusteella. [112] Kansallinen tuomioistuin voi näin ollen määrätä suoritettujen maksujen tilapäisestä takaisinmaksusta siihen saakka, kunnes komissio tekee uuden päätöksen, tai takaisinmaksusta sellaisen lykkäävän edellytyksen mukaisesti, joka edellyttää, että komission lainvoimaisessa päätöksessä todetaan Ranskan tukijärjestelmän olevan yhteensoveltumaton yhteismarkkinoille. Kansallinen tuomioistuin voi myös keskeyttää vireillä olevan menettelyn, kunnes komissio on tehnyt tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille uuden päätöksen, joka on tullut lainvoimaiseksi.

b) Oikeudellinen tilanne, mikäli tukijärjestelmä hyväksytään uudessa päätöksessä

148. Mikäli komissio tulee lainvoimaisessa päätöksessä uudelleen siihen tulokseen, että Ranskan tukijärjestelmä on soveltuva yhteismarkkinoille, tämä estää lopullisesti vuosina 1998–2002 myönnettyjen tukien takaisinmaksua koskevat vaatimukset ja tänä aikana kannettujen maksujen takaisinperinnän.

110 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 95 mainitut asia Providence agricole de la Champagne, tuomion 45 kohdan viimeinen virke ja 46 kohta; asia Maïseries de Beauce, tuomion 45 kohdan viimeinen virke ja 46 kohta ja asia Roquette Frères, tuomion 52 kohdan viimeinen virke ja 53 kohta.

111 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 96 mainittu asia Roquette Frères, tuomion 27 kohta ja edellä alaviitteessä 94 mainittu asia FMC ym., tuomion 58 kohta; vrt. myös edellä alaviitteessä 99 mainitut asia Pinna, tuomion 30 kohta ja asia Lomas ym., tuomion 24 kohta.

112 – Kansallisten tuomioistuinten velvollisuudesta tulkita ja soveltaa kansallisia menettelysääntöjään oikeussuojan tavoitetta edistävällä tavalla vrt. edellä alaviitteessä 40 mainitut asia Unibet, tuomion 44 kohta ja asia Impact, tuomion 54 kohta. Yksittäisten oikeudesta käyttää tehokasta oikeussuojakeinoa voidakseen saada palautuksen yhteisön oikeuden vastaisesti perityistä maksuista vrt. myös asia C-446/04, Test Claimants in the FII Group Litigation, tuomio 12.12.2006 (Kok. 2006, s. I-11753, 204 kohta) ja asia C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, tuomio 13.3.2007 (Kok. 2007, s. I-2107, 128 kohdan ensimmäinen luetelmakohta).

149. Täydellisyyden vuoksi viittaan siihen, että tällaisessa tapauksessa tuensaaja ei voi myöskään vaatia korkoa saadusta edusta, eikä kolmansille osapuolille voida korvata tätä etua.

150. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin asiassa CELF antamassaan tuomiossa [113] selventänyt, että komission lopullisesta päätöksestä ei seuraa, että tuen toteuttamista koskevien toimien, jotka ovat pätemättömiä sen vuoksi, että niihin on ryhdytty kyseisessä artiklassa tarkoitetun kiellon vastaisesti, pätemättömyys korjaantuisi jälkikäteen. Tämä toteamus koskee kuitenkin – asian CELF kaltaisia – asioita, joissa valtiontukea ei ollut asianmukaisesti ilmoitettu komissiolle, ja sitä myönnettiin, vaikkei sitä ollut vielä hyväksytty. Tämä toteamus perustuu huoleen siitä, ettei tukia myönnetä, mikäli EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) mukaista ilmoitusvelvollisuutta ja toimista pidättäytymistä koskevaa velvollisuutta noudateta, ja että näiden kahden valtiontukien ennakkovalvontajärjestelmän kulmakiven käytännön tehokkuus varmistetaan. [114]

151. Vastaavasti CELF-oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa nyt esillä olevan kaltaisissa asioissa, joissa tukijärjestelmästä on ilmoitettu asianmukaisesti komissiolle ja järjestelmää on sovellettu vasta sitä koskevan hyväksynnän saamisen jälkeen. Nyt esillä olevassa asiassa ei nimittäin ole kyse siitä, että olisi ehkäistävä mahdollinen ilmoitusvelvollisuuden tai toimista pidättäytymistä koskevan velvollisuuden rikkominen, eikä etenkään siitä, että tosiasiallisista rikkomuksista olisi määrättävä seuraamuksia. Pikemminkin on varmistettava, että oikeussuoja ja luottamuksensuoja otetaan asianmukaisesti huomioon. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi uuden selvityksen, joka koskee tukijärjestelmän soveltuvuutta yhteismarkkinoille, on vaikutettava taannehtivasti ajankohtaan, jona tukijärjestelmää alettiin soveltaa.

c) Oikeudellinen tilanne, mikäli tukijärjestelmää ei hyväksytä uudessa päätöksessä

152. Mikäli komissio kuitenkin tulee tukijärjestelmän uudessa tutkinnassa siihen tulokseen, ettei tukijärjestelmä ole soveltuva yhteismarkkinoille, vuosina 1998–2002 myönnettyjä tukia ja kannettuja maksuja on lopullisesti pidettävä lainvastaisina.

113 – Edellä alaviitteessä 96 mainittu asia, tuomion 40 kohdan ensimmäinen virke; vrt. myös edellä alaviitteessä 93 mainittu asia FNCE, tuomion 16 kohta; edellä alaviitteessä 4 mainitut yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 63 kohta ja asia C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, tuomio 5.10.2006 (Kok. 2006, s. I-9957, 41 kohta).

114 – Edellä alaviitteessä 96 mainittu asia CELF, tuomion 40 kohdan toinen virke luettuna yhdessä 36 ja 37 kohdan kanssa; vrt. myös edellä alaviitteessä 93 mainittu asia FNCE, tuomion 16 kohta; edellä alaviitteessä 4 mainitut yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 63 kohta ja edellä alaviitteessä 113 mainittu asia Transalpine Ölleitung in Österreich, tuomion 41 ja 42 kohta.

153. Tällaisessa kielteisessä päätöksessä komission olisi otettava huomioon luottamuksensuoja tarkastellessaan, onko perusteltua määrätä Ranskan tasavalta perimään jo maksetut tuet takaisin; [115] yhteisöjen tuomioistuimet voivat kuitenkin harjoittaa tällaista komission asettamaa vaatimusta koskevaa valvontaa.

154. Komission kielteinen päätös koskisi myös veronluonteista maksua, joka on olennainen osa Ranskan tukijärjestelmää ja joka siten olisi myös soveltumaton yhteismarkkinoille. Tämän seurauksena vuosina 1998–2002 suoritetut maksut olisi kannettu lainvastaisesti ja ne olisi palautettava. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on myös todettu, että yksityisillä on oikeus saada takaisin sellaiset verot tai maksut, jotka on peritty yhteisön oikeussääntöjen vastaisesti. [116] Korvausta koskevat menettelysäännöt eivät luonnollisesti saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuus- tai samanarvoisuusperiaate), eikä korvaaminen saa olla käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate). [117]

155. Komission kielteinen päätös saattaisi myös synnyttää tilanteen, jossa maksuvelalliselle maksettaisiin takaisin siltä perityt veronluonteiset radiomainonnan maksut samalla, kun tuensaaja mahdollisesti saisi luottamuksensuojan perusteella pitää sille vuosina 1998–2002 maksetut tuet. Tietyllä tapaa näin purkautuisi radiomainonnan veronluonteisten maksujen ja niihin perustuvilla tuloilla rahoitettujen tukien välinen sitova yhteys. Tätä tilannetta ei kuitenkaan voida välttää, kun halutaan yhtäältä turvata tuensaajien luottamuksensuoja ja toisaalta olla vaarantamatta maksuvelvollisten tehokasta oikeussuojaa. Riskin tukijärjestelmän soveltumattomuudesta yhteismarkkinoille kantaa se jäsenvaltio, joka on tehnyt tukijärjestelmästään sellaisen, että maksujen ja niillä rahoitettavien tukien välillä on sitova yhteys; tätä riskiä ei pidä vierittää maksuvelvollisille tai tuensaajille.

115 – Luottamuksensuojan huomioon ottamisesta tukijärjestelmien tutkinnassa vrt. myös yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5479, 147–167 kohta).

116 – Vrt. mm. asia 199/82, San Giorgio, tuomio 9.11.1983 (Kok. 1983, s. 3595, Kok. Ep. VII, s. 373, 12 kohta); yhdistetyt asiat C-192/95–C-218/95, Comateb ym., tuomio 14.1.1997 (Kok. 1997, s. I-165, 20 kohta); asia C-184/04, Uudenkaupungin kaupunki, tuomio 30.3.2006 (Kok. 2006, s. I-3039, 54 kohta); edellä alaviitteessä 112 mainitut asia Test Claimants in the FII Group Litigation, tuomion 202 kohta ja asia Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, tuomion 110 kohta.

117 – Asia 33/76, Rewe-Zentralfinanz ja Rewe-Zentral, tuomio 16.12.1976 (Kok. 1976, s. 1989, Kok. Ep. III, s. 271, 5 kohta); asia 61/79, Denkavit italiana, tuomio 27.3.1980 (Kok. 1980, s. 1205, Kok. Ep. V, s. 149, 25 kohta); edellä alaviitteessä 115 mainittu asia San Giorgio, tuomion 12 kohta sekä edellä alaviitteessä 112 mainitut asia Test Claimants in the FII Group Litigation, tuomion 203 kohta ja asia Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, tuomion 111 kohta.

VI Ratkaisuehdotus

156. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Cour administrative d'appel de Lyonin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

1) Euroopan yhteisöjen komission 10.11.1997 tiedoksi annettu päätös, jossa ei vastustettu komissiolle ilmoitettua Ranskan radioviestinnän tukijärjestelmää (valtiontuki nro N 679/97), on pätemätön.

2) Kohdassa 1 tarkoitetun päätöksen vaikutukset ovat voimassa siihen saakka, kunnes Euroopan yhteisöjen komissio tekee uuden päätöksen ilmoitetun tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille eikä tätä päätöstä voida enää riitauttaa EY 230 artiklan mukaisella kumoamiskanteella.