# OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
# JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 26 czerwca 2008 r. [1]

## I — Wprowadzenie

1. W niniejszym postępowaniu prejudycjalnym skierowano do Trybunału pytanie dotyczące ważności decyzji Komisji Europejskiej z 1997 r. w sprawie pomocy państwa. W tej decyzji Komisja postanowiła nie wnosić zastrzeżeń wobec nowej wersji francuskiego systemu pomocy dla radiofonii — pomoc nr 679/97 (zwanej dalej „sporną decyzją").

2. Ten system pomocy ma na celu wsparcie finansowe mniejszych francuskich stacji radiowych o zasięgu lokalnym, tzw. *radios associatives* [2]. W tym celu już w latach 80. utworzono „fundusz pomocy dla radiofonii" [3], który jest finansowany za pomocą opłaty parafiskalnej od reklamy emitowanej we Francji zarówno drogą radiową, jak i telewizyjną. W okresie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy opłacie podlegała również taka reklama, która emitowana była do Francji z zagranicy.

3. Podstawową kwestią w niniejszej sprawie jest pytanie, czy Komisja może zaakceptować taki sposób finansowania krajowego systemu pomocy. Daje ona Trybunałowi możliwość dalszego doprecyzowania swego orzecznictwa, które zostało zapoczątkowane w wyroku w sprawie Van Calster [4], i jego skutków, i uczynienia tego po raz pierwszy w odniesieniu do zgłoszonego Komisji systemu pomocy.

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — W odniesieniu do znanego w Niemczech zjawiska *mediów obywatelskich*, w szczególności tzw. *radia obywatelskiego*, zob. przykładowo informacje przedstawione przez Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen na stronie internetowej http://www.lfm-nrw.de/hoerfunk/buergerfunk (ostatni wgląd w dniu 26 lutego 2008 r.).

3 — Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER), pierwotnie utworzony przez décret nr 82-973 z dnia 17 listopada 1982 r. (JORF z dnia 18 listopada 1982 r., s. 3460) i obowiązujący od dnia 1 stycznia 1983 r. Bliższe informacje odnośnie do tego funduszu znajdują się przykładowo na stronie internetowej http://www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=40 (ostatni wgląd w dniu 24 kwietnia 2008 r.).

4 — Wyrok z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 Van Calster i in., Rec. s. I-12249.

## II — Ramy prawne

[…]

### A — *Uregulowania wspólnotowe*

3. Za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana:

4. Sporna decyzja została wydana w 1997 r. Wspólnotowe ramy prawne w niniejszym postępowaniu stanowią zatem postanowienia traktatu WE w wersji traktatu z Maastricht [5].

[…]

5. Artykuł 92 traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 WE) brzmiał w tamtym okresie następująco:

c) pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem […];

„1. Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym traktacie wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

d) pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji we Wspólnocie w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;

[…]”.

5 — Traktat o Unii Europejskiej, podpisany w Maastricht w dniu 7 lutego 1992 r. (Dz.U. 1992, C 191, s. 1). Ponieważ traktat z Amsterdamu (Dz.U. 1997, C 340, s. 1) wszedł w życie dopiero w dniu 1 maja 1999 r., wynikające z niego zmiany traktatu WE i związana z nimi zmiana numeracji jego artykułów są w niniejszym przypadku bez znaczenia.

6. Artykuł 93 ust. 3 traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE) stanowi:

„Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 92, wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej".

B — *Uregulowania krajowe*

7. Przedmiotowy francuski system pomocy został ustanowiony w 1982 r. i wszedł w życie dopiero w dniu 1 stycznia 1983 r. Od tego czasu był on wielokrotnie przedłużany i zmieniany. W wersji obowiązującej w 2001 r. opiera się on, po pierwsze, na ustawie nr 86-1067 z dnia 30 września 1986 r. w sprawie wolności komunikacji [6] i, po drugie, na wydanym w celu wykonania tej ustawy dekrecie nr 97-1263 z dnia 29 grudnia 1997 r. w sprawie ustanowienia opłaty parafiskalnej na rzecz funduszu pomocy dla radiofonii [7].

8. Artykuł 80 ustawy nr 86-1067 zawiera następujące postanowienia:

„Zgodnie z przepisami ustanowionymi w dekrecie […] zostanie udzielona pomoc na rzecz posiadaczy koncesji na świadczenie usług radiowych, których przychody komercyjne pochodzące z emitowanych na antenie przekazów mających charakter reklamy znaku towarowego lub sponsora są niższe niż 20% całkowitego obrotu.

W celu finansowania tej pomocy pobierany będzie podatek od przychodów pochodzących z reklam emitowanych drogą radiową i telewizyjną.

Przy ustalaniu górnej granicy określonej w ust. 1 niniejszego artykułu nie są uwzględniane wynagrodzenia otrzymywane za usługi radiowe w związku z przekazami emitowanymi w celu udzielenia pomocy działaniom zbiorowym lub użyteczności publicznej".

6 — Loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication (JORF z dnia 1 grudnia 1986 r., s. 11755); ustawa ta znajduje zastosowanie w wersji zmienionej art. 25 ustawy nr 89-25 z dnia 17 stycznia 1989 r. (JORF z dnia 18 stycznia 1989 r., s. 728) i art. 27 ustawy nr 90-1170 z dnia 29 grudnia 1990 r. (JORF z dnia 30 grudnia 1990 r., s. 16439).

7 — Décret n° 97-1263 portant création d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique (JORF z dnia 30 grudnia 1997 r., s. 19194).

9. Artykuł 1 dekretu nr 97-1263 brzmi następująco:

„Począwszy od dnia 1 stycznia 1998 r. wprowadza się na okres pięciu lat parafiskalną opłatę od reklamy emitowanej drogą radiową i telewizyjną w celu finansowania funduszu pomocy na rzecz posiadaczy koncesji na świadczenie usług radiowych, których przychody komercyjne pochodzące z emitowanych na antenie przekazów mających charakter reklamy znaku towarowego lub sponsora są niższe niż 20% całkowitego obrotu.

Opłata ta ma na celu udzielenie wsparcia radiofonii".

10. Artykuł 2 dekretu nr 97-1263 stanowi:

„Podstawą obliczenia wysokości opłaty są kwoty zapłacone przez reklamodawców za emisję ich przekazów reklamowych przeznaczonych na terytorium francuskie, nieobejmujące wynagrodzenia pośredników i podatku od wartości dodanej.

Opłata jest należna od osób, które zajmują się sprzedażą tych przekazów radiowych.

Stawki opodatkowania ustalane są w drodze wspólnego rozporządzenia ministrów właściwych ds. budżetu i komunikacji progresywnie na podstawie kwartalnych przychodów podmiotów zobowiązanych do opłaty, przy zachowaniu następujących limitów:

[…]

II. Reklama emitowana drogą telewizyjną

| | |
|---|---|
| do 3 mln włącznie[…] | 6500 |
| […] | |
| od 780 do 840 mln włącznie[…] | 7 602 070 |
| od 840 do 900 mln włącznie[…] | 8 181 250 |
| powyżej 900 mln[…] | 8 760 480" [8]. |

8 — Dane liczbowe zostały wyrażone we frankach francuskich (FRF). W poprzedniej regulacji w okresie od 1993 r. do 1997 r. w przypadku danych stawek opodatkowania obowiązywały jeszcze, zgodnie z art. 2 dekretu nr 92-1053 z dnia 30 września 1992 r. (décret n° 92-1053 portant renouvellement d'une taxe parafiscale au profit d'un fonds de soutien à l'expression radiophonique, JORF nr 228 z dnia 1 października 1992 r.), następujące limity (dane liczbowe znów we FRF): „do 3 mln włącznie: 4430; […]; od 780 do 840 mln włącznie: 5 175 000; od 840 do 900 mln włącznie: 5 569 270; powyżej 900 mln: 5 963 570".

11. Zgodnie z art. 3 dekretu nr 97-1263 wpływy z opłaty wpłacane są na *fundusz pomocy dla radiofonii*, który prowadzony jest w księgach narodowego instytutu audiowizualnego [9] jako specjalny rachunek.

12. Zgodnie z art. 4 dekretu nr 97-1263 opłata jest obliczana, ustalana i ściągana na rachunek bankowy funduszu przez organ podatkowy [10] na podstawie przepisów, zgodnie z gwarancjami i pod sankcjami, które mają zastosowanie w przypadku podatku VAT.

13. Artykuły 7-20 dekretu nr 97-1263 zawierają przepisy dotyczące pomocy, którą wypłaca narodowy instytut audiowizualny z wpłaconych na fundusz pomocy wpływów netto z opłaty. Uprawnionymi do otrzymywania pomocy są posiadacze koncesji na świadczenie usług radiowych w rozumieniu art. 1 dekretu nr 97-1263.

14. Zgodnie z art. 7 dekretu nr 97-1263 pomoc będzie, w miarę dostępnych środków, przydzielana przez komisję, której skład i regulamin wewnętrzny zostały uregulowane w art. 7 i 8–11 dekretu nr 97-1263.

9 — Institut national de l'audiovisuel.

10 — Direction générale des impôts.

15. Dekret nr 97-1263 przewiduje trzy rodzaje pomocy:

— *subwencję na zagospodarowanie* na podstawie art. 12 i 13 dekretu, która jest przyznawana nowo zarejestrowanym stacjom radiowym i ograniczona do kwoty 100 000 FRF,

— *pomoc na wyposażenie* na podstawie art. 14 dekretu, która może być przyznawana na podstawie dokumentacji przedstawionej przez daną stację radiową, i to tylko jeden raz w okresie pięciu lat oraz najwcześniej pięć lat od przyznania subwencji na zagospodarowanie; pomoc na wyposażenie nie może przekroczyć 50% zainwestowanej kwoty, a ponadto jest ograniczona do wysokości maksymalnej 100 000 FRF;

— *roczną pomoc operacyjną* udzielaną zgodnie z warunkami przyznawania ustanowionymi w art. 16 i 17 dekretu.

16. Kwota podstawowa rocznej pomocy operacyjnej jest ustalana na podstawie sporządzonej przez komisję funduszu tabeli stawek [11]. Punkt wyjścia stanowią przy tym

11 — Jak zostało wyjaśnione na rozprawie przed Trybunałem, tabela jest corocznie na nowo tworzona, i to w zależności od wyposażenia finansowego funduszu pomocy dla radiofonii. Potwierdzają to również roczne sprawozdania funduszu pomocy (do wglądu drogą elektroniczną, odniesienie wskazane w przypisie 3).

wpływy ze zwyczajnej bieżącej działalności danej stacji radiowej przed potrąceniem kosztów sprzedaży czasu reklamowego.

17. Kwota podstawowa pomocy operacyjnej może zostać podwyższona o 60%, ze względu na starania danej stacji radiowej podejmowane w celu zróżnicowania zasobów gospodarczych związanych bezpośrednio z jej działalnością nadawczą, działania na rzecz szkolenia zawodowego jej pracowników, działania w dziedzinie edukacji i kultury, udział we wspólnych działaniach dotyczących programów oraz jej starania w zakresie komunikacji społecznej na obszarze sąsiedztwa i integracji.

18. Podsumowując, należy stwierdzić, że sporny system pomocy został w 2003 r. zmieniony po raz kolejny. Od tej pory opłacie od reklamy radiowej podlega już tylko reklama emitowana drogą radiową z Francji, natomiast nie podlega jej już reklama emitowana do Francji z zagranicy [12].

12 — Artykuł 302bis KD kodeksu podatkowego (Code général des impôts) w brzmieniu ustawy w sprawie budżetu na rok 2003 (art. 47 ustawy nr 2002-1575 z dnia 30 grudnia 2002 r., JORF z dnia 31 grudnia 2002 r., s. 22025), zmieniony przez art. 22 ustawy nr 2003-709 z dnia 1 sierpnia 2003 r. o patronacie, stowarzyszeniach i fundacjach (Loi relative au mécénat, aux associations et aux fondations, JORF z dnia 2 sierpnia 2003 r., s. 13277).

## III — Okoliczności powstania sporu

### A — *Decyzje Komisji w przedmiocie francuskiego systemu pomocy*

19. Przedmiotowy francuski system pomocy był już wielokrotnie — w odniesieniu do różnych, następujących po sobie okresów — zgłaszany Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 traktatu WE i, w rezultacie, w swoich zaplanowanych w poszczególnych okresach formach, był już przedmiotem wielu decyzji Komisji. Jedną z nich jest sporna decyzja z 1997 r.

#### Okoliczności poprzedzające wydanie spornej decyzji

20. Już pismem z dnia 1 marca 1990 r. [13] Komisja poinformowała władze francuskie, że nie wnosi ona zastrzeżeń wobec systemu pomocy w jego zgłoszonej na początku 1990 r. formie (pomoc nr N 19/90). Pismo to nie zawierało dokładniejszego uzasadnienia.

13 — Pismo wiceprzewodniczącego Komisji, sir Leona Brittana, do francuskiego ministra spraw zagranicznych; sygnatura akt: SG(90) D/02864.

21. Komisja nie wniosła również zastrzeżeń wobec systemu pomocy w jego formie zgłoszonej latem 1992 r. (pomoc nr N 359/92) i poinformowała także o tym władze francuskie pismem z dnia 16 września 1992 r. [14]. Uznała ona, że beneficjentami systemu pomocy są małe stacje radiowe o zasięgu lokalnym, tak że „nie wydaje się, by mógł zostać wywarty wpływ na wewnątrzwspólnotową konkurencję i wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem". Odstępstwo od zasady zakazu pomocy można zatem uzasadnić tym, że cele leżące w interesie publicznym, do których osiągnięcia zmierza taki system, są nadal aktualne.

Sporna decyzja

22. Sporny system pomocy w formie mającej zastosowanie w latach 1998–2002 został zgłoszony Komisji w październiku 1997 r. (pomoc nr N 79/97); dołączony był do niego projekt późniejszego dekretu nr 97-1263. W odpowiedzi na to zgłoszenie Komisja wydała w dniu 7 listopada 1997 r. sporną decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zmiany systemu pomocy [15].

23. Władze francuskie zostały poinformowane o spornej decyzji pismem z dnia 10 listopada 1997 r. [16]. Komisja jako uzasadnienie powołała w tym piśmie, po pierwsze, okoliczność, że nie zostały zwiększone poniesione środki budżetowe, a po drugie, wskazała na okoliczność, iż beneficjentami systemu pomocy są małe stacje radiowe o zasięgu lokalnym. Na tej podstawie stwierdziła ona, że „nie wydaje się, by mógł zostać wywarty wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem" [17]. Odstępstwo od zasady zakazu pomocy można zatem uzasadnić tym, że cele leżące w interesie publicznym, do których osiągnięcia zmierza taki system, są nadal aktualne.

24. Po otrzymaniu spornej decyzji władze francuskie wydały dekret nr 97-1263.

14 — Pismo wiceprzewodniczącego Komisji, sir Leona Brittana, do francuskiego ministra spraw zagranicznych; sygnatura akt: SG(92) D/12470.

15 — W tekście oryginalnym: „[…] la Commission a décidé de ne pas soulever d'objection aux modifications du régime, telles que notifiées".

16 — Pismo od Karela van Mierta, członka Komisji, do francuskiego ministra spraw zagranicznych, sygnatura akt: SG(97) D/9265. Skrócone zawiadomienie o decyzji, z której wynika również, że wydano ją w dniu 7 listopada 1997 r., znajduje się w Dz.U. 1999, C 120, s. 2.

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

Dalszy przebieg sprawy po wydaniu spornej decyzji

25. Sporny system pomocy został w listopadzie 2002 r. ponownie zgłoszony Komisji w swej mającej obowiązywać od dnia 1 stycznia 2003 r. formie, W odpowiedzi na to zgłoszenie Komisja zarzuciła po raz pierwszy [18], że opłata od reklamy radiowej służąca finansowaniu systemu pomocy może być pobierana również od reklamy emitowanej do Francji z zagranicy.

26. Planowany terytorialny zakres zastosowania opłaty został ograniczony do reklamy emitowanej z Francji [19] i zgłoszenie systemu pomocy zostało odpowiednio uzupełnione w czerwcu 2003 r.

27. Dopiero wówczas Komisja pismem z dnia 28 lipca 2003 r. [20] poinformowała władze francuskie o tym, że nie wnosi zastrzeżeń wobec zgłoszonych jej zmian systemu pomocy (pomoc nr NN 42/03, przedtem pomoc nr N 725/02). Ta decyzja Komisji odnosi się wyraźnie do opłaty, której nie podlega reklama radiowa emitowana do Francji z zagranicy.

B — *Okoliczności faktyczne i postępowanie przed sądem krajowym*

28. Firma Régie Networks należy do grupy NRJ i sprzedaje dla jej stacji radiowych czas reklamowy na ich lokalnych częstotliwościach. Z tytułu prowadzenia tej działalności została od Régie Networks we Francji za 2001 r. pobrana opłata parafiskalna od reklamy radiowej w wysokości 152 524 EUR.

29. Ponieważ Régie Networks uznała opłatę od reklamy radiowej za sprzeczną z prawem wspólnotowym, domagała się ona następnie

18 — Pismo Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Konkurencji z dnia 8 maja 2003 r., skierowane do stałego przedstawicielstwa Francji przy Unii Europejskiej, sygnatura akt: COMP (2003) D/55066.

19 — Zobacz także powyżej pkt 18 niniejszej opinii.

20 — Pismo od Maria Montiego, członka Komisji, skierowane do francuskiego ministra spraw zagranicznych; sygnatura akt: C (2003) 2828.

od direction de contrôle fiscal [21] Rhône-Alpes Bourgogne zwrotu zapłaconych kwot i w tym celu złożyła wniosek o zwolnienie z tej opłaty, nie uzyskawszy jednak w ciągu sześciu miesięcy odpowiedzi.

30. Régie Networks w dniu 3 sierpnia 2004 r. wniosła zatem skargę do tribunal administratif de Lyon [22], która jednak została oddalona wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2006 r. Od wyroku wydanego w pierwszej instancji Régie Networks wniosła apelację do cour administrative d'appel de Lyon [23], sądu składającego niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

## IV — Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i postępowanie przed Trybunałem

31. Postanowieniem z dnia 12 lipca 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 lipca 2007 r., cour administrative d'appel de Lyon zawiesił postępowanie w sprawie i zwrócił się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy decyzja Komisji nr N 679/97 z dnia 10 listopada 1997 r., którą instytucja ta postanowiła nie wnosić sprzeciwu odnośnie do zmian systemu pomocy dla [radiofonii] wprowadzonych przez dekret 92-1053, jest ważna:

— w zakresie jej uzasadnienia,

— w zakresie oceny zgodności z traktatem WE sposobu finansowania systemu pomocy dla [radiofonii] ustanowionego na okres 1998–2002 oraz

— w zakresie motywu opartego na braku zwiększenia środków budżetowych na sporny system pomocy?".

32. W postępowaniu przed Trybunałem uwagi na piśmie i uwagi ustne przedstawiły Régie Networks, rząd francuski oraz Komisja Wspólnot Europejskich.

21 — Organ podatkowy.
22 — Sąd administracyjny w Lyonie.
23 — Apelacyjny sąd administracyjny w Lyonie.

## V — Ocena

### A — *Dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym*

#### 1. Dopuszczalny przedmiot wniosku

33. Na wstępie należy wyjaśnić, czy ważność spornej decyzji może w ogóle być jeszcze przedmiotem wniosku do Trybunału o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

34. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytanie dotyczące ważności aktu prawnego organu Wspólnoty może być zadane Trybunałowi jedynie w takim zakresie, w jakim nie nabrał on jeszcze prawomocnego charakteru [24]. Ze względu na wymóg pewności prawa należy bowiem zapobiec temu, aby skutki prawne aktów organów wspólnotowych były „podawane bez ograniczeń w wątpliwość" [25]. Jeśli jednostka może domagać się ochrony w drodze skargi o stwierdzenie nieważności na mocy art. 173 traktatu WE (obecnie art. 230 WE), musi ona, jeśli chce uzyskać sądową kontrolę danego aktu prawnego, wstąpić na tę bezpośrednią drogę [26]. W przeciwnym wypadku istniałoby ryzyko obejścia ustanowionego w art. 173 akapit piąty traktatu WE terminu na wniesienie skargi i następującej wraz z jego upływem prawomocności danego aktu prawnego [27].

35. Jeśli zatem ktoś pozwala na upływ terminu, w jakim art. 173 traktatu WE umożliwia mu wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności wspólnotowego aktu prawnego, musi pogodzić się z prawomocnym charakterem tego aktu prawnego i nie może zatem podnosić później przed sądem krajowym zarzutu jego niezgodności z prawem [28]; sąd krajowy jest w takim przypadku związany tym

24 — Wyroki: z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie C-188/92 TWD Textilwerke Deggendorf, zwany wyrokiem w sprawie „TWD", Rec. s. I-833, pkt 13–26; z dnia 30 stycznia 1997 r. w sprawie C-178/95 Wiljo, Rec. s. I-585, pkt 19–24 i z dnia 15 lutego 2001 r. w sprawie C-239/99 Nachi Europe, Rec. s. I-1197, pkt 28–39.

25 — Wyżej wymienione w przypisie 24 wyroki w sprawach: „TWD", pkt 16, Wiljo, pkt 19 oraz Nachi Europe, pkt 29.

26 — Podobnie ww. w przypisie 24 wyroki w sprawach: „TWD", w szczególności pkt 17 i Nachi Europe, pkt 37–39.

27 — Wyżej wymienione w przypisie 24 wyroki w sprawach: „TWD", pkt 17, 18; Nachi Europe, pkt 29, 30; wyroki: z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-390/98 Banks, Rec. s. I-6117, pkt 111; z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawach połączonych C-346/03 i C-529/03 Atzeni i in., Zb.Orz. s. I-1875, pkt 31 oraz z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-232/05 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-10071, pkt 59.

28 — Wyżej wymienione w przypisie 24 wyroki w sprawach: „TWD", pkt 13, 17; Nachi Europe, pkt 30, 37 oraz wyrok z dnia 10 lipca 2003 r. w sprawie C-11/00 Komisja przeciwko BCE, Rec. s. I-7147, pkt 75. To orzecznictwo dotyczy jednak tylko przypadków, w których spór przed sądem krajowym oraz ewentualne postępowanie w trybie prejudycjalnym ze względu na swój przedmiot w ogóle są odpowiednie dla zakwestionowania ważności wspólnotowego aktu prawnego; zob. ww. w przypisie 27 wyrok w sprawie Banks, pkt 112 oraz ww. w przypisie 24 wyrok w sprawie Wiljo, pkt 27, 29.

wspólnotowym aktem prawnym, który stał się prawomocny i jego ważność nie może być już kwestionowana poprzez zwrócenie się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym [29].

36. Podniesiony przed sądem krajowym zarzut niezgodności z prawem i zwrócenie się do Trybunału w drodze postępowania w trybie prejudycjalnym są jednak niedopuszczalne tylko w wypadku, jeśli skarga o stwierdzenie nieważności przysługiwała jednostce przed sądem wspólnotowym *bez żadnych wątpliwości* [30].

37. W niniejszej sprawie nie można stwierdzić, że Régie Networks *bez żadnych wątpliwości* przysługiwało uprawnienie do wniesienia skargi przed sądem wspólnotowym, w celu domagania się sprawdzenia zgodności z prawem również *treści* spornej decyzji.

38. Ponieważ Régie Networks nie była adresatem spornej decyzji, mogłaby ona wnieść skargę o stwierdzenie jej nieważności jedynie wtedy, gdyby decyzja ta dotyczyła jej *bezpośrednio* i *indywidualnie* (art. 173 akapit czwarty traktatu WE).

39. Samo już *bezpośrednie* oddziaływanie na Régie Networks wydaje się tutaj problematyczne.

40. Sporną decyzją Komisja zezwoliła na system pomocy. W odniesieniu do służących finansowaniu tego systemu pomocy opłat parafiskalnych pozostawiono władzom francuskim znaczny margines swobody, dotyczący zarówno wysokości opłaty, jak i obciążenia nią. To samo ma miejsce w przypadku wypłat dla będących beneficjentami pomocy stacji radiowych środków z funduszu pomocy: ich wysokość zależy od indywidualnych decyzji właściwej komisji, której wydają się przysługiwać uprawnienia dyskrecjonalne, w każdym razie w przypadku pomocy na wyposażenie oraz ewentualnego zwiększenia rocznej pomocy operacyjnej [31].

41. Nie można bowiem niniejszego przypadku porównać z sytuacjami, w których państwo członkowskie jest zobowiązane wykonać akt prawny instytucji wspólnotowej, a wykonanie to ma charakter automatyczny,

29 — Wyżej wymienione w przypisie 24 wyroki w sprawach: „TWD", pkt 25, Wiljo, pkt 24 oraz Nachi Europe, pkt 40. Zgodnie z ww. w przypisie 27 wyrokiem w sprawie Atzeni i in., pkt 30, 34, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym co do ważności przedmiotowego wspólnotowego aktu prawnego byłby *niedopuszczalny*.

30 — Wniesienie przez jednostkę skargi na podstawie z art. 173 ust. 4 traktatu WE musi być dopuszczalne „bez żadnych wątpliwości" lub „bez wątpienia", jak wynika z utrwalonego orzecznictwa ww. w przypisie 24 wyroków w sprawach: „TWD", pkt 24, Wiljo, pkt 21, 23, Nachi Europe, pkt 37, 38, ww. w przypisie 27 wyroku w sprawie Banks, pkt 111 oraz wyroku z dnia 8 marca 2007 r. w sprawie C-441/05 Roquette Frères, Zb.Orz. s. I-1993, pkt 40, 41, 47, 48. W podobny sposób w wyrokach: z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie C-241/95 Accrington Beef, Rec. s. I-6699, pkt 15, 16; z dnia 11 listopada 1997 r. w sprawie C-408/95 Eurotunnel i in., Rec. s. I-6315, pkt 28, 29 oraz ww. w w przypisie 27 wyroku w sprawie Atzeni i in., pkt 34, Trybunał badał, czy skarga jednostki o stwierdzenie nieważności jest dopuszczalna w sposób „oczywisty", „bezdyskusyjny" lub „bezsprzeczny".

31 — Zobacz w tym względzie pkt 15–17 niniejszej opinii.

gdyż władzom krajowym nie przysługuje w tym zakresie żadna uznaniowość [32]; tak samo nie można go porównać z sytuacjami, w których od początku nie było żadnych wątpliwości, że władze krajowe wykonają akt wspólnotowy w ściśle określony sposób [33].

42. Ponadto w odniesieniu do wymogu, zgodnie z którym decyzja musi dotyczyć podmiotu skarżącego *indywidualnie*, sporna decyzja musiałaby mieć wpływ na sytuację Régie Networks ze względu na szczególne dla niej cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia ją od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (tzw. orzecznictwo Plaumann) [34]. W każdym razie nie można tutaj z pewnością przyjąć takiej indywidualizacji Régie Networks.

43. Niewątpliwie sporna decyzja została wydana po pobieżnym wstępnym badaniu francuskiego systemu pomocy zgodnie z art. 93 ust. 3 traktatu WE („etap I" postępowania w sprawie kontroli pomocy), tzn. bez przeprowadzania formalnego postępowania wyjaśniającego („etap II" postępowania w sprawie kontroli pomocy) w rozumieniu art. 93 ust. 2 traktatu WE. W związku z tym takie przedsiębiorstwo jak Régie Networks mogłoby ewentualnie zakwestionować tę decyzję, mając na celu jedynie rozpoczęcie drugiego etapu postępowania w sprawie kontroli pomocy, aby, szczególnie w formalnym postępowaniu wyjaśniającym, uzyskać ochronę gwarancji proceduralnych, które ewentualnie mogłyby wynikać dla niego z art. 93 ust. 2 traktatu WE [35].

44. Jednakże w niniejszym przypadku nie podniesiono, że Régie Networks została pozbawiona gwarancji przysługujących w ramach formalnego postępowania w sprawie kontroli pomocy [36]. Wręcz przeciwnie, wniosek cour administrative d'appel o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy głównie *materialnej legalności* spornej decyzji, tzn. zagadnienia, czy Komisja słusznie uznała francuski system pomocy za zgodny ze wspólnym rynkiem.

32 — Wyroki: z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie C-386/96 P Dreyfus przeciwko Komisji, Rec. s. I-2309, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo oraz z dnia 2 maja 2006 r. w sprawie C-417/04 P Regione Siciliana przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-3881, pkt 28.

33 — Wyżej wymieniony w przypisie 32 wyrok w sprawie Dreyfus przeciwko Komisji, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo oraz wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie T-380/94 AIUFFASS i AKT przeciwko Komisji, Rec. s. II-2169, pkt 46.

34 — Wyrok z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. s. 213, 238 oraz utrwalone orzecznictwo; zob. przykładowo wyroki: z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-78/03 P Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Zb.Orz. s. I-10737, pkt 33 oraz z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie C-176/06 P Stadtwerke Schwäbisch Hall i in. przeciwko Komisji, pkt 19.

35 — Wyżej wymienione w przypisie 34 wyroki w sprawach: Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 35 oraz Stadtwerke Schwäbisch Hall i in. przeciwko Komisji, pkt 19–22.

36 — Podobnie, w odniesieniu do skargi o stwierdzenie nieważności, wyrok Sądu z dnia 20 września 2007 r. w sprawie T-254/05 Fachvereinigung Mineralfaserindustrie przeciwko Komisji, pkt 48–56, w szczególności pkt 48 i 56.

45. Jeżeli zaś, jak w niniejszej sprawie, należy przede wszystkim zbadać dokonaną przez Komisję *ocenę treści* pomocy, status przedsiębiorstwa jako ewentualnej strony zainteresowanej w rozumieniu art. 93 ust. 2 traktatu WE sam w sobie nie wystarcza, by dotyczyła go ona indywidualnie i przyznawała mu uprawnienia do wniesienia skargi do sądów wspólnotowych. Przedsiębiorstwo musi w takim przypadku wykazać, że posiada szczególny status w rozumieniu orzeczenia w sprawie Plaumann, co ma miejsce w szczególności, w przypadku gdy jego pozycja na rynku została *istotnie zmieniona* wskutek zatwierdzonej pomocy lub systemu pomocy [37].

46. Biorąc pod uwagę stosunkowo niewielką ilość stacji radiowych, które są uprawnione do otrzymywania pomocy, oraz ograniczonego zakresu pomocy przyznawanej im z francuskiego funduszu pomocy dla radiofonii, wydaje mi się, że przesadą jest przyjęcie w niniejszej sprawie istnienia niebezpieczeństwa istotnej zmiany pozycji na rynku komercyjnych przedsiębiorstw radiowych o krajowym zasięgu działania oraz na rynku podmiotów, które sprzedają ich czas reklamowy [38]. W każdym razie Régie Networks nie musiała wcale uznać, że jej pozycja na rynku, bądź pozycja grupy NRJ zostanie istotnie zmieniona i z tego powodu jest ona *bez żadnych wątpliwości* uprawniona do wniesienia skargi do sądu wspólnotowego.

47. Wydaje mi się znacznie bardziej prawdopodobne, że zatwierdzony sporną decyzją francuski system pomocy nie zmienił sytuacji Régie Networks jako ewentualnego konkurenta beneficjentów pomocy, lecz raczej, w pierwszym rzędzie, jako podmiotu zobowiązanego do zapłaty opłaty parafiskalnej. Régie Networks nie należała jednak do zamkniętego kręgu podmiotów, których dotyczyła sporna decyzja, lecz decyzja ta miała zastosowanie do niej jedynie jako normalnego podmiotu gospodarczego, czyli ze względu na ogólnie i abstrakcyjnie sformułowane, obiektywne kryteria. Przemawia to przeciwko temu, że sporna decyzja dotyczy Régie Networks indywidualnie [39].

37 — Wyżej wymienione w przypisie 34 wyroki w sprawach: Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 37 oraz Stadtwerke Schwäbisch Hall i in. przeciwko Komisji, pkt 24 oraz pkt 28, 29, następnie wyroki z dnia 22 listopada 2007 r.: w sprawie C-525/04 P Hiszpania przeciwko Lenzing, Zb.Orz. s. I-9947, pkt 31 oraz w sprawie C-260/05 P Sniace przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10005, pkt 54; zob. poza tym ww. w przypisie 36 wyrok w sprawie Fachvereinigung Mineralfaserindustrie przeciwko Komisji, pkt 35.

38 — O wystarczającej indywidualizacji nie może być mowy już wtedy, gdy jedynie sporna decyzja była w stanie wywrzeć pewien wpływ na stosunki konkurencji panujące na danym rynku i że zainteresowane przedsiębiorstwo znajdowało się w jakimkolwiek stosunku konkurencji wobec beneficjenta tego aktu (zob. w tym zakresie ww. w przypisie 37 wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Lenzing, pkt 32).

39 — W tym kontekście wyrok z dnia 16 września 1998 r. w sprawie T-188/95 Waterleiding Maatschappij przeciwko Komisji, Rec. s. II-3713, pkt 67, 68; zob. ponadto w przedmiocie okoliczności, że dany akt dotyczy podmiotu jako uczestnika obrotu na podstawie obiektywnych kryteriów, ww. w przypisie 34 wyrok w sprawie Plaumann przeciwko Komisji, s. 238 oraz wyroki: z dnia 17 stycznia 1985 r. w sprawie 11/82 Piraiki-Patraiki i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 207, pkt 14; z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 26/86 Deutz i Geldermann przeciwko Radzie, Rec. s. 941, pkt 12, z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-451/98 Antillean Rice Mills przeciwko Radzie, Rec. s. I-8949, pkt 51.

48. Dopuszczalność skargi Régie Networks o stwierdzenie nieważności spornej decyzji Komisji mogłaby zatem być obciążona poważnymi wątpliwościami co do uprawnienia do wniesienia skargi (art. 173 akapit czwarty traktatu WE).

49. Biorąc pod uwagę prawo podstawowe do skutecznej ochrony sądowej [40], takie wątpliwości nie mogą, co do zasady, działać w późniejszym postępowaniu w trybie prejudycjalnym na niekorzyść osoby, której postępowanie dotyczy. W przeciwnym razie byłaby na nią stale wywierana presja wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności jedynie zapobiegawczo, także w sytuacji wątpliwej dopuszczalności, aby nie ryzykować utraty swojej ogólnej możliwości poddania danego wspólnotowego aktu prawnego kontroli sądowej. Nie byłoby to pożądane także z punktu widzenia ekonomiki postępowania [41].

50. Podsumowując, dochodzę do wniosku, że sporna decyzja nie jest względem Régie Networks prawomocna i cour administrative d'appel mógł zatem uczynić kwestię jej ważności przedmiotem rozpatrywanego pytania prejudycjalnego.

2. Znaczenie pytania prejudycjalnego dla rozstrzygnięcia sporu

51. Komisja kwestionuje znaczenie pytania prejudycjalnego dla rozstrzygnięcia sporu. Jej zdaniem ważność spornej decyzji nie ma żadnego znaczenia dla oceny zgodności z prawem opłaty parafiskalnej, której zwrot jest przedmiotem sporu przed sądem krajowym; opłata ta nie jest bowiem integralną częścią zatwierdzonego przez Komisję systemu pomocy. Poza tym, nawet w przypadku stwierdzenia nieważności spornej decyzji nie powstałby automatycznie ciążący na władzach francuskich obowiązek zwrotu pobranych już opłat, lecz Komisja musiałaby raczej najpierw ponownie rozstrzygnąć w przedmiocie systemu pomocy.

52. Twierdzenia Komisji mnie nie przekonują.

40 — W przedmiocie tego prawa podstawowego zob. art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., jak również art. 47 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (proklamowanej w Nicei w dniu 7 grudnia 2000 r., Dz.U. C 364, s. 1); zob. ponadto wyroki: z dnia 15 maja 1986 r. w sprawie 222/84 Johnston, Rec. s. 1651, pkt 18, 19; z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. s. I-6677, pkt 39; z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie C-432/05 Unibet, Zb.Orz. s. I-2271, pkt 37 oraz z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-268/06 Impact, Zb.Orz. s. I-2483, pkt 43.

41 — Zobacz w tym zakresie również moją opinię z dnia 26 października 2006 r. w ww. w przypisie 30 sprawie Roquette Frères, pkt 33.

53. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ocena, czy do wydania wyroku niezbędne jest uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, należy wyłącznie do sądu krajowego i Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia, jeśli zadane pytania dotyczą wykładni prawa wspólnotowego [42]. Ogólnie rzecz biorąc, domniemanie znaczenia zadawanych przez sądy krajowe pytań prejudycjalnych może zostać obalone jedynie w wyjątkowych przypadkach, gdy wnioskowana wykładnia prawa wspólnotowego w sposób oczywisty nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym [43].

54. W niniejszym przypadku nie może być mowy o *oczywistym braku znaczenia* pytania prejudycjalnego cour administrative d'appel dla rozstrzygnięcia zawisłego przed sądem krajowym sporu.

55. Wbrew twierdzeniom Komisji nie jest niczym niezwykłym, że ewentualne stwierdzenie nieważności spornej decyzji niosłoby ze sobą jednocześnie bezprawność opłaty parafiskalnej. Opłata ta służy właśnie finansowaniu funduszu pomocy dla radiofonii, na którym opiera się francuski system pomocy. Istnieje zatem prima facie związek pomiędzy przeznaczeniem opłaty a finansowaną dzięki niej pomocą dla stacji radiowych, przy czym nie można z góry wykluczyć, że związek ten jest wystarczająco ścisły, aby uznać opłatę za integralną część systemu pomocy. Pogłębionej analizy tego związku nie należy przeprowadzać już w ramach badania dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, lecz dopiero podczas ustosunkowywania się do treści pytania prejudycjalnego [44].

56. Również okoliczność, że Komisja musi na nowo rozstrzygnąć w przedmiocie zgodności spornego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem, nie powoduje utraty przez pytanie prejudycjalne swego znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed sądem krajowym.

57. Okoliczność, że wydanie wyroku stwierdzającego nieważność aktu prawa wspólnotowego, takiego jak sporna w niniejszej sprawie decyzja, możliwe, że o tej samej treści, może pociągnąć za sobą wydanie nowej decyzji, nie może sama w sobie pozbawiać tego aktu możliwości dokonania oceny jego ważności w postępowaniu w trybie prejudycjalnym. Postępowanie w trybie prejudycjalnym, które

42 — Wyroki: z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie C-415/93 Bosman, Rec. s. I-4921, pkt 59; z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-119/05 Lucchini, Zb.Orz. s. I-6199, pkt 43 oraz z dnia 17 kwietnia 2008 r. w sprawie C-404/06 Quelle, Zb.Orz. s. I-2685, pkt 19.

43 — Wyroki: z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie C-467/05 Dell'Orto, Zb.Orz. s. I-5557, pkt 40 oraz z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06 Gouvernement de la Communauté française i Gouvernement wallon, Zb.Orz. s. I-1683, pkt 29; w przedmiocie domniemania znaczenia pytań prejudycjalnych dla rozstrzygnięcia sporu zob. poza tym wyroki: z dnia 15 maja 2003 r. w sprawie C-300/01 Salzmann, Rec. s. I-4899, pkt 31; z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 i C-202/04 Cipolla, Zb.Orz. s. I-11421, pkt 25, z dnia 4 października 2007 r. w sprawie C-429/05 Rampion i Godard, Zb.Orz. s. I-8017, pkt 23.

44 — Zobacz w tym zakresie poniżej, pkt 101–115 niniejszej opinii.

pociąga za sobą ocenę ważności aktu prawa wspólnotowego (pytanie prejudycjalne o ważność aktu), stanowi właśnie jeden ze sposobów kontrolowania legalności aktów instytucji Wspólnoty [45]. Cel takiej kontroli nie zostanie bynajmniej zaprzepaszczony, gdy właściwa instytucja wspólnotowa, po stwierdzeniu nieważności jednego z wydanych przez siebie aktów prawnych, na nowo podejmie działania, nie popełniając tym razem błędu co do prawa, nawet gdyby miała dojść do takiego samego rozstrzygnięcia co do istoty sprawy jak poprzednio.

58. Ponadto w niniejszej sprawie nic nie pozwala na założenie od początku, że również w nowej decyzji Komisja musiałaby zezwolić na system pomocy. A zatem pytanie prejudycjalne cour administrative d'appel skupia się nie tylko na dających się łatwo usunąć brakach formalnych, lecz także na materialnej zgodności z prawem finansowania francuskiego systemu pomocy. Gdyby taki sposób finansowania okazał się niezgodny z prawem wspólnotowym — np. z zasadą swobodnego przepływu usług — wówczas niezgodność z prawem pobranych opłat trudno byłoby obalić także w drodze nowej decyzji Komisji.

59. W tych okolicznościach pytanie prejudycjalne nie jest w każdym razie w *oczywisty sposób pozbawione znaczenia* dla rozstrzygnięcia sporu przed sądem krajowym. Na dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie ma wpływu fakt, że Komisja, w przypadku stwierdzenia nieważności spornej decyzji, musi na nowo rozstrzygać o zgodności systemu pomocy ze wspólnym rynkiem; natomiast Trybunał może wziąć pod uwagę tę okoliczność w ramach ograniczenia w czasie skutków swego wyroku [46].

3. Wniosek wstępny

60. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest zatem w całości dopuszczalny.

B — *Ocena pytania prejudycjalnego co do istoty sprawy*

61. Cour administrative d'appel podnosi trzy mogące dotyczyć spornej decyzji zarzuty nieważności: niewystarczające jej uzasad-

45 — Wyroki: z dnia 22 października 1987 r. w sprawie 314/85 Foto-Frost, Rec. s. I-4199, pkt 16; z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, Rec. s. I-415, pkt 18 oraz z dnia 6 grudnia 2005 r. w sprawach połączonych C-453/03, C-11/04, C-12/04 i C-194/04 ABNA i in., Zb.Orz. s. I-10423, pkt 103.

46 — Zobacz w tym zakresie poniżej, pkt 128–155 niniejszej opinii.

nienie, oczywisty błąd w ocenie okoliczności faktycznych oraz kolejny oczywisty błąd w ocenie polegający na tym, że Komisja podczas badania systemu pomocy nie wzięła pod uwagę sposobu jego finansowania.

a) Brak powołania się na sposób finansowania systemu pomocy

1. Formalna niezgodność z prawem spornej decyzji: brak uzasadnienia

64. W odniesieniu do, w pierwszej kolejności, sposobu finansowania systemu pomocy, bezsporne jest, iż w uzasadnieniu spornej decyzji Komisja w ogóle nie wypowiedziała się w tej kwestii. Milczenie to jednak niekoniecznie oznacza, iż sporna decyzja jest dotknięta brakiem uzasadnienia.

62. Jak wynika z postanowienia odsyłającego, sąd krajowy zwraca się do Trybunału o kontrolę uzasadnienia spornej decyzji pod dwoma względami [47]: po pierwsze, zdaniem sądu krajowego Komisja nie wyjaśnia, jakie odstępstwo zastosowała, zezwalając na francuski system pomocy; po drugie, nie przedstawia ona swojego stanowiska w przedmiocie sposobu finansowania systemu pomocy.

63. Obowiązek uzasadnienia decyzji na podstawie art. 190 traktatu WE (obecnie art. 253 WE) należy do istotnych wymogów proceduralnych, których niezachowanie może prowadzić do stwierdzenia nieważności rozpatrywanego aktu w postępowaniu w trybie prejudycjalnym [48].

65. Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, uzasadnienie, jakiego wymaga art. 190 traktatu WE, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi — dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szcze-

47 — Cour administrative d'appel powtarza w tym zakresie twierdzenia Régie Networks podniesione w sporze przed sądem krajowym, do którego nawiązuje postanowienie odsyłające.

48 — Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 7 lipca 1981 r. w sprawie 158/80 Rewe-Handelsgesellschaft Nord i Rewe-Markt Steffen, Rec. s. 1805, pkt 25–27; z dnia 26 marca 1987 r. w sprawie 45/86 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. 1493, pkt 9 oraz z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-390/06 Nuova Agricast, Zb.Orz. s. I-2577, pkt 79–86.

gólności do treści aktu, charakteru przywołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie [49].

66. Do szczególnych cech postępowania w sprawie kontroli pomocy zalicza się, jak już stwierdzono, wprowadzenie rozróżnienia pomiędzy przewidzianym w art. 93 ust. 3 traktatu WE etapem wstępnym badania a ustanowionym w art. 93 ust. 2 traktatu WE formalnym postępowaniem wyjaśniającym. Podczas gdy formalne postępowanie wyjaśniające powinno umożliwiać Komisji zebranie wszelkich informacji na temat wszystkich okoliczności sprawy, to jedynym celem wstępnego etapu badania pomocy jest umożliwienie Komisji sformułowania wstępnej opinii w przedmiocie częściowej lub całkowitej zgodności spornej pomocy ze wspólnym rynkiem [50]; ponadto charakteryzuje się ono krótkim terminem na wydanie decyzji [51].

67. Sporna decyzja została wydana pod koniec takiego wstępnego etapu badania, a Komisja nie wszczęła drugiego etapu postępowania. W związku z tym wymogi co do uzasadnienia tej decyzji muszą być również mniej surowe niż w przypadku uzasadnienia decyzji, w której przeprowadzono pogłębioną kontrolę sprawy w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego. Komisja winna jedynie wskazać, dlaczego nie widzi poważnych trudności w ocenie zgodności spornej pomocy ze wspólnym rynkiem [52].

68. W każdym razie brak jest wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 190 traktatu WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę [53].

49 — Zobacz wyroki: z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 63; z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawach połączonych C-138/03, C-324/03 i C-431/03 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10043, pkt 54, z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie C-266/05 P Sison przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1233, pkt 80 oraz ww. w przypisie 48 wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 79.

50 — Wyroki: z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91 Cook przeciwko Komisji, Rec. s. I-2487, pkt 22, z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji, Rec. s. I-3203, pkt 16; ww. w przypisie 49 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 38; ww. w przypisie 34 wyrok w sprawie Stadtwerke Schwäbisch Hall i in. przeciwko Komisji, pkt 20 oraz ww. w przypisie 48 wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 57.

51 — Wyżej wymieniony w przypisie 50 wyrok w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 48.

52 — Wyżej wymieniony w przypisie 50 wyrok w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 48.

53 — Wyżej wymienione w przypisie 49 wyroki w sprawach: Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 63; Włochy przeciwko Komisji, pkt 55, Sison przeciwko Radzie, pkt 80; ww. w przypisie 48 wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 79 oraz wyrok z dnia 22 kwietnia 2008 r. w sprawie C-408/04 P Komisja przeciwko Salzgitter, Zb.Orz. s. I-3539, pkt 56.

69. Ponieważ sporna decyzja dotyczyła trzeciego kolejno rozpatrywanego systemu pomocy [54], Komisja mogła zakładać, iż ogólny kontekst jej decyzji jest znany i odpowiednio rozważała go w zwięzły sposób [55].

70. Pismem z dnia 10 listopada 1997 r. Komisja poinformowała władze francuskie w nadzwyczaj zwięzłej, lecz jednocześnie zrozumiałej formie o powodach, dla jakich zdecydowała się ona ponownie udzielić zezwolenia na przedłużony system pomocy: przeznaczone nań środki budżetowe nie zostały zwiększone, beneficjentami pomocy są nadal małe stacje radiowe o zasięgu lokalnym, leżące w interesie publicznym cele są nadal aktualne, nie został wywarty wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

71. Ponieważ Komisja, na podstawie jej własnych danych, uznała, że sposób finansowania systemu pomocy jest nieistotny dla oceny z punktu widzenia prawa konkurencji, nie ma ona obowiązku odnoszenia się do tego w uzasadnieniu spornej decyzji. Uzasadnienie aktu wspólnotowego powinno zawierać jedynie istotne względy faktyczne i prawne, na których została oparta decyzja [56].

72. Nie jest natomiast kwestią przestrzegania istotnych wymogów proceduralnych, lecz kwestią materialnej legalności spornej decyzji to, czy względy powołane przez Komisję są również merytorycznie słuszne (zasadność uzasadnienia) [57] oraz to, czy Komisja w procesie wydawania decyzji nie odniosła się do istotnego aspektu sprawy [58].

54 — Zobacz w tym zakresie pkt 19–24 niniejszej opinii.

55 — Podobnie wyrok z dnia 13 lipca 1988 r. w sprawie 102/87 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 4067, pkt 29–31.

56 — Wyroki: z dnia 21 marca 1955 r. w sprawie 6/54 Niderlandy przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 215, 232; z dnia 4 lipca 1963 r. w sprawie 24/62 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. 143, 155; z dnia 15 lipca 1970 r. w sprawie 41/69 ACF Chemiefarma przeciwko Komisji, Rec. s. 661, pkt 78 oraz z dnia 21 marca 2001 r. w sprawie T-206/99 Métropole télévision przeciwko Komisji, Rec. s. II-1057, pkt 44, ostatnie zdanie.

57 — Wyroki: z dnia 20 marca 1957 r. w sprawie 2/56 Geitling przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 9, pkt 36; z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-159/01 Niderlandy przeciwko Komisji, Rec. s. I-4461, pkt 65, z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie C-66/02 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10901, pkt 55.

58 — Zobacz w tym zakresie poniżej, pkt 95–126 niniejszej opinii.

73. W tych okolicznościach nie uznaję braku uwag w przedmiocie sposobu finansowania systemu pomocy za brak uzasadnienia, który, jako naruszenie istotnego wymogu proceduralnego, mógłby prowadzić do nieważności spornej decyzji.

b) Brak wskazania podstawy prawnej

74. Jak słusznie zauważa Régie Networks, Komisja w spornej decyzji nie przypisała ponadto wyraźnie dozwolonego przez siebie systemu pomocy do jednego z przewidzianych w traktacie WE odstępstw. Jedyną pośrednią wskazówkę odnośnie do ewentualnej podstawy prawnej dla spornej decyzji zawiera połowa zdania pisma Komisji z dnia 10 listopada 1997 r., którym poinformowała ona władze francuskie o swojej decyzji. Nie przytaczając konkretnego przepisu, Komisja ogranicza się tam do oceny, iż „nie wydaje się, by mógł zostać wywarty wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem".

75. Brak powołania konkretnej podstawy prawnej aktu nie musi koniecznie stanowić naruszenia obowiązku uzasadnienia ustanowionego w art. 190 traktatu WE. Jeżeli bowiem podstawa prawna aktu może zostać ustalona na podstawie innych jego elementów, nie występuje wówczas naruszenie istotnych wymogów proceduralnych. Wyraźne powołanie konkretnej podstawy prawnej jest jednak niezbędne w sytuacji, gdy jej brak powoduje, że zainteresowane podmioty i Trybunał pozostają w stanie niepewności co do dokładnej podstawy prawnej danego aktu prawnego [59].

76. W niniejszej sprawie samo wskazanie przez Komisję na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową i oczekiwany zakres wpływu nie umożliwia jednoznacznej identyfikacji podstawy prawnej spornej decyzji. Chociaż Komisja i rząd francuski przyjmują ten dobór słów za przesłankę tego, iż sporna decyzja oparta była na art. 92 ust. 3 lit. c) traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 3 lit. c) WE), umyka im przy tym jednak, że art. 92 ust. 3 lit. d) traktatu WE (obecnie art. 87 ust. 3 lit. d) WE) powołuje wewnątrzwspólnotowe warunki wymiany handlowej i konkurencji oraz zakres ich wpływu na nie poprzez użycie całkiem podobnego sformułowania [60]. Kryterium ujęte w niemal identyczny sposób występuje zatem w dwóch sąsiednich postanowieniach traktatu, przy czym żadne z nich nie może zostać z góry wykluczone jako podstawa prawna.

77. Wbrew twierdzeniom Komisji i rządu francuskiego sporny system pomocy nie musi być rozpatrywany jedynie z punktu widzenia wsparcia niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych (art. 92 ust. 3 lit. c) traktatu WE). System pomocy dla małych stacji radiowych o zasięgu lokalnym, które mają jednocześnie charakter *radios associatives* („radia obywatelskiego")

59 — Wyżej wymieniony w przypisie 48 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 9 oraz wyrok z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie T-308/05 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-5089, pkt 124.

60 — Przepis art. 92 ust. 3 lit. d), który został dodany do traktatu WE przez traktat z Maastricht, wszedł w życie w dniu 1 listopada 1993 r.

może równie dobrze stanowić środek służący wspieraniu kultury (art. 92 ust. 3 lit. d) traktatu WE). Może to dotyczyć niniejszej sprawy, tym bardziej iż fundusz pomocy dla radiofonii służy także wsparciu działań w zakresie komunikacji społecznej na obszarze sąsiedztwa i integracji [61]. Nie można w każdym razie z góry wykluczyć, że system pomocy ma wymiar kulturalny, taki jak wspieranie rozwoju lokalnej kultury młodzieżowej w określonych miastach lub na obszarach miejskich poprzez audycje radiowe [62].

78. Przeprowadzane postępowania kontrolne i polityka prowadzona przez Komisję w ramach uznania przysługującego jej przy kontroli pomocy mogą być zróżnicowane w zależności od tego, jakie odstępstwo z art. 92 ust. 3 traktatu WE znajdzie zastosowanie. Komisja nie może zatem np. w ramach art. 92 ust. 3 lit. d) traktatu WE nie wziąć pod uwagę ogólnego zadania wspierania kultury, które zostało powierzone Wspólnocie w art. 128 ust. 2 traktatu WE (obecnie art. 151 ust. 2 WE), co mogłoby świadczyć o bardziej liberalnej praktyce zatwierdzania pomocy państwa na wspieranie kultury.

79. Dlatego też Komisja powinna była dokładnie określić, czy sporną decyzję opiera na art. 92 ust. 3 lit. c) lub lit. d) traktatu WE, czy też na połączeniu obu odstępstw. Jej pismo z dnia 10 listopada 1997 r. nie spełnia tego wymogu. Żadnych wniosków w tym zakresie nie można wysnuć również z kontekstu dwóch wcześniejszych decyzji, ponieważ tak samo nie zawierają one jasnych wskazówek dotyczących podstawy prawnej.

80. Ponieważ sporna decyzja utrzymuje zainteresowanych i sądy w niepewności co do tego, jaką podstawę prawną należy stosować, narusza zatem wynikający z art. 190 traktatu WE obowiązek uzasadnienia. Z tego powodu należy stwierdzić nieważność spornej decyzji [63].

61 — Artykuł 17 ust. 2 pkt 5 dekretu nr 97-1263; zob. w tym zakresie pkt 17 niniejszej opinii.

62 — Również sama polityka kulturalna Wspólnoty rozciąga się na twórczość artystyczną i literacką w sektorze audiowizualnym (zob. art. 128 ust. 2 traktatu WE bądź obecnie art. 151 ust. 2 WE).

63 — Wyżej wymieniony w przypisie 48 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 22 w związku z pkt 9.

2. Materialna niezgodność z prawem spornej decyzji

81. Oba pozostałe podniesione przez sąd krajowy zarzuty nieważności wymagają sprawdzenia materialnej niezgodności spornej decyzji z prawem.

82. Na wstępie należy przy tym przypomnieć, że art. 92 ust. 3 traktatu WE przyznaje Komisji, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, szeroki zakres uznania w odniesieniu do zezwoleń na udzielanie pomocy [64]. W związku z tym sąd wspólnotowy, kontrolując legalność korzystania z tego rodzaju swobody, nie może zastąpić oceny Komisji własną oceną, ale powinien ograniczyć się do zbadania, czy ocena Komisji nie jest dotknięta oczywistym błędem lub nadużyciem władzy [65] (kontrola pod kątem popełnienia oczywistego błędu w ocenie lub nadużycia władzy). W takich ramach należy zatem zbadać oba zarzuty nieważności.

a) Oczywisty błąd w ocenie w odniesieniu do wagi środków budżetowych przeznaczonych na system pomocy

83. Na wstępie sąd krajowy zwraca się do Trybunału o zbadanie ważności spornej decyzji w odniesieniu do założenia Komisji, iż środki budżetowe przeznaczone na system pomocy nie były podwyższane w okresie od 1998 r. do 2002 r.

84. Komisja niesłusznie próbuje pominąć tę kwestię jako niemającą znaczenia dla zatwierdzenia systemu pomocy oraz jego zgodności

64 — Wyroki z dnia 22 marca 1977 r.: w sprawie 74/76 Iannelli & Volpi, Rec. s. 557, pkt 11 oraz w sprawie 78/76 Steinike & Weinlig, Rec. s. 595, pkt 8; zob. ponadto wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie C-456/00 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-11949, pkt 41 oraz ww. w przypisie 27 wyrok w sprawie Atzeni i in., pkt 84.

65 — Wyroki: z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-169/95 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-135, pkt 34; z dnia 5 października 2000 r. w sprawie C-288/96 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-8237, pkt 26; ww. w przypisie 64 wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 41 oraz ww. w przypisie 27 wyrok w sprawie Atzeni i in., pkt 84; podobnie wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-372/97 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-3679, pkt 83.

z prawem, ponieważ sama wykazała swego czasu tak dużo zaangażowania w przedmiocie wagi środków budżetowych, że za konieczne uznała wyraźne wspomnienie o tej kwestii w ramach podania spornej decyzji do wiadomości w swoim nazbyt pobieżnie sformułowanym piśmie z dnia 10 listopada 1997 r.

85. W przeciwieństwie do tego, co Komisja zdaje się zakładać, również ta kwestia podlega kontroli sądowej. Nawet jeżeli Trybunał przyznaje jej przy badaniu zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem szeroki zakres uznania, decyzja Komisji może zostać poddana przez sąd wspólnotowy kontroli — jak już wspomniano [66] — pod kątem tego, czy nie zawiera oczywistego błędu w ocenie i czy nie popełniono przy jej wydawaniu nadużycia władzy. Kontrola tego, czy istnieje oczywisty błąd w ocenie, dotyczy w szczególności prawidłowości i kompletności okoliczności stanowiących podstawę decyzji: sąd wspólnotowy powinien dokonać weryfikacji nie tylko materialnej dokładności przytoczonego materiału dowodowego, jego ścisłości i spójności, ale także kontroli tego, czy te materiały stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji i czy może on stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na jego podstawie [67].

86. A zatem założenie Komisji, zgodnie z którym ilość przeznaczonych na system pomocy środków budżetowych nie była w okresie od 1998 r. do 2002 r. zwiększana, może zostać również skontrolowane pod tym kątem, czy okoliczności, na których zostało ono oparte, były prawidłowe i kompletne oraz czy może ono stanowić podstawę wniosków wyciągniętych przez Komisję.

87. Należy przy tym pamiętać, że w momencie wydawania decyzji Komisji w 1997 r. nie mogła być jeszcze ustalona dokładna kwota środków, którymi będzie dysponował fundusz pomocy dla radiofonii w latach 1998–2002, zależała ona bowiem od przyszłych przychodów rocznych z opłaty parafiskalnej od reklamy radiowej. Komisja, wydając sporną decyzję, musiała zatem nieuchronnie oprzeć się na danych szacunkowych.

88. To, czy Komisja na podstawie tych oszacowań popełniła oczywisty błąd w ocenie, należy ocenić w świetle faktów, którymi dysponowała wówczas, czyli w 1997 r. [68]. Liczby dotyczące faktycznego późniejszego wzrostu ilości środków budżetowych, które przedstawiły Komisja i rząd francuski w postępowaniu przed Trybunałem,

66 — Zobacz w szczególności pkt 82 niniejszej opinii.

67 — Wyroki: z dnia 15 lutego 2005 r. w sprawie C-12/03 P Komisja przeciwko Tetra Laval, Zb.Orz. s. I-987, pkt 39; z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-326/05 P Industrias Químicas del Vallés przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6557, pkt 76 oraz ww. w przypisie 37 wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Lenzing, pkt 57; podobnie już ww. w przypisie 65 wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 83.

68 — Wyroki: z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 234/84 Belgia przeciwko Komisji, Rec. s. 2263, pkt 16; z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-4551, pkt 33, z dnia 14 września 2004 r. w sprawie C-276/02 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8091, pkt 31. Zgodnie z ww. w przypisie 48 wyrokiem w sprawie Nuova Agricast, pkt 54 orzecznictwo to znajduje wyraźnie zastosowanie również w przypadku decyzji Komisji wydanych po przeprowadzeniu badania wstępnego, w których to decyzjach postanawia ona — jak w niniejszej sprawie — nie wnosić zastrzeżeń wobec pomocy lub programu pomocowego.

nie mogły być w żadnym przypadku dostępne w 1997 r., a zatem nie należy ich brać pod uwagę przy badaniu, czy Komisja popełniła wówczas oczywisty błąd w ocenie [69].

89. W każdym razie już w 1997 r. wiadomo było, że w drodze dekretu nr 97-1263 [70] przynajmniej stworzono możliwość znacznego zwiększenia na lata 1998–2002 stawki opodatkowania z tytułu reklamy emitowanej w telewizji. W porównaniu z poprzednią regulacją zawartą w dekrecie nr 92-1053 dopuszczalne limity poszczególnych progów stawek opodatkowania zostały w dekrecie nr 97-1263 podniesione o ponad 46% [71], co słusznie wskazała Régie Networks w postępowaniu przed Trybunałem.

90. Z pewnością samo podniesienie dopuszczalnych limitów nie musiało koniecznie prowadzić do tak samo znacznego zwiększenia faktycznie stosowanych stawek opodatkowania; zgodnie z art. 2 ust. 3 dekretu nr 97-1263 do ich ustalenia konieczne było jeszcze rozporządzenie ministra, w którym niekoniecznie musiano wykorzystać wskazane limity.

91. Również ilość środków budżetowych, którymi powinien dysponować fundusz pomocy dla radiofonii w latach 1998–2002, nie był uzależniony jedynie od stawki opodatkowania, lecz też od wielkości podstawy opodatkowania, czyli od faktycznych wpływów, jakie podmioty podlegające opłacie uzyskały z reklam. Mogą one podlegać wahaniom z kwartału na kwartał i z roku na rok.

92. Biorąc jednakże pod uwagę znaczne, o ponad 46%, zwiększenie dopuszczalnych limitów stawki opodatkowania stosowanej w przypadku reklamy telewizyjnej w chwili wydawania spornej decyzji nie było jednak wykluczone, że fundusz pomocy dla radiofonii zostanie następnie zaopatrzony w znacznie większe środki budżetowe. Przeciwnie, to zwiększenie dopuszczalnych limitów opłaty od reklamy telewizyjnej pozwala oczekiwać wzrostu ilości dostępnych środków budżetowych, tym bardziej że lwia część przychodów z opłaty pochodzi z reklamy telewizyjnej.

93. Ani z uzasadnienia spornej decyzji, ani z innych przedłożonych Trybunałowi okoliczności nie wynika jednak, by Komisja zbadała te zwiększenie dopuszczalnych limitów stawek opodatkowania, przemilcza ona bowiem fakt, dlaczego uważa tę okoliczność w danym wypadku za nieistotną. W takich

69 — Również liczby przedstawione przez Komisję i rząd francuski nie wykazują utrzymania status quo, lecz, przeciwnie, wykazują — nawet jeśli on umiarkowany — *wzrost* ilości środków budżetowych, które rocznie wpływały na fundusz pomocy.

70 — Komisja podczas procedury kontroli pomocy znała projekt dekretu nr 97-1263.

71 — W przedmiocie limitów wysokości opłaty zob. powyżej pkt 10 i przypis 8 niniejszej opinii.

okolicznościach należy wyjść z założenia, że Komisja nie oparła swojej decyzji na wszystkich istotnych okolicznościach, które były jej znane w chwili podejmowania decyzji.

94. Z tego wynika, że sporna decyzja obarczona jest oczywistym błędem w ocenie, a zatem — że jest niezgodna z prawem. Z tego powodu należy stwierdzić jej nieważność.

b) Oczywisty błąd w ocenie spowodowany nieuwzględnieniem sposobu finansowania systemu pomocy

95. Wreszcie sąd krajowy zwraca się do Trybunału, by ten ocenił, czy sporna decyzja nie jest nieważna z tego powodu, że Komisja podczas dokonywania oceny systemu pomocy nie uwzględniła sposobu jego finansowania — przypuszczalnie niezgodnego z prawem wspólnotowym. Sąd krajowy powołuje się zatem na fakt, że opłata parafiskalna od reklamy radiowej w jej kształcie obowiązującym w latach 1998–2002 była pobierana także od reklamy radiowej emitowanej do Francji z zagranicy, podczas gdy z pomocy z funduszu pomocy dla radiofonii korzystały jedynie stacje radiowe mające siedzibę we Francji.

— Uwaga wstępna

96. Jak już wspomniano [72], art. 92 ust. 3 traktatu WE przyznaje Komisji szeroki zakres uznania w odniesieniu do wydawania zezwoleń na udzielanie pomocy, i dlatego sądowa kontrola treści decyzji Komisji ogranicza się do oczywistego błędu w ocenie oraz nadużycia władzy.

97. Uznanie przysługujące Komisji ma granice podlegające kontroli sądu wspólnotowego, który powinien zapewnić, że, wydając decyzję kończącą postępowanie w sprawie kontroli pomocy, Komisja nie może przyjąć rozwiązania pozostającego w sprzeczności z poszczególnymi postanowieniami traktatu WE oraz z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego, np. zasadą równego traktowania [73]. Pomoc państwa, która z pewnych względów narusza zasady traktatu WE lub ogólne zasady prawa wspólnotowego, nie może być uznana przez Komisję za zgodną ze wspólnym rynkiem [74].

72 — Zobacz pkt 82 niniejszej opinii.

73 — Wyroki: z dnia 21 maja 1980 r. w sprawie 73/79 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 1533, pkt 11; z dnia 3 maja 2001 r. w sprawie C-204/97 Portugalia przeciwko Komisji, Rec. s. I-3175, pkt 41; ww. w przypisie 64 wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 30 oraz — szczególnie odnośnie do zasady równego traktowania — ww. w przypisie 48 wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 50, 51.

74 — Wyroki z dnia 19 września 2002 r.: w sprawie C-113/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-7601, pkt 78; oraz w sprawie C-114/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-7657, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. ponadto ww. w przypisie 4 wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 48 oraz ww. w przypisie 48 wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 50 w związku z pkt 51.

98. Do tego dochodzi fakt, że pomoc państwa lub system pomocy nie mogą wywierać na warunki wymiany handlowej i konkurencję we Wspólnocie wpływu w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem [75]. Z tego również można wywieść, że Komisja nie może zezwalać na pomoc państwa lub systemy pomocy, których konkretny układ narusza postanowienia traktatu WE lub ogólne zasady prawa wspólnotowego. Naruszenie prawa wspólnotowego nie może bowiem leżeć „we wspólnym interesie".

99. Fakt, iż system pomocy jest sprzeczny z normami wspólnotowymi, a tym samym „sprzeczny ze wspólnym interesem", może wynikać w znacznym stopniu ze sposobu jego finansowania [76]. Również z utrwalonego orzecznictwa wynika, że dokonywana przez Komisję ocena pomocy nie może być oderwana od sposobu jej finansowania i nie może go pomijać także, w przypadku gdy związek sposobu finansowania z pomocą prowadzi do niezgodności całego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem [77].

75 — Tak wyraźnie art. 92 ust. 3 lit. c) i d) traktatu WE, przy czym istnieją drobne różnice w sformułowaniach obu przepisów. Trybunał w międzyczasie wyjaśnił, że wspólny interes należy wziąć pod uwagę także w ramach innych ustanowionych w art. 92 ust. 3 traktatu WE odstępstw, nawet jeśli to nie zostało w nim wyraźnie wskazane (zob. ww. w przypisie 65 wyrok z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 17 oraz ww. w przypisie 74 wyroki w sprawach: C-113/00 Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 66, 67 oraz C-114/00 Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 80, 81.

76 — Wyrok z dnia 25 czerwca 1970 r. w sprawie 47/69 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 487, pkt 8, 23; podobnie ww. w przypisie 4 wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 48 oraz wyrok z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawach połączonych C-128/03 i C-129/03 AEM i AEM Torino, Zb.Orz. s. I-2861, pkt 45.

77 — Wyżej wymieniony w przypisie 76 wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 4, 8, 17); ww. w przypisie 4 wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 46; wyroki: z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawach połączonych od C-34/01 do C-38/01 Enirisorse, Rec. s. I-14243, pkt 44, z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-345/02 Pearle i in., Zb.Orz. s. I-7139, pkt 29 oraz ww. w przypisie 76 wyrok w sprawie AEM i AEM Torino, pkt 45.

100. Należy zatem następnie zbadać, czy w 1997 r. Komisja miała obowiązek, aby, przy zatwierdzaniu francuskiego systemu pomocy, badać także sposób jego finansowania za pomocą opłaty parafiskalnej od reklamy radiowej. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej ten sposób finansowania stanowiłby rozstrzygające kryterium dla wydania decyzji zatwierdzającej pomoc, którego nieuwzględnienie przez Komisję stanowiłoby oczywisty błąd w ocenie.

— Obowiązek uwzględnienia przez Komisję sposobu finansowania

101. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja przy dokonywaniu oceny systemu pomocy powinna zawsze uwzględniać jego finansowanie za pomocą podatku, jeśli ten podatek, lub jego część, stanowi integralną część systemu pomocy. Należy uznać, że ma to miejsce, jeżeli między przeznaczeniem podatku a pomocą istnieje *konieczny związek* polegający na tym, że wpływy z podatku są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy [78].

78 — Wyroki z dnia 13 stycznia 2005 r.: w sprawie C-174/02 Streekgewest, Zb.Orz. s. I-85, pkt 26 oraz w sprawie C-175/02 Pape, Zb.Orz. s. I-127, pkt 15; wyroki: z dnia 27 października 2005 r. w sprawach połączonych od C-266/04 do C-270/04, C-276/04, od C-321/04 do C-325/04 Casino France i in., Zb.Orz. s. I-9481, pkt 40; ww. w przypisie 76 wyrok w sprawie AEM i AEM Torino, pkt 46; wyroki: z dnia 15 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-393/04 i C-41/05 Air Liquide Industries Belgium, Zb.Orz. s. I-5293, pkt 46 oraz z dnia 7 września 2006 r. w sprawie C-526/04 Laboratoires Boiron, Zb.Orz. s. I-7529, pkt 44.

102. Wbrew temu orzecznictwu Komisja podczas rozprawy przed Trybunałem broniła stanowiska, że musi ona uwzględniać finansowanie systemu pomocy poprzez podatek jedynie wtedy, gdy zobowiązani z jego tytułu i beneficjenci pomocy są konkurentami.

103. Zdanie Komisji mnie nie przekonuje. Stwierdzenie istnienia takiego stosunku konkurencji wymaga bowiem często uprzedniego przeprowadzenia oceny złożonych powiązań ekonomicznych, której wynik jest niepewny. Od niepewnego rezultatu takiej oceny nie mogą zależeć ani właściwość Komisji, ani jej wniosek kontrolny, ani zakres ciążących na państwach członkowskich w zakresie zgłoszenia i zawieszenia pomocy („standstill") obowiązków ustanowionych w art. 93 ust. 3 traktatu WE [79].

104. To, aby zobowiązani z tytułu podatku i beneficjenci pomocy byli konkurentami, nie jest *warunkiem wstępnym* uwzględnienia finansowania pomocy podczas jej badania [80]. Ponadto istnienie bądź nieistnienie takiego stosunku konkurencji może co najwyżej być istotne dla wyniku tej *oceny*, tzn. kwestii zgodności systemu pomocy ze wspólnym rynkiem [81].

105. Dlatego też poniżej zajmę się wyłącznie tym ustanowionym przez dotychczasowe orzecznictwo kryterium, zgodnie z którym rozstrzygające znaczenie ma istnienie koniecznego związku między przeznaczeniem podatku a finansowaną dzięki niemu pomocą.

106. W niniejszej sprawie wszystkie dostępne informacje przemawiają za wyciągnięciem wniosku o istnieniu takiego koniecznego związku.

107. Zgodnie z samym brzmieniem mających zastosowanie francuskich przepisów istnieje jasny związek między nałożeniem opłaty

79 — Wychodząc z tego założenia, Trybunał wyjaśnił już w ww. w przypisie 78 wyroku w sprawie Streekgewest, pkt 21, że, według art. 93 ust. 3 zdanie ostatnie traktatu WE, podmiot, który jest zobowiązany z tytułu opłaty, stanowiącej integralną część pomocy pobranej z naruszeniem zakazu wprowadzania w życie środków, o którym mowa w tym postanowieniu, może się powołać na owo postanowienie niezależnie od tego, czy został on dotknięty zakłóceniem konkurencji wynikłym z przyznania pomocy.

80 — Także ww. w przypisie 4 wyrok w sprawie Van Calster i in., w szczególności pkt 46–52 nie zawiera żadnej wskazówki dotyczącej ewentualnego wymogu istnienia takiego stosunku konkurencji.

81 — Zobacz w tym zakresie jednocześnie w szczególności pkt 122–125 niniejszej opinii.

parafiskalnej od reklamy radiowej i telewizyjnej a finansowaniem pomocy dla wsparcia radiofonii. Opłata ta jest zatem wyraźnie pobierana „celem finansowania" funduszu pomocy dla radiofonii (art. 80 ust. 2 ustawy nr 86-1067 w związku z art. 1 ust. 1 dekretu nr 97-1263).

108. Także sam sposób funkcjonowania systemu pomocy przemawia za wyciągnięciem wniosku o istnieniu koniecznego związku między przeznaczeniem podatku a pomocą.

109. Po pierwsze, opłata parafiskalna od reklamy radiowej stanowi jedyne znaczące źródło finansowania funduszu pomocy dla radiofonii [82]. Każda pomoc przyznawana z funduszu pomocy jest zatem koniecznie finansowana z tej opłaty.

110. Po drugie, opłata nie ma innego celu niż finansowanie dzięki niej pomocy z funduszu pomocy dla radiofonii, do którego przekazywane są wszystkie uzyskane z niej wpływy netto (art. 3 dekretu nr 97-1263). Tak więc niniejsza sprawa różni się zasadniczo od spraw Pape i Casino France, w których Trybunał zetknął się z parafiskalnymi opłatami, mającymi więcej celów i, tym samym, niesłużącym wyłącznie finansowaniu spornych systemów pomocy [83].

111. Po trzecie, zakres pomocy przyznawanej z funduszu pomocy dla radiofonii zależy także od wpływów z opłaty [84].

112. Z jednej strony, wszystkie trzy rodzaje pomocy są przydzielane jedynie w ramach dostępnych środków (art. 7 dekretu nr 97-1263). A zatem, im mniejsze są wpływy z opłaty, tym mniejszymi środkami budżetowymi dysponuje fundusz pomocy na jej przyznanie; przykładowo w przypadku subwencji na zagospodarowanie oraz pomocy na wyposażenie może to prowadzić do tego, że każdemu beneficjentowi pomocy zostanie jedynie wypłacona mniejsza kwota niż dopuszczalna kwota maksymalna. Również przy corocznym sporządzaniu tabeli stawek uwzględniane są, jak się okazało na rozprawie, spodziewane wpływy z opłaty.

113. Z drugiej strony, najistotniejsza pomoc operacyjna — inaczej niż subwencja na zagospodarowanie i pomoc na wyposażenie —

82 — W tym kontekście nie uwzględniam tzw. innych dochodów (*recettes diverses*), które okazjonalnie jeszcze wpływają na fundusz pomocy. W ich przypadku chodzi przede wszystkim o dodatkowe płatności z tytułu zobowiązań podatkowych z wcześniejszych okresów opodatkowania oraz o zwroty już przyznanej pomocy. Na rozprawie przed Trybunałem wyjaśnione zostało, że kwota tych innych dochodów jest niewielka. Pragnę dodać, że również takie płatności dodatkowe i zwroty są ostatecznie kwotami, które wywodzą się z parafiskalnej opłaty od reklamy radiowej.

83 — Wyżej wymienione w przypisie 78 wyroki w sprawach: Pape, pkt 16, Casino France i in., pkt 55, 56.

84 — Również w tym zakresie niniejsza sprawa różni się od ww. w przypisie 78 wyroków w sprawach: Pape oraz Casino France i in.

nie jest w praktyce ograniczona kwotowo. Jej kwota podstawowa może zostać podwyższona aż o 60%, przy czym podwyżka ta może oczywiście być większa, w przypadku gdy fundusz pomocy dysponuje większymi środkami budżetowymi, tzn. gdy wpływy z opłaty parafiskalnej są w określonym okresie wyższe.

114. Po czwarte, przeciwko istnieniu koniecznego związku nie przemawia również to, że pomoc jest przydzielana przez komisję, której w poszczególnych przypadkach mogą przysługiwać uprawnienia dyskrecjonalne. Istnienie takich uprawnień pozostaje bowiem bez wpływu na to, że wszystkie wpływy netto z opłaty parafiskalnej przekazywane są na fundusz pomocy dla radiofonii. W żadnym razie wykonywanie przez komisję tych uprawnień nie może doprowadzić do tego, że część wpływów z opłat parafiskalnych zostanie przeznaczona na inne cele niż na trzy rodzaje pomocy dla radiofonii. Tym niniejsza sprawa istotnie różni się od spraw Pape i Casino France, w których właściwe władze krajowe mogły w ramach swego uznania ustalać, czy i w jakim zakresie wpływy z opłaty parafiskalnej należy w ogóle przeznaczać na finansowanie systemu pomocy, czy też mają one służyć całkowicie innym celom [85].

85 — Wyżej wymienione w przypisie 78 wyroki w sprawach: Pape, pkt 16, Casino France i in., pkt 55, 56.

115. W niniejszej sprawie dostępne są zatem niezbędne informacje pozwalające na wyciągnięcie wniosku o istnieniu koniecznego związku, z czego wynika, że opłatę parafiskalną od reklamy radiowej należy traktować jako integralną część francuskiego systemu pomocy dla radiofonii.

— Oczywisty błąd w ocenie Komisji

116. Jeśli chodzi o istnienie koniecznego związku między opłatą parafiskalną od reklamy radiowej i telewizyjnej a finansowaną dzięki niej pomocą, Komisja, aby zatwierdzić system pomocy na lata 1998–2002, musiałaby w 1997 r. uwzględnić także sposób jego finansowania. Musiałaby ona ocenić, czy ten sposób finansowania spowodował niezgodność systemu pomocy z prawem wspólnotowym.

117. Taka ocena powinna była zostać przeprowadzona w świetle przepisów dotyczących swobody świadczenia usług, która jest jedną z podstawowych zasad Wspólnoty [86] (art. 59 i art. 60 traktatu WE, po zmianie, art. 49 WE

86 — Wyroki: z dnia 4 grudnia 1986 r. w sprawie 220/83 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 3663, pkt 17; z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-490/04 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. s. I-6095, pkt 64 oraz z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-341/05 Laval un Partneri, Zb.Orz. s. I-11767, pkt 101.

oraz 50 WE)[87]. Wewnątrzwspólnotowa emisja audycji radiowych i telewizyjnych — włącznie z reklamą — wchodzi w zakres stosowania postanowień traktatowych regulujących kwestię swobody świadczenia usług[88].

118. W ramach tej oceny Komisja powinna była zbadać przede wszystkim fakt, czy opłata parafiskalna w takiej formie, która obowiązywała w latach 1998–2002, nie ograniczała się do *reklamy radiowej emitowanej z Francji*, lecz pobierana była od wszystkich emitowanych drogą radiową przekazów reklamowych *przeznaczonych na terytorium francuskie*, a zatem — obejmowała również reklamę emitowaną do Francji drogą radiową z zagranicy (art. 2 ust. 1 dekretu nr 97-1263). Zagraniczne przedsiębiorstwa zostały zatem zobowiązane do współfinansowania opłaty.

119. Wydaje się wprawdzie, iż taki kształt opłaty parafiskalnej, rozpatrywanej samodzielnie, nie narusza swobody świadczenia usług. Sposób jej pobierania nie jest sam w sobie dyskryminacyjny, gdyż dotyczy ona jednakowo reklamy emitowanej drogą radiową przez przedsiębiorstwa we Francji i reklamy emitowanej do Francji drogą radiową z zagranicy; jeśli chodzi o kwotę opłaty, to nie powinna ona też mieć znaczenia tak dużego, by mogła skutkować utrudnieniem swobodnego świadczenia usług[89].

120. Zauważyć należy ponadto, że — jak już wspomniano — istnieje konieczny związek między przeznaczeniem opłaty parafiskalnej a pomocą finansowaną z wpływów z tej opłaty. Rozpatrując te dwie integralne części systemu pomocy łącznie, wyciągnąć można następujący wniosek: podczas gdy krajowe i zagraniczne przedsiębiorstwa radiowe (względnie podmioty, które sprzedają swój czas reklamowy) muszą uiszczać opłatę w równym stopniu, to jedynie przedsiębiorstwa radiowe z siedzibą we Francji mogą otrzymywać także pomoc z funduszu pomocy, gdyż w tym celu konieczna jest krajowa licencja radiowa.

121. Tego rodzaju regulacja, zgodnie z którą opłata parafiskalna jest nakładana również na świadczenia zagranicznych przedsiębiorstw, podczas gdy mogą z niej czerpać korzyści jedynie przedsiębiorstwa krajowe, może być

87 — Zamieszczony w art. 95 traktatu WE (obecnie art. 90 WE) szczególny zakaz dyskryminującego opodatkowania nie dotyczy usług, lecz służy uzupełnieniu przepisów o swobodnym przepływie towarów oraz unii celnej (zob. przykładowo wyrok z dnia 1 lipca 1969 r. w sprawie 24/68 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 193, pkt 4, 5). Ogólny zakaz dyskryminacji zgodnie z art. 6 ust. 1 traktatu WE (art. 12 ust. 1 WE) także nie znajduje zastosowania, gdy należy zastosować przepisy szczególne takie jak te dotyczące swobody świadczenia usług (zob. przykładowo wyroki: z dnia 28 października 1999 r. w sprawie C-55/98 Vestergaard, Rec. s. I-7641, pkt 16, 17, oraz z dnia 11 grudnia 2003 r. w sprawie C-289/02 AMOK, Rec. s. I-15059, pkt 25, 26.

88 — Tak utrwalone orzecznictwo w przedmiocie emisji telewizyjnych, zob. przykładowo wyroki: z dnia 30 kwietnia 1974 r. w sprawie 155/73 Sacchi, Rec. s. 409, pkt 6; z dnia 18 marca 1980 r. w sprawie 52/79 Debauve i in., Rec. s. 833, pkt 8; z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-23/93 TV10, Rec. s. I-4795, pkt 13; z dnia 29 listopada 2001 r. w sprawie C-17/00 De Coster, Rec. s. I-9445, pkt 28 oraz z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie C-250/06 United Pan Europe Communications Belgium i in., Zb.Orz. s. I-11135, pkt 28. W przedmiocie emisji radiowych zob. przykładowo wyroki: z dnia 26 kwietnia 1988 r. w sprawie 352/85 Bond van Adverteerders i in., Rec. s. 2085, pkt 14–16 oraz z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawie C-353/89 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. s. I-4069, pkt 22, 23.

89 — Podobnie wyrok z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie C-134/03 Viacom Outdoor, Zb.Orz. s. I-1167, pkt 37, 38.

problematyczna z punktu widzenia zasad dotyczących swobodnego świadczenia usług. Może ona bowiem mieć skutek ochronny ze względu na to, że każdy wzrost obrotów zagranicznego przedsiębiorstwa radiowego osiąganych dzięki reklamie emitowanej we Francji jednocześnie zwiększa środki budżetowe funduszu pomocy dla radiofonii i tym samym umożliwia przyznanie na rzecz przedsiębiorstw krajowych wyższej pomocy [90]. Upraszczając, można by powiedzieć: im większy sukces zagranicznych przedsiębiorstw na rynku krajowym, tym większe wsparcie dla niektórych działających na tym rynku przedsiębiorstw krajowych [91].

122. Jest oczywiste, że, aby móc dojść do wniosku o istnieniu zarówno dyskryminacji, jak i skutku ochronnego, konieczne jest, aby dane usługi były porównywalne. Inaczej mówiąc, przedsiębiorstwa radiowe, których audycje reklamowe emitowane we Francji podlegają opłacie, oraz przedsiębiorstwa radiowe, które mają prawo do otrzymania pomocy z funduszu pomocy dla radiofonii, musiałyby pozostawać względem siebie w stosunku konkurencji [92]. Gdyby przedsiębiorstwo radiowe lub telewizyjne przeniosło uprawnienie do sprzedaży swego czasu reklamowego na inne przedsiębiorstwo należące do tej samej grupy — tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie w obrębie grupy NRJ — może być wówczas konieczne potraktowanie tej grupy przedsiębiorstw jako jednej całości i zbadanie wówczas konkurencji istniejącej pomiędzy nią a innymi przedsiębiorstwami radiowymi, względnie grupami przedsiębiorstw pod kątem oglądalności i wpływów z reklam.

123. W postępowaniu przed Trybunałem rząd francuski zakwestionował istnienie takiego stosunku konkurencji. Według jego danych lwia część wpływów z opłaty parafiskalnej pochodzi z reklamy emitowanej w telewizji, podczas gdy z pomocy przyznanej z funduszu pomocy nie korzystały właśnie stacje telewizyjne, lecz małe stacje radiowe o zasięgu lokalnym i przeważającym celu społecznym *radios associatives* („radio obywatelskie"). Wprawdzie rząd francuski przyznaje również, że w każdym razie część opłaty parafiskalnej pochodzi z reklamy radiowej, to jednak opłata ta jego zdaniem dotyczy w przeważającym stopniu komercyjnych stacji radiowych, które zbyt się różnią od uprawnionych do otrzymania pomocy *radios associatives*, by pozostawać względem siebie w faktycznym stosunku konkurencji.

90 — Podobnie, w odniesieniu do francuskiej opłaty parafiskalnej od wyrobów tekstylnych, ww. w przypisie 76 wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 20 i 21.

91 — Niniejszy przypadek można badać ponadto pod kątem swobody przedsiębiorczości, a w szczególności w odniesieniu do ewentualnej dyskryminacji zagranicznych przedsiębiorstw w stosunku do przedsiębiorstw krajowych w zakresie prawa do otrzymania pomocy. Trybunał zajmował się podobnym zagadnieniem w wyroku z dnia 25 października 2007 r. w sprawie C-464/05 Geurts i Vogten, Zb.Orz. s. I-9325, pkt 18–22; zob. także wyrok z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie C-39/04 Laboratoires Fournier, Zb.Orz. s. I-2057, pkt 15, 16 w przedmiocie swobody świadczenia usług.

92 — Podobnie ww. w przypisie 76 wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 20, w którym powołano się na „zysk z opłaty pochodzący od konkurencyjnych produktów".

124. Wbrew temu, co twierdzi rząd francuski, Régie Networks w postępowaniu przed Trybunałem potwierdziła istnienie stosunku konkurencji pomiędzy zobowiązanymi z tytułu podatku a beneficjentami pomocy. Również, w przypadku gdy uprawniona do otrzymania pomocy stacja radiowa sama nie emituje żadnych reklam bądź emituje ich bardzo mało, jej programem przyciąga część słuchaczy, co może prowadzić do zmniejszenia słuchalności komercyjnych stacji radiowych i ostatecznie — do zmniejszenia ich potencjału na lokalnym rynku reklamy radiowej.

125. Ostatecznie, zadaniem Trybunału w ramach niniejszego postępowania nie jest zajęcie ostatecznego stanowiska w przedmiocie jeszcze nierozwiązanych problemów dotyczących swobodnego świadczenia usług i konkurencji między różnymi przedsiębiorstwami radiowymi. Wręcz przeciwnie, ocena zgodności działań pomocowych lub systemu pomocy ze wspólnym rynkiem należy do wyłącznych kompetencji Komisji działającej pod kontrolą sądu wspólnotowego [93].

126. Dla celów niniejszej sprawy można poprzestać na stwierdzeniu, że w przypadku zatwierdzenia francuskiego systemu pomocy na lata 1998–2002 Komisja nie zajęła się sposobem jego finansowania, a zatem — nie zbadała w szczególności, jaki wpływ ma ten sposób finansowania na zgodność systemu pomocy ze wspólnym rynkiem. Ponieważ Komisja nie uwzględniła w ten sposób istotnej dla oceny systemu pomocy okoliczności, sporna decyzja obarczona jest oczywistym błędem w ocenie. Już z tego tylko powodu należy stwierdzić jej nieważność.

3. Wniosek wstępny

127. Jak już wykazano, sporna decyzja jest zatem niezgodna z prawem w wielu punktach, z których każdy sam w sobie uzasadnia stwierdzenie jej nieważności.

C — *W przedmiocie ograniczenia skutków stwierdzenia nieważności w czasie*

128. W przypadku gdyby Trybunał — tak jak proponuję — stwierdził nieważność spornej decyzji, rząd francuski i Komisja wnoszą o ograniczenie w czasie skutków wyroku. Powołują się oni na zasady pewności prawa

93 — Wyżej wymieniony w przypisie 4 wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 45 zob. ponadto wyroki: z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur, Rec. s. I-5505, pkt 14; z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/04 SFEI i in., Rec. s. I-3547, pkt 42 oraz z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-119/05 Lucchini, Zb.Orz. s. I-6199, pkt 52; podobnie już ww. w przypisie 64 wyroki w sprawach: Iannelli & Volpi, pkt 11, Steinike & Weinlig, pkt 9.

i ochrony uzasadnionych oczekiwań, i wskazują w szczególności, że chodzi tu o system pomocy, który został zgłoszony i zatwierdzony przez Komisję, i w wielu przypadkach stosowany był przez wiele lat.

1. Uwaga wstępna

129. Traktat WE nie określa wyraźnie skutków, jakie wynikają ze stwierdzenia nieważności w ramach postępowania w trybie prejudycjalnym. Ponieważ jednak postępowanie w trybie prejudycjalnym w przedmiocie badania ważności aktu prawnego organu Wspólnoty oraz skarga o stwierdzenie nieważności są dwoma przewidzianymi w traktacie WE i uzupełniającymi się sposobami kontroli zgodności działań instytucji wspólnotowych z prawem [94], z utrwalonego orzecznictwa wynika, że skutki stwierdzenia nieważności w trybie prejudycjalnym należy określić analogicznie do postanowień art. 231–233 WE stosowanych w wyrokach stwierdzających nieważność [95].

130. Zasadniczo zatem wyrok Trybunału, którym w postępowaniu w trybie prejudycjalnym stwierdzono nieważność czynności Wspólnoty, posiada skutek wsteczny tak samo jak wyrok stwierdzający nieważność [96]. Stwierdzenie nieważności jest ponadto dla każdego sądu krajowego wystarczającym powodem, aby w każdym wypadku uznać dany akt prawny za nieważny także dla potrzeb rozstrzygnięcia, jakie musi on wydać [97].

131. Na podstawie koncepcji wynikającej z art. 231 ust. 2 WE [98] Trybunał może nakazać utrzymanie w mocy określonych skutków spornego aktu prawnego, jeżeli uważa to za konieczne, przy czym przysługuje mu w tym względzie swoboda oceny [99]. Trybunał korzystał z tej możliwości w przeszłości w szczególności wówczas, gdy odwołanie się do nadrzędnych względów pewności prawa dotyczących wszystkich zainteresowanych stron uniemożliwiało zakwestionowanie pobrania zapłaconych kwot w odniesieniu do okresu sprzed wydania jego wyroku [100]. Zasady te mogą znaleźć zastosowanie również w niniejszym przypadku.

94 — Wyroki: z dnia 8 lutego 1996 r. w sprawie C-212/94 FMC i in., Rec. s. I-389, pkt 56 oraz ww. w przypisie 40 wyrok w sprawie Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, pkt 40.

95 — Wyroki z dnia 15 października 1980 r.: w sprawie 4/79 Providence agricole de la Champagne, Rec. s. 2823, pkt 44, 45; w sprawie 109/79 Maïseries de Beauce, Rec. s. 2883, pkt 44, 45 i w sprawie 145/79 Roquette Frères, Rec. s. 2917, pkt 51, 52 oraz wyroki: z dnia 29 czerwca 1988 r. w sprawie 300/86 Van Landschoot, Rec. s. 3443, pkt 24 i z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-228/99 Silos, Rec. s. I-8401, pkt 35.

96 — Wyroki: z dnia 26 kwietnia 1994 r. w sprawie C-228/92 Roquette Frères, Rec. s. I-1445, pkt 17 oraz ww. w przypisie 94 wyrok w sprawie FMC i in., pkt 55; w przedmiocie skutku wstecznego wyroków stwierdzających nieważność zob. ostatnio wyrok z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie C-199/06 Centre d'exportation du livre français (CELF), Zb.Orz. s. I-469, pkt 61, 63.

97 — Wyrok z dnia 13 maja 1981 r. w sprawie 66/80 International Chemical Corporation, Rec. s. 1191, pkt 13 oraz postanowienie z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-421/06 Fratelli Martini i Cargill, Zb.Orz. s. I-8415, pkt 54.

98 — Artykuł 231 ust. 2 WE odnosi się zgodnie z jego brzmieniem jedynie do rozporządzeń, jednakże przez Trybunał stosowany jest również do innych aktów prawnych; w przedmiocie analogicznego stosowania tego przepisu do decyzji zob. np. wyroki: z dnia 28 maja 1998 r. w sprawie C-22/96 Parlament przeciwko Radzie, Rec. s. I-3231, pkt 42 oraz z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie C-106/96 Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, Rec. s. I-2729, pkt 41.

99 — Wyroki: z dnia 27 lutego 1985 r. w sprawie 112/83 Société des produits de maïs, Rec. s. 719, pkt 18 oraz z dnia 15 stycznia 1986 r. w sprawie 41/84 Pinna, Rec. s. 1, pkt 26.

100 — Wyżej wymieniony w przypisie 99 wyrok w sprawie Pinna, pkt 26–28, ww. w przypisie 95 wyrok w sprawie Silos, pkt 36 oraz wyrok z dnia 10 maja 1992 r. w sprawach połączonych C-38/90 i C-151/90 Lomas i in., Rec. s. I-1781, pkt 24.

2. Ograniczone utrzymanie w mocy skutków spornej decyzji

132. Należy pamiętać, że wyłącznie Komisja — nawet jeśli działa pod kontrolą sądu wspólnotowego — jest właściwa do oceny zgodności pomocy państwa lub systemu pomocy ze wspólnym rynkiem [101]. Gdyby zatem Trybunał stwierdził w niniejszej sprawie nieważność spornej decyzji, Komisja musiałaby, stosując przez analogię art. 233 ust. 1 WE, wydać ponownie orzeczenie w przedmiocie zgodności francuskiego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem [102]. W żadnym przypadku wyrok Trybunału nie może z góry przewidywać treści ponownej decyzji Komisji w sprawie bez przekraczania granic swych uprawnień jako organu kontroli pomocy i zniweczenia zakresu uznania [103], którym przy zatwierdzaniu pomocy dysponuje Komisja zgodnie z art. 92 ust. 3 traktatu WE (art. 87 ust. 3 WE) [104].

133. W tych okolicznościach Trybunał nie może utrzymywać w mocy skutków spornej decyzji w sposób nieograniczony, lecz jedynie w okresie przejściowym, czyli dopóty, dopóki Komisja ponownie rozstrzygnie kwestię zgodności francuskiego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem, i ta decyzja stanie się prawomocna, a zatem nie będzie można jej już zaskarżyć w drodze skargi o stwierdzenie nieważności na mocy art. 230 WE.

3. Tymczasowe utrzymanie w mocy skutków spornej decyzji

134. We wspomnianym okresie przejściowym koniecznym do wydania przez Komisję nowej ostatecznej decyzji nadrzędne względy pewności prawa, a szczególnie ochrona uzasadnionych oczekiwań, przemawiają jednak za tym, by zarządzić utrzymanie w mocy skutków spornej decyzji.

135. Niniejsza sprawa dotyczy bowiem systemu pomocy, który został prawidłowo zgłoszony i zatwierdzony przez Komisję. Opierając się na tym zatwierdzeniu, władze francuskie wychodziły z założenia, że opłata parafiskalna od reklamy radiowej, którą pobrały w latach 1998–2002, i przyznana w tym samym okresie pomoc z funduszu pomocy dla radiofonii były zgodne z prawem; również beneficjenci tej pomocy zakładali zgodność z prawem uzyskanych korzyści.

101 — Zobacz w tym zakresie pkt 125 niniejszej opinii i orzecznictwo przytoczone w przypisie 93.

102 — Ponowne zbadanie przez Komisję francuskiego systemu pomocy jest w niniejszej sprawie konieczne choćby z tego powodu, że, na podstawie informacji przedłożonych Trybunałowi, nie można ostatecznie rozstrzygnąć, jakie skutki ma sposób finansowania systemu pomocy na jego zgodność ze wspólnym rynkiem; w szczególności należy wyjaśnić, czy i w jakim zakresie zobowiązani z tytułu podatku i beneficjenci pomocy pozostają względem siebie w stosunku konkurencji (zob. w tym zakresie powyżej, pkt 122–124 niniejszej opinii).

103 — Zobacz w tym zakresie pkt 82 niniejszej opinii.

104 — To, że Trybunał w ramach ustalania skutków czasowych swojego wyroku uwzględnia również prerogatywy przysługujące Komisji przy ocenie złożonych stosunków gospodarczych, widać, przykładowo, w ww. w przypisie 95 wyrokach w sprawach: Providence agricole de la Champagne, pkt 43, 45, ostatnie zdanie, Maïseries de Beauce, pkt 43, 45, ostatnie zdanie oraz Roquette Frères, pkt 52, ostatnie zdanie.

136. Takie oczekiwania nie są jednak uzasadnione w każdym przypadku. Przykładowo Trybunał orzekł, że decyzja Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec systemu pomocy państwa w przypadku jego terminowego zaskarżenia przed sądem wspólnotowym nie może usprawiedliwiać uzasadnionych oczekiwań beneficjentów pomocy [105].

137. Na sporną w niniejszej sprawie decyzję nie wniesiono jednak skargi o stwierdzenie nieważności przed sądem wspólnotowym zgodnie z art. 173 traktatu WE. Tym samym sporna decyzja stała się względem tych, którzy mogli ją zaskarżyć, prawomocna, a oczekiwania względem jej mocy obowiązującej są uzasadnione.

138. Strony zainteresowane nie mogły przewidzieć, że kilka lat później zostanie stwierdzona jej nieważność w trybie prejudycjalnym, które to postępowanie może zostać wszczęte przez wiele sądów krajowych i nie jest związane z żadnymi terminami, których upływu mogliby lub musieliby oczekiwać beneficjenci pomocy.

139. Należy pamiętać również, że, wskutek zatwierdzenia systemu pomocy, w wielu przypadkach opłata była pobierana, a pomoc — przyznawana przez lata. Jak poza tym w wiarygodny sposób przedstawił rząd francuski, pomoc z funduszu pomocy dla radiofonii stanowi dla licznych małych stacji radiowych o zasięgu lokalnym istotną część ich wpływów. Ewentualny zwrot pomocy mógłby zagrozić istnieniu tych stacji radiowych, a tym samym — pluralizmowi francuskich mediów na szczeblu lokalnym [106].

140. W tych okolicznościach nie uważam za odpowiednie przedwczesne żądanie od beneficjentów pomocy ewentualnych zwrotów lub odsetek. Do tego mogłoby zaś dojść, gdyby Trybunał stwierdził w niniejszej sprawie nieważność spornej decyzji, nie nakazując jednocześnie tymczasowego utrzymania w mocy jej skutków. W takiej sytuacji wszystkie instytucje krajowe miałyby bowiem obowiązek wyciągnięcia koniecznych konsekwencji z tegoż stwierdzenia nieważności [107]. Stanowisko takie znajduje wreszcie potwierdzenie w świetle ogłoszonego niedawno wyroku Trybunału w sprawie

105 — Wyrok z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-169/95 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-135, pkt 53, dopiero niedawno potwierdzony ww. w przypisie 96 wyrokiem w sprawie CELF, pkt 66, 67.

106 — W przedmiocie znaczenia utrzymania różnorodności mediów w ogólności zob. przykładowo wyrok z dnia 26 czerwca 1997 r. w sprawie C-368/95 Familiapress, Rec. s. I-3689, pkt 18; w przedmiocie znaczenia utrzymania pluralizmu w mediach radiowych zob. przykładowo wyroki: z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawie C-288/89 Collectieve Antennevoorziening Gouda, Rec. s. I-4007, pkt 23 oraz ww. w przypisie 88 wyrok w sprawie United Pan Europe Communications Belgium i in., pkt 41.

107 — Wyroki: z dnia 30 października 1975 r. w sprawie 23/75 Rey Soda, Rec. s. 1279, pkt 51; z dnia 2 marca 1989 r. w sprawie 359/87 Pinna, Rec. s. 585, pkt 13; z dnia 27 września 2007 r. w sprawie C-351/04 Ikea Wholesale, Zb.Orz. s. I-7723, pkt 67 oraz ww. w przypisie 97 postanowienie w sprawie Fratelli Martini i Cargill, pkt 53.

CELF, zgodnie z którym przyznanie pomocy należy uznać za bezprawne od momentu, w którym jej zatwierdzenie zostanie zakwestionowane wskutek wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności [108].

141. Mam wprawdzie wątpliwości, czy rozwiązanie przyjęte w wyroku CELF można w całości zastosować do niniejszej sprawy. Pamiętać należy w szczególności, iż pomocy, która stanowiła przedmiot sporu w sprawie CELF, nie zgłoszono Komisji, natomiast system pomocy mający zastosowanie w niniejszej sprawie był przedmiotem zgłoszenia w rozumieniu art. 93 ust. 3 traktatu WE i był on stosowany dopiero po jego zatwierdzeniu.

142. Jednakże w obecnym momencie nie można wykluczyć, że podmioty krajowe zajmują stanowisko także w takim przypadku jak niniejszy, biorąc pod uwagę wyrok w sprawie CELF. W szczególności sądy krajowe, do których wpłynęłyby skargi konkurencji, mogłyby, w ramach danego prawa krajowego, jeszcze przed ponowną decyzją Komisji zarządzać zwrot przyznanej pomocy lub przyznawać odszkodowanie [109]; tak samo sądy krajowe mogłyby już teraz zażądać zwrotu uiszczonych już opłat od reklamy nadawanej drogą radiową i telewizyjną i zagrażać tym samym finansowej równowadze funduszu pomocy dla radiofonii. Jedynie zarządzenie tymczasowego utrzymania skutków spornej decyzji w mocy pozwoli na uniknięcie tego wszystkiego z całkowitą pewnością.

143. Proponuję zatem Trybunałowi, aby utrzymał w mocy skutki spornej decyzji dopóty, dopóki Komisja ponownie nie rozstrzygnie kwestii zgodności francuskiego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem, a ta nowa decyzja nie stanie się prawomocna i nie będzie mogła już zostać zaskarżona w drodze skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE.

4. Skutki tymczasowego obowiązywania spornej decyzji

144. Utrzymanie w mocy skutków spornej decyzji w zaproponowanym przeze mnie rozumieniu będzie miało dla beneficjentów pomocy oraz zobowiązanych z tytułu opłaty następujące konsekwencje.

108 — Wyżej wymieniony w przypisie 96 wyrok, w szczególności pkt 63.

109 — Wyżej wymieniony w przypisie 96 wyrok w sprawie CELF, w szczególności pkt 52 i 53.

a) Stan prawny w okresie przejściowym

145. W okresie przejściowym, który zakończy się wraz z uprawomocnieniem się ponownej decyzji Komisji o zgodności francuskiego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem, beneficjenci nie muszą zwracać pomocy, którą otrzymali w latach 1998–2002, a francuska administracja podatkowa nie może zostać zobowiązana do dokonania ostatecznego zwrotu zobowiązanym, takim jak Régie Networks, pobranej w latach 1998–2002 opłaty parafiskalnej [110]. Zawarte w spornej decyzji zatwierdzenie systemu pomocy przez Komisję nadal bowiem tymczasowo obowiązuje.

146. Tymczasowe utrzymanie w mocy skutków spornej decyzji nie może jednak zagrażać skutecznej ochronie prawnej tych zobowiązanych, którzy — jak Régie Networks w niniejszej sprawie — złożyli już odwołania zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami krajowymi, domagając się zwrotu uiszczonej przez nich opłaty [111].

147. Zapewnienie tej skutecznej ochrony prawnej jest zadaniem sądu krajowego w ramach możliwości zagwarantowanych przez prawo wewnętrzne [112]. Sąd krajowy mógłby zatem zarządzić przykładowo *tymczasowy zwrot* zapłaconej opłaty aż do momentu wydania nowej decyzji Komisji lub zwrot pod *warunkiem zawieszającym* polegającym na tym, że Komisja stwierdzi w prawomocnej decyzji niezgodność francuskiego systemu opłaty ze wspólnym rynkiem. Można sobie również wyobrazić, że sąd krajowy *zawiesi postępowanie* aż do momentu wydania przez Komisję nowej decyzji w przedmiocie zgodności systemu pomocy ze wspólnym rynkiem, która to decyzja następnie musi stać się pełnomocna.

b) Stan prawny w przypadku ponownego wydania decyzji pozytywnej

148. Jeżeli Komisja w decyzji, która stanie się prawomocna, dojdzie do wniosku, że francuski system pomocy jest zgodny ze wspólnym rynkiem, ostatecznie wyłącza to możliwość żądania zwrotu pomocy przyznanej w latach 1998–2002 oraz zwrotu pobranej w tym okresie opłaty.

110 — Podobnie ww. w przypisie 95 wyroki w sprawach: Providence agricole de la Champagne, pkt 45, ostatnie zdanie, pkt 46, Maïseries de Beatce, pkt 45, ostatnie zdanie, pkt 46 oraz Roquette Frères, pkt 52, ostatnie zdanie, pkt 53.

111 — Podobnie ww. w przypisie 96 wyrok w sprawie Roquette Frères, pkt 27, ww. w przypisie 94 wyrok w sprawie FMC i in., pkt 58; zob. także ww. w przypisie 99 wyroki w sprawach: Pinna, pkt 30 oraz Lomas i in., pkt 24.

112 — W przedmiocie zobowiązania sądu krajowego do dokonania wykładni i stosowania swojego wewnętrznego prawa proceduralnego zob. ww. w przypisie 40 wyroki w sprawach: Unibet, pkt 44 oraz Impact, pkt 54. W przedmiocie prawa jednostki do skutecznego środka zaskarżenia mającego na celu uzyskanie zwrotu opłaty pobranej niezgodnie z prawem wspólnotowym zob. także wyroki: z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation, Zb.Orz. s. I-11753, pkt 204 oraz z dnia 14 marca 2007 r. w sprawie C-524/04 Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, Zb.Orz. s. I-2107, pkt 128, tiret pierwsze.

149. Tytułem uzupełnienia dodam, że w takim przypadku od beneficjentów pomocy nie można również żądać odsetek od otrzymanej korzyści; z tytułu tej korzyści nie można również żądać odszkodowania dla osób trzecich.

150. Chociaż Trybunał w wyroku w sprawie CELF [113] wyjaśnił, że skutkiem końcowej decyzji Komisji nie jest konwalidacja a posteriori aktów wykonawczych nieważnych z powodu wydania ich z naruszeniem zakazu wprowadzania w życie, to wypowiedź ta dotyczy sytuacji, w których pomoc państwa — jak to miało miejsce w sprawie CELF — nie została należycie zgłoszona Komisji i była stosowana przed jej zatwierdzeniem. Wiąże się to z troską o to, aby nie lekceważono wymogów zgłoszenia i zawieszenia pomocy zgodnie z art. 93 ust. 3 traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE), oraz z zapewnieniem skuteczności (effet utile) tych dwóch podwalin systemu uprzedniej kontroli pomocy [114].

113 — Wyżej wymieniony w przypisie 96 wyrok, pkt 40, zdanie pierwsze; zob. także ww. w przypisie 93 wyrok w sprawie FNCE, pkt 16; ww. w przypisie 4 wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 63 oraz wyrok z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-368/04 Transalpine Ölleitung in Österreich, Zb.Orz. s. I-9957, pkt 41.

114 — Wyżej wymieniony w przypisie 96 wyrok w sprawie CELF, pkt 40, zdanie drugie w związku z pkt 36, 37; zob. także ww. w przypisie 93 wyrok w sprawie FNCE, pkt 16; ww. w przypisie 4 wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 63 oraz ww. w przypisie 113 wyrok w sprawie Transalpine Ölleitung in Österreich, pkt 41, 42.

151. W związku z tym nie można dokonać transpozycji orzecznictwa w sprawie CELF do przypadków takich jak niniejszy, w których system pomocy został prawidłowo zgłoszony Komisji i był stosowany dopiero po jego zatwierdzeniu. W przypadkach takich jak niniejszy nie chodzi bowiem o zapobieganie ewentualnym naruszeniom wymogów zgłoszenia i zawieszenia ani, tym bardziej, o ukaranie faktycznie popełnionych naruszeń. Wręcz przeciwnie, należy zapewnić, by w należyty sposób zostały uwzględnione zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań. Aby osiągnąć ten cel, ponowne uznanie zgodności systemu pomocy ze wspólnym rynkiem musi odnosić się do okresu, w którym rozpoczęto stosowanie systemu pomocy.

c) Stan prawny w przypadku wydania decyzji negatywnej

152. Gdyby Komisja po ponownym dokonaniu oceny systemu pomocy doszła jednak do wniosku, że nie jest on zgodny ze wspólnym rynkiem, należałoby uznać za sprzeczne z prawem zarówno pomoc przyznaną w latach 1998–2002, jak i opłaty pobrane w tym okresie.

153. W takiej negatywnej decyzji Komisja musiałaby ustalić, biorąc pod uwagę ochronę uzasadnionych oczekiwań, czy nakazanie Republice Francuskiej zażądania zwrotu wypłaconej już pomocy jest uzasadnione [115]; taka decyzja Komisji podlegałaby kontroli przez sąd wspólnotowy.

154. Również opłata parafiskalna, jako integralna część francuskiego systemu pomocy, byłaby objęta decyzją negatywną Komisji i tym samym — byłaby niezgodna ze wspólnym rynkiem. Opłaty uiszczone w latach 1998–2002 byłyby zatem pobrane niesłusznie i musiałyby zostać zwrócone. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem osobom fizycznym przysługuje bowiem prawo do uzyskania zwrotu podatków pobranych z naruszeniem przepisów prawa wspólnotowego [116]. Oczywiste jest, że zasady zwrotu nie mogą być w takim przypadku mniej korzystne aniżeli te służące realizacji analogicznych praw wywodzonych z krajowego porządku prawnego (zasada równoważności) oraz nie mogą one uczynić wykonywania w praktyce uprawnienia przyznanego przez prawo wspólnotowe praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności) [117].

155. Paradoksalnie więc w przypadku wydania przez Komisję decyzji negatywnej mogłaby powstać sytuacja, w której zobowiązani z tytułu opłaty otrzymaliby zwrot uiszczonej opłaty parafiskalnej od reklamy radiowej i telewizyjnej, podczas gdy beneficjenci mogliby ewentualnie zatrzymać pomoc otrzymaną w latach 1998–2002, z uwagi na ochronę uzasadnionych oczekiwań. Doszłoby poniekąd do likwidacji koniecznego związku między opłatą parafiskalną od reklamy radiowej i telewizyjnej a finansowaną z niej pomocą. Nie można jednak temu zapobiec, jeśli się chce, z jednej strony zagwarantować beneficjentom pomocy przysługującą im ochronę uzasadnionych oczekiwań i, z drugiej strony, nie naruszyć zasady skutecznej ochrony prawnej zobowiązanych z tytułu opłaty. Ryzyko niezgodności ze wspólnym rynkiem ponosi państwo członkowskie, które w taki sposób zorganizowało swój system pomocy, że istnieje konieczny związek między opłatą a finansowaną z niego pomocą; ryzyko to nie może zostać przerzucone na zobowiązanych z tytułu opłaty lub beneficjentów pomocy.

115 — W przedmiocie uwzględnienia uzasadnionych oczekiwań przy badaniu systemu pomocy zob. także wyrok z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-183/03 i C-217/03 Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5479, pkt 147–167).

116 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 9 listopada 1983 r. w sprawie 199/82 San Giorgio, Rec. s. 3595, pkt 12; z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawach połączonych od C-192/95 do C-218/95 Comateb i in., Rec. s. I-165, pkt 20; z dnia 30 marca 2006 r. C-184/04 Uudenkaupungin kaupunki, Zb.Orz. s. I-3039, pkt 54; ww. w przypisie 112 wyroki w sprawach: Test Claimants in the FII Group Litigation, pkt 202 oraz Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, pkt 110.

117 — Wyroki: z dnia 16 grudnia 1976 r. w sprawie 33/76 Rewe-Zentralfinanz i Rewe-Zentral, Rec. s. 1989, pkt 5; z dnia 27 marca 1980 r. w sprawie 61/79 Denkavit italiana, Rec. s. 1205, pkt 25; ww. w przypisie 116 wyrok w sprawie San Giorgio, pkt 12); ww. w przypisie 112 wyroki w sprawach: Test Claimants in the FII Group Litigation, pkt 203, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, pkt 111.

## VI — Wnioski

156. Z uwagi na powyższe sugeruję, aby Trybunał odpowiedział na skierowane do niego przez cour administrative d'appel de Lyon pytanie prejudycjalne w następujący sposób:

1) decyzja Komisji Wspólnot Europejskich doręczona w dniu 10 listopada 1997 r. o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zgłoszonego jej systemu pomocy Republiki Francuskiej dla radiofonii (pomoc nr N 679/97) jest ważna;

2) skutki decyzji wskazanej w pkt 1 zostają utrzymane w mocy tak długo, aż Komisja Wspólnot Europejskich ponownie rozstrzygnie kwestię zgodności zgłoszonego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem i ta ostatnia decyzja nie będzie już mogła być zaskarżona w drodze skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE.