JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGES COSMAS
13 päivänä toukokuuta 1997 *

Käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan Tiercé Ladbroke SA -nimisen belgialaisen yhtiön (jäljempänä Ladbroke) EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla esittämä valitus, jossa pyydetään kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 18.9.1995 antama tuomio. [1] Mainitulla tuomiolla hylättiin valittajana olevan yhtiön EY:n perustamissopimuksen (jäljempänä perustamissopimus) 173 artiklan nojalla nostama kanne 18.1.1993 tehtyä päätöstä vastaan, jolla komissio hylkäsi Ladbroken perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan perusteella tekemän valituksen (IV/34.013) siitä, miten Belgiassa järjestettyihin hevoskilpailuihin lyödään vetoa Ranskassa.

I Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

1. Viittaan valituksenalaisen tuomion 1—23 kohtaan, jossa asiaa koskevat tosiseikat esitetään yksityiskohtaisesti. On riittävää, että totean tässä seuraavaa: Pari mutuel urbain français [2] (jäljempänä Ranskan PMU) ja Pari mutuel unifié Belge [3] (jäljempänä Belgian PMU) tekivät 18.3.1991 sopimuksen, jonka mukaan Ranskan PMU:lla on oikeus ottaa Ranskassa vastaan Belgian PMU:n puolesta vedonlyöntipanoksia Belgiassa järjestettäviin hevoskilpailuihin.

2. Edellä mainittu sopimus tehtiin Ranskassa tuolloin voimassa olleen kansallisen lainsäädännön, erityisesti valtion varainhoidosta annetun lain (loi de finances, 23.12.1964 vuodelle 1965 annettu laki nro 64-1279) mukaisesti. Lain 15 §:n 3 momentissa säädetään, että ne hevoskilpailuja järjestävät yhtiöt, joilla on oikeus järjestää totalisaattoripeliä [4] kilparatojen ulkopuolella, voidaan oikeuttaa ottamaan vastaan Ranskassa jätettyjä vedonlyöntipanoksia ulkomailla järjestettäviin kilpailuihin. Panokset keskitetään ja liitetään voitonjakoon suorassa yhteydessä kyseessä olevassa maassa totalisaattoripelin järjestäjän tai järjestäjien kanssa. Saman momentin mukaan näin yhteen kerätyistä panoksista suoritetaan verot ja maksut, jotka ovat sen

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

1 — Asia T-471/93, Tiercé Ladbroke v. komissio (Kok. 1995, s. II-2537).

2 — Kyseessä on taloudellinen yhteenliittymä, joka saa yksinoikeudella järjestää Ranskassa totalisaattoripeliä kilparatojen ulkopuolella. Ks. myös alaviite 4 yhdistettyjä asioita C-359/95 P ja C-379/95 P koskevassa ratkaisuehdotuksessani, joka on annettu samana päivänä kuin tämä.

3 — Tämä oikeushenkilö on perustettu järjestämään vedonlyöntipanosten yhteinen vastaanotto Belgiassa järjestettyihin hevoskilpailuihin, ja sillä on yksinoikeus järjestää kilparatojen ulkopuolella totalisaattoripeliä näihin kilpailuihin.

4 — Totalisaattoripelin määrittelemiseksi ks. yhdistettyjä asioita C-359/95 P ja C-379/95 P koskevan ratkaisuehdotukseni alaviite 2.

valtion voimassa olevan lainsäädännön mukaisia, jossa kilpailut järjestetään, ja maksujen tuotto jaetaan panokset keränneen ja kilpailun järjestäneen valtion kesken. Näin tehdyssä jaossa voidaan varata erityinen summa kulujen kattamiseen.

3. Ranskassa hevoskilpailujen vedonlyönnin pelipanosten määrästä perittävien erilaisten lakisääteisten maksujen ja verojen yhteenlaskettu osuus ei saa olla suurempi kuin 30 prosenttia, kuten valtion varainhoidosta vuodelle 1967 annetun lain 18 §:stä ilmenee. Belgiassa nämä hevoskilpailuissa pelattujen panosten tuotosta perittävät maksut voivat puolestaan olla enintään 35 prosenttia.

4. Näiden säännösten mukaisesti edellä mainitussa Ranskan PMU:n ja Belgian PMU:n sopimuksessa määrätään, että Belgiassa järjestettäviin hevoskilpailuihin Ranskassa vastaanotettujen panosten tuotosta suoritettava 35 prosentin maksuosuus jaetaan toteutuneen liikevaihdon mukaan. Tätä varten sopimuksessa jaetaan liikevaihto neljään osaan. Ensimmäinen osa käsittää liikevaihdon, joka on pienempi kuin 50 milj. Ranskan frangia (FRF), ja sen osalta Ranskan julkishallinto saa maksusta 6,386 prosenttia ja Belgian osuus on 23,114 prosenttia. Toinen osa käsittää 50—75 milj. FRF:n suuruisen liikevaihdon, ja sen osalta Ranskan osuus nousee 10,817 prosenttiin ja Belgian osuus laskee 16,183 prosenttiin. Kolmas osa käsittää 75—100 milj. FRF:n suuruisen liikevaihdon, ja sen osalta Ranskan osuus on 15,238 prosenttia ja Belgian 9,762 prosenttia. Liikevaihdon ylittäessä 100 milj. FRF Belgian osuus laskee 5,602 prosenttiin ja Ranskan osuus nousee 19,169 prosenttiin.

5. Tiercé Ladbroke SA, joka järjestää Belgiassa vedonlyönnin välittäjänä yksilöllistä vedonlyöntiä ulkomailla järjestettäviin hevoskilpailuihin, jätti komissiolle 12.7.1991 muun muassa perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan perusteella valituksen Ranskan PMU:ta, Belgian PMU:ta ja Ranskan tasavaltaa vastaan. Ladbroke vaati tässä valituksessa komissiota toteamaan, että Ranskan PMU:n ja Belgian PMU:n välillä 18.3.1991 tehdyn sopimuksen tuloksena Ranska on myöntänyt Belgian PMU:lle lainvastaista valtiontukea, josta ei ole ilmoitettu komissiolle. Ladbroken mukaan se, että Ranskan valtio, Ranskan PMU ja kilpailuja järjestävät yhtiöt saavat Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin pelattujen panosten määrästä suoritettavasta maksusta ainoastaan 9 prosenttia, eivätkä 28 prosenttia, kuten Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin pelattujen panosten määrästä suoritettavasta maksusta, on verokohtelua, jolla Belgian PMU:lle annetaan lainvastaista valtiontukea, koska menettelystä aiheutuu menoja Ranskan valtiolle ja tuloja sen saajalle, eli Belgian PMU:lle.

6. Komissio hylkäsi 18.1.1993 tekemällään päätöksellä Ladbroken valituksesta sen osan, joka koskee väitetyn lainvastaisen valtiontuen myöntämistä, sillä perusteella, että edellä mainittuun kahden PMU:n väliseen sopimukseen ei sisältynyt minkäänlaista

perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea. [5]

7. Kuten edellä on todettu, Ladbroke haki muutosta komission päätökseen 22.3.1993 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen toimittamallaan kanteella. Kanne hylättiin 18.9.1995 asiassa T-471/93 annetulla tuomiolla.

8. Valituksessa, joka on päivätty 17.11.1995, vaaditaan mainitun tuomion ja alkuperäisen riidanalaisen päätöksen kumoamista sekä komission velvoittamista korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut. Komissio puolestaan vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, Ranskan hallitus tukee väliintulijana komission vaatimuksia.

II Valitusperuste

9. Valittaja esittää, että valituksenalainen tuomio on kumottava, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt käsittelemättä valittajan väitteet, joita on selostettu tuomion 35 ja 36 kohdassa. Ladbroken mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt virheen päätöksen perusteluissa, joiden mukaan kyseisiä väitteitä ei ollut tarpeen tutkia siksi, että 18.3.1991 tehdyllä sopimuksella ei myönnetä Belgian PMU:lle minkäänlaista taloudellista etua, eikä kyseessä siten voinut olla valtiontuki. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valittajan mukaan tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että Belgian PMU ei saa tästä sopimuksesta minkäänlaista taloudellista etua.

5 — Päätöksen mukaan hevoskilpailujen vedonlyöntipanosten tuotosta suoritettavaa maksua ei voida määritellä *veroksi*. Maksuun itseensä kohdistetaan veronluonteisia maksuja. Lisäksi maksu vaihtelee niin Ranskassa kuin Belgiassakin useiden tekijöiden mukaan, kuten kilpailun järjestämispaikka ja varojen määrääminen erilaisille rahastoille kuten hevossiittoloita tukevalle rahastolle tai kansalliselle veden johtamista edistävälle rahastolle, taikka rahojen määrääminen valtiolle. Sitä paitsi Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin Ranskassa kerätyistä panoksista suoritettavaan 35 prosentin maksuun ei päätöksen mukaan ole tarkoituksenmukaista soveltaa samaa valtiolle menevää 18 prosentin osuutta kuin Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin vastaanotettujen panosten osalta. Tähän Ranskan valtiolle menevään maksuun sisältyy "yksinomaan ranskalaisia" maksuosuuksia, kuten maksut hevossiittoloita tukevalle rahastolle (1,86—3,36 prosenttia) ja 22 prosentin arvonlisävero, joka lasketaan ranskalaisille kilpailuja järjestäville yhtiöille menevästä maksuosuudesta. Näin ollen Ranskan valtiolle menevää 18 prosentin osuutta ei voida kokonaisuudessaan soveltaa Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin kerätyistä panoksista suoritettavaan 35 prosentin maksuun, vaan ainoastaan siltä osin kuin mitä jää, kun maksusta on vähennetty yksinomaan ranskalaiset maksuosuudet, jotka ovat noin 5 prosenttia. Ranskan valtiolle menevä osuus laskisi siten alle 13 prosenttiin Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin kerätyistä panoksista ja lähenisi siten Ranskan valtiolle menevää 6,4 prosentin osuutta, joka tällä hetkellä otetaan belgialaisiin kilpailuihin Ranskassa sijoitettuihin panoksiin sovellettavasta 35 prosentin maksusta.
Komission mukaan on myös otettava huomioon, että Belgian PMU:lle menevä osuus maksusta on lähes yhtä suuri riippumatta siitä, onko pelipanokset kerätty Ranskassa vai Belgiassa. Jos panokset Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin olisi kerätty Belgiassa, Belgian PMU:n osuus olisi alueesta riippuen 25—28 prosenttia, josta vähennetään 5,5 prosenttia järjestämiskuluja, jolloin osuudeksi jää 19,5—22,5 prosenttia, verrattuna 23,114 prosenttiin, kun panokset kerätään Ranskassa. Kun tästä 23,114 prosentista vähennetään Belgian PMU:n lisämenot (mainonta, palkinnot ja tiedotus), jotka johtuvat siitä, että vedonlyöntipanokset kerätään Belgian alueen ulkopuolella, voidaan todeta, että Belgian PMU saa Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin Ranskassa kerätyistä panoksista lähes vastaavan osuuden kuin se saisi, jos se itse keräisi Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin pelatut vedonlyöntipanokset.
Lopuksi päätöksen mukaan kahden PMU:n välinen sopimus kokonaisuutena arvioituna vaikuttaa Belgian PMU:n kannalta edulliselta ainoastaan alkuvaiheessa, kun liikevaihto jää alle 50 milj. FRF:n. Sitä vastoin myöhemmissä vaiheissa, jos ja kun liikevaihto kasvaa, Belgian PMU:n osuus maksusta vähenee huomattavasti.
Joka tapauksessa komissio on päätöksessään varannut itselleen oikeuden tutkia sopimusta uudelleen neljän vuoden kuluttua ja pyytänyt Ranskan viranomaisia toimittamaan vuosittain kertomuksen näiden kahden PMU:n välisen sopimuksen täytäntöönpanosta.

A *Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut*

10. Ladbroken perustelut jakautuvat neljään osaan, jotka vastaavat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiä perusteita sen toteamiseksi, että riidanalaisella sopimuksella ei myönnetä Belgian PMU:lle minkäänlaista taloudellista etua. Komissio ja Ranskan hallitus vastaavat näihin väitteisiin siinä järjestyksessä kuin ne on esitetty.

1) Valitusperusteen ensimmäinen osa

11. Valittaja riitauttaa valituksenalaisen tuomion 58 kohdan, jonka sanamuoto on seuraava:

"Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, ettei tämä kantajan perustelu yksin riitä kumoamaan komission perusteluja. Ensiksikin mitä tulee Belgian PMU:n Ranskasta saamaan tuloon, jos oletetaan kantajan väitteen mukaisesti, että ilman riidanalaista sopimusta kyseisiä vedonlyöntipanoksia ei olisi pelattu, niistä Belgian PMU:lle tulevaa tuloa ei myöskään voitaisi määritellä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaiseksi tueksi. Se, että Ranskan hevoskilpailujen vedonlyöntiä koskeville markkinoille pääsy on avoin siten, että Belgian PMU voi Ranskan PMU:n välityksellä saada asiakkaakseen ranskalaisia pelaajia ja lisätä näiden sijoittamista panoksista saamaansa tuloa, on itse asiassa Ranskan lainsäätäjän tekemä valinta sen säätäessä hevoskilpailujen vedonlyöntiä koskevista kansallisista markkinoista ja siitä, kuinka Ranskan PMU:n on käytettävä sille kansallisessa lainsäädännössä annettua yksinoikeutta ulkomailla järjestettävien hevoskilpailujen vedonlyöntiin (ks. edellä 1 kohta). Ranskan lainsäätäjän valinta, jolla on sallittu kahden PMU:n välisen riidanalaisen sopimuksen tekeminen, ei sinänsä voi olla perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastainen vain siitä syystä, että kyseisen sopimuksen soveltaminen voi lisätä tuloja sekä Ranskan PMU:lle ulkomaisista kilpailuista että Belgian PMU:lle vedonlyönnistä Belgiassa järjestetyistä hevoskilpailuista, josta Belgian PMU tavallisesti itse vastaa."

12. Asettamatta kyseenalaiseksi jäsenvaltion oikeutta antaa ulkomaiselle yritykselle pääsyä kotimarkkinoilleen valittaja arvioi, että näille markkinoille pääsyn kyseessä olevalle yritykselle tarjoamaa taloudellista etua voidaan pitää valtiontukena, jos se vastaa valtion suoraan myöntämää tai valtion aloitteesta varojen siirron muodossa annettua etua kyseiselle yritykselle. [6] Ladbroken arvion mukaan tällaisissa tapauksissa edun on katsottava olevan valtiontukea, jollei näytetä toteen, että se on luonteeltaan korvaus ja muodostaa selvän vastikkeen ulkomaisen yrityksen suorittamista palveluista. Tämän vuoksi valittaja katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki virheen, kun

6 — Ladbroke viittaa yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisuun asiassa 78/76, Steinike ja Weinlig v. Saksa, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 595).

se jätti tutkimatta seuraavat kysymykset: onko vedonlyöntipanoksista suoritettava maksu, josta osa maksetaan Belgian PMU:lle, Ranskan lainsäädännön mukainen pakollinen maksu, ja ovatko Belgian PMU:n tulot saatu varojen siirrolla. Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, olisi ollut syytä tutkia, mitä osaa tuloista mahdollisesti olisi voitu pitää selvänä vastikkeena Belgian PMU:n Ranskan PMU:lle suorittamista palveluista. Jos yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt edellä mainitun virheen, valittaja katsoo, että valituksenalainen tuomio voidaan kumota valitusperusteiden muita osia tutkimatta.

13. Komissio esittää, että kyseessä oleva maksu ei muodostu "valtion varoista". Se on vain ylijäämä summasta, joka totalisaattoripelin järjestäjän on jaettava voittaneille pelaajille. [7] Komission mukaan vain vedonlyönnin järjestäjiä rasittavat erityiset ja yleiset maksut voidaan määritellä valtion varoiksi. Vastapuoli esittää myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella oli aihetta katsoa, että riidanalainen maksu ei ole Belgian PMU:ta koskeva Ranskan lainsäädännössä säädetty pakollinen maksu. Komission mukaan vedonlyöntipanokset kerätään Ranskassa Belgian PMU:n lukuun ja Belgian PMU vähentää kyseessä olevan maksun Belgian, eikä Ranskan, vedonlyöntialaa koskevan lainsäädännön mukaisesti. Komissio korostaa lisäksi, että Belgian PMU ei suorita palvelua Ranskan PMU:lle, vaan Ranskan PMU suorittaa Belgian PMU:lle palvelun ottaessaan vastaan vedonlyöntipanokset, ja saa tästä 5,5 prosentin välityspalkkion.

Ranskan hallitus puolestaan korostaa Ranskassa sovellettavan hevoskilpailujen vedonlyöntijärjestelmän erityispiirteitä. Vedonlyöntitoiminta ei lain mukaan saa tuottaa voittoa, vaan sillä pyritään pelkästään keräämään varoja hevosjalostukseen. Ranskan hallitus korostaa vielä, että valittajan edellä esittämät väitteet eivät voi saattaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion pätevyyttä kyseenalaiseksi, sillä Ranskan hallituksen mukaan tuomiossa perustellaan riittävästi se, miksi ei voida katsoa, että käsiteltävänä olevassa asiassa olisi kyse Ranskan valtion Belgian PMU:lle myöntämästä tuesta.

2) Valitusperusteen toinen osa

14. Ladbroken valituksen ii kohdassa esittämät väitteet koskevat valituksenalaisen tuomion 59 kohtaa. Tämän kohdan sanamuoto on seuraava:

"Toiseksi kantaja väittää, ettei näitä kahta vedonlyöntitapaa kohdella Ranskassa samalla

7 — Komissio huomauttaa, että maksu ei ole kiinteä, vaan se voidaan Belgian lainsäädännön mukaisesti vahvistaa tapauksen mukaan nyt sovellettavaa 35 prosenttia pienemmäksi.

tavoin, ja toteaa, että vaikkei se toimi hevoskilpailujen vedonlyöntiin liittyvillä markkinoilla Ranskassa, se voi valittaa edusta, jonka joku muu on saanut erilaisen verokohtelun vuoksi, mikä puolestaan voi vaikuttaa tosiasiassa ainoastaan niihin, joilla on oikeus toimia kyseisillä markkinoilla eli tässä tapauksessa Ranskan PMU: hun; ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä kantajan perustelu ei myöskään kyseenalaista sitä, ovatko komission perustelut oikeutettuja, kun näiden perustelujen mukaan Belgian PMU:n vähennyksestä saama riidanalaisen sopimuksen perusteella toteutunut tulo on suuruudeltaan sama kuin tulo, jonka se saisi tästä vähennyksestä, jos se kokoaisi suoraan itse belgialaisiin kilpailuihin pelatut panokset. Koska kantaja ei ole valituksessaan eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsittelyn aikana esittänyt todisteita, joiden perusteella voitaisiin todeta, että verratessaan Belgian PMU:n tulon määrää Ranskassa ja Belgiassa komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen arvioidessaan tosiseikkoja tai lukuja, jotka liittyvät belgialaisiin hevoskilpailuihin pelattujen panosten määrästä tehtävästä vähennyksestä Belgiassa ja Ranskassa vähennettävistä erilaisista maksuista ja veroista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että riidanalainen päätös, jossa ei hyväksytä olettamaa, jonka mukaan Belgian PMU saisi todellista etua riidanalaisen sopimuksen soveltamisesta, ei perustu sellaiseen arviointivirheeseen, jonka perusteella se pitäisi kumota (ks. yhteisöjen tuomioistuimen seuraavat ratkaisut: asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 901, 12 ja 13 kohta; asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, 45 kohta; asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, 40 kohta, ja asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, Kok. 1991, s. I-1433, 29 kohta)."

15. Valittaja esittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei olisi pitänyt tutkia sitä, onko komissio tehnyt ilmeisen arviointivirheen arvioidessaan tosiseikkoja, [8] vaan sitä, oliko komissio soveltanut oikein perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa. Tämän määräyksen tulkinnan osalta Ladbroke katsoo, että komissiolla ei ole sellaista harkintavaltaa, jonka osalta voitaisiin ratkaista kysymys siitä, onko se tehnyt ilmeisen arviointivirheen.

Valittajan mukaan on oikeudellinen virhe verrata niitä maksuja, jotka Belgian PMU saa Belgiassa järjestettyihin kilpailuihin Ranskassa vastaanotetuista vedonlyöntipanoksista, niihin maksuihin, jotka se saisi, jos samojen kilpailujen vedonlyöntipanokset olisi otettu vastaan Belgiassa. Vertailun pitäisi koskea niistä vedonlyöntipanoksista vähennettäviä maksuja, jotka Ranskassa otetaan vastaan toisaalta muihin kuin Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin ja toisaalta Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin. Ladbroke katsoo, että jos jäsenvaltio puuttuu toimivaltansa nojalla tiettyyn taloudelliseen toimintaan, [9] sen täytyy soveltaa samaa järjestelmää koko tähän toimintaan. [10]

16. Komissio ja Ranskan hallitus puolestaan esittävät, että Belgian PMU:n Belgiassa ja Ranskassa saamien tulojen vertailu on käsiteltävänä olevassa asiassa asianmukainen

8 — Ladbroke korostaa, että sen väitteet eivät koske tosiseikkojen arviointia, vaan oikeudellista kysymystä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan oikeasta tulkinnasta, joten ne on myös otettava tutkittaviksi valituksen yhteydessä.

9 — Valtio voi puuttua toimintaan veron tai muunlaisen maksun muodossa.

10 — Vastaaja viittaa yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisuun asiassa 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974 (Kok. 1974, s. 709), jonka perusteella se katsoo, että jäsenvaltio ei yhteisön oikeuden mukaan voi perustella tietylle yritykselle myöntämäänsä etua sillä, että tämän taloudellisen edun tarkoitus on asettaa yritys samaan taloudelliseen ja tosiasialliseen asemaan, joka sillä olisi, jos se harjoittaisi samaa toimintaa toisessa jäsenvaltiossa.

peruste perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisen arvioimiseksi. Komissio ja Ranskan hallitus korostavat myös, että koska hevoskilpailujen ja totalisaattoripelin kaltaisen vedonlyönnin järjestämiseen liittyvän taloudellisen toiminnan erot ovat huomattavat Ranskassa ja Belgiassa, ei ole vältämätöntä, että Ranskassa vastaanotettujen vedonlyöntipanosten tuottoon sovelletaan täsmälleen samanlaista verokohtelua tilanteissa, joissa vedonlyönti kohdistuu toisaalta Belgiassa ja toisaalta Ranskassa järjestettyihin kilpailuihin.

siinä valtiossa voimassa olevia lainmukaisia ja verotuksellisia vähennyksiä, jossa kilpailu järjestetään. Näin ollen komissio on katsonut oikein perustein, että Ladbroken valituksessaan esittämän mahdollisen edun olemassaoloa on tutkittava siten, että otetaan huomioon, että Belgian PMU:n Ranskasta saamasta vähennyksen osuudesta pitäisi tavallisesti vähentää lainmukaisia ja verotuksellisia maksuja, joiden jälkeen Belgian PMU:lle jäävä osuus vähennyksestä vastaa osuutta, jonka se periaatteessa saisi maassa, jossa kyseiset hevoskilpailut järjestetään, eli tässä tapauksessa Belgiassa."

3) Valitusperusteen kolmas osa

17. Valittaja asettaa kyseenalaiseksi valituksenalaisen tuomion 60 kohdan, jonka sanamuoto on seuraava:

"On syytä lisätä, että koska komissio on tutkiakseen Belgian PMU:n saamaa todellista etua verrannut Ranskan PMU:n toteutunutta tuloa siihen tuloon, jonka se olisi saanut järjestäessään itse vedonlyönnin belgialaisiin kilpailuihin, komission ei voida katsoa tehneen oikeudellista virhettä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan osalta. Itse asiassa valtion varainhoidosta vuodelle 1965 annetun edellä mainitun Ranskan lain (ks. edellä 4 kohta) 15 §:n 3 momentissa säädetään, että Ranskassa voidaan järjestää vedonlyöntiä ulkomailla järjestettäviin kilpailuihin ja että näin kerätyistä pelipanoksista tehdään

18. Valittaja toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei perustele ratkaisuaan, jonka mukaan komissio saattoi perustaa päättelynsä valtion varainhoidosta vuodelle 1965 annetun Ranskan lain 15 §:ään. Valittaja toteaa myös, että kysymys siitä, onko kansallinen toimenpide valtiontuki, on ratkaistava yhteisön oikeuden eikä kansallisen lainsäädännön perusteella. Näin ollen viittaaminen edellä mainittuun Ranskan lakiin ei ole riittävä peruste katsoa, että Belgian PMU:n ja Ranskan PMU:n tulojen erilainen kohtelu ei kuulu perustamissopimuksen 92 artiklan soveltamisalaan.

19. Komissio vastaa tähän, että koska sen käsiteltäväksi saatettu valitus koski verotukseen liittyviin poikkeussäännöksiin perustuvaa valtiontukea, oli Ranskan verojärjestelmää tutkittava sen selvittämiseksi, voidaanko järjestelmästä tehdyt poikkeukset määritellä valtiontueksi.

4) Valitusperusteen neljäs osa

20. Valittajan valitusperusteensa tässä osassa esittämissä väitteissä asetetaan kyseenalaiseksi valituksenalaisen tuomion 62 kohta, jonka sanamuoto on seuraava:

"Belgialaisiin kilpailuihin pelatuista panoksista tehtävän vähennyksen kohtelusta Ranskassa seuraa, että Belgian PMU saa tästä vähennyksestä osuuden, joka vastaa osuutta, jonka se saisi, jos sovellettaisiin Belgian lainmukaisia ja verotuksellisia maksuja valtion varainhoidosta vuodelle 1965 annetun Ranskan lain 15 §:n edellä mainittujen säännösten mukaisesti; tämän kohtelun ei voida katsoa olevan valtiontukea ottaen huomioon myös sen, että tällainen kohtelu ei poikkea yleisen järjestelmän rakenteesta, vaan se on päinvastoin tämän yleisen järjestelmän mukainen, jossa nimenomaan ulkomailla järjestettyihin kilpailuihin pelatuista panoksista vähennetään siinä valtiossa voimassa olevat lainmukaiset ja verotukselliset maksut, jossa kilpailu järjestetään."

21. Valittaja esittää, että Ranskassa totalisaattoripelin muodossa vastaanotetuille vedonlyöntipanoksille vahvistettavia maksuja koskevan vero- ja maksusäännösten yleisen järjestelmän on katsottava olevan, toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, Ranskan PMU:n Ranskassa järjestettyihin kilpailuihin vastaanottamia vedonlyöntipanoksia koskeva järjestelmä. Sitä paitsi valtion varainhoidosta vuodelle 1965 annetun Ranskan lain 15 §:ää ei ollut sovellettu käytännössä ennen Ranskan asetuksen nro 91-118 voimaantuloa, ja näin ollen ainoa yleinen järjestelmä oli Ranskan alueella järjestettäviin hevoskilpailuihin sovellettava järjestelmä. Ladbroke toteaa tämän perusteella, että vuonna 1991 käyttöön otettua, Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin sovellettavasta järjestelmästä poikkeavaa uutta vero- ja maksujärjestelmää ei voida pitää "yleisenä järjestelmänä", erityisesti sen vuoksi, että sitä sovelletaan yhteen ainoaan yritykseen. [11] Tosin valittaja katsoo, että jäsenvaltiolla on oikeus myöntää verovähennyksiä kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi, jotta voidaan varmistaa, että rajojen yli ulottuvaan toimintaan ei kohdisteta suurempaa verorasitusta kuin vastaavaan pelkästään yhden jäsenvaltion alueella harjoitettavaan toimintaan. Ranskassa järjestettyihin kilpailuihin Ranskassa vastaanotettujen panosten ja vastaavien Belgiassa järjestettyihin kilpailuihin Ranskassa vastaanotettujen panosten erilainen verokohtelu ei kuitenkaan voi johtua pyrkimyksestä välttää kaksinkertaista verotusta, koska Belgian viranomaiset eivät kanna minkäänlaista veroa tuloista, jotka Belgian PMU saa Ranskassa pelatuista vedonlyöntipanoksista.

22. Komissio ja Ranskan hallitus esittävät, että Ranskan asetus nro 91-118 on osa yleisempää järjestelmää, josta säädetään valtion varainhoidosta vuodelle 1965 annetun Ranskan lain 15 §:n 3 momentissa. Kyseisessä pykälässä säädetään totalisaattoripelin järjestämisen yleisistä periaatteista, joiden mukaan yksi ainoa pelinjärjestäjä keskittää kaikki vedot ennen kuin tulot jaetaan voittajille yhtäläisin perustein. Periaatteiden noudattaminen edellyttää, että samat totalisaattoripelin kaltaisen vedonlyönnin järjestämiseen liittyvät vero- ja maksusäännökset koskevat kaikkia samaan kilpailuun kerättyjä panoksia, ainakin voittajille maksettujen summien

11 — Valittaja viittaa yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisuun yhdistetyissä asioissa 6/69 ja 11/69, komissio v. Ranska, tuomio 10.12.1969 (Kok. 1969, s. 523).

osalta. Näin ollen kaikkiin yhteen kilpailuun vastaanotettuihin vedonlyöntipanoksiin on sovellettava sen valtion veroja ja maksuja koskevaa järjestelmää, jossa totalisaattoripeli (ja siten myös kilpailu) järjestetään ja jossa suurin osa asiakkaista oletettavasti on. Ranskan asetuksessa nro 91-118 noudatetaan tämän yleisen järjestelmän johtavia periaatteita. Komissio katsoo sitä paitsi, että koska Belgian PMU on ainoa totalisaattoriyritys, jota valtion varainhoidosta vuodelle 1965 annetun Ranskan lain 15 § koskee nimenomaan sen vuoksi, että Belgiassa järjestettävät kilpailut ovat ainoat Ranskan alueen ulkopuolella järjestettävät kilpailut, joihin Ranskassa voidaan vastaanottaa vedonlyöntipanoksia Ranskan PMU:n välityksellä, tämä ei merkitse, että kilpailuja säätelevä järjestelmä olisi edellä kuvaillun yleisen järjestelmän vastainen.

Lopuksi komissio katsoo, että Ladbroken väitteet ovat ristiriitaiset. Vaikka Ladbroke hyväksyykin verovähennykset kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi, jotta rajan ylittävään toimintaan ei kohdistettaisi suurempaa verorasitusta kuin pelkästään jäsenvaltion alueella harjoitettavaan vastaavaan toimintaan, se ei hyväksy samanlaisten vähennysten käyttöönoton oikeutusta tässä asiassa. Komission mukaan Belgian PMU:ta koskevalla Ranskan verojärjestelmällä pyritään vain takaamaan kyseiselle yritykselle sama verokohtelu kuin siihen sovellettaisiin, jos vedonlyöntipanokset kerättäisiin Belgiassa eikä Ranskassa.

B *Vastaukseni edellä esitettyihin väitteisiin*

23. 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." Siten kielletään periaatteessa tuki, jossa yhdistyy seuraavat kolme ominaisuutta: se on peräisin valtiolta, se suosii yhtä tai useampaa yritystä ja se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua. Tässä asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että Ladbroken valituksen hylkääminen oli lainmukaista, koska mikään esitetyistä seikoista ei osoittanut Ranskan hallituksen suosivan Belgian PMU:ta, mikä oli valituksen aiheena.

24. Aluksi on syytä todeta, että Ladbroken esittämä valitusperuste koskee yksinomaan oikeuskysymystä ja se on niin ollen periaatteessa otettava tutkittavaksi. [12] Samoin on syytä korostaa, että tämän kysymyksen ratkaisuun liittyy useita ongelmia juuri esillä

12 — Vaikka kysymys oli saatettu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja tutkittu siellä asiasisällön osalta, ei voida katsoa, että väitettä ei voida ottaa tutkittavaksi valituksen yhteydessä sillä perusteella, että muutoin tässä yhteydessä suoritettava valvonta muuttuisi toisen oikeusasteen tuomioistuinvalvonnaksi (ks. asia C-19/95 P, San Marco v. komissio, määräys 17.9.1996, Kok. 1996, s. I-4435, 36—39 kohta ja asia C-293/95 P, Odigitria v. neuvosto ja komissio, määräys 28.11.1996, Kok. 1996, s. I-6129, 44 ja 45 kohta). Vaikka on totta, että valittaja esittää valituksessaan useita oikeudellisia perusteluja, joihin se oli vedonnut jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, se ei kuitenkaan esitä niitä komission alkuperäisen päätöksen pätemättömyyttä koskevien perustelujensa tueksi, vaan perustellakseen valituksensa viittaamalla yksinomaan valituksenalaiseen tuomioon sisältyviin virheisiin. Valitusperusteet voidaan siten ottaa tutkittaviksi.

olevan asian poikkeuksellisten tosiasiallisten ja oikeudellisten olosuhteiden vuoksi. On syytä korostaa seuraavia seikkoja:

25. Ensiksikin esillä olevassa asiassa nousee esiin kysymys siitä, onko jäsenvaltion katsottava antavan tukea toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevalle yritykselle ja millä edellytyksillä. Voidaan esittää, että tällainen tuki ei ole todennäköinen, koska periaatteessa ei ole mahdollista, että jäsenvaltio haluaisi lainvastaisesti suosia ulkomaisia yrityksiä vastaavien kotimaisten yritysten vahingoksi. [13] Lain kirjaimen mukaan perustamissopimuksessa asetettuun valtiontukea koskevaan kieltoon ei kuitenkaan sisälly tällaista kansallisuuteen liittyvää määräystä. Kielto on lisäksi luonteeltaan objektiivinen, sillä sen kohteena on "tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä — —", [14] riippumatta siitä, onko jäsenvaltion tarkoitus ollut vääristää kilpailua. [15] Valtiontuen myöntäminen toisen valtion lainsäädännön ja etujen vaikutuspiirissä olevalle yritykselle on siten ainakin teoriassa täysin mahdollista.

26. Toiseksi Ladbroken esittämän valituksen tutkittavaksi ottaminen voidaan riitauttaa sen perusteella, että valittaja on belgialainen yhtiö, joka harjoittaa toimintaansa Belgiassa, eikä esillä olevan asian kannalta merkittävillä hevoskilpailujen vedonlyöntimarkkinoilla Ranskassa, joille valittajalla ei ole pääsyä eikä valittajalla myöskään ole siellä puolustettavia etuja. Siten voidaan epäillä, onko yrityksellä oikeus vastustaa kolmannelle myönnettyä edullista verokohtelua, joka ensi arviolta voi vaikuttaa vain sellaisten yritysten etuihin, joilla on oikeus harjoittaa samaa toimintaa kuin edullisen kohtelun saanut yhtiö, eikä lainkaan valittajan etuihin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on huomioinut tämän ongelman, kuten valituksenalaisen tuomion 59 kohdasta ilmenee, mutta sen kannanotto ei ole välttämätön asian ratkaisun kannalta. Jos oletetaan, että Belgian PMU:lle myönnetään tosiasiallisesti ja lainvastaisesti edullisempi verokohtelu kuin samaa toimintaa Ranskassa harjoittaville toimijoille, olisi ollut johdonmukaisempaa, jos jälkimmäiset suoraan vahinkoa kärsineinä olisivat saattaneet asian komission käsiteltäväksi, eikä Ladbroke-yhtiö, joka ei harjoita toimintaansa Ranskan markkinoilla.

Yhteisöjen tuomioistuimen valtiontuen käsitteelle antaman tyhjentävän tulkinnan [16] nojalla pidän kuitenkin perusteltuna, että Ladbrokelta ei evätty oikeutta tehdä riidanalaista valitusta vedoten seurauksiin, jotka 18.3.1991 tehdyllä Belgian PMU:n ja Ranskan PMU:n sopimuksella on ainakin epäsuorasti saattanut olla sen taloudelliseen tilanteeseen. Perustamissopimuksen 92 artiklan

13 — Itse asiassa yhteisön lainsäätäjän tarkoitus oli tällä määräyksellä estää jäsenvaltioita antamasta tukea kotimaisille yrityksille sellaisessa talouden kehityksessä, jolle on ominaista valtiojohtoisuus ja interventiotoimenpiteet. Euroopan talousyhteisön ensimmäisinä vuosina kilpailuun kohdistuva uhka johtui ennen kaikkea, mahdollisesti jopa yksinomaan, tällaisista tuista.

14 — Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohta.

15 — Asiassa 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 901, 8 kohta) yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että perustamissopimuksen 92 artiklassa "ei kyseessä olevia interventiotoimenpiteitä eroteta niiden syiden tai tarkoituksen mukaan, vaan ne määritellään vaikutustensa perusteella". Ks. myös edellä alaviitteessä 10 mainittu asiassa Italia v. komissio 2.7.1974 annettu tuomio ja yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985 (Kok. 1985, s. 809).

16 — Yhteisöjen tuomioistuimet ovat toistuvasti korostaneet, että 92 artiklan kielto koskee kaikenlaista valtiontukea. Ks. esim. asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984 (Kok. 1984, s. 3809, 31 ja 32 kohta) ja asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1433).

kiellolla pyritään estämään kilpailuun kohdistuva uhka, riippumatta siitä tuleeko tämä uhka lainvastaisen tuen myöntäneen jäsenvaltion kotimaan markkinoilta vai, kuten esillä olevassa asiassa, niiden ulkopuolelta. Kyseisen artiklan soveltamisalaan kuuluu siten sellainen tapaus, jossa kilpailua on rajoitettu belgialaisen yrityksen vahingoksi sen seurauksena, että toisen belgialaisen yrityksen asemaa Belgian markkinoilla on lujitettu välillisesti ja lainvastaisesti, kun kyseisen yrityksen aseman lujittuminen perustuu Ranskan sille Ranskan markkinoilla myöntämään verokohteluun, joka on edullisempi kuin muiden samoilla markkinoilla toimintaansa harjoittavien yritysten saama verokohtelu, siitäkin huolimatta, että valittajana oleva yritys, joka ilmoittaa kärsineensä vahinkoa, ei lukeudu eikä voikaan lukeutua viimeksi mainittuihin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon valittajan mukaan sisältyneiden virheiden osalta on todettava seuraavaa:

1) Valitusperusteen ensimmäinen osa

27. Ensiksi Ladbroke väitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, [17] että komission olisi valitusta tutkiessaan pitänyt ensin määritellä, onko Belgian PMU:n osallistumisestaan Ranskan markkinoille saama taloudellinen etu, joka perustuu vedonlyöntipanoksista saadun maksun tiettyyn prosenttimäärään, viime kädessä peräisin "valtion varoista". Jos asia on niin, olisi Ladbroken mukaan ollut syytä olettaa, että kyseessä oli valtiontuki, jollei voida näyttää toteen, että Belgian PMU:n saamat summat ovat luonteeltaan vastikkeita, että ne toisin sanoen olivat suoritetuista palveluista maksettuja vastasuorituksia. Ladbroke katsoi, että tämä oli ainoa oikea tapa käsitellä valituksessa esitettyjä tietoja ja että koska komissio ei ollut toiminut näin, sen päätös oli kumottava. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli jättänyt käsittelemättä tämän olennaisen vaatimuksen, sen antama tuomio on valittajana olevan yhtiön mukaan näin ollen kumottava.

28. Tällä väitteellä ei mielestäni ole merkitystä. Jotta kyseessä olisi valtiontuki, edellytyksenä on toisaalta, että suosivan kohtelun saaneen yhtiön on saatava taloudellista etua, ja toisaalta, että tämän edun on oltava peräisin valtiolta tai valtion varoista. Näiden kahden edellytyksen on täytyttävä yhdessä. Siten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on oikein perustein arvioinut, että komissio saattoi hylätä kanteen yksinomaan sillä perusteella, että yritys, jonka väitettiin vastaanottaneen tukea, ei saanut minkäänlaista suosivaa kohtelua. [18] Komissio saattoi joka tapauksessa perustaa valituksen hylkäävän päätöksensä pelkästään sille, että valtiontuen toteamiseksi tarvittavista yhtäaikaisista edellytyksistä toinen ei täyttynyt. Belgian PMU:n vedonlyöntipanoksiin sovellettujen maksujen osuutena saamien summien oikeudellisen luonteen laaja-alainen tutkiminen ei

17 — Valituksenalaisen tuomion 35 ja 36 kohta.

18 — Ks. esim. yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887), jossa yhteisöjen tuomioistuin arvioi, että kysymyksessä ei voi olla valtiontuki, jos valtion varoista rahoitettua todellista etua ei ole (21 ja 22 kohta).

tämän vuoksi ollut tarpeen sen selvittämiseksi, missä määrin nämä summat muodostuvat "valtion varoista", eli ovat peräisin Ranskan lainsäädännössä säädetystä pakollisesta maksusta, josta osa siirretään suoraan Belgian PMU:lle. [19] Komissio saattoi hyväksyttävästi esittää valituksen hylkäämisen perusteeksi, että Ranska ei kohdellut Belgian PMU:ta suosivasti, tosin sillä edellytyksellä, että tämä perustelu on pätevä ja riittävä. Tästä seuraa, että koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että komission perustelussa yhdistyvät kumpikin edellä mainituista edellytyksistä, sillä oli perusteltu syy jättää nimenomaisesti tutkimatta Ladbroken sen käsiteltäviksi saattamat muut edellä mainitut väitteet. Asia on luonnollisesti toinen, jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen todetaan arvioineen väärin oikeudellisen kysymyksen siitä, onko Belgian PMU:ta kohdeltu suosivasti. Tarkastelen tätä kysymystä seuraavassa.

2) Valitusperusteen muut osat

29. Valituksenalaisen tuomion 59—62 kohdasta oikein tulkittuna ilmenee seuraavaa: ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että komission perustelu, jonka mukaan Belgian PMU:ta ei ole suosittu, koska sen Ranskassa vastaanotetuista vedonlyöntipanoksista riidanalaisen sopimuksen perusteella saamat summat vastaavat tuloja, jotka se saisi, jos se keräisi panokset suoraan belgialaisissa kilpailuissa, on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan sanamuodon ja tarkoituksen mukainen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että tämä oli oikea peruste sen ratkaisemiseksi, onko Belgian PMU saanut todellista hyötyä, ottaen huomioon, että Ranskan voimassa olevan lainsäädännön mukaan hevoskilpailuihin ulkomailla vastaanotetuista vedonlyöntipanoksista yleensä kannetaan samat verot ja maksut kuin siinä maassa, jossa kilpailut järjestetään. Näin ollen ei voida katsoa, että riidanalaisella sopimuksella myönnetään minkäänlaista etua, koska se ei poikkea Ranskan lainsäädännössä Ranskassa vastaanotettuja panoksia koskevan yleisen järjestelmän rakenteesta, "— — vaan se on päinvastoin tämän yleisen järjestelmän mukainen, jossa nimenomaan ulkomailla järjestettyihin kilpailuihin pelatuista panoksista vähennetään siinä valtiossa voimassa olevat lainmukaiset ja verotukselliset maksut, jossa kilpailu järjestetään". [20] Tätä päättelyä ei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan voida asettaa kyseenalaiseksi sen perusteella, että Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin ja Ranskan alueella järjestettäviin kilpailuihin Ranskassa vastaanotettaviin vedonlyöntipanoksiin ei sovelleta Ranskan lain mukaan samaa kohtelua, vaan niihin kohdistettavat verot ja maksut ovat eri suuruiset.

30. Totean ensiksi, että 92 artiklan 1 kohdan sanamuoto ei ole täsmällinen. Yrityksen

19 — Komissio toteaa perustellusti päätöksessään, sellaisena kuin se esitetään valituksenalaisen tuomion 14 kohdassa, että olisi erehdys katsoa Ranskan valtion Ranskassa ja Belgiassa järjestetyissä kilpailuissa vastaanotetuista vedonlyöntipanoksista saamien summien erojen johtuvan erilaisesta verokohtelusta, joka suosii Belgian PMU:ta; hevoskilpailujen vedonlyönnin tuotolle määrättyä maksua ei voida luonnehtia veroksi, koska siihen itseensä kohdistetaan veronluonteisia maksuja. Näin ollen ei voida katsoa, että kun Ranskan valtio määrää pienemmän pidätyksen Belgiassa järjestetyissä kilpailuissa vastaanotetuista panoksista perityistä maksuista kuin Ranskassa järjestetyissä kilpailuissa vastaanotetuista panoksista perityistä maksuista, se myöntäisi automaattisesti Belgian PMU:lle valtion varoista, tarkemmin sanottuna verovaroista peräisin olevan summan. Tämän vuoksi en myöskään voi hyväksyä rinnastusta, jonka valittaja pyrkii tekemään kysymykseen, jota yhteisöjen tuomioistuin käsitteli asiassa Steinike ja Weinlig (ks. edellä alaviite 6).

20 — Valituksenalaisen tuomion 62 kohta.

"suosiminen", eli sille rahassa arvioitavan edun antaminen edellyttää sitä, että verrataan oletetun tuen saaneen yrityksen kohtelua muiden yritysten saamaan kohteluun. Toisin sanoen on määriteltävä vertailukohta, jotta voitaisiin ratkaista, onko kyse edun myöntämisestä.

Edun käsitteelle voidaan antaa kaksi määritelmää, jotka yleensä lopulta todetaan synonyymeiksi. Yleisesti määriteltynä etu voi olla muu hyöty kuin sellainen, joka voidaan saada vapaan kilpailun vallitessa. Toinen, ehkä luotettavampi määritelmä saadaan vertaamalla suosivaa kohtelua kohteluun, joka annetaan elinkeinonharjoittajille (kilpailijoille), jotka ovat samassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa kuin oletetun tuen saanut yhtiö ja jotka harjoittavat samankaltaista toimintaa kuin tämä. Tältä kannalta katsottuna valtiontukea koskeva kielto näyttää perustuvan yleiseen tasavertaisuuden periaatteeseen ja siitä johdettuun sääntöön, jonka mukaan samoihin tilanteisiin sovelletaan samoja säännöksiä.

31. Vaikka edellä esitetyt määrittelyt teoreettiselta kannalta näyttävätkin riittävän selkeiltä, ei niiden käytännön soveltaminen aina ole itsestään selvää esillä olevan kaltaisissa tapauksissa. Mihin pitäisi esimerkiksi Belgian PMU:n saamaa kohtelua verrata, jotta voidaan ratkaista, onko se "suosivaa"? Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin yhtyi komission näkemykseen ja hyväksyi perusteeksi Belgian PMU:n Ranskassa saamien tulojen vertaamisen niihin tuloihin, jotka se olisi saanut, jos samat panokset olisi kerätty kilpailupaikalla, eli Belgiassa. Ladbroke arvioi sitä vastoin, että Ranskassa järjestetyissä kilpailuissa kerätyistä panoksista Ranskan valtiolle menevän maksun prosenttiosuutta olisi pitänyt verrata Belgiassa järjestettyihin kilpailuihin vastaanotettuja panoksia koskevaan vastaavaan prosenttiosuuteen. Ongelmana on toisin sanoen kysymys siitä, mikä toiminta loppujen lopuksi on rinnastettavissa toimintaan, jota Belgian PMU harjoittaa Ranskan vedonlyöntimarkkinoilla, jotta voidaan ratkaista, saako Belgian PMU suosivampaa kohtelua kuin saman toiminnan harjoittajat yleensä saavat.

32. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tällaista toimintaa on totalisaattoripelin tarjoaminen Ranskan markkinoilla kilpailuihin, jotka järjestetään ulkomailla. Tähän toimintaan sovelletaan Ranskan lainsäädäntöön sisältyvää yleistä sääntöä, jonka mukaan ulkomailla järjestettyjä kilpailuja koskevaan vedonlyöntiin sovelletaan sen maan lainsäädännön mukaisia maksuja, jossa kilpailut järjestetään. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei todennut, että Belgian PMU:n saama kohtelu poikkeaisi tästä yleisestä säännöstä (koska Belgian PMU saa, kuten olen todennut, Belgiassa järjestetyissä kilpailuissa 23 prosenttia panoksista, eli likimäärin saman määrän, jonka se olisi saanut, jos panokset olisi vastaanotettu Belgiassa), se päätyi näin ollen sellaiseen ratkaisuun, että kyseessä ei ollut mainittua yritystä erityisesti "suosiva" kohtelu.

33. Mielestäni edellä esitetty vertailu on vain viittauksenomainen osoitus siitä, että Belgian PMU ei ole saanut suosivaa kohtelua käsiteltävänä olevassa asiassa. [21] Uskon kuitenkin, että tämä väite voidaan helposti osoittaa vääräksi toteamalla, että Belgian PMU:lle 18.3.1991 tehdyn sopimuksen nojalla tulevat prosenttimäärät eivät ole kiinteitä, vaan ne vaihtelevat vuosittain kerättyjen vedonlyöntipanosten kokonaismäärän mukaan. [22] Voidaanko siis katsoa, että sellaisissa oletetuissa tapauksissa, joissa panokset ylittävät 50, 75 tai 100 milj. FRF ja joissa Belgian PMU:lle tulevaa osuutta vastaavat prosenttimäärät pienentyisivät huomattavasti, olisi kyse Ranskan lainsäädännön mukaisen yleisen järjestelmän rikkomisesta ja niin ollen Belgian PMU:lle epäsuotuisasta kohtelusta? Mielestäni ei voida katsoa, että Ranskassa ja Belgiassa järjestettyihin kilpailuihin vastaanotettuihin vedonlyöntipanoksiin Ranskan valtion soveltamien maksujen väliset erot olisivat merkityksettömät esillä olevassa asiassa sen vuoksi, että Belgian PMU:n tulot olisivat yhtä suuret, jos samat vedonlyöntipanokset olisi kerätty Belgiassa. [23] Väitteellä, jonka mukaan valtiolle menevät maksut olisivat pienemmät kuin Ranskassa järjestetyissä kilpailuissa kerättyihin vastaaviin panoksiin sovellettavat maksut, saattaa tietyin edellytyksin olla merkitystä lainvastaisen tuen toteamisen kannalta siltä osin kuin kyseessä olevat panokset on kerätty Ranskan markkinoilla. Jotta kyseessä ei olisi perustamissopimuksen 92 artiklan soveltamisalaan kuuluva tuki, on valtion soveltamien maksujen erot joka tapauksessa perusteltava, eikä perustelu näkemykseni mukaan voi perustua Belgian PMU:n Ranskassa saamien ja Belgiassa (oletettavasti) saamien tulojen vertailuun.

34. Uskon tämän vuoksi, että vastausta esitettyyn oikeudelliseen kysymykseen on etsittävä muualta kuin niistä perusteista, joita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut ja jotka perustuvat Belgian PMU:n samaan kilpailuun Ranskassa ja Belgiassa keräämien maksujen vertailuun sekä Ranskan lainsäädäntöön, erityisesti valtion varainhoidosta vuodelle 1965 annetun lain 15 §:ään. [24] Siten komission tekemä vertailu, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin yhtyi, Belgian PMU:n Ranskassa saamien tulojen ja niiden tulojen kesken, jotka se saisi, jos pelipanokset olisi kerätty Belgiassa, ei ole riittävä perustelu ratkaisulle, jonka mukaan Ranskan valtio ei ole suosinut kyseistä yhtiötä.

21 — Jos tilanne olisi päinvastainen eli jos Belgian PMU:n Ranskassa saama voitto olisi suurempi kuin se olisi voinut saada täsmälleen samasta vedonlyöntipanoksesta Belgiassa, tämä olisi samalla tavalla vain viittauksenomainen osoitus siitä, että sen Ranskassa saama kohtelu kuuluu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kiellon soveltamisalaan.

22 — Sitä paitsi se, että yleistä järjestelmää on käytännössä sovellettu vain kerran, Belgian PMU:n tapauksessa, voi vain heikentää tämän perustelun merkitystä.

23 — Itse asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tutkinut tämän perustelun asiasisältöä. Se toteaa pelkästään seuraavaa: "— — tämä kantajan perustelu ei myöskään kyseenalaista sitä, ovatko komission perustelut oikeutettuja, kun näiden perustelujen mukaan Belgian PMU:n vähennyksestä saama riidanalaisen sopimuksen perusteella toteutunut tulo on suuruudeltaan sama kuin tulo, jonka se saisi tästä vähennyksestä, jos se kokoaisi suoraan itse belgialaisiin kilpailuihin pelatut panokset".

24 — Jo luonteensa perusteella totalisaattoripeli edellyttää, että pelipanoksiin sovellettavien maksujen kokonaismäärän on oltava sama kaikkien samassa kilpailussa jätettävien panosten osalta. Ei ole mahdollista, että Belgiassa järjestettävään kilpailuun Belgiassa vastaanotettaviin panoksiin sovellettaisiin 35 prosentin suuruista maksua, ja vastaaviin Ranskassa vastaanotettaviin panoksiin 30 prosentin suuruista maksua, koska totalisaattoripelin erityiset ominaisuudet liittyvät juuri siihen, että kaikki vedonlyöntipanokset kootaan yhteen ja voitot jaetaan tästä summasta sen jälkeen, kun siitä on vähennetty sovellettavat maksut. Siten olisi kilpailusääntöjen vastaista, jos samasta vedonlyöntipanoksesta samaan kilpailuun maksettaisiin eri suuruiset voitot sen mukaan, missä maassa panos on jätetty. Tällainen on yleisen järjestelmän rakenne, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittaa, mutta tämä rakenne ei edellytä, että maksu olisi jaettava asianomaisten julkisten ja yksityisten järjestäjien kesken täsmälleen samalla tavalla kaikissa valtioissa, joissa vedonlyöntipanoksia otetaan vastaan.

35. On myös syytä tutkia, pitääkö Ladbroken päättely paikkaansa. Ladbroken käyttämä ehdoton ja ainoa peruste on Ranskan viranomaisten toisaalta Ranskassa ja toisaalta Belgiassa järjestettyihin kilpailuihin vastaanotetuista pelipanoksista saamien maksujen vertaaminen. Tämä päättely perustuu näkemykseen, jonka mukaan vedonlyönnin tarjoaminen Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin on samanlaista toimintaa kuin vedonlyönnin tarjoaminen Belgiassa pidettäviin kilpailuihin, jolloin niihin on sovellettava täsmälleen samaa oikeudellista ja verotuksellista menettelyä. Koska hevoskilpailujen vedonlyöntiä järjestetään Ranskassa pääasiallisesti Ranskan alueella pidettäviin kilpailuihin (markkinoiden avaaminen Belgiassa järjestettäville kilpailuille on ainoa poikkeus), olisi Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin sovellettavia edellytyksiä sovellettava myös Belgian PMU:n ja Ranskan PMU:n väliseen sopimukseen. Näin ollen Ranskan valtio antaa valittajan mukaan Belgian PMU:lle tukea siltä osin kuin se kohdistaa Belgian PMU:n voittoihin huomattavasti pienempiä maksuja kuin ne, joita se soveltaa Ranskan PMU: hun Ranskassa järjestetyissä kilpailuissa kerättyjen panosten osalta.

36. Vaikka tähän päättelyyn sisältyy tiettyä johdonmukaisuutta, sitä ei näkemykseni mukaan voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa, koska siinä ei oteta huomioon niitä erityisiä seikkoja, joiden vuoksi Belgiassa järjestettävien kilpailujen vedonlyönti eroaa Ranskassa järjestettävien kilpailujen vedonlyönnistä. Päättely perustuu mielestäni valtion sääntelytehtävää koskevaan liian ahtaaseen näkemykseen, jonka mukaan valtiolla ei ole harkintavaltaa soveltaa säännöksiä kunkin tapauksen erityispiirteiden mukaan. Koska kyseiset kaksi vedonlyöntimuotoa eivät loppujen lopuksi ole täysin samanlaiset, ei erilaisia edellytyksiä koskevan erilaisen lainsäädännön perusteella voida myöskään päätellä, että kyseessä olisi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suosiva kohtelu.

37. Katson tämän kysymyksen osalta, että perustelut, joilla komissio hylkäsi Ladbroken valituksen ja jotka sisältyvät päätökseen sellaisena kuin se esitetään valituksenalaisessa tuomiossa (14—18 kohta), ovat hyväksyttävät ja riittävän selkeät. Komissio toteaa oikein perustein, että Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin kerättäviä pelipanoksia koskevaa maksujärjestelmää ei voida soveltaa Belgian alueella järjestettäviin kilpailuihin kerättäviin panoksiin, koska järjestelmään sisältyy "yksinomaan ranskalaisia" maksuja, kuten esimerkiksi kansalliselle siittoloita tukevalle rahastolle suoritettavat maksut. Maksua ei sitä paitsi voida jakaa siihen oikeutettujen järjestäjien kesken täsmälleen samalla perusteella Ranskassa järjestettävien kilpailujen vedonlyönnin ja Belgiassa järjestettävien kilpailujen vedonlyönnin osalta, koska maksu ei ole molemmissa tapauksissa yhtä suuri. [25]

38. Vaikka komissio myöntääkin, että Ranskan valtion saamat maksut ovat erilaiset Ranskassa ja Belgiassa järjestettyjen kilpailu-

25 — Kuten edellä olen todennut (ks. alaviitteet 2 ja 4), Ranskassa järjestettäviin kilpailuihin ja Belgiassa järjestettäviin kilpailuihin vastaanotettaviin panoksiin kohdistettujen maksujen kokonaismäärän ero perustuu Ranskan ainoan luvallisen hevoskilpailujen vedonlyöntijärjestelmän, eli totalisaattoripelin, luonteeseen ja erityisiin ominaisuuksiin.

jen vedonlyöntipanoksista — ero ei kuitenkaan ole niin suuri kuin valittaja väittää — se katsoo oikein perustein, että tämä ero ei yksinään oikeuta näkemystä, jonka mukaan kyseessä olisi Belgian PMU:ta suosiva lainvastainen valtiontuki. Ratkaisevaa perustelua, johon valtiontukea koskevien väitteiden hylkääminen perustuu, ei voida, kuten edellä on esitetty, [26] johtaa Belgian PMU:n Ranskassa vastaanottamista pelipanoksista saaman voiton vertaamisesta voittoon, jonka se olisi saanut, jos samat panokset olisi vastaanotettu Belgiassa. Ranskan valtion perimien erisuuruisten maksujen oikeutus perustuu Belgiassa järjestettävien kilpailujen vedonlyönnin erityisiin ominaisuuksiin, kun niitä verrataan Ranskassa järjestettävien kilpailujen vedonlyöntiin, ja lisäksi siihen, että Belgian PMU:n ja Ranskan PMU:n riidanalaisesta sopimuksesta kokonaisuutena arvioituna ei seuraa selkeää etua belgialaiselle vedonlyönnin järjestäjälle. Erityisesti komissio tutki sopimusta kokonaisuudessaan, kuten valituksenalaisen tuomion 17 kohta osoittaa, ja päätteli, että etu, jonka Belgian PMU näyttää saavan sopimuksen soveltamisen alkuvaiheessa, ei ulotu sopimuksen myöhempiin vaiheisiin, ja kun kyseessä olevan vedonlyönnin liikevaihto ylittää 100 milj. FRF Ranskan valtio saa valtaosan maksuista, sillä Ranskan osuus kokonaisvedonlyönnistä (19,169 prosenttia) on suurempi kuin vastaava osuus Ranskassa järjestettyjen kilpailujen vedonlyönnistä (13 prosenttia). Komissio toteaa lopuksi, ettei sopimus kokonaisuutena arvioituna suosi perusteettomasti tai suhteettomasti toista sopimuspuolta, eli Belgian PMU:ta. Toisin sanoen saajien kesken jaettavan maksun prosenttimäärien vaihtelut saattavat palvella sopimuksen erityisiin ominaisuuksiin suoraan liittyviä kaupallisia ja taloudellisia päämääriä, ilman että Belgian PMU:ta välttämättä suosittaisiin yksipuolisesti ja kauppaan ja markkinoihin liittyvistä syistä piittaamatta. [27]

39. Lopuksi komissio arvioi perustellusti, että Ranskan valtion saamien maksujen ei

26 — Ks. edellä 33 ja 34 kohta.

27 — Itse asiassa komissio totesi 18.3.1991 tehdystä sopimuksesta esittämässään kokonaisarviossa implisiittisesti, että hyväksyessään sopimuksen joko itse tai hallitsemansa Ranskan PMU:n välityksellä Ranskan tasavalta toimi tavallisena elinkeinonharjoittajana, eikä se ole myöntänyt Belgian PMU:lle rahallista etua luopumalla voitosta, jonka se normaalisti olisi saanut. Kuten hyvin tiedetään, komissio ja yhteisöjen tuomioistuimet käyttävät usein "tavallisen elinkeinonharjoittajan" perustetta ratkaistessaan, onko valtion taloudellinen toiminta peiteltyä valtiontukea (ks. edellä alaviitteessä 16 mainitut asiat Intermills v. komissio ja Italia v. komissio sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen erityisen kiinnostavat päätelmät asiassa T-358/94, Air France v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2109).
En ryhdy yksityiskohtaisesti tarkastelemaan tämän näkökohdan paikkansapitävyyttä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan monitahoisen taloudellisen tilanteen arviointia edellyttävän komission toimenpiteen tuomioistuinvalvonnassa on lisäksi "— — rajoituttava tutkimaan, että menettelyä ja perustelua koskevia sääntöjä on noudatettu, että riidanalaisen ratkaisun perustana olevat tosiseikat ovat aineellisesti oikeita, että tällaisten seikkojen arvioinnissa ei ole tapahtunut ilmeistä arviointivirhettä ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin" (asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-723, 11 kohta, oikeuskäytäntöviittauksineen). Riittää, että totean seuraavaa:
Belgian PMU:n ja Ranskan PMU:n välinen riidanalainen sopimus näyttää olevan edullinen sekä kummallekin yhtiölle että Ranskan valtiolle, jonka tuloja se kasvattaa, vaikkakin pienemmällä prosenttimäärällä (sopimuksen alkuvaiheessa) sen Ranskassa järjestettävistä kilpailuista saamiin tuloihin verrattuna. Ranskan valtio ei itse asiassa verota taannehtivasti Ranskan alueella tapahtuvaa vedonlyöntiä, vaan osallistuu vedonlyöntimarkkinoiden järjestelyihin ottamalla sovellettavien verojen lisäksi suoraan osan panoksista. Riidanalaisen sopimuksen tarkoitus oli tuoda Ranskan totalisaattorimarkkinoille uusi tuote, jonka avulla sekä molemmat PMU:t että Ranskan valtio saattoivat kasvattaa tulojaan. Niin kauan kuin uuden tuotteen asema markkinoilla on marginaalinen, Ranskan valtiolla ei ole minkäänlaista intressiä ottaa suurta prosenttiosuutta maksuista. Siltä varalta, että tuote kuitenkin jonakin päivänä kattaisi suuren osan Ranskan markkinoista ja tämän vedonlyöntimuodon liikevaihto vastaavasti kasvaisi, sopimuksessa on vahvistettu Ranskan valtiolle asteittain nousevat prosenttimäärät ja Belgian PMU:lle vastaavasti vähenevät tulot. Komissio on siten perustellusti katsonut, että 18.3.1991 tehty sopimus kokonaisuutena arvioituna ei näytä suosivan Belgian PMU:ta, mikä merkitsee samalla, että Ranskan valtion asema ei poikkea siitä, mitä tavanomaiselta taloudelliselta toimijalta edellytetään.

tarvitse olla, eivätkä ne voikaan olla täsmälleen samat Ranskassa ja Belgiassa järjestettävien kilpailujen vedonlyöntipanosten osalta ja että Ranskan PMU:n ja Belgian PMU:n välinen riidanalainen sopimus kokonaisuudessaan arvioituna ei merkitse jälkimmäiselle mitään sellaista etua, jota voitaisiin pitää valtiontukena, ja niin ollen Ladbroken valitus hylättiin oikein perustein komission päätöksellä, joka oli asianmukaisesti perusteltu. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella oli siten perusteltu syy hylätä Tiercé Ladbroke SA:n nostama kanne tuomiossa esitetyistä tarkemmista perusteluista riippumatta, ja tämän vuoksi myös valitus on hylättävä perusteettomana.

III Ratkaisuehdotus

Näillä perusteilla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavan tuomion:

1) Tiercé Ladbroke SA:n valitus hylätään kokonaisuudessaan.

2) Valittaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.