

**YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)
27 päivänä tammikuuta 1998***

Asiassa T-67/94,

Ladbroke Racing Ltd, Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Lontoo, edustajinaan Jeremy Lever, QC, barrister Christopher Vajda, Englannin ja Walesin asianajajayhteisö, ja solicitor Stephen Kon, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Winandy & Err, 60 avenue Gaston Diderich,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Michel Nolin ja Richard Lyal, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

Ranskan tasavalta, asiamiehenään ulkoasianministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö Catherine de Salins ja tehtävään samalla osastolla määrätty Jean-Marc Belorgey, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jossa kantaja vaatii Ranskan viranomaisten Pari mutuel urbainille (PMU) ja kilpailuja järjestäville yhtiöille myöntämistä useista tuista 22 päivänä syyskuuta 1993 tehdyn komissio päätöksen 93/625/ETY (EYVL L 300, s. 15) kumoamista,

**EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),**

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. Bellamy sekä tuomarit B. Vestendorf, C. P. Briët, A. Kalogeropoulos ja A. Potocki,

kirjaaja: hallintovirkamies B. Pastor,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.3.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

- 1 Kantaja Ladbroke Racing Ltd (jäljempänä Ladbroke) on Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka kuuluu Ladbroke Group plc:hen, jonka eräs toimiala on hevoskilpailujen vedonlyöntipalvelujen järjestäminen ja tarjoaminen Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja muissa Euroopan yhteisön jäsenmaissa.

- 2 Pari mutuel urbain (jäljempänä PMU) on tärkeimpien Ranskassa kilpailuja järjestävien yhtiöiden perustama taloudellinen etuyhteenliittymä (jäljempänä ETEY; hevoskilpailuja järjestävistä yhtiöistä ja totalisaattoripeleistä 4.10.1983 annetun asetuksen nro 83-878 21 §), joka on perustettu hallinnoimaan näiden yhtiöiden oikeuksia järjestää totalisaattoripeliä kilparatojen ulkopuolella. PMU hallinnoi näitä oikeuksia aluksi toimimalla ”yhteisenä palveluna” (totalisaattoripelin ulottamisesta kilparatojen ulkopuolelle 11.7.1930 annettu asetus). Hevoskilpailuja järjestävistä yhtiöistä 14.11.1974 annetun asetuksen nro 74-954 (jäljempänä asetus nro 74-954) 13 §:n säännösten mukaan PMU hallinnoi yksinoikeudella tästä ajankohdasta lähtien kilpailuja järjestävien yhtiöiden oikeuksia järjestää totalisaattoripeliä kilparatojen ulkopuolella. Tämä PMU:n yksinoikeus on lisäksi turvattu kieltämällä muita kuin PMU:ta ryhtymästä järjestämään vedonlyöntiä hevoskilpailuissa (PMU:sta 13.9.1985 annetun ministeriöiden päätöksen 8 §). Yksinoikeus ulottuu Ranskassa järjestettävien kilpailujen vedonlyöntiin ja ulkomailla järjestettävien kilpailujen Ranskassa tapahtuvaan vedonlyöntiin, joita voivat järjestää ainoastaan luvan saaneet yhtiöt ja/tai PMU (vuoden 1965 tulo- ja menoarviosta 23.12.1964 annetun lain nro 64-1279 15 §:n 3 momentti ja edellä mainitun asetuksen nro 83-878 21 §).
- 3 Seitsemän Ladbroke-ryhmittymään kuuluvaa yritystä, joista yksi on kantaja, valitivat 7.4.1989 komissiolle eräistä tuista, joita Ranskan viranomaiset olivat niiden mukaan myöntäneet PMU:lle ja jotka eivät niiden käsityksen mukaan soveltuneet yhteismarkkinoille.
- 4 Ladbroken valituksessa mainittiin seuraavat tuet:
- 1) PMU:n likviditeettitilannetta helpotettiin, sillä sille annettiin lupa lykätä joidenkin hevoskilpailujen vedonlyönnistä perittävien maksujen tilittämistä Ranskan valtiolle;

- 2) vuonna 1986 luovuttiin vaatimasta 180 miljoonan Ranskan frangin (FRF) suurista määrää vedonlyönnistä perittäviä maksuja, jotta PMU:ta autettaisiin selviämään alijäämästään, sillä edellytyksellä, että se laatii saneerausohjelman;
- 3) PMU vapautettiin velvollisuudesta tilittää arvonlisävero (jäljempänä alv) yhden kuukauden määräajassa;
- 4) PMU sai käyttää voittoja, joita vedonlyöjät eivät olleet lunastaneet, rahoittaakseen irtisanomiskorvauksia;
- 5) PMU vapautettiin työnantajien velvollisuudesta osallistua asuntopoliitikan rahoittamiseen;
- 6) vuosina 1982—1985 luovuttiin määristä, joita saadaan sen takia, että käytäntönä on vedonlyöjien voittojen pyöristäminen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin;
- 7) kilpailuja järjestävät yhtiöt vapautettiin yhtiöverosta, mikä vuoden 1989 osalta tarkoitti noin 546 miljoonan FRF:n suurista tukea;
- 8) kilpailuja järjestävät yhtiöt vapautettiin tuloverosta, joka muiden kuin yhtiöverovelvollisten yhteisöjen on maksettava.

5 Komissio ilmoitti Ranskan viranomaisille 11.1.1991 päivätyllä kirjeellään, että se oli päättänyt aloittaa ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn seuraavien seitsemän, PMU:ta suosivan toimenpiteen osalta (EYVL C 38, s. 3):

”1) likviditeettitilanteen helpottaminen vuosista 1980 ja 1981 alkaen myöntämällä lykkäystä maksujen tilittämiseksi valtionkassaan;

2) luopuminen vaatimasta 180 miljoonan FRF:n suuruista määrää maksuja vuonna 1986;

3) vapauttaminen velvollisuudesta tilittää alv yhden kuukauden määräajassa;

4) lunastamattomien voittojen käyttäminen irtisanomiskorvausten osan maksamiseen vuonna 1985;

5) vapauttaminen työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen;

6) vuosina 1982—1985 niistä määristä luopuminen, joita saadaan sen takia, että käytäntönä on vedonlyöjien voittojen pyöristäminen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin;

7) yhtiöverosta vapauttaminen.”

6 Ladbroke vaati 19.3.1991 päivätyllä kirjeellään komissiota ryhtymään väliaikaisiin toimenpiteisiin, jotta näistä seitsemästä PMU:ta suosivasta toimenpiteestä seuraavien neljän soveltamisesta luovuttaisiin: a) likviditeettitilanteen helpottaminen; b) vapauttaminen velvollisuudesta tilittää alv yhden kuukauden määräajassa; c) vapauttaminen työnantajien velvollisuudesta osallistua asuntopolitiikan rahoittamiseen; ja d) yhtiöverosta vapauttaminen.

- 7 Komissio kehotti 11.6.1991 tekemällään päätöksellä 92/35/ETY Ranskan hallitusta lopettamaan näistä neljästä PMU:ta suosivasta toimenpiteestä sellaisten kolmen soveltamisen, joihin oli ryhdytty perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti ja jotka olivat luonteeltaan pysyviä (EYVL 1992, L 14, s. 35; jäljempänä väliaikainen päätös); nämä olivat seuraavat: a) likviditeettitilanteen helpottaminen; b) vapauttaminen velvollisuudesta tilittää alv yhden kuukauden määräajassa; ja c) vapauttaminen työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen.
- 8 Ladbroke vaati 24.6.1992 päivätyllä kirjeellään komissiota esittämään lopullisen kantansa siitä, oliko Ranskan hallitus lakannut soveltamasta väliaikaisessa päätöksessä tarkoitettuja tukitoimenpiteitä.
- 9 Koska komissio ei vastannut tähän kirjeeseen, Ladbroke vaati 11.8.1992 päivätyllä kirjeellään perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla sitä määrittämään kantansa a) Ladbrokein valituksessaan ilmoittamiin tukiin, joita väliaikainen päätös ei koskenut; b) väliaikaisen päätöksen täytäntöönpanemiseksi toteutettuihin komission toimenpiteisiin; ja c) menettelyn aineellisen sisällön osalta väliaikaisessa päätöksessä tarkoitettuihin tukiin.
- 10 Komissio vastasi edellä mainittuun 11.8.1992 päivätyyn vaatimuskirjeeseen 12.10.1992 päivätyllä kirjeellään. Vastauksessaan komissio viittasi toimenpiteisiin, joihin Ranskan viranomaiset olivat ryhtyneet väliaikaisen päätöksen täytäntöönpanemiseksi, ja korosti, että muiden kuin komission menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään mainitsemien tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille arvioidaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa lopullisessa päätöksessä.
- 11 Ladbroke vastasi komission 12.10.1992 päivätyyn kirjeeseen 5.11.1992 päivätyllä kirjeellään, jossa se korosti, että kuten komission kirjeestäkin ilmenee, komissio ei vielä 15 kuukautta väliaikaisen päätöksen tekemisen jälkeen tiennyt, oliko Ranskan hallitus tosiasiallisesti luopunut likviditeettitilanteen helpottamisesta ja vapauttamisesta, joka koski velvollisuutta maksaa alv yhden kuukauden määräajassa, minkä lisäksi kilpailuja järjestävät yhtiöt vapautettiin yhä velvollisuudesta osallistua

rakentamiseen, mikä oli ilmiselvästi vastoin väliaikaista päätöstä. Tämän vuoksi Ladbroke esitti komissiolle uuden vaatimuskirjeen EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisesti ja vaati sitä a) vahvistamaan, että Ranskan hallitus on lakannut soveltamasta kahta ensin mainittua tukea, jotka ovat likviditeettitilanteen helpottaminen ja vapauttaminen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava yhden kuukauden määräajassa; b) toteamaan, että on luovuttava kolmannesta tuesta, joka on vapauttaminen työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen; c) saattamaan menettely päätökseen kahden kuukauden määräajassa tämän kirjeen saapumisesta; d) toteamaan, että PMU:lle myönnetyt seitsemän tukea eivät sovellu yhteismarkkinoille; ja e) määräämään nämä tuet markkinakorkoineen palautettaviksi.

- 12 Koska Ladbroke ei saanut vastausta tähän vaatimuskirjeeseensä, se nosti 5.3.1993 perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla komissiota vastaan laiminlyöntikanteen, joka rekisteröitiin numerolla T-467/93.

- 13 Komissio teki 22.9.1993 Ranskan viranomaisten PMU:lle ja kilpailuja järjestävälle yhtiöille myöntämistä useista tuista päätöksen 93/625/ETY (EYVL L 300, s. 15, jäljempänä päätös 93/625/ETY tai riidanalainen päätös), jolla se päätti Ranskaa vastaan aloitetun menettelyn.

- 14 Ladbroke ilmoitti 13.12. ja 20.12.1993 päivätyillä kirjeillään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle, että sen jälkeen, kun komissio oli tehnyt päätöksen 93/625/ETY, Ladbroken kanteen oli menettänyt kohteensa, ja peruutti kanteensa.

- 15 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtajan 2.5.1994 antamalla määräyksellä asia T-467/93 poistettiin rekisteristä.

Riidanalainen päätös

- 16 Riidanalaisessa päätöksessä komissio erottaa toisistaan kaksi ryhmää maksuja, joita hevoskilpailujen vedonlyönnissä peritään: ensinnäkin maksut (tai julkiset maksut), jotka vastaavat valtion yleiseen tulo- ja menoarvioon siirrettäviä määriä, ja toiseksi muut kuin julkiset maksut, jotka jaetaan vedonlyöjille. Riidanalaisen päätöksen mukaan on nimittäin niin, että jokaisesta rekisteröidystä 100 FRF:n suuruisesta vedonlyöntisummasta PMU perii noin 30 FRF ja jakaa noin 70 FRF vedonlyöjille. PMU:lle jäävillä 30 FRF:lla se kattaa kulunsa eli noin 5,5 FRF, valtion ja Pariisin kaupungin viranomaiset saavat määrästä noin 18 FRF ja loput jaetaan kilpailuja järjestäville yhtiöille.
- 17 Seuraavaksi komissio korostaa, että vaikka uhkapelimarkkinat ovat perinteisesti jakautuneet kansallisiin markkinoihin, hevoskilpailujen vedonlyöntiä on kuitenkin järjestetty kansallisilla kilparadoilla kansainvälisesti, ja että vasta tammikuusta 1989 lähtien, jolloin Pari mutuel international (jäljempänä PMI) perustettiin, PMU oli nimenomaisesti ilmaissut haluavansa laajentaa toimintaansa Ranskan ulkopuolelle tekemällä sopimuksia Saksassa ja Belgiassa, jolloin se siis alkoi kilpailla muiden vedonlyönnin järjestäjien kanssa ja erityisesti Ladbroke'n kanssa (riidanalaisen päätöksen III osa).
- 18 Komission mukaan seitsemästä Ranskan hallituksen PMU:ta suosivasta toimenpiteestä kolme, joita ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti aloitetussa menettelyssä tarkoitettiin, ovat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia.
- 19 Komission mukaan on nimittäin niin, että kun vuosina 1982—1985 luovuttiin osasta maksua (315 miljoonaa FRF), joka perustui voittojen pyörittämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin ja joka oli 17.12.1966 annetun varainhoitolain mukaan vuodesta 1967 lähtien ollut osa valtion yleistä budjettia, tämä luopuminen oli tukea, koska se oli ”ajallisesti rajoitettu toimenpide, jonka tarkoituksena oli

ratkaista tietty ongelma” eli PMU:n toimintojen saattaminen atk:lle, minkä tarkoituksena oli vahvistaa sen markkina-asemaa (IV ja V osa, 2 kohta).

- 20 Komissio katsoo myös, että vapauttaminen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava yhden kuukauden määräajassa, on valtiontukeen rinnastettava likviditeettietu mutta että vuodesta 1989 alkaen 1.7.1993 tapahtuneeseen vapauttamisesta luopumiseen asti tämä etu kompensoitui sillä, että valtion kassaan oli annettava pysyvä vakuus (IV ja V osa, 6 kohta).
- 21 Komissio toteaa lopuksi siitä, että PMU on vapautettu osallistumisesta rakentamiseen, että Conseil d'État tosin oli vuonna 1962 antamassaan tuomiossa todennut, että kilpailuja järjestävien yhtiöiden toiminta liittyy maatalouteen, ja siten vapauttanut ne tästä osallistumisesta, mutta PMU:n itsensä toiminta eli vedonlyönnin järjestäminen ja hoitaminen ei selvästikään ole maatalouteen liittyvää toimintaa, ja koska kyseistä vapauttamista ei voida perustella PMU:n säännöillä, se on valtiontukea (IV ja V osa, 7 kohta).
- 22 Kuitenkin komissio katsoo, että näitä kolmea toimenpidettä voitiin pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuina poikkeuksina.
- 23 Tuesta, joka perustui voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alapäin, komissio toteaa, että vaikka tämä tuki oli määrältään huomattava (lähes 29 prosenttia toimintojen atk:lle saattamisen kokonaiskustannuksista), ”kun otetaan huomioon kilpailun ja kaupan kehitys ennen kuin PMI perustettiin tammikuussa 1989, vuosina 1982—1985 PMU:n toimintojen saattamiseksi atk:lle myönnetyt tuet eivät ole aiheuttaneet yhteisen edun vastaisia häiriöitä markkinoilla ottaen huomioon näiden tukien suorat ja välilliset vaikutukset alan kehitykseen, alan kaikki taloudelliset osatekijät ja hevosjalostus mukaan lukien” (VIII osa, 1 kohta).

- 24 Vapauttaminen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava yhden kuukauden määräajassa, on komission mukaan samoista edellä mainituista syistä tukea, joka myös soveltuu yhteismarkkinoille tammikuuhun 1989 asti. Vuodesta 1989 lähtien kyseisen tuen haitalliset vaikutukset kilpailulle kompensoituvat kokonaan sillä, että valtionkassaan oli annettava pysyvä vakuus (osa VII, 2 kohta).
- 25 Tuesta, joka perustuu vapauttamiseen velvollisuudesta osallistua rakentamiseen, komissio toteaa, että samalla tavalla kuin tukeen, joka perustuu vapauttamiseen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava yhden kuukauden määräajassa, myös tästä velvollisuudesta vapauttamiseen voidaan soveltaa 92 artiklan 3 kohdan c alakohtassa määrättyä poikkeusta vuoteen 1989 asti, mistä lähtien sen on kuitenkin katsottava olevan yhteismarkkinoille soveltumaton (VII osa, 3 kohta).
- 26 Tämän viimeksi mainitun tuen palauttamisesta vuodesta 1989 alkaen komissio kuitenkin toteaa, että joskin on syytä ”olla vaatimatta palautusta kyseisestä ajankohdasta lähtien, kun otetaan huomioon Ranskan viranomaisten kanta, jonka mukaan osallistumista ei voitu IV osan 7 kohdassa mainitun Conseil d’État’n tuomion takia edellyttää” (ks. edellä 21 kohta), tätä käsitystä ei voida ”hyväksyä siitä ajankohdasta lähtien, jolloin Ranskan viranomaisille ilmoitettiin menettelyn aloittamisesta, mikä tapahtui 11.1.1991”. Lisäksi komissio toteaa, ettei se voi itse arvioida palautettavan tuen määrää, ja vaatii Ranskan viranomaisia määrittelemään sen itse ja ilmoittamaan määrän komissiolle (VIII osa).
- 27 Muista neljästä toimenpiteestä komissio toteaa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytykset eivät täyty.
- 28 Lunastamattomista voitoista komissio toteaa, että koska näitä määriä on aina pidetty tavanomaisina varoina, ne eivät kuulu julkisiin maksuihin. Näiden voitto-

jen käyttämistä muun muassa sosiaalisten menojen sekä valvonnan ja kasvattamiseen rohkaisemisen ja kilpailuihin ja vedonlyönteihin liittyvien investointien rahoittamiseen ei siten voida pitää valtiontukena, koska valtion varojen käyttämistä koskeva edellytys ei täyty (IV ja V osa, 1 kohta).

- 29 Julkisten maksujen osuuden muuttamisesta (ks. edellä 16 kohta) komissio toteaa, että hevoskilpailuihin sovellettavat verojärjestelmät kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan ja että asetettujen veroprosenttien korotukset tai laskemiset eivät ole valtiontukia, jos niitä sovelletaan samalla tavalla kaikkiin kyseessä oleviin yrityksiin. Valtiontuesta voi olla kyse ainostaan, jos veroprosenttia huomattavasti laskemalla vahvistetaan monopoliasemassa olevan yrityksen taloudellista tilannetta. Näin ei ole tässä tilanteessa, koska vedonlyönnistä perittävää julkista maksua alennettiin vähän (noin 1,6 prosenttia), minkä jälkeen maksu pysyi ennallaan, eikä sillä siten pyritty rahoittamaan tiettyä toimintaa. Ranskan viranomaisten toiminnan tarkoituksena oli komission mukaan kasvattaa muita kuin julkisia maksuja saavien tahojen varallisuutta pysyvästi. Kun otetaan huomioon edunsaajien tilanteen erityislaatuisuus, kyseinen toimenpide ei ollut valtiontuki vaan ”järjestelmän luonteen ja rakenteen takia perusteltavissa oleva veromukautus” (IV ja V osa, 3 kohta).
- 30 Yhtiöverosta vapauttamisesta komissio toteaa, että koska tätä veroa ”ei voitu kantaa [ETÉY] PMU:lta sen oikeusaseman takia”, tällaista vapauttamista ”on pidettävä yleisen verojärjestelmän normaalin soveltamisen seurauksena” (V osa, 4 kohta).
- 31 Budjettiministeriön 24.4.1980 ja 19.2.1982 tekemillä päätöksillä PMU:lle annettiin maksuaikaa julkisten maksujen tilittämistä varten, minkä takia sen likviditeetti parani lähes kahden kuukauden jaksoksi. Näistä päätöksistä komissio toteaa, että

koska etujen vuoksi muiden kuin julkisten maksujen osuus kasvoi jatkuvasti vuodesta 1981 lukien, kyse ei ole siitä, että ”viranomaiset luopuisivat väliaikaisesti tuloista, eikä tietyistä toimenpiteistä”, joten kyseisiä etuja on arvioitava samalla tavalla kuin edellä mainittua, maksujen osuutta koskevaa toimenpidettä (ks. edellä 29 kohta) (IV ja V osa, 5 kohta).

- 32 Tässä tilanteessa Ladbroke nosti tämän kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 4.2.1994 jättämälläan kannekirjelmällä.
- 33 Ranskan tasavallan hallitus toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 22.6.1994 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.
- 34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi tämän väliintulohakemuksen 30.8.1994 antamallaan määräyksellä, ja väliintulija toimitti 21.12.1994 väliintulokirjelmänsä, josta kantaja esitti 31.3.1995 huomautuksensa.
- 35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen laajennettu jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja pyysi prosessinjohtotoimenpiteenä vastaajaa esittämään tiettyjä asiakirjoja ja otteita kirjeenvaihdosta, jota vastaaja oli käynyt Ranskan viranomaisten kanssa PMU:lle myönnettyistä tuista.
- 36 Osapuolten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 11.3.1997 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten ja väliintulijan vaatimukset

37 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa päätöksen 93/625/ETY siltä osin kuin komissio on siinä päättänyt,

- 1) että seuraaviin toimenpiteisiin ei sovelleta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa:
 - a) likviditeettitilanteen helpottaminen siten, että PMU voi lykätä tiettyjen vedonlyöntimaksujen tilittämistä valtiolle;
 - b) vapauttaminen yhtiöverosta;
 - c) vapauttaminen tuloverosta;
 - d) luopuminen vaatimasta 180 miljoonan FRF:n suuruisista määrää vedonlyöntimaksuja vuonna 1986;
 - e) PMU:n oikeuttaminen pitämään lunastamatta jääneet voitot;

- f) 1.1.1989 alkaen poikkeaminen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava kuukauden määräajassa;
- 2) että seuraavat toimenpiteet soveltuvat yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan mukaan:
- a) vedonlyöjien voittojen pyöristäminen vuosina 1982—1985 kymmenesosan tarkkuudella alaspäin, mistä aiheutuvan tuen määrä on 315 miljoonaa FRF;
 - b) 1.1.1989 edeltävältä ajalta poikkeaminen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava kuukauden määräajassa;
 - c) 1.1.1989 edeltävältä ajalta vapauttaminen työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen;
- 3) a) että 11.1.1991 edeltävältä ajalta ei ole tarpeen palauttaa tukea, joka PMU:lle on myönnetty siten, että se on vapautettu työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen;
- b) että komissiolla ei ole velvollisuutta itse määrittellä sen tuen määrää, joka perustuu vapauttamiseen työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen ja jonka määrän komissio määräsi palautettavaksi 11.1.1991 jälkeisen ajan osalta;

— velvoittaa komission

1) laskemaan yhden kuukauden määräajassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion antamisesta

a) 11.1.1991 jälkeisen ajan osalta sen PMU:lle myönnetyn tuen määrän, joka perustuu vapauttamiseen työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen; tämän tuen määrä vastaa tuloja, joista Ranskan valtio luopui vapauttaessaan PMU:n tästä maksusta kyseisenä ajanjaksona;

b) päätöksen 93/625/ETY 3 artiklan mukaisesti koron tälle määrälle;

2) vaatimaan tuomion antamista seuraavan kuukauden aikana kaikkien niiden määrien palauttamista (korkoineen), jotka edellä 1 kohdan a ja b alakohdassa esitetyn mukaisesti on maksettava ja joita PMU ei vielä ole palauttanut Ranskan valtiolle;

3) vaatimaan välittömästi kaikkien niiden maksujen palauttamista päätöksen 93/625/ETY 3 artiklan mukaisesti laskettuine korkoineen, joista Ranskan valtio on luopunut ja jotka perustuvat PMU:n vapauttamiseen 1.1.1989—11.1.1991 työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen;

- 4) tutkimaan välittömästi uudelleen 7.4.1989 tehty valitus ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa antaman tuomion perusteella ja saattamaan tutkinta päätökseen kuuden kuukauden määräajassa tämän tuomion antamisesta tämän vaikuttamatta edellä esitettyyn 3 kohtaan;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 38 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 39 Väliintulija vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen.

Pääasia

- 40 Kanteensa tueksi kantaja vetoaa neljään kanneperusteeseen. Ensimmäinen koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja toinen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellistä soveltamista, kolmas sitä, että komissio on laiminlyönyt valtiontuen palauttamisesta määräämistä koskevat velvollisuutensa, ja neljäs perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan virheellinen soveltaminen

- 41 Kantaja väittää, että komissio on soveltanut perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa virheellisesti, koska se on katsonut, että kyseessä olevista seitsemästä valtion toimenpiteestä neljä eivät ole valtiontukia, ja koska se on katsonut, että toimenpide, jolla on vapautettu siitä säännöstä, että alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa, ei vuodesta 1989 lähtien enää ole valtiontuki, koska toimenpiteen vaikutukset kompensoituivat sillä, että valtion kassaan oli annettava pysyvä vakuus.

Maksuosuuksien muuttaminen ja siitä johtuva luopuminen 180 miljoonan FRF:n määrästä maksuja vuodesta 1985 alkaen

— Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijan väitteistä ja niiden perusteluista

- 42 Kantaja väittää, että kuten sen kanteessaan esittämistä todisteista ilmenee, se, että valtio luopui 23.1.1985 ja 12.3.1986 annetuilla asetuksilla noin 180 miljoonan FRF:n suuruiseksi arvioidusta osasta valtiolle kuuluvaa maksua, liittyy suoraan PMU:n saneerausohjelmaan, ja suuri osa tästä määrästä käytettiin PMU:n henkilökunnan joukkoyrittämisen rahoittamiseen. Kantaja viittaa tietotoimisto AFP:n tiedotteeseen, jonka mukaan Ranskan budjettiministeriön valtiosihteeri oli tosi-seikkojen tapahtuma-aikana hyväksynyt PMU:n saneerausohjelman ja todennut, että ”valtio puolestaan kantaa kortensa kekoon 180 miljoonan FRF:n suuruisella tuella, joka perustuu siihen, että se on kilpailuja järjestävien yhtiöiden hyväksi luopunut osasta sille kuuluvaa, panoksista perittävää maksua”.
- 43 Se, että maksujen osuuksia koskeva lainsäädännön muutos on sittemmin pidetty voimassa, ei kantajan mukaan muuta mitenkään sitä, että muutos oli mutkikkaalla tavalla sidoksissa PMU:n saneerausohjelmaan. Kantajan mukaan jäsenvaltio ei voi kiertää valtiontukea koskevien oikeussääntöjen soveltamista siten, että se myöhem-

min vakiinnuttaa aluksi vain väliaikaisen tuen. Joka tapauksessa koko maksujärjestelmää on pidettävä valtiontukijärjestelmänä, joten jokaista tämän järjestelmän PMU:ta hyödyttävää muutosta on myös pidettävä valtiontukena.

- 44 Komission väitteen osalta, jonka mukaan jäsenvaltio voi silloin, kun on kyse raskaasta verotuksesta, josta on säädetty paljon poikkeuksia, laillisesti myötävaikuttaa yritysten tervehdyttämiseen, kantaja viittaa asiassa 173/73, Italia vastaan komissio, 2.7.1974 annettuun tuomioon (Kok. 1974, s. 709), jossa yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi väitteen, jonka mukaan verorasituksen alentamiseen, jolla on tällainen tavoite, ei sovelleta perustamissopimuksen 92 artiklassa määrättyä kieltoa. Lisäksi kantaja riitauttaa sen, että PMU:n verotus olisi raskas ja korkeampi kuin muiden taloudellisten toimintojen verotus, ja korostaa, että tätä komission vastineessaan esittämää väitettä ei mainita riidanalaisessa päätöksessä.
- 45 Komissio väittää, että Ranskan valtion vedonlyöntituloista perimän osuuden alentaminen vuodesta 1985 alkaen on verojärjestelmän pysyvä muutos, joten sitä ei voida pitää valtiontukena.
- 46 Komissio kiistää sen, että maksujen verottamista koskevan järjestelmän muuttamisen ja PMU:n saneerausohjelman välillä olisi suora yhteys, ja väittää, että vaikka tällainen yhteys olisikin, se ei tarkoittaisi sitä, että kyseinen toimenpide olisi valtiontuki, koska silloin, kun on kyse PMU:hun sovellettavan kaltaisesta raskaasta verotuksesta, josta on säädetty paljon poikkeuksia, jäsenvaltio voi laillisesti myötävaikuttaa kyseessä olevien yritysten tervehdyttämiseen, jotta se takaa omat tulonsa tulevaisuudessa; Ranskan valtionkassa hyötyy huomattavasti kaikesta PMU:n tehokkuuden paranemisesta.
- 47 Kuten kantajan mainitsemasta budjettiministeriön valtiosihteerin toteamuksesta (ks. edellä 42 kohta) ilmenee, kyseiseen toimenpiteeseen on ryhdytty ”kilpailuja järjestävien yhtiöiden” eikä PMU:n hyväksi. Koska perustamissopimuksen

92 artiklan 3 kohdan mukainen menettely koski ainoastaan PMU:ta eikä kilpailuja järjestäviä yhtiöitä, komissio ei voinut esittää käsitystään näille kilpailuja järjestäville yhtiöille myönnetyistä tuista.

- 48 Joka tapauksessa komission mukaan on lisäksi niin, että olennaiset edellytykset sille, että toimenpide luokiteltaisiin valtiontueksi, joka on yhteensopimaton perustamissopimuksen kanssa ja sen perusteella lainvastainen, eivät kilpailuja järjestävien yhtiöiden osalta täyty, koska ne eivät kilpaile kantajan kanssa.
- 49 Suullisessa käsittelyssä komissio on viitannut asiassa T-106/95, FFSA ym. vastaan komissio, 27.2.1997 annettuun tuomioon (Kok. 1997, s. II-229) ja väittänyt, että sillä on oltava harkintavaltaa sen päättäessä siitä, mikä on soveliaimainen menetelmä sen varmistamiseksi, että sellaista toimintaa varten, jonka osalta kilpailu on vapaata, ei anneta tukia, ja tämän vallan käyttöä voidaan pitää lainvastaisena vain silloin, kun sitä on käytetty ilmeisen virheellisellä tavalla.
- 50 Väliintulija yhtyy komission väitteisiin ja viittaa muilta osin likviditeettitilanteen helpottamista koskeviin väitteisiinsä (ks. jäljempänä 72 ja 73 kohta).

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 51 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen mukaan maksujen osuuksien muuttaminen vuosina 1985 ja 1986 ei ollut valtiontuki vaan ”järjestelmän luonteen ja rakenteen takia perusteltavissa oleva veromukautus”, koska ne kolme edellytystä, joiden on komission mukaan täyttyvä arvioitaessa tuen yhteensopivuutta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kanssa, eivät täyty. Riidanalaisen päätöksen mukaan on nimittäin niin, että a) kyseessä olevalla toimenpiteellä maksujen tasoa alennettiin vain vähän (noin 1,6 prosenttia),

millä ei vahvistettu jonkin monopoli-asemassa olevan yrityksen taloudellista tilannetta; b) toimenpide oli luonteeltaan pysyvä; c) toimenpiteellä ei pyritty rahoittamaan tiettyä toimenpidettä vaan "kasvattamaan muita kuin julkisia maksuja saavien varallisuutta" (riidanalaisen päätöksen V osa, 3 kohta).

- 52 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kun nyt on arvioitava, miten laajasti yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa arviointiperusteita, joita komissio on käyttänyt ratkaistessaan, sovelletaanko verotukselliseen toimenpiteeseen perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa, on ensinnäkin muistettava, että tässä kohdassa, jonka mukaan yhteismarkkinoille ei sovellu valtion toimenpide, jolla annetaan joillekin yrityksille etuja, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla, ei tehdä eroa valtion toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan niiden vaikutusten perusteella (asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 19 ja 20 kohta). Tästä seuraa, että tuen käsite on objektiivinen ja sen kannalta merkittävää on ainoastaan se, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo siten, että toimenpiteen luokittelulla valtiontueksi, mikä perustamissopimuksen mukaan kuuluu sekä komission että kansallisen tuomioistuimen tehtäviin, ei pääsääntöisesti voida perustella sitä, että komissiolla tunnustettaisiin olevan laaja harkintavalta, jos ei ole kyse erityisistä, varsinkin kyseisen valtion toimenpiteen monimutkaisuudesta johtuvista seikoista (asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-723, 10 ja 11 kohta ja asia T-358/94, Air France v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2109, 71 kohta). Valtion toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden asianmukaisuutta arvioidaan ainoastaan tutkittaessa näiden toimenpiteiden mahdollinen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan mukainen soveltuvuus yhteismarkkinoille. Ainoastaan tämän kohdan täytäntöönpanossa, jossa komission on otettava huomioon monimutkaisia taloudellisia, sosiaalisia, alueellisia ja alakohtaisia seikkoja, komissiolla on tosiasiallisesti laaja harkintavalta (asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-135, 18 kohta ja asia C-355/95 P, TWD v. komissio, tuomio 15.5.1997, Kok. 1997, s. I-2549, 26 kohta).

- 53 Edellä mainitussa asiassa FFSA ynnä muut vastaan komissio annetussa tuomiossa, johon komissio on viitannut, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että

komissiolla on laaja harkintavalta, kun asiassa oli kyse siitä, voidaanko valtion toimenpiteeseen, joka täyttää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytykset (tuomion 167 ja 168 kohta), kuitenkin soveltaa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrättyä poikkeusta (tuomion 170—187 kohta); tämä tuomio ei horjuta edellä esitettyä päätelmää, koska kyseisestä asiasta poiketen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kyse valtion toimenpiteen arvioinnista perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan perusteella.

- 54 Toiseksi on muistettava, että joskin on niin, kuten komissiokin on riidanalaisessa päätöksessä todennut, että verotus ja verojärjestelmien täytäntöönpano kuuluvat kansallisten viranomaisten toimivaltaan, on kuitenkin niin, että tällaisen toimivallan käyttö saattaa toisinaan olla ristiriidassa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan kanssa (asia 47/69, Ranska v. komissio, tuomio 25.6.1970, Kok. 1970, s. 487).
- 55 Sitä, onko komissio tässä asiassa voinut edellä mainittujen kolmen arviointiperusteen (ks. edellä 51 kohta) perusteella pätevästi todeta, että kyseessä oleva verotuksellinen toimenpide ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki vaan ”järjestelmän luonteen ja rakenteen takia perusteltavissa oleva veromukautus”, on siis tutkittava edellä esitettyjen päätelmien perusteella.
- 56 Ensiksikin arviointiperusteesta, joka koskee kyseessä olevan toimenpiteen pysyvyyttä, on edellä esitetyin tavoin todettava, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa sen mukaan, ovatko valtiolliset toimenpiteet pysyviä vai väliaikaisia. Tällaista arviointiperustetta olisi lisäksi vaikeata soveltaa tällä alalla, koska, kuten väliintulija on aivan oikein suullisessa käsittelyssä todennut, kun otetaan huomioon se, miten usein kansalliset viranomaiset muuttavat veroprosentteja, ei ole helppoa ratkaista, onko toimenpide, jota on ensin pidetty pysyvänä, luokiteltava sittemmin veroprosentin uuden muutoksen takia väliaikaiseksi ja siis valtiontueksi ajallisen sovellettavuutensa rajallisuuden takia. Toisaalta toimenpide,

jota ensin pidetään väliaikaisena, jolloin siihen siis komission väitteen mukaan sovellettaisiin perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa, voisi sittemmin muuttua pysyväksi, minkä takia enää ei olisi komission mukaan kyse valtiontuesta. Tässä tilanteessa komission ehdottaman valtiollisen toimenpiteen pysyvyyttä koskevan arviointiperusteen soveltamisesta aiheutuisi perustamissopimuksen 92 artiklan sovellettavuutta koskevaa sellaista epävarmuutta, että tämä arviointiperuste on ristiriidassa oikeusvarmuuden periaatteen kanssa.

57 Toisesta arviointiperusteesta, jonka mukaan kyseisellä toimenpiteellä ei pyritä rahoittamaan tiettyä toimenpidettä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa edellä esitetyn tavoin, että 92 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden vaan niiden vaikutusten perusteella (em. asia Ranska v. komissio, tuomion 20 kohta). Kuten riidanalaisesta päätöksestäkin ilmenee, kyseessä olevalla toimenpiteellä pyrittiin tosiasiallisesti ”kasvattamaan muita kuin julkisia maksuja saavien varallisuutta pysyvästi”.

58 Vaikka oletettaisiin, että tällaiseen arviointiperusteeseen voitaisiin pätevästi vedota, jotta voitaisiin erotella toisistaan verotukselliset toimenpiteet, joihin sovelletaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa, ja toimenpiteet, joihin sitä ei sovelleta, on joka tapauksessa niin, että komission väite, jonka mukaan maksujen muuttamisella ei pyritty rahoittamaan tiettyä toimenpidettä, on ristiriidassa riidanalaisessa päätöksessä esitetyn toteamuksen kanssa, jonka mukaan ”vuodesta 1984 lähtien kilpailuja järjestävien yhtiöiden tilanne oli tappiollinen — — joten täydentääkseen saneerausohjelmaa Ranskan viranomaiset ovat muuttaneet maksujen osuuksia” (ks. riidanalaisen päätöksen IV osa, 3 kohta). Tätä komission toteamusta on sitä paitsi tulkittava yhdessä menettelyn aloittamista koskevan kirjeen kanssa, jonka mukaan

PMU on voinut selvittää toimintonsa atk:lle siirtämisestä ja uudelleen järjestämisestä aiheutuneista, hallinnollisten velvoitteidensa organisoinnin kannalta tarpeellisista kuluista kaikkien PMU:lle myönnettyjen taloudellisten etujen takia.

- 59 Kolmas komission esittämä arviointiperuste koskee sitä, että Ranskan viranomaiset päättivät alentaa julkista maksua vain vähän, ja siitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien toteama ensinnäkin, että kuten asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä ilmenee, tuen suhteellisen vähäinen merkitys ei sulje lähtökohtaisesti pois perustamis-sopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamista (asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, 43 kohta ja yhdistetyt asiat C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4103, 42 kohta). Vaikka oletettaisiin, että julkisen maksun alentamisen vähäisyydellä voitaisiin joissakin tapauksissa perustella se, että perustamis-sopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta, tässä asiassa ei kuitenkaan ole riitautettu sitä, että riidanalaisen päätöksen mukaan maksujen muuttamisen vaikutuksena on ollut "kasvattaa muita kuin julkisia maksuja saavien varallisuutta". Vaikka julkisen maksun alentamista voitaisiinkin pitää numeerisesti vähäisenä (noin 1,6 prosenttia), tämä ei tarkoita, että kyse olisi absoluuttiselta määrältään pienestä alentamisesta. Kuten kirjjeestä, jolla menettely aloitettiin, ja asiakirja-aineistosta (ks. edellä 5 kohta) ilmenee, PMU hyötyi pelkästään vuonna 1986 180 miljoonaa FRF. Kun otetaan huomioon, että kyseinen toimenpide oli pysyvä, PMU sai vuosittain hyväkseen tällaisen määrän, joten sellainen päätelmä ei ole perusteltu, jonka mukaan vähäisestä maksun alentamisesta aiheutui ainoastaan minimaalista etua PMU:lle. Tältä osin on lisätävä, että PMU:n pelkästään vuonna 1986 saamaa 180 miljoonan FRF:n määrää ei myöskään voida pitää pienten ja keskisuurten yritysten valtion tukia koskevista yhteisön suuntaviivoista 20.5.1992 annetussa komission tiedonannossa (EYVL C 213, 19.8.1992, s. 2) esitettyjen, komission valtioneuvoston päätöksiä koskevien suuntaviivojen mukaisena vähämerkityksisenä tukena. Tätä tiedonantoa sovellettiin riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana, ja sen mukaan määrä, jota pienemmän tuen osalta voidaan katsoa, että 92 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta, on 50 000 ecua maksettuna kolmen vuoden aikana. Mutta 180 miljoonaa FRF, joka vastaa noin 27 137 000 ecua ja joka maksetaan yhtenä vuonna, on selvästi tätä kynnyisarvoa suurempi summa.

- 60 Komissio väittää, että kantajan mainitsemasta budjettiministeriön valtiosihteerin toteamuksesta (ks. edellä 42 kohta) ilmenee, että kyseinen toimenpide koskee joka tapauksessa ainoastaan kilpailuja järjestäviä yhtiöitä, ei PMU:ta. Tämän väitteen osalta on todettava, että riidanalainen päätös on sen kanssa ristiriidassa, sillä päätös koskee ainoastaan Ranskan viranomaisten pelkän PMU:n hyväksi toteuttamia toimenpiteitä (ks. tältä osin kirje, jolla aloitettiin perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukainen menettely, ja riidanalaisen päätöksen V osa). Riidanalaisessa päätöksessä ei ole todettu, että syynä siihen, ettei perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa sovellettu tältä osin, olisi se, että kyseessä oleva toimenpide ei koske PMU:ta, jonka osalta menettely on avattu, vaan kilpailuja järjestäviä yhtiöitä.
- 61 Tämän saman komission väitteen kanssa ovat sitä paitsi ristiriidassa kaikki väitteet, jotka se on esittänyt etenkin vastineessaan, jossa se toteaa, että riidanalaisessa päätöksessä tehty arviointi kyseessä olevasta toimenpiteestä on perusteltavissa sillä, että ”etenkin verotus haittasi PMU:n toimintaa ja oli tarpeen korjata tilanne”, ja että tämän toimenpiteen vaikutuksena oli ”PMU:n tehokkuuden parantaminen”, minkä takia ”Ranskan valtionkassa sai huomattavasti tuloja”. Joskin on totta, kuten edellä mainitusta toteamuksesta (ks. edellä 42 kohta) ilmenee, että Ranskan valtio myönsi 180 miljoonan FRF:n tuen näiden ”yhtiöiden hyväksi”, samasta toteamuksesta ilmenee myös, että tästä tuesta oli tehty sopimus Ranskan valtion, kilpailuja järjestävien yhtiöiden ja PMU:n välillä ja että tuella pyrittiin muun muassa auttamaan kilpailuja järjestäviä yhtiöitä, jotka ovat PMU:n jäseniä, ”irtisanomaan lähinnä PMU:sta noin 1 000 henkeä”. Niinpä tätä komission väitettä ei voida hyväksyä.
- 62 Edellä esitetystä seuraa, että edellä mainitulla kolmella arviointiperusteella, sellaisina kuin niitä on tässä asiassa sovellettu, ei voida perustella päätelmää, jonka mukaan maksun alentaminen ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuki vaan kyseisen järjestelmän luonteen ja rakenteen takia perusteltavissa oleva veromukautus. Siten riidanalainen päätös on tältä osin kumottava.

Likviditeettitilanteen helpottaminen siten, että PMU voi lykätä joidenkin vedonlyöntimaksujen tilittämistä

— Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijan väitteistä ja niiden perusteluista

- 63 Kantaja väittää, että maksut, joiden tilittämistä on lykätty, ovat julkisia, minkä komissio on sitä paitsi myöntänyt riidanalaisen päätöksen IV osan 5 kohdassa. Sitä, että valtio perii tällaisia julkisia maksuja ja käyttää niiden tuoton kokonaan tai osittain, voidaan tätä koskevan oikeuskäytännön mukaan pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena. Siten Ranskan valtion päätökseen, jolla PMU:lle annettiin lupa lykätä valtiolle kuuluvien maksujen tilittämistä, sovelletaan tässä perustamissopimuksen artiklassa määrättyä kieltoa (asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977, Kok. 1977, s. 595; asia 222/82, Apple and Pear Development Council, tuomio 13.12.1983, Kok. 1983, s. 4083 ja asia 290/83, komissio v. Ranska, tuomio 30.1.1985, Kok. 1985, s. 439).
- 64 Kantajan mukaan valtiolle kuuluvien maksujen valtiolle tilittämistä koskevien oikeussääntöjen muuttamista ei voida pitää hevoskilpailuihin sovellettavan veroprosentin yleisenä muutoksena, toisin kuin komissio väittää, koska tämä muutos hyödyttää PMU:ta eikä yleensä hevoskilpailualaa. Kantajan mukaan se, että likviditeettitilanteen helpottaminen hyödyttää myös PMU:n jäsenenä olevia kilpailuja järjestäviä yhtiöitä, ei mitenkään muuta sitä, että kyse on PMU:lle myönnetystä tuesta ja että tuki ei ole yleisluonteinen, sillä kilpailuja Ranskassa järjestävistä 275 yhtiöstä ainoastaan kymmenen on PMU:n jäseniä, minkä lisäksi vedonlyönnistä niillä kilparadoilla, jotka eivät kuulu PMU:n jäsenille, alle yksi prosentti on PMU:n järjestämää. Tämä vahvistetaan yhtäältä Ranskan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa vuodelta 1987, sillä sen mukaan maksujen tilittämistä valtiolle koskevien oikeussääntöjen muuttamisella pyrittiin auttamaan PMU:ta selviämään kuluista, joita oli aiheutunut sen myyntipisteiden komissioiden kohoamisesta, ja toisaalta tämä vahvistetaan Ranskan talous-, valtiovarain- ja yksityistämisministeriön kyseiseen kertomukseen antamassa vastauksessa, sillä sen mukaan PMU:ta varten säädetty verojärjestelmä poikkeaa ”yleisesti sovellettavasta lainsäädännöstä”.

- 65 Kantaja päätelee, että kyseessä on *ad hoc* -tyyppinen, *tilapäinen*, tiettyä yritystä hyödyttävä maksujärjestelmän muutos, joten kun otetaan huomioon oikeuskäytäntö, jonka mukaan valtioneuvoston on pidettävä verojärjestelmää, joka hyödyttää tiettyä alaa, vaikka pysyvästikin (asia 70/72, komissio v. Saksa, tuomio 12.7.1973, Kok. 1973, s. 813 ja asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 901), näin on sitä suuremmalla syyllä, kun on kyse yhtä ainoata yritystä hyödyttävistä toimenpiteistä.
- 66 Komissio väittää, että maksujen tilittämistä valtiolle koskevan järjestelmän muuttaminen on perusteltua sen takia, että Ranskan viranomaiset halusivat, että PMU:n maksujen tilittämistä koskeva järjestelmä vastaa lottomaksuja koskevaa järjestelmää (riidanalaisen päätöksen IV osa, 5 kohta), mutta kantajan mukaan tätä väitettä ei pidä ottaa huomioon ensinnäkään, koska se ei ilmene komission riidanalaisessa päätöksessä esittämästä oikeudellisesta arvioinnista, ja toiseksi, koska komissio ei ole ilmoittanut syitä, joiden takia tilintarkastustuomioistuimen tältä osin esittämät päinvastaiset päätelmät olisivat virheellisiä.
- 67 Toissijaisesti kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa tämän osan riidanalaisesta päätöksestä perustelujen puuttumisen takia.
- 68 Komissio väittää, että kantajan mainitsemaa oikeuskäytäntöä, jonka mukaan tiettyä talouden alaa hyödyttävät erityiset verotukselliset toimenpiteet ovat valtioneuvoston, ei voida soveltaa, koska nyt käsiteltävänä oleva asia ei koske kaikkiiin yrityksiin sovellettavaa tavanomaista verotusta vaan yhtä ainoata toimijaa varten tarkoitettua poikkeuksellista verojärjestelmää. Tällaiseen järjestelmään tehtyjä muutoksia ei siis komission mukaan voida arvioida samoilla perusteilla kuin yleiseen verojärjestelmään tehtyjä muutoksia. Kantajan väitteestä seuraisi komission mukaan, että Ranskan viranomaiset eivät voisi koskaan muuttaa hevoskilpailujen vedonlyöntiin sovellettavaa verotusta, mikä ei missään tapauksessa voi olla perustamissopimuksen 92 artiklan tavoite.

- 69 Tältä osin komissio lisää, että vaikka yhdistetyissä asioissa C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, antamassaan ratkaisuehdotuksessa (tuomio 17.3.1993, Kok. 1993, s. I-887, s. I-903) julkisasiamies Darmon käyttikin ”poikkeuksen” käsitettä siten, että sellainen toimenpide, jota ei sovelleta kaikkiin yrityksiin tai teollisuuden aloihin, jotka voisivat siitä hyötyä, on valtiontuki, tätä arviointiperustetta ei kuitenkaan komission mukaan voida soveltaa sellaisenaan hevoskilpailujen vedonlyöntiin. Koska on kyse alasta, jonka verotus on yleisesti sovellettavaa verotusta raskaampaa, ainoa arviointiperuste, jota voidaan käyttää sen ratkaisemiseksi, onko tämän erityisen verotuksen muuttaminen valtiontuki, on komission mukaan se, onko kyseessä pysyvä vai tilapäinen muutos, ja ainoastaan tilapäistä muutosta voidaan pitää valtiontukena.
- 70 Lisäksi komissio kiistää sen, että kyseessä oleva toimenpide hyödytti ainoastaan PMU:ta, kun otetaan huomioon, että PMU:n perimät maksut jaetaan sen jäseninä olevien, kilpailuja järjestävien yhtiöiden kesken, jolloin toimenpide hyödyttää niistä jokaista. Sillä, että kilpailuja Ranskassa järjestävistä yhtiöistä ainoastaan osa on PMU:n jäseniä, ei ole vaikutusta, sillä ainoastaan näihin sovelletaan kyseessä olevaa verojärjestelmää.
- 71 Lopuksi komissio väittää, että kantajan lukuisat viittaukset Ranskan tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen vuodelta 1987 eivät ole asiaankuuluvia, koska tilintarkastustuomioistuin ei ole toimivaltainen ratkaisemaan, ovatko verotukselliset tai sen luonteiset toimenpiteet perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia.
- 72 Väliintulija yhtyy komission väitteeseen ja lisää, että kantajan väite, jonka mukaan PMU:lle myönnettyt tuet hyödyttävät ainoastaan joitakin hevoskasvatusalan toimijoita Ranskassa, ei ole perusteltu, koska kaikki kilpailuja järjestävät yhtiöt voivat potentiaalisesti hyötyä PMU:n palveluista.

- 73 Väliintulija korostaa, että PMU:n varat käytetään Ranskan hevoskasvatukseen kokonaisuutena, sillä etuudet ja kannustuspalkkiot annetaan hevoskasvatusalalla toimiville kasvattajille, omistajille ja muille ammattilaisille, jolloin varoista suuren osan saavat sellaiset kilpailuja järjestävät yhtiöt, jotka eivät ole PMU:n jäseniä.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 74 Sitä, että komissio on kieltäytynyt luokittelemasta tarkasteltavana olevaa toimenpidettä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, perustellaan sillä, että PMU:hun ja yleensäkin kilpailuja järjestäviin yhtiöihin sovellettava verojärjestelmä ei ole yleisesti sovellettavasta verojärjestelmästä säädetty poikkeusjärjestelmä vaan erityinen järjestelmä, joka on perusteltavissa kyseisen alan erityispiirteillä, ja sillä, että tämä toimenpide ei ole valtiontuki, kun sitä tarkastellaan niiden arviointiperusteiden mukaisesti, joita komissio on soveltanut PMU:n tilittämien maksujen muuttamiseen perustuvaan tukeen (ks. edellä 68 ja 69 kohta), koska tuki ei kohdistu vain tiettyihin toimenpiteisiin ja koska sen ”vaikutuksena on ollut jatkuvasti vuodesta 1981 alkaen lisätä muiden kuin julkisten maksujen osuutta”, ilman että ”viranomaiset luopuisivat väliaikaisesti tuloista” (riidanalaisen päätöksen V osa, 5 kohta).
- 75 Ensin on siis tutkittava, saattoiko komissio perustellusti väittää, että hevoskilpailualalla sovellettava verojärjestelmä ei sinänsä ollut yleisesti sovellettavasta verojärjestelmästä säädetty poikkeusjärjestelmä vaan erityinen järjestelmä, jota on tarkoitus soveltaa ainoastaan kyseisellä alalla.
- 76 Siltä osin kuin PMU:n toimintaan sovelletaan erityislainsäädäntöä, jolla sille taa-taan yksinoikeus järjestää totalisaattoripeliä Ranskassa (ks. edellä 2 kohta), ja siltä osin kuin siihen sovellettavassa verojärjestelmässä otetaan huomioon paitsi tämä erityispiirre myös Ranskan hevoskilpailuinstituution ominaispiirteet, komissio saattoi perustellusti katsoa, että maksuja koskeva erityinen järjestelmä, jonka

mukaan määräytyy, miten vedonlyönnistä saadut varat jakautuvat valtion, vedonlyöjien, PMU:n ja kilpailuja järjestävien yhtiöiden kesken, ei ole muihin toimintoihin yleisesti sovellettavasta verojärjestelmästä säädetty poikkeusjärjestelmä ja että tämän takia kyseessä olevaa toimenpidettä on tutkittava siten, että huomioon otetaan ainoastaan hevoskilpailualalla sovellettava erityinen verojärjestelmä.

- 77 Kuitenkaan tämä toimenpide ei jää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle pelkästään sillä perusteella, että se kuuluu erityiseen järjestelmään eikä yleisestä verojärjestelmästä säädettyyn poikkeusjärjestelmään. On siis vielä tutkittava, mitä vaikutuksia tällä toimenpiteellä on, jotta voidaan tarkastella, onko ollut asianmukaista todeta, että tässä asiassa ei voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa.
- 78 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio on riidanalaisessa päätöksessään myöntänyt, että tarkasteltavana olevalla toimenpiteellä valtion viranomaiset ovat luopuneet osasta valtiolle kuuluvista tuloista, jolloin ”vaikutuksena on ollut jatkuvasti vuodesta 1981 alkaen lisätä muiden kuin julkisten maksujen osuutta”. Kuten edellä on todettu, pysyvä tai väliaikainen valtion toimenpide, jonka vaikutuksena on antaa taloudellisia etuja jollekin yritykselle ja parantaa sen taloudellista tilannetta, kuuluu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun valtiontuen käsitteen alaan (ks. edellä 52 kohta), joten erottelua sen mukaan, onko maksun tilittämistä koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin tehty muutos pysyvä vai väliaikainen, ei voida pitää riittävänä perusteena sille, että tässä asiassa ei voitaisi soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa (ks. edellä 56 kohta).
- 79 Väitteestä, jonka mukaan julkisten maksujen tilittämistä valtionkassaan koskevan järjestelmän muuttaminen ei ole ollut tiettyihin toimiin kohdistuva ja poikkeuksellinen toimenpide vaan verojärjestelmän yleisluonteinen muutos, joka hyödyttää koko hevoskilpailualaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että toisin kuin komissio väittää, riidanalaisessa päätöksessä ei ole mitään tällaista mainintaa ja että päätöksen IV osan 5 kohdan mukaan budjettiministeriö on myöntänyt valtionkassalle kuuluvien maksujen tilittämisen lykkäämisoikeuden ainostaan PMU:lle.

Sitä, että Ranskassa totalisaattoripeli-instituutio voi yleisesti hyödyttää paitsi PMU:n jäseniä myös välillisesti muita yhtiöitä, ei voida pitää tältä osin ratkaisevana seikkana. Joskin on totta, että tietyille taloudelliselle toimijalle myönnetty tuki voi välillisesti hyödyttää useita muita toimijoita, joiden toiminta riippuu kyseisen tuen saajan pääasiallisesta toiminnasta, tästä ei kuitenkaan voida päätellä, että kyseessä oleva toimenpide on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jäävä yleisluonteinen toimenpide, vaan korkeintaan, että toimenpiteeseen voidaan ehkä soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista alakohtaista poikkeusta.

80 Kuten komissio on riidanalaisessa päätöksessä korostanut (ks. V osa, 7 kohta), perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamista varten on lisäksi erotettava toisistaan yhtäältä PMU:n pääasiallinen toiminta eli vedonlyönnin järjestäminen ja hoitaminen ja toisaalta sen jäsenten toiminta eli hevoskilpailujen järjestäminen. Vaikka siis oletettaisiin, että PMU:n likviditeettitilanteen helpottaminen hyödyttää jollakin tavalla koko hevoskilpailualaa, on kuitenkin niin, että nämä taloudelliset edut mahdollistavat sen, että PMU parantaa asemaansa vedonlyöntialalla sekä kotimaisilla että PMI:n välityksellä ulkomaisilla markkinoilla kilpaillen suoraan kantajan kanssa (riidanalaisen päätöksen III osa). Joka tapauksessa on todettava, että väitteitä, joita komissio ja väliintulija tältä osin esittävät, ei ole mainittu riidanalaisen päätöksen oikeudellisessa arvioinnissa, joten tältä osin on katsottava, että tämä päätös on myös puutteellisesti, jos ollenkaan, perusteltu.

81 Komission väite, jonka mukaan kyseessä oleva valtion toimenpide liittyy hevoskilpailualan erityisen raskaaseen verotukseen, joka on selvästi korkeampi kuin muiden alojen verotus, esitetään ensimmäistä kertaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa eikä sitä näydetä riittäväällä tavalla toteen, joten pelkästään tämän väitteen perusteella ei ole osoitettu sitä, että komission käsitys olisi perusteltu.

- 82 Tämän vuoksi on todettava, että kantajan väite siitä, että 92 artiklan 1 kohtaa on sovellettu virheellisesti PMU:n likviditeettitilanteen helpottamiseen, on perusteltu, joten riidanalainen päätös on tältä osin kumottava.

Yhtiöverosta vapauttaminen

— Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijan väitteistä ja niiden perusteluista

- 83 Kantaja väittää, että päätöksessä on oikeudellinen virhe, koska komissio on katsonut, että PMU:n vapauttaminen yhtiöverosta perustuu yleisen verojärjestelmän tavanomaiseen soveltamiseen, koska tämän järjestelmän mukaan veroa ei kanneta ETEY:iltä.
- 84 Kantaja selvittää, että tässä tilanteessa ei ole kyse PMU:n vaan sen jäsenyhtiöiden vapauttamisesta yhtiöverosta, kuten kantaja oli todennut 7.4.1989 päivätyssä valituksessaan ja 5.11.1992 päivätyssä vaatimuskirjeessään. Kantaja lisää, että Ranskan tilintarkastustuomioistuimen mukaan tällainen kilpailuja järjestävien yhtiöiden vapauttaminen verosta on lainvastainen jopa Ranskan oikeuden mukaan. Lisäksi tällaista vapautusta ei ole myönnetty muille kilpailuja järjestäville yhtiöille tai jokin toisen ETEY:n jäsenille.
- 85 Lopuksi kantaja riitauttaa sen, että komissio on implisiittisesti hylännyt kantajan valituksessaan esittämän väitteen, jonka mukaan myös PMU:n vapauttaminen tulo-veroista on valtiontuki, ja kantaja väittää, että tältä osin riidanalaista päätöstä ei ole perusteltu millään tavalla.

- 86 Komissio vastaa, että PMU:lta ei kanneta yhtiöveroa sen takia, että koska se on ETEY, sillä ei ole omaa pääomaa ja sen taloudellinen tulos siirretään suoraan sen jäsenten tulokseen, joten PMU sivuutetaan verotuksessa eli verotus kohdistuu sen jäseniin, ei siihen itseensä. Kantaja väittää, että kilpailuja järjestävien yhtiöiden olisi pitänyt maksaa tämä vero, mihin komissio vastaa, että se aloitti perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn ainoastaan PMU:lle, ei kilpailuja järjestäville yhtiöille, myönnettyjen tukien osalta.
- 87 Siitä, että PMU:n vapauttamista tuloverosta koskeva kantajan väite on implisiit-
tisesti hylätty, komissio toteaa, että tätä toimenpidettä ei käsitelty 93 artiklan
2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä, joten riidan-
alainen päätös ei voinut koskea tätä vapauttamista.
- 88 Väliintulija myöntää, että vedonlyöntitoiminta on erillään kilpailuja järjestävien
yhtiöiden muusta toiminnasta ja että pelaajille varattu osuus on vakio, mutta
korostaa, että jos kilpailuja järjestäviltä yhtiöiltä kannettaisiin yhtiöveroa ja jos nii-
hin sovellettaisiin yleisesti sovellettavaa vero-oikeutta, ne maksaisivat vähemmän
veroja. Jos muille kuin pelaajille päätyvästä osuudesta (28 prosenttia panoksista)
kannettaisiin määrältään tavanomaista alv:tä (18,6 prosenttia), kilpailuja järjestävien
yhtiöiden bruttotulot kasvaisivat 22,8 prosenttiin panoksista ($28\% - [28\% \times 18,6\%] = 28\% - 5,2\%$). PMU:n niin sanottu voitto ennen veroja olisi siis samansuu-
ruinen kuin tämä tulos vähennettynä PMU:n hallintokuluilla eli 17,3 prosenttia
($22,8\% - 5,5\%$). Tällä hetkellä yhtiövero on 33 prosenttia voitoista, mikä tarkoita
5,7 prosenttia panoksista ($17,3\% \times 33\%$). Kilpailuja järjestävien yhtiöiden
lopullinen osuus olisi siis PMU:n hallintokulujen vähentämisen jälkeen 11,6 pro-
senttia panoksista ($17,3\% - 5,7\%$), kun se on tällä hetkellä 4,5—5 prosenttia.
Tästä seuraa, että PMU:n tämänhetkinen verotus, kun siltä ei kanneta yhtiöveroa,
ei ole kilpailuja järjestäville yhtiöille myönnetty valtiontuki.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 89 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen mukaan PMU:n vapauttaminen yhtiöverosta johtuu yleisen verojärjestelmän tavanomaisesta soveltamisesta, koska tällaista veroa ei kanneta ETEY:iltä. Kantaja ei kiistä sitä, että tämä päätelmä on perusteltu, mutta väittää kuitenkin, että kuten sen valituksesta ilmenee, tässä asiassa ei ole kyse PMU:n vaan kilpailuja järjestävien yhtiöiden vapauttamisesta tämän veron maksamisesta.
- 90 On siis tutkittava, voiko riidanalaisen päätöksen laillisuuteen vaikuttaa se, että komissio ei pitänyt tarpeellisena aloittaa kilpailuja järjestäviä yhtiöitä koskevaa menettelyä vaan ainoastaan PMU:ta koskevan menettelyn, toisin kuin kantajan valituksessa vaadittiin.
- 91 Tältä osin on todettava, että kolmansien oikeutta valittaa komissiolle perustamissopimuksen 92 artiklan rikkomisesta ja saada se näin aloittamaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely kyseessä olevaa jäsenvaltiota vastaan ja mahdollisesti antamaan asiassa lopullinen päätös ei ole säädelty missään johdetun oikeuden määräyksessä tai säännöksessä, joka vastaisi 6 päivänä helmikuuta 1962 annettua neuvoston asetusta N:o 17 (perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus; EYVL 1962, 13, s. 204).
- 92 Jos komissio päättää päätöksellään hylätä valituksen, päätös on perustamissopimuksen 190 artiklan mukaan kuitenkin perusteltava siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt, jotta he voivat tarpeen vaatiessa puolustaa oikeuksiansa yhteisöjen tuomioistuimissa. Tässä asiassa kantajan valitusta ei ole hylätty nimenomaisella hylkäyspäätöksellä vaan päinvastoin tekemällä Ranskan hallitukselle osoitetulla ja *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistulla kirjeellä päätös perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn

aloittamisesta (ks. edellä 5 kohta). Jos komissio ei näin toimiessaan ole kantajan mielestä ottanut kantaa kaikkiin valituksessa ilmoitettuihin valtion toimenpiteisiin, kantajan olisi tässä tilanteessa pitänyt perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisesti kehottaa komissiota tekemään ratkaisu.

- 93 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että asiakirja-aineistosta ilmenee, että Ladbroke todella vaati perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla 11.8.1992 päivätyllä kirjeellään komissiota määrittämään kantansa valituksessa ilmoitettuihin tukiin, joita ei ollut käsitelty väliaikaisessa päätöksessä (ks. edellä 9 kohta), ja että komissio vastasi tähän vaatimuskirjeeseen 12.10.1992 päivätyllä kirjeellään (ks. edellä 10 kohta). Tämän komission vastauksen jälkeen Ladbroke vaati uudestaan komissiota määrittämään kantansa, mutta kuitenkin ainoastaan niiden toimenpiteiden osalta, joita menettelyn aloittamista koskeva päätös koski (ks. edellä 11 kohta). Koska komissio ei vastannut tähän toiseen vaatimuskirjeeseen, Ladbroke nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa laiminlyöntikanteen, jonka se kuitenkin peruutti riidanalaisen päätöksen antamisen jälkeen (ks. edellä 12—14 kohta). Jos Ladbroke katsoi, että komission vastauksessa sen ensimmäiseen vaatimuskirjeeseen ei määritelty kantaa kaikkiin valituksessa ilmoitettuihin toimenpiteisiin, Ladbroken olisi pitänyt uudelleen kehottaa komissiota määrittämään kantansa kaikkiin ilmoitettuihin toimenpiteisiin eikä pelkästään menettelyn aloittamisen syynä oleviin toimenpiteisiin. Jos Ladbroke sitä vastoin katsoi, että komission vastaus sen ensimmäiseen vaatimuskirjeeseen oli kannan määrittely, jolla implisiittisesti hylättiin se osa valitusta, joka koski nyt tarkasteltavana olevaa toimenpidettä, sen olisi pitänyt nostaa perustamissopimuksen 173 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu kumoamiskanne.

- 94 Tästä seuraa, että koska kantaja ei ole aloittanut ja jatkanut perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitettua menettelyä tai nostanut säädetyssä määräajassa kumoamiskannetta, prosessinedellytykset eivät missään tapauksessa täyty kantajan osalta ja se ei voi tässä menettelyssä riitauttaa sitä, että komissio, joka ei ole aloittanut kyseistä toimenpidettä koskevaa menettelyä, ei ole riidanalaisessa päätöksessä ottanut kantaa tähän toimenpiteeseen.

- 95 Tilanne on samoista syistä sama sen kantajan väitteen osalta, joka koskee sen valituksessa esitetyn väitteen implisiittistä hylkäämistä, jonka mukaan PMU on vapautettu tuloveroista.

Lunastamattomien voittojen antaminen PMU:n käyttöön

— Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijan väitteistä ja niiden perusteluista

- 96 Kantaja väittää ensiksi, että riidanalainen päätös on oikeudellisesti virheellinen, koska komissio on katsonut, että lunastamattomien voittojen antaminen PMU:n käyttöön asetuksen nro 83-878 mukaisesti, jotta se voisi vastata sosiaalisista kuluista, ei ole valtion tuki sillä perusteella, että voitot ovat muihin kuin julkisiin maksuihin kuuluvia tavanomaisia varoja eivätkä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtion varoja.
- 97 Koska Ranskan valtio päättää maksujen vahvistamisesta ja niiden osuudesta, kantajan mukaan on erheellistä luokitella kyseiset varat muiksi kuin julkisiksi maksuiksi, sillä kaikki julkisoikeudellisilla toimilla tapahtuvat varojen siirrot PMU:lle ovat valtiontukia. Vaikka lunastamatta jääneitä voittoja olisi pidettävä kilpailuja järjestävien yhtiöiden tavanomaisina varoina, on joka tapauksessa niin, että asetuksen nro 83-878 27 §:llä tehty muutos on valtiontuki, koska päätös, jonka mukaan PMU saattoi pitää nämä määrät, oli tehty valtion aloitteesta ja hyväksynnällä (em. asia komissio v. Ranska, tuomio 30.1.1985, tuomion 14 ja 15 kohta ja yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, 32—38 kohta).

- 98 Seuraavaksi kantaja väittää, että lunastamattomista voitoista peräisin olevilla ja PMU:n käyttöön annetuilla varoilla oli todellisuudessa tarkoitus maksaa kustannukset, joita aiheutuu PMU:n vedonlyöntitoimintojen atk:lle siirtämisestä. Tältä osin kantaja toteaa, että ennen asetuksen nro 83/878 antamista 18.7.1941 annetussa asetuksessa säädettiin, että kilpailuja järjestävät yhtiöt voivat pitää lunastamatta jääneet voitot sillä edellytyksellä, että nämä määrät käytetään pelkästään tiettyjen hevoskilpailualan työntekijöiden hyväksi ja että loput oli tilitettävä valtiolle. Asetuksella nro 83-878 säädetty muutos tarkoittaa juuri sitä, että PMU:lle annetaan lupa käyttää nämä voitot omaksi hyödykseen. Väitteensä tueksi kantaja viittaa Ranskan tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen, jonka mukaan PMU:lle jätetyistä varoista, "joista ei kanneta alv:tä ja joiden määrä on huomattava (24,6 miljoonaa FRF vuonna 1985)" käytetään "noin 105 miljoonaa hevoskilpailualan sosiaalisen suunnitelman rahoittamiseen", ja tästä määrästä kolme neljäsosaa varataan "PMU:lle, jotta se maksaisi osan irtisanomiskorvauksesta vakituiselle henkilökunnalle, joka on irtisanottava sen takia, että vedonlyöntitoimintoja siirretään atk:lle (noin 75 miljoonaa FRF 750 työntekijälle)".
- 99 Lopuksi kantaja väittää, että koska Ranskan yleisen verolain 281 a §:ssä säädetään, että totalisaattoripelin järjestäjien saamasta korvauksesta kannetaan alv:tä, sitä, että PMU ei ole arvonlisäverovelvollinen lunastamattomien voittojen osalta, on myös pidettävä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtioneutena, joten päätös on myös tällä perusteella oikeudellisesti virheellinen.
- 100 Komissio huomauttaa, että kyseisiä määriä voidaan Ranskassa käyttää ainoastaan tietyntyyppeisiin sosiaalimenoihin. Se korostaa, että asetuksen nro 74-954 voimaantulosta lähtien määrät, joita ei käytetä tällä tavalla, tilitetään valtiolle ja että asetuksella nro 83-878 on ainoastaan muutettu sitä, minkätyyppisiin menoihin lunastamatta jääneitä voittoja saadaan käyttää. Se, että tämän muutoksen takia valtiolle tilitettävien lunastamattomien voittojen osuus on pienentynyt, ei siis komission mukaan tarkoita, että kyseessä on valtioneutuki.

- 101 Komissio väittää, että syynä siihen, että kantaja riitauttaa kyseisten määrien luokittelun muiksi kuin julkisiksi maksuiksi (non-public levies), on englanninkielisen käsitteen "levy" käytön aiheuttama sekaannus, sillä se viittaa veroluonteiseen maksuun. Kantaja on siis virheellisesti katsonut, että PMU:n 100 FRF:n vedonlyönnistä perimät 30 FRF (ks. edellä 16 kohta) olisivat valtion maksuja ja että mikä tahansa tämän määrän jakaminen olisi valtiontuki. Todellisuudessa ainoastaan Ranskan viranomaisten perimä 18 FRF:n suuruinen osa tästä 30 FRF:sta on veroluonteinen maksu käsitteen varsinaisessa merkityksessä. Koska siis kyse on muusta kuin julkisesta maksusta, jota ei tilitetä valtiolle ja jota siis ei voida pitää veroluonteisena maksuna, valtion varoja koskeva edellytys ei komission mukaan tässä asiassa täyty.
- 102 Komissio lisää, että vaikka se ei vastineissaan ole yrittänyt osoittaa vääräksi kantaajan väitettä, jonka mukaan kyseisen toimenpiteen tarkoituksena oli myötävaikuttaa PMU:n toimintojen atk:lle siirtämiseen, se, että PMU sai käyttää lunastamatta jääneitä voittoja maksaakseen osan tarpeettomaksi käyneen henkilöstön irtisanomiskorvauksesta, oli sosiaalinen toimenpide, joka hyödytti enemmän irtisanottua henkilöstöä kuin PMU:ta itseään.
- 103 Kantaja väittää, että se, että lunastamatta jääneistä voitoista ei kanneta alv:tä, on valtiontuki, miltä osin komissio toteaa, että kyse on uudesta väitteestä, jota ei esitetty valituksessa ja jota ei siis voitu ottaa huomioon riidanalaisessa päätöksessä.
- 104 Väliintulija toteaa, että asetuksen nro 74-954 antamiseen asti lunastamatta jääneet voitot kuuluivat kokonaisuudessaan kilpailuja järjestäville yhtiöille ja että tällä asetuksella ainoastaan rajoitettiin näiden voittojen mahdollinen käyttö tiettyihin kilpailuja järjestävien yhtiöiden sosiaalisiin menoihin, jolloin käyttämättä jääneet voitot tilitettiin aina valtiolle (asetuksen 20 §:n 4 momentti). Asetuksella nro 83-878 ainoastaan laajennettiin näiden voittojen mahdollisia käyttötarkoituksia siten, että niitä voitiin käyttää muihin, kilpailuja järjestävien yhtiöiden toimintaan suoraan liittyviin toimintoihin kuten valvonta- ja toimintakuluihin, kasvattamiseen rohkaisemiseen ja kilpailujen ja vedonlyöntien järjestämiseen liittyviin investointeihin (asetuksen 27 §). Kilpailuja järjestävät yhtiöt ovat yhtä hyvin ennen vuotta 1974,

vuosina 1974—1983 kuin vuoden 1983 jälkeenkin voineet aina käyttää lunastamatta jääneet voitot kokonaan, sillä ainoastaan mahdolliset käyttökohteet ovat vaihdelleet, joten oli perusteltua katsoa, että varat olivat kilpailuja järjestävien yhtiöiden tavanomaisia varoja.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

105 Aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa osapuolten väitteistä ilmenevän, että kyseessä oleva toimenpide on vaikuttanut siten, että kilpailuja järjestävät yhtiöt ovat voineet maksaa muun muassa PMU:n sosiaalisia maksuja, joiden syynä oli tarpeettomaksi käyneen henkilökunnan irtisanominen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että aluksi on tutkittava, ovatko lunastamattomien voittojen muodostamat varat komission tarkoittamia tavanomaisia varoja, sillä näin väittäessään komissio katsoo, että yksi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytyksistä eli valtion varojen siirtäminen ei tässä asiassa täyty.

106 Tältä osin on todettava, kuten asiakirja-aineistosta ilmenee, että vaikka lunastamatta jääneet voitot kuuluivat ennen vuotta 1974 kokonaisuudessaan kilpailuja järjestäville yhtiöille, asetuksella nro 74-954 rajoitettiin ensimmäistä kertaa näiden voittojen käyttö tiettyihin sosiaalisiin menoihin, jolloin voitot, joita ei tällä tavalla käytetty, oli tilitettävä valtiolle. Kyseisen asetuksen 20 §:n 4 momentissa säädettiin seuraavaa: ”Kilpailuja järjestävät yhtiöt voivat saada vuosittain niiden budjetin hyväksymiseen toimivaltaiselta viranomaiselta luvan käyttää lunastamattomien voittojen tuoton henkilökuntansa avustuksiin, tukiin, vakuutuksiin tai lisäeläkkeisiin, mutteivät muihin etuuksiin. Nämä määrät on tilitettävä jollekin jäljempänä 25 §:ssä mainituista elimistä tai ammatilliselle koulutuskeskukselle. Se osa lunastamattomien voittojen tuotosta, jota ei käytetä edellä määriteltyjen toimintojen rahoittamiseen, tilitetään valtion yleiseen budjettiin.”

107 Tästä Ranskan lainsäädännön säännöksestä ilmenee, että kilpailuja järjestävien yhtiöiden mahdollisuutta käyttää lunastamatta jääneitä voittoja rajoitettiin niiden

käytön osalta (sosiaaliset kulut), minkä lisäksi se riippui ”niiden budjetin hyväksymiseen toimivaltaisen viranomaisen” etukäteen antamasta luvasta. Edellä mainitussa asetuksessa säädetään, että nämä viranomaiset ovat maatalousministeriö ja talous- ja valtiovarainministeriö (ks. asetuksen 22 ja 23 §), ja asetuksessa nro 83-878, jolla on korvattu asetus nro 74-954, säädetään, että nämä viranomaiset ovat maatalous- ja budjettiministeriö (asetuksen nro 83-878 29 ja 30 §). Jos olisi katsottu, että lunastamattomien voittojen käyttäminen on tavanomaista varallisuutta, kuten riidanalaisessa päätöksessä korostetaan, Ranskan lainsäätäjän ei olisi tarvinnut lainsäädännöllä rajoittaa niiden käyttöä tiukasti määriteltyihin menoihin ja säättää, että jos niitä ei näin käytetä, ne kuuluvat automaattisesti valtion budjettiin.

- 108 Näin ollen kyseisiä varoja ei voida pitää kilpailuja järjestäville yhtiöille ja PMU:lle kuuluvina tavanomaisina varoina vaan valtion varoina, joiden kuuluminen valtion budjettiin riippuu tiettyjen lainsäätäjän määrittelemien edellytysten täyttymisestä.
- 109 Näin voidaan päätellä myös asetuksesta nro 83-878, jolla Ranskan lainsäätäjää laajensi lunastamattomien voittojen käyttömahdollisuuksia, kuten Ranskan hallitus ja komissio ovat korostaneet, muihin kilpailuja järjestävien yhtiöiden toimintoihin kuten ”yhtiöiden ja kilpatallien henkilökunnan sekä kilparatsastajien ammatillista koulutusta varten myönnettävien luottojen tai vakuutus- taikka lisäeläke-etuuksien” myöntämiseen (asetuksen 27 §:n 5 momentti). Tällä tavalla Ranskan lainsäätäjää on siis tosiasiallisesti luopunut varoista, jotka muuten olisi pitänyt tilit-tää valtion budjettiin, joten myös tästä syystä tältä osin täyttyy perustamissopi-muksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytys, joka koskee valtion varojen siirtämistä edunsaajalle.
- 110 Siltä osin kuin näitä varoja on käytetty ”muun muassa sosiaalimenojen rahoittami-seen”, kuten riidanalaisessa päätöksessä todetaan, varoilla on vakiintuneen oikeus-käytännön mukaan vähennetty yrityksen tavanomaisia sosiaalimenoja, joten sitä on

pidettävä yritykselle myönnettyä tukena (em. tuomiot asioissa Italia v. komissio ja Steinike & Weinlig).

- 111 Komission päätelmä, jonka mukaan kyseinen toimenpide ei ole valtiontuki, vaikka sillä rahoitetaan totalisaattoripelien järjestämiseen sidoksissa olevien kilpailuja järjestävien yhtiöiden sosiaalikuluja, koska toimenpiteellä ei siirretä valtion varoja, perustuu virheellisille oletuksille ja on siis hylättävä.
- 112 Kantaja väittää, että myös se, että PMU ei ole lunastamattomista voitoista arvonnäköalaverovelvollinen, on valtiontuki, minkä osalta on todettava, että kantaja ei esittänyt väitettä valituksessaan eikä sitä käsitelty 92 artiklan mukaista menettelyä aloitettaessa, joten kantaja ei voi moittia komissiota siitä, ettei se käsitellyt kysymystä riidanalaisessa päätöksessään.

Vapauttaminen säännöstä, jonka mukaan alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa, 1.1.1989 lukien

— Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijan väitteistä ja niiden perusteluista

- 113 Kantaja väittää, että vaikka komissio katsoo riidanalaisessa päätöksessään, että vaikutukset, joita on ollut sillä, että PMU on vapautettu velvollisuudesta tilittää alv yhden kuukauden määräajassa, on vuodesta 1989 lähtien kompensoitu sillä, että kilpailuja järjestävien yhtiöiden oli annettava valtionkassaan pysyvä vakuus, komissio ei kuitenkaan mainitse tämän vakuuden tarkkaa arvoa eikä sitä, millä perusteella määrää säännöllisesti tarkistetaan. Näiden tietojen puuttuminen on

sitäkin arveluttavampaa, kun komissio on sillä perusteella, että tämä vakuus on olemassa, tehnyt erilaisen päätelmän kuin alun perin väliaikaisessa päätöksessään.

- 114 Kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta prosessinjohtotoimena määräämään yhtäältä, että komission on ilmoitettava vuonna 1989 valtionkassaan tehdyn pysyvän vakuuden arvo, sen tarkistamiseksi käytetyt arviointiperusteet ja tehtyjen tarkistusten ajankohta, ja toisaalta, että Ranskan hallituksen on ilmoitettava, minkä verran alv-järjestelmästä poikkeaminen maksoi Ranskan valtiolle vuosittain ja miten korkea oli vuotuinen korko, joka kyseiselle vakuudelle maksettiin 1.7.1989—1.7.1993, jolloin riidanalaisesta toimenpiteestä lopulta luovuttiin.
- 115 Komissio väittää, että riidanalaisen päätöksen pätevyyteen ei vaikuta se, että komissio teki alun perin erilaisen päätelmän väliaikaisessa päätöksessään siltä osin kuin oli kyse vapauttamisesta säännöstä, jonka mukaan alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa.
- 116 Kyseessä olevan vakuuden määrästä komissio toteaa, että vuoteen 1988 asti määrä oli kiinteä 14 miljoonaa FRF, ja se korotettiin runsaaseen 16 miljoonaan FRF:iin vuonna 1989 ja lähes 20 miljoonaan FRF:iin vuonna 1993.
- 117 Väliintulija toteaa, että kuten asiakirja-aineistosta ilmenee, valtionkassalla on ollut vakuus vuodesta 1969 lähtien eikä vuodesta 1989 lähtien, kuten riidanalaisessa päätöksessä todetaan, joten kyseessä oleva valtion toimenpide ei ole koskaan ollut valtiontuki. Väliintulija lisää, että se, että Ranskan viranomaiset eivät ole kiinnittäneet komission huomiota tähän seikkaan menettelyn kuluessa, johtuu siitä, että tällä komission erehdyksellä ei ollut mitään käytännön seurauksia riidanalaisen toimenpiteen arvioinnille.

— Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 118 Komission ja väliintulijan menettelyn aloittamisesta lähtien tältä osin käymän kirjeenvaihdon perusteella, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on saanut sitä pyydettyään, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että Ranskan viranomaiset olivat menettelyn kuluessa selvästi ilmoittaneet komissiolle, että vastineena siitä, että kilpailuja järjestävät yhtiöt vapautettiin 1.8.1969 velvollisuudesta tilittää alv yhden kuukauden määräajassa, niiden oli kyseisestä päivästä alkaen annettava valtionkassaan pysyvä vakuus (Ranskan Euroopan yhteisöissä toimivan pysyvän edustuston 7.2.1992 päivätty kirje komissiolle).
- 119 Lisäksi komissio todella myönsi suullisessa käsittelyssä, että kyseinen pysyvä vakuus oli annettu vuodesta 1969 eikä vuodesta 1989 lähtien ja että tältä osin päätös oli ilmeisen virheellinen.
- 120 Tästä seuraa, että komission olisi pitänyt tutkia, vaikuttiko valtionkassaan annettu pysyvä vakuus siten, että sillä kompensoitiin alv:n tilittämivelvollisuuden lykkäämisestä aiheutuvat likviditeettiedut, ja tämä olisi pitänyt tutkia vuodesta 1969 tai ainakin vuodesta 1985, jolloin itsenäinen oikeushenkilö PMU perustettiin, eikä vuodesta 1989. Koska komissio ei ole tutkinut asiaa yksityiskohtaisesti vuodesta 1969 tai vuodesta 1985, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi ratkaista sitä, onko edellä mainitulla pysyvällä vakuudella jo vuodesta 1969 lähtien tosiasiallisesti kompensoitu valituksessa ilmoitetut likviditeettiedut sillä tavalla, että kyseessä oleva toimenpide ei ole koskaan voinut olla valtiontuki, ja jos tilanne on päinvastainen, mistä päivästä alkaen annetuksi väitetty tuki on todella ollut olemassa sen takia, että ilmoitetuista eduista ei ole tosiasiallisesti annettu vastinetta.
- 121 Tähän päätelmään eivät vaikuta luvut, joita komissio on esittänyt vastatessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin ja jotka oli mainittu Ranskan Euroopan yhteisöissä toimivan pysyvän edustuston kirjeessä komissiolle

(ks. edellä 118 kohta). Näistä luvuista ilmenee, että vaikka on totta, että vuosina 1985, 1986 ja 1990 pysyvällä vakuudella ilmeisesti kompensoitiin sen edun keskimääräinen kuukausittainen vaikutus, jonka PMU sai, kun se oli vapautettu säännöstä, jonka mukaan alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa, on kuitenkin niin, että vuosina 1987, 1988 ja 1989 PMU oli hyötynyt kokonaisuudessaan 7 968 000 FRF. Koska komissio ei edellä esitetyistä syistä (ks. 119 kohta) ole arvioinut näitä lukuja päätöstä tehdessään, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien ei voi edellä mainittujen, kysymyksiinsä saamiensa osapuolten kirjallisten vastausten perusteella ratkaista, onko kyse valtiontuesta, sillä näin tehdessään se puuttuisi perustamissopimuksen 92 artiklalla pelkäämään komissiolle ja kansalliselle tuomioistuimelle uskottuun toimivaltaan.

- 122 Koska komissio on joka tapauksessa arvioinut kyseessä olevaa toimenpidettä virheellisesti, on syytä hyväksyä kantajan vaatimukset ja kumota tämä osa riidanalaisesta päätöksestä.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellinen soveltaminen

Kantajan esittämät oikeudelliset perusteet ja perustelut

- 123 Kantaja väittää, että minkään riidanalaisessa päätöksessä valtiontueksi luokitellun toimenpiteen ei voida katsoa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan soveltuvan yhteismarkkinoille; nämä toimenpiteet ovat 1) se, että vuosina 1982—1985 Ranskan valtio luopui PMU:n hyväksi määrästä, jotka perustuivat vedonlyöjien voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin; 2) vapauttaminen vuotta 1989 edeltävältä ajalta säännöstä, jonka mukaan alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa; ja 3) PMU:n vapauttaminen vuoteen 1989 asti työnantajien velvollisuudesta osallistua subventoitujen asuntojen rakentamiseen.

1. Luopuminen vuosina 1982—1985 määristä, jotka perustuivat vedonlyöjien voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin

- 124 Aluksi kantaja korostaa, että koska perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohta on poikkeus perustavanlaatuisesta säännöstä, jonka mukaan valtiontuet ovat kiellettyjä, sitä on tulkittava suppeasti ja sen soveltaminen riippuu siitä, että kaksi edellytystä täyttyy. Toinen näistä on positiivinen, eli tuella on edistettävä tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehitystä, ja toinen negatiivinen, eli tuella ei saa muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. Kantajan mukaan kumpikaan näistä edellytyksistä ei tältä osin täyty.
- 125 Ensinnäkin riidanalaisessa päätöksessä viitataan ”näiden tukien suoriin ja välillisiin vaikutuksiin alan kehitykseen, alan kaikki taloudelliset osatekijät ja hevosjalostus mukaan lukien” sen osoittamiseksi, että kyseessä olevalla tuella helpotetaan tiettyjen toimintojen kehitystä (positiivinen edellytys), mutta tämä viittaus ei täytä kyseistä edellytystä, koska tukea ei ollut tarkoitettu hevosjalostukseen eikä hevoskilpailuihin, vaan tiettyyn toimintaan eli vedonlyöntiin kilparatojen ulkopuolella. Kantaja lisää, että PMU:n toiminnalla ei ole suoraa yhteyttä hevoskasvatukseen ja että se prosenttiosuus liikevaihdosta, jonka PMU käyttää hevoskasvatukseen, on alempi kuin valtion perimien maksujen osuus.
- 126 Tämä komission arviointi on lisäksi vastoin paitsi asiaa koskevaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä (asia 730/79, Philip Morris Holland v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671) myös vastoin käytännesääntöjä, jotka komissio on itselleen antanut kilpailupolitiikkaa koskevissa kymmenennessä ja kahdennessatoista kertomuksessaan. Kymmenennestä kertomuksesta ilmenee, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille ainoastaan, jos sillä myötävaikutetaan ”perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa mainittujen yhteisön tavoitteiden toteutumiseen ja etujen ajamiseen”. Lisäksi komissio on kahdennessatoista kertomuksessaan todennut, että jotta voidaan katsoa, että tuella ei vääristetä kilpailua yhteisen edun vastaisella tavalla, 1) sillä on myötävaikutettava kyseessä olevan alan kehityksen edistämiseen koko yhteisön edun mukaisesti; 2) sen on oltava välttämätön kyseisen

hankkeen toteuttamiseksi; ja 3) sen toteuttamistavan (intensiteetti, kesto, kilpailua vääristävä vaikutus jne.) on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuihin päämääriin nähdessä.

- 127 Riidanalaisessa päätöksessä on kantajan mukaan jätetty täysin huomiotta ensimmäinen edellä mainituista arviointiperusteista. Komissio väittää vastineessaan, että kyseisellä tuella parannetaan totalisaattoripelin tehokkuutta ja ”ennen kaikkea hevosrotua, mikä on perusteltu ja yhteisön edun mukainen tavoite”, mutta kantajan mukaan tämä on uusi peruste, jota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien ei siten voi ottaa huomioon.
- 128 Toinen arviointiperuste koskee sitä, onko tuki välttämätön kyseessä olevan hankkeen toteuttamiseksi, ja tältä osin kantaja korostaa, että komissio käsitteli tätä seikkaa ainoastaan vastineessaan, jossa se totesi, että PMU:n toimintoja ei olisi voitu siirtää atk:lle ilman kyseistä tukea. Koska tätä seikkaa ei ole millään tavalla tutkittu, ei ole poissuljettua, että kilpailuja järjestävät yhtiöt olisivat voineet rahoittaa toimintojensa atk:lle saattamisen joko pienentämällä palkintoja tai ottamalla pankista lainaa.
- 129 Kolmannen arviointiperusteen mukaan tuen intensiteetin on oltava oikeassa suhteessa tuen tavoitteeseen, ja tästä kantaja väittää, että jos muut sen valituksessaan ilmoittamat, PMU:n hyväksi toteutetut valtion toimenpiteet ovat valtiontukia, päätös on pätemätön, koska komissio on arvioinut kaikkien PMU:lle myönnettävien tukien intensiteettiä kumulatiivisesti, ei erikseen. Vaikka näitä toimenpiteitä ei pidettäisi valtiontukina, on kantajan mukaan joka tapauksessa niin, että 315 miljoonan FRF:n suuruisen tuen vaikutuksia olisi pitänyt arvioida ottaen huomioon kaikki taloudelliset edut, joita PMU oli saanut ja joiden määrä pelkästään vuosina 1982—1985 oli edellä mainitun Ranskan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen mukaan 1,3 miljardia FRF.

130 Siitä, vääristäkö kyseessä oleva tuki kilpailua yhteisön edun vastaisella tavalla (negatiivinen edellytys), kantaja toteaa, että komission riidanalaisessa päätöksessään antama vastaus, jonka mukaan PMU:n toimintojen saattamista atk:lle suunniteltiin aikana, jolloin PMU ei ollut laajentanut toimintojaan ulkomaille ja jolloin se ei sitä harkinnutkaan, perustuu virheellisille olettamuksille. Kuten ilmenee PMU:n toimitusjohtajan totalisaattoripeliä järjestävien eurooppalaisten yhdistysten kuudennessa konferenssissa Lontoossa toukokuussa 1987 pitämästä puheesta tehdystä selonteosta, PMU harkitsi jo kyseisenä ajankohtana eli ennen PMI:n perustamista toimintansa laajentamista ulkomaille. Tämän päätelmän vahvistaa kantajan mukaan sitä paitsi vastaus, jonka PMU:n toimitusjohtaja antoi samaan aikaan kuin edellä mainitun ilmoituksen Ranskan tilintarkastustuomioistuimen ensimmäiselle presidentille ja joka koski ”kilpailujen järjestämistä ja PMU:n toimintaa koskevien tietojen liittämistä tilintarkastustuomioistuimen julkiseen kertomukseen”. Tässä vastauksessaan PMU:n toimitusjohtaja pahoitteli kyseisen kertomuksen julkaisemisen vaikutuksia ”hetkenä, jolloin PMU neuvotteli sellaisten valtioiden kanssa, jotka halusivat hyötyä sen kokemuksesta kilpailuihin liittyvän vedonlyönnin järjestämisessä, ja jolloin PMU:n oli vuonna 1992 kohdattava kilpailu 12 jäsenvaltion Euroopassa”.

131 Lopuksi kantaja väittää, että kun yritys a) saa intensiivistä tukea, b) ei ole kilpailutilanteessa monopoliasemansa vuoksi ja kun se c) käyttää tätä tukea kilpaillakseen muiden yritysten kanssa ulkomaisilla markkinoilla, perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa mainitun negatiivisen edellytyksen ei pääsääntöisesti voida katsoa täyttyvän, sillä tällainen tilanne on ristiriidassa yhtenäismarkkinoiden perustavanlaatuisen periaatteen kanssa, koska näille markkinoille on tyyppillistä vapaa kilpailu.

2. Vapauttaminen säännöstä, jonka mukaan alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa, vuotta 1989 edeltävältä ajalta

132 Kantaja väittää, että koska riidanalaisessa päätöksessä katsottiin, että tuki, joka perustuu vapauttamiseen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava yhden kuukauden määräajassa, soveltuu yhteismarkkinoille vuoteen 1989 asti samojen syiden

takia kuin tuki, joka perustui luopumiseen vuosina 1982—1985 määristä, jotka perustuivat vedonlyöjien voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin, tästä seuraa, että edellä esitetyillä perusteilla (ks. 124—131 kohta) myöskään tämän vapauttamisen osalta ei voida katsoa, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisen edellytykset täyttyisivät.

- 133 Komissio väitti vastineessaan, että tältä osin positiivinen edellytys täyttyy, sillä tuki soveltuu yhteismarkkinoille 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella, koska tuen "tavoitteena on hevosjalostus eikä pelkästään PMU:n tai kilpailuja järjestävien yhtiöiden toiminnan jatkaminen", mutta tämä on kantajan mukaan uusi perustelu, jota ei ole riidanalaisessa päätöksessä, jonka mukaan kyseisen tuen häiritsevillä vaikutuksilla ei mitätöidä mahdollisia vaikutuksia "alan kehitykseen", johon päätöksen mukaan kuuluu sekä hevosjalostus että vedonlyöntitoiminta kilparatojen ulkopuolella.
- 134 Lopuksi kantaja väittää, että koska tässä tapauksessa on kyse tiettyyn toimintaan myönnetystä tuesta, sen voidaan katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille ainoastaan poikkeuksellisessa tilanteessa (kilpailupolitiikkaa koskeva kahdestoista kertomus, 160 kohta ja em. asia Deufil v. komissio), jollaisesta ei ole kyse tässä asiassa.

3. Vapauttaminen vuoteen 1989 asti velvollisuudesta osallistua rakentamiseen

- 135 Komission mukaan PMU:lle myönnettyyn tukeen, jonka perusteena on vapauttaminen velvollisuudesta osallistua rakentamiseen, voidaan "aivan samalla tavalla kuin vapauttamiseen säännöstä, jonka mukana alv on maksettava yhden kuukauden määräajassa", soveltaa vuoteen 1989 asti perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista poikkeusta, mutta kantajan mukaan riidanalaisessa päätöksessä on tältä osin oikeudellinen virhe samalla perusteella kuin edellä esitettiin niiden tukien osalta, joiden perusteena on vedonlyöjien voittojen pyöristämi-

nen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin ja vapauttaminen alv:tä koskevista säännöistä (124—133 kohta).

- 136 Kantaja lisää, että nyt kyseessä olevan kaltainen pysyvä, noin 5 miljoonan FRF:n suuruinen vuotuinen, tiettyyn toimintaan myönnetty tuki ei missään tapauksessa voi täyttää perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä positiivista edellytystä.

Komission esittämät oikeudelliset perusteet ja perustelut

- 137 Komissio pitää lähtökohtana riidanalaisessa päätöksessä esitettyjä perusteluja sen tuen osalta, jonka perusteena on vedonlyöjien voittojen pyöristäminen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin, sillä näiden perustelujen mukaisesti myös kahden muun valtiontuen on todettu soveltuvan yhteismarkkinoille, ja kiistää kaikki kantajan esittämät väitteet. Muilta osin komissio käsittelee ainoastaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan täytäntöönpanoon liittyviä olennaisia näkökohtia eli yhtäältä kyseisillä tuilla tavoiteltujen päämäärien laillisuutta (positiivinen edellytys) ja toisaalta sitä, ettei tuista aiheudu yhteisen edun vastaisia häiritseviä vaikutuksia markkinoilla (negatiivinen edellytys). Lopuksi komissio kiistää kantajan väitteen, jonka mukaan komissio ei riidanalaista päätöstä tehdessään ole noudattanut edellä mainituissa kilpailupolitiikkaa koskevissa kertomuksissaan esitettyjä omia käytännesääntöjään.

1. PMU:lle tietokoneistamista ja hevosjalostusta varten myönnettyillä valtiontuilla tavoiteltujen päämäärien laillisuus

- 138 Komissio väittää, että vuodesta 1930 1980-luvun alkuun asti PMU hoiti vedonlyönnit manuaalisesti, mistä aiheutui useita hallinnollisia ongelmia, joiden kustannukset olivat noin 60 prosenttia sen toiminnan kokonaiskustannuksista. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi PMU päätti saattaa kaikki toimintansa atk:lle vuodesta

1972 lähtien, ja tätä päätöstä ei komission mukaan tehty PMU:n toimintojen laajentamiseksi ulkomaille, vaan kansallisten markkinoiden taloudelliseen ja tekniseen kehitykseen sopeutumiseksi. Näiden toimenpiteiden tuloksena ensinnäkin toteutettiin luotettavampi järjestelmä, jonka avulla vedonlyöjille voitiin tarjota paremmin heidän tarpeisiinsa soveltuvia palveluja, mitä riidanalaisessa päätöksessä kuvataan viittaamalla ”näiden tukien suoriin ja välillisiin vaikutuksiin alan kehitykseen, alan kaikki taloudelliset osatekijät — — mukaan lukien”, ja toiseksi kasvatettiin Ranskan valtion tuloja, mikä on yhteisön edun mukaista, sillä on aina suotavaa, että tietyn taloudellisen toiminnan organisaatio on tehokas.

- 139 Komission mukaan PMU:n hallinnointikulut ovat vuoden 1986 jälkeen jatkuvasti laskeneet juuri sen takia, että vedonlyöntien keräämiseen ja käsittelyyn liittyvät toiminnot on saatettu atk:lle; vuonna 1986 kulut olivat 5,95 prosenttia ja vuonna 1990 5,45 prosenttia, mikä tarkoittaa noin 170 miljoonan FRF:n suuruisia kulujen pienenemistä, joten kilpailuja järjestävät yhtiöt ovat voineet käyttää enemmän varoja hevosjalostuksen edistämiseen.

2. Häiritsevien markkinavaikutusten puuttuminen

- 140 Komissio katsoo, että koska PMU harjoitti ennen vuotta 1989 toimintaansa ainoastaan Ranskassa ja koska PMU:n ja muiden taloudellisten toimijoiden välillä ei ollut lainkaan kilpailua Ranskassa tai muualla, komissio olisi saattanut päätellä, että riidanalaiset toimenpiteet eivät merkittävästi vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ja että komissio käsitteli kyseisiä toimenpiteitä valtioneuvon pelkästään sen takia, että valtioneuvon alalla ei ollut vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä, jolloin se lopulta totesi, että toimenpiteet soveltuvat yhteismarkkinoille.
- 141 Kantaja väittää, että PMU:n edustajien toukokuussa 1987 esittämistä toteamuksista (ks. edellä 130 kohta) ilmenee, että PMU:n toimintojen atk:lle saattamiseksi myönnetyllä tuella on ollut häiritseviä vaikutuksia markkinoille, koska sen avulla PMU on voinut laajentaa toimintaansa ulkomaille, miltä osin komissio väittää, että

PMU:n toimintojen atk:lle saattamisesta oli päätetty ja se oli toteutettu paljon ennen kyseisiä toteamuksia. Komission mukaan ei ole missään tapauksessa näytetty toteen, että PMU:n päätös saattaa verkostonsa atk:lle ja sen myöhempi päätös tarjota palvelujaan muille yrityksille ulkomailla olisivat suorassa yhteydessä toisiinsa.

- 142 Lopuksi komissio väittää, että PMI:n toiminta ulkomailla ei ole luonteeltaan samanlaista kuin PMU:n, mikä saa tukea kantajan mainitsemista PMU:n toimitusjohtajan esittämistä huomioista (ks. edellä 130 kohta).

3. Noudattiko komissio oikeuskäytännössä ja omissa käytännösäännöissään asetettuja vaatimuksia

- 143 Komissio väittää, että vaikka tukea on arvioitava yhteisön tasolla, tämä ei tarkoita sitä, että tuella olisi oltava positiivinen vaikutus koko yhteisölle. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa myötävaikuttaminen totalisaattoripelialan kehittymiseen ja suurempaan tehokkuuteen ja ennen kaikkea hevosjalostukseen on laillinen tavoite, joka on yhteisön edun mukainen. Komissio korostaa, että vaikka tällaista perustetta ei nimenomaisesti mainita riidanalaisessa päätöksessä, se kuitenkin sisältyy jokaiseen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuun, tuen luvallisuutta koskevaan päätökseen.
- 144 Vaatimuksesta, jonka mukaan tuen on oltava välttämätön tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, komissio toteaa, että toisin kuin kantaja väittää, tätä kysymystä käsitellään riidanalaisessa päätöksessä, koska siinä todetaan selvästi, että ”kilpailuja järjestävät yhtiöt eivät itse kyenneet rahoittamaan kaikkia välttämättömiä investointeja” (ks. päätöksen IV osa, 2 kohta).

- 145 Sen tuen intensiteetistä, joka perustuu voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin, komissio toteaa, että vaikka suuruus on riidanalaisen päätöksen mukaan 29 prosenttia, on kuitenkin vaikeata ratkaista, mikä on tuen intensiteetti PMU:n kaltaisen elimen osalta, jolla ei ole omia varoja. Lopuksi komissio kiistää kantajan väitteen, jonka mukaan komissio olisi tarkastellut kyseessä olevaa tukea erikseen ottamatta huomioon muita valtion toimenpiteitä, jotka ovat kantajan valituksen mukaan valtioneuvoston tukia.
- 146 Väliintulija yhtyy komission väitteisiin ja väittää, että komissio on soveltanut aivan oikein perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa kyseessä oleviin tukisiin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 147 Aluksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolle on 92 artiklan 3 kohdassa annettu laaja harkintavalta poiketa artiklan 1 kohdassa määrätystä yleisestä kiellosta. Kun tässä tilanteessa määritetään valtion tuen soveltuvuutta tai soveltumattomuutta yhteismarkkinoille, syntyy ongelmia, jotka edellyttävät nopeasti muuttuvien monimutkaisten taloudellisten olosuhteiden ja tosiseikkojen huomioon ottamista ja arviointia (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, 15 kohta; asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 36 kohta ja em. asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, tuomion 18 kohta). Oikeuskäytännöstä käy lisäksi ilmi, että yhteisöjen tuomioistuimen on kumoamiskannetta käsitellessään ainoastaan tarkistettava, onko riidanalainen päätös lainvastainen jollakin perustamissopimuksen 173 artiklasta ilmenevällä perusteella, eivätkä ne voi korvata omalla tosiseikkoja koskevalla arvioinnillaan päätöksentekijän arviointia varsinkaan taloudellisista seikoista (asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203, 23 kohta; em. asia Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996 ja em. asia FFSA ym. v. komissio, tuomion 101 kohta).

- 148 Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tässä asiassa sille kuuluvaa valvontaa harjoittaessaan ainoastaan tarkistettava, että menettelyä ja perustelemista koskevia sääntöjä on noudatettu, että riidanalaisen valinnan perustana olevat tosiseikat ovat aineellisesti oikeita, ettei näitä tosiseikkoja arvioitaessa ole tehty ilmeistä arviointivirhettä ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (em. asia *Matra v. komissio*, tuomion 25 kohta; em. asia *Belgia v. komissio*, tuomio 29.2.1996, tuomion 11 kohta ja em. asia *FFSA ym. v. komissio*, tuomion 101 kohta).
- 149 Näiden oikeuskäytännössä esitettyjen käsitysten perusteella on tarkasteltava kantajan väitteitä siitä, että komissio on rikkonut perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisen edellytyksiä ja omia käytännesääntöjään, sellaisina kuin ne ilmenevät erityisesti sen kilpailupolitiikkaa koskevasta kahdennesta-toista kertomuksesta, kun se on todennut, että kyseessä olevat kolme valtiontukea soveltuvat yhteismarkkinoille.

— Luopuminen vuosina 1982—1985 määristä, jotka perustuivat vedonlyöjien voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin

- 150 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen mukaan, ottaen huomioon kilpailutilanne ja kaupan kehitys ennen kuin PMI perustettiin tammikuussa 1989, vuosina 1982—1985 PMU:n toimintojen saattamiseksi atk:lle myönnettyillä tuilla, jotka perustuivat voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin, ”ei ollut häiritseviä, yhteisen edun vastaisia vaikutuksia markkinoilla, kun otetaan huomioon näiden tukien suorat ja välilliset vaikutukset alan kehitykseen, alan kaikki taloudelliset osatekijät ja hevosjalostus mukaan lukien” (riidanalaisen päätöksen VIII osa, kahdeksas kohta, 1 alakohta).
- 151 Edellä lainatusta riidanalaisen päätöksen kohdasta seuraa, että kantaja ei voi moittia komissiota siitä, että se ei ole tutkinut, täyttyykö perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamista koskeva positiivinen edellytys tässä asiassa.

- 152 Siitä, perustuuko tämä komission arviointi kuitenkin virheellisiin olettimiin sen takia, että kyseessä oleva tuki hyödyttää ainoastaan vedonlyöntiä eikä hevosjalostusta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien toteamaa asiakirjoista ilmenevän, että PMU:n toimintojen saattamisesta atk:lle on seurannut paitsi se, että vedonlyönti on muuttunut tehokkaammaksi, myös se, että vuodesta 1986 alkaen sen toiminnasta aiheutuneet kulut ja kustannukset ovat laskeneet, minkä takia kilpailuja järjestävät yhtiöt ovat voineet irrottaa enemmän varoja muihin tarkoituksiin ja siis hevosjalostuksen edistämiseen. Koska totalisaattoripelin järjestämisellä ei Ranskassa tavoitella voittoa ja koska sillä pyritään pelkäämään siihen, että kilpailuja järjestävät yhtiöt voivat jatkaa pääasiallista toimintaansa eli hevosjalostusta, ei voida katsoa, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että kyseinen tuki soveltuu yhteismarkkinoille niiden vaikutusten takia, joita sillä on vedonlyöntialan kehitykseen alan kaikki taloudelliset osatekijät ”ja hevosjalostus mukaan lukien”.
- 153 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantaja ei voi myöskään väittää, että komissio on vasta asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa korostanut kyseessä olevan tuen vaikutuksia ja etenkin hevosjalostusta. Tämä seikka on nimittäin mainittu selvästi itse päätöksessä. Lisäksi on todettava, että riidanalaisessa päätöksessä ei pelkäämään viitata kyseessä olevan tuen vaikuttavan hevosjalostukseen, vaan siinä korostetaan tuen suoria ja välillisiä vaikutuksia hevoskilpailualan kehitykseen ”alan kaikki taloudelliset osatekijät ja hevosjalostus mukaan lukien”.
- 154 Sen osalta, täyttääkö kyseessä oleva tuki myös perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa mainitun negatiivisen edellytyksen siten, että se ei vaikuta yhteisön sisäiseen kauppaan yhteisen edun vastaisella tavalla, on todettava riidanalaisesta päätöksestä ilmenevän, että ennen kuin PMI perustettiin tammikuussa 1989, Ranskan ja muiden jäsenvaltioiden välillä ei ollut tällä alalla kauppaa, mikä tarkoittaa, että ennen tätä ajankohtaa PMU:n ja muiden yhteisön vedonlyöntialalla toimivien taloudellisten toimijoiden välillä ei edes ollut kilpailua. Tässä tilanteessa komissio on voinut perustellusti todeta, että PMU:lle vuosina 1982—1985 sen toimintojen atk:lle siirtämiseksi annetuilla tuilla ei ole voinut olla yhteisön edun vastaisia, häiritseviä vaikutuksia markkinoilla.

155 Tähän päätelmään ei vaikuta PMU:n toimitusjohtajan totalisaattoripeliä järjestävien eurooppalaisten yhdistysten kuudennessa konferenssissa Lontoossa toukokuussa 1987 pitämästä puheesta tehty selonteko (ks. edellä 130 kohta), sillä tämä puhe koski yleisluonteisesti ainostaan PMU:n pitkän aikavälin politiikkaa, ja se pidettiin kaksi vuotta sen jälkeen, kun kyseessä oleva tuki oli poistettu, joten sen perusteella ei voida kyseenalaistaa komission päätelmää, jonka mukaan ennen vuotta 1989 tuella ei ollut häiritseviä vaikutuksia markkinoilla.

156 Tilanne on sama sen vastauksen osalta, jonka PMU:n toimitusjohtaja antoi Ranskan tilintarkastustuomioistuimen ensimmäiselle presidentille (ks. edellä 130 kohta) itse asiassa kaksi vuotta sen jälkeen, kun kyseessä oleva tuki oli poistettu, ja kaksi vuotta ennen PMI:n perustamista, ajankohtana, jolloin PMU:n toiminnan ulottaminen ulkomaille oli vain yksi sen pitkän aikavälin politiikan tavoitteista. Kuten komissio on perustellusti todennut, päätös tukea kilpailuja järjestäviä yhtiöitä totalisaattoripelin järjestämiseen liittyvien toimintojen atk:lle saattamiseksi tehtiin paljon ennen kuin PMU:sta tuli vuonna 1985 itsenäinen oikeushenkilö ja paljon ennen kuin PMU päätti ulottaa toimintansa ulkomaille perustamalla vuonna 1989 PMI:n.

157 Edellä esitetystä seuraa, että komissio saattoi perustellusti päätellä, että kyseessä oleva tuki soveltuu yhteismarkkinoille.

158 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tätä komission päätelmää ei voida kyseenalaistaa myöskään sillä kantajan esittämällä perusteella, että komissio ei olisi ollenkaan ottanut huomioon ensimmäistä kilpailupolitiikkaa koskevassa kahdennessatoista kertomuksessaan esittämistään kolmesta arviointiperusteesta, joka koskee alakohtaisen tuen arviointia yhteisön tasolla. Riidanalaisen päätöksen VII osan kolmannelta kohdasta nimittäin ilmenee, että kyseessä olevaa tukea on arvioitu ”yhteisön eikä yhden ainoan jäsenvaltion tasolla”. Kantaja ei siis voi väittää, että komissio on vasta menettelyn kirjallisessa vaiheessa ensimmäistä kertaa todennut, että kyseessä olevalla tuella on laillinen ja yhteisön edun mukainen

tavoite, koska sillä pyritään kehittämään totalisaattoripeliä ja hevosjalostusta, ja sitä paitsi tämän toteaminen on olennainen osa jokaista tutkimusta, joka koskee alakohtaisen tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Toisin kuin kantaja ilmeisesti väittää, tuen arviointi yhteisön tasolla ei tarkoita, että tukeen, joka vaikuttaa positiivisesti yhden alan kehitykseen yhdessä jäsenvaltiossa eli esimerkiksi vedonlyöntialan kehitykseen Ranskassa, ei voitaisi soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettua poikkeusta, sillä on yhteisön edun mukaista, että tietyllä talouden alalla yhdessä jäsenvaltiossa on tehokas organisaatio ja rakenne, kuten komissio on korostanut.

- 159 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei kantaja voi moittia komissiota myöskään siitä, ettei se ole tutkinut, oliko kyseessä oleva tuki välttämätön tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Riidanalaisessa päätöksessä nimittäin todetaan selvästi, että ”poikkeuksia sovelletaan ainoastaan, jos komissio voi todeta, että siinä tapauksessa, että tukia ei myönnetä, vapaa kilpailu markkinoilla ei rohkaise mahdollista tuensaajaa toimimaan edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi hyödyllisellä tavalla” (riidanalaisen päätöksen VII osa, neljäs kohta), ja että siltä osin kuin on kyse tuesta PMU:n toimintojen saattamiseksi atk:lle ”kilpailuja järjestävät yhtiöt eivät itse kyenneet rahoittamaan kaikkia välttämättömiä investointeja”. On sitä paitsi kiistatonta, että 1980-luvun alusta lähtien kilpailuja järjestävien yhtiöiden talous oli vakavasti alijäämäinen, minkä takia tilanne oli mahdollista korjata ainoastaan valtion eikä yksityisten taloudellisten elinten toimenpiteillä (ks. riidanalaisen päätöksen IV osa, 2 ja 3 kohta).

- 160 Sen osalta, onko kyseessä oleva tuki intensiteetiltään suhteellisuusperiaatteen mukainen, on totta, että riidanalaisessa päätöksessä komissio totesi tuen olevan suuri. Riidanalaisen päätöksen mukaan tämä tuki kuitenkin myönnettiin paljon ennen kuin PMI perustettiin tammikuussa 1989, jolloin tuesta ei voinut aiheutua yhteisön edun vastaisia vaikutuksia ottaen huomioon kilpailutilanne ja jäsenvaltioiden välisessä kaupassa vallitseva tilanne.

161 Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantajan väitettä, jonka mukaan komissio ei ole soveltanut tätä arviointiperustetta oikein, koska se on arvioinut kyseessä olevan tuen intensiteettiä irrallaan muista tuista, ei myöskään voida hyväksyä. Vaikkei komissio ole soveltanut oikein 92 artiklan 1 kohtaa kantajan neljään muuhun valtion toimenpiteeseen (ks. edellä 62, 82, 111 ja 122 kohta), jolloin komissio ei ole voinut arvioida näiden toimenpiteiden kumulatiivisia vaikutuksia yhdessä kyseessä olevan tuen vaikutusten kanssa, nämä kumulatiiviset vaikutukset koskevat kuitenkin jaksoa, jolloin tällä alalla ei ollut kilpailua eikä yhteisön sisäistä kauppaa. Siten arvioitaessa sitä, soveltuuko kyseinen toimenpide yhteismarkkinoille, kun sen vaikutukset olivat sitä paitsi ajallisesti rajalliset eli vuodesta 1982 vuoteen 1985, tähän arviointiin eivät vaikuta PMU:lle ennen vuotta 1989 myönnettyt muut tuet.

162 Tästä seuraa, että komissio saattoi perustellusti katsoa, että kyseessä oleva tuki soveltui yhteismarkkinoille, vaikka sillä oli huomattava intensiteetti, kun otetaan huomioon yhteisön sisäisessä kaupassa tosiseikkojen tapahtuma-aikana vallinnut tilanne.

— Vapauttaminen säännöstä, jonka mukaan alv on maksettava yhden kuukauden määräajassa, vuotta 1989 edeltävältä ajalta

163 Kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, tämän tuen katsottiin soveltuvan yhteismarkkinoille vuoteen 1989 asti, josta alkaen kilpailuja järjestävien yhtiöiden piti antaa valtionkassaan pysyvä vakuus kompensoidakseen tuesta saatavan edun. Kuten on todettu, tältä osin komission arvio perustuu erehdykseen, joka koskee tuen ajallista ulottuvuutta (ks. edellä 118—122 kohta), minkä takia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi lausua käsitystään siitä, onko kyseessä tuki. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että siltä osin kuin komissio perustaa käsityksensä tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille vuoteen 1989 asti niihin samoihin perusteisiin, jotka koskivat tukea, joka perustui voittojen pyöristämiseen kymmenesosan tarkkuudella alaspäin, tätä komission käsitystä ei voida kyseenalaistaa, koska näiden perusteiden osalta ei ole tehty ilmeistä arvioin-

tivirhettä, kuten on todettu (ks. edellä 150—159 kohta). Tästä seuraa, että vaikka komissio teki tältä osin virheen, se saattoi perustellusti katsoa, että kyseessä oleva tuki soveltui yhteismarkkinoille vuoteen 1989 asti.

— Vapauttaminen vuoteen 1989 asti velvollisuudesta osallistua rakentamiseen

- 164 Kantaja väittää, että myös tältä osin päätös on pätemätön niiden samojen syiden takia, jotka on mainittu kahden muun, yhteismarkkinoille soveltuviksi katsotun tuen osalta. Koska kantajan näitä muita toimenpiteitä koskevat väitteet eivät ole perusteltuja (ks. edellä 150—163 kohta), sama pätee nyt kyseessä olevaa tukea koskevien väitteiden osalta.
- 165 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kantajan kanneperuste, joka koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan virheellistä soveltamista, ei ole perusteltu ja se on siis hylättävä.

Velvollisuus periä takaisin tuki, joka ei sovellu yhteismarkkinoille

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijan väitteistä ja niiden perusteluista

- 166 Tämän kanneperusteen osalta kantaja väittää, että riidanalainen päätös on kumottava ensinnäkin, koska sillä ei uloteta velvollisuutta periä takaisin tuki, joka perustuu vapauttamiseen velvollisuudesta osallistua rakentamiseen, vuoteen 1989, jolloin PMU ulotti toimintansa muihin yhteisön maihin, vaan se rajoitetaan pelkästään 11.1.1991 tapahtunutta menettelyn aloittamista komissiossa seuraavaan jaksoon

sillä perusteella, että Ranskan Conseil d'État oli vuonna 1962 antamassaan tuomiossa todennut, että kilpailuja järjestävien yhtiöiden toiminta liittyi maatalouteen, joten ne voitiin vapauttaa velvollisuudesta osallistua rakentamiseen, ja toiseksi riidanalainen päätös on kumottava, koska siinä annetaan Ranskan viranomaisille tehtäväksi laskea palautettavan tuen määrä.

- 167 Velvollisuudesta palauttaa kyseessä oleva tuki kantaja väittää, että tämän velvollisuuden ajallinen rajoittaminen Conseil d'État'n tuomion perusteella on ristiriidassa riidanalaisen päätöksen V osan 7 kohdan kanssa, jossa komissio on nimenomaan todennut, että tämä tuomio, joka koskee kahta sellaista kilpailuja järjestävää yhtiötä, jotka eivät ole PMU:n jäseniä, ei mitenkään liity näiden yhtiöiden vedonlyöntitoimintaan eikä siten PMU:n toimintaan eli vedonlyönnin järjestämiseen ja hoitamiseen, eikä näillä toiminnoilla ole mitään tekemistä maatalouden kanssa.
- 168 Tältä osin kantaja korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä ei mainita komission vastineessaan esittämää väitettä, jonka mukaan edunsaajalle syntyi edellä mainitun Conseil d'État'n tuomion perusteella perusteltu luottamus siihen, että kyseessä oleva toimenpide oli sääntöjenmukainen, minkä takia Ranskan viranomaiset eivät voineet vaatia tukea palautettavaksi ajalta ennen 11.1.1991, jolloin menettely aloitettiin. Lisäksi komissio on kantajan mukaan sekoittanut tuensaajan perustellun luottamuksen siihen, onko jäsenvaltion mahdollonta periä takaisin lainvastaista tukea. Kantajan mukaan tällainen perustelu on joka tapauksessa vastoin tätä alaa koskevaa oikeuskäytäntöä, jonka mukaan jäsenvaltio, joka on myöntänyt tuen perustamissopimuksen 93 artiklassa määrättyjen menettelysääntöjen vastaisesti, ei voi vedota edunsaajien perusteltuun luottamukseen sen perusteeksi, ettei se vaadi tukea palautettavaksi (asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3437). Koska Ranskan Conseil d'État'n tuomio ei koske hevoskilpailujen vedonlyönnin keräämistä eikä kyseessä olevan tuen yhteensopivuutta perustamissopimuksen 92 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen kanssa, kantajan mukaan ei mitenkään voida katsoa, että PMU:lle olisi syntynyt perusteltu luottamus.
- 169 Sen väitteen osalta, jonka mukaan komission ei olisi pitänyt antaa Ranskan hallituksen tehtäväksi laskea itse takaisin perittävän tuen määrää, kantaja toteaa, että

koska maksu, josta PMU on vapautettu, määräytyy työnantajan maksamien palkkojen perusteella, tuen määrän laskemiseksi riittää, kun tunnetaan sovellettu maksutariffi sekä PMU:n kyseisenä ajanjaksona täsmälleen maksamat palkat. Koska komissiolla oli hallussaan tiedot määristä, joista Ranskan valtio oli luopunut vuosina 1986 ja 1990, kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, ei voinut olla vaikeata saada vastaavat tiedot muiden vuosien osalta. Komissio ei voi kantajan mukaan vedota käytössään olevien tietojen riittämättömyyteen perusteeksi päätökselle, jolla Ranskan valtiolle annetaan tehtäväksi itse määrittellä palautettavien tukien määrä, kun otetaan huomioon, että komissiolla oli yli neljä vuotta aikaa hankkia Ranskan valtiolta kyseiset tiedot.

170 Kantaja lisää, että yhteisön oikeuden perustavanlaatuisen periaatteen mukaan komissiolla ei missään tapauksessa ole oikeutta siirtää sille perustamissopimuksen mukaan kuuluvaa harkintavaltaa (asia 9/56, Meroni v. Korkea viranomainen, tuomio 13.6.1958, Kok. 1958, s. 1; Kok. Ep. I, s. 21) ja että komissio ei ole tässä asiassa rajannut näin siirrettyä harkintavaltaa tai määritellyt sen käyttöä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Tällaisen harkintavallan siirron vaikutuksena on kantajan mukaan se, että yksityiset eivät saa niille perustamissopimuksen 173 artiklan mukaan kuuluvaa oikeusturvaa.

171 Lopuksi kantaja väittää, että Ranskan viranomaiset eivät ole vaatineet koko tuen palauttamista. Kantaja väittää komission ja Ranskan viranomaisten välisestä kirjeenvaihdosta ja erityisesti Ranskan edustajan 10.1.1994 päivätystä kirjeestä ilmenevän, että vapauttaminen työnantajien velvollisuudesta osallistua rakentamiseen oli kumottu 1.1.1994 alkaen, mikä tarkoittaa, että palautuksen pitäisi koskea lähes kolme vuotta eli vuosia 1991—1993 viimeksi mainittu vuosi mukaan lukien. Tästä kirjeestä kuitenkin ilmenee kantajan mukaan, että Ranskan viranomaiset ovat perineet tuen takaisin ainoastaan vuosien 1992 ja 1993, eivät vuoden 1991 osalta.

172 Komissio väittää, että vaikka tuen saajilla voi pääsääntöisesti olla perusteltu luottamus tuen laillisuuteen ainostaan, jos se on myönnetty sääntöjenmukaisesti, niillä

on kuitenkin mahdollisuus vedota poikkeuksellisiin oloihin, joiden perusteella ne ovat voineet perustellusti luottaa tuen laillisuuteen ja joiden perusteella ne voivat siten kieltäytyä tuen palauttamisesta (em. asia komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990).

- 173 Mitä tulee jäsenvaltion mahdollisuuteen vedota tuensaajien perusteltuun luottamukseen sen perusteeksi, ettei tuen palauttamista tarvitse vaatia, komissio väittää, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Saksa 20.9.1990 annetussa tuomiossa on todettu, että ”jäsenvaltio — — ei — — voi vedota edunsaajien perusteltuun luottamukseen vapautuakseen velvollisuudestaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sellaisen komission päätöksen täytäntöönpanemiseksi, jolla komissio on määrännyt kyseisen jäsenvaltion perimään tuen takaisin”, mistä ei nyt ole kyse (tuomion 17 kohta).
- 174 Komission mielestä Ranskan Conseil d'État'n vuonna 1962 antama tuomio, jossa kilpailuja järjestävien yhtiöiden toiminnan todettiin liittyvän maatalouteen, minkä takia oli perusteltua, että nämä yhtiöt vapautettiin velvollisuudesta osallistua rakentamiseen, oli luonteeltaan sellainen, että näille yhtiöille syntyi perusteltu luottamus kyseessä olevan toimenpiteen sääntöjenmukaisuuteen siihen asti, kunnes menettely aloitettiin, vaikka toimenpide sitten luokiteltiin nimenomaisesti perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi.
- 175 Komissio lisää, että joskin on totta, että Ranskan Conseil d'État'n vuonna 1962 antama tuomio ei koskenut PMU:n jäseniä eikä vedonlyöntitoimintaa hevoskilpailuissa eikä sitä, onko toimenpide yhteensopiva valtiontukia koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa, tuomiosta kuitenkin ilmeni, että kilpailuja järjestävien yhtiöiden oli katsottava olevan maatalousalan yrityksiä, jolloin niitä ei siis veloitettu osallistumaan rakentamiseen.
- 176 Siitä, että Ranskan viranomaisten oli määriteltävä takaisin perittävän tuen määrä, komissio toteaa, että päinvastoin kuin kantaja väittää, kyseessä ei ole toimivallan siirto, vaan perustamissopimuksen 5 artiklassa tarkoitettu komission ja kyseisen jäsenvaltion yhteistyö. Komissio korostaa, että tällaista käytäntöä on noudatettu muissa tapauksissa (Ranskan hallituksen maatalouskoneyritykselle Saint-Dizierissä,

Angersissa ja Croix'ssa myöntämistä tuista 29 päivänä maaliskuuta 1988 tehty komission päätös 88/468/ETY — International Harvester/Tenneco; EYVL L 229, s. 37) ja että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Ranskan viranomaisilla ei ole mitään harkintavaltaa ja niiden on perusteltava takaisin perittävää tukea koskevat laskelmasa.

- 177 Kantaja kritisoi tuen palauttamista koskevan menettelyn valvontaa, miltä osin komissio väittää, että arvostelu koskee riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa eikä sen laillisuutta, joka ainoastaan on kanteen kohteena.
- 178 Väliintulija yhtyy komission väitteisiin ja korostaa, että komissiolla ei ole velvollisuutta vaatia tukea palautettavaksi ja että sillä on tältä osin laaja harkintavalta, jonka käyttöön yhteisöjen tuomioistuimet voivat puuttua ainoastaan, jos kyse on ilmeisestä virheestä (asia C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires v. Syndicat national des négociants et transformateurs de saumons, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5505).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 179 Aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että kun komissio toteaa, että valtiontuki ei sovellu yhteismarkkinoille, se voi velvoittaa kyseessä olevan jäsenvaltion määräämään, että tukea saaneen yrityksen on palautettava tuki (em. asia Deufil v. komissio, tuomion 24 kohta), jolloin lainvastaisen tuen poistaminen siten, että tuki palautetaan, on johdonmukainen seuraus siitä, että tuki on todettu lainvastaiseksi, sillä tällä tavalla on mahdollista palauttaa tilanne ennalleen (em. asia Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, tuomion 66 kohta ja em. asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, tuomion 47 kohta). Näin toimiessaan komissiolla on harkintavaltaa, joka on tarpeen perustamissopimuksen 93 artiklan

2 kohdan mukaisesti tehtyjen päätösten täytäntöönpanemiseksi, koska näiden päätösten tekeminen sisältää tällaisen harkintavallan käytön (em. asia Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, tuomion 15 kohta).

180 On siis tutkittava, voiko komissio silloin, kun se käyttää harkintavaltaansa velvoitukseen kyseessä olevan jäsenvaltion perimään takaisin tuet, joiden on todettu olevan soveltumattomia yhteismarkkinoille, rajoittaa tämän päätöksen ajallisia vaikutuksia sillä perusteella, että kansallisen tuomioistuimen antaman tuomion ulottuvuus on kyseessä olevan jäsenvaltion mukaan sellainen, että tuensaajalle on syntynyt perusteltu luottamus tuen laillisuuteen.

181 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio, jonka viranomaiset ovat myöntäneet tuen rikkoen 93 artiklan määräyksiä, ei voi vedota tuensaajajäsenvaltion perusteltuun luottamukseen välttyäkseen velvollisuudelta ryhtyä komission sellaisen päätöksen täytäntöönpanoa koskeviin toimenpiteisiin, jolla kyseinen jäsenvaltio on määrätty perimään tuki takaisin. Tällaisen mahdollisuuden myöntäminen jäsenvaltioille aiheuttaisi näet sen, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan määräysten tehokas vaikutus estyisi, sillä kansalliset viranomaiset voisivat näin oman lainvastaisen menettelynsä perusteella tehdä tyhjäksi niiden päätösten tehokkuuden, jotka komissio on tehnyt näiden perustamissopimuksen määräysten perusteella (ks. viimeksi em. asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, tuomion 48 kohta).

182 On kuitenkin muistettava, että on mahdollista, että lainvastaisen tuen saaja voi vedota poikkeuksellisiin oloihin, joiden perusteella se on voinut perustellusti luottaa tuen laillisuuteen. Tällaisessa tilanteessa perustellun luottamuksen syntyminen edellyttää, että tuki on myönnetty perustamissopimuksen 93 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen (asia C-183/91, komissio v. Kreikka, tuomio 10.6.1993, Kok. 1993, s. I-3131, 18 kohta ja em. asia Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997, tuomion 51 kohta).

- 183 Edellä esitetystä seuraa, että ei ole kyseessä olevan jäsenvaltion vaan tukea saaneen yrityksen asiana lainvastaisen tuen palauttamista vastustaakseen vedota poikkeuksellisiin oloihin, joiden takia sille on voinut syntyä perusteltu luottamus, ja tämä vetoaminen on mahdollista sekä valtion viranomaisissa että kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevissa menettelyissä (asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995, Kok. 1995, s. II-1675, 104 kohta).
- 184 Tämän takia komissio ei voinut perustella päätöstään, jolla rajoitetaan ajallisesti Ranskan viranomaisten velvollisuutta periä takaisin PMU:lle lainvastaisesti myönnetty tuki, pelkästään viittaamalla Ranskan viranomaisten käsitykseen PMU:lle syntyneestä perustellusta luottamuksesta.
- 185 Tästä seuraa, että riidanalaisella päätöksellä rikotaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohtaa ja se on siis kumottava siltä osin kuin sillä rajoitetaan ajallisesti Ranskan viranomaisten velvollisuutta vaatia palautettavaksi tuki, joka perustuu PMU:n vapauttamiseen velvollisuudesta osallistua rakentamiseen, siten, että velvollisuus ei alkanut vuodesta 1989, josta alkaen tuen on todettu olevan soveltumaton yhteismarkkinoille, vaan 11.1.1991, jolloin menettely aloitettiin.
- 186 Kantajan toinen väite koskee sitä, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on antanut Ranskan hallituksen tehtäväksi laskea palautettavan tuen tarkan määrän, miltä osin on todettava, että alaa koskevan oikeuskäytännön mukaan valtiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaan asetetulla velvollisuudella poistaa yhteismarkkinoille soveltumattomaksi katsottu valtiontuki pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne, ja tämä tavoite on saavutettu, kun tuensaaja on palauttanut valtiolle kyseessä olevan tuen, tarvittaessa viivästyskorkoineen (ks. asia C-350/93, komissio v. Italia, tuomio 4.4.1995, Kok. 1995, s. I-699, 20—22 kohta).
- 187 Oikeuskäytännössä tai missään yhteisön oikeuden oikeussäännössä ei kuitenkaan vaadita, että silloin, kun komissio toteaa, että tuki ei sovellu yhteismarkkinoille, se

määritteli palautettavan tuen määrän. Oikeuskäytännössä on asetettu edellytykseksi ainoastaan, että yhtäältä lainvastaaisesti myönnettyjen tukien takaisin perimisellä palautetaan aikaisempi tilanne ja että toisaalta tämä palauttaminen tapahtuu kansallisessa oikeudessa säädettyjä menettelytapoja noudattaen, kunhan kansallisen oikeuden soveltamisella ei aiheuteta haittaa yhteisön oikeuden ulottuvuudelle ja tehokkuudelle (yhdistetyt asiat 205/82—215/82, Deutsche Milchkontor ym., tuomio 21.9.1983, Kok. 1983, s. 2633, 18—25 kohta; asia 94/87, komissio v. Saksa, tuomio 2.2.1989, Kok. 1989, s. 175, 12 kohta ja em. asia Siemens v. komissio, tuomion 82 kohta).

188 On lisättävä, että koska takaisin perittävän tuen määrän laskemiseksi voi, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, olla tarpeen ottaa huomioon verojärjestelmiä, joihin sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä on suoraan säädetty veron määräytymisperuste, verokanta ja palauttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, komissio voi perustellusti tyytyä toteamaan yleisesti, että tuen saajan on palautettava kyseessä oleva tuki, ja jättää kansallisten viranomaisten tehtäväksi laskea palautettavan tuen tarkka määrä (ks. vastaavasti em. asia Air France v. komissio, tuomion 165 kohta).

189 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että päinvastoin kuin kantaja väittää, komission päätös, jolla Ranskan hallituksen tehtäväksi annettiin laskea palautettavan tuen määrä, ei tarkoita lainvastaista toimivallan siirtoa vaan se on osa laajempaa velvoitetta lojaaliin yhteistyöhön, joka sitoo vastavuoroisesti komissiota ja jäsenvaltioita perustamissopimuksen 93 artiklan täytäntöönpanossa (93 artiklan 1 kohdassa määrätään siitä, että komissio seuraa jatkuvasti voimassa olevia tukijärjestelmiä; tämän kohdan täytäntöönpanosta ks. asia C-135/93, Espanja v. komissio, tuomio 29.6.1995, Kok. 1995, s. I-1651, 24 kohta ja asia C-311/94, Ijssel-Vliet Combinatie, tuomio 15.10.1996, Kok. 1996, s. I-5023, 36 kohta; vaikeuksista, joita jäsenvaltioilla on sellaisen komission päätöksen täytäntöönpanossa, jonka mukaan tuki on palautettava, ks. em. asia komissio v. Saksa, tuomio 2.2.1989, tuomion 9 kohta; em. asia komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990, tuomion 13—16 kohta ja em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 10.6.1993, tuomion 19 kohta).

- 190 Kantaja väittää, että kyseessä olevaa tukea ei lopulta ole palautettu kokonaan, miltä osin on todettava, että oikeuskäytännön mukaan tukipäätöksen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tietojen perusteella, joita komissiolla oli päätöstä tehdessään (asia C-387/92, Banco Exterior de Espana, tuomio 15.3.1994, Kok. 1994, s. I-877, 12 ja 13 kohta ja em. asia Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, tuomion 33 kohta). Kantajan väitteet eivät kuitenkaan koske riidanalaisen päätöksen tekemisen lainmukaisuutta vaan sen täytäntöönpanoa, joten väitteillä ei ole tässä asiassa merkitystä.
- 191 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan väite siitä, että riidanalainen päätös on oikeudellisesti virheellinen, koska siinä annettiin Ranskan viranomaisten tehtäväksi laskea palautettavan tuen määrä, ei ole perusteltu, joten se on hylättävä.

Perustamissopimuksen 190 artiklan rikkominen

Tiivistelmä asianosaisten väitteistä ja niiden perusteluista

- 192 Kantaja väittää, että riidanalaista päätöstä ei ole perusteltu, mikä ilmenee edellä esitettyjen kanneperusteiden perusteluista, joten päätös on kantajan mukaan kumottava.
- 193 Kantaja lisää, että sitä, onko päätös perusteltu, on tarkasteltava ottamalla huomioon päätöksessä mainitut perusteet eikä niitä ylimääräisiä perusteita, jotka esitetään ensimmäistä kertaa oikeudenkäynnissä. Kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien valvoo päätöksen laillisuutta, se ei siis saa ottaa huomioon perusteita, jotka komissio on esittänyt ensimmäistä kertaa vastineessaan ja joiden mukaan a) PMU:n

”verotus on raskas ja selvästi korkeampi kuin muiden toimintojen ja yritysten verotus”, b) ”kun on kyse raskaasta verotuksesta, josta on säädetty paljon poikkeuksia, jäsenvaltio voi laillisesti myötävaikuttaa kyseessä olevien yritysten tervehdyttämiseen, jotta se takaa omat tulonsa tulevaisuudessa”, c) PMU:n toimintojen saattamiseksi atk:lle myönnetyn tuen pitää edistää ”erityisesti hevosjalostusta, mikä on laillinen ja yhteisön edun mukainen tavoite”, d) ”vapauttamisella säännöstä, jonka mukaan alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa, tavoiteltiin lopulta hevosjalostuksen edistystä” ja e) sen velvollisuuden ajallinen rajoittaminen, jonka mukaan tuki, joka perustuu PMU:n vapauttamiseen velvollisuudesta osallistua rakentamiseen, on palautettava, on perusteltua sen takia, että PMU:lle oli syntynyt perusteltu luottamus edellä mainitun Ranskan Conseil d’État’n vuonna 1962 antaman tuomion takia.

194 Lopuksi kantaja väittää, että riidanalainen päätös on kumottava perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomisen takia myös siksi, että komissio ei määrittellyt kantansa tukeen, josta kantaja ilmoitti valituksessaan ja joka koski PMU:n vapauttamista kaikista tuloveroista.

195 Komission mukaan tämä kanneperuste ei ole itsenäinen, ja komissio viittaa tältä osin asiaan aineellisilta osin tekemiinsä huomautuksiin. Se kuitenkin täsmentää, että vaikka se vasta kirjallisessa käsittelyssä erityisesti viittasi PMU:n tervehdyttämiseksi myönnetyn tuen tavoitteeseen eli siihen, että valtion tulot tulevaisuudessa taataan (ks. edellä 46 kohta), tämän syynä on se, että tällainen perustelu kuuluu luonnostaan jokaiseen valtioon osittain koskevaan päätökseen. Tällä toteamuksella sitä paitsi pyrittiin ainoastaan vastaamaan kantajan väitteeseen, jonka se oli esittänyt ensimmäistä kertaa kannekirjelmässään ja jonka mukaan vedonlyönnistä valtiolle tilitettävien maksujen alennus vuonna 1985 oli *ad hoc*-tyyppinen toimenpide, jolla pyrittiin erityisesti rahoittamaan PMU:n saneerausohjelmaa.

196 Vastineessaan komissio viittaa PMU:n perusteltuun luottamukseen, ja tältä osin komissio väittää, että näin se ainoastaan täydentää riidanalaisessa päätöksessä esitettyä perustelua siitä, että Ranskan viranomaiset eivät voineet puuttua kyseessä olevaan verotukseen edellä mainitun Conseil d’État’n vuonna 1962 antaman tuomion takia.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 197 Koska kaikki ne kantajan tämän kanneperusteen yhteydessä esittämät väitteet, jotka koskevat perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista, on jo tutkittu edellä käsiteltyjen kanneperusteiden yhteydessä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei niihin ole aiheellista vastata tämän kanneperusteen yhteydessä.
- 198 Edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin siinä todetaan, että perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina valtiontukina ei ole pidettävä PMU:lle annettuja etuja, jotka perustuvat a) PMU:n likviditeettitilanteen helpottamiseen siten, että se voi tilittää myöhemmin joitakin vedonlyöntimaksuja, b) maksujen osuuksien muuttamiseen vuosina 1985 ja 1986, c) lunastamattomien voittojen antamiseen PMU:n käyttöön ja d) 1.1.1989 jälkeisen ajan osalta vapauttamiseen säännöstä, jonka mukaan alv on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa. Riidanalainen päätös on toisaalta kumottava myös siltä osin kuin siinä todetaan, että Ranskan valtiolla ei ole vuodesta 1989 vaan 11.1.1991 alkaen velvollisuus vaatia sen tuen palauttamista, joka perustuu PMU:n vapauttamiseen velvollisuudesta osallistua rakentamiseen.

Vaatimukset, joiden mukaan komissiolle pitäisi osoittaa määräys

- 199 Kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta määräämään, että komission on välittömästi tutkittava uudestaan kantajan valitus ja ryhdyttävä perustamissopimuksen 176 artiklan mukaisesti toimenpiteisiin.
- 200 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuinten ei kuulu harjoittamansa laillisuusvalvonnan yhteydessä osoittaa toimielimille määräyksiä tai toimia niiden sijasta, vaan kyseessä olevan hallintoelimen tehtävänä on toteuttaa kumoamiskanteen johdosta annetun tuomion täytäntöönpanotoimenpiteet. Tämän vuoksi kantajan vaatimukset on jätettävä tutkimatta (asia T-504/93, Tiercé Ladbroke v. komissio, tuomio 12.6.1997, Kok. 1997, s. II-923, 45 kohta).

Oikeudenkäyntikulut

- 201 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, 87 artiklan 3 kohdan mukaan on kuitenkin niin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken. Koska kanne on hyväksytty osittain ja koska kumpikin asianosainen on vaatinut toisen asianosaisen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, on todettava, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 202 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Ranskan viranomaisten Pari mutuel urbainille (PMU) ja kilpailuja järjestäville yhtiöille myöntämistä useista tuista 22 päivänä syyskuuta 1993 tehty komission päätös 93/625/ETY on kumottava siltä osin kuin siinä todetaan, että EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina valtiontukina ei ole pidettävä PMU:lle annettuja etuja, jotka perustuvat

a) PMU:n likviditeettitilanteen helpottamiseen siten, että se voi tilittää myöhemmin joitakin vedonlyöntimaksuja, b) maksujen osuuksien muuttamiseen vuosina 1985 ja 1986, c) lunastamattomien voittojen antamiseen PMU:n käyttöön ja d) 1.1.1989 jälkeisen ajan osalta vapauttamiseen säännöstä, jonka mukaan arvonnäkövero on tilitettävä yhden kuukauden määräajassa, ja siltä osin kuin siinä todetaan, että Ranskan valtiolla ei ole vuodesta 1989 vaan 11.1.1991 alkaen velvollisuus vaatia sen tuen palauttamista, joka perustuu PMU:n vapauttamiseen velvollisuudesta osallistua rakentamiseen.

2) Muilta osin kanne hylätään.

3) Osapuolet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Bellamy

Vesterdorf

Briët

Kalogeropoulos

Potocki

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä tammikuuta 1998.

H. Jung

A. Kalogeropoulos

kirjaaja

laajennetun toisen jaoston puheenjohtajan tehtäviä hoitava tuomari