KOHTUJURISTI ETTEPANEK

JULIANE KOKOTT

esitatud 26. juunil 2008 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesoleva eelotsusetaotlusega küsitakse Euroopa Kohtult, kas Euroopa Komisjoni 1997. aasta otsus riigiabi kohta on kehtiv. Vaadeldavas otsuses (edaspidi „vaidlusalune otsus") otsustas komisjon jätta esitamata vastuväited Prantsuse raadioringhäälingu toetuseks ette nähtud abikava (riigiabi nr N 679/97) uue redaktsiooni suhtes.

2. Kõnealune abikava on ette nähtud rahalise toetuse andmiseks Prantsuse kohaliku kuulajaskonnaga väiksematele raadiojaamadele, nn *radios associatives* [2]. Selleks loodi juba 1980. aastail raadioringhäälingu toetusfond [3], mida rahastatakse Prantsusmaal edastatava ringhäälingureklaami – nii raadio- kui ka televisioonireklaami – maksulaadse lõivu kaudu. Käesolevas asjas vaadeldaval ajavahemikul maksustati ka välismaalt Prantsusmaale edastatav reklaam.

3. Käesolevas asjas on peamine küsimus, kas komisjon tohtis riikliku abikava sellist rahastamise viisi heaks kiita. Euroopa Kohtul on nüüd võimalus täpsustada kohtuotsusest van Calster jt [4] tulenevat kohtupraktikat ja selle mõju, kusjuures esimest korda seoses komisjonile teatatud abikavaga.

1 – Algkeel: saksa.

2 – Saksamaal tuntud *kodanikumeedia* fenomeni, eeskätt nn *kodanikuraadio* kohta vt nt teave Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfaleni veebilehel: http://www.lfm-nrw.de/hoerfunk/buergerfunk/ (viimati külastatud 26. veebruaril 2008).

3 – Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER), algselt asutatud 17. novembri 1982. aasta dekreediga nr 82-973 (*Journal officiel de la République française*, edaspidi „*JORF*", 18.11.1982, lk 3460), mis jõustus 1. jaanuaril 1983. Lisateave fondi kohta leidub nt veebilehel: http://www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=40 (viimati külastatud 24. aprillil 2008).

4 – 21. oktoobri 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-261/01 ja C-262/01: van Calster jt (EKL 2003, lk I-12249).

II. Õiguslik raamistik

[…]

A. *Ühenduse õigus*

3. Ühisturuga kokkusobivaks võib pidada:

4. Vaidlusalane otsus võeti vastu 1997. aastal. Ühenduse õiguse raamistiku käesolevas menetluses moodustavad EÜ asutamislepingu sätted Maastrichti lepingu redaktsioonis. [5]

[…]

5. EÜ asutamislepingu artikkel 92 (muudetuna EÜ artikkel 87) sätestab muu hulgas:

c) abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega;

„1. Kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti, on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

d) abi kultuuri edendamiseks ja kultuuripärandi säilitamiseks, kui niisugune abi ei kahjusta kaubandustingimusi ja konkurentsi ühenduses määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega;

5 – Euroopa Liidu leping, allkirjastatud 7. veebruaril 1992 Maastrichtis (EÜT 1992, C 191, lk 1). Kuna Amsterdami leping (EÜT 1997, C 340, lk 1) jõustus alles 1. mail 1999, siis ei ole sellest tulenevad EÜ asutamislepingu muudatused ja artiklite uus numeratsioon käesoleval juhul asjakohased.

[…]".

6. EÜ asutamislepingu artikli 93 lõige 3 (nüüd EÜ artikli 88 lõige 3) sätestab:

„Komisjoni informeeritakse kõikidest plaanidest abi määramise või muutmise kohta piisavalt aegsasti, et ta võiks avaldada oma arvamuse. Kui komisjon arvab, et mingi selline plaan ei sobi ühisturuga kokku artikli 92 järgi, algatab ta viivitamata lõikes 2 ettenähtud menetluse. Asjassepuutuv liikmesriik ei tohi rakendada kavatsetud meetmeid enne, kui nimetatud menetluse järgi on tehtud lõplik otsus."

B. *Siseriiklik õigus*

7. Kõnealune Prantsusmaa abikava on pärit aastast 1982 ja jõustus esimest korda 1. jaanuaril 1983. Hiljem on seda korduvalt täiendatud ja muudetud. 2001. aastal kehtinud versioon tugines ühelt poolt 30. septembri 1986. aasta seadusele *loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication* (seadus sidevabaduse kohta, edaspidi „seadus nr 86-1067") [6] ja teiselt poolt nimetatud seaduse rakendamiseks välja antud 29. detsembri 1997. aasta dekreedile *décret n° 97-1263, portant création d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique* (dekreet raadioringhäälingu toetusfondi heaks ette nähtud maksulaadse lõivu kehtestamise kohta, edaspidi „dekreet nr 97-1263") [7].

8. Seaduse nr 86-1067 artikkel 80 sätestab:

„Raadioteenuste osutajale, kelle müügitulu reklaami- või sponsorlussaadetest on alla 20% kogukäibest, antakse abi dekreedis […] ette nähtud korras.

Abi rahastamise eesmärgil maksustatakse raadio ja televisiooni kaudu edastatava reklaami müügist saadav tulu.

Käesoleva artikli lõikes 1 ette nähtud piirmäära kindlaksmääramisel ei võeta arvesse raadioteenuste osutaja tulu avalike huvide või mittetulunduslike eesmärkide toetuseks edastatud saadetest."

6 – Loi n°86-1067 relative à la liberté de communication (*JORF*, 1.12.1986, lk 11755), kohaldatakse 17. jaanuari 1989. aasta seaduse nr 89-25 artikliga 25 (*JORF*, 18.1.1989, lk 728) ja seaduse nr 90-1170 artikliga 27 (*JORF*, 30.12.1990, lk 16439) muudetud redaktsiooni.

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, lk 19194).

9. Dekreedi nr 97-1263 artikkel 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Selleks et rahastada abifondi, millest toetatakse ringhäälinguluba omavaid raadioteenuste osutajaid, kelle müügitulu reklaami- ja sponsorlussaadetest on alla 20% kogukäibest, maksustatakse raadio- ja telereklaam alates 1. jaanuarist 1998 viieks aastaks maksulaadse lõivuga.

Nimetatud maksu kehtestamise eesmärk on raadioringhäälingu tegevuse edendamine."

10. Dekreedi nr 97-1263 artikkel 2 sätestab:

„Maksusumma arvutatakse agentuuritasu käibemaksuta summadelt, mida reklaamikliendid tasuvad Prantsusmaa territooriumil edastatava reklaami eest.

Maksukohustuslased on reklaamsaateid turustavad isikud.

Maksumäära kehtestavad eelarve ja side valdkonna ministrid ühise määrusega sõltuvalt maksukohustuslase müügikäibest kvartalis, kusjuures maksu piirmäärad on järgmised:

[…]

II. Televisioonireklaam

kuni 3 miljonit […]	6 500
[…]	
780–840 miljonit […]	7 602 070
840–900 miljonit […]	8 181 250
üle 900 miljoni […]	8 760 480." [8]

8 – Summad on esitatud Prantsuse frankides. Ajaliselt eelnenud perioodil 1993–1997 kehtisid vastavalt 30. septembri 1992. aasta dekreedi nr 92-1053 (Décret n° 92-1053 portant renouvellement d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique, *JORF*, 1.10.1992, nr 228) artiklile 2 astmeliselt veel järgmised piirmäärad (ka siin on summad esitatud Prantsuse frankides): kuni 3 miljonit […] 4 430; 780–840 miljonit: 5 175 000; 840–900 miljonit: 5 569 270; üle 900 miljoni: 5 963 570.

11. Dekreedi nr 97-1263 artikli 3 kohaselt laekub maksu netotulu *raadioringhäälingu toetusfondi*, mille kohta peab eriarvestust rahvusringhäälingu instituut [9].

12. Dekreedi nr 97-1263 artikli 4 kohaselt arvutab, määrab ja nõuab maksu toetusfondi kasuks sisse maksuhaldur [10] samade eeskirjade järgi ning samade tagatiste ja karistustega, mis on kohaldatavad käibemaksu puhul.

13. Dekreedi nr 97-1263 artiklid 7–20 sisaldavad sätteid abi kohta, mida Institut national de l'audiovisuel maksab toetusfondi laekunud maksu netotulust. Abikõlblikud on ringhäälinguloa alusel raadioteenuste osutajad dekreedi nr 97-1263 artikli 1 tähenduses.

14. Dekreedi nr 97-1263 artikli 7 kohaselt annab abi olemasolevate vahendite piires nõukogu, mille koosseis ja töökord on kindlaks määratud sama dekreedi artiklites 7 ja 8–11.

15. Dekreet nr 97-1263 näeb ette kolme liiki abi:

– *sisseseadmistoetus* dekreedi artiklite 12 ja 13 alusel, mida antakse uutele raadiojaamadele ja mille ülempiir on 100 000 Prantsuse franki;

– *ümberkorraldustoetus* dekreedi artikli 14 alusel, mida antakse raadiojaama esitatud dokumentide alusel üks kord viie aasta jooksul, kõige varem viis aastat pärast sisseseadmistoetuse saamist; ümberkorraldustoetus ei või olla suurem kui 50% investeeritud summast ja selle ülempiir on 100 000 Prantsuse franki;

– iga-aastane *tegevustoetus* dekreedi artiklites 16 ja 17 sätestatud tingimuste alusel.

16. Iga-aastase tegevustoetuse summa määratakse kindlaks toetusfondi nõukogu koostatud tariifitabeli alusel. [11] Seejuures on aluseks asjaomase raadiojaama tavapärase

9 – Institut national de l'audiovisuel.

10 – Direction générale des impôts.

11 – Nagu selgus Euroopa Kohtu istungil, koostatakse tabel igal aastal uuesti sõltuvalt raadioringhäälingu toetusfondi rahalistest vahenditest. Õeldut kinnitavad mh toetusfondi aastaaruanded (elektrooniliselt kättesaadavad eespool 3. joonealuses märkuses viidatud veebilehel).

majandustegevuse tulu enne reklaamimüügikulude mahaarvamist.

17. Tegevustoetuse põhisummat võib suurendada kuni 60%, võttes arvesse raadiojaama püüdlusi ringhäälingutegevusega vahetult seotud majandusressursside mitmekesistamiseks, meetmeid personali kutsealaseks koolitamiseks, meetmeid hariduse ja kultuuri valdkonnas, osalemist programmide valdkonnas võetavates ühismeetmetes, samuti püüdlusi naabruskonna sotsiaalse suhtlemise ja integratsiooni valdkonnas.

18. Lõpuks tuleb märkida, et vaidlusalust abikava muudeti veel kord 2003. aastal. Nimetatud aastast alates kuulub maksustamisele ainult Prantsusmaalt edastatav ringhäälingureklaam, aga mitte enam välismaalt Prantsusmaale edastatav ringhäälingureklaam. [12]

12 – Code général des impôts'i (maksuseadustik) artiklid 302–KD 2003. aasta eelarve seaduse redaktsioonis (30. detsembri 2002. aasta seaduse nr 2002-1575 artikkel 47, *JORF*, 31.12.2002, lk 22025), mida muudeti 1. augusti 2003. aasta seaduse nr 2003-709 Loi relative au mécénat, aux associations et aux fondations' (metseenluse, ühingute ja sihtasutuste seadus, *JORF*, 2.8.2003 lk 13277) artikliga 22.

III. Vaidluse taust

A. *Prantsuse abikava puudutavad komisjoni otsused*

19. Komisjonile on kõnealusest Prantsuse abikavast, mis on ette nähtud rakendamiseks mitmel järjestikusel ajavahemikul, EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 kohaselt korduvalt teatatud ja see on erinevates redaktsioonides olnud komisjoni mitme otsuse ese. Vaidlusalune otsus aastast 1997 on üks neist.

Vaidlusaluse otsuse taust

20. Komisjon teatas juba 1. märtsi 1990. aasta kirjas [13] Prantsuse ametiasutustele, et tal ei ole vastuväiteid 1990. aasta alguses esitatud abikava redaktsiooni suhtes (riigiabi

13 – Komisjoni asepresidendi Sir Leon Brittani kiri Prantsusmaa välisministrile; registreerimisnumber SG(90) D/02864.

nr N 19/90). Kiri ei sisaldanud täpsustavaid põhjendusi.

21. Samuti ei esitanud komisjon vastuväiteid 1992. aasta suvel esitatud abikava redaktsiooni suhtes (riigiabi nr N 359/92) ja edastas 16. septembril 1992 vastavasisulise kirja [14] Prantsuse ametiasutustele. Ta leidis, et abisaajad on kohaliku kuulajaskonnaga väiksemad raadiojaamad ja abi „ei saa ühendusesisest konkurentsi ja kaubandust kahjustada määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega". Riigiabi andmise keelust tehtav erand on põhjendatud, sest abikavaga järgitavaid üldistes huvides olevaid eesmärke ei kahjustata.

Vaidlusalune otsus

22. Vaidlusalusest abikavast ajavahemikuks 1998–2002 ettenähtud redaktsioonis (riigiabi nr N 679/97) teatati komisjonile 1997. aasta oktoobris; sellele lisati dekreedi nr 97-1263 eelnõu. Teatise alusel võttis komisjon 7. novembril 1997 vastu vaidlusaluse otsuse, millega otsustas jätta abikavas kavandatud muudatuste suhtes vastuväited esitamata. [15]

23. Vaidlusalune otsus tehti Prantsuse ametiasutustele teatavaks 10. novembri 1997. aasta kirjaga. [16] Põhjendusena leidis komisjon esiteks, et kasutatavad eelarvevahendid ei suurene, ja teiseks, et abisaajad on kohaliku kuulajaskonnaga väiksemad raadiojaamad. Selle põhjal tegi komisjon järelduse, et abi „ei saa ühendusesisest konkurentsi ja kaubandust kahjustada määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega". [17] Riigiabi andmise keelust tehtav erand on põhjendatud, sest abikavaga järgitavaid üldistes huvides olevaid eesmärke ei kahjustata.

24. Pärast vaidlusaluse otsuse saamist võtsid Prantsuse ametiasutused vastu dekreedi nr 97-1263.

14 – Komisjoni asepresidendi Sir Leon Brittani kiri Prantsusmaa välisministrile; registreerimisnumber SG(92) D/12470.

15 – Ametlik sõnastus: „[…] *la Commission a décidé de ne pas soulever d'objection aux modifications du régime, telles que notifiées.*"

16 – Komisjoni liikme Karel Van Mierti kiri Prantsusmaa välisministrile; registreerimisnumber SG(97) D/9265. Lühiteatis otsuse kohta, millel on vastuvõtmiskuupäevaks märgitud 7. november 1997, on avaldatud EÜT 1999, C 120, lk 2.

17 – „[…] *les échanges intracommunautaires ne paraissent pas devoir être affectés dans une mesure contraire à l'intérêt commun* […]".

Vaidlusalusele otsusele järgnenud asjaolud

25. Vaidlusaluse abikava 1. jaanuarist 2003 kavandatud muudatusest teatati komisjonile 2002. aasta novembris. Vastuseks teatisele esitas komisjon esimest korda vastuväite [18] asjaolu suhtes, et abikava rahastamiseks maksustatakse ka välismaalt Prantsusmaale edastatav ringhäälingureklaam.

26. Seepeale piirati maksu territoriaalset kohaldamisala Prantsusmaalt edastatava reklaamiga [19] ja abikava teatisse tehti 2003. aasta juunis asjaomane muudatus.

27. Alles seejärel teatas komisjon 28. juuli 2003. aasta kirjaga Prantsuse ametiasutustele [20], et ei esita vastuväiteid talle teatatud abikava asjaomaste muudatuste suhtes (riigiabi nr NN 42/03, eelnevalt riigiabi nr NN 725/02). Komisjoni otsus puudutab sõnaselgelt maksu, mida ei kehtestata välismaalt Prantsusmaale edastatavale ringhäälingureklaamile.

B. *Asjaolud ja põhikohtuasi*

28. Äriühing Régie Networks kuulub NRJ-kontserni ja müüb kontserni raadiojaamade reklaamiaega kohalikel sagedustel. Selle tegevuse raames maksis Régie Networks Prantsusmaal 2001. aasta eest ringhäälingureklaami maksulaadset lõivu summas 152 524 eurot.

29. Kuna Régie Networks leiab, et ringhäälingureklaami maks on ühenduse õigusega vastuolus, nõudis ta hiljem Direction de contrôle fiscal [21] Rhône-Alpes-Bourgogne'lt tasutud summade tagasimaksmist ja esitas

18 – Komisjoni konkurentsi peadirektoraadi 8. mai 2003. aasta kiri Prantsusmaa alalisele esindusele Euroopa Liidu juures, registreerimisnumber COMP (2003) D/55066.

19 – Vt ka eespool käesolev ettepanek, punkt 18.

20 – Komisjoni liikme Mario Monti kiri Prantsusmaa välisministrile; registreerimisnumber C(2003) 2828.

21 – Maksuamet.

maksust vabastamise taotluse, kuid ei saanud kuue kuu jooksul vastust.

30. Seejärel esitas Régie Networks 3. augustil 2004 Tribunal administratif de Lyonile [22] kaebuse, mis jäi 25. aprilli 2006. aasta otsusega rahuldamata. Esimese Astme Kohtu otsuse peale esitas Régie Networks apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud Cour administrative d'appel de Lyonile [23].

IV. Eelotsusetaotlus ja menetlus Euroopa Kohtus

31. 12. juuli 2007. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. juulil 2007, peatas Cour administrative d'appel de Lyon menetluse ja esitas Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas Euroopa Komisjoni 10. novembri 1997. aasta otsus nr N 679/97, millega komisjon otsustas jätta esitamata vastuväited muudatuste suhtes, mis olid tehtud raadioringhäälingu toetamiseks dekreediga 92-1053 ette nähtud abikavasse, on kehtiv, pidades silmas

– otsuse põhjendusi,

– hinnangut, mis puudutab raadioringhäälingule ajavahemikuks 1998–2002 ette nähtud abikava rahastamise kooskõla EÜ asutamislepinguga, ja

– otsuse selle põhjenduse paikapidavust, mille kohaselt eelarvevahendid kõnealuse abikava rahastamiseks ei suurene?"

32. Euroopa Kohtu menetluses esitasid Régie Networks, Prantsuse valitsus ja Euroopa Ühenduste Komisjon kirjalikke ja suulisi märkusi.

22 – Lyoni halduskohus.
23 – Lyoni kõrgem halduskohus.

V. Õiguslik hinnang

A. *Eelotsusetaotluse vastuvõetavus*

1. Vastuvõetav eelotsusetaotluse ese

33. Kõigepealt tuleb selgitada, kas vaidlusaluse otsuse kehtivus võib käesoleval ajal üldse olla Euroopa Kohtule saadetud eelotsusetaotluse esemeks.

34. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saab Euroopa Kohtult paluda ühenduse institutsiooni õigusakti kehtivuse hindamist vaid siis, kui see õigusakt ei ole veel muutunud lõplikuks. [24] Õiguskindluse tagamiseks tuleb hoida ära õiguslike tagajärgedega ühenduse aktide lõputu vaidlustamine. [25] Kui isikul on võimalik kaitsta oma õigusi EÜ asutamislepingu artikli 173 (nüüd EÜ artikkel 230) alusel esitatud tühistamishagiga, siis peab ta seda otsest võimalust kasutama, et saavutada asjaomase õigusakti kohtulik kontroll. [26] Muul juhul tekiks oht eirata otsuse lõplikkust, mille see on omandanud EÜ asutamislepingu artikli 173 viiendas lõigus sätestatud hagi esitamise tähtaja möödumisega. [27]

35. Kui isik laseb mööda EÜ asutamislepingu artiklis 173 sätestatud tähtaja ühenduse õigusakti tühistamishagi esitamiseks, tuleb tal möönda, et asjaomane ühenduse õigusakt on muutunud tema suhtes lõplikuks ja ta ei saa hiljem siseriiklikus kohtus tugineda selle õigusvastasusele [28]; sellisel juhul peab ka siseriiklik kohus tunnistama ühenduse õigusakti lõplikuks muutumist ega saa esitada Euroopa

24 – 9. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-188/92: TWD Textilwerke Deggendorf, nn TWD kohtuotsus (EKL 1994, lk I-833, punktid 13–26); 30. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-178/95: Wiljo (EKL 1997, lk I-585, punktid 19–24) ja 15. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-239/99: Nachi Europe (EKL 2001, lk I-1197, punktid 28–39).

25 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus TWD, punkt 16; kohtuotsus Wiljo, punkt 19, ja kohtuotsus Nachi Europe, punkt 29.

26 – Vt selle kohta eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus TWD, eelkõige punkt 17, ja kohtuotsus Nachi Europe, punktid 37–39.

27 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus TWD, punktid 17 ja 18; eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Nachi Europe, punktid 29 ja 30; 20. septembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-390/98: Banks (EKL 2001, lk I-6117, punkt 111); 23. veebruari 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-346/03 ja C-529/03: Atzeni jt (EKL 2006, lk I-1875, punkt 31) ja 5. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-232/05: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 2006, lk I-10071, punkt 59).

28 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus TWD, punktid 13 ja 17; eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Nachi Europe, punktid 30 ja 37; 10. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-11/00: komisjon *vs.* Euroopa Keskpank (EKL 2003, lk I-7147, punkt 75). Viidatud kohtupraktika puudutab siiski ainult selliseid juhtumeid, mille puhul on siseriikliku kohtu menetluses või eelotsusemenetluses nende esemest tulenevalt üldse võimalik kaaluda ühenduse õigusakti kehtivust; vt eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Banks, punkt 112, ja eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Wiljo, punktid 27 ja 29.

Kohtule eelotsuse küsimust õigusakti kehtivuse kohta. [29]

36. Vaidlustamine siseriiklikus kohtus ja eelotsusetaotluse esitamine Euroopa Kohtule on aga vastuvõetamatu ainult siis, kui isikul oleks *vähimagi kahtluseta* olnud võimalus esitada tühistamishagi ühenduse kohtutesse. [30]

37. Käesoleval juhul ei ole põhjust arvata, et Régie Networksi õigusest esitada hagi ühenduse kohtutesse oleks *vähimagi kahtluseta* piisanud vaidlusaluse otsuse *sisulise* õiguspärasuse kontrollimiseks.

38. Régie Networks ei olnud vaidlusaluse otsuse adressaat, seega võinuks ta esitada tühistamishagi ainult sel juhul, kui otsus oleks puudutanud teda otseselt ja isiklikult (EÜ asutamislepingu artikli 173 neljas lõik).

39. Küsitav on juba see, kas Régie Networks on *otseselt puudutatud*.

40. Vaidlusaluse otsusega kiitis komisjon abikava heaks. Prantsuse ametiasutustel on maksulaadse lõivu osas, millega vastavat abikava rahastatakse, suur kaalutlusruum, ja seda nii maksumäära kui ka maksu sissenõudmise osas. See kehtib ka abikõlblikele raadiojaamadele toetusfondist vahendite eraldamise suhtes, mille kohta teeb igal konkreetsel juhul otsuse pädev nõukogu, kellel näib olevat kaalutlusõigus ümberkorraldustoetuse määramisel ja iga-aastase tegevustoetuse võimaliku suurendamise osas. [31]

41. Seepärast ei saa käesolevat juhtumit võrrelda juhtumitega, kus liikmesriik peab

29 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus TWD, punkt 25; kohtuotsus Wiljo, punkt 24, ja kohtuotsus Nachi Europe, punkt 40. Vastavalt eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsusele Atzeni jt, punktid 30 ja 34, oleks eelotsusetaotlus ühenduse kõnealuse õigusakti kehtivuse kontrollimiseks *vastuvõetamatu*.

30 – Asjaolu, et isikul peab olema „vähimagi kahtluseta" õigus esitada EÜ asutamislepingu artikli 173 neljanda lõigu alusel hagi ühenduse kohtusse, nähtub kohtupraktikas eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsusest TWD, punkt 24; eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsusest Wiljo, punktid 21 ja 23; eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsusest Nachi Europe, punktid 37 ja 38; eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsusest Banks, punkt 111, ja 8. märtsi 2007. aasta otsusest kohtuasjas C-441/05: Roquette Frères (EKL 2007, lk I-1993, punktid 40, 41, 47 ja 48). Sama moodi eelmistega käsitlesid ka 12. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-241/95: Accrington Beef (EKL 1996, lk I-6699, punktid 15 ja 16); 11. novembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-408/95: Eurotunnel jt (EKL 1997, lk I-6315, punktid 28 ja 29) ja eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Atzeni jt, punkt 34, küsimust, kas isiku esitatud tühistamishagi vastuvõetavus on „üldteada", „ilmne" või „vaieldamatu".

31 – Vt selle kohta käesolev ettepanek, punktid 15–17.

ühenduse institutsiooni õigusakti rakendama ja nimetatud rakendamine on puhtautomaatne, sest siseriiklikele ametiasutustele ei jäeta mingit kaalutlusõigust; [32] samuti ei saa seda võrrelda juhtumitega, kus algusest peale ei ole kahtlust, et siseriiklikud ametiasutused rakendavad ühenduse õigusakti teataval kindlal viisil. [33]

42. *Isikliku puutumuse* osas peaks vaidlusalune otsus mõjutama Régie Networksi mingi talle omase tunnuse või teda iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis teda kõigist teistest isikutest eristab, ning seega individualiseerib sama moodi otsuse adressaadiga (nn Plaumann'i kohtupraktika). [34] Käesolevas asjas ei saa Régie Networksi puhul samuti täie kindlusega lähtuda viidatud individualiseerimisest.

43. Vaidlusalune otsus võeti vastu pärast Prantsuse abikava kokkuvõtliku eelkontrolli etapi läbimist EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 kohaselt (abikava kontrollimenetluse „esimene etapp"), see tähendab ilma ametliku kontrollimenetluseta (abikava kontrollimenetluse „teine etapp") EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 2 tähenduses. Viidatud sätte kohaselt oleks Régie Networksi sarnane ettevõtja saanud asjaomast otsust vaidlustada juba ainuüksi abikava kontrollimenetluse teise etapi algatamise eesmärgil, et eelkõige saavutada talle EÜ asutamislepingu artikli 93 lõikest 2 tulenevate menetluslike tagatiste kaitse ametlikus kontrollimenetluses. [35]

44. Käesoleval juhul ei väideta siiski, et Régie Networks oleks kaotanud abikava ametliku kontrollimenetluse tagatised. [36] Pigem puudutab Cour administrative d'appeli eelotsusetaotlus vaidlusaluse otsuse *sisulist õiguspärasust*, see tähendab küsimust, kas komisjon pidas Prantsuse abikava õigustatult ühisturuga kokkusobivaks.

32 – 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-386/96: Dreyfus *vs.* komisjon (EKL 1998, lk I-2309, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika) ja 2. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-417/04 P: Regione Siciliana *vs.* komisjon (EKL 2006, lk I-3881, punkt 28).

33 – Eespool 32. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Dreyfus *vs.* komisjon, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika, ning Esimese Astme Kohtu 12. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-380/94: AIUFFASS ja AKT *vs.* komisjon (EKL 1996, lk II-2169, punkt 46).

34 – 15. juuli 1963. aasta otsus kohtuasjas 25/62: Plaumann *vs.* komisjon (EKL 1963, lk 213, 238) ja väljakujunenud kohtupraktika; vt nt 13. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-78/03 P: komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (EKL 2005, lk I-10737, punkt 33) ja 29. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-176/06 P: Stadtwerke Schwäbisch Hall jt *vs.* komisjon (EKL 2007, punkt 19).

35 – Eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 35, ja eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Stadtwerke Schwäbisch Hall jt *vs.* komisjon, punktid 19–22.

36 – Samas tähenduses koosmõjus tühistamishagiga Esimese Astme Kohtu 20. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas T-254/05: Fachvereinigung Mineralfaserindustrie *vs.* komisjon (EKL 2007, punktid 48–56, eelkõige punktid 48 ja 56).

45. Kui aga – nagu käesoleval juhul – tuleb uurida eeskätt komisjoni antud *sisulist hinnangut* abile, siis ei piisa ettevõtja rollist asjassepuutuva isikuna EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 2 tähenduses, et lugeda teda isiklikult puudutatuks ja anda talle õigus pöörduda hagiga ühenduse kohtutesse. Pigem peab ettevõtja sellisel juhul näitama, et ta on erilises olukorras kohtuotsuse Plaumann tähenduses, seda eelkõige juhul, kui heakskiidetud abi või abikava oleks tema seisundit turul *oluliselt mõjutanud*. [37]

46. Pidades silmas asjaolu, et abikõlblikke raadiojaamu on suhteliselt vähe ja neile Prantsuse raadioringhäälingu toetusfondist antav abi on piiratud, näib, et ei saa eeldada siseriiklikul tasandil tegutsevate ringhäälinguettevõtjate ja nende reklaamiaja turustajate turuseisundi olulist mõjutamist. [38] Igal juhul ei saa Régie Networks eeldada tema enda või NRJ-kontserni turuseisundi sedavõrd olulisel määral mõjutamist, et tal oleks *vähimagi kahtluseta* õigus esitada hagi ühenduse kohtutesse.

47. Pigem võib eeldada, et vaidlustatud otsusega heakskiidetud Prantsuse abikava puudutas Régie Networksi mitte kui abisaajate võimalikku konkurenti, vaid eeskätt kui maksukohustuslast. Régie Networks ei kuulunud niisiis asjassepuutuvate isikute piiratud ringi, vaidlustatud otsus puudutas teda kui tavalist ettevõtjat üldiste ja abstraktselt sõnastatud objektiivsete kriteeriumide alusel. Öeldu ei räägi isikliku puutumuse kasuks. [39]

37 – Eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 37, ja eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Stadtwerke Schwäbisch Hall jt *vs.* komisjon, punktid 24, 28 ja 29; samuti 22. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-525/04 P: Hispaania *vs.* Lenzing (EKL 2007, lk I-09947, punkt 31) ja 22. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-260/05 P: Sniace *vs.* komisjon (EKL 2007, lk I-10005, punkt 54); vt ka eespool 36. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Fachvereinigung Mineralfaserindustrie *vs.* komisjon, punkt 35.

38 – Asjaolu, et vaidlusalune otsus võib avaldada teatavat mõju asjaomasel turul esinevatele konkurentsisuhetele ja et puudutatud ettevõtja on teatavas konkurentsialases suhtes sellest kasusaava isikuga, ei ole igal juhul piisav selleks, et seda ettevõtjat saaks pidada isiklikult puudutatuks (vt selle kohta eespool 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Hispaania *vs.* Lenzing, punkt 32).

39 – Vt selle kohta 16. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-188/95: Waterleiding Maatschappij *vs.* komisjon (EKL 1998, lk II-3713, punktid 67 ja 68); ettevõtja puutumuse kohta objektiivsete kriteeriumide alusel vt ka eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Plaumann *vs.* komisjon, lk 238); samuti 17. jaanuari 1985. aasta otsus kohtuasjas 11/82: Piraiki-Patraiki jt *vs.* komisjon (EKL 1985, lk 207, punkt 14), 24. veebruari 1987. aasta otsus kohtuasjas 26/86: Deutz ja Geldermann *vs.* nõukogu (EKL 1987, lk 941, punkt 12) ja 22. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-451/98: Antillean Rice Mills *vs.* nõukogu (EKL 2001, lk I-8949, punkt 51).

48. Silmas pidades menetluse algatamise õigust (EÜ asutamislepingu artikli 173 neljas lõik), olnuks Régie Networksi tühistamishagi vastuvõetavus komisjoni vaidlusaluse otsuse tühiseks tunnistamise nõudes märkimisväärselt ebakindel.

49. Tõhusa kohtuliku kaitse põhiõiguse [40] seisukohalt ei tohiks selline ebakindlus olla edaspidistes eelotsusemenetlustes huvitatud isiku kahjuks. Vastasel korral oleks ta sunnitud esitama tühistamishagi alati igaks juhuks ka siis, kui selle vastuvõetavus on kaheldav, et säilitada võimalus asjaomast ühenduse õigusakti kohtulikult kontrollida lasta. Menetluse tõhususe seisukohalt ei oleks see soovitav. [41]

50. Eeltoodust tulenevalt leian ma, et vaidlusalune otsus ei ole Régie Networksi suhtes lõplik ja ei ole takistust, miks Cour administrative d'appeli küsimus selle kehtivuse kohta ei võiks olla kõnealuse eelotsusetaotluse esemeks.

2. Eelotsuse küsimuse asjakohasus

51. Komisjon kahtleb, kas eelotsuse küsimus on asjakohane. Hinnangu andmiseks sellele, kas maksulaadne lõiv, mille tagasimaksmine on käesoleva põhikohtuasja ese, on õiguspärane, ei ole vaidlusaluse otsuse kehtivus määrava tähtsusega; vastav lõiv ei ole nimelt komisjoni heakskiidetud abikava lahutamatu osa. Lisaks ei teki Prantsuse ametiasutustel ka vaidlusaluse otsuse kehtetuks tunnistamise korral automaatselt juba sissenõutud lõivu tagasimaksmise kohustust, pigem peab komisjon tegema abikava kohta kõigepealt uue otsuse.

52. Komisjoni seisukoht mind ei veena.

40 – Viidatud põhiõiguse kohta vt 4. novembril 1950 Roomas allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklid 6 ja 13 ning Nice'is 7. detsembril 2000 välja kuulutatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 lõige 1 (EÜT C 364, lk 1); vt ka 15. mai 1986. aasta otsus kohtuasjas 222/84: Johnston (EKL 1986, lk 1651, punktid 18 ja 19); 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-50/00 P: Unión de Pequeños Agricultores *vs.* nõukogu (EKL 2002, lk I-6677, punkt 39); 13. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-432/05: Unibet (EKL 2007, lk I-2271, punkt 37) ja 15. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-268/06: Impact (EKL 2008, lk I-2483, punkt 43).

41 – Vt selle kohta ka minu 26. oktoobri 2006. aasta ettepanek eespool 30. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas Roquette Frères, ettepaneku punkt 33.

53. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hindab siseriiklik kohus eelotsuse vajalikkust ja kui esitatud küsimused puudutavad ühenduse õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus reeglina kohustatud otsuse langetama. [42] Eeldades liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimuste asjakohasust, võib neile vastamast keelduda vaid siis, kui on ilmselge, et taotletud ühenduse õiguse tõlgendamisel puudub igasugune seos põhikohtuasja asjaoludega või esemega. [43]

54. Põhikohtuasja lahendamise seisukohalt ei saa käesoleval juhul väita, et Cour administrative d'appeli eelotsuse küsimus oleks *ilmselgelt asjakohatu*.

55. Erinevalt komisjoni arusaamast ei ole ekslik seisukoht, et vaidlusaluse otsuse kehtetuse tuvastamine tooks ühtlasi kaasa maksulaadse lõivu õigusvastasuse. Asjaomase maksu kaudu finantseeritakse raadioringhäälingu toetusfondi, millel rajaneb Prantsuse abikava. Niisiis esineb *prima facie* püsiv seos maksu ja sellest rahastatava raadiojaamadele ette nähtud abi vahel, seejuures ei saa *a piori* välistada, et seos on piisavalt tihe, võimaldades pidada maksu abikava lahutamatuks koostisosaks. Viidatud seose põhjalikum uurimine ei toimu eelotsusetaotluse vastuvõetavuse hindamisel, vaid peab jääma eelotsuse küsimuse sisulise arutelu osaks. [44]

56. Eelotsuse küsimuse asjakohasust põhikohtuasja lahendamisel ei mõjuta ka asjaolu, et komisjon peab vajaduse korral uuesti otsustama, kas vaidlusalune abikava on ühisturuga kokkusobiv.

57. Vaidlusaluse otsuse sarnase ühenduse õigusakti kehtivust ei saa eelotsusemenetluse raames jätta hindamata üksnes võimaluse tõttu, et selle kehtetuks tunnistamise korral tehakse uus otsus, mis võib olla eelneva otsusega sisuliselt identne. Eelotsusemenetlus, mille eesmärk on hinnata ühenduse õigusakti kehtivust (kehtivust käsitlev eelotsusetaotlus), on just nimelt ühenduse institutsioonide õigusaktide seaduslikkuse kont-

42 – 15. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-415/93: Bosman (EKL 1995, lk I-4921, punkt 59); 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-119/05: Lucchini (EKL 2007, lk I-6199, punkt 43) ja 17. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-404/06: Quelle (EKL 2008, lk I-2685, punkt 19).

43 – 28. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-467/05: Dell'Orto (EKL 2007, lk I-5557, punkt 40) ja 1. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-212/06: Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon (EKL 2008, lk I-1683, punkt 29); eelotsusetaotluse asjakohasuse eelduse kohta vt ka eelkõige 15. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-300/01: Salzmann (EKL 2003, lk I-4899, punkt 31); 5. detsembri 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-202/04 ja C-94/04: Cipolla (EKL 2006, lk I-11421, punkt 25) ja 4. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-429/05: Rampion ja Godard (EKL 2007, lk I-8017, punkt 23).

44 – Vt selle kohta tagapool käesolev ettepanek, punktid 101–115.

rolli vahend.[45] Kontrollimise eesmärk on saavutatud, kui pädev ühenduse institutsioon pärast tema poolt vastu võetud õigusakti kehtetuks tunnistamist uuesti tegevusse asub, ja seekord õigusnormi rikkumata, kuigi sisuliselt võib ta jõuda samasuguse tulemuseni nagu varem.

3. Vahekokkuvõte

58. Liiatigi ei ole käesoleval juhul teada, kas ka komisjoni uue otsusega kiidetakse abikava tingimata heaks. Cour administrative d'appeli eelotsuse küsimuse põhisisuks ei ole kergesti parandatavad vormivead, vaid Prantsuse abikava rahastamist silmas pidades ka selle sisuline õiguspärasus. Juhul kui selline rahastamine on teenuste osutamise vabadust kahjustades vastuolus ühenduse õigusega, siis on kehtestatud maksude õigusvastasust raske kõrvaldada ka komisjoni uue otsusega.

60. Eeltoodust tulenevalt on eelotsusetaotlus tervikuna vastuvõetav.

B. *Eelotsuse küsimuse sisuline hinnang*

59. Eeltoodu taustal ei ole eelotsuse küsimus põhikohtuasja lahendamise seisukohast *ilmselgelt asjakohatu*. Asjaolu, et komisjon peab vaidlusaluse otsuse kehtetuks tunnistamise korral uuesti hindama abikava ühisturuga kokkusobivust, ei mõjuta eelotsusetaotluse vastuvõetavust, pigem tuleb sellega piisavalt arvestada Euroopa Kohtu otsuse tagajärgede ajalise kohaldamise piiramisel.[46]

61. Cour administrative d'appel toob välja kolm põhjendust, miks tuleks vaidlusalune otsus kehtetuks tunnistada: otsus ei ole piisavalt põhjendatud, asjaolude hindamisel on tehtud ilmne hindamisviga ja tehtud on veel teinegi hindamisviga, sest komisjon on

45 – 22. oktoobri 1987. aasta otsus kohtuasjas 314/85: Foto-Frost (EKL 1987, lk 4199, punkt 16); 21. veebruari 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-143/88 ja C-92/89: Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest (EKL 1991, lk I-415, punkt 18) ja 6. detsembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04: ABNA jt (EKL 2005, lk I-10423, punkt 103).

46 – Vt selle kohta tagapool käesolev ettepanek, punktid 128–155.

abikava hindamisel jätnud arvesse võtmata selle rahastamise viisi.

õigusakti eelotsusemenetluses kehtetuks tunnistada. [48]

a) Abikava rahastamise viisi ebapiisav arvessevõtmine

1. Vaidlusaluse otsuse vormiline õigusvastasus: põhjendamatus

64. Abikava rahastamise viisi osas ei ole vaidlust selle üle, et komisjon nimetatud aspekti vaidlusaluses otsuses ei käsitle. See asjaolu ei tähenda tingimata, et vaidlusalune otsus oleks põhjendamata.

62. Eelotsusetaotlusest nähtub, et eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul kontrollida vaidlusaluse otsuse põhjendatust kahest aspektist [47]: esiteks ei märgi komisjon, millise erandi alusel ta Prantsuse abikava heaks kiidab, teiseks ei võta ta seisukohta abikava rahastamise viisi osas.

65. Nagu väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, peab EÜ asutamislepingu artikliga 190 nõutav põhjendus vastama asjaomase akti olemusele, sellest peab selgelt ja üheselt selguma akti andnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel mõista võetud meetme põhjuseid ja pädeval kohtuasutusel teostada kontrolli. Põhjendamise nõuet tuleb hinnata, arvestades juhtumi

63. EÜ asutamislepingu artiklis 190 (nüüd EÜ artikkel 253) sätestatud põhjendamiskohustus kuulub oluliste vorminõuete hulka, mille täitmata jätmise korral võib asjaomase

47 – Cour administrative d'appel nõustub Régie Networksi põhikohtuasja väidetega, millele viidatakse eelotsusetaotluses.

48 – Vt nt 7. juuli 1981. aasta otsus kohtuasjas 158/80: Rewe-Handelsgesellschaft Nord ja Rewe-Markt Steffen (EKL 1981, lk 1805, punktid 25–27); 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 45/86: komisjon *vs.* nõukogu (EKL 1987, lk 1493, punkt 9) ja 15. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-390/06: Nuova Agricast (kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punktid 79–86).

asjaolusid, eelkõige akti sisu, põhjenduste olemust ja huvi, mis võib olla akti adressaatidel või teistel otseselt ja isiklikult aktiga seotud isikutel selgituste saamiseks. [49]

66. Nagu juba märgitud, on abikava kontrollimenetluse eripäraks see, et ühelt poolt tuleb eristada eelkontrolli etappi EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 alusel ja teiselt poolt ametlikku kontrollimenetlust sama artikli 93 lõike 2 alusel. Kui ametlik kontrollimenetlus peab komisjonil võimaldama hankida asjas täielikku teavet kõigi asjaolude kohta, siis eelkontrolli eesmärk on vaid võimaldada komisjonil esmase arvamuse kujundamist asjaomase abi ühisturuga osalise või täieliku kokkusobivuse küsimuses [50] ja lisaks iseloomustab seda lühike otsustamistähtaeg. [51]

67. Vaidlusalune otsus tehti eelkontrolli etapi lõpus, ilma et komisjon oleks alustanud järgmist (teist) etappi. Sellest tulenevalt on asjaomase otsuse põhjendatusele esitatavad nõuded väiksemad kui ametlikus kontrollimenetluses põhjalikuma uurimise tulemusena tehtava otsuse puhul. Tuleb vaid märkida, miks ei tähelda komisjon vaidlusaluse abi ühisturuga kokkusobivuse küsimuse hindamisel tõsiseid raskusi. [52]

68. Nagunii ei ole nõutud, et põhjendus täpsustaks kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, kuna õigusakti põhjenduse vastavust EÜ asutamislepingu artikli 190 nõuetele tuleb hinnata mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja asjaomase valdkonna õiguslikku regulatsiooni silmas pidades. [53]

49 – Vt eelkõige 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France (EKL 1998, lk I-1719, punkt 63); 24. novembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-138/03, C-324/03 ja C-431/03: Itaalia *vs.* komisjon (EKL 2005, lk I-10043, punkt 54); 1. veebruari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-266/05 P: Sison *vs.* nõukogu (EKL 2007, lk I-1233, punkt 80) ja eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Nuovo Agricast, punkt 79.

50 – 19. mai 1993. aasta otsus kohtuasjas C-198/91: Cook *vs.* nõukogu (EKL 1993, lk I-2487, punkt 22); 15. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-225/91: Matra *vs.* komisjon (EKL 1993, lk I-3203, punkt 16); eespool 49. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, punkt 38; eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Stadtwerke Schwäbisch Hall jt *vs.* komisjon, punkt 20, ja eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Nuova Agricast, punkt 57.

51 – Eespool 50. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Matra *vs.* komisjon, punkt 48.

52 – Eespool 50. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Matra *vs.* komisjon, punkt 48.

53 – Eespool 49. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, punkt 63; eespool 49. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon, punkt 55, ja eespool 49. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Sison *vs.* nõukogu, punkt 80; eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Nuova Agricast, punkt 79, samuti 22. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-408/04 P: komisjon *vs.* Salzgitter (EKL 2008, lk I-2767, punkt 56).

69. Kuna vaidlusaluse otsuse puhul oli tegemist juba kolmanda otsusega asjaomase abikava kohta [54], siis võis komisjon eeldada, et otsuse taustaks olev üldine kontekst on teada, ja sõnastada otsuse lühidalt. [55]

70. Komisjon põhjendas Prantsuse ametiasutustele 10. novembril 1997 saadetud kirjas pikendatud abikava uut heakskiitmist lühidalt, kuid sõnaselgelt: eelarvevahendeid ei suurendata, abisaajad on kohaliku kuulajaskonnaga väiksemad raadiojaamad, taotletavad üldise huvi eesmärgid säilivad ja ühendusesisest kaubandust ei kahjustata sedavõrd, et tekiks vastuolu ühiste huvidega.

71. Komisjon leidis, et abikava rahastamise viis on konkurentsiõigusest lähtuva hinnangu seisukohalt väheoluline, ega pidanud vajalikuks seda vaidlusaluse otsuse põhjendustes täpsemalt käsitleda. Ühenduse õigusakt peab nimelt sisaldama ainult olulisi faktilisi ja õiguslikke kaalutlusi, millele asjaomane otsus tugineb. [56]

72. Küsimused, kas komisjoni põhjendused on ka sisuliselt korrektsed (põhjenduste paikapidavus) [57] ja kas komisjon on otsuse tegemisel oluliste asjaoludega tutvunud või mitte, [58] ei puuduta oluliste vorminõuete täitmist, vaid vaidlusaluse otsuse sisulist õiguspärasust.

54 – Vt selle kohta käesolev ettepanek, punktid 19–24.

55 – Samas tähenduses 13. juuli 1988. aasta otsus kohtuasjas 102/87: Prantsusmaa *vs.* komisjon (EKL 1988, lk 4067, punktid 29–31).

56 – 21. märtsi 1955. aasta otsus kohtuasjas 6/54: Madalmaad *vs.* Ülemamet (EKL 1955, lk 215, 232); 4. juuli 1963. aasta otsus kohtuasjas 24/62: Saksamaa *vs.* komisjon (EKL 1963, lk 143, 155); 15. juuli 1970. aasta otsus kohtuasjas 41/69: ACF Chemiefarma *vs.* komisjon (EKL 1970, lk 661, punkt 78) ja 21. märtsi 2001. aasta otsus T-206/99: Métropole télévision *vs.* komisjon (EKL 2001, lk II-1057, punkti 44 viimane lause).

57 – 20. märtsi 1957. aasta otsus kohtuasjas 2/56: Geitling *vs.* Ülemamet (EKL 1957, lk 11, 38); 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-159/01: Madalmaad *vs.* komisjon (EKL 2004, lk I-4461, punkt 65) ja 15. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-66/02: Itaalia *vs.* komisjon (EKL 2005, lk I-10901, punkt 55).

58 – Vt selle kohta tagapool käesolev ettepanek, punktid 95–126.

73. Eeltoodud asjaoludel leian ma, et abikava rahastamise viisi käsitlemata jätmine ei ole põhjendamatus, mis olulise vorminõude täitmata jätmisena võiks kaasa tuua vaidlusaluse otsuse kehtetuks tunnistamise.

b) Viite puudumine õiguslikule alusele

74. Nagu Régie Networks õigesti märgib, ei liigita vaidlusalune otsus komisjoni poolt heakskiidetud abikava sõnaselgelt ühegi EÜ asutamislepingus ette nähtud erandi hulka. Ainsa kaudse viite kõnealuse otsuse võimalikule õiguslikule alusele võib leida komisjoni 10. novembri 1997. aasta kirja ühest lauseosast, milles komisjon teatab oma otsusest Prantsuse ametiasutustele. Konkreetset õigusnormi tsiteerimata piirdub komisjon tõdemusega, et abi „ei tohiks ühendusesisest konkurentsi ja kaubandust kahjustada määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega".

75. Viite puudumine asutamislepingu konkreetsele sättele ei tarvitse olla EÜ asutamislepingu artiklis 190 sätestatud põhjendamiskohustuse rikkumine. Kui õigusakti õiguslikku alust on võimalik kindlaks teha õigusakti muude osade abil, siis ei ole tegemist vormiveaga. Otsene viide asutamislepingu konkreetsele sättele on siiski tingimata vajalik juhul, kui selle puudumisel jäetaks huvitatud isikud ja Euroopa Ühenduste Kohus asjaomase õigusakti täpse õigusliku aluse osas teadmatusse. [59]

76. Käesoleval juhul ei võimalda komisjoni viide ühendusesisesele kaubandusele ja selle võimaliku kahjustamise määrale üheselt välja selgitada vaidlusaluse otsuse õiguslikku alust. Komisjon ja Prantsuse valitsus väidavad küll, et sõnastuse kohaselt tugines vaidlusalune otsus EÜ asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktile c (muudetuna EÜ artikli 87 lõike 3 punkt c). Seejuures jätavad nad siiski tähelepanuta, et EÜ asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktis d (muudetuna EÜ artikli 87 lõike 3 punkt d) on sarnase sõnastusega samuti silmas peetud ühendusesiseseid kaubandus- ja konkurentsitingimusi ning nende kahjustamise määra. [60] Peaaegu identselt sõnastatud kriteerium tuleb niisiis ette asutamislepingu kahes järjestikuses sättes, millest nii üks kui teine võib olla otsuse õiguslik alus.

77. Erinevalt komisjoni ja Prantsuse valitsuse vaatenurgast ei tarvitse vaidlusalust abikava tingimata vaadelda kui abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade

59 – Eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, punkt 9, ja 12. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas T-308/05: Itaalia *vs.* komisjon (EKL 2007, lk II-5089, punkt 124).

60 – Maastrichti lepinguga EÜ asutamislepingusse lisatud artikli 92 lõike 3 punkt d jõustus 1. novembril 1993.

arengu soodustamiseks (EÜ asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punkt c). Just abikava, mis on ette nähtud väikeste kohaliku kuulajaskonnaga raadiojaamade toetuseks, mis lisaks on oma olemuselt *radios associatives* („kodanikuraadio"), võib sama hästi olla meede kultuuri edendamiseks (EÜ asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punkt d). Öeldu kehtib käesoleval juhul seda enam, et raadioringhäälingu toetusfondi eesmärk on ka meetmete toetamine naabruskonna sotsiaalse suhtlemise ja integratsiooni valdkonnas. [61] Seega ei ole abikava kultuurimõõde – näiteks raadiosaadete kaudu kohaliku noortekultuuri arendamine ja edendamine teatavates linnades ja linnapiirkondades – *a priori* välistatud. [62]

78. Läbiviidav kontroll ja strateegia, mida komisjon riigiabi hindamisel oma kaalutlusõiguse raames kasutab, võivad erineda olenevalt sellest, millist EÜ asutamislepingu artikli 92 lõikes 3 sätestatud erandit kohaldatakse. Nii ei saa komisjon artikli 92 lõike 3 punkti d raames jätta tähelepanuta näiteks EÜ asutamislepingu artikli 128 lõikes 2 (muudetuna EÜ artikli 151 lõige 2) sätestatud ühenduse üldist kultuuripoliitika ülesannet, mis toetab kultuuri edendamise nimel riigiabi laialdasemat heakskiitmist.

79. Seetõttu oleks komisjon pidanud täpselt kindlaks määrama, kas vaidlusalune otsus tugineb EÜ asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktile c või punktile d või siis mõlema erandi kombinatsioonile. Komisjoni 10. novembri 1997. aasta kiri seda nõuet ei täida. Ka kumbki ajaliselt eelnenud otsus ei too asjasse selgust, sest ka need ei sisalda selget viidet õiguslikule alusele.

80. Vaidlusalune otsus jätab huvitatud isikud ja kohtud täpse õigusliku aluse osas teadmatusse, rikkudes seega EÜ asutamislepingu artiklist 190 tulenevat põhjendamiskohustust.

61 – Dekreedi nr 97-1263 artikli 17 lõike 2 punkt 5, vt selle kohta käesoleva ettepaneku punkt 17.

62 – Ka ühenduse kultuuripoliitika hõlmab sõnaselgelt kunsti- ja kirjandusloomingut audiovisuaalses sektoris (vt EÜ asutamislepingu artikli 128 lõige 2, muudetuna EÜ artikli 151 lõige 2).

Seetõttu tuleb vaidlusalune otsus kehtetuks tunnistada. [63]

2. Vaidlusaluse otsuse sisuline õigusvastasus

a) Ilmne viga abikava jaoks eraldatud eelarvevahendite mahu hindamisel

81. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu märgitud kahe ülejäänud kehtetuse põhjuse uurimiseks tuleb kontrollida vaidlusaluse otsuse sisulist õiguspärasust.

83. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul eelkõige selgitada vaidlusaluse otsuse kehtivust, pidades silmas komisjoni väidet, et abikava jaoks ette nähtud eelarvevahendeid ajavahemikuks 1998–2002 ei suurendata.

82. Kõigepealt tuleb meenutada, et EÜ asutamislepingu artikli 92 lõikega 3 on komisjonile jäetud riigiabi heakskiitmisel ulatuslik kaalutlusõigus. [64] Ühenduse kohus ei saa sellise õiguse kasutamise õiguspärasuse kontrollimisel asendada pädeva ametiasutuse hinnangut selles küsimuses omaenda hinnanguga, vaid peab piirduma sellega, et kontrollib, kas pädeva ametiasutuse hinnangus esineb ilmne viga või kas tegemist on kaalutlusõiguse kuritarvitamisega [65] (ilmse hindamis- või kaalutlusvea olemasolu kontroll). Järgnevalt tuleb viidatud kahte kehtetuse põhjust uurida nimetatud aspektist.

84. Komisjon püüab alusetult näidata, nagu oleks nimetatud küsimus riigiabi heakskiitmise ja õiguspärasuse seisukohalt ebaoluline. Nimelt pööras komisjon eelarvevahendite mahule varem ise nii palju tähelepanu, et pidas vajalikuks viidatud küsimust sõnaselgelt

63 – Eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, punkt 22 koosmõjus punktiga 9.

64 – 22. märtsi 1977. aasta otsus kohtuasjas 74/76: Iannelli & Volpi (EKL 1977, lk 557, punkt 11), samuti 22. märtsi 1977. aasta otsus kohtuasjas 78/76: Steinike & Weinlig (EKL 1977, lk 595, punkt 8); vt ka 12. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-456/00: Prantsusmaa *vs.* komisjon (EKL 2002, lk I-11949, punkt 41) ja eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Atzeni jt, punkt 84.

65 – 14. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-169/95: Hispaania *vs.* komisjon (EKL 1997, lk I-135, punkt 34); 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-288/96: Saksamaa *vs.* komisjon (EKL 2000, lk I-8237, punkt 26); eespool 64. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 41, ja eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Atzeni jt, punkt 84; vt analoogia alusel 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-372/97: Itaalia *vs.* komisjon (EKL 2004, lk I-3679, punkt 83).

mainida oma äärmiselt napisõnalises 10. novembri 1997. aasta kirjas, millega ta tegi vaidlusaluse otsuse teatavaks.

85. Vastupidi komisjoni võimalikule seisukohale ei saa viidatud küsimust kohtuliku kontrolli alt välja jätta. Isegi kui Euroopa Kohus sedastab, et komisjonil on riigiabi ühisturuga kokkusobivuse hindamisel ulatuslik kaalutlusõigus, võivad ühenduse kohtud komisjoni otsust – nagu eelnevalt märgitud [66] – kaalutlusvigade ja ilmsete hindamisvigade suhtes kontrollida. Ilmse hindamisvea kontrollimine hõlmab seejuures eeskätt aluseks võetud asjaolude täpsust ja terviklikkust: ühenduse kohus ei pea kontrollima mitte ainult esitatud tõendite sisulist õigsust, usaldusväärsust ja sidusust, vaid ka seda, kas kogutud tõendid sisaldavad kogu asjakohast teavet, mida keerulise olukorra hindamisel tuleb arvesse võtta, ja kas kõnealused tõendid võivad toetada järeldusi, mis nende pinnalt on tehtud. [67]

86. Komisjoni väidet, et eelarvevahendeid ajavahemikuks 1998–2002 ei suurendata, tuleb kontrollida sellest aspektist, kas otsuse aluseks olevad faktilised asjaolud vastavad tegelikkusele ja on ammendavad ning kinnitavad komisjoni otsuses tehtud järeldusi.

87. Tuleb täheldada, et komisjon ei saanud 1997. aastal, kui otsus tehti, veel teada raadioringhäälingu toetusfondi eelarveliste vahendite mahtu ajavahemikuks 1998–2002, sest see sõltus ringhäälingureklaami maksulaadse lõivu tulevasest iga-aastasest laekumisest. Vaidlusaluse otsuse vastuvõtmisel pidi komisjon niisiis lähtuma hinnangulistest asjaoludest.

88. Küsimust, kas komisjon on viidatud hinnangute raames teinud ilmse hindamisvea, tuleb uurida toonaste, see tähendab 1997. aastal olemas olnud asjaolude alusel. [68] Eelarvevahendite tegelikku hilisemat kujunemist kajastavad arvandmed, mille komisjon ja Prantsuse valitsus esitasid

66 – Vt eespool käesolev ettepanek, punkt 82.

67 – 15. veebruari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-12/03 P: komisjon *vs.* Tetra Laval (EKL 2005, lk I-987, punkt 39); 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-326/05 P: Industrias Químicas del Vallés *vs.* komisjon (EKL 2007, lk I-6557, punkt 76) ja eespool 37. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Hispaania *vs.* Lenzing, punkt 57; vt analoogia alusel juba eespool 65. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon, punkt 83.

68 – 10. juuli 1986. aasta otsus kohtuasjas 234/84: Belgia *vs.* komisjon (EKL 1986, lk 2263, punkt 16); 26. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-241/94: Prantsusmaa *vs.* komisjon (EKL 1996, lk I-4551, punkt 33) ja 14. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-276/02: Hispaania *vs.* komisjon (EKL 2004, lk I-8091, punkt 31). Vastavalt eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsusele Nuova Agricast, punkt 54, puudutab viidatud kohtupraktika sõnaselgelt komisjoni otsuseid eelkontrolli menetluses, millega komisjon – nagu käesoleval juhul – ei esita abile või abikavale vastuväiteid.

Euroopa Kohtu menetluses, ei olnud 1997. aastal veel kättesaadavad ja tuleb seega jätta tähelepanuta, kuivõrd praeguse seisuga tuleb kontrollida, kas komisjon on varem teinud ilmse hindamisvea. [69]

89. 1997. aastaks oli siiski teada asjaolu, et dekreet nr 97-1263 [70] võimaldas aastateks 1998–2002 televisioonireklaami maksumäära vähemalt oluliselt tõsta. Võrreldes ajaliselt eelnenud dekreediga nr 92-1053 suurendati astmelise maksu piirmäärasid dekreediga nr 97-1263 tervenisti 46%. [71] Asjakohase viite esitas Régie Networks Euroopa Kohtu menetluses.

90. Maksu lubatud piirmäärade tõus ei pea ilmtingimata kaasa tooma tegelikult kohaldatavate maksumäärade samavõrra olulist suurendamist, sest viimaste kindlaksmääramiseks on dekreedi nr 97-1263 artikli 2 lõike 3 kohaselt nõutav ministri määrus, millega võidakse kehtestada maksu piirmäärast madalam määr.

91. Aastatel 1998–2002 raadioringhäälingu toetusfondi käsutuses olevate eelarvevahendite maht sõltus peale maksumäära ka maksubaasist, see tähendab maksukohustuslaste tegelikest reklaamituludest. Viimased võivad kvartalite ja aastate lõikes erineda.

92. Arvestades televisioonireklaami maksu lubatud piirmäära olulist ligi 46% tõusu, ei olnud vaidlusaluse otsuse tegemise ajal siiski välistatud, et raadioringhäälingu toetusfondi laekub kohe oluliselt suuremas mahus eelarvevahendeid. Vastupidi, televisioonireklaami maksu lubatud piirmäära viidatud tõus lubab eeldada käsutatavate eelarvevahendite kasvu, kuna lõviosa maksutulust tuleb pealegi televisioonireklaamist.

93. Vaidlusaluse otsuse põhjendusest ja ka teistest Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest ei nähtu siiski, et komisjon oleks asjaomase maksu lubatud piirmäära viidatud tõusu täpsemalt uurinud, rääkimata sellest, miks ta seda asjaolu väidetavalt ebaoluliseks

69 – Nagunii ei väljenda komisjoni ja Prantsuse valitsuse esitatud näitajad igal aastal toetusfondi laekuvate eelarvevahendite samale tasemele jäämist, vaid vastupidi – mõõdukat – *kasvu*.

70 – Komisjonile oli abikava kontrollimenetluse ajal kättesaadav dekreedi nr 97-1263 eelnõu.

71 – Maksusumma piirmäärade kohta vt eespool käesolev ettepanek, punkt 10, ja 8. joonealune märkus.

pidas. Öeldu põhjal tuleb tõdeda, et komisjoni otsus ei tuginenud kõikidele asjas tähtsust omavatele ja talle otsuse vastuvõtmise ajal teada olnud faktidele.

94. Eeltoodust tuleneb, et vaidlusaluses otsuses on tehtud ilmne hindamisviga ning otsus on seetõttu õigusvastane. Seetõttu tuleb otsus kehtetuks tunnistada.

b) Ilmne hindamisviga, mis tuleneb abikava rahastamise viisi arvestamata jätmisest

95. Lõpuks on Euroopa Kohtul palutud hinnata, kas vaidlusalune otsus on kehtetu seetõttu, et komisjon ei võtnud abikava hindamisel arvesse selle – võimalik et ühenduse õigusega vastuolus olevat – rahastamise viisi. Eelotsusetaotluse esitanud kohus annab sellega mõista, et ringhäälingureklaami maksulaadne lõiv oli aastateks 1998–2002 kehtestatud ka välismaalt Prantsusmaale edastatavale reklaamile, kusjuures riigiabi said raadioringhäälingu toetusfondist üksnes Prantsusmaal asuvad raadiojaamad.

– Sissejuhatavad märkused

96. Nagu eespool juba märgitud, [72] on komisjonile EÜ asutamislepingu artikli 92 lõikega 3 jäetud riigiabi heakskiitmisel ulatuslik kaalutlusõigus, seega piirdub otsuse kohtulik sisuline kontroll võimalike hindamis- ja kaalutlusvigade väljaselgitamisega.

97. Kuna komisjoni kaalutlusõigus allub kohtulikule kontrollile ning komisjoni poolt abikava kontrollimenetluses tehtud otsused ei või kunagi viia tulemuseni, mis on vastuolus asutamislepingu konkreetsete sätete ja ühenduse õiguse üldpõhimõtetega – nagu võrdse kohtlemise põhimõte. [73] Samuti ei saa komisjon ühisturuga kokkusobivaks tunnistada sellist riigiabi, mille mingi osa on vastuolus asutamislepingu konkreetsete sätetega või rikub ühenduse õiguse üldpõhimõtteid. [74]

72 – Vt käesolev ettepanek, punkt 82.

73 – 21. mai 1980. aasta otsus kohtuasjas 73/79: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 1980, lk 1533, punkt 11); 3. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-204/97: Portugal *vs.* komisjon (EKL 2001, lk I-3175, punkt 41); eespool 64. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 30, ja – eriti võrdse kohtlemise põhimõtte kohta – eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Nuova Agricast, punktid 50 ja 51.

74 – 19. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-113/00: Hispaania *vs.* komisjon (EKL 2002, lk I-7601, punkt 78) ja 19. septembri 2002 aasta otsus kohtuasjas C-114/00: Hispaania *vs.* komisjon (EKL 2002, I-7657, punkt 104) ning neis viidatud kohtupraktika; vt lisaks eespool 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Calster jt, punkt 48, ja eespool 48. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Nuova Agricast, punkt 50 koosmõjus punktiga 51.

98. Lisaks on oluline, et riigiabi või abikava ei kahjusta kaubandustingimusi ja konkurentsi ühenduses määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega. [75] Öeldu põhjal võib väita, et komisjon ei või heaks kiita riigiabi või abikava, mis oma konkreetses vormis on vastuolus asutamislepingu konkreetsete sätetega või rikub ühenduse õiguse üldpõhimõtteid. Ühenduse õiguse rikkumine ei saa nimelt olla „ühistes huvides".

99. Asjaolu, et abikava ei ole kooskõlas ühenduse õigusega ja on seega „vastuolus ühiste huvidega", võib lõpuks tuleneda ka abikava rahastamise viisist. [76] Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei või komisjon uurida riigiabi lahus selle rahastamise viisist, kui viimase seos riigiabiga toob kaasa ühisturuga kokkusobimatuse. [77]

100. Järgnevalt tuleb niisiis uurida, kas komisjon oli 1997. aastal seoses Prantsuse riigiabi heakskiitmisega kohustatud kontrollima ka selle rahastamist ringhäälingureklaami maksulaadse lõivu kaudu. Kui vastus on jaatav, kujutaks rahastamine heakskiitva otsuse määrava tähtsusega aspekti, mille tähelepanuta jätmine oleks komisjoni ilmne hindamisviga.

– Komisjoni kohustus võtta arvesse rahastamisviisi

101. Euroopa Kohtu praktika kohaselt peab komisjon riigiabi kontrollimisel alati arvesse võtma riigiabi rahastamist maksu kaudu, kui maks või osa sellest on abikava lahutamatu osa. Viimast võib eeldada, kui maksu ja riigiabi vahel esineb selline *püsiv seos*, kus maksutulu on tingimata ette nähtud antava abi rahastamiseks. [78]

75 – Nii on sõnaselgelt sätestatud EÜ asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktides c ja d, kusjuures viidatud sätete sõnastustes on teatav erinevus. Euroopa Kohus on vahepeal sedastanud, et ühist huvi tuleb arvesse võtta ka EÜ asutamislepingu artikli 92 lõikes 3 sätestatud teiste erandite puhul, kuigi see ei pruugi seal olla sõnaselgelt välja toodud (vt eespool 65. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon, punkt 17; eespool 74. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (kohtuasi C-113/00), punktid 66 ja 67, ja eespool 74. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (kohtuasi C-114/00), punktid 80 ja 81).

76 – 25. juuni 1970. aasta otsus kohtuasjas 47/69: Prantsusmaa *vs.* komisjon (EKL 1970, lk 487, punktid 8 ja 23); vt analoogia alusel 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Calster jt, punkt 48, ja 14. aprilli 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-128/03 ja C-129/03: AEM ja AEM Torino (EKL 2005, lk I-2861, punkt 45).

77 – Eespool 76. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punktid 4, 8 ja 17; eespool 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Calster jt, punkt 46; 27. novembri 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-34/01–C-38/01: Enirisorse (EKL 2003, lk I-14243, punkt 44); 15. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-345/02: Pearle jt (EKL 2004, lk I-7139, punkt 29), samuti eespool 76. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus AEM ja AEM Torino, punkt 45).

78 – 13. jaanuari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-174/02: Streekgewest (EKL 2005, lk I-85, punkt 26) ja 13. jaanuari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-175/02: Pape (EKL 2005, lk I-127, punkt 15), samuti 27. oktoobri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-266/04–C-270/04, C-276/04 ja C-321/04–C-325/04: Casino France jt (EKL 2005, lk I-9481, punkt 40); eespool 76. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus AEM ja AEM Torino, punkt 46; 15. juuni 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-393/04 ja C-41/05: Air Liquide Industries Belgium (EKL 2006, lk I-5293, punkt 46) ja 7. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-526/04: Laboratoires Boiron (EKL 2006, lk I-7529, punkt 44).

102. Vastupidi viidatud kohtupraktikale oli komisjon Euroopa Kohtu istungil seisukohal, et riigiabi rahastamist maksu kaudu tuleb alati arvestada üksnes sellisel juhul, kui maksukohustuslased ja abisaajad on üksteise suhtes konkurendid.

103. Komisjoni seisukoht ei ole veenev. Konkurentsisuhte olemasolu tuvastamine eeldab sageli keeruliste majanduslike seoste hindamist, mille tulemus ei ole ettenähtav. Sellise hindamise ebakindlast tulemusest ei saa sõltuda komisjoni kui kontrolliasutuse pädevus ja kohustused, samuti EÜ asutamislepingu artikli 93 lõikest 3 tulenevate liikmesriigi informeerimise ja meetmetest hoidumise kohustuste ulatus. [79]

104. Abikava kontrollimisel ei saa rahastamise arvessevõtmise *eelduseks* pidada asjaolu, et maksukohustuslased ja abisaajad on konkurendid. [80] Igal juhul ei saa konkurentsisuhte olemasolu või puudumine olla määrava tähtsusega kontrolli *tulemuse* osas, see tähendab küsimuses, kas abikava on ühisturuga kokkusobiv. [81]

105. Eeltoodu põhjal juhindun järgnevalt ainult eespool märgitud ja senises kohtupraktikas kinnitust leidnud kriteeriumist, et maksu ja sellest rahastatava riigiabi vahel peab esinema püsiv seos.

106. Meile kättesaadav teave räägib käesoleval juhul sellise püsiva seose olemasolu kasuks.

107. Ainuüksi Prantsuse asjaomaste õigusnormide sõnastuse kohaselt on ringhäälingureklaami maksulaadne lõiv ja raadioringhää-

79 – Euroopa Kohus sedastas vastavalt ka eespool 78. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsuses Streekgewest, punkt 21, et EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 kolmandale lausele võib tugineda õigustatud isik, kes on maksukohustuslane abimeetme olulise osa moodustava maksu suhtes, mis nõuti sisse selles sättes osutatud rakendamise keeldu rikkudes, sõltumata sellest, kas abimeetmega kaasnenud konkurentsi kahjustamine mõjutas seda isikut või mitte.

80 – Ka eespool 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Calster jt, eelkõige punktid 46–52 ei sisalda viidet konkurentsisuhte olemasolu nõudele.

81 – Vt lisaks eelkõige käesolev ettepanek, punktid 122–125.

lingu toetuseks ette nähtud riigiabi rahastamine omavahel ilmselges seoses. Lõiv on sõnaselgelt kehtestatud raadioringhäälingu abikava „rahastamise" eesmärgil (seaduse nr 86-1067 artikli 80 lõige 2 koosmõjus dekreedi nr 97-1263 artikli 1 lõikega 1).

108. Lõivu ja riigiabi vahelise püsiva seose kasuks räägib konkreetsel juhul ka abikava toimimise viis.

109. Esiteks on ringhäälingureklaami maksulaadne lõiv raadioringhäälingu toetusfondi ainus märkimisväärne rahastamisallikas. [82] Igasugust toetusfondi kaudu antavat riigiabi rahastatakse paratamatult sellest lõivust.

110. Teiseks pole sel lõivul muud otstarvet kui riigiabi rahastamine raadioringhäälingu toetusfondi kaudu, kuhu laekub kogu netotulu (dekreedi nr 97-1263 artikkel 3). Seega erineb käesolev juhtum põhimõtteliselt kohtuasjadest Pape ja Casino France, kus Euroopa Kohus käsitles mitmeotstarbelist maksulaadset lõivu, mis ei olnud ette nähtud üksnes asjassepuutuva riigiabi rahastamiseks. [83]

111. Kolmandaks sõltub raadioringhäälingu toetusfondi kaudu antav riigiabi lõivust saadud tulust ka oma mahu poolest. [84]

112. Ühelt poolt antakse kolme liiki riigiabi üksnes olemasolevate vahendite ulatuses (dekreedi nr 97-1263 artikkel 7). Mida väiksem on niisiis lõivust saadav tulu, seda vähem on toetusfondil riigiabi andmiseks eelarvevahendeid; näiteks sisseseadmistoetuse ja ümberkorraldustoetuse puhul võib see kaasa tuua selle, et igale abisaajale eraldatav summa jääb väiksemaks kui lubatud ülempiir. Kohtuistungil leidis kinnitust, et ka tegevustoetuse tariifitabeli igaaastase koostamise käigus võetakse oodatavat maksutulu arvesse.

113. Teiselt poolt ei ole antava tegevustoetuse kui praktikas eriti olulise toetuse liigi summa – erinevalt sisseseadmistoetusest ja ümberkorraldustoetusest – piiratud. Selle põhisummat on võimalik suurendada kuni 60%, kusjuures summat saab paratama-

82 – Sellega seoses ei käsitle ma nn muid tulusid (*recettes diverses*), mis laekuvad toetusfondi ebakorrapäraselt. Need on esmajoones varasematel maksustamisperioodidel laekumata jäänud maksuvõlad või antud abi tagasimaksed. Nagu selgus Euroopa Kohtu istungil, ei moodusta need märkimisväärset osa tuludest. Lisan veel, et nimetatud võlgade ja tagasimaksete summade allikas on ikkagi ringhäälingureklaami maksulaadne lõiv.

83 – Eespool 78. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pape, punkt 16, ja eespool 78. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Casino France jt, punktid 55 ja 56.

84 – Ka selles osas erineb käesolev juhtum eespool 78. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjadest Pape ja Casino France jt.

tult suurendada seda enam, mida rohkem on toetusfondil käsutada eelarvevahendeid, see tähendab, mida suurem on maksulaadsest lõivust saadav tulu teataval perioodil.

114. Neljandaks ei räägi püsiva seose kahjuks ka asjaolu, et riigiabi annab nõukogu, kellel on iga juhtumi korral teatav kaalutlusõigus. Viidatud kaalutlusõigus ei muuda asjaolu, et maksulaadsest lõivust saadav netotulu laekub tervikuna raadioringhäälingu toetusfondi. Kaalutlusõiguse teostamine ei saa käesoleval juhul kaasa tuua seda, et maksulaadsest lõivust saadavast tulust mingit osa kasutataks teisel eesmärgil kui raadioringhäälingu toetamiseks ette nähtud kolme liiki riigiabi rahastamiseks. Selles osas erineb käesolev juhtum põhimõtteliselt kohtuasjadest Pape ja Casino France, kus pädevad siseriiklikud ametiasutused võisid kaalutlusõiguse alusel otsustada, kas ja millises mahus kasutatakse maksulaadsest lõivust saadavat tulu riigiabi rahastamiseks või sootuks muul otstarbel. [85]

115. Käesoleval juhul on püsiva seose kohta piisavalt tõendeid, mille pinnalt võib ringhäälingureklaami maksulaadset lõivu pidada Prantsuse raadioringhäälingu toetuseks antava riigiabi lahutamatuks koostisosaks.

– Komisjoni ilmne hindamisviga

116. Pidades silmas püsivat seost ringhäälingu maksulaadse lõivu ja sellest rahastatava riigiabi vahel, oleks komisjon 1997. aastal pidanud arvesse võtma ka rahastamisviisi, sest abikava tuli heaks kiita ajavahemikuks 1998–2002. Komisjon oleks pidanud kontrollima, kas rahastamisviis toob kaasa riigiabi kokkusobimatuse ühisturuga.

117. Viidatud kontroll tulnuks teostada eeskätt teenuste osutamise vabadust puudutavaid sätteid silmas pidades, kuna see on üks

85 – Eespool 78. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pape, punkt 16, ja eespool 78. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Casino France jt, punktid 55 ja 56.

ühenduse aluspõhimõtteist [86] (EÜ asutamislepingu artiklid 59 ja 60, muudetuna EÜ artiklid 49 ja 50) [87]. Ringhäälinguettevõtjad, kes edastavad saateid – sealhulgas reklaami – ühendusesiseste piiride üleselt, kasutavad teenuste osutamise vabadust. [88]

118. Asjaomase kontrolli raames oleks komisjon eelkõige pidanud arvestama asjaoluga, et ajavahemikuks 1998–2002 kehtestatud maksulaadne lõiv ei piirdunud mitte ainult *Prantsusmaalt* edastatava ringhäälingureklaamiga, vaid sellega maksustati igasugune *Prantsusmaa territooriumil edastamiseks ette nähtud* ringhäälingureklaam, seega ka välismaalt Prantsusmaale edastatav ringhäälingureklaam (dekreedi nr 97-1263 artikli 2 lõige 1). Seega kaasati abikava rahastamisse ka välismaised ettevõtjad.

119. Eraldi vaadelduna näib, et maksulaadne lõiv ei ole sellisel kujul vastuolus teenuste osutamise vabaduse põhimõttega. Maksu kehtestamise viis pole iseenesest diskrimineeriv, kuna see puudutab vahet tegemata nii siseriiklike kui ka välismaiste ettevõtjate Prantsusmaal edastatavat ringhäälingureklaami; samuti ei tohiks maks suuruse poolest mõjuda teenuste osutamise vabaduse piiranguna. [89]

120. Nagu juba eespool märgitud, tuleb tõdeda, et maksulaadse lõivu ja selle tuluga rahastatava riigiabi vahel esineb püsiv seos. Abikava kahte lahutamatut koostisosa koosmõjus vaadeldes tekib järgmine pilt: kuigi siseriiklikud ja välismaised ringhäälinguettevõtjad (või reklaamiaja turustajad) maksavad maksu samadel tingimustel, saavad toetusfondist riigiabi ainult Prantsusmaal asuvad ettevõtjad, sest abi saamise eelduseks on Prantsusmaa ringhäälinguluba.

121. Õigusnormid, millega maksustatakse maksulaadse lõivuga ka välismaiste ettevõtjate osutatavad teenused, kuigi kasu saavad ainult siseriiklikud ettevõtjad, on teenuste osutamise

86 – 4. detsembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 220/83: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 1986, lk 3663, punkt 17); 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-490/04: komisjon *vs.* Saksamaa (EKL 2007, lk I-6095, punkt 64) ja 18. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-341/05: Laval un Partneri (EKL 2007, lk I-11767, punkt 101).

87 – EÜ asutamislepingu artiklis 95 (muudetuna EÜ artikkel 90) sätestatud diskrimineerivate maksude kehtestamise keeld ei puuduta teenuste osutamist, vaid täiendab kaupade vaba liikumist ja tolliliitu käsitlevaid sätteid (vt nt 1. juuli 1969. aasta otsus kohtuasjas 24/68: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 1969, lk 193, punktid 4 ja 5). Teenuste osutamise vabadust käsitlevate erisätete olemasolu korral ei saa kohaldada ka EÜ asutamislepingu artikli 6 esimeses lõigus (nüüd EÜ artikli 12 esimene lõik) sätestatud üldist diskrimineerimise keeldu (vt nt 28. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-55/98: Vestergaard (EKL 1999, lk I-7641, punktid 16 ja 17) ja 11. detsembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-289/02: AMOK (EKL 2003, lk I-15059, punktid 25 ja 26).

88 – Väljakujunenud kohtupraktika televisioonisaadete osas; vt nt 30. aprilli 1974. aasta otsus kohtuasjas 155/73: Sacchi (EKL 1974, lk 409, punkt 6); 18. märtsi 1980. aasta otsus kohtuasjas 52/79: Debauve jt (EKL 1980, lk 833, punkt 8); 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-23/93: TV10 (EKL 1994, lk I-4795, punkt 13); 29. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-17/00: De Coster (EKL 2001, lk I-9445, punkt 28) ja 13. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-250/06: United Pan-Europe Communications Belgium jt (EKL 2007, lk I-11135, punkt 28). Raadiosaadete osas vt nt 26. aprilli 1988. aasta otsus kohtuasjas 352/85: Bond van Adverteerders jt (EKL 1988, lk 2085, punktid 14 ja 16) ja 25. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-353/89: komisjon *vs.* Madalmaad (EKL 1991, lk I-4069, punktid 22 ja 23).

89 – Vt selle kohta 17. veebruari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-134/03: Viacom Outdoor (EKL 2005, lk I-1167, punktid 37 ja 38).

vabaduse põhimõtte seisukohalt probleemsed. Nendega võib kaasneda kaitsev mõju, sest välismaiste ringhäälinguettevõtjate Prantsusmaal edastatava reklaami käibe kasv suurendab automaatselt raadioringhäälingu toetusfondi eelarvevahendeid ja toob Prantsusmaa ringhäälinguettevõtjatele kaasa suurema riigiabi. [90] Lühidalt öelduna: mida edukamad on välismaised ettevõtjad oma teenustega siseturul, seda suuremat toetust võib samal turul saada mõni siseriiklik ettevõtja. [91]

122. Nii diskrimineerimise kui ka kaitsva mõju kahtluse korral peab saama asjaomaseid teenuseid võrrelda. Teisisõnu eeldab see konkurentsisuhte olemasolu Prantsusmaal edastatava reklaami eest maksu maksvate ringhäälinguettevõtjate ja raadioringhäälingu toetusfondilt riigiabi saada võivate ringhäälinguettevõtjate vahel. [92] Juhul kui ringhäälinguettevõtja on andnud reklaami turustamise üle teisele, samasse kontserni kuuluvale ettevõtjale, millega oli käesoleval juhul tegemist NRJ-kontserni puhul, siis tuleb vaatajate arvu ja reklaamitulu võrdlemiseks vajaduse korral vaadelda kontserni tervikuna ja uurida konkurentsi selle kontserni ja teiste ringhäälinguettevõtjate või kontsernide vahel.

123. Prantsuse valitsus eitas Euroopa Kohtu istungil sellise konkurentsisuhte olemasolu. Prantsuse valitsuse arvates on maksulaadsest lõivust saadav tulu peamine allikas televisioonis edastatav reklaam, toetusfondist aga ei anta abi mitte telekanalitele, vaid kohaliku kuulajaskonna ja sotsiaalse suunitlusega väiksematele raadiojaamadele *radios associatives* („kodanikuraadio"). Prantsuse valitsus möönab siiski, et maksulaadse lõivu teatav osa tuleb raadioreklaamist, kuid maks puudutab eeskätt kommertsjaamu, mis on abikõlblikest jaamadest *radios associatives* liialt erinevad, et nende vahel saaks tekkida tegelik konkurents.

90 – Samas tähenduses tekstiilitoodetele kehtestatud Prantsuse maksulaadse lõivu kohta vt eespool 76. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punktid 20–21.

91 – Lisaks võib asjaomast juhtumit vaadelda asutamisvabaduse seisukohalt, nimelt pidades silmas välismaiste ettevõtjate võimalikku diskrimineerimist võrreldes siseriiklike ettevõtjatega seoses riigiabi saamise õigusega. Selliseid probleeme käsitles Euroopa Kohus hiljuti 25. oktoobri 2007. aasta otsuses kohtuasjas C-464/05: Geurts ja Vogten (EKL 2007, lk I-9325, punktid 18–22), vt teenuste osutamise vabaduse kohta ka 10. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-39/04: Laboratoires Fournier (EKL 2005, lk I-2057, punktid 15 ja 16).

92 – Samas tähenduses eespool 76. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 20, milles viidatakse „konkureerivate toodete maksutulule".

124. Erinevalt Prantsuse valitsusest leidis Régie Networks Euroopa Kohtu istungil, et maksukohustuslaste ja abisaajate vahel on konkurentsisuhe. Kuigi abikõlblik raadiojaam edastab vähe reklaami (kui üldse), võtab ta siiski kommertsjaamadelt ära osa kuulajaskonnast, mille tulemusel võib kommertsjaamade kuulajaskond ja võimalus reklaamitulu teenimiseks kohalikul turul väheneda.

125. Euroopa Kohtu ülesanne ei ole käesoleva menetluse raames lõpliku seisukoha võtmine teenuste osutamise vabadust või erinevate raadiojaamade konkurentsisuhteid puudutavates küsimustes. Pigem kuulub komisjoni ainupädevusse abimeetmete või abikava ühisturuga kokkusobivuse hindamine, mis siiski allub ühenduse kohtu kontrollile. [93]

126. Käesolevas menetluses piisab tõdemusest, et komisjon ei käsitlenud Prantsuse abikava heakskiitmisel ajavahemikuks 1998–2002 selle rahastamise viisi ja jättis eeskätt kontrollimata, milline on asjaomase rahastamisviisi mõju ühisturuga kokkusobivuse seisukohalt. Kuna komisjon jättis tähelepanuta abikava hindamise olulise aspekti, kaasnes sellega vaidlusaluses otsuses ilmne hindamisviga. Juba sel põhjusel tuleb otsus kehtetuks tunnistada.

3. Järeldus

127. Nagu eespool näidatud, on vaidlusalune otsus mitmes punktis õigusnormidega vastuolus, neist igaühe alusel on otsuse kehtetuks tunnistamine õigustatud.

C. Kehtetuks tunnistamise ajalise kohaldamise piiramine

128. Kui Euroopa Kohus tunnistab vaidlusaluse otsuse kehtetuks – mida ka mina soovitan – paluvad Prantsuse valitsus ja

93 – Eespool 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Calster jt, punkt 45; vt ka 21. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-354/90: Fédération nationale du commerce extérieur, nn FNCE kohtuotsus (EKL 1991, lk I-5505, punkt 14); 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas C-39/94: SFEI jt (EKL 1996, lk I-3547, punkt 42) ja 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-119/05: Lucchini (EKL 2007, lk I-6199, punkt 52); vt samas tähenduses eespool 64. joonealuses viidatud kohtuotsus Iannelli & Volpi, punkt 11, ja eespool 64. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Steinike & Weinlig, punkt 9.

komisjon piirata kohtuotsuse kehtivust ajaliselt. Nad tuginevad õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtetele, viidates eeskätt asjaolule, et tegemist on komisjonile teatatud ja komisjoni poolt heaks kiidetud ning aastaid korduvalt rakendatud abikavaga.

1. Esialgsed märkused

129. EÜ asutamislepingust ei tulene sõnaselgelt, millised tagajärjed on eelotsusemenetluse raames õigusakti kehtetuks tunnistamisel. Kuna aga õigusakti kehtivust käsitlev eelotsusetaotlus ja tühistamishagi on kaks asutamislepingus sätestatud ja teineteist täiendavat mehhanismi õigusakti seaduslikkuse kontrollimiseks ühenduse institutsioonide tegevuse aspektist [94], siis on väljakujunenud kohtupraktikaga kooskõlas, et kehtetuks tunnistamise tagajärjed määratakse analoogiliselt tühistamisotsuste puhul kohaldatavate EÜ artiklite 231 ja 233 sätetega. [95]

130. Euroopa Kohtu otsusel, millega eelotsusemenetluse raames tunnistatakse kehtetuks ühenduse õigusakt, on samuti nagu tühistamisotsusel põhimõtteliselt tagasiulatuv mõju. [96] Kehtetuks tunnistamine on pealegi iga siseriikliku kohtu jaoks piisav alus käsitada kõnealust õigusakti oma menetluses samuti kehtetuna. [97]

131. Kui Euroopa Kohus peab vajalikuks, siis märgib ta, tuginedes EÜ artikli 231 teises lõigus sätestatud õiguspõhimõttele, [98] milliseid tühiseks tunnistatud vaidlusaluse õigusakti tagajärgi loetakse veel kehtivaks, kusjuures selles osas on Euroopa Kohtul kaalutlusõigus. [99] Euroopa Kohus on seda võimalust varem kasutanud eelkõige siis, kui vastandlike huvide igakülgse hindamise tulemusel välistasid õiguskindluse kaalutlused enne kohtuotsuse tegemist sisse nõutud või makstud rahasummade vaidlustamise. [100] Viidatud põhimõtete järgimine võib osutuda kasulikuks ka käesoleval juhul.

94 – 8. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-212/94: FMC jt (EKL 1996, lk I-389, punkt 56) ja eespool 40. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Unión de Pequeños Agricultores *vs.* nõukogu, punkt 40.

95 – 15. oktoobri 1980. aasta otsus kohtuasjas 4/79: Providence agricole de la Champagne (EKL 1980, lk 2823, punktid 44 ja 45); 15. oktoobri 1980. aasta otsus kohtuasjas 109/79: Maïseries de Beauce (EKL 1980, lk 2883, punktid 44 ja 45) ja 15. oktoobri 1980. aasta otsus kohtuasjas 145/79: Roquette Frères (EKL 1980, lk 2917, punktid 51 ja 52), samuti 29. juuni 1988. aasta otsus kohtuasjas 300/86: van Landschoot (EKL 1988, lk 3443, punkt 24) ja 8. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-228/99: Silos (EKL 2001, lk I-8401, punkt 35).

96 – 26. aprilli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-228/92: Roquette Frères (EKL 1994, lk I-1445, punkt 17) ja eespool 94. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus FMC jt, punkt 55; tühistamishagi tagasiulatuva mõju kohta vt 12. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-199/06: Centre d'exportation du livre français (CELF) (EKL 2008, lk I-469, punktid 61 ja 63).

97 – 13. mai 1981. aasta otsus kohtuasjas 66/80: International Chemical Corporation (EKL 1981, lk 1191, punkt 13) ja 8. novembri 2007. aasta määrus kohtuasjas C-421/06: Fratelli Martini ja Cargill (EKL 2007, lk I-152, punkt 54).

98 – EÜ artikli 231 teises lõigus on nimetatud ainult määrusi, kuid Euroopa Kohus kohaldab seda sätet ka teiste õigusaktide suhtes, vt selle sätte analoogilise kohaldamise kohta otsustele nt 28. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-22/96: parlament *vs.* nõukogu (EKL 1998, lk I-3231, punkt 42) ja 12. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-106/96: Ühendkuningriik *vs.* komisjon (EKL 1998, lk I-2729, punkt 41).

99 – 27. veebruari 1985. aasta otsus kohtuasjas 112/83: Société des produits de maïs (EKL 1985, lk 719, punkt 18) ja 15. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 41/84: Pinna (EKL 1986, lk 1, punkt 26).

100 – Eespool 99. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pinna, punktid 26–28; eespool 95. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Silos, punkt 36, ja 10. märtsi 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-38/90 ja C-151/90: Lomas jt (EKL 1992, lk I-1781, punkt 24).

2. Vaidlusaluse otsuse kehtivuse piiratud säilitamine

132. Tuleb siiski meenutada, et komisjoni ainupädevusse – ehkki see on kohtulikult kontrollitav – kuulub riigiabi või abikava ühisturuga kokkusobivuse hindamine. [101] Kui Euroopa Kohus tunnistab käesoleval juhul vaidlusaluse otsuse kehtetuks, siis peab komisjon vastavalt EÜ artikli 233 esimesele lõigule vastu võtma uue otsuse Prantsuse abikava ühisturuga kokkusobivuse kohta. [102] Euroopa Kohus ei tohi oma otsusega ennetada komisjoni uut otsust, vastasel juhul õõnestaks Euroopa Kohus komisjoni kui kontrolliasutuse rolli ja kaalutlusõigust [103], mis on komisjonile riigiabi hindamiseks antud EÜ asutamislepingu artikli 92 lõikega 3 (muudetuna EÜ artikli 87 lõige 3). [104]

133. Viidatud asjaoludel ei saa Euroopa Kohus vaidlusaluse otsuse kehtivust säilitada piiramatult, vaid ainult üleminekuajaks, täpsemalt seniks, kuni komisjon on teinud uue otsuse Prantsuse abikava ühisturuga kokkusobivuse kohta ja see otsus on muutunud lõplikuks, see tähendab, et seda ei saa enam EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagiga vaidlustada.

3. Vaidlusaluse otsuse kehtivuse ajutine säilitamine

134. Eespool mainitud üleminekuaja jooksul kuni komisjoni uue lõpliku otsuse vastuvõtmiseni on õiguskindluse kaalutlustel, nimelt õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte kohaselt tõepoolest mõistlik säilitada vaidlusaluse otsuse kehtivus.

135. Käesoleval juhul on nimelt tegemist nõuetekohaselt teatatud ja komisjoni heakskiidu saanud abikavaga. Prantsuse ametiasutused lähtusid heauskselt komisjoni heakskiidust, eeldades, et neilt aastatel 1998–2002 sissenõutud ringhäälingureklaami maksulaadne lõiv ja samal perioodil raadioringhäälingu toetusfondist antud riigiabi oli õiguspärane; samuti eeldasid abisaajad neile antud eeliste õiguspärasust.

101 – Vt selle kohta käesolev ettepanek, punkt 125, ja 93. joonealuses märkuses viidatud kohtupraktika.

102 – Komisjon peab Prantsuse abikava käesoleval juhul uuesti kontrollima juba üksnes seetõttu, et Euroopa Kohtule esitatud teabe pinnalt ei saa lõplikult hinnata, kuidas võib abikava rahastamise viis kahjustada kooskõla ühisturuga, eeskätt tuleb selgitada, kas ja millisel määral esineb konkurentsisuhe maksukohustuslaste ja abisaajate vahel (vt selle kohta eespool käesolev ettepanek, punktid 122–124).

103 – Vt selle kohta käesolev ettepanek, punkt 82.

104 – Euroopa Kohus peab oma otsuse ajalise kehtivuse kindlaksmääramise raames arvesse võtma ka komisjoni õigusi keeruliste majanduslike seoste hindamisel, sellele osutavad nt 95. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Providence agricole de la Champagne, punkt 43 ja punkti 45 viimane lause; eespool 95. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Maïseries de Beauce, punkt 43 ja punkti 45 viimane lause, ja eespool 94. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Roquette Frères, punkti 52 viimane lause.

136. Viidatud õiguspärane ootus ei tarvitse alati vajada kaitset. Euroopa Kohus on leidnud, et komisjoni otsus jätta riigiabi osas vastuväited esitamata ei ole asjaolu, mis võiks luua abisaajal õiguspärase ootuse, juhul kui kõnealune otsus on ühenduste kohtutes tähtaegselt vaidlustatud. [105]

137. Käesoleval juhul ei ole vaidlusaluse otsuse peale ühenduste kohtutele EÜ asutamislepingu artikli 173 alusel tühistamishagi esitatud. Seetõttu muutus vaidlusalune otsus nende isikute suhtes, kes oleksid võinud selle vaidlustada, lõplikuks ja nende õiguspärane ootus vajab seega kaitset.

138. Asjassepuutuvad isikud ei võinud ette näha, et Euroopa Kohus vaidlusaluse otsuse aastaid hiljem eelotsusemenetluse raames kehtetuks tunnistab, seda enam, et asjaomase menetluse võivad algatada paljud siseriiklikud kohtud ja see ei ole seotud tähtaegadega, mille möödumist abisaajad oleksid võinud oodata või oleksid pidanud ootama.

105 – 14. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-169/95: Hispaania *vs.* komisjon (EKL 1997, lk I-135, punkt 53), mida hiljuti kinnitas eespool 96. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus CELF, punktid 66 ja 67.

139. Tuleb meenutada, et abikava heakskiitmise tagajärjel on paljudel juhtudel asjaomast maksu mitme aasta jooksul sisse nõutud ja asjaomast abi mitme aasta jooksul antud. Nagu Prantsuse valitsus usutavalt märkis, on raadioringhäälingu toetusfondi kaudu saadav abi kohaliku kuulajaskonnaga väikeste raadiojaamade tulu oluline osa. Abi tagasinõudmine võiks ohustada nende raadiojaamade olemasolu ja sellega Prantsuse meediamaastiku mitmekesisust kohalikul tasandil. [106]

140. Eeltoodu põhjal ei peaks ma mõistlikuks seada abisaajad ennatlikult olukorda, kus neile võib esitada abi tagasimaksmise või intresside tasumise nõude. See võib juhtuda, kui Euroopa Kohus tunnistab käesoleval juhul vaidlusaluse otsuse kehtetuks, säilitamata samas selle ajutist kehtivust. Sellisel juhul kuulub nimelt kehtetuks tunnistamise tagajärgede väljaselgitamine liikmesriigi ametiasutuste pädevusse. [107] Öeldut toetab ka Euroopa Kohtu hiljuti tehtud kohtuotsus CELF, mille kohaselt võib riigiabi pidada tagasiulatuvalt õigusvastaseks, kui selle

106 – Meedia mitmekesisuse säilitamise olulisuse kohta üldiselt vt nt 26. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-368/95: Familiapress (EKL 1997, lk I-3689, punkt 18); ringhäälingu mitmekesisuse säilitamise olulisuse kohta vt nt 25. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-288/89: Collectieve Antennevoorziening Gouda (EKL 1991, lk I-4007, punkt 23) ja eespool 88. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus United Pan-Europe Communications Belgium jt, punkt 41.

107 – 30. oktoobri 1975. aasta otsus kohtuasjas 23/75: Rey Soda jt (EKL 1975, lk 1279, punkt 51); 2. märtsi 1989. aasta otsus kohtuasjas 359/87: Pinna (EKL 1989, lk 585, punkt 13); 27. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-351/04: Ikea Wholesale (EKL 2007, lk I-7723, punkt 67) ja eespool 97. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Fratelli Martini ja Cargill, punkt 53.

heakskiit on tühistamishagi alusel kehtetuks tunnistatud. [108]

141. Ma kahtlen küll, kas kohtuasjas CELF leitud lahendust saab tervenisti üle kanda käesolevale juhule. Eeskätt tuleb meenutada, et kohtuasjas CELF käsitletud abi oli jäänud komisjonile teatavaks tegemata, seevastu käesoleval juhul teatati abikavast EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 kohaselt ja abi anti alles pärast abikava heakskiitmist.

142. Praegu ei saa siiski välistada, et siseriiklikud ametiasutused juhinduvad ka käesoleva asja sarnases juhtumis CELF-i kohtupraktikast. Eelkõige võivad siseriiklikud kohtud asjaomase liikmesriigi õigusest tulenevalt juba enne komisjoni uue otsuse vastuvõtmist teha konkurentide hagide põhjal korralduse juba antud abisummade tagasimaksmiseks ja intresside tasumiseks või kahju hüvitamise nõuete rahuldamiseks, [109] samuti võivad siseriiklikud kohtud määrata ringhäälingureklaamilt tasutud maksu tagasimaksmise, kahjustades seeläbi raadioringhäälingu toetusfondi rahalist tasakaalu. Täie kindlusega võib eeltoodud asjaolusid vältida üksnes vaidlusaluse otsuse kehtivuse ajutise säilitamise kaudu.

143. Eeltoodust tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku säilitada vaidlusaluse otsuse kehtivus seniks, kuni komisjon on teinud uue otsuse Prantsuse abikava ühisturuga kokkusobivuse kohta ja see otsus on muutunud lõplikuks, see tähendab, et seda ei saa enam EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagiga vaidlustada.

4. Vaidlusaluse otsuse ajutise kehtivuse tagajärjed

144. Juhul kui vaidlusaluse otsuse kehtivus minu poolt soovitatud tähenduses säilib, on sellel abisaajate ja maksukohustuslaste suhtes järgmised tagajärjed.

108 – Eespool 96. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus CELF, eeskätt punkt 63.

109 – Eespool 96. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus CELF, eeskätt punktid 52 ja 53.

a) Õiguslik olukord üleminekuajal

145. Üleminekuajal, kui komisjon ei ole veel võtnud vastu uut lõplikku otsust Prantsuse abikava ühisturuga kokkusobivuse kohta, ei saa kohustada abisaajaid neile aastatel 1998–2002 antud abi tagasi maksma ega Prantsuse maksuhaldurit niisugustele maksukohustuslastele nagu Régie Networks neilt aastatel 1998–2002 sisse nõutud maksulaadset lõivu tagasi maksma. [110] Seda põhjusel, et komisjoni poolt vaidlusaluses otsuses abikavale antud heakskiit kehtib ajutiselt edasi.

146. Siiski ei tohi vaidlusaluse otsuse ajutine kehtivus kahjustada nende maksukohustuslaste tõhusat õiguskaitset, kes on – nagu käesoleval juhul Régie Networks – esitanud kooskõlas iga kord kohaldatavate siseriiklike õigusnormidega kaebuse tasutud maksusumma tagasisaamiseks. [111]

147. Siseriikliku kohtu ülesanne on tagada siseriikliku õiguse vahenditega tõhus õiguskaitse. [112] Nii võiks siseriiklik kohus näiteks teha korralduse tasutud maksusummade *esialgseks tagasimaksmiseks* kuni komisjoni uue otsuse vastuvõtmiseni või seada tagasimaksmise *edasilükkavaks tingimuseks* komisjoni lõplik otsus selle kohta, et Prantsuse abikava on ühisturuga kokkusobimatu. Samuti on mõeldav, et siseriiklik kohus *peatab põhikohtuasja menetluse* seniks, kuni komisjon on teinud uue otsuse Prantsuse abikava ühisturuga kokkusobivuse küsimuses ja see muutub lõplikuks.

b) Õiguslik olukord uue positiivse otsuse korral

148. Kui komisjon leiab ka oma uues lõplikus otsuses, et Prantsuse abikava on ühisturuga kokkusobiv, siis välistab see lõplikult aastatel 1998–2002 antud abi tagastamise

110 – Samas tähenduses eespool 95. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Providence agricole de la Champagne, punkti 45 viimane lause ja punkt 46; eespool 94. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Maïseries de Beauce, punkti 45 viimane lause ja punkt 46, ja eespool 94. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Roquette Frères, punkti 52 viimane lause ja punkt 53.

111 – Samas tähenduses eespool 96. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Roquette Frères, punkt 27 ja eespool 94. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus FMC jt, punkt 58; vt ka eespool 99. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pinna, punkt 30, ja kohtuotsus Lomas jt, punkt 24.

112 – Siseriikliku kohtu ülesande kohta tõlgendada ja kohaldada siseriiklikku menetlusõigust õiguskaitset toetavalt vt eespool 40. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Unibet, punkt 44, ja eespool 40. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Impact, punkt 54. Selle kohta, et isikul peab olema reaalselt kasutatav õiguskaitsevahend ühenduse õigusega vastuolus sisse nõutud maksusummade tagasinõudmiseks, vt ka 12. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-446/04: Test Claimants in the FII Group Litigation (EKL 2006, lk I-11753, punkt 204) ja 13. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-524/04: Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (EKL 2007, lk I-2107, punkt 128, esimene taane).

nõude ja samal perioodil sisse nõutud maksu tagasimaksmise.

149. Ammendava käsitluse huvides lisan veel, et sellisel juhul ei või abisaajatelt nõuda intressi neile antud eeliselt, samuti ei tule asjaomast eelist hüvitada kolmandatele isikutele.

150. Euroopa Kohus selgitas küll kohtuotsuses CELF, [113] et komisjoni lõplikul otsusel ei ole sellist toimet, mis tunnistaks tagasiulatuvalt kehtivaks need rakendusaktid, mis on tühised seetõttu, et need on vastu võetud abimeetmete rakendamise keeldu rikkudes. Öeldu kehtib sellisel juhul – nagu kohtuasjas CELF – kui riigiabist ei ole komisjonile nõuetekohaselt teatatud ja seda on antud enne komisjoni heakskiitu. See seisukoht väljendab Euroopa Kohtu muret hoiduda kaasa aitamast EÜ asutamislepingu artikli 93 lõikest 3 (nüüd EÜ artikli 88 lõige 3) tulenevate informeerimise ja meetmetest hoidumise kohustuste eiramisele ning tagada abi ennetava kontrollimise süsteemi nurgakivide kasulik mõju. [114]

113 – Eespool 96. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus CELF, punkti 40 esimene lause; vt ka eespool 93. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus FNCE, punkt 16; eespool 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Calster jt, punkt 63, ja 5. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-368/04: Transalpine Ölleitung in Österreich (EKL 2006, lk I-9957, punkt 41).

114 – Eespool 96. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus CELF, punkti 40 teine lause koosmõjus punktidega 36 ja 37. Vt ka eespool 93. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus FNCE, punkt 16; eespool 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus van Calster jt, punkt 63, ja eespool 113. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Transalpine Ölleitung in Österreich, punktid 41 ja 42.

151. Seepärast ei saa CELF'i kohtupraktikat üle kanda käesoleva juhtumi sarnastele juhtumitele, mil abikavast on komisjonile nõuetekohaselt teatatud ja abi antakse alles pärast komisjoni heakskiitu. Käesolevaga sarnaneval juhtumil ei ole vajadust ennetada informeerimise ja meetmetest hoidumise kohustuste võimalikku rikkumist, rääkimata karistamisest tegelikult toimunud rikkumise eest. Pigem tuleb tagada, et piisavalt arvestatakse õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtteid. Selleks peab uus otsus abikava ühisturuga kokkusobivuse kohta kehtima tagasiulatuvalt alates kuupäevast, mil abi andmine algas.

c) Õiguslik olukord uue negatiivse otsuse korral

152. Kui komisjon jõuab abi kontrollimise käigus siiski otsusele, et abi on ühisturuga kokkusobimatu, siis tuleb pidada õigusvastaseks nii aastatel 1998–2002 antud abi kui ka samal perioodil sisse nõutud lõivu.

153. Sellise negatiivse otsuse korral peaks komisjon õiguspärase ootuse põhimõtet silmas pidades kaaluma, kas Prantsuse Vabariigi kohustamine antud abi tagasinõudmiseks on põhjendatud, [115] komisjoni selline korraldus alluks omakorda ühenduse kohtute kontrollile.

154. Komisjoni negatiivne otsus puudutaks ka maksulaadset lõivu kui Prantsuse abikava lahutamatut koostisosa, mis oleks sel juhul samuti ühisturuga kokkusobimatu. Ajavahemikul 1998–2002 tasutud maksusummad oleksid seega sisse nõutud õigusvastaselt ning need tuleks tagasi maksta. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb nimelt, et isikutel on õigus tagasi saada maksu, mis on sisse nõutud ühenduse õigust rikkudes. [116] Tagasimaksmise kord ei saa mõistagi olla ebasoodsam kui siseriiklikul õiguskorral põhinevate õiguste puhul (võrdväärsuse põhimõte) ega muuta tagasimaksmist praktikas võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte). [117]

155. Tuleb möönda, et komisjoni negatiivse otsuse korral võib tekkida olukord, kus maksukohustuslastele tuleb neilt sisse nõutud ringhäälingureklaami maksulaadne lõiv tagasi maksta, samal ajal kui abisaajad ei pruugi õiguspärase ootuse kaitse põhimõttest tulenevalt aastatel 1998–2002 saadud abi tagastada. Teatavas mõttes kaoks sel juhul püsiv seos ringhäälingureklaami maksulaadse lõivu ja selle maksu tulust rahastatava abi vahel. Seda on siiski võimatu vältida, kui ühelt poolt tahetakse tagada abisaajatele õiguspärase ootuse kaitse ja teiselt poolt ei soovita ohustada maksukohustuslaste tõhusat õiguskaitset. Abikava ühisturuga kokkusobimatuse riski kannab liikmesriik, kes on abikava kujundanud selliselt, et ringhäälingureklaami maksulaadse lõivu ja sellest lõivust saadavast tulust rahastatava abi vahel on püsiv seos; viidatud riski ei tohiks veeretada maksukohustuslastele ega abisaajatele.

115 – Abikava kontrollimisel õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte järgimise kohta vt ka 22. juuni 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-182/03 ja C-217/03: Belgia ja Forum 187 *vs.* komisjon (EKL 2006, lk I-5479, punktid 147–167).

116 – Vt mh 9. novembri 1983. aasta otsus kohtuasjas 199/82: San Giorgio (EKL 1983, lk 3595, punkt 12); 14. jaanuari 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-192/95–C-218/95: Combateb jt (EKL 1997, lk I-165, punkt 20); 30. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-184/04: Uudenkaupungin kaupunki (EKL 2006, lk I-3039, punkt 54); eespool 112. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Test Claimants in the FII Group Litigation, punkt 202, ja eespool 112. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, punkt 110.

117 – 16. detsembri 1976. aasta otsus kohtuasjas 33/76: Rewe-Zentralfinanz ja Rewe-Zentral (EKL 1976, lk 1989, punkt 5); 27. märtsi 1980. aasta otsus kohtuasjas 61/79: Denkavit italiana (EKL 1980, lk 1205, punkt 25); eespool 116. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus San Giorgio, punkt 12; eespool 112. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Test Claimants in the FII Group Litigation, punkt 203; eespool 112. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, punkt 111.

VI. Ettepanek

156. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Cour administrative d'appel de Lyoni esitatud eelotsuse küsimusele järgmiselt:

1. Euroopa Ühenduste Komisjoni 10. novembril 1997 avaldatud otsus, millega komisjon jätab esitamata vastuväited talle teatatud Prantsuse Vabariigi raadioringhäälingu toetuseks ette nähtud abikava suhtes (riigiabi nr N 679/97), on kehtetu.

2. Punktis 1 nimetatud otsuse kehtivus tuleb säilitada seniks, kuni Euroopa Ühenduste Komisjon on vastu võtnud uue otsuse teatatud abikava ühisturuga kokkusobivuse kohta, mida ei saa EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagiga enam vaidlustada.