II

(Acte fără caracter legislativ)

DECIZII

DECIZIA COMISIEI

din 26 ianuarie 2010

privind ajutorul de stat C 56/07 (ex E 15/05) acordat de Franța în favoarea La Poste

[notificată cu numărul C(2010) 133]

(Numai textul în limba franceză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2010/605/UE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE") ([1]), în special articolul 108 alineatul (2) paragraful (1),

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu articolele menționate anterior ([2]),

întrucât:

1. PROCEDURĂ

(1) La 21 decembrie 2005, Comisia a aprobat transferul activităților bancare și financiare ale întreprinderii La Poste către filiala acesteia, La Banque Postale ([3]). În decizia sa, Comisia a subliniat că problema garanției de stat nelimitate în favoarea întreprinderii La Poste va face subiectul unei proceduri separate.

(2) La 21 februarie 2006, în conformitate cu articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului ([4]) de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (în continuare „regulamentul de procedură"), Comisia a comunicat autorităților franceze concluziile sale preliminare în ceea ce privește existența unei garanții de stat nelimitate care ar decurge din statutul juridic al întreprinderii La Poste și care ar constitui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul TFUE, invitându-le să-și prezinte observațiile. În măsura în care această presupusă garanție de stat nelimitată era în vigoare încă dinainte de 1 ianuarie 1958, Comisia a aplicat normele de procedură privind ajutoarele existente, în conformitate cu articolul 1 litera (b) din regulamentul de procedură sus-menționat ([5]).

(3) Comisia a primit răspunsul autorităților franceze la 24 aprilie 2006.

(4) La 4 octombrie 2006, în conformitate cu articolul 18 din regulamentul de procedură, Comisia a invitat Franța să anuleze garanția de care beneficiază La Poste în virtutea statutului acesteia, pentru toate angajamentele sale, cel târziu la 31 decembrie 2008.

(5) La 6 decembrie 2006, Comisia a primit o notă din partea autorităților franceze prin care acestea contestau concluziile prezentate de Comisie în scrisoarea din 4 octombrie 2006.

(6) În urma unei reuniuni cu serviciile Comisiei responsabile cu concurența (în continuare „DG Concurență"), prin scrisoarea din 16 ianuarie 2007, autoritățile franceze au înaintat Comisiei un proiect de modificare a decretului de punere în aplicare a Legii nr. 80-539 din 16 iulie 1980 privind daunele cominatorii pronunțate în materie administrativă și executarea hotărârilor judecătorești de către persoanele juridice de drept public ([6]) (în continuare „legea din 16 iulie 1980"), mai exact Decretul nr. 81-501 din 12 mai 1981 de aplicare a legii din 16 iulie 1980 privind daunele cominatorii pronunțate în materie administrativă și executarea hotărârilor judecătorești de către persoanele juridice de drept public ([7]) (în continuare „decretul din 12 mai 1981").

(7) După solicitarea unor clarificări de către Comisie, autoritățile franceze au transmis o notă, primită la 1 februarie 2007, explicând situația creditorilor La Poste în cazul în care aceasta s-ar afla în dificultate financiară.

(8) Prin nota din 19 martie 2007, autoritățile franceze au prezentat o propunere suplimentară, constând în angajamentul, alături de La Poste, de a menționa inexistența garanției în orice contract de finanțare și prospecte de emisiune ale întreprinderii La Poste.

(9) Prin scrisoarea din 29 noiembrie 2007, Comisia a informat Franța cu privire la decizia de inițiere a procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) din TFUE împotriva acestei măsuri (în continuare „decizia de inițiere").

(10) Decizia de inițiere a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([8]). Comisia a invitat părțile interesate să-și prezinte observațiile referitoare la măsura în cauză.

(11) Comisia nu a primit nicio observație de la părțile interesate cu privire la acest subiect.

(12) Comisia a primit observațiile Franței prin scrisoarea din 23 ianuarie 2008.

(13) Comisia a publicat pe site-ul internet al DG Concurență o cerere de ofertă pentru realizarea unui studiu privind garanția nelimitată acordată de Republica Franceză întreprinderii La Poste. Au fost primite 4 oferte înainte de termenul limită prevăzut, respectiv 21 aprilie 2008. Studiul a fost încredințat doamnei Sophie NICINSKI, profesor universitar la catedra de drept public, doctor în drept și autoare de publicații pe tema garanției de stat în favoarea întreprinderilor publice industriale și comerciale. Expertul (în continuare „expertul Comisiei") și-a prezentat raportul la 17 noiembrie 2008.

(14) În urma apariției în presă a unor informații despre adoptarea de către guvernul francez a unui proiect de lege privind aprobarea schimbării statutului întreprinderii La Poste, Comisia a adresat Franței, la 20 iulie 2009, întrebarea dacă acceptă să își asume angajamentul în ceea ce privește transformarea La Poste în societate pe acțiuni care să se supună procedurilor de redresare și lichidare judiciară de drept comun. Prin intermediul aceleiași corespondențe, Comisia a transmis autorităților franceze raportul expertului său.

(15) Printr-o notă transmisă la 31 iulie 2009, Franța a informat Comisia despre adoptarea, de către Consiliul de miniștri, la 29 iulie 2009, a unui proiect de lege privind întreprinderea La Poste și activitățile poștale, stabilind transformarea acesteia în societate pe acțiuni la 1 ianuarie 2010. De asemenea, autoritățile franceze au indicat că vor comunica observațiile lor asupra raportului expertului Comisiei.

(16) După două scrisori de rapel ale Comisiei, din 9 septembrie și din 6 octombrie 2009, Franța și-a făcut cunoscute observațiile cu privire la raportul expertului Comisiei printr-o notă transmisă la 27 octombrie 2009 și a comunicat avizul domnului Guy CARCASSONNE, profesor universitar doctor al facultății de drept (în continuare „expertul autorităților franceze").

(17) La 11 decembrie 2009 a fost depus un amendament la proiectul de lege privind La Poste și activitățile poștale prin care data transformării acesteia în societate pe acțiuni se amâna pentru luna martie 2010.

2. **DESCRIEREA MĂSURII**

(18) Legea nr. 90-568 din 2 iulie 1990 privind organizarea serviciului public al poștei și privind France Télécom ([9]) (în continuare „legea din 2 iulie 1990") a transformat vechea direcție generală de poștă și telecomunicații în două persoane juridice de drept public: La Poste și France Télécom.

(19) Anumite persoane juridice nu au fost calificate de lege drept instituții publice administrative (IPA) sau instituții publice industriale și comerciale (IPIC) ([10]). Acesta este și cazul La Poste. În hotărârea din 18 ianuarie 2001 (Camera a doua civilă) ([11]) Curtea de Casație a reținut, totuși, principiul conform căruia La Poste este asimilată unei IPIC ([12]). Consecințele juridice ale statutului întreprinderii La Poste sunt următoarele:

2.1. *INAPLICABILITATEA PROCEDURILOR DE INSOLVABILITATE ȘI FALIMENT PENTRU LA POSTE*

(20) Articolul 1 din legea din 2 iulie 1990 a calificat La Poste drept persoană juridică de drept public. Or, în Franța, persoanele juridice de drept public nu se supun dreptului comun în ceea ce privește redresarea și lichidarea judiciară a întreprinderilor aflate în dificultate.

(21) Inaplicabilitatea procedurilor de insolvabilitate și faliment persoanelor juridice de drept public decurge din principiul general de imposibilitate a urmăririi patrimoniului persoanelor juridice de drept public, recunoscut de jurisprudența franceză încă de la sfârșitul secolului al XIX-lea și, în special, de Curtea de Casație ([13]).

(22) În plus, articolul 2 din Legea nr. 85-98 din 25 ianuarie 1985 privind redresarea și lichidarea judiciară a întreprinderilor ([14]) (în continuare „legea din 25 ianuarie 1985"), care definește sfera de aplicare a procedurilor de redresare și lichidare judiciară de drept comun în Franța, devenit articolul L620-2 din Codul comercial, prevede că: „redresarea și lichidarea judiciară sunt aplicabile oricărui comerciant, oricărei persoane înregistrate în registrul profesiilor, oricărui agricultor și oricărei persoane juridice de drept privat". Din litera acestui articol, precum și din interpretarea dată de jurisprudența franceză ([15]), rezultă că procedurile colective de drept comun nu se aplică persoanelor juridice de drept public.

2.2. *APLICABILITATEA, ÎN CAZUL LA POSTE, A LEGII DIN 16 IULIE 1980 ȘI A PRINCIPIULUI RĂSPUNDERII STATULUI, ÎN ULTIMĂ INSTANȚĂ, PENTRU DATORIILE PERSOANELOR JURIDICE DE DREPT PUBLIC*

(23) Legea din 16 iulie 1980 se aplică în cazul La Poste, calificată ca persoană juridică de drept public prin legea din 2 iulie 1990.

(24) Alineatul II al articolului 1 din legea din 16 iulie 1980 prevede că: „dacă hotărârea unei instanțe, care a dobândit autoritate de lucru judecat, condamnă o colectivitate locală sau o instituție publică la plata unei sume de bani stabilită prin decizia respectivă, această sumă trebuie mandatată sau ordonanțată în termen de două luni de la notificarea hotărârii judecătorești. În cazul nedispunerii mandatării sau ordonanțării în termenul prevăzut, reprezentantul statului în departamentul respectiv sau autoritatea de tutelă va proceda la mandatarea din oficiu. În cazul creditelor insuficiente, reprezentantul statului în departamentul respectiv sau autoritatea de tutelă adresează colectivității sau instituției o notificare de punere în întârziere pentru obținerea resurselor necesare; în cazul în care organul deliberativ al colectivității sau instituției nu a eliberat sau obținut aceste resurse, reprezentantul statului în departamentul respectiv sau autoritatea de tutelă va dispune în consecință și va proceda, dacă este cazul, la mandatarea din oficiu".

(25) Paragraful (4) al articolului 3-1 din decretul din 12 mai 1981 stabilește că „în cazul în care punerea în întârziere rămâne fără efect la expirarea acestui termen ([16]), reprezentantul statului sau autoritatea de tutelă procedează la înscrierea cheltuielilor în bugetul colectivității sau al instituției publice aflate în dificultate. Acesta eliberează, dacă este cazul, resursele necesare fie prin reducerea creditelor destinate altor cheltuieli și care sunt încă neutilizate, fie prin creșterea resurselor". În cele din urmă, paragraful (5) al articolului 3-1 din decretul sus-menționat prevede că „în cazul în care, în termen de opt zile de la notificarea înregistrării creditului, colectivitatea locală sau instituția publică nu dispune mandatarea sumei datorate, reprezentantul statului sau autoritatea de tutelă va proceda la mandatarea din oficiu a acestei sume în termen de o lună".

(26) Decretul din 12 mai 1981 menționat anterior a fost abrogat și înlocuit cu Decretul nr. 2008-479 din 20 mai 2008 privind executarea condamnărilor pecuniare pronunțate împotriva colectivităților publice. Totuși, articolul 10 din noul decret reia condițiile prevăzute la paragrafele (4) și (5) ale articolului 3-1 din decretul din 12 mai 1981 ([17]), așadar nu modifică în esență măsura.

(27) Pe de altă parte, circulara din 16 octombrie 1989 ([18]) prevede că: „în caz de insuficiență sau lipsă a creditelor, situația menționată la paragraful II din articolul 1 din legea din 16 iulie 1980, ordonatorul este obligat, de asemenea, înainte de expirarea termenului de 4 luni, să informeze creditorul prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire, precizând cuantumul sumei care va fi mandatată ulterior. Această mandatare se referă fie la cuantumul integral al sumei datorate în cazul lipsei totale a creditelor, fie la sold, în cazul creditelor insuficiente".

(28) Din toate aceste dispoziții rezultă că legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia sunt destinate exclusiv punerii în executare a hotărârilor judecătorești care au dobândit autoritate de lucru judecat și care condamnă statul, o colectivitate locală sau o instituție publică la plata unei sume de bani. Aceste dispoziții nu stabilesc nicio procedură de redresare sau lichidare.

(29) Pe de altă parte, legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia desemnează în mod expres statul ca autoritate competentă pentru recuperarea datoriilor instituțiilor publice. Statul dispune de prerogative importante: este vorba, pe de o parte, de mandatarea din oficiu, iar pe de altă parte de obținerea de resurse suficiente. Acest lucru conduce la analizarea măsurii în care posibilitățile de despăgubire deschise pentru creditori prin angajarea răspunderii statului în caz de întrerupere a funcționării normale a întreprinderii La Poste vor fi asimilate unei forme de garanție.

(30) În afara celor două elemente precedente (inaplicabilitatea procedurilor de insolvabilitate și aplicabilitatea legii din 16 iulie 1980), Comisia a subliniat, în decizia de inițiere, că normele aplicabile anumitor IPIC ar putea fi aplicate și întreprinderii La Poste:

2.3. *TRANSFERUL OBLIGAȚIILOR UNEI IPIC DIZOLVATE CĂTRE O ALTĂ INSTITUȚIE PUBLICĂ SAU CĂTRE STAT*

(31) Directiva de codificare nr. 02-060-M95 din 18 iulie 2002 privind reglementarea financiar-contabilă a instituțiilor publice naționale industriale și comerciale ([19]) (în continuare „directiva de codificare") prevede că sunt posibile două ipoteze în cazul închiderii unei IPIC care dispune de contabil public:

— fie o nouă instituție publică se substituie fostului IPIC și preia patrimoniul, drepturile și obligațiile acestuia;

— fie se declară în scris dizolvarea instituției publice; în acest caz, „hotărârea de dizolvare a instituției poate deja să desemneze beneficiarul soldului de lichidare, în general statul" ([20]).

(32) Ghidul privind organizarea financiară a creărilor, transformărilor și desființărilor instituțiilor publice naționale și a grupurilor de interes public din 14 noiembrie 2006 (în continuare „ghidul privind organizarea financiară"), disponibil pe site-ul internet al Ministerului de Finanțe, precizează ([21]): „Hotărârea de desființare a instituției trebuie să prevadă în mod explicit transferul drepturilor, patrimoniului și obligațiilor instituției desființate către structura care va prelua activitatea sau patrimoniul acesteia (adică o instituție publică sau statul)" […] „În sens mai larg, trebuie prevăzut ca noua instituție să substituie persoanele juridice a căror activitate o preia, în drepturile și obligațiile care rezultă din contractele încheiate pentru îndeplinirea obligațiilor ce îi revin."

(33) Cu toate că dispozițiile directivei de codificare și ale ghidului privind organizarea financiară nu se aplică decât IPIC cu un contabil public, anumite elemente indică faptul că un IPIC care nu are un contabil public va transfera, de asemenea, în cazul închiderii, datoriile sale către stat sau către o altă instituție publică.

(34) Astfel, *Charbonnages de France* a publicat în notele la situația sa financiară la 31 decembrie 2000 că toate drepturile și obligațiile unui IPIC trebuie transferate, în cazul închiderii, fie altei entități juridice de drept public, fie guvernului francez, iar termenii și condițiile unui astfel de transfer trebuie prevăzute în legea adoptată pentru închiderea respectivului IPIC. Această prevedere nu se limitează doar la instituțiile publice industriale și comerciale care au un contabil public; de altfel, *Charbonnages de France* este un IPIC fără contabil public.

(35) Pe de altă parte, potrivit unor agenții de rating, în ipoteza unei dizolvări a ERAP ([22]), deși ERAP poate fi și un IPIC fără contabil public, soldul datoriei și activelor sale va fi transferat statului. Potrivit agenției de rating Fitch ([23]), „în calitate de IPIC, ERAP nu se supune procedurilor de lichidare. Acesta nu poate fi dizolvat decât printr-o procedură legislativă, iar, în această situație, soldul datoriei și activelor sale va reveni statului". Conform agenției Moody's ([24]), „ERAP nu poate face obiectul unor restructurări prin lichidare judiciară impuse de instanță. Astfel, în cazul dizolvării societății, activele/pasivele acesteia vor fi transferate autorității responsabile de înființarea sa, și anume statului".

(36) Având în vedere aceste elemente și deși La Poste nu are un contabil public ([25]), trebuie să se analizeze dacă, în eventualitatea unei lichidări, principiul transferului datoriilor către stat sau o altă entitate juridică de drept public este aplicabil întreprinderii La Poste, ținând cont de asimilarea acesteia cu un IPIC. Din aceste motive, creditorul ar avea garanția de a nu-și pierde creanța și ar putea să se mulțumească cu o rată mai mică a dobânzii sau să acorde condiții și termene de plată mai favorabile decât ar face-o în lipsa unei astfel de garanții. Un asemenea transfer ar avea, așadar, aceleași efecte ca o garanție.

2.4. *ACCESUL DIRECT LA CONTURILE TREZORERIEI*

(37) Tot în opinia agenției de rating Fitch ([26]), „lichiditatea ERAP este garantată prin accesul imediat al acestuia la conturile de avans de trezorerie". Întrucât ERAP este un IPIC, este necesar să se analizeze accesul pe care l-ar putea avea și La Poste la conturile de avans de trezorerie.

3. OBSERVAȚIILE ȘI PROPUNERILE AUTORITĂȚILOR FRANCEZE

(38) În urma deciziei de inițiere, autoritățile franceze au comunicat observațiile și propunerile lor Comisiei prin scrisoarea din 23 ianuarie 2008. Această scrisoare vine în completarea observațiilor și propunerilor prezentate în scrisorile anterioare ale autorităților franceze ([27]) și rezumate în decizia de inițiere a procedurii.

3.1. *OBSERVAȚIILE AUTORITĂȚILOR FRANCEZE*

(39) Autoritățile franceze contestă, pe de o parte, existența unei garanții, și, pe de altă parte, prezența unui avantaj pentru La Poste.

3.1.1. INEXISTENȚA GARANȚIEI

(40) Potrivit autorităților franceze, pe de o parte, instituțiile publice nu beneficiază de o garanție automată în virtutea statutului lor (A), iar, pe de altă parte, raționamentul Comisiei din decizia de inițiere este eronat (B).

A. ***Instituțiile publice nu beneficiază de o garanție automată în virtutea statului lor*** ([28]).

(41) În primul rând, nicio lege, cu atât mai puțin o decizie, nu prevede principiul conform căruia statul ar garanta, în principiu, în mod nelimitat, datoriile IPIC.

(42) În al doilea rând, jurisprudența s-a pronunțat cu privire la inexistența garanțiilor. În special în hotărârea privind *Société de l'hôtel d'Albe* ([29]), Consiliul de Stat a considerat că „oficiul național de turism care deține personalitate civilă și autonomie financiară […] constituie o instituție publică și, prin urmare, statul nu va fi obligat să achite datoriile contractate de această instituție; că astfel, Ministerul lucrărilor publice a refuzat în mod justificat să răspundă solicitării [creditorului]". Același raționament ar fi fost urmat în privința colectivităților locale în cele două decizii ale Consiliului de stat în cauza *Campoloro* ([30]).

(43) În al treilea rând, legea organică din 1 august 2001 privind legislația bugetară ([31]) (în continuare „LOLB") prevede că o garanție poate fi creată doar printr-o dispoziție din legislația bugetară ([32]). În consecință, potrivit expertului autorităților franceze ([33]), de la intrarea în vigoare deplină a LOLB la 1 ianuarie 2005, nicio garanție implicită nu a putut fi acordată legal. Datoriile contractate de La Poste după 1 ianuarie 2005 nu beneficiază, așadar, de nicio garanție implicită. În ceea ce privește datoriile contractate anterior datei de 1 ianuarie 2005, expertul autorităților franceze apreciază că în lipsa unei hotărâri în contencios, nu se poate stabili dacă ar putea sau nu să fie evitată, în baza respectării drepturilor constituționale protejate ale creditorilor, caducitatea garanțiilor implicite acordate anterior datei de 1 ianuarie 2005 care nu ar fi fost în mod expres autorizate de legislația bugetară.

(44) În al patrulea rând, dacă instituțiile publice industriale și comerciale ar beneficia de o garanție a statului, schimbarea statutului lor ar necesita instituirea unor măsuri de menținere a drepturilor creditorilor. Un asemenea mecanism nu a fost niciodată instituit. Dimpotrivă, în momentul transformării, la 1 ianuarie 1991, a administrației poștei și telecomunicațiilor în persoană juridică autonomă (La Poste), statul a acordat, prin hotărârea din 31 decembrie 1990, o garanție explicită pentru datoriile contractate anterior datei de 31 decembrie 1990 și transferate La Poste. Acest lucru nu ar fi fost necesar dacă La Poste, în calitate de instituție asimilată unui IPIC, ar fi beneficiat în virtutea statutului de o garanție de stat. De asemenea, au fost adoptate dispoziții legale și reglementări pentru acordarea unei garanții de stat anumitor activități ale ERAP și ale Agenției Franceze pentru Dezvoltare, care sunt instituții publice industriale și comerciale.

(45) În cele din urmă, autoritățile franceze fac referire la un articol ([34]) al domnului Labetoulle, fostul președinte al secției contencios a Consiliului de stat. Potrivit domnului Labetoulle, „în legislație nu există nicio prevedere referitoare la caracterul automat al acordării, beneficiului și dimensiunii acestei garanții [o garanție de stat care s-ar aplica de drept instituțiilor publice ale statului]".

B. ***Raționamentul Comisiei privind existența unei garanții este eronat*** ([35])

(a) **Rambursarea creanțelor individuale nu este garantată**

1. *Legea din 16 iulie 1980 nu ar trebui interpretată ca temei al unei garanții*

(46) Potrivit autorităților franceze ([36]), legea din 16 iulie 1980 conferă autorității de tutelă o putere de substituire a organului executiv al persoanei căreia i se substituie. În această calitate, tutela nu poate exercita decât competențele acestui organ executiv, care nu includ posibilitatea de a dispune de bugetul statului. Legea din 16 iulie 1980 nu prevede, așadar, obligația statului de a angaja propriile resurse.

(47) În sprijinul acestei interpretări, autoritățile franceze fac referire la lucrările pregătitoare ale legii din 16 iulie 1980. Cu ocazia acestor dezbateri, guvernul s-ar fi opus amendamentelor vizând obligativitatea ca statul să asigure o subvenție excepțională unei colectivități teritoriale ale cărei resurse ar fi fost insuficiente pentru executarea unei hotărâri judecătorești.

(48) De asemenea, autoritățile franceze fac referire la articole din doctrină ([37]). În aceste articole se atrage atenția că expresia „va dispune în consecință" menționată la articolul 1 din legea din 16 iulie 1980 face trimitere la o putere de „substituire", în care „substituentul deține, în principiu, aceleași competențe ca substituitul", atribuirea unei subvenții excepționale aflându-se de altfel „în afara exercitării unei puteri de substituire" și, deci, neprevăzută în legea din 16 iulie 1980.

(49) În cele din urmă, autoritățile franceze citează deciziile Consiliului de Stat din 10 noiembrie 1999 ([38]) și 18 noiembrie 2005 ([39]) privind cauza *Campoloro*. Consiliul de Stat ar fi estimat că substituirea financiară a statului cu comuna aflată în dificultate nu figurează pe lista obligațiilor impuse de legea din 16 iulie 1980. Pe de altă parte, analizând măsura în care este necesară angajarea răspunderii statului doar pe motiv de culpă, oricât de gravă ar fi aceasta, Consiliul de Stat a exclus din principiu orice formă de răspundere „de drept" și, deci, orice formă de garanție.

2. *Răspunderea obiectivă a statului, justificată doar prin insuficiența activelor, nu poate fi angajată*

(50) De asemenea, autoritățile franceze afirmă că posibilitățile de despăgubire disponibile creditorilor persoanelor publice prin angajarea răspunderii, în condiții restrictive, nu ar putea fi asimilate unei forme de garanție. Garanția presupune asumarea de către garant a unei fapte a persoanei pentru care se garantează. Dacă acest lucru înseamnă asumarea unei culpe sau, în cazul răspunderii obiective, a consecințelor unei acțiuni proprii, nu poate fi vorba de garanție.

(51) În plus, autoritățile franceze susțin că răspunderea statului nu este în niciun caz susceptibilă a fi angajată din simplul motiv că prefectul sau autoritatea de tutelă nu a putut lua nicio măsură pentru a permite rambursarea creanței dată fiind situația financiară și patrimonială a colectivității sau a instituției publice.

(52) În ceea ce privește culpa, oricât de gravă ar fi aceasta, în primul rând, abținerea prefectului sau a autorității de tutelă de la exercitarea competențelor atunci când nicio măsură nu este susceptibilă a permite rambursarea creanței de către colectivitatea sau instituția publică nu constituie, prin ea însăși, o culpă.

(53) În ceea ce privește răspunderea obiectivă, cel puțin două elemente conduc la înlăturarea sa:

— în primul rând, răspunderea persoanei căreia îi sunt solicitate despăgubiri nu poate fi angajată decât dacă fapta (inclusiv abținerea) care i se impută a constituit cauza directă a prejudiciului. Însă în cazul activelor insuficiente, nu acțiunea sau abținerea autorității administrative va sta la originea prejudiciului suferit de către creditor, ci insolvabilitatea colectivității sau a instituției publice;

— în al doilea rând, răspunderea obiectivă derivă din principiul egalității în fața obligațiilor publice. Potrivit autorităților franceze, în cazul de față, este dificil să se distingă în ce anume s-ar putea traduce prejudiciul suferit de creditor, printr-o încălcare a egalității în ceea ce privește obligațiile publice. Astfel, spre deosebire de cauza care a condus la jurisprudența *Couitéas* ([40]), în cazul de față nicio autoritate de stat nu va decide să nu se procedeze la executarea hotărârii judecătorești din motive de interes general. Cazul de față este cel în care autoritatea publică se va confrunta cu imposibilitatea practică de a institui măsuri care să permită executarea hotărârii judecătorești și despăgubirea creditorilor, și nu cu cea determinată de obligații de interes general. Potrivit autorităților franceze, invocarea răspunderii pentru încălcarea egalității în ceea ce privește obligațiile publice nu poate, așadar, să rezulte doar din simpla constatare a insolvabilității. Având în vedere argumentul prezentat de Comisie la considerentul 59 din decizia de inițiere conform căruia „dacă reprezentantul statului ar favoriza menținerea continuității serviciului public față de dreptul creditorului de a-și vedea rambursată datoria, nu ar fi exclusă posibilitatea angajării răspunderii obiective a statului", autoritățile franceze recunosc că această cerință de continuitate a serviciului public se impune reprezentantului statului în executarea procedurii instituite prin legea din 16 iulie 1980. Cu toate acestea, în opinia autorităților franceze, chiar dacă judecătorul ar ordona despăgubirea creditorului, această despăgubire ar avea ca efect readucerea creditorului în situația în care s-ar fi aflat în dreptul comun, deoarece, în acest din urmă caz, patrimoniul în cauză ar fi fost cedat, iar masa credală ar fi primit cuantumul corespunzător. Prin urmare, creditorul nu ar avea niciun avantaj.

(b) **[…]** (*)

1. *Inaplicabilitatea procedurii de redresare și lichidare de drept comun pentru persoanele publice nu exclude posibilitatea de faliment al unui IPIC sau a unei proceduri de faliment instituite împotriva acestuia*

(54) Potrivit autorităților franceze, Comisia își întemeiază analiza pe comunicarea sa din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții ([41]), în special pe punctul 2.1.3 din aceasta, care prevede că „în opinia Comisiei, constituie ajutor de stat sub formă de garanție inclusiv condițiile de creditare mai favorabile obținute de întreprinderile al căror statut juridic exclude posibilitatea unei proceduri de faliment sau insolvabilitate sau prevede în mod explicit o garanție de stat sau o acoperire a pierderilor de către stat".

(55) Observând că normele tratatului au întâietate în fața comunicării din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții, autoritățile franceze scot în evidență două elemente care, în opinia lor, exclud aplicarea comunicării menționate la cazul în speță:

— comunicarea din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții pune accent pe faptul că ajutorul eventual ar decurge din „condițiile de creditare mai favorabile" care ar fi imputabile excluderii posibilității unei proceduri de faliment; însă Comisia nu a demonstrat existența unor asemenea „condiții de creditare mai favorabile";

— comunicarea din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții are în vedere cazul în care statutul juridic exclude orice procedură de faliment sau insolvabilitate și nu o procedură în mod special; însă Comisia nu stabilește că La Poste nu poate fi declarată falimentară și nici că nicio procedură de insolvabilitate nu este posibilă.

(56) În opinia autorităților franceze, însă, legea din 25 ianuarie 1985 nu este decât o lege de procedură. Faptul că instituțiile publice industriale și comerciale nu intră în sfera sa de aplicare nu înseamnă că un IPIC nu se poate afla în situația de încetare a plăților și nici că aceasta interzice instituirea, împotriva sa, a unei proceduri de redresare, de lichidare sau de faliment ad hoc.

2. *Aplicarea „procedurii" instituite prin legea din 16 iulie 1980, și nu a procedurii colective de drept comun nu conferă niciun avantaj creditorului*

(57) În urma analizării considerentului 68 din decizia de inițiere, autoritățile franceze constată că, pentru a evalua dacă aplicarea unei proceduri specifice în caz de insolvabilitate conferă un avantaj entității supuse acestei proceduri față de întreprinderile supuse dreptului comercial, Comisia utilizează două criterii:

— un criteriu de publicitate: procedura care trebuie urmată în caz de insolvabilitate a întreprinderii La Poste ar trebui definită și făcută publică;

— un criteriu de echivalență: această procedură ar trebui să fie procedura de drept privat sau o procedură care conferă creditorilor întreprinderii La Poste drepturi echivalente celor pe care le-ar avea prin aplicarea dreptului comercial.

(58) Deși autoritățile franceze contestă necesitatea respectării acestor două criterii ([42]), în măsura în care acestea sunt considerate ca fiind necesare și suficiente de către Comisie, ele sunt reținute de autoritățile franceze pentru a analiza dacă aplicarea dispozițiilor legii din 16 iulie 1980 conferă un avantaj creditorilor entităților juridice de drept public față de creditorii întreprinderilor supuse procedurilor colective de drept comun.

(59) În ceea ce privește criteriul de publicitate, autoritățile franceze estimează că procedura instituită prin legea din 16 iulie 1980 este în mod corect identificată de agențiile de rating ca fiind aplicabilă în cazul insolvabilității unui IPIC, după cum arată notele agențiilor menționate de Comisie cu referire la ERAP.

(60) În privința criteriului de echivalență, autoritățile franceze fac deosebire între situația în care s-ar aplica o cerință privind continuitatea serviciului public și cea în care o astfel de condiție nu ar fi aplicabilă.

(i) „Procedura" instituită prin legea din 16 iulie 1980 analizată prin prisma testului de echivalență – fără a lua în considerare cerința de continuitate a serviciului public

(61) În opinia autorităților franceze, dacă La Poste nu ar fi în măsură să-și achite datoriile și dacă nu s-ar aplica nicio cerință de continuitate a serviciului public, s-ar respecta următoarea procedură: în situația improbabilă a unei dificultăți financiare confirmate și înainte de a ajunge la o insuficiență a activelor, întreprinderea trebuie, în primul rând, să înceapă negocierile cu creditorii săi în vederea instituirii unui plan de redresare a pasivului. În al doilea rând, dacă planul respectiv nu este considerat satisfăcător sau dacă nu permite rezolvarea la timp a dificultăților financiare, în lipsa unui nou acord cu creditorii, aceștia – sau unii dintre ei – ar putea sesiza instanța competentă pentru a obține condamnarea debitorului și, astfel, recunoaște creanța lor. În acest caz se va aplica procedura instituită de legea din 16 iulie 1980, care ar putea conduce, dacă este oportun, la situația în care autoritatea de tutelă să se substituie executivului întreprinderii La Poste pentru a lua deciziile necesare în vederea achitării datoriilor din resursele instituției. Dacă procedura instituită de legea din 16 iulie 1980 ar fi motivată de insuficiența activelor La Poste și dacă autoritatea de tutelă s-ar afla, deci, în imposibilitate materială, nemaiavând active de cedat, de a crea resursele necesare achitării sumei datorate, procedura prevăzută de legea din 16 iulie 1980 s-ar încheia.

(62) Prin urmare, potrivit autorităților franceze, în ipoteza în care nu se aplică nicio condiție de serviciu public, aplicarea „procedurii" instituite prin legea din 16 iulie 1980 ar putea antrena realizarea întregului activ al întreprinderii La Poste, însă, în cazul în care acestea sunt insuficiente, procedura nu ar permite achitarea tuturor

creditelor întreprinderii La Poste. La încheierea procedurii, creditorii unei entități care se supune legii din 16 iulie 1980, luați în ansamblu, ar recupera aceeași sumă ca și creditorii unei entități supuse dreptului comercial, respectiv suma obținută din realizarea activului.

(63) Această procedură nu se deosebește de procedura aplicabilă în dreptul comercial decât prin două aspecte:

— lipsa unui tratament global al creditorilor: contrar procedurii de drept privat în care creanțele sunt tratate în masă, iar creditorii sunt despăgubiți în ordinea descrescătoare a privilegiului și proporțional cu sumele disponibile, procedura instituită prin legea din 16 iulie 1980 se deosebește prin faptul că doar acțiunea în justiție permite creditorului să-și păstreze drepturile. Logica legii din 16 iulie 1980 este „primul sosit, primul servit";

— reprezentantul statului este cel care își asumă o funcție echivalentă cu cea a lichidatorului și a administratorului judiciar sub controlul instanței administrative (controlul culpei grave, așa cum a fost stabilit de Consiliul de Stat în hotărârea *Campoloro*, menționată mai sus, din noiembrie 2005).

(64) Autoritățile franceze apreciază că, la încheierea procedurii, creditorii nu ar avea nicio cale de atac. Astfel, autoritățile franceze consideră că răspunderea statului nu poate fi angajată doar pe motiv de lipsă de active. De asemenea, în procedura de drept privat, creditorii „nu își recapătă dreptul de a acționa în justiție în mod individual", fără excepție, la încheierea lichidării judiciare ([43]).

(ii) Procedura instituită prin legea din 16 iulie 1980 analizată prin prisma testului de echivalență, luând în considerare cerința de continuitate a serviciului public

(65) În ipoteza în care trebuie asigurată continuitatea serviciului public, autoritățile franceze admit că reprezentantul statului, în exercițiul puterilor conferite de legea din 16 iulie 1980, ar putea decide să nu cedeze anumite active necesare îndeplinirii unei misiuni de serviciu public. Necedarea anumitor bunuri, din motive ce țin de cerința de continuitate a serviciului public s-ar traduce, dacă aceasta nu ar face obiectul unei despăgubiri de către stat, prin realizarea unor active mai puține și prin diminuarea corelată a sumelor recuperabile de către creditori. Procedura nu ar conferi creditorilor întreprinderii La Poste mai multe drepturi decât cele care le-ar reveni prin aplicarea dreptului comercial. În opinia autorităților franceze, criteriul de echivalență invocat de Comisie ar fi îndeplinit *a fortiori*.

(66) Autoritățile franceze recunosc, totuși, că în această situație s-ar putea invoca răspunderea obiectivă a statului, care s-ar traduce printr-o despăgubire a creditorilor la valoarea prejudiciului suferit de aceștia, adică la valoarea de piață a activelor pe care reprezentantul statului a decis în mod legal să nu le cedeze. Potrivit autorităților franceze, această posibilă despăgubire nu ar avea, totuși, alte efecte decât readucerea creditorului în situația care ar rezulta din aplicarea dreptului comun și nu i-ar putea conferi, prin urmare, în conformitate cu testul de echivalență, mai multe drepturi decât cele care i-ar reveni în dreptul comun.

(67) Autoritățile franceze constată că procedura instituită prin legea din 16 iulie 1980 respectă criteriile de echivalență și de publicitate invocate de Comisie, care sunt suficiente pentru a înlătura existența unui avantaj și, prin urmare, apreciază că supunerea întreprinderii La Poste direct procedurii greoaie și complicate de drept comun nu este justificată.

3. *Normele citate de Comisie privind evoluția obligațiilor după epuizarea resurselor instituției nu sunt aplicabile în cazul întreprinderii La Poste*

(68) Potrivit autorităților franceze, normele menționate de Comisie în decizia de inițiere, în special la considerentul 69, nu sunt aplicabile și nici nu pot fi transpuse în cazul întreprinderii La Poste.

3.1.2. INEXISTENȚA UNUI AVANTAJ

(69) În opinia autorităților franceze, analiza Comisiei în ceea ce privește existența unui avantaj selectiv se realizează din două perspective:

— un raționament circular bazat pe comunicarea din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții;

— o analiză a presupusei influențe a măsurii invocate asupra agențiilor de rating.

A. ***Comunicarea din 2000 a Comisiei privind ajutoarele de stat sub formă de garanții nu permite formularea unei concluzii în sensul existenței unui avantaj în cazul în speță***

(70) Autoritățile franceze apreciază că la considerentul 77 din decizia de inițiere, Comisia comite o eroare de interpretare a punctului 2.1.3 din comunicarea din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții, acestea considerând că punctul implică faptul că, atunci când este vorba de o întreprindere al cărei statut juridic exclude posibilitatea unei proceduri de faliment sau de insolvabilitate, dacă această întreprindere beneficiază de condiții

de creditare mai favorabile, acestea constituie un ajutor sub formă de garanție. De asemenea, autoritățile franceze arată că punctul 2.1.3 din Comunicarea din 2000 a Comisiei privind ajutoarele de stat sub formă de garanții nu indică nicăieri că, dacă statutul juridic al unei întreprinderi exclude posibilitatea unei proceduri de faliment, Comisia consideră că acest fapt conduce neapărat la posibilitatea ca această întreprindere să beneficieze de condiții de finanțare mai favorabile.

(71) Pe de altă parte, autoritățile franceze estimează că La Poste nu se încadrează în sfera de aplicare a punctului 2.1.3 din Comunicarea din 2000 a Comisiei privind ajutoarele de stat sub formă de garanții întrucât aceasta din urmă se referă la situația în care statutul juridic exclude orice procedură de faliment sau de insolvabilitate și nu o procedură anume. Potrivit autorităților franceze, însă, Comisia nu a stabilit că La Poste nu a putut intra în faliment, nici că nu s-a putut aplica nicio procedură de insolvabilitate.

B. ***Neangajarea răspunderii și a resurselor statului***

(72) La considerentul 79 din decizia de inițiere, Comisia atrage atenția asupra influenței pe care o exercită agențiile de rating în ceea ce privește condițiile de creditare obținute de întreprinderi.

(73) După menționarea deficiențelor agențiilor de rating, autoritățile franceze afirmă că opinia susținută de o agenție de rating, atât timp cât nu se sprijină pe o analiză exactă a cadrului legislativ în vigoare, nu ar trebui să stea la baza ideii că ar exista un avantaj, imputabil statului, care poate constitui ajutor de stat. În plus, chiar dacă această apreciere s-ar materializa într-un acces la credite avantajos pentru un IPIC, aceasta nu ar permite, de fapt și de drept, accesul la resursele statului, necesar pentru a putea caracteriza un ajutor de stat.

(74) Autoritățile franceze adaugă că analizele agențiilor de rating nu se situează într-un plan juridic obiectiv, ci se bazează pe o apreciere subiectivă a ceea ce ar constitui sprijinul statului în cazul în care întreprinderea vizată s-ar afla în dificultate.

C. ***Circularitatea raționamentului***

(75) Autoritățile franceze consideră că raționamentul Comisiei are un caracter circular:

— Comisia se bazează în principal pe afirmațiile agențiilor de rating pentru a pune în evidență un avantaj economic;

— piața și agențiile de rating au asimilat inexistența unei garanții de stat în favoarea întreprinderii La Poste, dar continuă să își exprime rezervele provenite numai din poziția exprimată de Comisie.

D. ***Absența unui efect asupra ratingului La Poste***

(76) În orice caz, în opinia autorităților franceze, decizia de inițiere nu stabilește că ratingul întreprinderii La Poste ar fi mai bun datorită unei pretinse garanții de stat nelimitate.

(a) **Doctrina agențiilor de rating nu este suficientă pentru a pune în evidență un astfel de efect**

(77) Autoritățile franceze formulează mai multe observații cu privire la studiul realizat de agenția Standard and Poor's intitulat „Influența sprijinului statului asupra ratingului", menționat de Comisie la considerentul 80 din decizia de inițiere. În acest studiu, Standard and Poor's distinge mai multe categorii de „companii de poștă sprijinite de stat"; clasificarea determină metodologia aplicată de Standard and Poor's pentru stabilirea ratingului entității în cauză.

(78) Autoritățile franceze relevă că apartenența la categoria 1 ([44]) răspunde unor criterii generale, cum ar fi natura activității sau mediul economic și social, însă nu face referire la statutul operatorului supus evaluării.

(79) Autoritățile franceze observă că la 22 noiembrie 2004, poșta franceză și poșta italiană erau clasificate în categoria 2 ([45]). Din documentul agenției Standard and Poor's, autoritățile franceze deduc că performanțele financiare ale întreprinderii Poste Italiane nu justificau ratingul obținut de poșta italiană. În opinia autorităților franceze, poșta italiană beneficia, așadar, de un rating influențat de cel al proprietarului său, cu toate că Poste Italiane are un statut de SpA (societate pe acțiuni) de drept comun.

(80) Autoritățile franceze arată că Standard and Poor's a clasificat în cele din urmă La Poste în categoria 3 ([46]). În opinia autorităților franceze, reformele importante derulate încă de la sfârșitul anului 2004 au condus treptat la clasificarea întreprinderii La Poste în această a treia categorie. Autoritățile franceze deduc din aceasta că nu se poate stabili dacă ratingul întreprinderii La Poste se datorează exclusiv statutului acesteia sau vreunui mecanism de garantare de stat și dacă acest rating ar putea constitui ajutor de stat.

(81) Autoritățile franceze admit însă că studiul din 2004 al agenției Standard and Poor's menționa problema statutului La Poste. Cu toate acestea, autoritățile franceze dau asigurări că schimburile de informații realizate de atunci cu Standard and Poor's au permis clarificarea acestei chestiuni. De asemenea, autoritățile franceze au avertizat agenția de rating Fitch că nu există nicio garanție de stat în favoarea La Poste, după care agenția a reconsiderat problema.

(b) **Sectorul privat abundă de cazuri în care ratingul unei filiale a unei societăți este legat de cel al societății-mamă**

(82) Autoritățile franceze consideră că influența prezenței unui acționar majoritar stabil, care a fost evidențiată de agențiile de rating în cazul întreprinderii Poste Italiane, în mod independent de orice particularitate a statutului acesteia, se regăsește în cazul grupurilor private. Autoritățile franceze menționează ca exemple un comunicat din 3 decembrie 2003 al agenției Standard and Poor's referitor la AGF ([47]), un comunicat referitor la Volkswagen Bank GmbH ([48]) și un comunicat privind VWFS ([49]). Prin urmare, autoritățile franceze consideră că acest tip de abordare nu constituie în niciun caz o particularitate a sectorului public.

(c) **Ratingul La Poste nu se modifică în cazul schimbării statutului**

(83) Prin intermediul analizei ratingului La Poste realizate de Standard and Poor's, autoritățile franceze încearcă să demonstreze că acesta nu depinde de statutul juridic al întreprinderii.

(84) În primul rând, autoritățile franceze relevă că în momentul în care au formulat observațiile, agenția Standard and Poor's acorda întreprinderii La Poste ratingul AA- însoțit de o perspectivă stabilă. Deprecierea ratingului a fost justificată de Standard and Poor's prin degradarea viitoare a structurii financiare a grupului din cauza alocării de către La Poste a 2 miliarde EUR pentru reforma finanțării pensiilor funcționarilor, precum și prin „autonomia mai mare a întreprinderii La Poste față de acționarul său". În opinia autorităților franceze, această degradare, care nu a intervenit datorită modificării statutului La Poste, nu s-ar putea explica dacă ratingul La Poste nu ar fi decât o consecință a statutului său.

(85) În al doilea rând, în ciuda precizării ([50]) agenției Standard and Poor's din nota din 3 aprilie 2007, menționată la considerentul 84 din decizia de inițiere, autoritățile franceze nu înțeleg cum La Poste, dacă ar beneficia de garanție de stat, ar putea fi notată cu 3 *notches* sub ratingul statului. În mod similar, dacă dispozițiile legii din 16 iulie 1980 ar fi fost interpretate de agenții ca instituind un mecanism asimilabil unei garanții de stat în favoarea creditorilor persoanelor juridice în cauză, autoritățile franceze nu văd cum colectivitățile teritoriale ar putea fi evaluate cu BBB+, când ratingul suveran este AAA.

(86) În al treilea rând, autoritățile franceze subliniază că ratingul Standard and Poor's din 3 aprilie 2007 se bazează pe o enumerare a punctelor forte și a deficiențelor întreprinderii care nu menționează statutul. Cele două elemente menționate de Standard and Poor's în susținerea evaluării, mai precis importanța economică a misiunilor de serviciu public ale întreprinderii La Poste și „strong shareholder backing" (sprijinul puternic din partea acționarului), ar fi elemente distincte de statutul La Poste. Astfel, potrivit autorităților franceze, prin „strong shareholder backing" nu trebuie să se înțeleagă o susținere financiară contrară dreptului Uniunii, ci interesul statului față de dezvoltarea întreprinderii La Poste în condiții „at arm's length" (normale de concurență) ([51]). Autoritățile franceze constată că statutul nu constituie un element esențial al evaluării.

(87) În al patrulea rând, autoritățile franceze reamintesc faptul că în aceeași notă din 3 aprilie 2007, agenția de rating precizează că va continua să respecte o metodă *top down* (descendentă), care îi permite să evalueze o entitate cu până la două categorii sub ratingul suveran. Potrivit agenției, această metodă se justifică prin faptul că, pe termen mediu, statul ar trebui să rămână acționarul unic al La Poste. Autoritățile franceze concluzionează că această abordare nu este cu nimic justificată de statutul La Poste. În cele din urmă, pe baza unei afirmații a Standard and Poor's ([52]), autoritățile franceze susțin că nu modificarea statutului, ci o deschidere a capitalului ar determina Standard and Poor's să adopte o metodă *bottom up* (ascendentă) pentru La Poste, adăugând că o astfel de schimbare a metodei nu ar presupune neapărat o modificare a ratingului, luând în considerare consolidarea preconizată a La Poste.

(88) În al cincilea rând, autoritățile franceze amintesc că perspectiva stabilită de agenția de rating este stabilă, în ciuda procedurii inițiate de Comisie împotriva garanției de stat nelimitate de care La Poste ar beneficia în virtutea statutului său. Însă, dacă statutul ar avea o influență asupra solvabilității întreprinderii, perspectiva modificării acestuia ar trebui să se traducă printr-o perspectivă negativă și instabilă. De altfel, Standard and Poor's justifică perspectiva stabilă prin faptul că statul ar trebui să rămână acționarul unic al întreprinderii în următorii doi ani, și aceasta în ciuda posibilei modificări a statutului. Bazându-se pe o altă afirmație a Standard and Poor's ([53]), autoritățile franceze constată că, pentru determinarea evoluției ratingului, agenția are în vedere performanțele proprii ale întreprinderii, precum și posibila modificare a acționariatului, și nu o posibilă modificare de statut.

(89) În al șaselea rând, citând un alt extras din nota agenției Standard and Poor's din 2007 ([54]), autoritățile franceze subliniază că agenția de rating nu preia afirmația Comisiei conform căreia statutul ar avea drept consecință o îmbunătățire a condițiilor financiare consimțite în favoarea La Poste. Pe baza mențiunii agenției Standard and Poor's potrivit căreia: „ratingurile La Poste nu au fost afectate de această recomandare deoarece considerăm că o schimbare a statutului La Poste nu ar reflecta neapărat o diminuare a sprijinului puternic al statului care stă la baza ratingurilor La Poste și care a fost reafirmat prin deciziile recente adoptate de guvern" ([55]), autoritățile franceze constată absența unei influențe a statutului La Poste asupra ratingului obținut.

E. ***Absența efectelor asupra condițiilor de finanțare a întreprinderii La Poste***

(90) În cele din urmă, autoritățile franceze analizează condițiile concrete de finanțare a întreprinderii La Poste pentru a stabili dacă acestea sunt afectate de o presupusă garanție de stat.

(91) În opinia autorităților franceze, atât anunțarea de către Comisie a existenței pretinsei garanții, a pretinsei incompatibilități a acesteia cu dreptul Uniunii și a eliminării sale viitoare în consecință, cât și denegările autorităților franceze legate de existența garanției adresate agențiilor de rating și presei, nu au influențat în niciun fel condițiile de finanțare a întreprinderii La Poste. Astfel, La Poste a emis în octombrie 2006 un împrumut obligatar de 1,8 miliarde EUR cu două scadențe, la 7 și la 15 ani, imediat după anunțarea recomandării de măsuri utile de către Comisie. La Poste a menționat această recomandare în prospect și a precizat, în timpul conferințelor cu investitorii, că nu beneficia de garanția statului. Însă, la emiterea obligațiunilor, costul de finanțare al întreprinderii La Poste nu a crescut semnificativ ([56]). Cele două emisiuni au fost în mare parte subscrise de investitori europeni care prezentau un profil obișnuit pentru La Poste, și anume, investitori care își păstrează obligațiile până la scadență. Autoritățile franceze constată că anunțul Comisiei prin care se solicită eliminarea presupusei garanții și publicitatea făcută în legătură cu poziția statului în acest caz nu au avut nicio influență asupra condițiilor de finanțare pe piața titlurilor de valori. Astfel, piețele au considerat că aceste condiții de finanțare a întreprinderii La Poste nu au la bază existența în drept sau în fapt a unei garanții.

(92) Autoritățile franceze formulează următoarele concluzii:

— analiza realizată de Comisie în decizia de inițiere a procedurii este eronată: în realitate, La Poste nu beneficiază de nicio garanție de stat;

— Comisia nu a demonstrat existența unui avantaj pentru La Poste, care ar decurge din statutul acesteia;

— în consecință, Comisia nu a demonstrat existența unui ajutor de stat în favoarea întreprinderii La Poste.

3.2. *PROPUNERILE AUTORITĂȚILOR FRANCEZE*

(93) Totuși, pentru a înlătura orice rezervă a Comisiei, autoritățile franceze au arătat că sunt pregătite, în cazul în care Comisia acceptă închiderea procedurii printr-o decizie privind inexistența ajutorului de stat, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din regulamentul de procedură, să pună în aplicare următoarele măsuri:

— clarificarea decretului de aplicare a legii din 16 iulie 1980;

— introducerea unei mențiuni care să precizeze inexistența unei garanții în contractele La Poste care implică o creanță;

— un mecanism de retrocedare, de La Poste către stat a unui eventual efect negativ asupra *spread* (diferență), care să fie legat de nerespectarea de către La Poste a procedurilor colective de drept comun.

3.2.1. CLARIFICAREA DECRETULUI DE APLICARE A LEGII DIN 16 IULIE 1980

(94) Potrivit autorităților franceze, nu este vorba de o modificare în esență a dispozițiilor în cauză, ci doar de clarificarea interpretării acestora. Din acest motiv, autoritățile franceze propun modificarea decretului de aplicare a legii ([57]). Modificarea se referă la paragraful (4) din articolul 3-1 al decretului care stabilește puterea de tutelă conferită Prefectului sau autorității de tutelă. Modificarea trebuie să elimine orice ambiguități din punctul de vedere al Comisiei în ceea ce privește expresia „va dispune în consecință”. Se propune, așadar, precizarea că reprezentantul statului sau autoritatea care deține tutela alocă resursele în cadrul bugetului colectivității sau al instituției.

(95) Astfel modificată, dispoziția decretului va fi formulată după cum urmează:

„În cazul în care punerea în întârziere rămâne fără efect la expirarea acestui termen, reprezentantul statului sau autoritatea de tutelă procedează la înregistrarea cheltuielilor în bugetul colectivității sau al instituției publice aflate în dificultate. Acesta eliberează, după caz, resursele necesare *în cadrul bugetului colectivității sau al instituției* fie prin reducerea creditelor alocate altor cheltuieli și care sunt încă neutilizate, fie prin creșterea resurselor (modificările sunt subliniate).”

(96) Autoritățile franceze consideră că această propunere, conform observațiilor și articolelor din doctrină comunicate la discuțiile care au avut loc anterior scrisorii de inițiere, exclude posibilitatea ca, în cadrul procedurii instituite prin legea din 16 iulie 1980, prefectul sau reprezentantul statului să poată crește resursele colectivității sau ale instituției în cauză prin intermediul unei subvenții de stat sau al unei injecții de fonduri publice.

3.2.2. INTRODUCEREA UNEI MENȚIUNI CARE SĂ PRECIZEZE INEXISTENȚA UNEI GARANȚII ÎN CONTRACTELE DE ÎMPRUMUT ALE ÎNTREPRINDERII LA POSTE

A. ***Propunerea inițială a autorităților franceze***

(97) La considerentul 59 din decizia de inițiere, Comisia consideră că propunerea autorităților franceze de modificare a decretului de aplicare a legii din 16 iulie 1980 „nu permite excluderea decât în ipoteza în care resursele La Poste ar fi epuizate, creditorul care nu a obținut rambursarea creanței sale în contextul aplicării legii din 1980 se adresează justiției pentru angajarea răspunderii statului în temeiul încălcării principiului egalității în fața obligațiilor publice".

(98) Deși autoritățile franceze contestă faptul că răspunderea statului ar putea fi angajată numai pe baza insolvabilității La Poste, acestea prezintă, pentru a înlătura rezervele Comisiei, o propunere fondată pe excepția riscului acceptat. Această excepție, care se aplică atât regimului de răspundere subiectivă, cât și celui de răspundere obiectivă a statului, se bazează pe principiul conform căruia prejudiciul rezultat dintr-o situație la care victima s-a expus cu bună știință nu îi dă dreptul la despăgubiri [cf. hotărârile Consiliului de Stat în cauzele *Sille* ([58]) și *Meunier* ([59])].

(99) Din aceste motive, pentru a asigura aplicarea acestei excepții, autoritățile franceze propun să confirme oficial creditorilor La Poste faptul că creanța lor nu beneficiază de garanția statului și că, în caz de insolvabilitate, statul nu ar fi obligat să se substituie din punct de vedere financiar întreprinderii în scopul achitării creanței. Această informație nu contravine legii, pentru că aceasta nu prevede nicidecum că, în caz de insolvabilitate a întreprinderii La Poste, statul trebuie să se substituie financiar acesteia pentru a-i achita datoriile.

(100) După clarificarea decretului de aplicare a legii din 16 iulie 1980, autoritățile franceze se angajează, așadar, împreună cu La Poste, ca pentru fiecare operațiune să se prevadă următoarea mențiune în contractul de finanțare (pentru orice instrument prevăzut în contract):

„Emisiunea/programul/împrumutul nu beneficiază de niciun fel de garanție, directă sau indirectă, din partea statului. În caz de insolvabilitate, statul nu este obligat să se substituie financiar întreprinderii La Poste pentru achitarea creanței."

B. ***Rezervele exprimate de Comisie în decizia de inițiere***

(101) La punctul 61 din decizia de inițiere, Comisia și-a exprimat următoarele rezerve cu privire la propunerea sus-menționată a autorităților franceze:

— excepția riscului acceptat este o normă stabilită de jurisprudență, care ar putea evolua;

— „această propunere, care decurge din principiile fundamentale de drept public, prin intermediul unor instrumente de drept secundar, pare defectuoasă, deoarece instrumentele ar putea fi anulate destul de ușor în caz de litigiu";

— în sfârșit, creanțele întreprinderii La Poste nu sunt numai financiare, ci și comerciale sau de altă natură; aceste ipoteze nu sunt însă tratate în propunerea suplimentară a autorităților franceze.

C. ***Elementele invocate de autoritățile franceze pentru ridicarea acestor rezerve***

(102) Astfel cum s-a menționat anterior, potrivit autorităților franceze, răspunderea obiectivă a statului nu ar trebui angajată exclusiv pe motivul insuficienței activelor La Poste, deoarece angajarea răspunderii statului presupune o decizie a statului de a interveni sau nu și deoarece, în acest caz, intervenția este, practic, imposibilă. Propunerea autorităților franceze nu are, așadar, valoare decât ca măsură suplimentară de clarificare față de creditori, aceasta permițând, până în prezent, datorită excepției riscului acceptat, înlăturarea oricărui risc în ceea ce privește angajarea răspunderii obiective a statului.

(103) În opinia autorităților franceze, prima obiecție a Comisiei ar însemna să se considere că, deși dreptul intern al unui stat membru nu prevede o dispoziție, singurul risc de reviriment jurisprudențial, adică de modificare a dreptului intern, ar fi suficient pentru a constitui temeiul juridic al unui ajutor de stat. Autoritățile franceze contestă acest raționament, considerând că excepția riscului acceptat constituie un principiu general de drept public care este din plin confirmat de jurisprudență, niciodată contrazis și comentat pe larg. Comisia nu trebuie să justifice o posibilă măsură de ajutor printr-o eventuală modificare a dreptului, care este, în cazul de față, mai mult decât improbabilă.

(104) A doua obiecție a Comisiei se referă la faptul că este vorba de instrumente de drept secundar, care pot fi anulate cu ușurință în cazul unui litigiu. Desigur, legea și regulamentul prevalează asupra contractului, însă, pentru ca obiecția Comisiei să aibă o bază reală, aceasta ar trebui să invoce un text de rang superior. În opinia autorităților franceze, obiecția Comisiei la acest punct nu se sprijină pe nimic.

(105) În schimb, autoritățile franceze admit că cea de a treia obiecție, legată de constatarea faptului că emisiunile de obligațiuni nu sunt singurele instrumente generatoare de creanțe, este pertinentă, deși este limitată în cazul întreprinderii La Poste, pentru că datoria financiară constituie principala datorie a La Poste și are, în mare măsură, un caracter obligatar.

D. ***Extinderea propunerii***

(106) Autoritățile franceze au precizat, așadar, că sunt pregătite, în cazul în care Comisia ar închide procedura oficială de investigare printr-o decizie privind inexistența unui ajutor de stat în sensul articolului 7 alineatul (2) din regulamentul de procedură, să își extindă propunerea privind înregistrarea inexistenței unei garanții la toate contractele care implică o creanță. În opinia autorităților franceze, această extindere ar permite înlăturarea oricărui risc de angajare a răspunderii obiective a statului justificată exclusiv de insolvabilitatea La Poste. De asemenea, cazul angajării răspunderii obiective a statului, în cazul în care autoritatea de tutelă decide să nu cedeze activele necesare continuării serviciului public, nu ar avea alt efect decât aducerea creditorilor La Poste în aceeași situație în care ar fi ajuns dacă ar fi fost creditorii unei societăți pe acțiuni.

E. ***Aprecierea, de către autoritățile franceze, a calificării drept ajutor a măsurilor adoptate în urma propunerilor lor***

(107) În opinia autorităților franceze, cele două măsuri de clarificare propuse anterior ar permite creditorilor La Poste să-și cunoască mai bine drepturile. În consecință, autoritățile franceze nu trebuie să fie considerate, așa cum o face Comisia la considerentul 74 din decizia de inițiere, ca fiind „responsabile pentru așteptările create în cazul principalilor creditori ai La Poste în ceea ce privește existența unei garanții" și generând în mod voluntar o „situație juridică netransparentă" care ar putea îndrepta statul spre „obligația de a rambursa datoriile întreprinderii La Poste în cazul în care aceasta nu-și mai poate respecta angajamentele".

(108) Astfel, în opinia autorităților franceze, pe de o parte, nesupunerea întreprinderii La Poste la procedurile colective de drept comun și supunerea acesteia dispozițiilor legii din 16 iulie 1980 nu conduc la constatarea existenței unei garanții de stat; pe de altă parte, măsurile de clarificare propuse permit înlăturarea oricărei răspunderi a statului în condițiile de piață presupuse dacă această garanție ar exista.

(109) În aceste condiții, niciun posibil efect nu ar putea fi imputat statului. Criteriul răspunderii nu este, așadar, îndeplinit, contrar celor afirmate de Comisie la considerentul 76 din decizia de inițiere.

(110) În același mod, considerentul 75 din decizia de inițiere, în care Comisia face referire la Comunicarea sa din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții, menționată anterior pentru justificarea prezenței resurselor de stat, nu mai poate fi luat în considerare deoarece niciun argument nu sprijină ideea existenței unei garanții de stat.

3.2.3. MECANISM DE RETROCEDARE

(111) Pentru a completa mecanismul propus, autoritățile franceze sunt pregătite să analizeze, împreună cu Comisia, următoarea abordare.

(112) Abordarea propusă rezultă dintr-o analiză a poziției Comisiei exprimată la punctul 2.1.3 din Comunicarea sa din 2000 privind ajutoarele de stat sub formă de garanții: „Comisia estimează că pot fi considerate ajutor de stat sub formă de garanții și condițiile de creditare mai favorabile obținute de întreprinderile al căror statut juridic exclude posibilitatea unei proceduri de faliment sau insolvabilitate sau prevede în mod explicit o garanție de stat sau o acoperire a pierderilor de către stat." De asemenea, la considerentul 114 din decizia de inițiere a procedurii, Comisia arată că estimează ca fiind problematic faptul că „Franța nu adoptă nicio măsură utilă pentru a evita ca acest statut să producă efecte economice în favoarea unei întreprinderi care funcționează pe piețe concurențiale".

(113) Autoritățile franceze contestă aplicabilitatea, în cazul La Poste, a punctului 2.1.3 din Comunicarea din 2000 a Comisiei privind ajutoarele de stat sub formă de garanții și susțin imposibilitatea Comisiei de a stabili faptul că nesupunerea întreprinderii La Poste procedurilor colective de drept privat s-ar traduce prin condiții de finanțare mai favorabile.

(114) Cu toate acestea, autoritățile franceze au propus Comisiei să studieze împreună instituirea unui mecanism de retrocedare de la La Poste către stat, fără dobândă, a unui posibil efect negativ asupra *spread* legat de nesupunerea întreprinderii La Poste procedurilor colective de drept comun, conform unui mecanism de calcul care va fi validat de Comisie și va putea fi auditat. În opinia autorităților franceze, aplicarea unei asemenea abordări ar veni în completarea propunerilor de clarificare enunțate anterior, pentru a pune capăt mitului garanției de stat și a elimina definitiv orice risc de existență a unui ajutor.

4. EVALUAREA AJUTORULUI

4.1. *CALIFICAREA DREPT AJUTOR*

(115) Articolul 107 alineatul (1) din TFUE prevede următoarele: „Cu excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care afectează schimburile comerciale dintre statele membre."

4.1.1. EXISTENȚA UNEI GARANȚII DE STAT NELIMITATE: PREZENȚA RESURSELOR DE STAT

(116) Astfel cum se menționează la considerentul 56 din decizia de inițiere, datorită statutului său de persoană de drept public asimilată unui IPIC, La Poste beneficiază de o situație juridică specială atât în ceea ce privește despăgubirea creditorilor săi, cât și menținerea existenței întreprinderii în caz de insolvabilitate.

(117) Cu titlu introductiv, Comisia amintește că La Poste nu a fost supusă dreptului comun în materie de redresare și lichidare a întreprinderilor aflate în dificultate ([60]). Autoritățile franceze nu contestă acest punct, însă neagă existența unui mecanism echivalent unei garanții de stat în favoarea întreprinderii La Poste. Cu toate acestea, în conformitate cu punctul 1.2 paragraful (2) a patra liniuță din Comunicarea din 2008 a Comisiei privind aplicarea articolelor 107 și 108 din TFUE ajutoarelor de stat sub formă de garanții (în continuare „Comunicarea din 2008 privind garanțiile") ([61]), condițiile de creditare mai favorabile obținute de întreprinderile al căror statut juridic exclude posibilitatea unei proceduri de faliment sau insolvabilitate sau prevede în mod explicit o garanție de stat sau o acoperire a pierderilor de către stat, sunt considerate drept ajutor sub formă de garanție. Așadar, este necesar să se analizeze argumentele autorităților franceze în demonstrarea faptului că nu există nicio garanție de stat.

A. ***Garantarea rambursării creanțelor individuale***

(118) Pentru a stabili dacă există o garanție asupra creanțelor individuale, este necesar mai întâi să se analizeze măsura în care o astfel de garanție este exclusă de legislație sau de jurisprudență, așa cum susțin autoritățile franceze (a).

(119) Comisia va analiza apoi demersul unui creditor al întreprinderii La Poste pentru rezolvarea creanței sale în ipoteza în care La Poste s-ar afla în dificultate financiară și nu și-ar putea onora datoriile (b). Comisia va stabili dacă procedura urmată poate aduce creditorul La Poste într-o situație comparabilă cu cea a creditorului unei întreprinderi supuse dreptului comercial.

(a) **Contrar celor afirmate de autoritățile franceze, dreptul francez admite existența garanțiilor implicite și, mai precis, existența unei garanții de stat în virtutea statutului de instituție publică**

1. *Analiza argumentelor autorităților franceze* ([62])

(120) În primul rând, autoritățile franceze afirmă că nicio lege și nicio decizie nu prevede principiul conform căruia statul ar garanta datoriile IPIC.

(121) Comisia observă că, deși nu există legi sau decizii care să stipuleze în mod explicit o garanție de stat în favoarea instituțiilor publice industriale și comerciale, așa cum, de altfel, nu există nici legi sau decizii care să excludă în mod explicit orice garanție de stat în favoarea acestor instituții, acest lucru nu exclude existența unei garanții implicite.

(122) În al doilea rând, în opinia autorităților franceze, jurisprudența s-ar fi pronunțat asupra inexistenței garanțiilor, în mod special în decretul privind *Société de l'hôtel d'Albe* ([63]) și în cauza *Campoloro* ([64]).

(123) Așa cum a subliniat expertul său, Comisia observă că în decretul privind *Société de l'hôtel d'Albe*, Consiliul de Stat refuză doar să admită cererea creditorului adresată direct ministrului lucrărilor publice. Intervenția unei garanții presupune o situație de insolvabilitate. Decretul menționat nu se referă exact la situația în care garanția poate interveni. Un mecanism de garantare nu presupune că, la simpla cerere a creditorului, statul trebuie să achite datoria unei instituții publice.

(124) Analiza Comisiei privind cauza *Camporolo* este prezentată în secțiunea 4.1.1.A litera (b) punctul 3 din prezenta decizie. Așa cum se va arăta, cauza *Camporolo* demonstrează, dimpotrivă, că regimul de răspundere a statului în aplicarea procedurii de recuperare a datoriilor instituțiilor publice prezintă toate trăsăturile unui mecanism de garantare.

(125) În al treilea rând, expertul autorităților franceze susține că datoriile contractate de La Poste de la intrarea în vigoare a LOLB la 1 ianuarie 2005 nu pot beneficia de o garanție implicită. În ceea ce privește datoriile contractate înainte de 1 ianuarie 2005 și a căror durată s-ar prelungi ulterior acestui termen, expertul autorităților franceze recunoaște că se pot confrunta două teze:

— conform primei teze, motivele de ordin constituțional (în special egalitatea în fața obligațiilor publice și dreptul de proprietate) care au determinat Consiliul constituțional ([65]) să elimine caducitatea garanțiilor care au fost acordate fără o dispoziție expresă în legea bugetului sunt valabile atât pentru garanțiile implicite, cât și pentru cele explicite: prin urmare, în ipoteza unei garanții implicite a datoriilor La Poste, lipsa unei dispoziții în legea bugetului privind autorizarea acestei garanții nu ar determina caducitatea acesteia pentru datoriile contractate de La Poste anterior datei de 1 ianuarie 2005;

— conform celei de a doua teze titularii unei presupuse garanții implicite nu ar putea revendica drepturi la fel de indiscutabile și definitive; prin urmare, în ipoteza unei garanții implicite a datoriilor La Poste, lipsa unei dispoziții în legea bugetului privind autorizarea acestei garanții ar determina caducitatea acesteia, inclusiv pentru datoriile contractate înainte de 1 ianuarie 2005.

(126) Comisia remarcă faptul că expertul autorităților franceze admite că nu are certitudinea că lipsa a unei dispoziții în legea bugetului privind autorizarea unei garanții implicite determină caducitatea acesteia din urmă pentru datoriile contractate anterior datei de 1 ianuarie 2005. Dintr-o perspectivă mai fundamentală, Comisia consideră că, pentru a stabili dacă garanția implicită acordată de stat întreprinderii La Poste a fost reținută sau nu ca inaplicabilă în LOLB, este necesar să se analizeze de când La Poste beneficiază de această garanție implicită și nu datele când au fost contractate datoriile de către La Poste. Astfel, garanția analizată aici este o garanție care leagă statul de La Poste (creditorii La Poste nu sunt decât beneficiari indirecți ai acestei legături): pe de altă parte, garanția nu privește doar achitarea creanțelor individuale (cf. secțiunea 4.1.1.A din prezenta decizie), ci și menținerea existenței La Poste și/sau a obligațiilor sale (cf. secțiunea 4.1.1.B din prezenta decizie). Garanția implicită a statului în favoarea întreprinderii La Poste fiind anterioară datei de 1 ianuarie 2005, Comisia consideră că argumentul conform căruia nu poate exista o garanție implicită după 1 ianuarie 2005 nu este pertinent.

(127) În considerentul 110 din decizia din 25 iulie 2001 privind LOLB ([66]), Consiliul constituțional a precizat că garanțiile acordate anterior intrării în vigoare a LOLB, care nu au fost identificate nu sunt atinse de caducitate. În opinia expertului Comisiei, acest raționament se aplică perfect existenței garanțiilor implicite legate de statutul instituțiilor publice, care nu au fost încă identificate, dar care rămân, totuși, valabile.

(128) Cu toate acestea, expertul autorităților franceze își exprimă rezerva în ceea ce privește faptul că motivele care au determinat Consiliul constituțional să înlăture caducitatea garanțiilor acordate fără o dispoziție expresă în legea bugetului sunt valabile atât pentru creanțele implicite, cât și pentru creanțele explicite. În opinia sa, titularii unei presupuse garanții implicite nu pot revendica drepturi la fel de incontestabile și definitive ca titularii unei garanții explicite.

(129) În afara faptului că argumentul expertului autorităților franceze se limitează la formularea unor rezerve, fiind, deci, nehotărâtor, Comisia observă că nimic din conținutul considerentului 110 nu sugerează că garanțiile explicite sunt singurele neatinse de caducitate. Articolul 61 din LOLB, la care se raportează considerentul, nu se limitează nici el doar la garanțiile explicite. În consecință, Comisia apreciază că avizul Consiliului constituțional potrivit căruia sancțiunea unei eventuale neautorizări în temeiul legii bugetului nu ar putea fi caducitatea unei garanții, se aplică atât garanțiilor implicite, cât și garanțiilor explicite. Astfel, Comisia consideră că lipsa unei dispoziții în legea bugetului privind autorizarea garanțiilor implicite acordate de stat întreprinderii La Poste, nu anulează această garanție.

(130) Pe de altă parte, așa cum a subliniat expertul Comisiei, sfera de aplicare a obligației de a include garanțiile de stat în legea bugetului se limitează la „acordarea" acestor garanții. Acordarea unei astfel de garanții acoperă cazurile în care, prin manifestarea explicită a voinței, statul decide să garanteze pentru un organism sau o operațiune. Sfera de aplicare a obligației de a include garanțiile în legea bugetului nu acoperă, așadar, garanțiile născute dintr-un statut sau o obligație jurisprudențială, caracterizate prin natura lor implicită și automată. Această din urmă categorie nu rezultă dintr-o decizie a statului, ci din faptul că statul se situează într-un cadru juridic preexistent în care garanția nu este decât un efect. Existența acestei a doua categorii care nu este inclusă în sfera de aplicare a articolului 34 din LOLB explică faptul că jurisprudența privind garanția datorată concesionarilor continuă și ulterior anului 2001. De asemenea, aceasta explică faptul că, de fiecare dată când statul este acționar sau asociat al unei societăți sau grup pentru care Codul comercial nu limitează garantarea datoriilor, acesta nu este obligat să precizeze acest lucru într-o lege a bugetului.

(131) Comisia concluzionează că argumentul autorităților franceze, bazat pe LOLB, nu este convingător și că faptul că nicio lege a bugetului nu precizează că statul asigură garanția sa întreprinderii La Poste în virtutea statutului acesteia nu exclude existența unei astfel de garanții. În orice caz, Comisia subliniază că nu este influențată de calificarea în dreptul francez a măsurii ca garanție, nici de faptul că este vorba de o garanție care intră sub incidența LOLB. Din perspectiva Comisiei, singura calificare pertinentă a acestei măsuri este cea în temeiul dreptului comunitar și, în special, în lumina comunicării privind garanțiile. Comisia subliniază că dreptul comunitar recunoaște existența unei garanții implicite atunci când un stat membru este obligat juridic să ramburseze o creanță a unei alte persoane în caz de faliment al acesteia ([67]).

(132) În al patrulea rând, în opinia autorităților franceze, dacă instituțiile publice industriale și comerciale ar beneficia de o garanție de stat, modificarea statutului lor ar necesita aplicarea unor măsuri de garantare de natură să mențină drepturile creditorilor apărute anterior transformării persoanei publice în cauză. Cum un astfel de mecanism nu a fost niciodată instituit (cf. în special la transformarea France Télécom, Gaz de France, EDF și ADP) ([68]), acest lucru dovedește că nu există nicio garanție.

(133) Așa cum explică expertul Comisiei, o asemenea afirmație ar da o interpretare prea largă protecției constituționale a dreptului de proprietate. Potrivit argumentului autorităților franceze, apărarea dreptului de proprietate ar impune menținerea oricărei creanțe. Dat fiind că apărarea constituțională a dreptului de proprietate nu privește exclusiv cazul în care aceasta depinde de o autoritate publică, o astfel de interpretare ar da naștere ideii că, în cazul unui eveniment în viața unei societăți oarecare, creanțele ar trebui să fie protejate dacă sunt „șubrezite" de evenimentul intervenit. În dreptul pozitiv francez, însă, nu există în prezent dispoziții de menținere a creanțelor. Dacă argumentul ar trebui ulterior limitat la cazul creanțelor garantate de stat, ar însemna că un drept de proprietate garantat inițial de stat ar trebui să beneficieze de o protecție constituțională superioară celorlalte drepturi de proprietate. Nimic nu lasă să se înțeleagă acest lucru. În concluzie, o creanță este un drept personal care nu se poate confunda cu dreptul de proprietate, acesta fiind, în esență, un drept real. Nu poate fi vorba de extinderea protecției sporite de care beneficiază drepturile reale la drepturile personale.

(134) Comisia concluzionează că dreptul de proprietate nu impune prevederea unei măsuri specifice pentru garantarea drepturilor creditorilor în momentul transformării unui IPIC într-o societate supusă procedurilor judiciare de redresare și lichidare. Prin urmare, lipsa acestor măsuri nu constituie un indiciu al inexistenței unei garanții implicite.

(135) În opinia autorităților franceze, contrar situației precedente, nu ar fi fost necesară acordarea unei garanții explicite pentru datoriile contractate de administrația poștelor și telecomunicațiilor care au fost transferate întreprinderii La Poste dacă aceasta din urmă ar fi beneficiat în mod obligatoriu de o garanție de stat. Acest lucru s-a întâmplat totuși prin hotărârea din 31 decembrie 1990.

(136) Comisia subliniază că decizia autoritãilor franceze de a acorda o garanție explicită nu demonstrează inexistența unei garanții implicite. Același raționament se aplică și în cazul argumentului autorităților franceze privind garanția acordată de stat anumitor activități ale ERAP și Agenției Franceze pentru Dezvoltare. Decizia statului de a acorda, în anumite cazuri, garanția sa explicită, chiar dacă exista deja o garanție implicită, s-ar putea explica, mai ales, printr-o preocupare pentru transparență și dorința de a spori securitatea juridică a creditorilor. Astfel, potrivit afirmației expertului autorităților franceze, „titularii unei presupuse garanții implicite nu ar putea revendica drepturi la fel de incontestabile și definitive ca titularii unei garanții explicite".

(137) În ultimul rând, autoritățile franceze citează un articol ([69]) al domnului Labetoulle, fost Președinte al Secției Contencios a Consiliului de Stat. Acest articol va fi analizat, la fel ca jurisprudența *Campoloro*, în secțiunea prezentei decizii privind angajarea răspunderii statului ([70]).

(138) Comisia constată că:

— pe de o parte, contrar afirmațiilor autorităților franceze, niciun text din legislație și nicio decizie nu exclude existența unei garanții de stat în favoarea întreprinderii La Poste;

— pe de altă parte, faptul că niciun text din legislație nu prevede în mod expres această garanție nu exclude existența unei garanții implicite.

2. *Existența garanțiilor implicite legate de statutul de instituție publică este confirmată printr-o notă a Consiliului de Stat din Franța*

(139) Existența unei garanții implicite în virtutea statutului de instituție publică este confirmată printr-o notă a Consiliului de Stat emisă în 1995 în cauza Crédit Lyonnais și citată deja în decizia de inițiere ([71]). În această notă, Consiliul de Stat a justificat o garanție implicită doar prin statutul de instituție publică al organismului: „În proiectul de lege privind acțiunea statului în planurile de redresare a *Crédit Lyonnais* și Comptoir des Entrepreneurs, Consiliul de Stat a […] estimat că garanția de stat acordată acestei instituții va decurge, în lipsa unei dispoziții legislative explicite, din însăși statutul de instituție publică a organismului ([72])."

(140) Comisia a solicitat în nenumărate rânduri autorităților franceze să îi transmită textul integral al acestei note.

(141) Autoritățile franceze au răspuns ([73]) că nota respectivă, care nu a fost emisă la solicitarea guvernului, nu fusese formalizată într-un document oficial. Conform autorităților franceze, nota la care face referire Comisia conține doar textul corespunzător din raportul anual.

(142) Pe de altă parte, potrivit autorităților franceze, această notă nu poate fi transpusă la cazul La Poste pentru că se aplică unei instituții publice cu contabil public, înființate special pentru a asigura gestionarea ajutorului de stat la redresarea Crédit Lyonnais, este anterioară legii organice din 1 august 2001 privind legislația bugetară (LOLB), iar aplicarea sa ar fi contrară jurisprudenței ulterioare a Consiliului de Stat.

(143) Comisia relevă că interpretarea autorităților franceze conform căreia avizul Consiliului de Stat nu ar putea fi transpus cazului La Poste, contrazice chiar termenii avizului. Astfel, în acest aviz, Consiliul de Stat nu face nicio referire la misiunea instituției, dar se referă la statutul de instituție publică și nu la cel al instituțiilor publice care au contabil public. De altfel, autoritățile franceze nu explică de ce acest aviz nu este aplicabil decât instituțiilor publice cu contabil public.

(144) În ceea ce privește argumentele autorităților franceze potrivit cărora avizul nu poate fi aplicat deoarece precede LOLB și contravine jurisprudenței ulterioare a Consiliului de Stat, Comisia a arătat anterior că LOLB nu constituie un obstacol în calea existenței unei garanții de stat implicite în favoarea La Poste.

(145) Așadar, Comisia consideră că avizul Consiliului de Stat este aplicabil în cazul La Poste și că în acesta se admite existența unei garanții de stat care decurge din statutul public al unui organism.

(146) De asemenea, existența garanțiilor implicite care decurg dintr-un act administrativ sau legislativ care „implică și produce consecințe de ordin financiar pentru stat" este confirmată prin nota ministrului economiei, finanțelor și industriei din 22 iulie 2003 referitoare la „Identificarea mecanismelor de garanție implicită sau explicită acordată de stat". Această notă demonstrează că garanția de stat poate decurge din diferite tipuri de acte juridice ([74]).

(147) Comisia arată, de asemenea, că în explicațiile anexate acestei note, mai exact în partea 3 intitulată „experiența chemărilor în garanție și jurisprudența Consiliului au permis îmbunătățirea anumitor cazuri de referință de garanție implicită care se cuvine a fi identificate", autoritățile franceze afirmă că „Anumite modalități juridice implică prin natura lor răspunderea acționarilor, în special societățile în nume colectiv (SNC) și GIE (grup temporar de întreprinderi). În cazul ultimelor două forme, terții vor urmări în mod sistematic acționarul de stat. Aceeași situație este valabilă la înființarea instituțiilor publice și a anumitor preluări de participațiuni la societăți pe acțiuni". Astfel, autoritățile franceze menționează că înființarea unei instituții publice implică o garanție de stat implicită în favoarea creditorilor acelei instituții.

(b) **Creditorul întreprinderii La Poste este asigurat că îi va fi rambursată creanța**

(148) În prezent, Comisia intenționează să analizeze demersul unui creditor al întreprinderii La Poste în vederea recuperării creanței în ipoteza în care La Poste s-ar afla în dificultate financiară și nu și-ar putea onora obligațiile. Comisia va stabili dacă, la finalizarea unei proceduri descrise în prealabil și făcute publice, creditorul se va afla într-o situație comparabilă cu cea a creditorului unei întreprinderi care se supune dreptului comercial.

(149) Această analiză va demonstra că:

— obstacolele tradiționale care stau în calea recuperării unei creanțe de la un organism de drept privat nu există în cazul instituțiilor publice (1);

— procedura de recuperare a datoriilor instituțiilor publice condamnate printr-o hotărâre judecătorească stabilită prin legea din 16 iulie 1980 nu conduce în niciun caz la eliminarea datoriei (2);

— regimul de răspundere a statului în aplicarea procedurii de recuperare a datoriilor instituțiilor publice prezintă toate trăsăturile unui mecanism de garantare (3);

— chiar dacă nu i se dă câștig de cauză, creditorul poate invoca drepturile la eroarea legitimă pe care a comis-o în momentul formării creanței, bazându-se pe faptul că aceasta va fi, totuși, onorată (4).

1. *Obstacolele tradiționale în calea recuperării unei creanțe de la un organism de drept privat nu există în cazul instituțiilor publice*

(150) Astfel cum se precizează în descrierea măsurii, La Poste nu se supune dreptului comun în materie de redresare și de lichidare judiciară a întreprinderilor aflate în dificultate. Creditorul întreprinderii La Poste nu riscă, deci, eliminarea creanței din cauza inițierii unei proceduri judiciare de lichidare ([75]) sau recuperarea parțială a creanței sale inițiale la finalizarea procedurii de redresare sau de lichidare judiciară de drept comun.

(151) De asemenea, așa cum subliniază expertul Comisiei, personalitatea juridică a întreprinderii La Poste nu constituie un obstacol în calea existenței unei garanții acordate de statul francez. Astfel, dacă există societăți comerciale, de exemplu societățile pe acțiuni (SA) și societățile cu răspundere limitată (SRL), în cadrul cărora acționarii/asociații nu sunt obligați la rambursarea datoriilor structurii la care dețin participații, există, în schimb, numeroase categorii de societăți sau de persoane juridice cu activitate comercială în care asociații privați răspund

pentru datoriile societății înființate. Acest lucru este valabil pentru societățile în nume colectiv, grupurile de interes economic și societățile civile. Prin urmare, nu există un principiu de drept comun în materie de garantare a datoriilor de către asociați. Prin urmare, nu se poate afirma că, în lipsa unei legislații, principiul aplicabil ar fi cel al inexistenței garanției în raport cu datoriile și pierderile. Independența conferită de o personalitate juridică, precum și existența unui patrimoniu propriu, nu constituie, în dreptul francez, un criteriu care să permită stabilirea regimului de garantare a datoriilor contractate de o persoană juridică. De asemenea, din considerentele anterioare se poate deduce că nimic nu împiedică legislatorul să prevadă ca o instituție publică să poată fi înființată de o autoritate publică care nu va suporta pierderile decât în limita contribuției sale sau a bugetului său inițial.

(152) Expertul Comisiei a venit în completarea raționamentului, încercând să identifice un principiu (implicit) de drept comun în materie de garantare a datoriilor atunci când asociații sau membrii unei structuri nu se situează într-un cadru oferit de legislator și a găsit răspunsul în articolele 1871 și următoarele din Codul Civil. Aceste articole se referă la asociații care nu și-au înregistrat societatea. Articolul 1871-1 din Codul Civil prevede mecanismul următor: „cu excepția cazului în care se prevede o organizare diferită, raporturile între asociați sunt reglementate, în mod rezonabil, fie de dispozițiile aplicabile societăților civile, dacă societatea are un caracter civil, fie de cele aplicabile societăților în nume colectiv dacă societatea are un caracter comercial". S-a precizat anterior, însă, că societățile civile și societățile în nume colectiv fac parte din categoria persoanelor juridice ai căror membri sunt responsabili pentru datoriile societății pe termen nedefinit. Expertul deduce că, dacă trebuie identificat un principiu de drept comun, acesta ar fi un principiu de garantare a datoriilor persoanelor juridice care le generează.

(153) În nota transmisă la 27 octombrie 2009, autoritățile franceze contestă această concluzie pe motiv că nu ar fi întemeiată pe niciun text legislativ, trimiterea la articolul 1871-1 din Codul Civil făcând referire la „raporturile dintre asociați" și nu la terți. Prin urmare, este un vid legislativ din care nu se poate deduce un principiu de garantare, cu excepția cazului în care se încalcă drepturile de apărare în temeiul dreptului francez, precum și al dreptului comunitar.

(154) Comisia remarcă, totuși, că articolul 1872-1 din Codul Civil stabilește că fiecare asociat al unei societăți neînregistrate încheie contracte în nume personal și este singurul care se angajează față de terți. Fiecare asociat este, prin urmare, responsabil, pe termen nelimitat, pentru datoriile pe care le-a contractat. În mod normal, Comisia nu vede cum doar din acest considerent se poate deduce că statul este responsabil pentru datoriile La Poste, dar consideră că argumentul expertului său conform căruia, dacă trebuie identificat un principiu de drept comun, acesta va fi un principiu de garantare, nu este contrazis de argumentul prezentat de autoritățile franceze. De asemenea, Comisia amintește că în nota explicativă anexată notei ministrului economiei, finanțelor și industriei din 22 iulie 2003 ([76]), autoritățile franceze fac o paralelă între răspunderea acționarului pentru SNC și răspunderea statului pentru instituția publică.

(155) În baza elementelor prezentate anterior, Comisia constată că:

— spre deosebire de creditorii întreprinderilor care se supun dreptului comercial, creditorii întreprinderii La Poste (dat fiind că aceasta nu se supune dreptului comun în materie de redresare și de lichidare judiciară a întreprinderilor aflate în dificultate) nu riscă ștergerea, totală sau parțială a creanței, la finalul unei proceduri judiciare de lichidare;

— personalitatea juridică a întreprinderii La Poste nu constituie un obstacol în calea acordării garanției de stat în favoarea sa;

— în lipsa unei limitări explicite a răspunderii statului în ceea ce privește La Poste, creditorii acesteia pot, în mod legitim, să se bazeze pe principiul conform căruia statul suportă datoriile întreprinderii La Poste, deși La Poste beneficiază de personalitate juridică.

2. *Procedura de recuperare a creanțelor instituțiilor publice condamnate printr-o hotărâre a unei instanțe judecătorești stabilită prin legea din 16 iulie 1980 nu conduce, în niciun caz, la ștergerea datoriei*

(156) Comisia intenționează acum să analizeze procedura de recuperare a datoriilor instituțiilor publice condamnate printr-o hotărâre a unei instanțe judecătorești, pentru a stabili dacă această procedură poate conduce la o stingere a creanței întreprinderii La Poste, cu rezultate, pentru creditor, similare celor obținute de creditori prin aplicarea procedurilor judiciare, așa cum susțin autoritățile franceze. Această procedură a fost stabilită prin legea din 16 iulie 1980 și prin diverse norme de aplicare a acesteia ([77]), menționare în prezenta decizie la secțiunea privind descrierea măsurii.

(i) Legea din 16 iulie 1980 conferă statului prerogative importante: mandatarea din oficiu și crearea de resurse suficiente

(157) Astfel cum se precizează în descrierea măsurii, legea din 16 iulie 1980 prevede că: „dacă organul deliberant al colectivității sau al instituției nu a eliberat sau creat resursele, […] autoritatea de tutelă va dispune în consecință și va proceda, dacă este cazul, la mandatarea din oficiu”. În plus, decretul din 12 mai 1981, nemodificat la acest punct prin decretul din 2008, precizează că reprezentantul statului sau autoritatea de tutelă „eliberează, după caz, resursele necesare fie prin reducerea creditelor alocate altor cheltuieli și neutilizate încă, fie prin creșterea resurselor”.

(158) Legea din 16 iulie 1980 și măsurile sale de aplicare desemnează statul ca autoritate competentă pentru recuperarea datoriilor instituțiilor publice. De asemenea, ele conferă statului prerogative importante: mandatarea din oficiu și crearea unor resurse suficiente.

(159) Autoritățile franceze resping ideea conform căreia resursele în cauză ar putea fi resurse ale statului. Astfel cum se arată în secțiunea referitoare la observațiile statului membru ([78]), autoritățile franceze susțin, de fapt, că legea din 16 iulie 1980 conferă autorității de tutelă doar o putere de substituire. În acest sens, autoritatea de tutelă nu poate exercita decât competențele executivului substituit, care nu includ posibilitatea de a dispune de bugetul statului. În sprijinul acestei interpretări se menționează lucrările pregătitoare ale legii din 16 iulie 1980, articole de doctrină, precum și hotărârile Consiliului de Stat în ceea ce privește cauza Campoloro. Autoritățile franceze recunosc, totuși, că legea din 1980 nu interzice din principiu o intervenție financiară a statului în sprijinul autorității publice în cauză.

(160) Comisia admite că legislația nu prevede în mod explicit obligația statului de a vărsa o subvenție excepțională unei instituții publice în caz de dificultate financiară. Acest lucru nu contrazice cu nimic demonstrația existenței unei garanții implicite.

(161) De asemenea, Comisia recunoaște că resursele care trebuie eliberate sunt, în primul rând, resursele proprii ale instituției. Acest aspect nu împiedică însă constatarea că, după epuizarea resurselor proprii, datoriile instituției publice debitoare ([79]) pot fi onorate doar cu fonduri de la stat. Această constatare este în conformitate cu subsidiaritatea unui mecanism de garantare, în sensul că resursele debitorului sunt mobilizate înaintea celor ale garantului său.

(ii) Legea din 16 iulie 1980 și măsurile de aplicare a acesteia nu prevăd nicio procedură de lichidare-desființare cu ștergerea obligațiilor; situația de insuficiență a fondurilor este acoperită sau este doar temporară

(162) Comisia intenționează să analizeze interpretarea autorităților franceze, conform căreia, la finalizarea procedurii stabilite prin legea din 16 iulie 1980, anumiți creditori vor putea să constate dispariția creanței lor, fără cale de apel ([80]) și că situația lor este similară celei a creditorilor întreprinderilor care se supun procedurilor judiciare.

(163) Expertul Comisiei ([81]) relevă că legea din 16 iulie 1980 și decretul de aplicare a acesteia urmăresc să demonstreze că numai două ipoteze sunt probabile în caz de insuficiență a creditelor: fie autoritatea de tutelă eliberează resursele necesare, fie plata este amânată. Nicăieri în procedură nu se menționează că aceasta încetează în cazul insuficienței fondurilor pe o perioadă îndelungată.

(164) Într-adevăr, dacă situația insuficienței creditelor este prevăzută în legea din 16 iulie 1980 și în normele sale de aplicare, aceasta este considerată ca fiind doar temporară, în așteptarea creării unor resurse suplimentare, singura soluție menționată în legislație. Nicăieri nu s-a luat în considerare imposibilitatea creării acestor resurse sau că ele ar putea fi, la rândul lor, insuficiente. În lege se prevede că, după această etapă de creare a resurselor, autoritatea competentă procedează la mandatarea din oficiu. Circulara din 1989, menționată mai sus, face referiri și mai precise la insuficiența creditelor, insistând asupra caracterului în mod necesar temporar al acestei situații pentru că, în acest caz, trebuie să se comunice creditorului soldul care va fi mandatat ulterior. În opinia expertului Comisiei, „la citirea textului de lege, creditorii pot avea certitudinea că le va fi onorată creanța, dacă nu imediat, atunci ulterior”.

(165) În plus, expertul Comisiei observă, în mod justificat, că procedura prevăzută de dreptul francez este exclusiv o procedură de recuperare a creanțelor, excluzând procedura de lichidare. Atunci când este vorba de persoane private, legislația face o legătură între situația de încetare a plăților și cea de lichidare. Astfel, riscul de încetare a plăților poate declanșa o procedură de salvare ([82]), iar lichidarea judiciară este în mod expres prezentată drept o consecință a încetării plăților ([83]). În schimb, în cazul autorităților publice, în general, și al instituțiilor publice, în special, prin omiterea situației de încetare a plăților și fără a o asocia cu situația de lichidare, legislatorul și puterea de reglementare dau de înțeles creditorilor că le vor fi onorate creanțele pe termen nedeterminat, dacă este cazul, de către un terț, de exemplu statul.

(166) În cele din urmă, expertul Comisiei observă că reforma din 2008, intervenită după adoptarea deciziei de inițiere, nu a determinat autoritățile franceze să precizeze că resursele care trebuie eliberate trebuie să fie resursele proprii ale instituției publice și nu pot implica resurse de stat. Această precizare ar fi putut însă constitui un semnal puternic în defavoarea creditorilor în momentul în care procedurile inițiate de Comisie asociau, în mod expres, o garanție de stat formulării lacunare a textelor de lege. Faptul de a nu fi procedat la clarificările care se impuneau întărește ideea conform căreia statul francez nu dorește să dezmintă că este susceptibil să furnizeze el însuși resursele necesare.

(167) În nota transmisă la 27 octombrie 2009, autoritățile franceze susțin că afirmația expertului Comisiei conform căreia „la citirea textului de lege, creditorii pot avea certitudinea că le va fi onorată creanța, dacă nu imediat, atunci ulterior" s-ar baza pe o lectură subiectivă a textelor de lege care, pe lângă faptul că sunt texte de nivel infra-reglementar (circulare), nu stabilesc nicio eventuală substituire a resurselor de stat cu cele ale instituției. Nimic nu ar împiedica apariția unor instituții publice cu activitatea suspendată, ai căror creditori nu vor reuși să obțină achitarea datoriilor lor. Pe de altă parte, autoritățile franceze consideră că instituțiile publice ar putea să nu-și onoreze creanțele fără a se afla, automat, în situația de încetare a plăților.

(168) Comisia intenționează să analizeze dacă este posibil din punct de vedere legal ca o instituție publică, condamnată la plata unei sume de bani printr-o hotărâre a unei instanțe care a dobândit autoritate de lucru judecat, să-și suspende activitatea, iar creanța să nu mai fie niciodată onorată, așa cum susțin autoritățile franceze. Dispozițiile legii din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia se impun și statului. În scenariul mai puțin favorabil pentru creditor, aceste dispoziții legale determină statul să indice creditorului soldul care va fi mandatat ulterior. Presupunând că nu va urma nicio rambursare, creditorul va avea întotdeauna posibilitatea (acest punct a fost prezentat în secțiunea 3 din prezenta decizie) de a angaja răspunderea statului. În aceste condiții, ipoteza teoretică a unei suspendări a activității nu ar conduce în niciun caz la stingerea datoriei. De altfel, autoritățile franceze nu au oferit niciun exemplu concret în care această situație poate apărea.

(169) Pe baza acestor elemente, Comisia constată că:

— procedura specifică descrisă de legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia este doar o procedură de recuperare a creanțelor, excluzând o procedură de lichidare; după aplicarea acestei proceduri de recuperare, creanța nu dispare, în timp ce, la finalizarea procedurii de lichidare, hotărârea de închidere din insuficiență de active, fără aplicarea unor sancțiuni, implică o interdicție pentru creditori de reîncepere a urmăririi;

— legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia, care prevede reportul pe durata mandatării și care nu face nicăieri referire la situația încetării plăților, lasă creditorii să creadă că există sau că vor exista întotdeauna resursele necesare pentru reglarea creanței pe care o dețin la entitatea juridică de drept public;

— rezultă că situația insuficienței fondurilor fie este acoperită, după caz, de către stat, fie este doar temporară. În schimb, nicio procedură de lichidare nu prevede posibilitatea ca o parte terță să devină responsabilă pentru datoriile persoanei juridice insolvabile, cu excepția, desigur, a cazului în care este vorba de un garant sau de o societate cu răspundere limitată.

(iii) Subvenția excepțională a statului pentru a permite instituției publice să își îndeplinească obligațiile este previzibilă și prevăzută efectiv în anumite texte de lege

(170) În această privință, expertul Comisiei subliniază următoarele:

(α) […] (*)

(171) Fără ca această demonstrație să fie necesară pentru stabilirea calității de ajutor de stat a garanției rezultată din statutul întreprinderii La Poste, Comisia constată că resursele proprii care ar putea fi mobilizate de aceasta în cazul insuficienței lichidităților sunt limitate. Într-adevăr, atât cesiunea patrimoniului ([84]), cât și creșterea tarifelor pentru prestarea serviciului poștal universal ([85]) sunt încadrate foarte strict de legislatorul francez. Dificultatea de a mobiliza resurse proprii suplimentare pentru achitarea datoriilor sporește necesitatea intervențiilor statului în cazul insuficienței fondurilor. În primul rând, conform principiului vaselor comunicante, imposibilitatea mobilizării de resurse prin cesiunea patrimoniului sporește frecvența recurgerii la alte mecanisme de garantare (avansuri, urmărirea angajării răspunderii statului etc.). În al doilea rând, aplicarea unui regim de protecție a patrimoniului de către legislator ar putea alimenta caracterul contestabil al răspunderii obiective a statului în cazul unui eventual faliment al întreprinderii La Poste ([86]).

(172) În nota transmisă la 27 octombrie 2009, autoritățile franceze contestă „imposibilitatea" mobilizării resurselor proprii pentru La Poste:

— în ceea ce privește cesiunea patrimoniului, statul este liber să aprecieze dacă să considere sau nu un patrimoniu „indispensabil" pentru executarea serviciului public; în plus, chiar dacă se opune unei astfel de cesiuni, aceasta nu implică nicidecum faptul că statul trebuie să asigure compensații prin mecanisme de garantare; în sfârșit, statul nu s-a opus, de fapt, niciodată unei cesiuni a patrimoniului în temeiul articolului 23 din legea din 2 iulie 1990, care, de altfel, a încetat să se mai aplice în urma transferului La Poste din 2005 a aproape întregului patrimoniu imobiliar (inclusiv oficiile poștale) la o filială care nu se supune acestui regim de autorizare prealabilă;

— în ceea ce privește creșterea tarifelor pentru prestarea serviciului poștal universal, autoritățile franceze menționează că ARCEP nu fixează tarifele, ci stabilește un plafon de tarif (*price cap*) numai pentru activitățile reglementate de La Poste sub care tarifele La Poste evoluează liber (cu excepția prețului pe timbru fixat prin hotărâre a ministrului de resort responsabil pentru *price cap*); de altfel, se poate crede că ARCEP ar putea cu greu refuza o creștere a tarifelor care poate fi indispensabilă pentru supraviețuirea entității și a misiunilor de serviciu public asigurate de aceasta; în sfârșit, acest *price cap* nu se aplică decât în sectorul reglementat, care reprezintă mai puțin de jumătate din rezultatul obținut din exploatare al grupului La Poste.

(173) Comisia ia notă de precizările aduse de autoritățile franceze și face două observații:

— autoritățile franceze susțin că, și în situația în care statul s-ar opune cesiunii, aceasta nu ar implica nicidecum o garanție. Totuși, autoritățile franceze au recunoscut (chiar dacă ele contestă că La Poste ar putea obține un avantaj din aceasta) că cerința de continuitate a serviciului public se impune reprezentantului statului în executarea procedurii instituite prin legea din 16 iulie 1980 ([87]), ceea ce ar putea angaja răspunderea obiectivă a statului pentru încălcarea principiului egalității în fața autorităților publice, după cum se demonstrează în continuare ([88]);

— în măsura în care un creditor al întreprinderii La Poste nu se poate adresa unei alte societăți din acest grup pentru recuperarea creanței sale, este necesar să se analizeze contribuția sectorului reglementat și a sectorului rezervat la cifra de afaceri a întreprinderii La Poste și nu la cifra de afaceri a grupului La Poste. Având în vedere sfera de reglementare din Franța ([89]), este clar că activitățile reglementate reprezintă cea mai mare parte din activitățile instituției publice La Poste. Tarifarea unei părți importante din activitățile La Poste se supune, așadar, unui *price cap*; în plus, tarifele serviciilor rezervate sunt stabilite prin hotărâre ministerială.

(β) Anumite misiuni și programe din bugetul de stat ar putea fi utilizate pentru a ajuta o instituție publică să-și achite datoriile

(174) Programele identificate de expertul Comisiei sunt următoarele:

— programul nr. 823, Avansuri către organisme, altele decât statul, care gestionează servicii publice: scopul acestui program „este de a permite statului să acorde avansuri diferitelor organisme, altele decât statul, care gestionează servicii publice" ([90]). „Aceste avansuri au ca scop să răspundă necesităților în situații de urgență, indiferent dacă este vorba despre asigurarea continuității activității publice sau despre aplicarea în mod accelerat a unei anumite măsuri. De asemenea, ele autorizează acoperirea provizorie a unei nevoi de fonduri neprevăzute, care va fi asigurată ulterior de o resursă durabilă și în mod durabil. Astfel, ele permit evitarea unei finanțări bancare sau de piață și, totodată, prevenirea unei fragmentări accentuate a datoriei administrațiilor publice sau o creștere a ponderii dobânzilor aferente acestora";

— în cadrul misiunii „Participații financiare din partea statului", figurează două programe intitulate „Operațiuni de capital privind participațiile financiare ale statului" (programul nr. 731) și, respectiv, „Achitarea datoriei statului și a instituțiilor publice ale statului" (programul nr. 732). În cadrul acestui program, acțiunea nr. 1 prevede „creșterile de capital, contribuțiile de capital propriu, contribuțiile în avans ale acționarului și împrumuturile asimilate".

(175) Fondurile alocate acestor avansuri sunt importante. În cadrul programului nr. 731, este prevăzută în mod expres o rezervă de 85 de milioane EUR. Creditele de plată din acțiunea nr. 1 a programului nr. 732 se ridică la 660 de milioane EUR. Creditele de plată din programul nr. 823 se ridică la 50 de milioane EUR.

(176) În caz de dificultăți financiare ale întreprinderii La Poste, statul poate aloca fonduri în aceste programe pentru a sprijini întreprinderea. Într-adevăr, nicio legislație nu limitează posibilitățile de acordare de avansuri instituțiilor publice industriale și comerciale care desfășoară o activitate economică și care acționează în sectorul concurențial.

(177) În nota transmisă la 27 octombrie 2009, autoritățile franceze precizează că nu au contestat niciodată faptul că instituțiile publice pot beneficia de avansuri de la stat, de altfel, explicite, dar că acest lucru nu implică niciun drept de tragere de fonduri de la bugetul de stat al instituțiilor publice; așa cum menționează expertul Comisiei, sistemul avansurilor acordate de acționari este susceptibil să beneficieze de toate participațiile financiare ale statului, indiferent de forma lor juridică, ceea ce nu permite, așadar, să se formuleze concluzii numai pentru IPIC; de asemenea, contrar celor susținute de expertul Comisiei, aceste avansuri respectă în totalitate constrângerile comunitare din moment ce se înscriu într-o logică a investitorului avizat.

(178) Comisia constată că:

— legislația franceză autorizează și chiar încurajează statul să aprobe contribuțiile la instituțiile publice, de preferință, prin împrumuturi bancare clasice, atunci când acestea nu dispun de fonduri suficiente; accesul la aceste resurse nu este nicidecum condiționat de respectarea prealabilă a normelor privind ajutoarele de stat; aceste contribuții la capital pot constitui „resursele suplimentare" la care face referire legea din 16 iulie 1980;

— această legislație este cunoscută creditorilor, îndreptățiți să creadă că autoritatea de tutelă va fi în măsură să găsească resursele necesare în scopul acoperirii creanțelor lor;

— cu toate acestea, La Poste nu dispune de un drept de tragere asupra acestor resurse.

(179) Întrucât:

— legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia nu prevăd nicio procedură de lichidare-desființare cu ștergerea drepturilor și obligațiilor;

— legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia nu prevăd în niciun moment ca resursele să nu poată fi eliberate;

— documentele bugetare indică faptul că IPIC pot beneficia de avansuri excepționale în caz de necesitate urgentă de fonduri,

Comisia consideră că situația în care creditorul nu ar obține rambursarea creanței sale prin aplicarea procedurilor stabilite de legea din 16 iulie 1980 este puțin probabilă.

(180) În schimb, Comisia nu a identificat accesul direct al instituțiilor publice la conturile de trezorerie, dacă prin „acces direct" se înțelege posibilitatea ca un IPIC să ia singur decizia de a retrage bani direct din fondurile care aparțin statului și care sunt puse la dispoziția sa, fără a fi necesară intervenția statului.

(iv) Propunerea autorităților franceze vizând clarificarea decretului de aplicarea legii din 16 iulie 1980 nu este suficientă

(181) Cu titlu introductiv, Comisia subliniază că autoritățile franceze nu au procedat la modificarea legii din 16 iulie 1980 care va fi analizată în această secțiune. În consecință, investigația Comisiei privind existența unei garanții în favoarea întreprinderii La Poste trebuie să se fondeze neapărat pe dreptul pozitiv și nu pe caracterul adecvat sau nu al propunerilor autorităților franceze, niciodată susținute cu argumente valabile, care au drept scop excluderea oricărei garanții. Rezultă că analiza Comisiei, inclusă în această secțiune vizează, în esență, o descriere completă a procedurii care i-a fost prezentată.

(182) Pentru a stabili că resursele eliberate de autoritatea de tutelă nu pot proveni decât din resursele colectivității sau ale instituției, autoritățile franceze au propus modificarea decretului de aplicare a legii din 16 iulie 1980 astfel: „În cazul în care punerea în întârziere a rămas fără efect la expirarea acestor termene, reprezentantul statului sau autoritatea de tutelă procedează la înregistrarea cheltuielilor în bugetul colectivității sau al instituției publice aflate în dificultate. Acesta eliberează, după caz, resursele necesare *în cadrul bugetului colectivității sau al instituției* fie prin reducerea creditelor alocate altor cheltuieli și încă neutilizate, fie prin creșterea resurselor (modificările sunt subliniate)."

(183) Cu toate acestea, Comisia subliniază, așa cum o face și la considerentul 58 din decizia de inițiere, că legislația, nici în versiunea actuală, nici în versiunea modificată conform propunerii autorităților franceze, nu exclude posibilitatea ca resursele să fie eliberate grație unei creșteri a resurselor anterior devenită posibilă printr-o subvenție sau o injecție de resurse publice.

(184) În prezent, Comisia urmărește să investigheze căile de atac disponibile creditorilor, în ipoteza puțin probabilă în care procedura stabilită prin legea din 16 iulie 1980 nu ar permite rambursarea creanței creditorului. Comisia va analiza, în mod special, regimul de răspundere a statului pentru a stabili dacă acesta prezintă caracteristicile unui mecanism de garantare.

3. *Regimul de răspundere a statului în aplicarea procedurii de recuperare a datoriilor instituțiilor publice prezintă caracteristicile unui mecanism de garantare*

(185) În opinia autorităților franceze, statul își poate angaja, în principiu, răspunderea subiectivă sau obiectivă ([91]). Autoritățile franceze recunosc, însă, că, în cazul în care ar exista o cerință de continuitate a serviciului public, iar aceasta ar fi impusă reprezentantului statului în executarea procedurii prevăzute de legea din 16 iulie 1980, este posibil ca instanța să se pronunțe în favoarea despăgubirii creditorului. Cu toate acestea, în această situație, despăgubirea nu ar avea alt efect decât readucerea creditorului în situația în care s-ar fi aflat în dreptul comun; așadar, creditorul nu ar beneficia de niciun avantaj.

(186) Comisia arată, însă, că în dreptul comun creditorii, în orice caz, creditorii subordonați, nu recuperează, în principiu, datoria integral. De altfel, întreprinderea aflată în lichidare nu își va vedea plătite datoriile de către un terț, așa cum se întâmplă în cazul de față.

(187) Autoritățile franceze susțin, de asemenea, că, în orice caz, posibilitățile de despăgubire disponibile creditorilor prin implicarea răspunderii nu ar putea fi asimilate unei forme de garantare.

(188) Cu toate acestea, Comisia apreciază, după cum va și demonstra, că angajarea răspunderii statului (subiective sau obiective) în aplicarea procedurii de recuperare a datoriilor autorităților publice vizate de legea din 16 iulie 1980 este echivalentă cu un mecanism de garantare în sensul dreptului comunitar, deoarece asigură creditorilor achitarea creanței lor, obligând statul membru la compensarea acesteia, în caz de faliment al întreprinderii La Poste. În plus, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) în cauza *Campoloro* tinde să instituie o garanție automată. Chiar dacă le-a fost îngăduit să dispună în consecință, autoritățile franceze nu au limitat aceste mecanisme de răspundere sau garantare.

(i) Jurisprudența anterioară: o manifestare a specificității regimului instituit prin cauza *Campoloro*

(189) Astfel cum arată expertul Comisiei, atunci când creditorul unei autorități publice care se supune legii din 16 iulie 1980 urmărea răspunderea statului prin executarea prerogativelor prevăzute de această lege, anterior cauzei *Campoloro* (analizată mai jos), instanța administrativă distingea două prejudicii. Pe de o parte, creditorul suferea un prejudiciu din cauza neachitării creanței sale, prejudiciu care era determinat exclusiv de situația de insolvabilitate a debitorului. Pe de altă parte, creditorul putea suferi un alt prejudiciu cauzat de neexercitarea prerogativelor statului (întârziere, rea voință, refuzul de a aplica procedurile, aplicarea parțială a procedurilor etc.). Acest din urmă prejudiciu nu se evalua reținând cuantumul datoriei, ci, mai degrabă, estimând costul unei întârzieri sau al unui refuz de exercitare a prerogativelor stabilite prin lege. Aceasta este poziția adoptată de Curtea Administrativă de Apel din Lyon în cauza *Campoloro* ([92]).

(ii) Hotărârea adoptată de Consiliul de Stat în 2005, în cauza *Campoloro*

(190) În opinia expertului Comisiei, hotărârea adoptată de Consiliul de Stat în cauza *Campoloro* marchează o primă schimbare de perspectivă, prin faptul că una din ipotezele pe care le prevede nu este propriu-zis un caz de răspundere, ci joacă rolul unui mecanism de garantare.

(191) Este necesar să se menționeze mai întâi considerentul de principiu al hotărârii Consiliului de Stat din 18 noiembrie 2005, *Société fermière de Campoloro*, nr. 271898:

„Considerând că, prin aceste dispoziții, legislatorul a înțeles să acorde reprezentantului statului, în cazul neexecutării de către o colectivitate teritorială a unei hotărâri judecătorești care a dobândit autoritatea de lucru judecat, și după punerea în întârziere în acest sens, puterea de a se substitui organelor acelei colectivități în vederea eliberării sau creării resurselor care să permită executarea în totalitate a hotărârii respective; că, în acest sens, reprezentantul statului, sub controlul instanței, trebuie să adopte măsurile necesare în funcție de situația colectivității și de obligațiile de interes general; că printre aceste măsuri se numără și posibilitatea de a proceda la vânzarea de bunuri aparținând colectivității atunci când acestea nu sunt indispensabile bunei funcționări a serviciilor publice de competența sa; că, în cazul în care prefectul se abține de la sau neglijează exercitarea prerogativelor care i-au fost conferite prin lege, creditorul colectivității teritoriale este îndreptățit să dea în judecată statul în caz de culpă gravă comisă în exercitarea puterii de tutelă; de asemenea, că, în eventualitatea în care, ținând seama de situația colectivității, în special insuficiența activelor sau din motive imperative de interes general, prefectul a putut refuza în mod legal adoptarea anumitor măsuri în scopul asigurării executării în totalitate a hotărârii judecătorești, prejudiciul rezultat pentru creditorul colectivității teritoriale este susceptibil să angajeze răspunderea puterii publice în cazul în care capătă un caracter anormal și special.”

(192) Consiliul de Stat instituie astfel un mecanism cu dublu rol.

(193) În primul rând, se instituie un regim de răspundere a statului întemeiat exclusiv pe o deficiență în exercitarea prerogativelor conferite prin legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia. Este vorba de un regim de răspundere pentru culpă gravă. Alegerea unei culpe grave se justifică prin dorința de a nu proceda la un transfer automat al datoriei colectivității debitoare către stat. În opinia unui observator avizat ([93]), „dacă prefectul adoptă măsuri pentru a încerca să elibereze resurse suplimentare, însă acestea se dovedesc insuficiente, dată fiind importanța datoriei comunei, este probabil ca instanța să considere că nu s-a comis nicio culpă gravă". Aici, răspunderea pentru culpă gravă este „clasică" și nu este echivalentă unui mecanism de garantare în caz de insolvabilitate a organismului debitor, deoarece ea nu vine doar să rezolve situația de insolvabilitate.

(194) În al doilea rând, hotărârea prevede angajarea unei răspunderi obiective în două situații.

(195) În prima situație, „din obligații de interes general, prefectul a refuzat în mod legal să adopte anumite măsuri pentru a asigura executarea în totalitate a hotărârii judecătorești". Este vorba de un caz tipic de abținere a administrației, justificată de un motiv de interes general, care își angajează răspunderea pentru încălcarea principiului egalității în fața autorităților publice. Debitorul nu este teoretic insolvabil, dar statul decide să nu-i epuizeze potențialul de resurse dintr-un motiv de interes general. Această situație nu este echivalentă unui mecanism de garantare, deoarece prejudiciul pentru creditor rezultă dintr-o decizie a statului și nu din situația financiară de solvabilitate a debitorului. Cu toate acestea, consecințele sunt identice cu cele ale unui mecanism de garantare.

(196) În schimb, a doua situație a răspunderii obiective se apropie mai mult de mecanismul de garantare. Consiliul de Stat consideră că „în ipoteza în care, ținând seama de situația colectivității în special, insuficiența activelor, […], prefectul a putut refuza în mod legal adoptarea anumitor măsuri în scopul executării în totalitate a hotărârii instanței, prejudiciul rezultat pentru creditorul colectivității este susceptibil să angajeze răspunderea puterii publice în cazul în care acest prejudiciu capătă un caracter anormal sau special". Se observă că factorul generator de răspundere este doar situația financiară a colectivității debitoare. Alegerea unui regim de răspundere obiectivă ușurează obligația creditorului de a veni cu dovezi, acesta trebuind, pur și simplu, să demonstreze factorul generator, raportul de cauzalitate și prejudiciul.

(197) De asemenea, expertul Comisiei este de părere că există două asemănări între acest regim de răspundere și un regim de garantare. În primul rând, factorul generator nu este imputabil în mod obiectiv statului întrucât este vorba de situația organismului debitor: acest regim de răspundere se bazează pe același factor ca mecanismul de garantare, și anume, pe insolvabilitatea debitorului. În al doilea rând, prejudiciul la care face referire Consiliul de Stat, în lipsa oricăror alte indicații, pare a fi neachitarea datoriei propriu-zise, fapt care declanșează, de asemenea, garantarea.

(198) Este adevărat că angajarea răspunderii statului este limitată de Consiliul de Stat la prejudiciile anormale și speciale. În opinia expertului Comisiei, în ceea ce privește caracterul anormal, acesta se poate deduce prin eliminare. Fie datoria este nesemnificativă și se poate, în mod legitim, presupune că nu va aduce o instituție publică națională (mai precis La Poste) în situație de insolvabilitate, fie datoria este considerabilă și de aici rezultă caracterul anormal al prejudiciului. Cât privește caracterul special al prejudiciului, se poate presupune că numărul creditorilor instituțiilor publice care dețin creanțe importante nu este mare. Din aceste motive, limita instituită prin hotărâre a Consiliului de Stat nu este una reală, în măsura în care se poate presupune că este vizată efectiv doar situația creanțelor semnificative, situație pentru care va exista întotdeauna un prejudiciu deosebit de grav.

(199) De altfel, aceasta este interpretarea dată de doctrina cea mai avizată. Astfel, potrivit observației lui P. Bon (menționată anterior), „în această ipoteză care corespunde cazului în speță, având în vedere disproporția flagrantă între cuantumul condamnării pronunțate de instanță împotriva comunei și cantitatea mică de resurse ale acesteia, prefectul se află oarecum într-un impas, în măsura în care nu este sigur că poate elibera suficiente resurse pentru achitarea integrală a datoriei comunei. Fără îndoială, conform principiului echității, cele două societăți reclamante, ar fi trebuit să fie despăgubite după atâția ani". „Acesta transformă statul în asigurător obligat de consecințele negative ale respectivei incapacități [a colectivității]". În opinia expertului Comisiei, termenul adecvat nu este „asigurător", ci mai degrabă „garant obligat".

(200) Într-un articol referitor la hotărârea adoptată în cauza *Société fermière de Campoloro* ([94]), C. Landais și F. Lenica, responsabili ai serviciului de documentare al Consiliului de Stat în perioada lecturii hotărârii, subliniază singularitatea acestei a doua ipoteze și refuză să o interpreteze în sensul transferării datoriilor colectivităților teritoriale către stat. Însă expertul Comisiei subliniază că motivul contestării interpretării stă în faptul că aceasta trebuie analizată din perspectiva interpretării hotărârii. Finalul observației este, de altfel, revelator: observatorii iau în considerare un împrumut sau o subvenție excepțională. Așadar, se remarcă faptul că cei care refuză să asimileze regimul de răspundere reținut unui mecanism de garantare fac, în cele din urmă, apel la alte elemente ale mecanismului de garantare (subvenționare).

(201) De asemenea, expertul Comisiei respinge aprecierea D. Labetoulle din articolul său privind răspunderea obiectivă în dreptul administrativ ([95]), citată de guvernul francez în observațiile sale. Autorul remarcă faptul că, în cauza *Campoloro*, Consiliul de Stat consideră că decizia legală a prefectului este doar „susceptibilă să angajeze răspunderea statului" și deduce din aceasta că nu există nicio abordare automată a mecanismului. În opinia expertului Comisiei, această interpretare nu poate fi acceptată. Astfel, Consiliul de Stat apreciază că decizia prefectului este susceptibilă să angajeze răspunderea statului „dacă [prejudiciul] capătă un caracter anormal și special". Incertitudinea nu apasă asupra principiului existenței unei răspunderi și al angajării acesteia dacă elementele sale constitutive sunt reunite, ci asupra existenței unui prejudiciu care trebuie să prezinte anumite particularități. Totuși, după cum s-a văzut, dacă prejudiciul are un caracter special și anormal, nimic nu împiedică angajarea răspunderii. Prin urmare, există o abordare automată chiar la nivelul principiului angajării unei răspunderi care prezintă toate caracteristicile unei garanții.

(202) În cele din urmă, expertul Comisiei arată că niciun observator al jurisprudenței *Campoloro* nu ia în considerare posibilitatea neachitării creanței.

(203) Expertul Comisiei constată că hotărârea Consiliului de Stat în cauza *Campoloro*, menționată anterior, a inițiat un regim de răspundere care prezintă caracteristicile unui mecanism de garantare.

(iii) Soluționarea cauzei *Campoloro* de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)

(204) Prin hotărârea din 6 decembrie 2006 în cauzele *Société de gestion du port de Campoloro* și *Société fermière de Campoloro/Franța* ([96]), CEDO a soluționat cauza Campoloro punând în sarcina statului toate datoriile comunei Santa-Maria-Poggio față de societățile reclamante. Acest caz demonstrează că angajarea răspunderii statului constituie o garanție implicită pentru pasivul autorităților publice și nu este legată de nicio condiție privind prejudiciul.

(205) În fața instanței, autoritățile franceze au încercat să își întemeieze argumentele, de o parte, pe lipsa factorului generator imputabil statului, iar, pe de altă parte, pe lipsa garanției de stat în favoarea autorităților publice care dețin personalitate juridică. Se poate citi că „[Guvernul francez] consideră că numai din motive obiective, ținând exclusiv de imposibilitatea materială a comunei de a asigura venituri suficiente, s-a întârziat executarea în totalitate a hotărârilor"; „Guvernul susține, așadar, că neexecutarea hotărârilor pronunțate nu rezultă din abținerea voluntară a autorităților naționale, statul sau comuna. Lipsa creditelor nu constituie un pretext, ci o realitate datorată insolvabilității persoanei juridice debitoare"; „Neachitarea datoriei rezultă exclusiv din dificultățile financiare ale comunei și aceste circumstanțe nu par a fi de natură să scutească de obligații colectivitatea, nici să transfere sarcina datoriilor sale către stat (CE, comuna Batz sur Mer, 25 septembrie 1970). În dreptul intern, nu există niciun temei legal pentru substituirea comunei de către stat pentru plata despăgubirilor. Această substituire nu se poate fonda nici pe articolul 6 alineatul (1) din convenție în măsura în care o astfel de soluție ar fi contrară însăși noțiunii de personalitate juridică, care presupune o independență, un patrimoniu distinct". Chiar dacă, așa cum s-a arătat anterior, guvernul francez urmărea să pună în valoare diferențele dintre regimul de răspundere și mecanismul de garantare, aceste argumente nu au fost, până la urmă, acceptate de Curte.

(206) De asemenea, pentru a încheia demonstrația, este necesară reproducerea argumentelor reclamanților care au fost, de altfel, acceptate de Curte:

„Concluzia este că dreptul intern nu prevede niciun mecanism de remediere pentru a face față situației de încetare a plăților în care se află comuna"; „Statul nu poate evita obligația de executare a hotărârilor judecătorești invocând lipsa creditelor sau autonomia colectivităților locale, obligație pe care nu a putut-o îndeplini până acum deoarece comuna nu este în măsură să-și achite datoriile. În consecință, reclamanții denunță incapacitatea statului de a adopta măsuri pozitive care ar fi permis comunei să îndeplinească obligația contributivă care îi revine". „Reclamanții constată că, în decizia din 18 noiembrie 2005, Consiliul de Stat consideră că legislatorul a înțeles să acorde reprezentantului statului, în cazul incapacității unei colectivități teritoriale de a asigura executarea unei hotărâri judecătorești, puterea de a se substitui organelor acelei colectivități în scopul eliberării sau creării resurselor necesare executării în totalitate a hotărârii judecătorești respective. În temeiul acestor deficiențe proprii statului francez, reclamanții solicită să se constate încălcarea articolului 6 alineatul (1) și reparațiile care se impun, acest lucru neimplicând nicio contradicție cu noțiunea de personalitate juridică și nici cu cea de independență și de patrimoniu distinct".

(207) În cele din urmă, Curtea a constatat o încălcare a articolului 6 alineatul (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în special pe motiv că: „Este necesară, așadar, executarea acestor hotărâri, Curtea atrăgând atenția că nicio autoritate a statului nu poate invoca lipsa resurselor pentru a nu onora o obligație care îi revine în urma unei hotărâri judecătorești (Bourdov menționat anterior la punctul 30)."

(208) Curtea a constatat și o încălcare a articolului 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului: „Imposibilitatea în care se găsesc părțile interesate în obținerea executării acestor hotărâri constituie o ingerință în dreptul de proprietate al acestora, care decurge din prima teză a alineatului (1) din articolul 1 al Protocolului nr. 1. Guvernul nu a prezentat nicio justificare pentru această ingerință, iar Curtea apreciază că lipsa resurselor nu poate justifica o astfel de omisiune (ibidem)". „Per ansamblu, Curtea consideră că societățile reclamante au suferit și încă mai suferă un prejudiciu special și exorbitant din cauza neachitării sumelor de care ar fi trebuit să beneficieze în executarea hotărârilor citate anterior la data de 10 iulie 1992. În consecință, s-a produs o încălcare a articolului 1 din Protocolul nr. 1". În sfârșit, Curtea a pus în sarcina statului totalitatea datoriilor comunelor debitoare: „Având în vedere cele de mai sus, Curtea apreciază că statului pârât îi revine obligația de a asigura achitarea în beneficiul reclamanților sau, după caz, al titularilor drepturilor acestora, a creanțelor ai căror beneficiari sunt în urma hotărârilor tribunalului administrativ din Bastia din 10 iulie 1992 (ibidem), inclusiv dobânzile aferente până la data pronunțării hotărârii."

(209) Din această jurisprudență, expertul Comisiei deduce că statul trebuie să acopere datoriile autorităților publice.

(210) În opinia Comisiei, din hotărâre reies trei elemente importante:

— răspunderea asumată ca garanție implicită. Pe de o parte, statul francez este condamnat la plata tuturor datoriilor, nefăcându-se distincție între datoriile care puteau rezulta din situația de insolvabilitate a colectivității publice debitoare și cele care puteau rezulta din posibilele omisiuni imputabile statului. Termenii utilizați merită subliniați întrucât Curtea nu menționează o eventuală răspundere a statului, ci apreciază că statului îi revine obligația de a „asigura" plata datoriilor. Acest termen sugerează mai degrabă o garantare decât o răspundere. În plus, Curtea nu urmărește în niciun moment un factor generator imputabil statului și se referă doar la situația de insolvabilitate a debitorului. În ultimul rând, Curtea decide transferarea integrală către stat a datoriilor comunelor condamnate. Aceste elemente diferite încearcă să demonstreze că regimul răspunderii funcționează în realitate ca un mecanism de garantare. De menționat însă că reclamanții trebuie, mai întâi, să obțină o hotărâre în instanță prin care să le fie recunoscută creanța. Pe de altă parte, această garanție este implicită deoarece nu este menționată în legislație. Acest lucru demonstrează că un mecanism juridic de drept intern poate fi interpretat ca o garanție implicită;

— această răspundere acoperă datoriile autorităților publice care dispun, totuși, de personalitate juridică. Existența unei personalități juridice și a unui patrimoniu propriu a fost în mod expres invocată de guvernul francez pentru a se opune angajării răspunderii statului francez. Acest argument a fost respins de Curte;

— sfera de aplicare a garanției de stat se extinde la autoritățile publice care aparțin statului. Garanția este, deci, direct legată de statutul de drept public al debitorului.

(211) Este necesar să se reamintească faptul că soluția pronunțată de CEDO în cauza *Campoloro* nu este izolată și decurge dintr-o tendință jurisprudențială marcantă. Astfel, în hotărârea din 13 mai 1980 în cauza *Artico/Italia* ([97]), CEDO a decis că, atât timp cât un faliment este imputabil unei alte persoane decât statul, acelui stat, debitor al garanției prevăzute la articolul 6 alineatul (1), îi revine obligația de a acționa astfel încât să asigure reclamantului exercitarea efectivă a dreptului care îi este recunoscut în acest articol. În cauza *Bourdov/Rusia* nr. 59498/00 din 19 martie 1997, Curtea consideră, de asemenea, că „o autoritate a statului nu poate invoca lipsa creditelor pentru a-și achita datoriile".

(iv) Analiza observațiilor autorităților franceze

(α) Observație cu privire la diferența dintre colectivitățile teritoriale și instituțiile publice

(212) Conform autorităților franceze ([98]), demonstrația expertului Comisiei nu este nicidecum concluzivă și se limitează la a compara diversele interpretări ale hotărârii *Campoloro*; astfel, aceasta nu face distincție între instituțiile publice și colectivitățile locale, deși această diferență este esențială atunci când trebuie să se știe dacă o creanță poate rămâne neachitată. Autoritățile franceze reiau aici opinia expertului lor. Acesta din urmă pune din nou în discuție premisa care susține raționamentele Comisiei întemeiate pe jurisprudența *Campoloro*: raționamentul Comisei se întemeiază pe asemănarea dintre colectivitățile teritoriale și instituțiile publice care au în comun faptul că sunt persoane juridice de drept public, diferite față de stat. Or, aceste două tipuri de entități nu au același statut constituțional. Astfel, existența colectivităților locale este o cerință constituțională, iar statul are obligația de a le asigura supraviețuirea. Instituțiile publice industriale și comerciale nu au nicidecum același statut constituțional și pot dispărea. Prin urmare, jurisprudența *Campoloro* care privește cazurile de faliment al colectivităților locale nu poate fi utilizată atunci când este vorba de instituții publice.

(213) Comisia analizează în prezent dacă diferența de statut constituțional între colectivitățile teritoriale și instituțiile publice poate pune în discuție concluziile formulate de expertul său pornind de la hotărârile adoptate de CEDO și de Consiliul de Stat în cauza *Campoloro*.

(214) Comisia constată că temeiul hotărârii CEDO nu este necesitatea de menținere a existenței colectivității teritoriale în cauză, ci menținerea drepturilor creditorului, mai precis a dreptului acestuia la un proces echitabil [articolul 6 alineatul (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului] și la protecția proprietății (articolul 1 din Protocolul nr. 1): indiferent dacă debitorul este o instituție publică sau o colectivitate teritorială, drepturile creditorului sunt încălcate în același mod.

(215) În ceea ce privește hotărârea Consiliului de Stat, este necesar să se facă distincție între diferitele regimuri de răspundere:

— regimul de răspundere pentru culpa gravă se întemeiază pe neexercitarea de către stat a prerogativelor instituite prin legea din 16 iulie 1980: așadar, acesta nu depinde de natura debitorului: colectivitate teritorială sau instituție publică;

— regimul de răspundere obiectivă este fondat, la rândul său, pe două ipoteze:

(a) în prima ipoteză, prefectul refuză să adopte anumite măsuri din motive de interes general: necesitatea de a menține existența colectivității teritoriale, dar și de a menține misiunea de serviciu public. Expertul autorităților franceze subliniază că cerința de continuitate apasă doar asupra serviciului, nu și asupra instituției care îl gestionează. Nu este mai puțin adevărat că, pe termen scurt, în așteptarea unui eventual transfer al misiunii de serviciu public la o instituție capabilă să și-l asume, menținerea continuității serviciului public poate implica adoptarea anumitor măsuri de către prefect, de exemplu, menținerea activelor necesare misiunii de serviciu public sau creșterea resurselor pentru plata creanței. De altfel, autoritățile franceze recunosc că cerința de continuitate a serviciului public se impune reprezentantului statului în aplicarea procedurii instituite prin legea din 16 iulie 1980;

(b) în a doua ipoteză, regimul de răspundere obiectivă poate fi invocat „*în cazul* în care, având în vedere situația colectivității, în special insuficiența activelor sale, […], prefectul a putut refuza în mod legal adoptarea anumitor măsuri în vederea executării în totalitate a hotărârii judecătorești, prejudiciul rezultat pentru creditorul colectivității teritoriale permite angajarea răspunderii puterii publice atunci când acest prejudiciu are un caracter anormal și special". Astfel cum s-a arătat mai sus, factorul generator al răspunderii este doar situația financiară a colectivității debitoare. Astfel, debitoarea poate fi la fel de bine o instituție sau o colectivitate teritorială.

(216) În concluzie, Comisia apreciază că diferența de statut constituțional între colectivitățile teritoriale și instituțiile publice nu anulează concluziile formulate de expertul Comisiei din jurisprudența *Campoloro*. De asemenea, Comisia subliniază că argumentarea autorităților franceze urmărește să conteste pertinența cauzei *Campoloro* în cazul în speță, care nu privește o colectivitate teritorială, cauza *Campoloro* fiind invocată în primă instanță de autoritățile franceze în sprijinul poziției lor.

(β) Observație cu privire la lipsa de temei pentru angajarea răspunderii statului

(217) Pe de altă parte, autoritățile franceze nu văd în ce temei ar putea fi angajată răspunderea obiectivă a statului în cazul falimentului unei instituții publice, răspunderea statului în acest cadru neputând fi angajată decât dacă faptele (inclusiv abținerea) care i se impută constituie cauza directă a prejudiciului, ceea ce nu este valabil la cazul în speță.

(218) Cu toate acestea, Comisia constată că decizia Consiliului de Stat și decizia CEDO stabilesc în mod clar faptul că răspunderea obiectivă a statului poate fi angajată.

(γ) Observație privind lipsa unui prejudiciu anormal și special

(219) În cele din urmă, autoritățile franceze nu înțeleg de ce instanța a considerat prejudiciul ca fiind „special", din moment ce privea toți creditorii instituției, sau „anormal", dacă aceștia au acceptat să crediteze o entitate aflată într-o situație financiară incertă.

(220) Comisia observă că existența unui prejudiciu anormal și special constituie o limită reală în angajarea răspunderii statului potrivit jurisprudenței Consiliului de Stat. Autoritățile franceze se îndoiesc că ar fi vorba de un prejudiciu anormal, atât timp cât creditorii au acceptat să crediteze o entitate aflată într-o situație financiară incertă. În această privință, Comisia arată că argumentul este dat în ideea că garanția nu există (și că, la rândul lor, creditorii consideră că nu există), chiar dacă analiza prezentată anterior demonstrează contrariul. Într-adevăr, în cazul în care creditorii contează pe existența garanției, situația financiară a instituției va fi mai puțin hotărâtoare pentru orice creditor atunci când va decide acordarea unui credit instituției, ca și atunci când va negocia condițiile de creditare. Pe de altă parte, trebuie luat în considerare faptul că datoria a putut fi contractată când instituția publică nu era în pericol sau când dificultățile financiare nu puteau fi, în mod rezonabil, cunoscute creditorului. În orice caz, noțiunea de prejudiciu anormal trebuie înțeleasă din răspunsul la întrebarea dacă instituția cunoștea sau nu dificultăți financiare și dacă acest prejudiciu a fost suportat de toți creditorii sau de unul singur. Potrivit jurisprudenței referitoare la răspunderea administrativă obiectivă ([99]), prejudiciul anormal și special se evaluează în funcție de interesul general. Pentru a fi calificat ca anormal și special, prejudiciul trebuie să aibă, pentru cel care îl suportă, o importanță disproporționată față de interesul general urmărit. Comisia deduce din aceasta că natura anormală și specială a prejudiciului constituie, fără îndoială, un filtru care poate împiedica achitarea unui anumit număr de creanțe, dar este mai puțin probabil ca acest filtru să funcționeze când datoria este importantă. În cele din urmă, Comisia amintește că existența unui prejudiciu anormal și special nu este o condiție impusă de jurisprudența CEDO. Din aceste motive, orice creditor poate, în principiu, să obțină achitarea de către stat a creanței sale în cadrul unei proceduri judiciare.

(v) Inexistența unei limitări a răspunderii și/sau a garanției de stat

(221) Comisia subliniază, după cum s-a arătat anterior, că nimic nu împiedică legislatorul, așa cum o face pentru anumite societăți, să prevadă ca statul să nu fie responsabil pentru datoriile IPIC în afara contribuției sale inițiale. Mai precis, nimic nu împiedică legislatorul să prevadă o limitare a răspunderii sau, pur și simplu, să specifice că statul acționar nu poate fi responsabil pentru o datorie a unui IPIC decât în caz de culpă sau, pur și simplu, în situația de insolvabilitate a acestuia, fapt care este imputabil personal și care poate fi la originea unui anumit prejudiciu. Din aceste motive, legislatorului îi este permis să se opună garanției de stat în favoarea IPIC și să limiteze angajarea răspunderii statului pentru prejudiciile suportate de creditori. Autoritățile franceze nu au adus, însă, aceste precizări.

(vi) Concluzia Comisiei

(222) În temeiul punctelor (i)-(v), Comisia constată că, în forma actuală a dreptului francez, un creditor care nu a obținut achitarea creanței sale prin aplicarea procedurilor prevăzute în legea din 16 iulie 1980 poate primi întreaga sumă reprezentând creanța neonorată, invocând răspunderea statului în ultimă instanță, contrar a ceea ce se produce în cadrul unei proceduri de lichidare de drept comun conform căreia despăgubirea creditorului se limitează la valoarea activelor disponibile. Răspunderea statului este tratată ca o garanție. Aceasta nu face obiectul unei limitări în legislația franceză și este în mod intrinsec legată de statutul de drept public al organismului debitor.

(vii) Analiza propunerii autorităților franceze cu privire la clauza inclusă în contracte

(223) Autoritățile franceze sunt pregătite, în cazul în care Comisia adoptă o decizie în sensul inexistenței ajutorului, să extindă propunerea de înscriere a lipsei garanției la toate contractele care implică o creanță. În opinia autorităților franceze, această extindere ar permite eliminarea oricărui risc de angajare a răspunderii obiective a statului, întemeiată doar pe insolvabilitatea La Poste.

(224) Cu titlu introductiv, Comisia dorește să atragă atenția că observația formulată la considerentul 181 este, în mod evident, aplicabilă acestei secțiuni din prezenta decizie. De asemenea, așa cum se arată în decizia de inițiere, Comisia recunoaște că este vorba despre o măsură care poate reduce posibilitatea ca un creditor care a semnat un astfel de contract să obțină achitarea creanței sale printr-o acțiune în instanță. Comisia are, însă, unele rezerve în ceea ce privește durabilitatea acestei soluții, excepția pentru risc asumat fiind o regulă stabilită de jurisprudență și care poate fi oricând modificată (revirimentul jurisprudențial poate fi cu atât mai puțin exclus cu cât jurisprudența evoluează în direcția unei extinderi a regimului de răspundere obiectivă a statului). Ca răspuns la observațiile autorităților franceze, Comisia subliniază că observațiile precedente nu o determină să respingă în totalitate propunerea autorităților franceze, ci să sublinieze fragilitatea cadrului juridic care ar rezulta în urma acestora.

(225) De asemenea, Comisia consideră propunerea autorităților franceze ca fiind insuficientă deoarece garanția de stat poate lua orice formă de răspundere, incluzând, în mod special, răspunderea extra-contractuală și răspunderea penală, care prezintă, din acest punct de vedere, aceleași caracteristici: nu se poate estima în prealabil, prin contract, față de debitori, că statul nu este răspunzător pentru datoriile La Poste. În general, La Poste poate fi găsită debitoare față de un terț prin diferite mecanisme juridice, ceea ce implică garanția de stat în cazul falimentului. De exemplu, dacă La Poste trebuie să absoarbă o altă structură (o altă instituție publică), cu această ocazie îi vor fi transferate drepturile și obligațiile acelei structuri. Dacă, ulterior, La Poste trebuie să onoreze datoriile acestei structuri față de un terț, niciun contract și niciun document juridic nu ar prevedea că statul nu este responsabil pentru achitarea datoriilor La Poste față de creditorii structurii absorbite, deoarece nimeni nu putea anticipa acest lucru. Astfel, printr-un mecanism de transformare (fuziune, absorbție) a anumitor structuri din sectorul public, La Poste poate deveni debitoarea anumitor datorii, fără a fi posibil ca, prin contract, să se prevadă o limitate a garanției statului. Includerea unei astfel de clauze în „contractele" încheiate cu „creditorii" este, așadar, insuficientă deoarece nu acoperă toate situațiile. O asemenea formulare poate omite creanțe deținute de terți care nu pot fi identificați de la bun început. Doar o legislație de referință generală, aplicabilă în orice situație și oricărui tip de terț, care arată că statul nu este garantul întreprinderii La Poste, este suficientă.

(226) În cele din urmă, chiar dacă propunerile autorităților franceze ar bloca orice posibilitate pentru un creditor La Poste de a angaja răspunderea statului pentru a obține rambursarea creanței sale (ipoteză care, în opinia Comisiei, nu este verificată), aceste propuneri nu ar permite stabilirea cu claritate a ceea ce s-ar întâmpla în caz de insolvabilitate a întreprinderii La Poste. De fapt, un creditor al întreprinderii La Poste care nu a putut obține rambursarea, solicitând executarea creanței sale individuale, poate spera că o va obține în cadrul unei redresări globale a întreprinderii La Poste, finanțată de stat, așa cum se arată în continuare în prezenta decizie.

4. *Chiar dacă nu i se dă câștig de cauză, creditorul poate invoca drepturile la eroarea legitimă pe care a comis-o în momentul formării creanței, bazându-se pe faptul că aceasta va fi, totuși, onorată*

(227) Aplicarea teoriei aparenței ([100]) permite confirmarea demonstrației. Într-adevăr, chiar dacă se admite raționamentul autorităților franceze, conform căruia nu există garanție nelimitată în favoarea La Poste în virtutea statutului acesteia, raționament respins de Comisie, elementele analizate anterior determină, în mod justificat, creditorii să creadă că, totuși, o astfel de garanție există. Teoria aparenței amplifică efectul produs prin asocierea unor indicii.

(228) Principalele indicii pertinente în ceea ce privește teoria aparenței sunt amintite mai jos:

— în ceea ce privește garanția de stat în favoarea IPIC, diferite legi (legea din 16 iulie 1980 și normele de aplicare a acesteia) sau documente oficiale (documente bugetare) autorizează creditorul să creadă că statul își va asuma datoriile acestor instituții în cazul insuficienței de fonduri sau că statul își va angaja răspunderea;

— lipsa de claritate a stării de drept la încheierea cauzei *Campoloro* și a primelor proceduri inițiate de Comisie în ceea ce privește statutul IPIC sporește, de asemenea, încrederea creditorilor în existența unei astfel de garanții;

— lipsa unor indicații clare privind efectele unei situații de încetare a plăților de către un IPIC constituie încă un argument în acest sens;

— reacția agențiilor de rating se înscrie, de asemenea, în acest cadru, prin faptul că părțile terțe, pe drept sau pe nedrept, acordă importanță statutului debitorului pentru a-i atribui un rating care are un rol primordial în materie de finanțare [acest lucru este demonstrat în secțiunea 4.1.2 litera (a) din prezenta decizie].

(229) În urma concluziilor expertului său, Comisia constată că deși, în ipoteza susținută de autoritățile franceze, nu ar fi corect ca un creditor să poată considera că statul este obligat să garanteze datoriile instituțiilor publice și ale întreprinderii La Poste, în special, eroarea acestuia ar fi justificată, având în vedere elementele arătate anterior și faptul că justiția îi poate stabili efectele. Dacă, în mod excepțional, creditorul nu reușește să obțină lichidarea creanței sale, el poate fi asigurat totuși că aceasta nu va dispărea în niciun fel.

B. ***Garantarea menținerii existenței La Poste și/sau a obligațiilor acesteia***

(230) Astfel cum se va demonstra în continuare, chiar dacă creditorul nu reușește să obțină, într-un termen rezonabil și după aplicarea procedurilor descrise în secțiunea precedentă, lichidarea creanței sale, el este asigurat că aceasta nu va dispărea. În cazul în care o societate de drept privat dispare, există probabilitatea ca, odată cu ea, să dispară și drepturile și obligațiile acesteia. Procedura de lichidare a societăților nu asigură rambursarea creanțelor. Situația instituțiilor publice este diferită. Așa cum s-a arătat mai sus, nu există nicio procedură de desființare-lichidare a instituțiilor publice aflate în situația de încetare a plăților care să prevadă și stingerea datoriilor lor. În cazul desființării, prin decizie a autorității publice, cu toate că legislația nu prevede în mod expres, practica și unele principii fundamentale de drept administrativ încearcă să demonstreze că drepturile și obligațiile instituțiilor publice care se desființează sunt întotdeauna preluate de o altă entitate, iar în lipsa acesteia, de către stat. Nu există lichidare-desființare a instituției publice prin voința autorității publice însoțită de dispariția drepturilor și obligațiilor sale. Din aceste motive, fiecare creditor are certitudinea că drepturile pe care le are în legătură cu creanța sa vor putea fi invocate împotriva unui alt organism și că această creanță nu va dispărea.

(231) Această demonstrație se întemeiază pe studiul practic al transformărilor organice care afectează instituțiile publice. Acest studiu, coordonat de expertul Comisiei, arată că datoriile instituțiilor publice sunt întotdeauna transferate unei alte persoane juridice care nu le poate refuza.

(232) Expertul Comisiei distinge trei cauze de desființare a instituțiilor publice ([101]): expirarea mandatului (1), dispariția misiunii (2) și, cazul cel mai des întâlnit, transferul misiunii, care implică neapărat un transfer al drepturilor și obligațiilor (3).

(a) **Instituțiile publice al căror mandat a expirat**

(233) Cazul instituțiilor publice al căror mandat a expirat este un caz rar întâlnit. Singurul exemplu ([102]) găsit de expertul Comisiei arată că drepturile și obligațiile instituției publice, în special datoriile (care sunt vizate în mod expres) sunt transferate altor persoane juridice de drept public.

(b) **Desființarea instituțiilor publice prin dispariția misiunii lor**

(234) Dispariția misiunii instituției publice implică aproape întotdeauna dispariția, în prealabil, a unei misiuni de serviciu public. Acest lucru înseamnă că autoritățile publice nu mai vor să considere o activitate sau alta o misiune de interes general pe care trebuie să și-o asume sau să o asigure. Tendința este mai degrabă de a identifica drept servicii publice tot mai multe activități. Astfel se explică de ce amploarea acestui fenomen rămâne foarte limitată.

(235) Totuși, trebuie menționat cazul instituțiilor publice care nu au o misiune de serviciu public, a căror desființare prin dispariția misiunii nu implică dispariția prealabilă a unei misiuni de serviciu public. La Poste nu se înscrie în această categorie. În orice caz, chiar și în cel de față, practica demonstrează că drepturile și obligațiile acestor instituții sunt în mod sistematic preluate de o altă entitate juridică de drept public, cel mai adesea chiar de către stat, după cum se arată în numeroase texte de lege și exemple identificate de expertul Comisiei ([103]) pornind de la studiul realizat de S. Carpi-Petit ([104]).

(c) **Transferul misiunii care implică un transfer al drepturilor și obligațiilor**

(236) Transferul misiunii unei instituții publice către o altă entitate, care implică un transfer al drepturilor și obligațiilor este cazul cel mai frecvent întâlnit. Principiul continuității serviciului public implică un transfer al patrimoniului alocat misiunii și, în consecință, un transfer al drepturilor și obligațiilor.

(237) Rezultă un principiu fundamental: din moment ce misiunea există, datoriile fostei instituții publice sunt transferate organismului care preia misiunea.

(238) Cel mai frecvent ([105]), misiunea este transferată unui singur organism, ceea ce are drept consecință transferul integral al patrimoniului, fără ca acesta să facă obiectul unui partaj. Același principiu se aplică și în cazul transferului patrimoniului către o persoană privată ([106]).

(239) De asemenea, există ipoteze de partaj al patrimoniului, demonstrând o continuitate a drepturilor și obligațiilor instituțiilor publice.

(240) Decretul nr. 74-947 din 14 noiembrie 1974 privind transferul bunurilor, drepturilor și obligațiilor ORTF (Office de Radiodiffusion-Télévision Française – Oficiul de radio-televiziune franceză) către Institutul Audiovizualului confirmă existența unui principiu de desemnare a unui organism succesor „în lipsă": articolul 1 „bunurile, drepturile și obligațiile Oficiului de radio-televiziune franceză care nu au fost transferate […] instituției publice de difuziune sau unei societăți înființate în temeiul prezentei legi, pot fi transferate către Institutul Audiovizualului începând cu 1 ianuarie 1975 prin decret al prim-ministrului".

(241) Cazurile în care patrimoniul este transferat în mai multe etape confirmă tendința evidențiată mai sus ([107]).

(242) Atunci când o instituție publică se transformă în societate pe acțiuni, există mai multe metode de „transformare":

— dispariția-desființarea: cazul cel mai simplu este cel al dispariției prin desființare, instituția fiind, așadar, dizolvată;

— dispariția-substituția: dispariția prin substituție, potrivit expresiei lui B. Plessix ([108]), este „desființarea instituției publice [care este] însoțită de înființarea unei noi persoane juridice, căreia i se încredințează misiunea statutară cu care era însărcinată instituția dizolvată. Cu alte cuvinte, o nouă persoană juridică se substituie în drepturile și obligațiile instituției publice dizolvate; o nouă persoană juridică preia misiunile instituției desființate";

— transformarea fără desființare: transformarea fără desființare sau fără dispariție este o operațiune întemeiată pe organizarea continuității persoanei juridice transformate.

(243) Legislatorul a vizat în ultimii ani transformarea fără dispariție. La primele transformări, în special în cazul France Télécom, legislatorul desființează IPIC, apoi procedează la transferul integral al bunurilor, drepturilor și obligațiilor către noua persoană juridică ce capătă forma unei societăți de drept privat ([109]). În plus, în momentul operațiunilor care urmează, legislatorul nu operează decât o modificare a formei juridice, fără înființarea unei noi persoane juridice. Așadar, nu se produce un transfer de bunuri, drepturi și obligații ale IPIC, nici încetarea activității, ci organizarea unei continuități juridice de către legislator, după cum, de exemplu, demonstrează dispozițiile legii nr. 2004-803 din 9 august 2004 privind serviciul public de distribuție a energiei electrice și a gazelor și întreprinderile din sectoarele de electricitate și gaze, la articolul 25: „transformarea în societate a întreprinderii Electricité de France, respectiv a Gaz de France, nu implică nici înființarea de persoane juridice noi, nici încetarea activității. Bunurile, drepturile, obligațiile, contractele și autorizațiile de orice natură a societăților Electricité de France și Gaz de France, pe teritoriul Franței, cât și în afara Franței, sunt cele aparținând fiecăreia dintre instituțiile publice în cauză la momentul transformării formei lor juridice. Această transformare nu permite nicio preluare a bunurilor, drepturilor, obligațiilor, contractelor și autorizațiilor și nu are, mai ales, nicio incidență asupra contractelor încheiate cu terți de către Electricité de France, Gaz de France […]. Operațiunile pe care această transformare le implică nu presupun perceperea de bunuri, impozite sau taxe, indiferent de natura acestora" ([110]).

(244) Conform celor arătate de expertul său, Comisia constată că analiza diferitelor ipoteze privind dispariția instituțiilor publice permite formularea următoarelor concluzii:

— în lipsa unui regim juridic general pentru reglementarea desființării instituțiilor publice, practica demonstrează că legislația prevede întotdeauna un transfer al drepturilor și obligațiilor instituției desființate către stat sau către o entitate care îi preia misiunea. Conform informațiilor Comisiei, nu există niciun exemplu de text legislativ care să constate dispariția datoriilor;

— „drepturile și obligațiile" sunt transferate, termenul obligații însemnând în mod sigur datorii. În unele texte legislative se utilizează termenul mai ambiguu „patrimoniu". Potrivit *Vocabularului juridic* al lui Cornu ([111]), patrimoniul reprezintă „totalitatea bunurilor și obligațiilor unei persoane (adică a drepturilor și obligațiilor sale evaluate în bani)", formulare care include și datoriile. Singurul exemplu identificat de dispariție pură și simplă a unei instituții publice vizează, în orice situație, transferul „datoriilor";

— chiar și atunci când dispare misiunea, în practică, drepturile și obligațiile instituției sunt preluate de un alt organism;

— practica descrisă este conformă cu Instrucțiunea de codificare nr. 02-060-M95 din 18 iulie 2002 și cu Ghidul privind organizarea financiară a creărilor, transformărilor și desființărilor instituțiilor publice naționale. Deși aceste documente se referă exclusiv la instituțiile care au un contabil public, ceea ce nu este cazul La Poste, ele confirmă totuși ceea ce aflăm din practică, și anume, că drepturile și obligațiile unui IPIC lichidat revin statului sau persoanei juridice care preia misiunea instituției respective.

(245) Comisia constată că această analiză demonstrează că, de fapt, creditorul unei astfel de instituții publice poate nutri speranța că, odată cu desființarea instituției, creanța sa nu va dispărea.

(246) Demonstrația nu este însă completă fără a examina chestiunea potrivit succesorul poate refuza căreia succesiunea, după exemplul succesiunilor din dreptul privat, în special în cazul în care obligațiile sunt importante. Se pare că opțiunea de a refuza o succesiune în dreptul administrativ este foarte limitată.

(247) Conform S. Carpi-Petit ([112]): „spre deosebire de dreptul civil care deschide opțiunea tuturor persoanelor cu drept de succesiune, posibilitatea de a opta nu este un principiu general în dreptul administrativ în materie de succesiuni. Această posibilitate nu este oferită decât anumitor persoane cu drept de succesiune, în funcție de natura operațiunii realizate. Astfel, transferurile pe care le implică desființările efective nu sunt facultative. În privința celor deschise prin substituții, caracterul lor facultativ depinde de existența prealabilă a de cujus". În ceea ce privește desființările efective, S. Carpi-Petit deduce, din studiul său exhaustiv, că „lipsa unei opțiuni deschise în avantajul statului se aplică și în dreptul administrativ. Aceasta înseamnă că, în privința existenței sau inexistenței dreptului de opțiune, ipoteza cea mai simplă este cu siguranță cea a desființării unei instituții publice naționale fără preluarea misiunii. În acest caz, într-adevăr, succesorul este întotdeauna statul. Dacă refuză bunurile lăsate de instituția publică desființată, acestea se vor afla, în mod necesar, în situația de a nu avea un proprietar, ceea ce este exclus. De asemenea, nu este posibil să se impute obligația unei succesiuni unui alt patrimoniu. Astfel, nu există nicio posibilitate de opțiune în cazul desființării efective a unei instituții publice naționale".

(248) În privința ipotezelor de înlocuire în misiune, „există două tipuri de înlocuire în dreptul administrativ în materie de succesiuni. În prima ipoteză, persoana juridică ce înlocuiește persoana fizică – *de cujus* este înființată pentru această funcție. Așadar, ea constituie donatarul universal al succesiunii și, prin urmare, pare normal să i se refuze dreptul de opțiune".

(249) Expertul Comisiei subliniază că acest raționament poate fi contestat, fiind vorba de desființări efective de instituții publice prin desființarea misiunii, că imposibilitatea statului de a refuza bunurile nu implică neapărat imposibilitatea de a refuza datoriile. Se pare, totuși, că, în cazul persoanelor publice, imposibilitatea de a refuza o succesiune se bazează, în principal, pe statutul de drept public al instituțiilor publice și nu pe imposibilitatea de a lăsa bunurile fără proprietar.

(250) Conform celor arătate de expertul său, Comisia constată că datoriile instituțiilor publice sunt, în realitate, transferate întotdeauna unei alte persoane juridice de drept public în cazul dispariției instituției publice care îndeplinea o misiune. Creditorii acestor instituții publice, din categoria cărora face parte și La Poste, sunt asigurați astfel în privința faptului că datoriile lor neachitate nu se vor stinge.

C. *Concluzie privind existența unei garanții de stat în favoarea La Poste*

(251) În temeiul elementelor prezentate pentru a demonstra existența unei garanții pentru compensarea creanțelor individuale și menținerea existenței obligațiilor La Poste, Comisia constată următoarele:

— creditorii La Poste nu întâlnesc obstacolele obișnuite prevăzute în dreptul privat și în dreptul public care pot împiedica achitarea unei creanțe;

— creditorii La Poste pot utiliza, pentru recuperarea creanțelor lor, proceduri specifice care autorizează statul să oblige organismul debitor la plata creanței și care permit statului, dacă este cazul, să sporească resursele La Poste pentru achitarea creanței;

— dreptul francez nu dă nicăieri de înțeles creditorilor La Poste că aceasta poate face față unei situații definitive de insuficiență de fonduri;

— în caz de insuficiență de fonduri, documentele bugetare lasă să se înțeleagă că statul poate acorda o subvenție excepțională organismelor din sectorul public, din care face parte și La Poste;

— dacă procedurile prezentate anterior nu permit creditorului să obțină satisfacție, el poate angaja răspunderea statului pentru a obține achitarea integrală a creanței sale;

— dacă acțiunile presupuse anterior se desfășoară în timp, creditorul are certitudinea că, deși La Poste a suferit o transformare organică, creanța sa nu va dispărea, după cum o demonstrează practica.

(252) Aceste particularități sunt intrinsec legate de statutul de instituție publică al La Poste.

(253) Procedurile descrise anterior implică faptul că statul are rol de garant în ultimă instanță. Așadar, se poate concluziona în mod justificat că La Poste beneficiază de o garanție nelimitată din partea statului francez în virtutea statutului său de instituție publică.

(254) Garanția de stat nelimitată în favoarea La Poste determină un transfer de resurse de stat în sensul punctului 2.1 din Comunicarea din 2008 privind garanțiile ([113]). Într-adevăr, La Poste nu plătește nicio primă pentru această garanție, iar statul renunță, așadar, la compensațiile care, în mod normal, însoțesc garanțiile. Pe de altă parte, garanția creează un risc potențial de angajare în viitor a resurselor statului, care se poate vedea obligat să plătească datoriile La Poste ([114]).

(255) În sfârșit, garanția de stat nelimitată în favoarea întreprinderii La Poste este imputabilă statului pentru că decurge din statutul de drept public al întreprinderii La Poste, din principii de drept intern, precum și din două acte legislative, și anume, legea din 25 ianuarie 1985, devenită Codul comercial, și legea din 16 iulie 1980, inclusiv normele sale de aplicare.

4.1.2. EXISTENȚA UNUI AVANTAJ SELECTIV

(256) Garanția reprezintă un element esențial al sprijinului din partea statului datorită căruia La Poste beneficiază de condiții de creditare mai favorabile decât cele pe care le-ar fi obținut dacă ar fi fost evaluată doar pe baza valorii sale (a). Având în vedere caracterul nelimitat al garanției, este imposibil să se calculeze cuantumul primei de piață pe care La Poste ar trebui să o plătească statului, ceea ce face inaplicabil mecanismul de retrocedare propus de autoritățile franceze (b). Condițiile de creditare mai favorabile obținute de La Poste datorită garanției implicite a statului constituie un avantaj selectiv (c).

(a) **Garanția reprezintă un element esențial al sprijinului din partea statului datorită căruia La Poste beneficiază de condiții de creditare mai favorabile decât cele pe care le-ar fi obținut dacă ar fi fost evaluată doar pe baza valorii sale**

1. *Condițiile de creditare sunt stabilite, în special, pe baza evaluării financiare*

(257) Condițiile de creditare sunt stabilite în special în temeiul evaluării ([115]) financiare: cu cât ratingul unei întreprinderi scade din cauza unui risc ridicat de insolvabilitate, cu atât remunerația solicitată de investitor va fi mai mare. În schimb, o întreprindere care prezintă un risc de insolvabilitate foarte scăzut se poate împrumuta în condiții foarte avantajoase.

2. *Contrar celor afirmate de autoritățile franceze, agențiile de rating apreciază că garanția este un element determinant al sprijinului acordat de stat întreprinderii La Poste datorită căruia aceasta din urmă beneficiază de un rating mai ridicat decât cel pe care l-ar fi obținut dacă i-ar fi fost luată în considerare doar valoarea*

(i) Garanția, ca element esențial al sprijinului acordat de stat întreprinderii La Poste, influențează ratingul financiar al acesteia

(α) Analizele agențiilor de rating ([116]) în ceea ce privește existența unei garanții de stat în favoarea întreprinderii La Poste

(258) Într-un studiu din 22 noiembrie 2004 privind influența sprijinului statului asupra evaluărilor operatorilor poștali, agenția Standard and Poor's arată că statutul juridic al întreprinderii La Poste, care îi asigură o garanție suverană în ultimă instanță, conferă obligațiilor La Poste o garanție statutară în ultimă instanță din partea Republicii Franceze ([117]).

(259) La 3 aprilie 2007, Standard and Poor's a confirmat concluzia potrivit căreia statutul de instituție publică îi conferă La Poste o garanție în ultimă instanță din partea statului francez, chiar dacă această garanție nu este imediată și explicită, aspect care se reflectă în diferența de rating dintre La Poste și Republica Franceză ([118]).

(260) Fitch, o altă agenție de rating de prim rang, menționa, la 31 martie 2006, în momentul confirmării ratingului AAA atribuit întreprinderii La Poste, că această întreprindere constituie un grup public care beneficiază de garanția statului francez.

(261) La 17 aprilie 2008, Fitch a coborât însă ratingul La Poste la AA, motivându-și decizia prin faptul că „statutul de operator public al întreprinderii La Poste nu mai justifică alinierea automată a ratingului său la cel al statului". Cu toate că agenția Fitch arată că „nu presupune existența unei garanții implicite din partea statului", ea declară, totuși, că „obligația statutară creată statului, de a-și asuma angajamentele întreprinderii La Poste, rămâne valabilă". În această privință, Comisia amintește că, din punctul de vedere al dreptului comunitar, nu contează dacă obligația statului de a face față angajamentelor La Poste decurge din ceea ce se numește o garanție în dreptul intern sau dintr-o simplă obligație statutară. De fapt, în cele două cazuri, există o garanție de stat din punctul de vedere al dreptului comunitar [cf. Comunicarea din 2008 privind garanțiile, care explică faptul că garanțiile publice pot fi legate de însăși forma juridică a întreprinderii și implica o acoperire a pierderilor de către stat ([119])].

(262) La 4 septembrie 2009, agenția Fitch menționa ([120]): „Totuși, așa cum a arătat prin scăderea ratingului La Poste de la «AAA» la «AA» în 2008, agenția nu recunoaște existența unei garanții implicite din partea statului, în favoarea La Poste, în ceea ce privește lichiditățile. Într-adevăr, începând din 2006, mecanismele de ajutor de stat nu pot fi activate decât în cazul în care nevoile de lichidități corespund normelor europene în domeniul concurenței; din acest motiv, statutul de operator public al întreprinderii La Poste nu mai justifică alinierea automată a ratingului acesteia la ratingul statului. Astfel, accesul la avansurile din trezorerie în cazul unei crize de lichidități nu mai este asigurat, ceea ce poate în mod sensibil să întârzie sprijinul statului în caz de nevoie." Agenția Fitch apreciază, așadar, că garanția în materie de lichidități nu mai poate fi activată începând din 2006 deoarece nu este conformă cu normele europene în domeniul concurenței. Acest lucru confirmă faptul că agenția consideră că, înainte de această dată, o asemenea garanție exista și putea fi activată. Agenția Fitch acordă o importanță determinantă scrisorii Comisiei din 26 februarie 2006 prin care informa Franța despre concluziile sale preliminare în ceea ce privește existența unei garanții de stat nelimitate ([121]). Cu toate acestea, agenția Fitch nu ia în considerare faptul că, prin această scrisoare, Comisia a calificat garanția de stat ca fiind una existentă și că scrisoarea din 26 februarie 2006 nu conține decât o evaluare preliminară și nu obligatorie în ceea ce privește existența acestei garanții, neîmpiedicând cu nimic punerea sa în practică, după caz. Astfel, dacă înainte de 2006 a existat o garanție, existența și posibilitatea activării sale nu sunt anulate prin scrisoarea Comisiei din 26 februarie 2006. Anularea nu ar fi posibilă decât prin abrogarea garanției propriu-zise, fie de către Franța, fie de către Comisie, în temeiul unui act cu efecte juridice obligatorii. În concluzie, chiar dacă agenția Fitch apreciază în mod eronat că scrisoarea Comisiei implică anularea garanției, aceasta recunoaște în continuare „nivelul de sprijin excepțional de care La Poste poate beneficia în virtutea mandatului său, precum și probabilitatea mare ca acesta să fie acordat în caz de necesitate".

(β) Garanția, ca element esențial al sprijinului statului, influențează ratingul financiar al întreprinderii La Poste

(263) Examinarea analizelor și metodologiilor agențiilor de rating Standard and Poor's și Fitch demonstrează că garanția, ca element determinant al sprijinului acordat de stat, influențează ratingul financiar.

— Standard and Poor's (S & P) Metodologie

(264) În studiul sus-menționat privind influența sprijinului acordat de stat asupra ratingului obținut de operatorii poștali, S & P explică faptul că stabilește metodele pe care le va utiliza în scopul evaluării unui operator poștal în funcție de gradul estimat de susținere din partea statului de care se bucură acel operator. S & P face distincție între operatorii poștali care beneficiază de sprijin din partea statului (de exemplu, poșta franceză și poșta italiană) și cei care nu beneficiază de niciun astfel de sprijin (de exemplu, Deutsche Post – poșta germană și TNT). În cadrul categoriei operatorilor poștali care beneficiază de sprijinul statului, S & P identifică trei subcategorii:

— entitățile al căror rating este egal cu cel al statului acționar: din această categorie fac parte entitățile profund integrate în mecanismele guvernului și care, probabil, nu vor face obiectul unei privatizări; niciun operator poștal nu se încadrează la această categorie;

— entitățile al căror rating este dedus din ratingul statului acționar, prin coborâre (cu până la două categorii, mai exact cu 6 *notches*): acestea sunt entitățile care, deși autonome în ceea ce privește operațiunile, sunt instituții întemeiate pe politica publică, care beneficiază de un suport financiar substanțial, direct sau indirect, chiar dacă există un nivel ridicat de incertitudine în privința volumului sprijinului și a rapidității cu care este acordat ([122]); La Poste figura în această categorie cel puțin până la momentul publicării studiului;

— entitățile al căror rating se bazează pe propria valoare, cu o creștere a ratingului în funcție de susținerea de care entitatea beneficiază din partea statului. Clasificarea în această a treia categorie presupune ca operatorul poștal să beneficieze de un sprijin de la stat, dar mai degrabă sub forma unor politici, reglementări sau posibile intervenții în caz de urgență decât sub forma unei subvenții financiare periodice directe.

(265) În acest studiu, S & P oferă explicații privind faptul că apreciază sprijinul acordat de stat operatorului poștal (metodologia utilizată pentru stabilirea evaluării operatorului respectiv și, deci, ratingul final) în funcție de patru factori, în ordinea următoare: statutul operatorului, probabilitatea privatizării acestuia, guvernanța și regimul de reglementare. În ceea ce privește statutul, S & P menționează în mod corect cazul poștei franceze, subliniind sprijinul „extrem de puternic" al statului, adăugând imediat că La Poste beneficiază de o garanție statutară în ultimă instanță din partea Republicii Franceze ([123]).

(266) Așadar, S & P remarcă sprijinul „extrem de puternic" acordat de statul francez întreprinderii La Poste prin existența unei garanții statutare în ultimă instanță. Din acest sprijin extrem de puternic, S & P deduce că punctajul acordat La Poste poate fi stabilit pornind de la punctajul Republicii Franceze și scăzând până la cel mult trei categorii, respectiv 6 *notches*. Într-adevăr, ratingul atribuit de S & P întreprinderii La Poste, deși redus progresiv, nu a diferit niciodată cu mai mult de 4 *notches* de cel al Republicii Franceze (evaluat AAA) ([124]).

(267) Din cele prezentate mai sus, Comisia deduce că garanția de stat de care beneficiază La Poste constituie un element fundamental în aprecierea agenției S & P potrivit căreia La Poste beneficiază de un „sprijin extrem de puternic" din partea statului. În baza acestui sprijin „extrem de puternic", S & P aplică metoda descendentă (*top-down*) în evaluarea întreprinderii La Poste. Dacă S & P ar aplica o metodă ascendentă (*bottom-up*) sau una mai defavorabilă, prin care nu ar acorda nicio creștere de punctaj în baza sprijinului statului, așa cum se întâmplă în cazul Deutsche Post și TNT, La Poste ar obține un punctaj inferior celui pe care îl deține în prezent. De fapt, în studiul privind influența sprijinului acordat de stat asupra ratingului operatorilor poștali, S & P apreciază că performanțele comerciale și financiare ale Deutsche Post și TNT sunt mai bune decât cele ale întreprinderii La Poste. Cu toate acestea, ratingul Deutsche Post și ratingul TNT, menționate în studiul agenției S & P, sunt inferioare ratingului La Poste. Dacă La Poste ar fi fost evaluată pe baza valorii sale, ar fi avut un rating mai mic decât cel pe care îl deține în prezent datorită sprijinului „extrem de puternic" din partea statului pe care S & P îl ilustrează prin garanția statutară în ultimă instanță.

— Ultimele ratinguri

(268) În evaluarea efectuată pentru La Poste la 3 aprilie 2007, S & P menționează modificarea structurii de capital care implică o schimbare de statut și o pierdere a garanției ca element cu pondere în ratingul său ([125]). S & P precizează că are deja în vedere posibila modificare a celor trei elemente (structura capitalului, statutul juridic și garanția) pe termen lung. În așteptarea acestor modificări, S & P continuă să aplice metoda *top-down*. După cum s-a demonstrat la paragraful precedent, datorită utilizării acestei metode, La Poste poate obține și chiar obține un rating mai bun decât cel pe care l-ar fi obținut în baza valorii proprii.

(269) Comisia recunoaște, totuși, că în aceeași analiză din 3 aprilie 2007, S & P subliniază că ratingul La Poste nu a fost afectat de recomandarea Comisiei, deoarece S & P consideră că o modificare a statutului juridic al întreprinderii La Poste nu va reflecta neapărat o diminuare a sprijinului statului care stă la baza ratingului La Poste și că acest lucru a fost demonstrat de recentele hotărâri ale guvernului ([126]). Comisia remarcă faptul că există alte elemente în afara garanției care sunt luate în considerare de S & P atunci când aceasta ajunge la concluzia că La Poste beneficiază de un sprijin puternic de la stat, ceea ce justifică utilizarea metodei *top-down*. Aceste elemente pot compensa presiunile care există în ceea ce privește statutul La Poste și care determină S & P să anticipeze o modificare a statutului și dispariția garanției pe termen lung. Nu este mai puțin adevărat că S & P consideră garanția ca fiind un element esențial al sprijinului statului, ceea ce influențează ratingul.

(270) În evaluarea din 21 ianuarie 2009, care a urmat anunțului făcut la 18 decembrie 2008 de președintele Republicii Franceze cu privire la un proiect de lege de transformare a întreprinderii La Poste în societate pe acțiuni, S & P a coborât ratingul La Poste la A + cu o perspectivă negativă. Perspectiva negativă a fost justificată de posibila modificare, în următorii doi ani, a statutului juridic și a structurii acționariatului întreprinderii ([127]). Potrivit S & P, aceste inițiative ar putea limita posibilitatea statului de a acorda un sprijin excepțional operatorului în caz de necesitate. Din nou, statutul căruia îi este asociată garanția este menționat ca indiciu al sprijinului puternic pe care statul îl acordă întreprinderii La Poste.

— Ratingurile Agenției Fitch

(271) Agenția Fitch și-a justificat ratingul AAA, atribuit întreprinderii La Poste până la 17 aprilie 2008, prin faptul că La Poste este un grup public care beneficiază de garanția statului francez.

(272) La 4 octombrie 2006, data la care Comisia a recomandat Franței să pună capăt garanției nelimitate de care beneficiază La Poste în calitate de persoană juridică de drept public, agenția de rating Fitch a diminuat ratingul (de la AAA stabil la AAA negativ), pe motiv că „recomandarea Comisiei trebuie interpretată ca un prim indiciu tangibil de presiune asupra statutului juridic al întreprinderii La Poste și, deci, asupra ratingului acesteia". Această reducere a ratingului, precum și justificarea adusă de agenția de rating Fitch, demonstrează legătura dintre statutul și garanția de care beneficiază La Poste, pe de o parte, și ratingul acordat de agenția de rating Fitch, pe de altă parte.

(273) La 17 aprilie 2008, agenția de rating Fitch a coborât ratingul la AA. Aceasta continuă, totuși, să aplice metoda *top-down*, pe care o justifică prin faptul că La Poste face parte din sectorul public. Așa cum s-a arătat anterior, agenția Fitch și-a întemeiat decizia pe faptul că „statutul de operator public al La Poste nu mai justifică alinierea automată a ratingurilor sale cu cele ale statului". Agenția Fitch arată că, pe viitor, ratingurile întreprinderii La Poste se vor baza pe relația de susținere dintre societatea-mamă, în acest caz, statul, și filiala acesteia, La Poste. În prezent, agenția Fitch utilizează tot metoda *top-down*: ratingul La Poste nu mai este același cu cel al suveranului, dar, având în vedere sprijinul puternic acordat de stat La Poste, în care obligația statutară de asumare a angajamentelor La Poste constituie un element esențial, ratingul întreprinderii La Poste se deduce din cel al suveranului și nu doar pe baza situației economice a întreprinderii. Această abordare, precum și ratingul, au fost confirmate în evaluarea din 4 septembrie 2009.

— Concluzie

(274) Din analizele precedente, Comisia constată că garanția statutară în ultimă instanță acordată de stat în favoarea întreprinderii La Poste este luată în considerare de agenția de rating Fitch cel puțin până în 2008, iar de agenția S & P ca element esențial al sprijinului acordat de stat întreprinderii La Poste. Acest sprijin constituie, însă, motivul pentru care agențiile de rating au adoptat o metodă *top-down*, care a avut ca rezultat un rating mai ridicat pentru La Poste decât cel pe care l-ar fi obținut pe baza valorii sale. Comisia consideră așadar că garanția constituie sau a constituit un element esențial în ratingul La Poste, chiar dacă nu este singurul. În măsura în care Fitch și S & P sunt două agenții de rating importante și se știe că piața ține seama de ratingul acordat de acestea la evaluarea creditului ce urmează a fi acordat unei întreprinderi, un rating dat de aceste agenții (de una sau de cealaltă sau de amândouă) mai bun decât cel care ar fi fost dat în lipsa garanției, poate produce un avantaj pentru La Poste pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață.

(ii) Respingerea argumentelor autorităților franceze

(α) Caracterul esențial al existenței unei garanții implicite în ratingul entităților supuse dispozițiilor Legii din 1980 nu este contrazis de concluzia conform căreia ratingul acestor entități poate fi mai mic decât al suveranului

(275) Autoritățile franceze contestă impactul economic al dispozițiilor legii din 16 iulie 1980, argumentând că, în ipoteza în care aceste dispoziții ar fi fost interpretate de agențiile de rating ca instituind, în avantajul creditorilor persoanelor juridice vizate, un mecanism asemănător unei garanții de stat, nu înțeleg cum colectivitățile teritoriale au putut obține ratingul BBB + sau AA–. De asemenea, autoritățile franceze nu înțeleg cum La Poste, dacă ar fi beneficiat de garanția statului, ar putea avea un rating mai mic decât ratingul statului ([128]).

(276) În această privință, Comisia face trimitere la analiza agenției de rating S & P din 22 noiembrie 2004 privind influența sprijinului acordat de stat asupra ratingului entităților poștale, la analiza din 14 iunie 2006 privind ratingul entităților legate de stat ([129]), precum și la studiul din 2007 privind întreprinderea La Poste. Potrivit acestor analize, ratingul unei întreprinderi care beneficiază de sprijin puternic din partea statului decurge din ratingul atribuit statului; totuși, ratingul poate coborî cu două categorii (sau cu 6 notches) în măsura în care legăturile financiare între întreprinderea în cauză și stat pot suferi modificări pe termen mediu sau lung ([130]). Ratingul inferior La Poste față de ratingul statului poate, deci, să fie explicat prin faptul că agenția S & P anticipează o reducere a sprijinului acordat de stat în următorii ani, ceea ce demonstrează că sprijinul statului, în cadrul căruia garanția reprezintă un element esențial, face ca întreprinderea La Poste să poată obține o evaluare mai bună decât ar fi obținut în mod normal.

(277) Agenția S & P adaugă că, în 1991, La Poste a devenit o entitate autonomă de drept public cu statut de instituție publică, ceea ce îi asigură o garanție de stat în ultimă instanță pentru obligațiile sale, dar nu și o garanție imediată și explicită, după cum o arată și diferența de rating dintre La Poste și Republica Franceză ([131]). Astfel, cu toate că reduce ratingul întreprinderii La Poste față de cel al statului, agenția de rating S & P consideră că La Poste beneficiază încă de o garanție implicită din partea statului în virtutea statutului de instituție publică, iar acest lucru influențează direct metoda utilizată pentru stabilirea ratingului.

(278) Argumentele menționate anterior explică de ce S & P a decis să atribuie La Poste un rating diferit de cel al statului. Cu toate acestea, Comisia nu urmărește să adopte o poziție față de analiza argumentelor care explică diferența de rating dintre stat și colectivitățile teritoriale, dat fiind faptul că aceasta nu face obiectul prezentei investigații.

(β) Autoritățile franceze trag concluzii eronate pentru că nu judecă „toate lucrurile în condiții egale"

(279) În opinia autorităților franceze, analizele agențiilor de rating nu se bazează pe o analiză juridică, ci pe o apreciere subiectivă a ceea ce ar însemna sprijinul acordat de stat întreprinderii La Poste în caz de dificultate. Pentru a susține acest argument, Franța face trimitere la analiza din 3 aprilie 2007 a agenției S & P. După cum s-a arătat anterior, S & P menționează în această analiză că, după publicarea de către Comisie a scrisorii de recomandare privind încetarea garanției, ratingul La Poste a fost același pentru că S & P consideră că o modificare a statutului acestei întreprinderi nu reflectă neapărat o diminuare a sprijinului puternic al statului, care stă la baza ratingului atribuit La Poste și care a fost reconfirmat de recentele hotărâri de guvern ([132]).

(280) Comisia admite că există alte elemente, în afara garanției, care pot fi luate în considerare de S & P atunci când aceasta ajunge la concluzia că La Poste beneficiază de un sprijin puternic din partea statului care justifică metoda de evaluare *top-down*. În cazul de față, recentele hotărâri de guvern, în special rezoluția privind finanțarea pensiilor funcționarilor, menținerea serviciilor rezervate La Poste, sprijinul acordat distribuției de livrete A și creșterea tarifelor poștale (care, de altfel, constituie și acte de autoritate publică, dacă nu ajutoare de stat propriu-zise), au putut contracara efectul scrisorii de recomandare a Comisiei. Aceasta nu înseamnă că scrisoarea de recomandare a Comisiei și, în general, presiunile exercitate în ceea ce privește modificarea statutului întreprinderii La Poste și, implicit, garanția de care La Poste beneficiază, nu sunt luate în considerare de agențiile de rating. Desigur, aceste presiuni sunt avute în vedere și analizate ca o diminuare a sprijinului pe care statul l-ar putea acorda întreprinderii La Poste: ele au, așadar, o influență asupra ratingului. Acesta este, de altfel, motivul pentru care, la 4 octombrie 2006, data la care Comisia a solicitat Franței să pună capăt garanției nelimitate de care beneficiază La Poste ca persoană juridică de drept public, agenția de rating Fitch a revizuit ratingul în sens negativ (de la AAA stabil la AAA negativ), deoarece „recomandarea Comisiei Europene trebuie interpretată ca un prim indiciu tangibil de presiune asupra statutului juridic al întreprinderii La Poste și, deci, asupra ratingului acesteia", ceea ce confirmă faptul că statutul juridic reprezintă un element esențial.

(281) Pentru a demonstra necesitatea de a judeca toate lucrurile în condiții egale, Comisia menționează că S & P, în aceeași notă din 2007, a precizat, de asemenea, că modificarea structurii acționariatului întreprinderii La Poste (și, deci, o pierdere a garanției) ar determina schimbarea metodei utilizate pentru stabilirea ratingului acesteia, dar că această schimbare nu va conduce neapărat la schimbarea ratingului La Poste datorită ameliorării preconizate a situației interne a întreprinderii La Poste în următorii ani ([133]). Acest lucru pare să confirme că, în lipsa acestui statut, pentru a-și menține același rating, La Poste ar trebui să-și îmbunătățească situația internă. În schimb, în ipoteza în care situația internă a întreprinderii La Poste rămâne aceeași, diminuarea sprijinului acordat de stat acestei întreprinderi ar trebui să determine reducerea ratingului atribuit La Poste ([134]).

(γ) Argumentele autorităților franceze, care încearcă să demonstreze că statutul La Poste și garanția care rezultă din acesta nu sunt singurele elemente luate în considerare de agențiile de rating, nu contrazic cu nimic demonstrația Comisiei

(282) Cele mai multe dintre observațiile autorităților franceze menite să demonstreze pretinsa „lipsă a efectelor garanției asupra ratingului La Poste" ([135]) nu reușesc să arate decât că garanția nu este singurul element luat în considerare de agențiile de rating. Acest fapt este recunoscut, însă, de Comisie: el nu contrazice cu nimic concluzia potrivit căreia garanția este luată în considerare de agențiile de rating atunci când stabilesc ratingul operatorilor poștali. Pe de altă parte, autoritățile franceze nu judecă toate lucrurile în condiții egale.

— Argumentele autorităților franceze bazate pe doctrina agențiilor privind evaluarea entităților poștale

(283) Autoritățile franceze analizează metodele utilizate de agențiile de rating plecând de la evaluarea agenției S & P privind influența sprijinului acordat de stat asupra evaluării operatorilor poștali ([136]). Autoritățile franceze menționează că, în clasificarea descrisă de S & P, apartenența la categoria 1 răspunde unor criterii generale, însă nu face referire la statutul operatorului evaluat. Concluzia autorităților franceze este aceea că statutul nu constituie un element important de analiză pentru agențiile de rating.

(284) Comisia respinge această analiză și subliniază că S & P definește clar statutul operatorilor drept unul dintre elementele esențiale în evaluarea intensității sprijinului oferit de stat (a se vedea considerentele 264-267 privind metodologia S & P).

(285) Pe de altă parte, autoritățile franceze arată că poșta italiană a fost clasată de S & P în aceeași categorie cu întreprinderea La Poste, deși statutul de drept privat și performanțe financiare nu justifică această clasificare ([137]).

(286) Concluzia potrivit căreia un operator poștal cu statut de drept privat, în cazul de față Poste Italiane, poate fi considerat de o agenție de rating ca fiind beneficiarul unui sprijin puternic din partea statului și clasificat în aceeași categorie în care este clasificată întreprinderea La Poste, nu contrazice cu nimic demonstrația Comisiei care urmărește să arate că existența unei garanții în virtutea statutului întreprinderii La Poste este luată în considerare de agențiile de rating. Într-adevăr, Comisia admite faptul că entități poștale precum Poste Italiane pot fi clasificate în aceeași categorie ca La Poste fără a beneficia de o garanție în măsura în care alte elemente atestă că și ele beneficiază de un sprijin puternic din partea statului. Pentru a demonstra că garanția nu are nicio influență asupra ratingului, ar fi trebuit să se demonstreze că Poste Italiane și La Poste erau într-o situație strict comparabilă din punct de vedere al diferitelor elemente luate în considerare de agențiile de rating pentru a aprecia sprijinul acordat de stat și că singura diferență dintre cele două entități este existența unei garanții în favoarea La Poste. Cu alte cuvinte, pentru ca această comparație să fie pertinentă, este necesar să se stabilească faptul că „toate lucrurile sunt judecate în condiții egale", ceea ce autoritățile franceze nu au făcut.

(287) În plus, chiar dacă autoritățile franceze ar fi demonstrat că situația societății Poste Italiane este comparabilă cu cea a întreprinderii La Poste, exceptând existența unei garanții în favoarea poștei franceze – (ceea ce nu s-a demonstrat), se observă că agenția de rating S & P apreciază, în orice caz, în mod diferit sprijinul acordat de statul italian și de statul francez operatorilor lor poștali. Într-adevăr, S & P estimează că sprijinul potențial acordat de statul italian societății Poste Italiane este „puternic", în timp ce sprijinul acordat de statul francez întreprinderii La Poste este „extrem de puternic" ([138]). Comisia nu exclude faptul că această diferență de apreciere trebuie văzută ca o influență a garanției, a cărei existență este amintită de S & P în aceeași notă imediat după afirmația că La Poste beneficiază de un sprijin extrem de puternic ([139]). În orice caz, nu se poate trage o concluzie în ceea ce privește motivele pentru care societatea Poste Italiane a fost, la un moment dat, clasată în aceeași categorie cu întreprinderea La Poste. De fapt, pe de o parte, este adevărat că prezenta procedură nu se întemeiază pe aceste motive. Pe de altă parte, numărul mare de elemente care trebuie luate în considerare de agențiile de rating într-o evaluare nu poate conduce la concluzii privind efectul specific asupra ratingului al existenței sau inexistenței unei garanții statutare în ultimă instanță.

— Argumentele autorităților franceze întemeiate pe ratingurile din sectorul privat

(288) Autoritățile franceze menționează că „sectorul privat abundă în cazuri în care ratingul unei filiale este legat de cel al societății-mamă" și consideră că acest tip de abordare nu constituie o particularitate a statutului public.

(289) Comisia nu contestă faptul că ratingul unei filiale poate fi legat de cel al societății-mamă, inclusiv în sectorul privat și, în special, de gradul de susținere estimat pe care societatea-mamă este dispusă să-l ofere filialei sale, care, eventual, se poate manifesta prin angajamentele de garantare asumate de societatea-mamă. Acest argument nu face decât să confirme analiza Comisiei, arătând că statutul de instituție publică, precum și garanția care decurge din acesta, reprezintă un element ce demonstrează sprijinul acordat de stat care a fost luat în considerare de agențiile de rating în momentul evaluării întreprinderii La Poste.

— Argumentele autorităților franceze întemeiate pe ratingul întreprinderii La Poste

(290) De asemenea, autoritățile franceze subliniază că, în 2005, ratingul întreprinderii La Poste a fost diminuat de S & P la AA– cu o perspectivă stabilă, în ciuda faptului că nu s-a produs nicio modificare a statutului. Autoritățile franceze concluzionează că ratingul întreprinderii La Poste nu este decât o consecință a statutului său juridic ([140]). Autoritățile franceze relevă, în plus, că, în nota din 3 aprilie 2007 a agenției de rating S & P, cele două elemente invocate de aceasta în sprijinul evaluării sunt importanța economică a misiunii de serviciu public și „strong shareholding backing" (puternica susținere a acționarului), și nu statutul juridic ([141]).

(291) După cum s-a arătat anterior, Comisia admite faptul că existența unei garanții nu este singurul element luat în considerare de agențiile de rating atunci când evaluează gradul de susținere pe care autoritățile publice intenționează să îl ofere unei întreprinderi aflate în dificultate. În baza studiului S & P privind influența sprijinului guvernamental asupra ratingurilor operatorilor poștali ([142]), Comisia arată, însă, că existența unei garanții este luată în considerare de agențiile de rating ca element esențial al sprijinului acordat de stat întreprinderii La Poste.

(292) În această privință, Comisia contestă analiza autorităților franceze conform căreia „strong shareholder backing" menționat de S & P în nota din 3 aprilie 2007 diferă de statutul public și de garanție. De fapt, din studiul privind influența sprijinului acordat de stat asupra ratingului operatorilor poștali reiese că statutul și garanția sunt două elemente esențiale în estimarea sprijinului oferit de stat întreprinderii La Poste.

(293) De asemenea, Comisia respinge interpretarea dată de autoritățile franceze notei din aprilie 2007, și anume, că agenția de rating S & P a ales o metodă „top-down" bazându-se numai pe ipoteza că La Poste ar trebui să rămână unicul acționar al La Poste pe termen mediu și nicidecum pe statutul de drept public al întreprinderii La Poste și pe garanția pe care acest statut o presupune. Comisia subliniază că „o posibilă schimbare a structurii de capital" care, potrivit agenției S & P, ar însemna o pierdere a statutului de instituție publică și a garanției pe care acest statut o presupune, este, în mod explicit, luată în considerare de S & P în evaluarea sa ([143]). Prin urmare, este clar că pentru agenția S & P nu contează doar modificarea structurii de capital, ci și implicațiile (pierderea statutului public și a garanției), modificarea structurii de capital constituind pasul cel mai avansat în evoluția spre o autonomie din ce în ce mai mare a întreprinderii La Poste față de statul francez.

3. *Condițiile de creditare obținute efectiv de La Poste*

(294) Autoritățile franceze susțin că anunțul Comisiei referitor la existența garanției și viitoarea încetare a acesteia în consecință nu a avut niciun efect asupra condițiilor de finanțare ale întreprinderii La Poste. Astfel, aceasta a obținut, prin emiterea unui împrumut obligatar în octombrie 2006, imediat după anunțul Comisiei cu privire la recomandarea de măsuri utile, cu un ecart al mid swap (dobânda de referință) ([144]) de 12 puncte de bază pentru emisiunea cu scadență la 15 ani și de 4 puncte de bază pentru emisiunea la 7 ani. Precedenta emisiune de obligațiuni din 2004, cu scadență la 15 ani, determinase un ecart de 8 puncte de bază la mid swap. Autoritățile franceze constată că aceste condiții de finanțare a întreprinderii La Poste nu se întemeiază pe existența de drept, sau de fapt, a unei garanții.

(295) În opinia Comisiei, concluzia autorităților franceze potrivit căreia anunțul Comisiei nu a avut niciun efect asupra condițiilor de finanțare este nefondată, deoarece se constată, în schimb, o deteriorare a *spread* de la 8 pb la 12 pb.

(296) De altfel, chiar în ipoteza în care *spread* s-ar fi redus, ceea ce nu se aplică în cazul de față, Comisia are îndoieli în privința concluziilor care pot fi formulate referitor la influența anunțului Comisiei asupra costurilor de finanțare a întreprinderii La Poste, deși investitorii iau în considerare și alte elemente, de exemplu, structura financiară a întreprinderii La Poste care s-a putut modifica între 2004 și 2006.

(297) Pe de altă parte, chiar și în cazul în care condițiile de finanțare anterioare și ulterioare anunțului Comisiei ar fi fost identice sau diferența nu ar fi fost semnificativă, acest lucru nu demonstrează nicidecum că garanția nu influențează condițiile de creditare. Astfel, la data emisiunii menționate de autoritățile franceze, garanția de care beneficia La Poste era calificată drept ajutor existent. Prin urmare, garanția rămânea valabilă și acoperea emisiunile de obligațiuni. Garanția ar fi devenit, după caz, un ajutor ilegal doar ulterior datei de anulare stabilite prin prezenta decizie.

(298) În sfârșit, din moment ce Comisia a demonstrat că garanția care decurge din statutul întreprinderii La Poste este susceptibilă să aducă un avantaj acesteia datorită influenței pozitive asupra evaluării sale financiare, Comisia consideră că nu este necesar să demonstreze efectele concrete pe care această garanție le-a avut în trecut. De altfel, este un principiu consacrat al schemei de ajutoare de stat conform căruia Comisia nu trebuie să dovedească efectele concrete ale ajutoarelor, deoarece, în acest caz, statele membre care nu notifică ajutoarele ar fi avantajate față de cele care fac acest lucru ([145]). Astfel, un stat membru care notifică o garanție nelimitată va fi în situația de a interzice măsura doar din cauza potențialelor efecte ale acesteia, în timp ce un stat membru care nu a notificat această măsură se poate apăra demonstrând că, de fapt, garanția nu a creat avantaje beneficiarului. Pe de altă parte, la fel ca în cazul noilor măsuri, Comisia trebuie să evalueze compatibilitatea măsurilor existente cu clauzele din tratat pentru viitor și nu neapărat să demonstreze că în trecut măsura a produs efecte incompatibile cu tratatul ([146]). Comisia nu poate să ordone recuperarea avantajelor care ar fi putut fi deja acordate printr-un ajutor existent. În consecință, nu mai este necesară o demonstrație a efectelor concrete ale garanției asupra condițiilor de creditare.

(b) **Ținând cont de caracterul nelimitat al garanției, nu se poate calcula cuantumul primei de piață pe care La Poste ar trebui să o plătească statului, ceea ce face imposibilă aplicarea mecanismului de retrocedare propus de autoritățile franceze**

(299) Având în vedere cele arătate anterior, Comisia constată că garanția de care beneficiază întreprinderea La Poste este nelimitată ca durată, valoare și dimensiune, și nu este compensată. În plus, ea acoperă în același timp activitățile de serviciu poștal universal și activitățile concurențiale. Comisia consideră că, ținând cont de caracterul nelimitat al garanției de stat în favoarea întreprinderii La Poste și în conformitate cu practica decizională a Comisiei ([147]), nu se poate calcula valoarea primei de piață pe care La Poste ar trebui să o plătească statului pentru acordarea acestei garanții nelimitate. Este adevărat că pentru orice garanție ajutorul este acordat în momentul în care este oferită garanția. Însă, în cazul unei garanții nelimitate, care poate acoperi parțial toate datoriile întreprinderii și pentru o perioadă nedeterminată, este imposibil să se stabilească dinainte cuantumul ajutorului în momentul acordării garanției și, prin urmare, o primă de piață corespunzătoare ([148]), ceea ce face imposibilă aplicarea mecanismului de retrocedare propus de autoritățile franceze.

(c) **Condițiile de creditare mai favorabile obținute de La Poste datorită garanției implicite a statului constituie un avantaj selectiv**

(300) Avantajul este selectiv deoarece concurenții La Poste nu beneficiază de acesta: concurenții La Poste se supun, de fapt, procedurilor judiciare de redresare și de lichidare și nu beneficiază de garanția nelimitată din partea statului în virtutea statutului de instituție publică.

4.1.3. DENATURAREA CONCURENȚEI ȘI AFECTAREA SCHIMBURILOR COMERCIALE

(301) Măsura supusă investigării poate determina o reducere a costurilor de funcționare ale întreprinderii La Poste, ceea ce ar avea ca efect favorizarea acesteia și, deci, denaturarea concurenței în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. De asemenea, având în vedere că sectoarele în care La Poste își desfășoară acțiunea, în special expedierea de colete, expedieri neadresate, precum și scrisori a căror distribuție nu este rezervată La Poste, sunt larg deschise schimburilor intracomunitare, astfel de măsuri ar putea avea un impact negativ asupra întreprinderilor care desfășoară sau doresc să dezvolte o activitate economică similară în Franța. Din acest punct de vedere, trebuie menționat că, în temeiul Directivei 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului, modificată prin Directivele 2002/39/CE și 2008/6/CE ([149]) (în continuare „Directiva poștală"), toate serviciile poștale trebuie supuse concurenței în Franța cel târziu la 1 ianuarie 2011. În aceste condiții, existența unei garanții de stat nelimitate în favoarea întreprinderii La Poste este în măsură să denatureze concurența și să afecteze negativ schimburile comerciale în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

4.1.4. CONCLUZIA ÎN CEEA CE PRIVEȘTE STATUTUL DE AJUTOR AL MĂSURII

(302) Garanția de stat în favoarea întreprinderii La Poste în virtutea statutului său de instituție publică implică, așadar, un transfer de resurse de stat imputabile statului și denaturează sau amenință să denatureze concurența și schimburile între statele membre în avantajul La Poste. Comisia constată că această garanție constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

4.2. *COMPATIBILITATEA*

(303) Având în vedere faptul că măsura analizată se încadrează în sfera de aplicare a articolului 107 alineatul (1) din TFUE, este necesar să se analizeze dacă această măsură poate fi declarată compatibilă de către Comisie în temeiul derogărilor prevăzute la articolul 107 alineatele (2) și (3) și la articolul 106 alineatul (2) din TFUE.

(304) Se pare că garanția de stat nelimitată în favoarea întreprinderii La Poste nu îndeplinește niciuna dintre condițiile de aplicare a derogărilor prevăzute la articolul 107 alineatul (2) din TFUE, dat fiind faptul că măsura supusă investigării nu este destinată niciunuia dintre obiectivele prevăzute de aceste derogări.

(305) În temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE, o măsură de ajutor poate fi declarată compatibilă cu piața internă atunci când aceasta este destinată promovării dezvoltării economice a regiunilor comunitare în care nivelul de trai este anormal de scăzut sau în care există un grad de ocupare a forței de muncă extrem de redus. Având în vedere că garanția de stat nelimitată în favoarea întreprinderii La Poste este o măsură individuală acordată în mod discreționar, care nu urmărește niciun obiectiv regional, că este nelimitată ca durată, că nu este legată de nicio investiție și nici degresivă, derogarea prevăzută la articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE nu se aplică.

(306) Cât privește derogările prevăzute la articolul 107 alineatul (3) literele (b) și (d) din TFUE, ajutorul în cauză nu este destinat să promoveze realizarea unui proiect important de interes european sau să remedieze o perturbare gravă a economiei franceze. Garanția de stat nelimitată acordată în favoarea La Poste nu este menită nici să promoveze cultura și conservarea patrimoniului.

(307) Derogarea prevăzută la articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE prevede că un ajutor poate fi considerat compatibil dacă scopul său este acela de a facilita dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, atunci când acesta nu afectează condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun. Garanția de stat nelimitată în favoarea La Poste nu vizează nici o investiție, nici crearea de locuri de muncă și, în consecință, constituie un ajutor operațional și necondiționat. În conformitate cu practica sa decizională, Comisia nu poate considera un astfel de ajutor drept un ajutor destinat să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice.

(308) În sfârșit, garanția de stat nelimitată în favoarea La Poste nu poate fi considerată compatibilă în temeiul articolului 106 alineatul (2) din TFUE. Această derogare prevede că întreprinderile responsabile pentru gestionarea serviciilor de interes economic general sau cele care prezintă caracterul unui monopol fiscal se supun normelor tratatului, în special normelor de concurență, în măsura în care aplicarea acestor norme nu împiedică, de drept sau de fapt, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată. Dezvoltarea schimburilor comerciale nu trebuie să fie afectată într-o măsură care contravine intereselor Uniunii.

(309) Legislația franceză a încredințat întreprinderii La Poste obligații de serviciu public. În această calitate, operatorul poștal ar putea primi o compensație financiară sau ar putea beneficia de anumite prerogative ce fac excepție de la anumite norme de drept general valabile. Totuși, aceste măsuri financiare sau prerogative trebuie să fie limitate la ceea ce este necesar pentru a compensa costurile suplimentare pentru La Poste în cadrul obligațiilor de serviciu public.

(310) Încadrarea comunitară a ajutoarelor de stat drept compensații pentru furnizarea serviciului public definește condițiile în care Comisia consideră o astfel de compensație compatibilă în temeiul articolului 106 alineatul (2) din TFUE. În special, compensațiile plătite nu pot depăși costurile de furnizare a serviciului public, ținând cont de veniturile aferente, precum și de un profit rezonabil pentru executarea acestor obligații.

(311) În speță, o asemenea analiză ar presupune o evaluare de piață a garanției de stat nelimitate în favoarea La Poste astfel încât să se verifice măsura în care valoarea acesteia depășește sau nu costurile nete de furnizare a serviciului poștal universal. Însă, luând în considerare faptul că această garanție este nelimitată, analiza este imposibil de realizat, ceea ce exclude aplicarea derogării prevăzute la articolul 106 alineatul (2) din TFUE.

(312) În plus, chiar și în cazul în care o astfel de evaluare ar fi posibilă, ea nu ar putea cuprinde decât activitățile acoperite de misiunea de „serviciu poștal universal". Garanția de stat nelimitată, însă, în forma sa actuală, acoperă toate activitățile întreprinderii La Poste, inclusiv cele care nu se încadrează în misiunea de „serviciu poștal universal".

(313) Comisia consideră că dezvoltarea schimburilor comerciale este astfel afectată într-o măsură care contravine interesului Uniunii.

(314) În plus, Franța nu a invocat elemente care să demonstreze compatibilitatea măsurii cu articolul 107 alineatul (2) sau (3) sau cu articolul 106 alineatul (2) din TFUE, mulțumindu-se doar să conteste existența garanției. Prin urmare, Franța nu a dovedit compatibilitatea ajutorului, deși această sarcină îi revine în aplicarea jurisprudenței.

(315) În concluzie, măsura în cauză, chiar modificată în urma propunerilor Franței de clarificare a decretului de aplicare a legii din 1980 și includerea unei clauze restrictive în contractele de împrumut încheiate de La Poste, constituie ajutor de stat existent în sensul articolului 1 litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 și, în conformitate cu practica decizională a Comisiei în ceea ce privește garanțiile nelimitate acordate de stat întreprinderilor care desfășoară activități economice ([150]), acest ajutor nu îndeplinește niciuna dintre condițiile de aplicare a derogărilor prevăzute de TFUE. În consecință, garanția de stat nelimitată menționată anterior este incompatibilă cu piața internă.

4.3. *NEUTRALITATEA ÎN CEEA CE PRIVEȘTE REGIMUL PROPRIETĂȚII*

(316) Prin această concluzie, Comisia nu repune în niciun fel în discuție proprietatea statului asupra La Poste și nici nu contestă statutul de persoană juridică de drept public al acestei întreprinderi. Comisia consideră pur și simplu problematică garanția care decurge din acest statut, în forma actuală a dreptului francez, în favoarea La Poste.

(317) Potrivit articolului 345 din TFUE, Uniunea este neutră în ceea ce privește regimul proprietății în statele membre și nicio dispoziție a tratatului nu impune restricții în privința proprietății (integrale sau parțiale) a statului asupra întreprinderilor. Astfel, normele de concurență trebuie să se aplice în același mod atât întreprinderilor private, cât și întreprinderilor publice. Niciunul dintre aceste două tipuri de întreprinderi nu este avantajat sau dezavantajat prin aplicarea acestor norme. În cazul de față, garanția nu rezultă din proprietate, ci din regimul juridic al întreprinderii. Statele membre sunt libere să aleagă forma juridică a întreprinderilor, însă cu respectarea normelor de concurență ale tratatului. În special, simplul fapt că garanția de stat nu este automat asociată unui anumit statut juridic nu împiedică garanția în cauză să constituie ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE dacă sunt reunite condițiile aplicabile ([151]). Această concluzie nu este afectată de articolul 345 din TFUE. Dimpotrivă, într-un scenariu concurențial, principiul neutralității ar implica eliminarea oricărui avantaj nejustificat în favoarea întreprinderilor publice și în detrimentul concurenților lor privați. Comisia a urmat același raționament ca exemplu și în cauza privind instituțiile publice de credit din Germania ([152]), precum și în cauza privind EDF ([153]).

4.4. *PROIECTUL DE LEGE PRIVIND ÎNTREPRINDEREA LA POSTE ȘI ACTIVITĂȚILE POȘTALE*

(318) În scrisoarea din 31 iulie 2009, autoritățile franceze au comunicat Comisiei proiectul de lege privind La Poste și activitățile poștale, adoptat de Consiliul de miniștri la 29 iulie 2009, care stabilește transformarea La Poste în societate pe acțiuni începând cu 1 ianuarie 2010.

(319) Ulterior a fost adoptată o modificare la acest proiect de lege, care amână data transformării La Poste în societate pe acțiuni pentru luna martie 2010.

(320) La articolul 1 paragraful (2), proiectul de lege amendat, care modifică Legea nr. 90-568 din 2 iulie 1990 privind organizarea serviciului public La Poste și a France Télécom, stabilește că: „Persoana juridică de drept public La Poste se transformă, începând cu 1 martie 2010, într-o societate pe acțiuni cu denumirea La Poste […]."

(321) Autoritățile franceze au precizat că transformarea La Poste în societate pe acțiuni va avea ca efect supunerea acesteia dreptului comun aplicabil întreprinderilor aflate în proces de redresare sau lichidare judiciară.

(322) Comisia admite că transformarea efectivă a întreprinderii Las Poste în societate pe acțiuni, prevăzută în proiectul de lege transmis de autoritățile franceze va anula, astfel, garanția nelimitată de care beneficiază La Poste. Comisia consideră că această transformare constituie o măsură capabilă să elimine, în conformitate cu dreptul comunitar, ajutorul de stat de care beneficiază în prezent La Poste.

(323) Adoptarea proiectului de lege de către Parlament este prevăzută pentru luna ianuarie 2010. La data de 4 octombrie 2006, în conformitate cu articolul 18 din regulamentul de procedură, Comisia a solicitat anularea garanției nelimitate cel târziu la 31 decembrie 2008. Cu toate acestea, având în vedere circumstanțele și faptul că discuțiile cu autoritățile franceze s-au prelungit până în octombrie 2009, precum și timpul necesar aprobării actelor juridice prin care se pune capăt acestei garanții, Comisia consideră că este rezonabil să solicite autorităților franceze să anuleze efectiv garanția nelimitată cel târziu la 31 martie 2010,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Garanția nelimitată acordată de Franța întreprinderii La Poste constituie ajutor de stat incompatibil cu piața internă. Franța pune capăt acestui ajutor cel târziu la 31 martie 2010.

Articolul 2

Comisia consideră că transformarea efectivă a întreprinderii La Poste în societate pe acțiuni va anula garanția nelimitată de care beneficiază aceasta. Anularea efectivă a acestei garanții nelimitate cel târziu la 31 martie 2010 constituie o măsură capabilă să elimine, în conformitate cu dreptul comunitar, ajutorul de stat constatat la articolul 1.

Articolul 3

În termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, Franța transmite Comisiei o descriere detaliată a măsurilor deja adoptate și prevăzute pentru respectarea prezentei decizii.

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează Republicii Franceze.

Adoptată la Bruxelles, 26 ianuarie 2010.

Pentru Comisie
Neelie KROES
Membru al Comisiei

(1) Începând cu 1 decembrie 2009, articolele 87 și 88 din Tratatul CE au devenit articolele 107 și, respectiv, 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE"). Cele două serii de dispoziții sunt, în esență, identice. În scopul prezentei decizii, trimiterile la articolele 107 și 108 din TFUE sunt înțelese, după caz, ca fiind trimiteri la articolele 87 și, respectiv, 88 din Tratatul CE.

(2) JO C 135, 3.6.2008, p. 7.

(3) Cauza N 531/05, Măsuri privind înființarea societății La Banque Postale (JO C 21, 28.1.2006, p. 2).

(4) JO L 83, 27.3.1999, p. 1.

(5) Întrucât calificarea drept ajutor existentă a fost deja motivată în considerentele 93-97 din decizia de inițiere a procedurii oficiale de investigare privind ajutorul (a se vedea nota de subsol 2), iar Comisia nu a primit nicio observație referitoare la acest punct, Comisia nu mai revine asupra acestei chestiuni și se limitează doar la a confirma evaluarea preliminară conținută în decizia menționată.

(6) JORF, 17 iulie 1980, p. 1799.

(7) JORF, 14 mai 1981.

(8) A se vedea nota de subsol 2.

(9) JORF, 8 iulie 1990.

(10) În Franța, în afara puterilor publice propriu-zise, precum statul și colectivitățile locale, există două categorii principale de persoane juridice de drept public: instituțiile publice și grupurile de interes public, înființate în conformitate cu Legea nr. 82-610 din 15 iulie 1982. În cadrul „instituțiilor publice", se poate face distincție de principiu între instituțiile publice administrative (IPA), care asigură misiunile tradiționale ale administrației, și instituțiile publice industriale și comerciale (IPIC), care desfășoară activități economice.

(11) Curtea de Casație a reținut principiul stabilit printr-o hotărâre a Curții de Apel Douai din 22 octombrie 1998 prin care La Poste este asimilată unei instituții publice industriale și comerciale.

(12) Într-un raport al Senatului francez din 2003, Comisia pentru afaceri economice subliniază că: „Se știe că societatea-mamă La Poste se bucură, în urma reformei din 1990, de un statut comparabil cu cel al unei instituții publice industriale și comerciale."

(13) A se vedea în special hotărârea Curții de Casație din 21 decembrie 1987 (prima cameră civilă).

(14) JORF, 26 ianuarie 1985, p. 1097.

(15) Curtea Administrativă de Apel, Paris 15 februarie 1991, JCP E 1991, pan. 742; Curtea de Casație, Soc. 6 noiembrie 1991, JCP E1992, pan. 85, Bull. V nr. 476.

(16) Este vorba despre termenele menționate la paragraful al treilea al articolului 3-1 din decretul menționat.

(17) Articolul 10 din Decretul nr. 2008-479 prevede că „în cazul în care punerea în întârziere a rămas fără efect la expirarea acestor termene, reprezentantul statului sau autoritatea de tutelă va proceda la înregistrarea cheltuielilor în bugetul colectivității sau instituției publice care nu și-a îndeplinit obligațiile. Aceasta eliberează, după caz, resursele necesare fie prin reducerea creditelor alocate altor cheltuieli și care nu sunt încă utilizate, fie prin creșterea resurselor. În cazul în care, în termen de opt zile de la notificarea înregistrării creditului, colectivitatea teritorială sau instituția publică nu a procedat la mandatarea sumei datorate, reprezentantul statului sau autoritatea de tutelă va proceda la aceasta din oficiu în termen de o lună".

([18]) JORF, 20 februarie 1990.

([19]) *Buletinul Oficial de Contabilitate Publică*. NOR: BUD R 02 00060 J.

([20]) Cf. capitolul 3 din Instrucțiunea de codificare nr. 02-060-M95 din 18 iulie 2002 privind reglementarea financiar-contabilă a instituțiilor publice naționale cu caracter industrial și comercial, *Buletinul Oficial de Contabilitate Publică*.

([21]) Cf. partea IV, B: „Ce prevederi juridice trebuie prevăzute?", p. 21.

([22]) Înființată în 1965, ERAP este un IPIC al cărui obiect de activitate îl reprezintă preluarea, la solicitarea statului, de participații la întreprinderi din sectorul energetic, farmaceutic și al telecomunicațiilor.

([23]) Cf. articolul „Fitch attribue la note préliminaire AAA au programme EMTN garanti de EUR 10 MD de ERAP" (Fitch atribuie ratingul preliminar AAA programului EMTN garantat cu 10 miliarde EUR din cadrul ERAP). Articol disponibil pe site-ul internet al ERAP: www.erap.fr/pdf/CP_Fitch_Ratings_fr.pdf

([24]) Cf. articolul „Moody's atribuie ratingul Aaa programului EMTN al ERAP referitor la 10 miliarde EUR". Articol disponibil pe site-ul internet al ERAP: www.erap.fr/pdf/CP_Fitch_Ratings_fr.pdf

([25]) În aplicarea articolului 15 din Legea nr. 90-568 din 2 iulie 1990, contabilitatea La Poste se supune normelor aplicabile întreprinderilor comerciale.

([26]) Cf. articolul „Fitch atribuie ratingul preliminar AAA programului EMTN garantat cu 10 miliarde EUR din cadrul ERAP".

([27]) Cf. în special scrisorile autorităților franceze din 24 aprilie 2006, 6 decembrie 2006, 16 ianuarie 2007, 1 februarie 2007 și 19 martie 2007.

([28]) Cf. partea a III-a din scrisoarea autorităților franceze din 23 ianuarie 2008.

([29]) Consiliul de Stat, 1 aprilie 1938, *Société de l'hôtel d'Albe*, Culegerea Consiliului de stat, p. 341. A se vedea considerentul 33 din decizia de inițiere.

([30]) Consiliul de Stat, 10 noiembrie 1999, *Société de gestion du port de Campoloro*, Culegerea Consiliului de stat, p. 348; Consiliul de Stat, 18 noiembrie 2005, *Société de gestion du port de Campoloro*, Culegerea Consiliului de stat, p. 515. A se vedea considerentul 34 din decizia de inițiere.

([31]) JORF nr. 177, 2 august 2001, p. 12480.

([32]) Cf. partea IIIB din nota transmisă de autoritățile franceze la 23 ianuarie 2008 și observațiile transmise de acestea la 27 octombrie 2009.

([33]) Cf. nota autorităților franceze transmisă la 27 octombrie 2009.

([34]) D. Labetoulle, „Responsabilitatea AAI cu personalitate juridică: descurajarea ideii de «garanție de stat»"; *RJEP* („Revue juridique de l'entreprise publique" – Revista juridică a întreprinderii publice)/*CJEG* („Cahiers juridiques de l'électricité et du gaz" – Caietele juridice pentru energie electrică și gaze) nr. 635 octombrie 2006.

([35]) Cf. partea a IV-a a scrisorii autorităților franceze din 23 ianuarie 2008.

([36]) Cf. punctul 78 al scrisorii autorităților franceze din 23 ianuarie 2008.

([37]) P. Bon, „Prefectul se confruntă cu neexecutarea de către o colectivitate teritorială a unei hotărâri judecătorești de condamnare pecuniară"; *RFDA* (*Revue française de droit administratif* – Revista de drept administrativ francez) – martie-aprilie 2006, p. 341. C. Landais și F. Lenica, „Puterea de substituire a prefectului în caz de neexecutare a unei hotărâri judecătorești de către colectivitățile teritoriale", *AJDA* (Actualité juridique du droit administratif – Actualitatea juridică – Drept administrativ), 23 ianuarie 2006, p. 137.

([38]) Consiliul de Stat, 10 noiembrie 1999, Société de gestion du port de Campoloro, menționată anterior.

([39]) Consiliul de Stat, 18 noiembrie 2005, Société de gestion du port de Campoloro, menționată anterior.

([40]) Consiliul de Stat, 30 noiembrie 1923, Culegere, p. 789.

(*) Unele părți din acest text au fost omise pentru a evita comunicarea unor informații confidențiale. Aceste părți sunt indicate cu ajutorul punctelor de suspensie între paranteze drepte, urmate de un asterisc.

([41]) Comunicarea Comisiei privind aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul CE ajutoarelor de stat sub formă de garanții (JO C 71, 11.3.2000, p. 14).

([42]) În opinia autorităților franceze, respectarea acestor criterii este suficientă pentru a înlătura existența oricărui avantaj, dar nu este necesară. Mai exact, ar fi anormal să se considere că presupusa existență a unor rezerve cu privire la procedura aplicabilă în caz de insolvabilitate s-ar putea traduce prin condiții mai bune de finanțare.

([43]) Articolul L 643-11 din Codul comercial.

([44]) „Category 1: equalization of ratings with those of the state owner. This first category includes those entities […], generally loss making or with poor financial profiles, and extremely unlikely to be privatized […] given the nature of their activity, as well as their home country's economic, social and political environment. None of the postal companies currently rated by Standard & Poor's falls into this category […]."

([45]) „Category 2: notching down with respect to the state owner's rating. […] La Poste and Poste Italiane currently fall within this category."

([46]) „Category 3: notching up from the postal entity's stand-alone rating. […] The entity's postal activities are still a key public service, but the clear aim of the entity is to achieve a high level of operational and financial independence, either through privatization or commercial autonomy (state ownership, but independent management) […]".

([47]) „Standard & Poor's Ratings Services lowered its counterparty credit […] ratings on French issuer AGF […] to „A" from „A +" […], following a review of AGF's parent, the Munich-based Allianz group (AA–/Negative/A–1+). […] The downgrade of AGF, the holding company, is not specific to any issues within the French franchise and generally reflects the Allianz group's financial leverage and fixed-charge coverage, which are increasingly aggressive relative to the group's ratings and are a result of the group's weakened consolidated capital base and reduced earnings."

([48]) „The ratings also take into account the unchallenged status of both it and its parent, Germany-based Volkswagen Financial Services AG (VWFS), as core and captive finance entities to VW" și „the ratings on VW Bank could moderately diverge (generally not more than one notch) from the ratings on VW or VWFS; currently only its outlook differs."

([49]) „The ratings on Germany-based Volkswagen Financial Services AG (VWFS) are based on its unchallenged status as a core subsidiary of German automaker Volkswagen AG (VW; A–/Negative/A–2) and reflect its strategic importance for and close operational integration into its parent."

([50]) „Ratingul unei întreprinderi care beneficiază de un sprijin puternic din partea statului […] poate fi diminuat cu două categorii în măsura în care legăturile financiare dintre societatea respectivă și stat pot evolua pe termen mediu sau lung."

([51]) În mod similar, autoritățile franceze consideră că „sprijinul puternic al statului" menționat de Comisie la considerentul 84 din decizia de inițiere nu are legătură cu statutul întreprinderii sau cu vreun mecanism de garantare, ci vizează decizii precum înființarea societății La Banque Postale sau reforma finanțării pensiilor, care au drept scop asigurarea mijloacelor de dezvoltare a întreprinderii La Poste pe picior de egalitate cu concurenții săi și „at arm's length" cu statul. Totuși, unele dintre aceste măsuri constituie ele însești ajutoare de stat cu valoare considerabilă (a se vedea, în mod special, Decizia Comisiei din 10 decembrie 2007 privind reforma modalității de finanțare a pensiilor funcționarilor de stat din cadrul întreprinderii La Poste). În consecință, ele nu pot constitui un indiciu al interesului statului în dezvoltarea întreprinderii La Poste în condiții „at arm's length" (normale de concurență).

([52]) „A change in the group's ownership structure would lead Standard & Poor's to shift to a bottom-up rating approach, focusing more on LP's stand-alone business and financial profiles. This rating approach may not necessarily translate into rating changes given the expected improvement in LP's stand-alone situation in the coming years."

([53]) „The ratings could come under pressure if the group significantly underperforms its operational and financial trajectory at the dawn of full postal deregulation, or if an ownership changes occur sooner than we expect".

([54]) „The EC recently recommended that the French government end this guarantee by year-end 2008, which they believe provides LP with more favorable financing conditions than its competitors in a market in the process of being liberalized."

([55]) „The ratings on La Poste were unaffected by this recommendation since we consider that a change in La Poste's status would not necessarily reflect a decrease in the strong state support that underpins LP's ratings and that has been reaffirmed by recent government decisions."

([56]) Potrivit autorităților franceze, spread-ul la „mid swap" a fost de 12 puncte de bază (pb) pentru emisiunea de obligațiuni cu scadența la 15 ani (adică 33 de pb din obligațiunile de tezaur) și de 4 pb pentru emisiunea cu scadența la 7 ani. Cu titlul de comparație, autoritățile franceze precizează că precedenta emisiune de obligațiuni din 2004 a inclus obligațiuni cu scadență la 15 ani și cu o valoare de 580 de milioane EUR și a determinat un spread de 8 pb la „mid swap". Mid swap reprezintă media dintre dobânda oferită și dobânda propusă de bănci la un moment dat pentru schimburile interbancare la scadență, respectiv rata fixă pe care, de regulă, o bancă este pregătită să o schimbe pentru un euribor la 6 luni. Această rată a dobânzii constituie referința de piață, în special pentru emisiunile de obligațiuni.

([57]) Decretul nr. 81-501. La data la care autoritățile franceze au prezentat propunerea, decretul de aplicare a legii se numea Decretul nr. 81-501 din 12 mai 1981 de aplicare a legii din 16 iulie 1980 privind daunele cominatorii pronunțate în materie administrativă și executarea acestor hotărâri judecătorești de către persoanele juridice de drept public și legat de „secțiunea raportului și studiilor" al Consiliului de Stat.

([58]) Consiliul de Stat, 16 noiembrie 1998, cauza *Sille*: „Considerând, în primul rând, că, așa cum s-a hotărât în primă instanță, dacă răspunderea, chiar și obiectivă, a puterii publice ar putea fi angajată în temeiul principiului egalității cetățenilor în fața autorităților publice, în cazul în care o măsură adoptată legal are ca efect antrenarea, în detrimentul unei persoane fizice sau juridice, a unui prejudiciu important și de o anumită gravitate, acest lucru nu este valabil în speță, pentru că domnul Sille, în calitate de agent imobiliar, nu putea să ignore riscurile care afectează, în mod special, realizarea unui program imobiliar asemenea celui proiectat în speță și pentru realizarea căruia trebuiau modificate, în mod special, dispozițiile planului de construcție zonal și trebuia obținut acordul Consiliului Municipal, că domnul Sille trebuia, în mod normal, să prevadă că, în cazul unor rezultate negative ale anchetei publice și al ostilității întâmpinate de proiect, acesta ar fi abandonat de comună; că, asumându-și acest risc, în deplină cunoștință de cauză, nu poate să susțină, în mod util, că a suferit un prejudiciu anormal și comuna respectivă trebuie să suporte consecințele oneroase rezultate în urma renunțării la proiect."

([59]) Consiliul de Stat, 10 iulie 1996, cauza *Meunier*: „Estimând că din decizia stabilirii societății într-o astfel de localizare și dintr-o scrisoare a primăriei cu privire la posibilitatea producerii unor accidente de teren rezulta că persoana interesată acceptase în cunoștință de cauză riscurile de instabilitate la care era expusă întreprinderea sa, Curtea Administrativă de Apel a făcut o apreciere suverană. Considerând că prejudiciul rezultat dintr-o situație la care persoana interesată s-a expus cu bună știință nu îi dă dreptul la reparații, aceasta nu a încălcat normele care reglementează răspunderea autorităților publice."

([60]) Pentru detalii, a se vedea considerentele 11-13 din decizia de inițiere.

([61]) JO C 155, 20.6.2008, p. 10.

([62]) Cf. secțiunea 3.1.1.A din prezenta decizie.

([63]) A se vedea nota de subsol 29.

([64]) A se vedea nota de subsol 30.

([65]) Conform considerentului 110 din Decizia nr. 2001-448 a Consiliului constituțional din 25 iulie 2001: „Considerând că, dacă articolul 61, în temeiul articolului 34 din constituție, a putut să prevadă obligația de autorizare în legea bugetului, în termen de trei ani, a oricărei garanții acordate de stat, pentru a asigura claritatea angajamentelor sale financiare, sancțiunea prevăzută pentru eventuala încălcare a obligației de autorizare nu ar putea fi caducitatea garanțiilor respective; că, astfel, o asemenea consecință ar fi de natură să aducă atingere principiului egalității în fața obligațiilor publice și, în cazul unui prejudiciu deosebit de grav, dreptului de proprietate; că din lucrările parlamentare reiese, în fond, că articolul 61 are ca obiect asigurarea informării Parlamentului cu privire la garanțiile acordate de stat, și nu lovirea de caducitate a celor care, acordate în trecut, nu au fost autorizate la termenul prevăzut; că, în aceste condiții, articolul 61 nu contravine constituției."

([66]) Considerent menționat în nota anterioară.

([67]) Hotărârea Tribunalului din 26 iunie 2008, *SIC/Comisia*, T-442/03, Rec. 2008 p. II-1161, punctele 124-127. A se vedea, de asemenea, Comunicarea privind garanțiile.

([68]) Cf. punctele 62-68 din nota autorităților franceze din 23 ianuarie 2008.

([69]) A se vedea nota de subsol 34.

([70]) Secțiunea 4.1.1.A litera (b) punctul 3 din prezenta decizie.

([71]) Cf. nota de subsol 39 din decizia de inițiere. Nota nu este publicată, însă a fost menționată în Raportul pentru 1995.

([72]) Această parte a notei a fost făcută publică de redactorii Raportului pentru 1995 (p. 219).

([73]) Nota autorităților franceze transmisă Comisiei la 9 septembrie 2008.

([74]) A se vedea punctul 5 din anexa la această notă care menționează acte diferite, de exemplu „scrisoarea ministerială sau orice alt temei".

([75]) A se menționa că hotărârea de închidere din insuficiență de active la finalizarea unei proceduri judiciare de lichidare atrage după sine interdicția pentru creditor de reîncepere a urmăririi: creanța sa este, așadar, definitiv pierdută.

([76]) A se vedea considerentul 147.

([77]) Termenii legislației aplicabile, legea din 16 iulie 1980, decretul din 20 mai 2008 de înlocuire a decretului din 12 mai 1981 și circulara din 16 octombrie 1989, au fost menționați în secțiunea privind descrierea măsurii din prezenta decizie.

([78]) Cf. secțiunea 3.1.1.B litera (a) punctul 1 din prezenta decizie, care face referire la secțiunea IV.A.1, pp. 19-20, din scrisoarea din 23 ianuarie 2008 a autorităților franceze.

([79]) Astfel, așa cum subliniază expertul Comisiei, în ipoteza în care resursele instituției publice sunt insuficiente, posibilitățile care permit autorității de tutelă să rezolve situația sunt limitate. Resursele necesare pot, în primul rând, să provină din resursele existente alocate altor cheltuieli și redirecționate pentru achitarea datoriei. Acestea pot proveni și din cesiunea de bunuri sau din creșterea tarifelor, dacă aceste metode alternative sunt posibile. De asemenea, instituția publică poate contracta un credit. Totuși, dacă aceste posibilități nu pot fi aplicate, nu rămâne decât soluția unei bugetări de la stat, care este acționar.

([80]) În ipoteza în care cerința de continuitate a serviciului public nu există.

([81]) Raportul expertului, secțiunea I.2.A.2, p. 18.

([82]) Articolul L 620-1 din Codul comercial.

([83]) Articolul L 640-1 din Codul comercial stabilește că „se instituie o procedură de lichidare judiciară deschisă oricărui debitor menționat la articolul L 640-2 aflat în încetare de plăți și a cărui redresare este, în mod evident, imposibilă".

([84]) Patrimoniul La Poste a fost declasat în temeiul legii din 11 decembrie 2001, cunoscută sub numele de legea MURCEF. Totuși, această lege prevede că „în cazul în care condițiile cesiunii sau transferului de patrimoniu compromit buna execuție a obligațiilor legale și reglementare de către La Poste sau îndeplinirea angajamentelor asumate în cadrul contractului de planificare […], statul se opune cesiunii sau transferului sau impune condiția ca buna execuție a obligațiilor menționate să nu fie astfel afectată".

([85]) Tarifele serviciilor care privesc sectorul rezervat sunt aprobate de ARCEP, autoritatea de reglementare în domeniul serviciilor poștale. Tarifele la serviciile aferente sectorului universal sunt încadrate de ARCEP.

([86]) Cf. secțiunea 4.1.1.A litera (b) punctul 3 din prezenta decizie.

([87]) Cf. punctele 112 și 113 din nota transmisă de autoritățile franceze la 23 ianuarie 2008.

([88]) Cf. secțiunea 4.1.1.A litera (b) punctul 3 din prezenta decizie.

([89]) În opinia autorității de reglementare din Franța (ARCEP), sfera de reglementare se extinde la activitățile de servicii poștale care includ colectarea, sortarea și distribuția expedierilor prin poștă cu regularitate. Sunt excluse: distribuția de materiale publicitare neadresate, cursele urbane și transportul expres.

([90]) Cf. prezentarea strategică a proiectului anual privind performanțele.

([91]) Pentru precizări privind poziția autorităților franceze, a se vedea, în special, secțiunea 3.1.1.B litera (a) punctul 2 din prezenta decizie.

([92]) Curtea Administrativă de Apel, Lyon, 6 iunie 1996, *Société fermière de Campoloro*, nr. 95LY00935.

([93]) P. Bon, menționat la nota de subsol 37.

([94]) A se vedea nota de subsol 37.

([95]) A se vedea nota de subsol 34.

([96]) Nr. 57516/00.

([97]) Seria A nr. 37.

([98]) Cf. nota transmisă la 27 octombrie 2009.

([99]) Consiliul de Stat, 29 decembrie 2004, *Société d'aménagement des coteaux de Saint-Blaine*, nr. 257804: achitarea cheltuielilor cu utilitățile publice este posibilă atunci când proprietarul suportă o sarcină specială și exorbitantă, disproporțională cu obiectivul de interes general urmărit.
Curtea Administrativă de Apel Bordeaux, 14 octombrie 2003, *Domnul și doamna Claude X.*, nr. 99BX01530: întreruperea circulației autovehiculelor pe drumurile publice degradate în urma unei alunecări de teren poate cauza un prejudiciu anormal și special proprietarului izolat. Instanța administrativă consideră că, în special, durata prejudiciului (circulația a fost întreruptă timp de 7 luni cât au durat lucrările) conferă acestuia un caracter anormal și special care depășește obligațiile pe care cei doi utilizatori ai drumului public trebuie să le suporte în mod normal și, prin urmare, trebuie compensat.
Tribunalul administrativ Montpellier, 23 iunie 1999, *M. Van der Velden*, nr. 97-03716: închiderea definitivă a unui camping pe motiv de risc major de inundații a cauzat proprietarului un prejudiciu anormal și special de natură a-i oferi dreptul la reparații în măsura în care închiderea a provocat încetarea singurei activități profesionale a părții în cauză și pierderea totală a fondului său de comerț.

([100]) Noțiunea de eroare justificată de natură să producă efecte de drept este legată de teoria aparenței. Conform *Vocabularului juridic* al lui Cornu, aparența este „aspectul rezultat – în mod intenționat sau neintenționat – din reunirea trăsăturilor exterioare prin care se manifestă în mod obișnuit o situație, o funcție (calitate de mandatar, succesor, proprietar […] și care fac să se creadă că persoana care prezintă aceste trăsături se află cu adevărat în această situație sau funcție". Teoria aparenței este o „teorie pretoriană în virtutea căreia simpla aparență este suficientă pentru a produce efecte asupra terților care, în urma unei erori justificate, au ignorat realitatea". Teoria aparenței este utilizată în jurisprudență și chiar a condus la soluții celebre (CEDO, 7 iunie 2001, Kress). Ea este utilizată în dreptul privat atunci când trebuie să producă efecte de drept asupra unui contract în care una dintre părți s-a bazat, în mod legitim, pe simpla aparență. De asemenea, se poate menționa exemplul domiciliului aparent sau, în dreptul public, al funcționarilor de execuție ale căror decizii pot rămâne definitive. Teoria aparenței prezintă avantajul de a facilita demonstrarea existenței unui atribut juridic sau a unui efect de drept atunci când acesta nu este prevăzut în mod expres și explicit în legislație.

([101]) Distincție realizată pornind de la îmbunătățirile aduse tezei lui S. Carpi-Petit, *Succesiunea în dreptul administrativ*, PUR, 2006.

([102]) Acest lucru rezultă din decretul din 15 iulie 2002 (JORF din 23 iulie 2002) care stabilește modalitățile de lichidare a universității tematice din Agen, al cărui articol 1 prevede că lichidatorul are competența „de a propune ministrului responsabil cu învățământul superior împărțirea între universitățile Bordeaux I și Bordeaux IV a patrimoniului, a creanțelor, a datoriilor și a soldului contului de lichidare existent la expirarea perioadei de lichidare".

([103]) — Decretul nr. 53-404 din 11 mai 1953 privind lichidarea casei de compensare pentru descentralizarea industriei aeronautice, JORF din 12 mai 1953, articolul 3: „în conformitate cu articolul 7 din decretul din 24 mai 1938 menționat anterior, instalațiile și echipamentele aparținând casei, precum și sumele rămase disponibile în urma închiderii conturilor de pasiv devin proprietatea statului" (în cazul de față, este evident că soldul este pozitiv).
— Decretul nr. 75-926 din 6 octombrie 1975 privind desființarea bursei de schimburi de locuințe, articolul 2: „operațiunile de plată a datoriilor, de recuperare a creanțelor și de lichidare a patrimoniului bursei de schimburi de locuințe, precum și, după caz, acțiunile în justiție, atât în atac, cât și în apărare, care o vizează sunt de competența ministrului economiei și finanțelor. Evidențele contabile vor fi transferate într-un cont special la trezoreria 904.14, denumit «Lichidarea instituțiilor publice ale statului, a organismelor paraadministrative sau profesionale și lichidări diverse»."
— Decretul nr. 81-1009 din 12 noiembrie 1981 privind desființarea Institutului pentru studiul științelor acțiunii Auguste Comte: eventuala bonificație din lichidare revine statului.
— Decretul nr. 83-1185 din 27 decembrie 1983 privind dizolvarea instituției publice care se ocupă cu amenajarea noului oraș Lille-Est: „activul și pasivul instituției publice de amenajare a noului oraș Lille-Est se transferă la această dată către comunitatea urbană Lille în condițiile stabilite prin convenția din 5 decembrie 1983 menționată anterior, cu excepția bunurilor enumerate în anexa la prezentul decret, care vor fi transferate Institutului de cercetare în domeniul transporturilor".
— Decretul nr. 83-1263 din 30 decembrie 1983 privind dizolvarea serviciului național de examinare în vederea obținerii permisului de conducere: operațiunile se reconstituie în contul special de trezorerie „Lichidarea instituțiilor publice".
— Decretul nr. 87-590 din 30 iunie 1987 de stabilire a condițiilor de lichidare a Centrului internațional de informatică și resurse umane, articolul 1: „începând cu 1 iulie 1987, data dizolvării Centrului internațional de informatică și resurse umane (CMIRH), bunurile mobile, precum și drepturile și obligațiile acestei instituții revin statului".
— Decretul din 17 noiembrie 1987 privind dizolvarea centrului de studiere a sistemelor și tehnologiilor avansate (JORF din 18 noiembrie 1987) și Decretul nr. 87-1167 din 31 decembrie 1987 de stabilire a condițiilor de lichidare, articolul 1: „bunurile, drepturile și obligațiile centrului de studiere a sistemelor și tehnologiilor avansate (CESTA) se transferă statului începând cu 1 ianuarie 1988, data dizolvării acestei instituții".
— Decretul din 28 septembrie 1988 de stabilire a condițiilor de finalizare a lichidării Agenției de informatică (JORF din 23 decembrie 1988): operațiunile de lichidare sunt asigurate de ministrul industriei și amenajării teritoriului.
— Decretul nr. 93-775 din 26 martie 1993 privind desființarea instituției publice denumite „Muzeul Poștei" (JORF din 30 martie 1993): transferarea drepturilor și obligațiilor către La Poste.
— Decretul din 26 decembrie 1996 privind dizolvarea instituției publice Casa franceză de materii prime (JORF de 29 decembrie 2006): „bunurile, drepturile și obligațiile acestei instituții, se transferă statului".
— Decretul nr. 97-882 din 26 septembrie 1997 privind lichidarea instituției publice a Centrului internațional de conferințe din Paris: soldul lichidării revine statului.
— Decretul nr. 99-1151 din 29 decembrie 1999 privind dizolvarea instituției publice a Muzeului Național al Legiunii de Onoare, articolul 2: „misiunile, precum și bunurile, drepturile și obligațiile acestei instituții publice se transferă, începând cu aceeași dată, Ordinului național al legiunii de onoare".
— Decretul nr. 2000-1126 din 22 noiembrie 2000 privind transferarea soldului rezultat din lichidarea Instituției publice de amenajare a noului oraș Vaudreuil: soldul se transferă la bugetul de stat, iar articolul 2 precizează că „drepturile și obligațiile rezultate din activitatea instituției sau pe durata perioadei de lichidare, care nu sunt cunoscute la expirarea perioadei de lichidare se transferă statului".
— Decretul nr. 2001-1383 din 31 decembrie 2001 privind dizolvarea instituției publice responsabile cu amenajarea malurilor Etang de Berre: articolul 6 prevede că prin decret se transferă statului elementele de activ și pasiv existente la închiderea contului lichidării, precum și drepturile și obligațiile rezultate din activitatea de lichidare sau din timpul acesteia, care nu sunt cunoscute la expirarea acestei perioade. Decretul nr. 2004-234 din 17 martie 2004, de stabilire a dispozițiilor privind lichidarea instituției publice responsabile cu amenajarea malurilor Etang de Berre, transferă statului „litigiile rezultate în urma activității instituției".
— Decretul din 29 aprilie 2004 privind dizolvarea sindicatului mixt pentru dezvoltarea zonei industriale și portuare Eure-Calvados (JORF din 6 mai 2004) articolul 4: „obligațiile existente la data lichidării sindicatului mixt sunt distribuite între membrii acestuia, în conformitate cu statutul acestora".

([104]) S. Carpi-Petit, *Succesiunea în dreptul administrativ*, PUR, 2006.

([105]) — Hotărârea din 24 februarie 2004 privind dizolvarea „Houillères de bassin du centre et du midi" (Minele de huilă din bazinul central și de sud) (JORF din 28 februarie 2004): transferul activităților, bunurilor, drepturilor și obligațiilor către Charbonnage de France.
— Ordonanța nr. 59-80 din 7 ianuarie 1959 privind reorganizarea monopolurilor fiscale asupra tutunului și chibriturilor: înființarea instituției publice SEITA cu finanțare.
— Decretul nr. 65-116 din 17 decembrie 1965 privind reorganizarea Regiei autonome a petrolului și a Biroului de cercetare în domeniul petrolului: „totalitatea bunurilor, drepturilor și obligațiilor Regiei autonome a petrolului și a Biroului de cercetare în domeniul petrolului se transferă de drept întreprinderii de cercetare și activitate petrolieră".
— Decretul nr. 67-796 privind reorganizarea „Mines domaniales de potasse d'Alsace" (Minele de potasiu din Alsacia) și a „Office national industriel de l'Azote" (Oficiul Național Industrial al Azotului), articolul 2: „totalitatea bunurilor, drepturilor și obligațiilor «Mines domaniales de potasse d'Alsace» și ale «Office national industriel de l'Azote» se transferă de drept «Entreprise minière et chimique» (Întreprinderea minieră și chimică)".
— Decretul nr. 68-369 din 16 aprilie 1968 privind fuziunea dintre „Houillères du bassin du centre et du midi": „totalitatea bunurilor, drepturilor și obligațiilor minelor din cadrul bazinului astfel desființate se transferă de drept «Houillères du bassin du centre et du midi»".
— Decretul nr. 69-69 din 24 ianuarie 1969 privind transferul ORTF: „începând cu 1 ianuarie 1969 bunurile mobile și imobile, drepturile și obligațiile Oficiului de cooperare radiofonică se transferă ORTF".
— Decretul nr. 93-1176 din 13 octombrie 1993 privind dizolvarea instituției publice Opera Bastilia, articolul 2 „bunurile, drepturile și obligațiile instituției publice Opera Bastilia se transferă instituției publice a parcului La Villette".
— Decretul nr. 2000-1294 din 26 decembrie 2000 privind dizolvarea instituției publice responsabile cu amenajarea noului oraș Evry și transferul drepturilor și obligațiilor acesteia către „Agence foncière et technique de la région parisienne" (Agenția funciară și tehnică a regiunii pariziene), articolul 2: „activul și pasivul instituției publice responsabile cu amenajarea noului oraș Evry se transferă, începând cu această dată, către «Agence foncière et technique de la région parisienne»" […]„ care își asumă totalitatea drepturilor și obligațiilor aferente activității desfășurate de instituția publică".
— Decretul nr. 2004-103 din 30 ianuarie 2004 privind Ubifrance, agenția franceză pentru dezvoltarea internațională a întreprinderilor: „transferul către Ubifrance […] a drepturilor, obligațiilor, bunurilor imobile și mobile ale Centrului francez de comerț exterior".
— Legea nr. 2004-105 din 3 februarie 2004 privind înființarea „Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs" (Agenția națională pentru garantarea drepturilor minerilor), articolul 6: „Sub rezerva dizolvării, prin hotărâre a adunării generale, a asociației denumite «Association nationale de gestion des retraités des Charbonnages de France et des Houillères de bassin ainsi que de leurs ayants droit» (Asociația națională a pensionarilor întreprinderilor Charbonnages de France și Houillères de bassin, precum și a reprezentanților acestora), bunurile, drepturile și obligațiile acestei asociații se transferă către «Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs»."
— Decretul nr. 2004-186 din 26 februarie 2004 privind înființarea Universității de științe ale organizațiilor și decizia Paris-Dauphine „bunurile, drepturile și obligațiile Universității Paris IX se transferă Universității Paris-Dauphine".

([106]) — Legea nr. 80-495 din 2 iulie 1980 privind modificarea statutului întreprinderii „Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes" (serviciul de exploatare industrială a tutunului și chibriturilor): articolul 2: „patrimoniul instituției industriale și comerciale denumită «service d'exploitation industriel des tabacs et allumettes» se transferă societății înființate prin prezenta lege, în conformitate cu modalitățile stabilite de autoritatea competentă".
— A se vedea, de asemenea, Decretul nr. 80-1025 din 19 decembrie 1980 privind transferul de bunuri, drepturi și obligații ale Casei naționale pentru achiziții publice, colectivități și instituții publice către societatea CEPME.
— Legea nr. 88-50 din 18 ianuarie 1988 privind mutualizarea „Caisse nationale de crédit agricole" (Casa Națională de Credit Agricol), articolul 1: „Patrimoniul Casei naționale de credit agricol și cel al fondului comun de garantare se transferă societății menționate la alineatul (1) de mai sus, titulara tuturor drepturilor și obligațiilor Casei naționale și ale fondului comun de garantare, cu garanțiile aferente acestora."
— Decretul din 19 aprilie 1989 de autorizare a transferului integral al bunurilor, drepturilor și obligațiilor „Centre d'études des systèmes d'information des administrations" (Centrul de studiere a sistemelor informatice ale administrațiilor) către societatea pe acțiuni Cesia și de dizolvare a acestui centru.
— Legea nr. 92-665 din 16 iulie 1992 privind adaptarea la piața unică europeană a legislației aplicabile în materie de asigurări și credite: transferul către o societate pe acțiuni a tuturor bunurilor, drepturilor și obligațiilor instituției publice industriale și comerciale „Caisse nationale de prévoyance" (Fondul Național de Rezervă).
— Decretul nr. 2001-1213 din 19 decembrie 2001 de aprobare a transferului patrimoniului instituției publice a statului „Agence pour la diffusion de l'information technologique" (Agenția pentru difuzarea informațiilor tehnologice) către o societate pe acțiuni omonime, de dizolvare a acestei instituții publice și de aprobare a transferului în sectorul privat al acestei societăți.

([107]) Se poate face referire la exemplul operațiunii de desființare a „Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics" (Casa națională pentru achiziții publice, colectivități și instituții publice): Decretul nr. 80-1025 din 19 decembrie 1980 prevede că bunurile, drepturile și obligațiile instituției publice se transferă către o societate pe acțiuni (CEPME), iar instituția publică primește în schimb acțiuni. Astfel, prin Decretul nr. 80-1076 din 23 decembrie 1980, instituția publică se desființează, iar patrimoniul său se transferă statului. Același mecanism se aplică și pentru desființarea instituției „Agence pour la diffusion de l'information technologique" (Decret nr. 2001-1213 din 19 decembrie 2001).

([108]) „Instituțiile publice", J-cl. admi. fasc. 135, 2007.

([109]) De exemplu, Legea nr. 80-495 din 2 iulie 1980 privind transformarea „Service d'exploitation des tabacs et allumettes" în societate națională; Legea nr. 96-660 din 26 iulie 1996 privind întreprinderea națională France Télécom, articolul 1: „Persoana juridică de drept public France Télécom menționată la articolul 1 se transformă, începând cu 31 decembrie 1996, într-o întreprindere națională denumită France Télécom, în cadrul căreia statul deține peste jumătate din capitalul social."; „Bunurile, drepturile și obligațiile persoanei juridice de drept public France Télécom se transferă de drept, la 31 decembrie 1996, întreprinderii naționale France Télécom." Această procedură este, în mod evident, singura posibilă, fiind vorba de un serviciu de stat cu un buget anexă care se „transformă" în societate de drept privat. Legea nr. 93-1419 din 31 decembrie 1993 privind Imprimeria națională, articolul 1: Totalitatea drepturilor, bunurilor și obligațiilor statului aferente misiunilor de servicii care rezultă din bugetul anexă al Imprimeriei naționale se transferă unei societăți naționale denumite Imprimeria națională; mai recent, articolul 78 din legea de rectificare a bugetului pentru anul 2001, nr. 2001-1276 din 28 decembrie 2001, care stabilește transformarea serviciului cu competențe la nivel național DCN în societate pe acțiuni și transferul bunurilor, drepturilor și obligațiilor statului legate de acest serviciu.

([110]) S-a procedat în același mod pentru ADP prin Legea nr. 2005-357 din 20 aprilie 2005, privind aeroporturile, articolul 1: „Instituția publică Aéroports de Paris se transformă în societate pe acțiuni. Această transformare nu implică nici înființarea unei noi persoane juridice și nici consecințe în ceea ce privește regimul juridic căruia i se supune personalul angajat."

([111]) G. Cornu, *Vocabular juridic*, PUF.

([112]) Cf. S. Carpi-Petit, *Succesiunea în dreptul administrativ*, menționată anterior, p. 207.

([113]) A se vedea nota de subsol 61.

([114]) Hotărârea Tribunalului, *EPAC/Comisia*, în Cauzele conexe T-204/97 și T-270/97, Culegere 2000, p. II-2267, punctele 80 și 81.

([115]) Evaluarea financiară reprezintă trecerea obligatorie a finanțării întreprinderilor prin piețele de capital; în plus, aceasta este tot mai des utilizată ca referință pentru împrumuturile bancare. A se vedea, în acest sens, nota de subsol 46 din decizia de inițiere a procedurii.

([116]) Este vorba de Standard & Poor's și Fitch, două dintre cele mai importante agenții de rating la nivel internațional.

([117]) Fragment din studiul Standard & Poor's „International Postal Entities: Influence of government support on ratings", 22 noiembrie 2004: „La Poste's legal status, which ensures a last-recourse sovereign guarantee, confers the ultimate statutory guarantee of the Republic of France on its obligations."

([118]) Fragment din „Ratings direct" privind La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „In 1991, LP – previously part of the government bureaucracy- became an independent publicly owned entity with EP status, which ensures LP an ultimate state guarantee on its obligations, but not a timely and explicit guarantee as reflected by the rating differentiation between LP and the Republic of France."

([119]) A se vedea punctul 1.2, a doua și a patra liniuță, din Comunicarea privind garanțiile.

([120]) Cf. articolul „Fitch confirme la note „AA" attribuée à La Poste" („Fitch confirmă ratingul „AA" atribuit La Poste"), Fitch Ratings, Paris/Londra, 4 septembrie 2009.

([121]) A se vedea considerentul 2 din prezenta decizie.

([122]) Fragment din „International Postal Entities: Influence of government support on ratings". Standard & Poor's, 22 noiembrie 2004: „Category 2: notching down with respect to the state owner's ratings. The second category includes those entities that, while autonomous in their operations, are largely public-policy-based institutions, still in receipt of substantial direct or indirect financial backing from the State. There is, however, a high level of uncertainty surrounding the level and/or timeliness of this state support. A top-down approach that assumes notching down from the sovereign rating by up to two categories (six notches) applies to such postal entities. La Poste and Poste Italiane currently fall within this category."

([123]) Fragment din „International Postal Entities: Influence of government support on ratings". Standard & Poor's, 22 noiembrie 2004: „Unlike the credit quality of companies that operate in a commercial manner at arm's length from the government, like SingPost, Deutsche Post or TPG, a major factor underpinning La Poste's robust credit quality is its extremely strong state support. La Poste's legal status confers the ultimate statutory guarantee of the Republic of France (AAAA/Stable/A – 1 +) on its obligations."

([124]) Ultima reducere a ratingului La Poste a fost operată la 21 ianuarie 2009, la puțin timp după ce președintele Republicii Franceze a anunțat transformarea întreprinderii La Poste în societate pe acțiuni: ratingul La Poste a fost redus la A +, ceea ce confirmă încă o dată că, judecând toate lucrurile în condiții egale, statutul de entitate publică al întreprinderii La Poste are o influență importantă asupra ratingului.

([125]) Fragment din „Ratings direct" privind La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „S & P continues to follow a top-down rating methodology for La Poste – which allows for a governement supported entity to be rated by up to two categories below the sovereign – as we expect the French state to remain La Poste's 100 % shareholder in the medium term. The ratings nevertheless already factor in the long-term likelihood of a change in the group's capital structure, which would require a change in its current «établissement public» legal status and result in the loss of the state's ultimate guarantee on LP's financial obligations, the elimination of which was recently recommended by the European Commission."

([126]) Fragment din „Ratings direct" privind La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „The EC recently recommended that the French government end this guarantee by year-end 2008, which they believe provides La Poste with more favorable financing conditions than its competitors in a market in the process of being liberalized. The ratings on La Poste were unaffected by this recommendation since we consider that a change in La Poste's status would not necessarily reflect a decrease in the strong state support that underpins La Poste's ratings and that has been reaffirmed by recent government decisions."

([127]) Fragment din „ADP news" din 21 ianuarie 2009: „S & P lowers ratings on La Poste with negative outlook" […] („S & P coboară ratingul La Poste cu o perspectivă negativă") „The announced legal status and ownership change will give the company a greater autonomy from the government, which is why its rating has a four-notch differential with the rating on the Republic of France, rated AAA/A – 1 + with a „stable" outlook. S & P's „negative" outlook reflects concerns that the changes in the company's legal status and ownership, likely to take place in the next two years as part of a capital hike, could pressure the ratings. These initiatives could limit the government's ability to provide the postal operator with exceptional support without improving its standalone profile in the short term, as the capital hike should not decrease La Poste's debt relative to its cash generation."

([128]) Cf. punctul 197 din observațiile transmise de Franța la 23 ianuarie 2008.

([129]) „Rating Government-Related Entities: A Primer". Standard and Poor's. 14 iunie 2006.

([130]) A se vedea, de asemenea, „Ratings direct" privind La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „The entities' credit standing is linked to that of the government, but ratings can be notched down from those on the State by up to two categories as the financial links between these companies and the state may be increasingly subject to change in the medium or long term."

([131]) Fragment din „Ratings direct" privind întreprinderea La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „In 1991, La Poste became an independent publicly owned entity with Etablissement Public status, which ensures La Poste an ultimate State guarantee on its obligations, but not a timely and explicit guarantee as reflected by the rating differentiation between La Poste and the Republic of France."

([132]) Fragment din „Ratings direct" privind întreprinderea La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „The EC recently recommended that the French government end this guarantee by year-end 2008, which they believe provides La Poste with more favorable financing conditions than its competitors in a market in the process of being liberalized. The ratings on La Poste were unaffected by this recommendation since we consider that a change in La Poste's status would not necessarily reflect a decrease in the strong state support that underpins La Poste's ratings and that has been reaffirmed by recent government decisions."

([133]) Fragment din „Ratings direct" privind întreprinderea La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „A change in the group's ownership structure would lead Standard & Poor's to shift to a bottom-up rating approach, focusing more on La Poste's stand-alone business and financial profiles. This rating approach may not necessarily translate into rating changes given the expected improvement in La Poste's stand-alone situation in the coming years."

([134]) Fragment din „Ratings direct" privind La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „The ratings on La Poste could be downgraded, however, if state backing for the company were to weaken."

([135]) A se vedea secțiunea 3.2.1.D din prezenta decizie și partea V.4 din observațiile transmise de autoritățile franceze la 23 ianuarie 2008.

([136]) Partea V.4.a din observațiile transmise de Franța la 23 ianuarie 2008.

([137]) Cf. punctul 186 din observațiile transmise de Franța la 23 ianuarie 2003.

([138]) Cf. tabelul 1 din „Ratings direct" privind La Poste, S & P, 3 aprilie 2007.

([139]) Fragment din „International Postal Entities: Influence of government support on ratings", Standard & Poor's, 22 noiembrie 2004: „Unlike the credit quality of companies that operate in a commercial manner at arm's length from the government, like SingPost, Deutsche Post or TPG, a major factor underpinning La Poste's robust credit quality is its extremely strong state support. La Poste's legal status confers the ultimate statutory guarantee of the Republic of France (AAAA/Stable/A – 1 +) on its obligations."

([140]) Cf. punctul 196 din observațiile transmise de Franța la 23 ianuarie 2008.

([141]) Cf. punctele 198-200 din observațiile transmise de Franța la 23 ianuarie 2008.

([142]) „International Postal Entities: Influence of government support on ratings", Standard & Poor's, 22 noiembrie 2004.

([143]) Fragment din „Ratings direct" privind La Poste, S & P, 3 aprilie 2007: „The ratings nevertheless already factor in the long-term likelihood of a change in the group's capital structure, which would require a change in its current «établissement public» legal status and result in the loss of the state's ultimate guarantee on LP's financial obligations, the elimination of which was recently recommended by the European Commission." De altfel, deficiențele identificate ale întreprinderii La Poste includ: „Likely capital structure change at company or bank level in the long term".

([144]) Mid swap este media dintre dobânda oferită și dobânda propusă de bănci la un moment dat pentru schimburile interbancare la scadență, respectiv rata fixă pe care, de regulă, o bancă este pregătită să o schimbe pentru un euribor la 6 luni. Această rată a dobânzii constituie referința de piață, în special pentru emisiunile de obligațiuni.

([145]) Hotărârea Curții din 14 februarie 1990, „Boussac", *Franța/Comisia*, C-301/87, Rec. p. I-307, punctul 33.

([146]) Hotărârea Tribunalului din 11 martie 2009, *TF1/Comisia*, T-354/05, Rec., p. II-471, punctele 166 și 167.

([147]) În mod special, în decizia EDF [alineatul (57) din Decizia 2005/145/CE a Comisiei din 16 decembrie 2003 privind ajutoarele de stat acordate de Franța întreprinderii EDF și sectorului industriei energiei electrice și a gazelor (JO L 49, 22.2.2005, p. 9)], Comisia a considerat că „imposibilitatea ca EDF să fie supusă unei proceduri de redresare și de lichidare judiciară și, prin urmare, imposibilitatea ca aceasta să fie declarată falimentară, este echivalentă cu o garanție generală asupra tuturor angajamentelor întreprinderii. O astfel de garanție nu poate face obiectul niciunei compensații în conformitate cu normele pieței. Această garanție, nelimitată ca dimensiune, durată și valoare, constituie ajutor de stat".

([148]) A se vedea Comunicarea privind garanțiile, punctul 2.1 paragraful al treilea.

([149]) JO L 15, 21.1.1998, p. 14.

([150]) A se vedea, de exemplu, Decizia 2005/145/CE.

([151]) A se vedea, în special, punctul 1.5 din Comunicarea privind garanțiile, care confirmă principiul de neutralitate, precum și punctul 1.2 care arată că o garanție de stat poate decurge pur și simplu din forma juridică (a doua și a patra liniuță de la acest punct).

([152]) Cauza E 10/2000, „Anstaltslast und Gewährträgerhaftung", punctul 5 din propunerea de măsuri utile din 8 mai 2001. Accesibilă pe site-ul internet al Comisiei: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2000/e010-00-1.pdf

([153]) Cf. Decizia 2005/145/CE.