YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

15 päivänä heinäkuuta 2004 *

Asiassa C-345/02,

jonka Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaat) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Pearle BV,

Hans Prijs Optiek Franchise BV ja

Rinck Opticiens BV

vastaan

Hoofdbedrijfschap Ambachten

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) ja EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit A. Rosas, S. von Bahr, R. Silva de Lapuerta ja K. Lenaerts (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BV ja Rinck Opticiens BV, edustajinaan advocaat P. E. Mazel,

— Hoofdbedrijfschap Ambachten, edustajanaan advocaat R. A. A. Duk,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään S. Terstal,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään J. Flett ja H. van Vliet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään H. G. Sevenster, ja komission, asiamiehenään H. van Vliet, 29.1.2004 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.3.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Hoge Raad der Nederlanden on 27.9.2002 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 30.9.2002, esittänyt EY 234 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksiä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) ja EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, joka koskee sellaisten maksujen laillisuutta, jotka Hoofdbedrijfschap Ambachten (jäljempänä HBA) on määrännyt jäsentensä — joihin myös pääasian kantajat kuuluvat — maksettavaksi optikkoalan yritysten yhteisen mainoskampanjan rahoittamiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

4 Perustamissopimuksen 93 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä. Se tekee jäsenvaltioille ehdotuksia yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi.

2. Jos komissio vaadittuaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa, toteaa, että valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki ei 92 artiklan mukaan sovellu yhteismarkkinoille taikka että tällaista tukea käytetään väärin, se tekee päätöksen siitä, että asianomaisen valtion on komission asettamassa määräajassa poistettava tuki tai muutettava sitä.

— —

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

5 Vähämerkityksisestä tuesta 6.3.1996 annetun komission tiedonannon (EYVL C 68, s. 9; jäljempänä vähämerkityksistä tukea koskeva tiedoksianto) ensimmäisen kohdan mukaan "vaikka kaikki valtion myöntämät tuet tietylle yritykselle vääristävät tai voivat vääristää merkittävällä tavalla tai vähäisemmällä tavalla kilpailua yrityksen ja sen sellaisten kilpailijoiden välillä, jotka eivät saa tukea, kaikella tuella ei ole merkittävää vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailuun. Näin on erityisesti sellaisen tuen osalta, joka on määrältään vähäistä".

6 Vähämerkityksistä tukea koskevan tiedonannon toisen kohdan mukaan voidaan katsoa, ettei perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa sovelleta tukeen, jonka suurin mahdollinen määrä on 100 000 ecua (nykyään 100 000 euroa) kolmen vuoden ajanjaksolla alkaen ensimmäisestä vähämerkityksisestä tuesta. Tätä määrää sovelletaan kaikkiin tukiluokkiin riippumatta niiden muodosta tai tarkoituksesta, lukuun ottamatta vientitukea, joka jää toimenpiteen ulkopuolelle.

Kansallinen lainsäädäntö

Elinkeinoelämän järjestöistä annettu Alankomaiden laki

7 Tammikuun 1 päivänä 1950 annetussa Wet op de bedrijsorganisatie -nimisessä laissa (elinkeinoelämän järjestöistä annettu Alankomaiden laki, jäljempänä WBO), sellaisena kuin se oli muutettuna voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, säädetään oman alansa toimintojen järjestämisestä ja kehittämisestä vastaavien toimialajärjestöjen tehtävästä, kokoonpanosta, työmenetelmistä, raha-asioista ja valvontajärjestelmästä. WBO:n 71 §:n mukaan näiden toimialajärjestöjen on otettava huomioon kyseessä olevan alan yritysten ja niiden henkilöstön edun lisäksi myös yleinen etu.

8 WBO:n 73 §:n mukaan toimialajärjestöjen hallitukset koostuvat tasaedustusperiaatteella työnantajien ja työntekijöiden etua ajavien yhteisöjen edustajista.

9 Alankomaiden lainsäätäjä on antanut näille toimialajärjestöille tarpeelliset toimivaltuudet tehtävänsä hoitamiseen. WBO:n 93 §:ssä säädetään muun muassa, että niiden hallitukset voivat — eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta — antaa määräyksiä, joita ne pitävät tarpeellisina saman lain 71 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi sekä asianomaisen talouden alan yritysten toiminnan että kyseisten yritysten henkilökunnan työolojen kannalta. Näille määräyksille on saatava Sociaal-Economische Raadin (sosiaali- ja talousneuvosto) hyväksyntä, ja WBO:n 93 §:n 5 momentin mukaan ne eivät saa rajoittaa kilpailua.

10 WBO:n 126 §:n mukaan toimialajärjestöt voivat kulujensa kattamiseksi antaa määräyksiä maksujen perimisestä asianomaisen toimialan yrityksiltä. Yleismaksuilla rahoitetaan järjestön tavanomaista toimintaa. "Kohdennetut pakolliset maksut" puolestaan käytetään tiettyihin erityistarkoituksiin.

Elinkeinoelämän järjestöjä koskevasta hallintolainkäytöstä annettu Alankomaiden laki

11 Syyskuun 16 päivänä 1954 annetulla Wet houdende administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie -nimisellä lailla (elinkeinoelämän järjestöjä koskevasta hallintolainkäytöstä annettu Alankomaiden laki), sellaisena kuin se oli muutettuna voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, vahvistetaan elinkeinoelämän järjestöjä koskevia hallinnollisia valituksia koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

12 Tuon lain 4 ja 5 §:n mukaan luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, joiden etua toimialajärjestön päätös suoraan koskee, voivat nostaa kanteen College van Beroep voor het bedrijfslevenissä (elinkeinoasioita käsittelevä Alankomaiden hallintotuomioistuin), jos ne katsovat, että päätös on yleisesti sovellettavan säännöksen vastainen. Saman lain 33 §:n 1 momentissa säädetään, että kanne on nostettava 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksianto- tai luovutuspäivästä taikka toimenpiteen täytäntöönpanopäivästä.

13 Alankomaiden oikeuskäytännössä kehitetyn, muodollista oikeusvoimaa koskevan säännön perusteella silloin, kun perusteettoman maksun palauttamista koskeva kanne saatetaan siviiliasiain tuomioistuimen käsiteltäväksi, tämän on pidettävä lähtökohtana periaatetta, että päätös, jonka perusteella maksu on suoritettu, on sekä tekotapansa että sisältönsä puolesta lainmukainen, kun asianomainen, joka olisi voinut riitauttaa päätöksen hallinnollisessa menettelyssä, ei ole näin menetellyt.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 Pearle B.V., Hans Prijs Optiek franchise B.V. ja Rinck Opticiens B.V. (jäljempänä pääasian kantajat) ovat Alankomaihin sijoittautuneita yhtiöitä, jotka harjoittavat optisten tuotteiden kauppaa. Ne ovat tässä ominaisuudessaan liittyneet WBO:n nojalla HBA:han, joka on julkisoikeudellinen toimialajärjestö.

15 HBA määräsi vuonna 1988 yksityisen optikkojen yhdistyksen, Nederlandse Unie van Opticiensin (jäljempänä NUVO), johon pääasian kantajat tuolloin kuuluivat, pyynnöstä ensimmäisen kerran WBO 126 artiklaan perustuvan määräyksen nojalla jäsentensä suoritettavaksi "kohdennetun pakollisen maksun" optikkoalan yritysten yhteisen mainoskampanjan rahoittamista varten. Tämän jälkeen vastaava maksu määrättiin joka vuosi ainakin vuoteen 1993 asti.

16 Pääasian kantajien suoritettavaksi näin määrätyn maksun määrä oli 850 Alankomaiden guldenia kultakin liikeyritykseltä. Pääasian kantajat eivät ole riitauttaneet HBA:n niille osoittamia maksupäätöksiä hallinnollisessa menettelyssä.

17 Pääasian kantajat haastoivat 29.3.1995 HBA:n rechtbank te 's-Gravenhageniin vaatien niiden määräysten kumoamista, joilla kyseessä olevat kohdennetut pakolliset maksut oli otettu käyttöön, sekä HBA:n velvoittamista palauttamaan näiden määräysten nojalla perusteettomasti maksetut määrät.

18 Pääasian kantajat väittivät, että mainoskampanjan nojalla suoritetut palvelut olivat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukitoimenpiteitä ja että HBA:n määräykset näiden tukien rahoittamiseen tarkoitettujen maksujen käyttöön ottamisesta olivat laittomia, koska niitä ei ollut ilmoitettu komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

19 Kansallinen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi antamallaan välipäätöksellä pääasian kantajien vaatimukset osittain. Koska tuo päätös kumottiin muutoksenhaun johdosta, pääasian kantajat hakivat asiassa muutosta Hoge Raad der Nederlandenilta.

20 Tässä tilanteessa Hoge Raad der Nederlanden päätti lykätä ratkaisun antamista asiassa ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko nyt kyseessä olevan kaltaista järjestelyä, jonka mukaan peritään maksuja yhteisten mainoskampanjoiden rahoittamiseksi, pidettävä [perustamissopimuksen] 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna tukitoimenpiteenä (tai sellaisen osana) ja onko sen toteuttamista koskevasta suunnitelmasta ilmoitettava komissiolle [perustamissopimuksen] 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti? Koskeeko tämä vain yhteisten mainoskampanjoiden järjestämisestä ja tarjoamisesta muodostuvaa etuutta vai myös niiden rahoitusjärjestelyjä, kuten määräyksiä maksujen perimisestä ja/tai niihin perustuvia maksuunpanopäätöksiä? Riippuuko ratkaisu siitä, tarjotaanko yhteisiä mainoskampanjoita samalle toimialalle (sillä toimiville yrityksille) kuin se toimiala, johon kyseiset maksuunpanopäätökset kohdistetaan? Jos riippuu, niin millä tavoin? Riippuuko ratkaisu siitä, korvataanko julkisoikeudelliselle elimelle aiheutuneet kulut kokonaisuudessaan tästä palvelusta hyötyä saavilta yrityksiltä perittävillä kohdennetuilla maksuilla, jolloin etuudesta ei aiheudu julkiselle vallalle lainkaan nettomenoja? Riippuuko ratkaisu siitä, jakautuuko yhteisistä mainoskampanjoista koituva hyöty verrattain tasaisesti asianomaisen toimialan piirissä siten, että myös alan yksittäisten liikkeiden katsotaan saaneen näistä kampanjoista melko yhtäläisen nettohyödyn tai nettoedun?

2) Koskeeko [perustamissopimuksen] 93 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoittamisvelvollisuus kaikkia tukitoimenpiteitä vai ainoastaan sellaisia tukitoimenpiteitä, jotka vastaavat [perustamissopimuksen] 92 artiklan 1 kohdassa esitettyä määritelmää? Onko jäsenvaltiolla ilmoittamisvelvollisuutensa välttämiseksi vapaa harkintavalta arvioida, vastaako tukitoimenpide [perustamissopimuksen]

92 artiklan 1 kohdassa esitettyä määritelmää? Mikäli on, niin millainen? Missä määrin arviointia koskeva vapaa harkintavalta voi poistaa [perustamissopimuksen] 93 artiklan 3 kohdasta johtuvan ilmoittamisvelvollisuuden? Vai poistuuko ilmoittamisvelvollisuus vain silloin kun siitä, että kysymyksessä ei ole tuki, ei ole perusteltua epäilystä?

3) Mikäli kansallinen tuomioistuin päätyy katsomaan, että kyseessä on [perustamissopimuksen] 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tukitoimenpide, onko sen tällöin otettava huomioon vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö, sellaisena kuin komissio on muotoillut tämän säännön [vähämerkityksistä tukea koskevassa tiedonannossa], arvioidessaan sitä, onko toimenpide katsottava sellaiseksi tukitoimenpiteeksi, joka olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle [perustamissopimuksen] 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti? Mikäli näin on, onko vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä tällöin sovellettava taannehtivasti myös tukitoimenpiteisiin, jotka on toteutettu ennen säännön julkaisemista, ja millä tavoin tätä vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä on sovellettava vuotuisten yhteisten mainoskampanjoiden kaltaisiin tukitoimenpiteisiin, jotka koituvat kokonaisen toimialan hyväksi?

4) Seuraako asiassa C-39/94, SFEI ym., 11.7.1996 annetun tuomion (Kok. 1996, s. I-3547) perusteluista [perustamissopimuksen] 93 artiklan 3 kohdan tehokkaan vaikutuksen osalta, että kansallisen tuomioistuimen on kumottava sekä määräykset että näiden määräysten perusteella tehdyt maksuunpanopäätökset ja velvoitettava julkinen toimielin palauttamaan nämä maksut, vaikka Alankomaiden oikeuskäytännössä kehitetty muodollista oikeusvoimaa koskeva sääntö olisi tälle esteenä? Onko tällöin merkitystä sillä, että maksujen palauttaminen ei tosiasiallisesti poista etua, jonka toimiala ja alan yksittäiset yritykset ovat saaneet yhteisistä mainoskampanjoista? Onko yhteisön oikeuden mukaan sallittua, että kohdennetut maksut jätetään kokonaan tai osittain palauttamatta, jos kansallinen tuomioistuin katsoo, että toimiala tai yksittäiset yritykset saisivat maksujen palauttamisesta perusteetonta etua sen vuoksi, ettei mainoskampanjoiden seurauksena saatua etuutta ole mahdollista palauttaa luontoissuorituksena?

5) Mikäli [perustamissopimuksen] 93 artiklan 3 kohdan mukainen tukitoimenpiteestä ilmoittaminen on laiminlyöty, voiko julkisoikeudellinen elin palautus-

velvollisuuden välttämiseksi vedota edellä mainittuun maksuunpanopäätöksen muodollista oikeusvoimaa koskevaan sääntöön, jos se, jolle tämä päätös oli osoitettu, ei päätöksen tekoajankohtana eikä sinä aikana, jonka kuluessa päätökseen olisi voitu hakea muutosta hallinnollisessa menettelyssä, ollut tietoinen siitä, että tukitoimenpiteestä, johon maksu kuuluu osana, ei ollut ilmoitettu? Voiko yksityinen oikeussubjekti tässä yhteydessä olettaa, että julkinen valta on noudattanut [perustamissopimuksen] 93 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoittamisvelvollisuuttaan?"

Ennakkoratkaisukysymykset

Alustavat toteamukset

21 Kolmella ensimmäisellä kysymyksellään, joita on syytä tarkastella yhdessä, kansallinen tuomioistuin haluaa pääasiassa tietää, voidaanko sitä, että HBA rahoittaa optikkoalan yritysten hyväksi järjestettäviä mainoskampanjoita, pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena ja olisiko — ottaen tarvittaessa huomioon vähämerkityksistä tukea koskeva sääntö — HBA:n määräykset, joilla sen jäsenyritysten suoritettavaksi on määrätty maksuja näiden kampanjoiden rahoittamiseksi, pitänyt tukijärjestelmän osina ilmoittaa komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisesti. Kansallinen tuomioistuin hakee näin selvitystä siihen, ovatko pääasian kantajien suoritettaviksi määrätyt kohdennetut pakolliset maksut sen vuoksi, että ne liittyvät suoraan mahdollisiin ilmoittamatta jääneisiin valtiontukiin, myös siten laittomia, että ne on lähtökohtaisesti palautettava.

22 Neljäs ja viides kysymys koskevat sitä, onko perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan tehokas vaikutus kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa esteenä Alankomaiden oikeuskäytännössä kehitetyn, muodollista oikeusvoimaa koskevan säännön soveltamiselle.

Ensimmäinen, toinen ja kolmas kysymys

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

23 Pääasian kantajat ja komissio väittävät, että HBA:n optikkoalan yritysten hyväksi järjestämälle mainoskampanjalle antama rahoitus on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ne selittävät, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuen käsite sisältää valtion suoraan myöntämät edut ja valtion nimeämien tai perustamien julkisten tai yksityisten elinten — kuten HBA:n — välityksellä myönnetyt edut (asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001, Kok. 2001, s. I-2099).

24 Kantajat toteavat, että tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä tuotteita suosiva viranomaisen toimenpide katsotaan osoitukseksi tuen myöntämisestä siinäkin tapauksessa, että se rahoitetaan osittain tai kokonaan viranomaisen näille yrityksille määräämillä ja niiltä kantamilla maksuilla (asia 78/76, Steinike & Weinling, tuomio 22.3.1977, Kok. 1977, s. 595 ja asia 259/85, Ranska v. komissio, tuomio 11.11.1987, Kok. 1987, s. 4393, 23 kohta). Niinpä toimenpide voi kuulua perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, vaikka se olisi kokonaan rahoitettu tämäntyyppisillä maksuilla.

25 Pääasian kantajien ja komission mukaan Alankomaiden hallituksen olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle kaikki tarpeelliset tiedot käyttöön otetusta järjestelmästä. Näiden tietojen olisi pitänyt koskea sekä mainoskampanjan järjestelyä että sen rahoitustapoja (asia 47/69, Ranska v. komissio, tuomio 25.6.1970, Kok. 1970, s. 487).

26 HBA toteaa, että yhteinen mainoskampanja, jota se on tukenut, ei ole perustamissopimuksessa tarkoitettua valtiontukea. Kun viranomaiset toteuttavat tällaisen kampanjan tietyn kaupan alan, käsiteollisuusalan tai teollisuusalan hyväksi ja rahoittavat tuota toimea sellaisella kohdennetulla pakollisella maksulla, johon asianomaiset osallistuvat saatavaa etua vastaavalla määrällä, ei nimittäin ole olemassa mitään valtion varoista tapahtuvaa rahoitusta koskevaa elementtiä.

27 Alankomaiden hallituksen mukaan julkisoikeudellisen elimen antama määräys, jolla yksityisen yhdistyksen pyynnöstä otetaan käyttöön yhteisen mainoskampanjan rahoittamiseen tarkoitettuja maksuja, ei merkitse valtiontukea perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa mielessä. Se muistuttaa, että yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (asia C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, tuomio 16.5.2000, Kok. 2000, s. I-3271 ja em. asia PreussenElektra) ainoastaan suoraan tai epäsuoraan valtion varoista rahoitettuja etuja on pidettävä valtiontukina edellä mainitussa määräyksessä tarkoitetussa mielessä. Alankomaiden hallitus korostaa, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa vaikka HBA lakiin perustuvan toimivaltansa nojalla toimikin välikappaleena kyseisellä toimialalla ennalta asetetun tavoitteen toteuttamiseksi kerättyjen varojen kantamisessa ja kohdentamisessa, kyseinen elin ei voinut määrätä vapaasti näistä varoista.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

28 Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdasta käy ilmi, että komissiolle on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevista suunnitelmista. Jos komissio katsoo, että tällainen suunnitelma ei sovellu yhteismarkkinoille, se aloittaa viipymättä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn, eikä jäsenvaltio, jota asia koskee, saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä, ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös.

29 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kun tuen rahoitustapa, muun muassa sen rahoittaminen pakollisilla maksuilla, on tukitoimen oleellinen osa, komission on tukitoimea tutkiessaan välttämättä otettava huomioon sen rahoitustapa (ks. yhdistetyt asiat C-261/01 ja C-262/01, Van Calster ym., tuomio 21.10.2003, Kok. 2003, s. I-12249, 49 kohta ja yhdistetyt asiat C-34/01–C-38/01, Enirisorse, tuomio 27.11.2003, Kok. 2003, s. I-14243, 44 kohta).

30 Tällaisessa tapauksessa perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisen ilmoituksen tulee koskea tukitoimenpiteen lisäksi myös tuen rahoitustapaa, jotta komissio voi suorittaa arviointinsa kattavien tietojen perusteella. Muussa tapauksessa ei voida sulkea pois sitä, että sellainen tukitoimenpide todetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, jota ei olisi voitu sellaiseksi todeta, jos komission tiedossa olisi ollut sen rahoitustapa (em. asia Van Calster ym., tuomion 50 kohta).

31 Kansallisten tuomioistuinten tehtäviin kuuluu turvata oikeussubjektien oikeudet sen mahdollisen tilanteen varalta, että kansalliset viranomaiset eivät noudata jäsenvaltioille perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdasta johtuvia velvollisuuksia (ks. vastaavasti asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5505, Kok. Ep. XI, s. I-495, 12 kohta ja asia C-17/91, Lornoy ym., tuomio 16.12.1992, Kok. 1992, s. I-6523, 30 kohta). Jotta voitaisiin määrittää, onko valtion toimenpiteeseen ryhdytty tämän määräyksen vastaisesti, kansallinen tuomioistuin voi joutua tulkitsemaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen käsitettä (ks. em. asia Steinike & Weinlig, tuomion 14 kohta; asia C-189/91, Kirsammer-Hack, tuomio 30.11.1993, Kok. 1993, s. I-6185, 14 kohta ja em. asia SFEI ym., tuomion 49 kohta). Perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut ilmoittamisvelvollisuus ja täytäntöönpanokielto liittyvät nimittäin suunnitelmiin, jotka koskevat tuen myöntämistä tai muuttamista perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa mielessä.

32 Lisäksi on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luokitteleminen tueksi edellyttää, että kaikki perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset täyttyvät (ks. asia C-142/87, Belgia v. komissio, ns. Tubemeuse-tapaus, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, 25 kohta; yhdistetyt asiat C-278/92–C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 20 kohta; asia C-482/99, Ranska v. komissio, tuomio 16.5.2002, Kok. 2002, s. I-4397, 68 kohta ja asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003, Kok. 2003, s. I-7747, 74 kohta).

33 Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetaan neljä edellytystä. Ensinnäkin kyse on oltava valtion toimenpiteestä tai valtion varoilla toteutetusta toimenpiteestä. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (em. asia Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomion 75 kohta).

34 Ensimmäisen edellytyksen osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, ettei ole tarpeen tehdä eroa sen mukaan, onko kyseessä valtion suoraan myöntämä tuki vai valtion nimeämien tai perustamien julkisten tai yksityisten elinten välityksellä myönnetty tuki (asia 57/86, Kreikka v. komissio, tuomio 7.6.1988, Kok. 1988, s. 2855, 12 kohta; em. asia PreussenElektra, tuomion 58 kohta ja asia C-126/01, GEMO, tuomio 20.11.2003, Kok. 2003, s. I-13769, 23 kohta).

35 Jotta etuja voidaan pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, niiden on kuitenkin yhtäältä oltava suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyjä etuja, ja toisaalta niiden on oltava seurausta valtion toiminnasta (asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok. 1991, s. I-1433, 11 kohta; em. asia Ranska v. komissio, 16.5.2002 annetun tuomion 24 kohta ja em. asia GEMO, tuomion 24 kohta).

36 Vaikka HBA on julkisoikeudellinen elin, esillä olevassa tapauksessa ei ilmene, että mainoskampanja olisi rahoitettu kansallisten viranomaisten käyttöön asetetuilla varoilla. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä käy päinvastoin ilmi, että HBA:n kyseessä olevan mainoskampanjan rahoittamiseen käyttämät varat kerättiin sen mainoskampanjasta hyötyviltä jäseniltä maksuina, jotka nimenomaisesti kohdennettiin tuon mainoskampanjan rahoittamiseen. Koska julkiselle elimelle tuon kampanjan toteuttamisesta aiheutuneet kulut katettiin kokonaisuudessaan kampanjasta hyötyviltä yrityksiltä kerätyillä maksuilla, HBA:n toimenpiteellä ei pyritty luomaan etua, josta aiheutuisi valtiolle tai kyseiselle elimelle lisäkustannuksia (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993, Kok. 1993, s. I-887, 21 kohta).

37 Lisäksi asiakirja-aineistosta käy ilmi, että aloitteen kyseessä olevan mainoskampanjan järjestämisestä ja toteuttamisesta teki yksityinen optikkojen yhdistys NUVO eikä HBA. Kuten julkiasiamies korostaa ratkaisuehdotuksensa 76 kohdassa, HBA toimi ainoastaan välikappaleena kyseisellä toimialalla ennalta asetetun, puhtaasti kaupallisen tavoitteen — joka ei ollut millään tavoin osa Alankomaiden viranomaisten määrittelemää politiikkaa — toteuttamiseksi kerättyjen varojen kantamisessa ja kohdentamisessa.

38 Esillä oleva tapaus eroaa näin ollen tapauksesta, josta oli kyse edellä mainitussa asiassa Steinike & Welling annetussa tuomiossa. Yhtäältä nimittäin rahastoa, josta viimeksi mainitussa asiassa oli kyse, rahoitettiin sekä valtion suorilla tuilla että jäsenyritysten maksuilla, joiden määrä ja kantoperuste oli vahvistettu laissa, jolla rahasto oli perustettu. Toisaalta kyseessä ollut rahasto oli valtion vahvistaman politiikan — eli kotimaisen maatalouden sekä metsä- ja elintarviketeollisuuden edistämisen — toteuttamisväline. Samoin tapauksessa, josta oli kyse edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio 11.11.1987 annetussa tuomiossa, DEFI-komitea, jolle oli Ranskan hallituksen antaman asetuksen nojalla siirretty tekstiilituotteiden toimituksista Ranskassa kannettujen veroluonteisten maksujen

tuotto, toimeenpani tuon hallituksen päättämiä toimia Ranskan tekstiili- ja vaatetusteollisuuden hyväksi.

39 Näin ollen perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ensimmäinen edellytys sille, että toimenpidettä voidaan pitää valtiontukena, ei täyty pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa.

40 Tästä seuraa, että koska mainoskampanjan rahoitusta koskevat yksityiskohtaiset säännöt eivät olleet tukitoimenpiteen olennainen osa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa mielessä, niitä ei ole täytynyt ilmoittaa komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrättyjen edellytysten mukaisesti. Näin ollen ei ole tarpeen vastata nimenomaisesti siihen Hoge Raad der Nederlandenin kysymykseen, joka koskee vähimmäistukia koskevan tiedoksiannon merkitystä ilmoittamisvelvollisuuden noudattamisen arvioinnin kannalta.

41 Kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen kolmeen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa ja 93 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että määräykset, jotka julkisoikeudellinen toimialajärjestö antaa järjestön jäsenten hyväksi niiden tekemällä päätöksellä järjestettävän mainoskampanjan rahoittamiseksi näiltä jäseniltä kannettavilla, kyseisen kampanjan rahoitukseen nimenomaisesti kohdennetuilla maksuilla, eivät ole tukitoimenpiteen olennainen osa kyseisissä perustamissopimuksen määräyksissä tarkoitetussa mielessä, eikä niitä ole täytynyt ilmoittaa etukäteen komissiolle, kun on näytetty, että tämä rahoitus on toteutettu sellaisin varoin, joista kyseinen julkisoikeudellinen toimialajärjestö ei ole minään ajankohtana voinut määrätä vapaasti.

Neljäs ja viides kysymys

42 Näillä kysymyksillään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy lähinnä sitä, estävätkö yhteisön oikeuden säännökset pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa toimivaltaisia tuomioistuimia soveltamasta Alankomaiden oikeuskäytännössä kehitettyä, muodollista oikeusvoimaa koskevaa sääntöä, jonka mukaan nämä eivät voisi enää tutkia HBA:n niiden päätösten laillisuutta, joilla pääasian kantajien suoritettavaksi on määrätty maksuja, jos näiden päätösten perustana olevat määräykset on pantu täytäntöön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti.

43 Koska ensimmäiseen, toiseen ja kolmanteen kysymykseen annetusta vastauksesta kuitenkin käy ilmi, että HBA:n määräykset, joilla otettiin käyttöön kyseessä olevan mainoskampanjan rahoittamista varten tarkoitetut maksut, eivät ole tukitoimenpiteen olennainen osa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa mielessä, eikä niitä ole täytynyt ilmoittaa etukäteen komissiolle, on todettava, että näiden kysymysten perusteena oleva oletus ei pidä paikkaansa esillä olevassa tapauksessa. Näin ollen ei ole tarpeen vastata näihin kysymyksiin.

Oikeudenkäyntikulut

44 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut Hoge Raad der Nederlandenin 27.9.2002 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa (josta on muutettuna tullut EY 87 artiklan 1 kohta) ja EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohtaa (josta on tullut EY 88 artiklan 3 kohta) on tulkittava siten, että määräykset, jotka julkisoikeudellinen toimialajärjestö antaa järjestön jäsenten hyväksi niiden tekemällä päätöksellä järjestettävän mainoskampanjan rahoittamiseksi näiltä jäseniltä kannettavilla, kyseisen kampanjan rahoitukseen nimenomaisesti kohdennetuilla maksuilla, eivät ole tukitoimenpiteen olennainen osa kyseisissä perustamissopimuksen määräyksissä tarkoitetussa mielessä, eikä niitä ole täytynyt ilmoittaa etukäteen komissiolle, kun on näytetty, että tämä rahoitus on toteutettu sellaisin varoin, joista kyseinen julkisoikeudellinen toimialajärjestö ei ole minään ajankohtana voinut määrätä vapaasti.

Jann Rosas von Bahr

Silva de Lapuerta Lenaerts

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä heinäkuuta 2004.

R. Grass P. Jann

kirjaaja ensimmäisen jaoston puheenjohtaja