II

(Icke-lagstiftningsakter)

BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 26 januari 2010

om det statliga stöd C 56/07 (f.d. E 15/05) som Frankrike har beviljat La Poste

[delgivet med nr K(2010) 133]

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2010/605/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ([1]), särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ([2]), och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Den 21 december 2005 godkände kommissionen överföringen av La Postes bank- och finansverksamheter till företagets dotterbolag, La Banque Postale ([3]). I sitt beslut betonade kommissionen att frågan om den obegränsade statliga garantin för La Poste skulle behandlas i ett separat förfarande.

(2) Den 21 februari 2006 informerade kommissionen i enlighet med artikel 17 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ([4]) om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallad *förfarandeförordningen*) de franska myndigheterna om sina preliminära slutsatser om att det förekom en obegränsad statlig garanti till följd av La Postes rättsliga ställning och att denna garanti utgjorde statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen uppmanade också de franska myndigheterna att inkomma med sina synpunkter. Eftersom denna förmodat obegränsade statliga garanti var i kraft före den 1 januari 1958 har kommissionen tillämpat de förfaranden för befintligt stöd som anges i artikel 1 b i förfarandeförordningen ([5]).

(3) Kommissionen mottog de franska myndigheternas svar den 24 april 2006.

(4) Den 4 oktober 2006 uppmanade kommissionen i enlighet med artikel 18 i förfarandeförordningen Frankrike att senast den 31 december 2008 dra tillbaka den garanti som La Poste till följd av sin rättsliga ställning åtnjuter för samtliga sina åtaganden.

(5) Den 6 december 2006 mottog kommissionen en skrivelse från de franska myndigheterna där de ifrågasatte kommissionens slutsatser i skrivelsen av den 4 oktober 2006.

(6) Efter ett möte med kommissionens tjänsteavdelningar inom generaldirektoratet för konkurrens (nedan kallat *GD Konkurrens*) överlämnade de franska myndigheterna genom en skrivelse av den 16 januari 2007 ett förslag till kommissionen om ändring av dekretet för genomförande av lag nr 80-539 av den 16 juli 1980 om administrativa viten och offentligrättsliga juridiska personers verkställighet av domar ([6]) (nedan kallad *lagen av den 16 juli 1980*), det vill säga dekret nr 81-501 av den 12 maj 1981 om genomförande av lagen av den 16 juli 1980 om administrativa viten och offentligrättsliga juridiska personers verkställighet av domar ([7]) (nedan kallat *dekretet av den 12 maj 1981*).

(7) Efter en begäran från kommissionen om ett förtydligande överlämnade de franska myndigheterna en skrivelse som mottogs den 1 februari 2007. I skrivelsen redovisades situationen för La Postes fordringsägare om företaget skulle hamna i ekonomiska svårigheter.

(8) Genom en skrivelse av den 19 mars 2007 lämnade de franska myndigheterna ytterligare ett förslag till ett gemensamt åtagande tillsammans med La Poste om att avsaknaden av en garanti skulle anges i alla finansieringsavtal och emissionsprospekt från La Poste.

(9) Genom en skrivelse av den 29 november 2007 underrättade kommissionen Frankrike om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i EUF-fördraget avseende denna åtgärd (nedan kallat *beslutet om att inleda förfarandet*).

(10) Beslutet om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ([8]). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på den aktuella åtgärden.

(11) Kommissionen har inte fått in några synpunkter från några berörda parter.

(12) Kommissionen mottog synpunkter från Frankrike i en skrivelse av den 23 januari 2008.

(13) Kommissionen offentliggjorde en inbjudan att lämna in anbud på en undersökning av Frankrikes obegränsade garanti för La Poste på GD Konkurrens webbplats. Fyra anbud lämnades in innan tidsfristen löpte ut den 21 april 2008. Sophie Nicinski, universitetslärare, lektor i folkrätt, juris doktor och författare till publikationer om statliga garantier till offentliga industri- och handelsföretag fick i uppdrag att utföra undersökningen. Hon (nedan kallad *kommissionens expert*) överlämnade sin rapport den 17 november 2008.

(14) Efter att det hade framkommit uppgifter i pressen om att den franska regeringen hade antagit ett lagförslag om ändring av La Postes rättsliga ställning frågade kommissionen Frankrike den 20 juli 2009 om de franska myndigheterna gick med på att göra ett åtagande om att omvandla La Poste till ett aktiebolag som skulle omfattas av allmänrättsliga förfaranden för sanering och likvidation av företag. I samma skrivelse överlämnade kommissionen rapporten från sin expert till de franska myndigheterna.

(15) Genom en skrivelse till kommissionen av den 31 juli 2009 meddelade Frankrike att ministerrådet vid sitt möte den 29 juli 2009 hade antagit ett förslag till lag om La Poste och postverksamheterna, där det fastställdes att La Poste skulle omvandlas till aktiebolag den 1 januari 2010. De franska myndigheterna angav även att de skulle överlämna sina synpunkter på rapporten från kommissionens expert.

(16) Efter två påminnelser från kommissionen den 9 september och den 6 oktober 2009 överlämnade Frankrike i en skrivelse av den 27 oktober 2009 sina synpunkter på rapporten från kommissionens expert och översände ett yttrande från Guy Carcassone, universitetslärare och lektor vid juridiska institutionen (nedan kallad *de franska myndigheternas expert*).

(17) Ett förslag om ändring av förslaget till lag om La Poste och postverksamheterna lades fram den 11 december 2009 för att skjuta upp La Postes omvandling till aktiebolag till mars 2010.

2. **BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN**

(18) Genom lag nr 90-568 av den 2 juli 1990 om organisationen av den offentliga post- och telekommunikationsverksamheten ([9]) (nedan kallad *lagen av den 2 juli 1990*) omvandlades det tidigare generaldirektoratet för post och telekommunikationer till två offentligrättsliga juridiska personer: La Poste och France Telecom.

(19) Vissa offentliga institutioner har i lag varken klassificerats som offentliga institutioner av administrativt slag (*établissements publics à caractère administratif*, EPA) eller som offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag (*établissements publics à caractère industriel et commercial*, EPIC) ([10]). Så är fallet med La Poste. Kassationsdomstolen har emellertid i sin dom av den 18 januari 2001 (andra tvistemålsavdelningen) ([11]) slagit fast att La Poste ska likställas med en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag ([12]). La Postes rättsliga ställning får följande rättsliga konsekvenser.

2.1 *INSOLVENS- OCH KONKURSFÖRFARANDEN ÄR INTE TILLÄMPLIGA PÅ LA POSTE*

(20) I artikel 1 i lagen av den 2 juli 1990 klassificeras La Poste som offentligrättslig juridisk person. I Frankrike omfattas offentligrättsliga juridiska personer inte av de allmänrättsliga bestämmelserna om sanering och likvidation av företag i svårigheter.

(21) Insolvens- och konkursförfaranden är inte tillämpliga på offentligrättsliga juridiska personer på grund av den allmänna principen om att sådana personers tillgångar inte kan utmätas enligt fransk rättspraxis – särskilt kassationsdomstolens rättspraxis – som sträcker sig tillbaka till slutet av 1800-talet ([13]).

(22) I artikel 2 i lag nr 85-98 av den 25 januari 1985 om sanering och likvidation av företag ([14]) (nedan kallad *lagen av den 25 januari 1985*), där räckvidden fastställs för tillämpningen av de allmänrättsliga förfarandena för sanering och likvidation i Frankrike (nu artikel L620-2 i handelslagen) anges följande: ”Rekonstruktions- eller likvidationsförfarandena ska tillämpas på alla affärsidkare, alla som är inskrivna i yrkesregistret, alla jordbrukare och alla privaträttsliga juridiska personer.” Av formuleringen i denna artikel och av dess uttolkning enligt fransk rättspraxis ([15]) följer att de allmänrättsliga kollektiva förfarandena inte ska tillämpas på offentligrättsliga juridiska personer.

2.2 *TILLÄMPNING PÅ LA POSTE AV LAGEN AV DEN 16 JULI 1980 OCH AV PRINCIPEN OM ATT STATEN I SISTA HAND ÄR ANSVARIG FÖR OFFENTLIGRÄTTSLIGA JURIDISKA PERSONERS SKULDER*

(23) Lagen av den 16 juli 1980 ska tillämpas på La Poste, som klassificerats som offentligrättslig juridisk person genom lagen av den 2 juli 1990.

(24) I artikel 1.II i lagen av den 16 juli 1980 anges att ”när ett rättsligt avgörande i form av en lagakraftvunnen dom innebär att det utfärdas ett betalningsföreläggande på ett visst belopp för en offentlig institution eller verksamhet och beloppet fastställs i avgörandet, ska detta belopp betalas med postanvisning eller utanordnas inom två månader från det att det rättsliga avgörandet har meddelats. Om beloppet inte betalas med postanvisning eller utanordnas inom den tidsfristen ska statens representant i departementet eller tillsynsmyndigheten godkänna en utbetalning. Om det saknas medel ska statens representant i departementet eller tillsynsmyndigheten ålägga den offentliga institutionen eller verksamheten att skapa de resurser som krävs. Om styrelsen för den offentliga institutionen eller verksamheten inte har frigjort eller skapat dessa resurser ska statens representant i departementet eller tillsynsmyndigheten vid behov ombesörja och genomföra utbetalningen.”

(25) I artikel 3.1 fjärde stycket i dekretet av den 12 maj 1981 anges följande: ”Om betalningsföreläggandet inte efterlevs innan dessa tidsfrister löper ut ([16]) ska statens representant eller tillsynsmyndighet föra upp utgiften på den försumliga offentliga institutionens eller verksamhetens budget. Den ska i förekommande fall frigöra de nödvändiga resurserna, endera genom att begränsa de anslag som avsatts för andra syften men som fortfarande är tillgängliga eller genom att öka medlen.” I artikel 3.1 femte stycket i samma dekret anges slutligen att ”statens representant eller tillsynsmyndighet inom en månad ska utföra utbetalningen om den offentliga institutionen eller verksamheten inte har betalat ut det begärda beloppet inom åtta dagar efter meddelandet om att krediten har registrerats”.

(26) Dekretet av den 12 maj 1981 har upphävts och ersatts av dekret nr 2008-479 av den 20 maj 2008 om verkställande av betalningsförelägganden mot offentliga institutioner. I artikel 10 i det nya dekretet återfinns emellertid formuleringarna från artikel 3.1 fjärde och femte stycket i dekretet av den 12 maj 1981 ([17]). Det väsentliga i bestämmelsen ändras alltså inte.

(27) I cirkuläret av den 16 oktober 1989 ([18]) föreskrivs dessutom att ”om det inte finns tillräckligt med medel eller medel saknas (enligt artikel 1.II andra stycket i lagen av den 16 juli 1980) ska utanordnaren inom fyra månader informera fordringsägaren om detta genom rekommenderat brev och ange det belopp som kommer att betalas ut vid ett senare tillfälle. Denna utbetalning ska omfatta hela beloppet om det totalt saknas medel eller det resterande beloppet om det inte finns tillräckligt med medel.”

(28) Av alla dessa bestämmelser framgår att lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter endast syftar till att verkställa rättsliga avgöranden som utfärdats i form av lagakraftvunna domar med betalningsförelägganden för staten, en offentlig institution eller en offentlig verksamhet. Där fastställs inga rekonstruktions- eller likvidationsförfaranden.

(29) I lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter anges dessutom uttryckligen att staten är behörig myndighet för indrivning av skulder från offentliga institutioner. Staten har stora befogenheter, dels i fråga om att göra utbetalningar, dels i fråga om att skapa tillräckliga resurser. Därför bör det undersökas i vilken omfattning de möjligheter till ersättning som fordringsägare får genom att staten träder in om La Poste underlåter att betala sina skulder kan liknas vid en slags garanti.

(30) Utöver de två faktorer som anges ovan (insolvens- och konkursförfaranden är inte tillämpliga, lagen av den 16 juli 1980 är tillämplig) tog kommissionen i sitt beslut om att inleda förfarandet upp att de bestämmelser som är tillämpliga på vissa offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag också kunde vara tillämpliga på La Poste:

2.3 *ÖVERFÖRING AV EN OFFENTLIG VERKSAMHETS FÖRPLIKTELSER TILL EN ANNAN OFFENTLIG INSTITUTION AV INDUSTRIELLT OCH KOMMERSIELLT SLAG ELLER TILL STATEN*

(31) Enligt den kodifierande föreskriften N 02-060-M95 av den 18 juli 2002 om budget- och bokföringsförordning för nationella offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag ([19]) (nedan kallad den *kodifierande föreskriften*) kan en nedläggning av en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag som har tilldelats en statsrevisor få två resultat:

— Den gamla offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag ersätts med en ny offentlig institution som tar över den förras tillgångar, rättigheter och förpliktelser.

— Upplösningen av den offentliga institutionen meddelas i en rättsakt. I så fall får det i rättsakten om att upplösa institutionen anges vem som ska få ta över slutlikviden, vilket i allmänhet är staten ([20]).

(32) I handboken om finansiell organisation vid inrättande, omvandling och avveckling av nationella offentliga institutioner och grupper av allmänt intresse (Groupements d'intérêt public, GIP) av den 14 november 2006 (nedan kallad *handboken om finansiell organisation*), som finns tillgänglig på finansministeriets webbplats, anges följande ([21]): ”I rättsakten om att avveckla institutionen ska det uttryckligen anges att institutionens rättigheter, tillgångar och förpliktelser ska överföras till den organisation som ska överta institutionens verksamhet eller egendom (det vill säga en offentlig eller statlig institution)” […] ”Mer generellt bör det anges att den nya institutionen ska ersätta de juridiska personer vars verksamhet den övertar med de rättigheter och förpliktelser som följer av avtal som har ingåtts för att fullgöra institutionens uppdrag.”

(33) Även om bestämmelserna i den kodifierande föreskriften och i handboken om finansiell organisation endast är tillämpliga på offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag som har tilldelats en statsrevisor tyder vissa inslag på att även offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag som inte har tilldelats en statsrevisor skulle få sina skulder överförda till staten eller någon annan offentlig institution vid en nedläggning.

(34) *Charbonnages de France* offentliggjorde till exempel i sina noter till sin årsredovisning av den 31 december 2000 att samtliga rättigheter och förpliktelser för en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag vid en nedläggning ska överföras antingen till en annan offentligrättslig juridisk person eller till den franska staten och att villkoren för en sådan överföring skulle fastställas i den lag som antas för att lägga ned den berörda institutionen. Detta påstående är inte begränsat till offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag som har tilldelats en statsrevisor. *Charbonnages de France* är för övrigt en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag utan statsrevisor.

(35) Om Erap skulle avvecklas hävdar vissa kreditvärderingsinstitut ([22]) att det företagets resterande skulder och dess tillgångar också skulle överföras till staten, trots att Erap är en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Fitch hävdar att ([23]) ”Erap inte omfattas av likvidationsförfaranden eftersom det är en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Det kan endast upplösas genom en lagstiftningsprocess och i så fall kommer företagets resterande skulder och tillgångar att återgå till staten.” Moody's hävdar att ([24]) ”Erap kan inte åläggas en rekonstruktion av domstolen för sanering och likvidation. Vid en upplösning av företaget kommer dess tillgångar/skulder att överföras till den myndighet som bildade företaget, dvs. staten”.

(36) Mot bakgrund av detta och trots att La Poste inte har tilldelats någon statsrevisor ([25]), bör det undersöka om principen om överföring av skulder till staten eller till någon annan offentligrättslig juridisk person ska tillämpas på La Poste vid en eventuell likvidation, med hänsyn till att La Poste ska liknas vid en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. I så fall har fordringsägarna en garanti för att de inte kommer att förlora sina pengar och kan gå med på en lägre ränta eller gå med på mer fördelaktiga villkor och återbetalningstider än om en sådan garanti hade saknats. En sådan överföring skulle alltså få samma effekt som en garanti.

2.4 *DIREKT TILLGÅNG TILL STATLIGA MEDEL*

(37) Fitch hävdar vidare ([26]) att ”Eraps likviditet garanteras genom att företaget har direkt tillgång till statliga medel”. Eftersom Erap är en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag bör det undersökas om La Poste har en liknande tillgång till statliga medel.

3. DE FRANSKA MYNDIGHETERNAS SYNPUNKTER OCH FÖRSLAG

(38) Efter beslutet om att inleda förfarandet översände de franska myndigheterna sina synpunkter och förslag till kommissionen genom en skrivelse av den 23 januari 2008. I denna skrivelse kompletteras de synpunkter och förslag som de franska myndigheterna lämnat i tidigare skrivelser ([27]) och som sammanfattas i beslutet om att inleda förfarandet.

3.1 *DE FRANSKA MYNDIGHETERNAS SYNPUNKTER*

(39) De franska myndigheterna bestrider dels att det skulle förekomma en statlig garanti och dels att den innebär någon fördel för La Poste.

3.1.1 DET FÖREKOMMER INGEN GARANTI

(40) De franska myndigheterna hävdar dels att offentliga institutioner inte omfattas av någon automatisk garanti till följd av sin rättsliga ställning (A), dels att kommissionens resonemang i beslutet om att inleda förfarandet är felaktigt (B).

A. ***Offentliga institutioner omfattas inte av någon automatisk garanti till följd av sin ställning*** ([28]).

(41) För det första anges det inte i någon rättsakt eller i något beslut att staten ska ge obegränsade garantier för offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag.

(42) För det andra har det fastställts i rättspraxis att det inte förekommer några garantier. I sin dom i målet Société de l'hôtel d'Albe ([29]) har den högsta förvaltningsdomstolen, Conseil d'Etat, fastställt att ”den nationella turismmyndigheten, som är en juridisk person och har ekonomisk autonomi, […], är en offentlig institution. Staten kan följaktligen inte bli skyldig att betala denna institutions utestående skulder och att ministern för offentliga bygg- och anläggningsarbeten därför hade rätt att vägra att gå med på [fordringsägarens] begäran.” Samma resonemang har följts i fråga om offentliga organ i de båda domarna av Conseil d'Etat i Campoloromålet ([30]).

(43) För det tredje anges det i grundlagen av den 1 augusti 2001 om finanslagstiftning ([31]) (nedan kallad *grundlagen om finanslagstiftning*) att en garanti endast kan skapas genom en bestämmelse i finanslagstiftningen ([32]). Enligt de franska myndigheternas expert ([33]) har det sedan grundlagen om finanslagstiftning trädde i kraft den 1 januari 2005 därför inte gått att lagligt ge någon underförstådd garanti. De skulder som La Poste har ådragit sig sedan den 1 januari 2005 omfattas alltså inte av någon underförstådd garanti. När det gäller skulder som har uppstått före den 1 januari 2005 anser de franska myndigheternas expert att det i avsaknad av ett omtvistat beslut inte går att avgöra om de underförstådda garantier som beviljats före den 1 januari 2005 och som alltså inte uttryckligen godkänts genom finanslagstiftningen kan ogiltigförklaras eller ej på grundval av fordringsägarnas grundlagsskyddade rättigheter.

(44) För det fjärde, om de offentliga institutionerna av industriellt och kommersiellt slag hade en statlig garanti skulle en förändring av deras ställning innebära att det måste vidtas åtgärder för att skydda fordringsägarnas rättigheter. Någon sådan mekanism har aldrig inrättats. Den 1 januari 1991, när post- och televerket omvandlades till en fristående juridisk person (La Poste), beviljade staten tvärtom genom ett beslut av den 31 december 1990 en uttrycklig garanti för skulder som hade uppstått före den 31 december 1990 och som hade överförts till La Poste. Detta skulle inte ha behövts om La Poste genom sin rättsliga ställning hade rätt till en statlig garanti eftersom företaget var att likställa med en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Dessutom har det antagits rättsakter och föreskrifter för att bevilja statliga garantier för Erap och Agence française du développement, som båda är offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag.

(45) Slutligen citerar de franska myndigheterna en artikel ([34]) av Daniel Labetoulle, tidigare ordförande för tvistemålsavdelningen vid Conseil d'Etat. Enligt Daniel Labetoulle ”finns det inom lagstiftningen ingen automatik i fråga om att bevilja, motta eller utsträcka denna garanti [en statlig garanti som ska tillämpas fullt ut på statens offentliga institutioner].”

B. ***Kommissionens resonemang i fråga om förekomsten av en garanti är felaktigt*** ([35])

a) **Återbetalning av enskilda skulder garanteras inte**

1. *Lagen av den 16 juli 1980 kan inte ligga till grund för en garanti*

(46) Enligt de franska myndigheterna ([36]) ger lagen av den 16 juli 1980 tillsynsmyndigheten befogenheter att träda in i ledningens ställe hos den berörda institutionen. Tillsynsmyndigheten får i sådant fall endast utöva de befogenheter som den ledningen har och kan inte använda statsbudgeten. Lagen av den 16 juli 1980 medför alltså ingen skyldighet för staten att gå in med statliga medel.

(47) Till stöd för denna tolkning hänvisar de franska myndigheterna till förarbetena till lagen av den 16 juli 1980. Under de diskussionerna motsatte sig regeringen ändringsförslag som syftade till att göra det obligatoriskt för staten att bevilja extraordinärt stöd till en lokal myndighet som inte har tillräckligt med medel för att verkställa ett rättsligt avgörande.

(48) De franska myndigheterna hänvisar även till doktrinartiklar ([37]). I dessa artiklar påpekas att uttrycket *ombesörja* i artikel 1 i lagen av den 16 juli 1980 avser en ”ersättande myndighet” för vilken ”principen gäller att den ersättande myndigheten ska ha samma befogenheter som den som har blivit ersatt” och att tilldelningen av ett extraordinärt stöd för övrigt ”ligger utanför en ersättande myndighets befogenheter” och alltså inte föreskrivs i lagen av den 16 juli 1980.

(49) Slutligen hänvisar de franska myndigheterna till Conseil d'Etats avgöranden av den 10 november 1999 ([38]) och den 18 november 2005 ([39]) i Campoloromålet. Conseil d'Etat ansåg att statens skyldighet att träda in ekonomiskt i stället för den institution som inte uppfyllt sina förpliktelser inte ingick i den förteckning över förpliktelser som införs genom lagen av den 16 juli 1980. I sin undersökning av huruvida det gick att åberopa statens ansvar i fråga om försumlighet – eller grov försumlighet – uteslöt Conseil d'Etat dessutom av princip alla former av "totalt" ansvar och därmed alla former av garantier.

2. *Staten har inget strikt ansvar enbart på grund av att det saknas tillräckliga tillgångar*

(50) De franska myndigheterna bekräftar också att de ersättningsmöjligheter som ett sådant ansvar under strikt angivna förutsättningar skulle ge fordringsägare hos offentliga juridiska personer inte ska liknas vid någon slags garanti. En garanti förutsätter att garantigivaren går med på att ställa garantier. Även om det handlar om att ta på sig ansvar, eller – i fråga om strikt ansvar – stå för följderna av egen verksamhet, är det inte fråga om en garanti.

(51) Dessutom hävdar de franska myndigheterna att staten i vilket fall som helst inte är förpliktad att ta ansvar enbart på grund av att prefekten eller tillsynsmyndigheten inte har kunnat vidta någon åtgärd som kan göra det möjligt att återbetala skulden på grund av den offentliga institutionens eller verksamhetens finansiella situation och tillgångar.

(52) När det handlar om försumlighet – eller grov försumlighet – kan det inte heller betraktas som en försumlighet i sig att en prefekt eller tillsynsmyndighet avstår från att utöva sina befogenheter om det inte går att vidta någon åtgärd som kan göra det möjligt för den offentliga institutionen eller verksamheten att återbetala sin skuld.

(53) När det gäller strikt ansvar finns det minst två faktorer som innebär att detta ansvar elimineras:

— För det första kan det endast utkrävas ansvar från en person om den handling (inklusive underlåtenhet) som tillskrivs den personen är den direkta orsaken till skadan. Om det saknas tillgångar är det inte den administrativa myndighetens agerande eller brist på agerande som har orsakat fordringsägarens skada, utan insolvensen hos den offentliga institutionen eller verksamheten.

— För det andra bygger strikt ansvar på principen om likhet inför de offentliga bördorna. Enligt de franska myndigheterna är det i det aktuella fallet svårt att urskilja hur den skada som fordringsägaren har åsamkats skulle kunna likställas med en rubbning av likheten inför de offentliga bördorna. I motsats till det ärende som ledde fram till det prejudicerande Couitéasmålet ([40]) skulle ingen statlig myndighet i detta fall besluta att inte verkställa ett domstolsbeslut för att skydda det allmänna intresset. I det fall som åsyftas skulle den offentliga myndigheten ställas inför ett läge där det i praktiken är omöjligt att vidta åtgärder för att verkställa domstolsbeslutet och ersätta fordringsägarna, inte att det är omöjligt att fatta beslut på grund av allmänintressets krav. De franska myndigheterna anser att det inte går att utkräva ansvar för rubbning av likheten inför de offentliga bördorna enbart på grund av insolvens. När det gäller det argument som kommissionen lade fram i skäl 59 i beslutet om att inleda förfarandet, nämligen att om "statens representant prioriterar att upprätthålla den offentliga institutionens verksamhet framför fordringsägarens rätt att få betalt, är det inte uteslutet att staten får ett strikt ansvar", erkänner de franska myndigheterna att statens representant åläggs att upprätthålla de offentliga verksamheterna enligt lagen av den 16 juli 1980. De franska myndigheterna anser emellertid att även om en domare beordrar att en fordringsägare ska få ersättning, skulle en sådan ersättning endast leda till att fordringsägaren hamnar i den situation som skulle ha gällt enligt allmänrätten, eftersom tillgången i sådant fall skulle ha avyttrats och samtliga fordringsägare skulle ha fått motsvarande belopp. Det skulle alltså inte ha uppstått någon fördel för fordringsägaren.

b) **[…]** (*)

1. *Det faktum att allmänrättsliga förfarandena för sanering och likvidation inte är tillämpliga på offentliga juridiska personer utesluter inte möjligheten att en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag kan gå i konkurs eller att det kan inledas ett konkursförfarande mot en sådan institution*

(54) Enligt de franska myndigheterna baserar kommissionen sin analys på sitt tillkännagivande 2000 om statligt stöd i form av garantier ([41]), särskilt punkt 2.1.3, där det anges följande: "Som stöd i form av garantier betraktar kommissionen också de förmånliga finansieringsvillkor som beviljas företag vars rättsliga form utesluter konkurs eller andra insolvensförfaranden eller innebär en uttrycklig statlig garanti eller att staten täcker förluster."

(55) Samtidigt som de franska myndigheterna påpekar att bestämmelserna i fördraget har företräde framför tillkännagivandet 2000 om statligt stöd i form av garantier, lyfter de fram två faktorer som de hävdar innebär att tillkännagivandet inte är tillämpligt i det här fallet:

— I tillkännagivandet 2000 om statligt stöd i form av garantier betonas att det eventuella stöd som följer av ”förmånliga finansieringsvillkor” skulle innebära att konkurs eller andra insolvensförfaranden är uteslutna. Kommissionen har inte visat att det förekommer sådana ”förmånliga finansieringsvillkor”.

— Tillkännagivandet 2000 om statligt stöd i form av garantier syftar på det fall där den rättsliga ställningen utesluter varje form av konkurs eller andra insolvensförfarandet och inte ett visst förfarande. Kommissionen har inte visat att La Poste inte kan försättas i konkurs och inte heller att ingen form av insolvensförfarande är möjlig.

(56) Dessutom hävdar de franska myndigheterna att lagen av den 25 januari 1985 endast är en processlag. Det faktum att offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag inte omfattas av lagens tillämpningsområde innebär inte att en sådan institution inte kan hamna i en situation där betalningarna ställs in. Inte heller är det förbjudet att inleda ett särskilt rekonstruktions-, likvidations- eller konkursförfarande mot en sådan institution.

2. *Tillämpningen av det ”förfarande” som införs genom lagen av den 16 juli 1980 i stället för det allmänrättsliga kollektiva förfarandet medför ingen fördel för fordringsägaren*

(57) Efter att ha analyserat skäl 68 i beslutet om att inleda förfarandet konstaterar de franska myndigheterna att kommissionen tillämpar två kriterier för att bedöma om tillämpningen av ett särskilt insolvensförfarande innebär en fördel för den enhet som omfattas av det förfarandet, jämfört med företag som omfattas av handelsrätten:

— Ett offentlighetskriterium: det måste fastställas och offentliggöras vilket förfarande som kommer att följas om La Poste blir insolvent.

— Ett likvärdighetskriterium: detta förfarande ska antingen vara det förfarande som gäller enligt privaträtten eller ett förfarande som ger La Postes fordringsägare rättigheter som inte går utöver vad de skulle ha fått om handelsrätten hade tillämpats.

(58) De franska myndigheterna ifrågasätter att dessa båda kriterier måste uppfyllas ([42]) men behåller dem, eftersom kommissionen anser att de är nödvändiga och tillräckliga, för att undersöka om tillämpningen av bestämmelserna i lagen av den 16 juli 1980 innebär en fördel för offentligrättsliga juridiska personers fordringsägare jämfört med fordringsägare för företag som omfattas av de allmänrättsliga kollektiva förfarandena.

(59) I fråga om offentlighetskriteriet anser de franska myndigheterna att det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 med rätta har identifierats av kreditvärderingsinstituten som tillämpligt vid insolvens hos en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, vilket intygas av de kreditvärderingsinstitut som kommissionen nämner i fråga om Erap.

(60) När det gäller likvärdighetskriteriet gör de franska myndigheterna åtskillnad mellan det fall då ett krav på kontinuitet i den offentliga verksamhet ska tillämpas och det fall då ett sådant krav inte är tillämpligt.

i) En analys av det ”förfarande” som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 i förhållande till likvärdighetstestet – utan krav på kontinuitet i den offentliga verksamheten

(61) De franska myndigheterna hävdar att om La Poste var oförmöget att betala sina skulder och om kravet på kontinuitet i den offentliga verksamheten inte var tillämpligt skulle följande förfarande användas: i det osannolika fall att det uppstår en ekonomisk svårighet och innan företaget hamnar i ett läge där tillgångarna inte räcker skulle företaget i ett första skede inleda förhandlingar med sina fordringsägare för att få till stånd en skuldsaneringsplan. Om planen inte ansågs vara tillräcklig eller om den inte gjorde det möjligt att förbättra det ekonomiska läget och om det inte upprättats något nytt avtal med fordringsägarna skulle samtliga eller några av fordringsägarna kunna vända sig till behörig domstol för att få ett betalningsföreläggande och på så sätt få sina fordringar erkända. Det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 skulle alltså tillämpas. Detta förfarande skulle i förekommande fall kunna leda till att tillsynsmyndigheten trädde in i La Postes lednings ställe för att fatta de beslut som krävdes för att betala La Postes skulder med de medel som fanns att tillgå. Om det under det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 skulle konstateras att La Postes tillgångar var otillräckliga och om tillsynsmyndigheten därmed skulle befinna sig ett läge där det rent materiellt var omöjligt att skapa de nödvändiga resurserna för att betala det utestående beloppet på grund av det inte fanns några tillgångar att avyttra skulle det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 avslutas.

(62) Därför menar de franska myndigheterna att om det inte ska tillämpas något krav på den offentliga verksamheten skulle tillämpningen av det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 kunna leda till en realisering av samtliga tillgångar i La Poste, men att detta förfarande inte skulle göra det möjligt att ersätta samtliga

fordringsägare i La Poste om tillgångarna skulle vara otillräckliga. I slutet av förfarandet skulle fordringsägarna hos en enhet som omfattas av lagen av den 16 juli 1980 som helhet ha återfått samma belopp som fordringsägarna för en enhet som omfattas av handelsrätten skulle ha fått, det vill säga beloppet från realiseringen av tillgångarna.

(63) Detta förfarande skulle endast skilja sig från det som ska tillämpas enligt handelsrätten ur två aspekter:

— Fordringsägare behandlas inte som en helhet: i motsats till det privaträttsliga förfarandet, där fordringar behandlas i en klump och fordringsägare ersätts i fallande prioritetsordning och i förhållande till de tillgängliga medlen, utmärks det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 av att fordringsägare måste agera för att bevara sina rättigheter. Lagen av den 16 juli 1980 bygger på principen att först till kvarn får först mala.

— Det är statens representant som under förvaltningsdomarens överinseende (kontroll av grov försumlighet, i enlighet med Conseil d'Etats rättspraxis enligt Campolorodomen i november 2005) tar på sig motsvarande funktion som en likvidator och konkursförvaltare.

(64) De franska myndigheterna menar att fordringsägare inte skulle ha fler möjligheter när förfarandet hade avslutats. Enligt de franska myndigheterna skulle enbart otillräckliga tillgångar inte kunna användas som skäl för att åberopa statens ansvar. Det samma gäller för det privaträttsliga förfarandet, där fordringsägare ”inte återfår sin rätt att driva enskilda processer”, utom i vissa undantagsfall, när likvideringen är avslutad ([43]).

ii) En analys av det ”förfarande” som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 i förhållande till likvärdighetstestet och med hänsyn till kravet på kontinuitet i den offentliga verksamheten

(65) Om kontinuiteten i den offentliga verksamheten måste garanteras medger de franska myndigheterna att statens representant i utövandet av de befogenheter som beviljas genom lagen av den 16 juli 1980 skulle kunna besluta att inte avyttra vissa tillgångar som är nödvändiga för att fullgöra ett uppdrag i allmänhetens tjänst. Om vissa tillgångar inte kan avyttras på grund av kravet på kontinuitet i den offentliga verksamheten skulle detta innebära att färre tillgångar realiseras och medföra en motsvarande minskning av de belopp som kan betalas ut till fordringsägarna, om inte staten ersätter de tillgångarna. Förfarandet skulle inte ge La Postes fordringsägare större rättigheter än vad som skulle gälla vid en tillämpning av handelslagen. Därför menar de franska myndigheterna att kommissionens likvärdighetskriterium i ännu högre grad är uppfyllt.

(66) De franska myndigheterna medger ändå att statens strikta skadeståndsansvar i så fall skulle kunna åberopas och leda till en ersättning av fordringsägarna för den skada de åsamkats, det vill säga en ersättning utöver värdet av de tillgångar som statens representant lagligt har beslutat att inte avyttra. Enligt de franska myndigheterna skulle en eventuell sådan ersättning dock endast leda till att fordringsägaren på nytt hamnade i samma situation som om allmänrätten hade tillämpats och skulle alltså inte ge fordringsägaren större rättigheter i fråga om likvärdighetstestet än vad allmänrätten skulle ge.

(67) De franska myndigheterna konstaterar att det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 uppfyller kommissionens likvärdighets- och offentlighetskriterier och att dessa är tillräckliga för att visa att det inte finns någon fördel. Myndigheterna anser att det inte är motiverat att låta La Poste omfattas direkt av det allmänrättsliga förfarandet, som är tungrott och komplicerat.

3. *De rättsakter som kommissionen hänvisar till i fråga om vad som ska hända med skyldigheter efter det att enhetens tillgångar har uttömts är inte tillämpliga på La Poste*

(68) De franska myndigheterna hävdar att de rättsakter som kommissionen hänvisar till i beslutet om att inleda förfarandet, bland annat i skäl 69, varken är tillämpliga eller går att överföra på La Poste.

3.1.2 FRÅNVARO AV FÖRDEL

(69) Enligt de franska myndigheterna bygger kommissionens analys av förekomsten av en selektiv fördel på två aspekter:

— Ett cirkelresonemang som grundas på tillkännagivandet 2000 om statligt stöd i form av garantier.

— En analys av den påstådda åtgärdens förmodade påverkan på kreditvärderingsinstitut.

A. ***Det går inte att avgöra om det finns en fördel i det aktuella fallet på grundval av kommissionens tillkännagivande 2000 om statligt stöd i form av garantier***

(70) De franska myndigheterna menar att kommissionen i skäl 77 i beslutet om att inleda förfarandet har feltolkat punkt 2.1.3 i tillkännagivandet 2000 om statligt stöd i form av garantier. Enligt de franska myndigheterna innebär punkt 2.1.3 att när det är fråga om ett företag vars rättsliga ställning utesluter möjligheten till ett konkurs- eller insolvensförfarande och detta företag har fördelaktigare finansieringsvillkor, är detta statligt stöd i form av

garantier. Enligt de franska myndigheterna är det inget i punkt 2.1.3 i kommissionens tillkännagivande 2000 om statligt stöd i form av garantier som tyder på att kommissionen anser att det faktum att ett företags rättsliga ställning utesluter möjligheten till ett konkursförfarande med nödvändighet innebär att det företaget har mer fördelaktiga finansieringsvillkor.

(71) Dessutom anser de franska myndigheterna att La Poste inte omfattas av punkt 2.1.3 i kommissionens tillkännagivande 2000 om statligt stöd i form av garantier, eftersom denna punkt syftar på fall där den rättsliga ställningen utesluter alla former av konkurs- eller insolvensförfaranden och inte ett visst förfarande. De franska myndigheterna anser att kommissionen inte har visat att La Poste inte kan gå i konkurs och inte heller har visat att ingen form av insolvensförfarande är tillämplig.

B. ***Frånvaro av straffansvar och av statliga resurser***

(72) I skäl 79 i beslutet om att inleda förfarandet påminner kommissionen om det inflytande som kreditvärderingsinstitut har på företagens finansieringsvillkor.

(73) Efter att ha påpekat svagheterna hos kreditvärderingsinstituten framhåller de franska myndigheterna att ett kreditvärderingsinstituts bedömning inte kan användas som argument för att det förekommer en fördel som kan hänföras till staten och som kan vara statligt stöd, eftersom ett kreditvärderingsinstitut inte är skyldigt att göra någon exakt analys av den gällande lagstiftning. Även om denna bedömning i praktiken skulle ge en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag förmånligare finansieringsvillkor innebär detta för övrigt inte att den vare sig rättsligt eller i praktiken får tillgång till statliga resurser, vilket är nödvändigt för att det ska förekomma statligt stöd.

(74) De franska myndigheterna tillägger att kreditvärderingsinstitutens analyser inte görs på ett juridiskt plan utan bygger på en subjektiv bedömning av vilket statligt stöd det berörda företaget skulle få om det råkade i svårigheter.

C. ***Cirkelresonemang***

(75) De franska myndigheterna anser att kommissionens resonemang är ett cirkelresonemang:

— Kommissionen utgår i huvudsak från kreditvärderingsinstituts utsagor för att bevisa att det finns en ekonomisk fördel.

— Marknaden och kreditvärderingsinstituten borde ha tagit hänsyn till avsaknaden av en statlig garanti för La Poste, men fortsätter att uttrycka tvivel som enbart bygger på kommissionens ståndpunkt.

D. ***Ingen effekt på kreditbetyget för La Poste***

(76) I vilket fall som helst menar de franska myndigheterna att det i beslutet om att inleda förfarandet inte har visats att La Poste har fått ett högre kreditbetyg på grund av de påstådda obegränsade statliga garantierna.

a) **Kreditvärderingsinstitutens doktrin är inte tillräcklig för att bevisa en sådan effekt**

(77) De franska myndigheterna har flera anmärkningar på Standard and Poor's studie *Influence of Government Support on Ratings* (det statliga stödets inflytande på kreditbetyg), som kommissionen hänvisar till i skäl 80 i beslutet om att inleda förfarandet. I denna studie urskiljer Standard and Poor's flera kategorier av "postföretag med statligt stöd", och denna klassificering avgör vilken metod Standard and Poor's använder för att bedöma den berörda enhetens kreditbetyg.

(78) De franska myndigheterna påpekar att det ställs höga krav för att inrymmas i kategori 1 ([44]), till exempel i fråga om verksamhetens natur och den ekonomiska och sociala miljön, men att det inte hänvisas till den berörda operatörens rättsliga ställning.

(79) De franska myndigheterna noterar att den franska och den italienska posten klassificerades i kategori 2 den 22 november 2004 ([45]). Av dokumentet från Standard and Poor's drar de franska myndigheterna slutsatsen att den italienska postens ekonomiska resultat inte motiverade dess kreditbetyg. Enligt de franska myndigheterna gynnades alltså den italienska posten av ett kreditbetyg som påverkats av dess ägare, och detta trots att den italienska posten är ett allmänrättsligt aktiebolag.

(80) De franska myndigheterna påpekar att Standard and Poor's slutligen klassificerade La Poste i kategori 3 ([46]). Enligt de franska myndigheterna har de stora reformer som genomförts sedan slutet av 2004 gradvis lett till att Standard and Poor's placerat La Poste i denna tredje kategori. Därav drar de franska myndigheterna slutsatsen att det inte går att fastställa att La Postes kreditbetyg enbart beror på dess rättsliga ställning eller på någon statlig garantimekanism eller att detta betyg kan vara grundat på statligt stöd.

(81) De franska myndigheterna medger dock att frågan om La Postes ställning togs upp i Standard and Poor's studie 2004. De franska myndigheterna försäkrar emellertid att informationsutbytet med Standard and Poor's sedan dess bör ha förtydligat läget. De franska myndigheterna har dessutom upplyst Fitch om att det inte finns några som helst statliga garantier, vilket kreditvärderingsinstitutet bör ha tagit hänsyn till.

b) **I den privata sfären finns det en mängd fall där ett dotterbolags kreditbetyg är kopplat till moderbolagets betyg**

(82) Enligt de franska myndigheterna förekommer det även bland privata koncerner att en stor och stabil huvudägare har ett inflytande, oberoende av företagets rättsliga ställning, vilket framgår av kreditvärderingsinstitutens bedömning av Poste Italiane. Som exempel nämner de franska myndigheterna ett pressmeddelande från Standard and Poor's av den 3 december 2003 om AGF ([47]), ett pressmeddelande om Volkswagen Bank GmbH ([48]) och ett pressmeddelande om VWFS ([49]). De franska myndigheterna anser att denna typ av inställning alltså inte enbart gäller för den offentliga sektorn.

c) **La Postes kreditbetyg skulle inte ändras om dess rättsliga ställning ändrades**

(83) Genom sin analys av Standard and Poor's kreditbetyg för La Poste vill de franska myndigheterna visa att detta betyg inte är beroende av La Postes rättsliga ställning.

(84) För det första påpekar de franska myndigheterna att samtidigt som de utarbetade sina synpunkter, gav Standard and Poor's La Poste kreditbetyget AA- som motsvarar stabila utsikter. Standard and Poor's motiverar det sänkta betyget med försämringen av gruppens finansiella ställning i samband med La Postes utbetalning av två miljarder euro för reformen av finansieringen av pensioner för tjänstemän och av "La Postes större självständighet i förhållande till sin ägare". Enligt de franska myndigheterna skulle denna sänkning, som inte gjordes till följd av någon förändring av La Postes rättsliga ställning, inte kunna förklaras om La Postes kreditbetyg enbart berodde på dess rättsliga ställning.

(85) Trots den förklaring ([50]) som Standard and Poor's ger i sitt betyg av den 3 april 2007 och som det hänvisas till i skäl 84 i beslutet om att inleda förfarandet, har de franska myndigheterna för det andra svårt att förstå varför La Poste får ett kreditbetyg som är 3 punkter lägre än statens, om företaget nu åtnjuter en statlig garanti. Om kreditvärderingsinstituten hade tolkat lagen av den 16 juli 1980 som att det infördes en mekanism som kunde liknas vid en statlig garanti som gynnade fordringsägare hos juridiska personer, har de franska myndigheterna också svårt att förstå varför lokala myndigheter kan få ett kreditbetyg på BBB+, när staten har ett betyg på AAA.

(86) För det tredje understryker de franska myndigheterna att Standard and Poor's kreditbetyg av den 3 april 2007 bygger på en sammanställning av företagets styrkor och svagheter, där dess rättsliga ställning inte tas upp. De två komponenter som Standard and Poor's anger som stöd för kreditbetyget, det vill säga den ekonomiska betydelsen av La Postes offentliga verksamhet och "*strong shareholder backing*" är klart avgränsade från La Postes rättsliga ställning. De franska myndigheterna menar att man inte får tolka "*strong shareholder backing*" som ett ekonomiskt stöd i strid med unionsrätten utan som statens vilja att utveckla La Poste "*at arm's length*" ([51]). Därav drar de franska myndigheterna slutsatsen att den rättsliga ställningen inte är avgörande för kreditbetyget.

(87) För det fjärde påpekar de franska myndigheterna att kreditvärderingsinstitutet i samma kreditbetyg av den 3 april 2007 förklarar att den fortsätter att tillämpa en metod som bygger på *top down*-principen, som gör det möjligt att placera en enhet upp till två kategorier lägre än staten. Enligt kreditvärderingsinstitutet motiveras denna metod av att staten på medellång sikt kommer att fortsätta att äga 100 procent av La Poste. Därav drar de franska myndigheterna slutsatsen att metoden inte avgörs av La Postes rättsliga ställning. Slutligen hävdar de franska myndigheterna med stöd av en hänvisning till Standard and Poor's ([52]), att det som skulle få institutet att byta till en *bottom up*-metod för La Poste inte skulle vara en förändrad rättslig ställning utan en avreglering av kapitalet. En sådan förändring skulle dessutom inte med nödvändighet innebära att kreditbetyget skulle ändras, eftersom grundförutsättningarna för La Poste i så fall förväntas bli bättre.

(88) För det femte påminner de franska myndigheterna om att kreditvärderingsinstitutet i sitt betyg förutsätter stabila utsikter, trots det förfarande som kommissionen har inlett i fråga om de obegränsade statliga garantier som La Poste sägs få på grund av sin rättsliga ställning. Om denna rättsliga ställning hade påverkat företagets solvens borde utsikterna inför en förändring av ställningen vara negativa, inte stabila. Dessutom motiverar Standard and Poor's sin bedömning om stabila utsikter med att staten kommer att fortsätta att äga 100 procent av företaget under de närmsta två åren, oavsett en eventuell förändring av dess rättsliga ställning. Med hänvisning till ett annat uttalande av Standard and Poor's ([53]) konstaterar de franska myndigheterna att det är företagets eget resultat och en eventuell förändring av aktieägarnas innehav som Standard and Poor's tar hänsyn till för att avgöra hur kreditbetyget ska utvecklas, inte en eventuell förändring av företagets rättsliga ställning.

(89) För det sjätte hänvisar de franska myndigheterna till ett annat utdrag ur kreditbetyget från Standard and Poor's 2007 ([54]) och betonar att kreditvärderingsinstitutet inte tar hänsyn till kommissionens påstående att La Postes rättsliga ställning skulle förbättra företagets finansieringsvillkor. Standard and Poor's skriver följande: "La Postes kreditbetyg har inte påverkats av dessa rekommendationer eftersom vi anser att en förändring av La Postes rättsliga ställning inte behöver leda till någon minskning av det starka statliga stöd som ligger till grund för bedömningen av La Postes kreditvärdighet och som har bekräftats av statens beslut nyligen" ([55]), varför de franska myndigheterna drar slutsatsen att La Postes rättsliga ställning inte påverkar företagets kreditbetyg.

E. ***Ingen effekt på finansieringsvillkoren för La Poste***

(90) Slutligen granskar de franska myndigheterna La Postes faktiska finansieringsvillkor för att avgöra om de påverkas av en påstådd statlig garanti.

(91) Enligt de franska myndigheterna har varken kommissionens tillkännagivande om den påstådda förekomsten av en garanti, dess påstådda oförenlighet med unionslagstiftningen och dess snara avveckling, eller de franska myndigheternas förnekelse av förekomsten av en garanti inför kreditvärderingsinstituten och medierna påverkat finansieringsvillkoren för La Poste. La Poste emitterade två obligationslån på 1,8 miljarder euro med löptider på 7 och 15 år i oktober 2006, precis efter det att kommissionen offentliggjort sin rekommendation om lämpliga åtgärder. La Poste nämnde denna rekommendation i prospektet och förklarade vid möten med investerarna att företaget inte omfattades av några statliga garantier. Efter emitteringen har La Postes finansieringskostnader inte förändrats särskilt mycket ([56]). De båda emissionerna tecknades i huvudsak av europeiska investerare med samma profil som vanligt för La Poste, det vill säga investerare som behåller sina obligationer tiden ut. De franska myndigheterna drar slutsatsen att kommissionens tillkännagivande med ett krav på att den påstådda garantin skulle upphöra och publiciteten kring statens ståndpunkt i denna fråga inte har påverkat La Postes finansieringsvillkor på obligationsmarknaden särskilt mycket. Marknaden ansåg i själva verket att finansieringsvillkoren för La Poste inte byggde på någon faktisk eller rättslig garanti.

(92) De franska myndigheterna konstaterar därför följande:

— Kommissionens analys i beslutet om att inleda förfarandet är felaktig: La Poste omfattas i själva verket inte av några statliga garantier.

— Kommissionen har inte visat att La Poste har några fördelar till följd av sin rättsliga ställning.

— Kommissionen har alltså inte bevisat att det finns ett stöd till förmån för La Poste.

3.2 *DE FRANSKA MYNDIGHETERNAS FÖRSLAG*

(93) För att undanröja alla tvivel hos kommissionen är de franska myndigheterna emellertid villiga att vidta följande åtgärder, om kommissionen är villig att avsluta förfarandet genom ett beslut om att det inte föreligger stöd enligt artikel 7.2 i förfarandeförordningen:

— Förtydliga dekretet om tillämpning av lagen av den 16 juli 1980.

— Införa en formulering som förtydligar att det inte finns någon garanti i de avtal som La Poste ingår och som medför en skuld.

— Besluta om att La Poste ska göra en retrocession till staten av en eventuell negativ effekt på *spreaden* till följd av att La Poste inte omfattas allmänrättsliga kollektiva förfaranden.

3.2.1 FÖRTYDLIGANDE AV DEKRETET OM TILLÄMPNING AV LAGEN AV DEN 16 JULI 1980

(94) Enligt de franska myndigheterna är det inte fråga om att ändra innehållet i de berörda bestämmelserna utan enbart att förtydliga hur de ska tolkas. Därför föreslår de en ändring av dekretet om tillämpning av lagen ([57]). Ändringen berör artikel 3.1 fjärde stycket i dekretet om de tillsynsbefogenheter som överförs till prefekten eller tillsynsmyndigheten. Denna ändring bör undanröja varje tvivel hos kommissionen i fråga om räckvidden för uttrycket ”ombesörja”. Det bör förtydligas att statens representant eller tillsynsmyndigheten ska frigöra resurser inom ramen för den offentliga institutionens eller verksamhetens budget.

(95) Efter ändring skulle dekretet lyda som följer:

”Om betalningsföreläggandet inte efterlevs innan dessa tidsfrister löper ut, ska statens representant eller tillsynsmyndighet föra upp utgiften på den försumliga offentliga institutionens eller verksamhetens budget. Den ska i förekommande fall frigöra de nödvändiga resurserna inom ramen för myndighetens eller institutionens budget, endera genom att begränsa de anslag som avsatts för andra syften, men som är tillgängliga, eller genom att öka medlen”.

(96) Enligt de franska myndigheterna utesluter detta förslag i kombination med de synpunkter och doktrinartiklar som överlämnades innan skrivelsen om att inleda förfarandet översändes att prefekten eller statens representant inom ramen för det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 skulle kunna utöka den berörda institutionens eller verksamhetens resurser genom en statlig subvention eller genom tillskott av statliga medel.

3.2.2 INFÖRANDE AV EN FORMULERING SOM FÖRTYDLIGAR ATT DET INTE FINNS NÅGON GARANTI I DE AVTAL SOM LA POSTE INGÅR OCH SOM MEDFÖR EN SKULD

A. ***De franska myndigheternas ursprungliga förslag***

(97) I skäl 59 i beslutet om att inleda förfarandet hävdar kommissionen att de franska myndigheternas förslag till ändring av dekretet om tillämpning av lagen av den 16 juli 1980 ”inte gör det möjligt att utesluta att en fordringsägare som inte har fått ersättning för sina fordringar inom ramen för tillämpningen av lagen från 1980 vidtar rättsliga åtgärder för att åberopa statens ansvar med hänvisning till en rubbning av likheten inför de offentliga bördorna, om La Postes resurser är uttömda”.

(98) De franska myndigheterna bestrider möjligheten att åberopa statens ansvar enbart på grund av insolvens hos La Poste, men föreslår en lösning baserad på undantaget för accepterad risk, för att undanröja kommissionens tvivel. Detta undantag, som ska tillämpas på såväl ordningen för statens ansvar för försumlighet som på ordningen för strikt ansvar, bygger på principen om att den skada som uppstår på grund av en situation som offret medvetet har försatt sig i inte ger offret rätt till skadestånd (se Conseil d'Etats domar i målen Sille ([58]) och Meunier ([59])).

(99) För att garantera att detta undantag tillämpas föreslår de franska myndigheterna att de officiellt ska bekräfta för La Postes fordringsägare att deras fordringar inte omfattas av någon statlig garanti och att staten inte kommer att vara skyldig att gå in finansiellt i företagets ställe för att betala fordringsägarna vid fall av insolvens. En sådan upplysning skulle inte strida mot lagen, eftersom det ingenstans föreskrivs i lagen att staten måste gå in finansiellt i La Postes ställe för att betala företagets skulder vid en eventuell insolvens.

(100) Förutom förtydligandet av dekretet om tillämpning av lagen av den 16 juli 1980 har de franska myndigheterna tillsammans med La Poste åtagit sig att föra in följande kommentar i varje finansieringsavtal (för varje instrument som omfattas av ett avtal).

”Emissionen/programmet/lånet omfattas inte av någon form av direkt eller indirekt statlig garanti. Vid insolvens är staten inte skyldig att infria La Postes skuld.”

B. ***De tvivel som kommissionen uttrycker i beslutet om att inleda förfarandet***

(101) I skäl 61 i beslutet om att inleda förfarandet framför kommissionen tvivel i fråga om de franska myndigheternas förslag ovan:

— Undantaget för accepterad risk är en regel som har etablerats genom rättspraxis och som kan förändras.

— ”Detta förslag, som bygger på grundläggande civilrättsliga principer och som ska genomföras genom sekundärrättsakter, förefaller vara bristfälligt eftersom dessa rättsakter ganska lätt kan upphävas om det skulle uppstå en konflikt.”,

— La Postes skulder är inte heller enbart finansiella utan även kommersiella eller av annat slag, men dessa andra former behandlas inte av de franska myndigheternas kompletterande förslag.

C. ***De franska myndigheternas tillägg för att besvara dessa tvivel***

(102) Precis som påpekas ovan går det inte att åberopa ett strikt statligt ansvar enbart på grund av att La Poste har otillräckliga tillgångar, eftersom det krävs ett statligt beslut om att åta sig eller inte åta sig ett sådant ansvar för att det ska kunna gälla och detta är omöjligt att göra i praktiken. De franska myndigheternas förslag har alltså endast ett värde i den mån det ger fordringsägarna ett förtydligande. Undantaget för accepterad risk gör det dessutom möjligt att eliminera alla risker för att staten ska tvingas åta sig ett strikt ansvar.

(103) Kommissionens första invändning bygger på att även om en medlemsstats nationella lagstiftning inte innehåller någon sådan bestämmelse är själva risken för en ändring i rättspraxis, det vill säga en ändring av den nationella lagstiftningen, tillräcklig för att anse att det föreligger statligt stöd. De franska myndigheterna ifrågasätter detta resonemang. De anser att undantaget för accepterad risk är en generell allmänrättslig princip som har bekräftats genom rättspraxis ett flertal gånger, aldrig har ifrågasatts och har förklarats ingående. Kommissionen kan inte bedöma förekomsten av statligt stöd utifrån en eventuell ändring av lagstiftningen, som dessutom är ytterst osannolik i det aktuella fallet.

(104) Kommissionens andra invändning bygger på att det handlar om sekundärrättsakter som är lätta att upphäva om det skulle uppstå en konflikt. Det är sant att lagar och förordningar har företräde framför avtal. Men för att kommissionens invändning ska vara befogad måste den åberopa en rättsakt med överordnat värde. De franska myndigheterna anser att det inte finns något stöd för kommissionens resonemang här.

(105) Däremot erkänner de franska myndigheterna att den tredje invändningen, där det konstateras att emittering av obligationer inte är de enda instrument som skapar fordringar, är berättigad, om än av begränsad betydelse i fråga om La Poste, eftersom företagets skulder huvudsakligen är finansiella och de till största delen utgörs av obligationer.

D. ***Utvidgning av förslaget***

(106) De franska myndigheterna har alltså angett att de är beredda att utvidga sitt förslag om att föra in en klausul om att det inte finns någon statlig garanti i alla avtal som innebär en skuld om kommissionen avslutar det formella granskningsförfarandet genom ett beslut om att det inte förekommer statligt stöd i den mening som avses i artikel 7.2 i förfarandeförordningen. En sådan utvidgning skulle undanröja all risk för att staten skulle åläggas ett strikt ansvar enbart på grund av insolvens hos La Poste. Om staten för övrigt skulle åläggas ett strikt ansvar på grund av en tillsynsmyndighets beslut att inte avyttra de tillgångar som är nödvändiga för kontinuiteten i den offentliga verksamheten skulle detta endast få till effekt att La Postes fordringsägare hamnar i samma situation som om de hade varit fordringsägare i ett aktiebolag.

E. ***De franska myndigheternas bedömning av förekomsten av statligt stöd efter deras förslag***

(107) Enligt de franska myndigheterna kommer de två föreslagna förtydligandena att göra det möjligt att upplysa La Postes fordringsägare om deras rättigheter. Därmed kan de franska myndigheterna inte betraktas som ”ansvariga för de förväntningar på förekomsten av en garanti som de största fordringsägarna hos La Poste har” (skäl 74 i kommissionens beslut att inleda förfarandet) eller anses frivilligt försätta sig i en ”juridiskt otydlig situation” som kan leda till att staten ”blir skyldig att betala La Postes skulder om företaget inte längre kan uppfylla sina åtaganden”.

(108) De franska myndigheterna anser dels att det faktum att La Poste inte omfattas av allmänrättsliga kollektiva förfaranden, utan omfattas av lagen av den 16 juli 1980, gör att någon statlig garanti inte kan konstateras, dels att de föreslagna förtydligandena gör att allt statligt ansvar på grund av marknadens påstådda förväntningar på en sådan garanti kan undanröjas.

(109) Under dessa förutsättningar kan inga eventuella effekter hänskjutas till staten. Kriteriet om ansvarsskyldighet skulle alltså inte vara uppfyllt, i motsats till vad kommissionen påstår i skäl 76 i beslutet om att inleda förfarandet.

(110) Skäl 75 i beslutet om att inleda förfarandet, där kommissionen hänvisar till sitt tillkännagivande 2000 om statligt stöd i form av garantier för att bekräfta att statliga medel används, är inte heller relevant eftersom det inte finns något som visar att det föreligger någon statlig garanti.

3.2.3 RETROCESSIONSBESTÄMMELSE

(111) För att komplettera den föreslagna bestämmelsen är de franska myndigheterna beredda att undersöka följande lösning tillsammans med kommissionen.

(112) Den metod som föreslås bygger på analysen av kommissionens ståndpunkt i punkt 2.1.3 i tillkännagivandet 2000 om statligt stöd i form av garantier: ”Som stöd i form av garantier betraktar kommissionen också de förmånliga finansieringsvillkor som beviljas företag vars rättsliga form utesluter konkurs eller andra insolvensförfaranden eller innebär en uttrycklig statlig garanti eller att staten täcker förluster.” I skäl 114 i sitt beslut att inleda förfarandet anger kommissionen också att den tycker att det är problematiskt att ”Frankrike inte vidtar alla lämpliga åtgärder för att undvika att denna rättsliga ställning skapar fördelaktiga ekonomiska konsekvenser för ett företag som är verksamt på konkurrensutsatta marknader”.

(113) De franska myndigheterna ifrågasätter att punkt 2.1.3 i kommissionens tillkännagivande 2000 om statligt stöd i form av garantier är tillämplig på La Poste och framhåller att kommissionen inte har kunnat visa att det faktum att La Poste inte omfattas av privaträttsliga kollektiva förfaranden har gett företaget mer fördelaktiga finansieringsvillkor.

(114) De franska myndigheterna har dock föreslagit att kommissionen tillsammans med dem ska undersöka möjligheten att införa en bestämmelse om retrocession av La Poste till staten, euro för euro, av en eventuell negativ effekt på *spreaden* till följd av att La Poste inte omfattas av allmänrättsliga kollektiva förfaranden, enligt en beräkningsmekanism som ska kontrolleras av kommissionen och som ska gå att granska. En sådan metod skulle komplettera förslagen till förtydliganden och sätta stopp för myten om en statlig garanti samtidigt som alla risker för statligt stöd slutligt skulle undanröjas.

4. **BEDÖMNING AV STÖDET**

4.1 *KLASSIFICERING AV STÖDET*

(115) I artikel 107.1 i EUF-fördraget föreskrivs följande. ”Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.”

4.1.1 FÖREKOMST AV OBEGRÄNSADE STATLIGA GARANTIER: FÖREKOMST AV STATLIGA MEDEL

(116) Precis som har angetts i skäl 56 i beslutet om att inleda förfarandet har La Poste till följd av sin ställning som offentligrättslig juridisk person, som är att likställas med en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, en särskild rättslig ställning både vad gäller ersättning av företagets fordringsägare och företagets fortsatta existens vid insolvens.

(117) Inledningsvis vill kommissionen påminna om att offentliga institutioner i Frankrike inte omfattas av de allmänrättsliga bestämmelserna om sanering och likvidation av företag i svårigheter ([60]). De franska myndigheterna bestrider inte detta faktum, men förnekar att det finns någon som helst mekanism som kan likställas med en statlig garanti för La Poste. Enligt punkt 1.2 andra stycket fjärde strecksatsen i kommissionens tillkännagivande 2008 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget på statligt stöd i form av garantier (nedan kallat *2008 års tillkännagivande om garantier*) ([61]) ska förmånliga finansieringsvillkor som beviljas företag vars rättsliga form utesluter konkurs eller andra insolvensförfaranden eller innebär en uttrycklig statlig garanti eller att staten täcker förluster betraktas som ett stöd i form av garantier. Därför måste de franska myndigheternas argument för att visa att det inte förekommer någon statlig garanti granskas.

A. ***Garanti för återbetalning av enskilda fordringar***

(118) För att avgöra om det finns någon garanti för enskilda fordringar måste det först undersökas om en sådan garanti utesluts i rättsakterna eller genom rättspraxis, vilket de franska myndigheterna hävdar (a).

(119) Därefter kommer kommissionen att undersöka vilka åtgärder en fordringsägare till La Poste skulle vidta för att reglera sina fordringar om La Poste skulle befinna sig i ekonomiska svårigheter och inte kunna betala sina skulder (b). Kommissionen ska fastställa om det förfarandet är utformat så att en fordringsägare till La Poste befinner sig i en jämförbar situation som en fordringsägare till ett företag som omfattas av handelsrätten.

a) **I motsats till vad de franska myndigheterna hävdar är det enligt fransk lagstiftning tillåtet med underförstådda garantier och framför allt med statliga garantier till följd av ställningen som offentlig institution**

1. *Genomgång av de franska myndigheternas argument* ([62])

(120) För det första hävdar de franska myndigheterna att det inte i någon rättsakt eller i något beslut anges att staten ska garantera skulderna hos offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag.

(121) Kommissionen påpekar att även om det inte finns någon rättsakt eller något beslut där det uttryckligen föreskrivs en statlig garanti för offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag (på samma sätt som det för övrigt saknas en rättsakt eller ett beslut där det uttryckligen utesluts statliga garantier för offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag), utesluter inte detta att det finns en underförstådd garanti.

(122) För det andra finns det enligt de franska myndigheterna en uttalad rättspraxis om frånvaro av garantier, nämligen domen i målet om Société de l'hôtel d'Albe ([63]) och i Campoloromålet ([64]).

(123) Precis som kommissionens expert påpekar kommissionen att Conseil d'Etat i domen om Société de l'hôtel d'Albe endast vägrade att gå med en begäran som fordringsägaren riktade direkt till ministeriet för offentliga bygg- och anläggningsarbeten. För att en garanti ska träda in krävs att det föreligger insolvens. Den dom som det hänvisas till handlar inte om i exakt vilken situation garantin ska tas i anspråk. En garantimekanism innebär inte att staten är skyldig att betala en offentlig institutions skuld till en fordringsägare bara för att fordringsägaren begär det.

(124) Kommissionens analys av Camporolomålet redovisas i avsnitt 4.1.1 A b.3 i detta beslut. Av den analysen framgår att Camporolomålet tvärtom visar att systemet med statens ansvar i genomförandet av förfarandet för att driva in offentliga institutioners skulder uppvisar alla de egenskaper som finns hos en garantimekanism.

(125) För det tredje hävdar de franska myndigheternas expert att de skulder som La Poste har ådragit sig sedan grundlagen om finanslagstiftning trädde i kraft den 1 januari 2005 inte kan omfattas av någon underförstådd garanti. När det gäller skulder som har uppstått före den 1 januari 2005 och som kommer att bestå efter det datumet erkänner de franska myndigheternas expert att det finns två hypotetiska fall som kan kollidera:

— I det första fallet gäller de grundlagsbaserade skäl (framför allt likheten inför de offentliga bördorna och äganderätten) som har föranlett det franska författningsrådet, *Conseil constitutionnel*, ([65]) att giltigförklara garantier som inte uttryckligen har godkänts genom finansiell lagstiftning också för såväl underförstådda som uttryckliga garantier. Om det finns en underförstådd garanti för La Postes skulder skulle avsaknaden av ett godkännande genom finansiell lagstiftning alltså inte i sig innebära att garantin är ogiltig för skulder som La Poste har ådragit sig före den 1 januari 2005.

— I det andra fallet skulle innehavare av en underförstådd garanti inte kunna göra anspråk ens på odiskutabla och avgörande rättigheter. Om det finns en underförstådd garanti för La Postes skulder skulle avsaknaden av ett godkännande genom finansiell lagstiftning alltså innebära att garantin är ogiltig även för skulder som La Poste har ådragit sig före den 1 januari 2005.

(126) Kommissionen konstaterar att de franska myndigheternas expert medger att det inte är säkert att avsaknaden av ett godkännande genom finansiell lagstiftning av en underförstådd garanti innebär att garantin är ogiltig för skulder som La Poste har ådragit sig före den 1 januari 2005. På ett mer grundläggande plan anser kommissionen att man måste undersöka från vilken tidpunkt La Poste har åtnjutit denna underförstådda garanti, inte vid vilka datum La Poste ådrog sig sina skulder, för att avgöra om en underförstådd statlig garanti till La Poste har blivit ogiltig genom grundlagen om finanslagstiftning eller ej. Den garanti som granskas här är en garanti mellan staten och La Poste (La Postes fordringsägare är indirekta mottagare): för övrigt gäller garantin inte enbart betalning av enskilda fordringar (se avsnitt 4.1.1 A i detta beslut) utan handlar även om att trygga La Postes fortsatta existens och/eller dess uppgifter (se avsnitt 4.1.1 B i detta beslut). Eftersom statens underförstådda garanti för La Poste inrättades före den 1 januari 2005 anser kommissionen att argumentet att det inte kan finnas någon underförstådd garanti från och med den 1 januari 2005 inte är relevant.

(127) I punkt 110 i sitt beslut av den 25 juli 2001 om grundlagen om finansiell lagstiftning ([66]) förklarade författningsrådet att garantier som har beviljats innan grundlagen om finansiell lagstiftning trädde i kraft och som inte har räknats samman inte berörs av ogiltighetsförklaringen. Enligt kommissionens expert är detta resonemang helt och hållet tillämpligt på förekomsten av underförstådda garantier som är knutna till offentliga institutioners rättsliga ställning och som ännu inte har räknats samman men som icke desto mindre är giltiga.

(128) De franska myndigheternas expert uttrycker emellertid tvivel på att de skäl som har föranlett författningsrådet att giltigförklara garantier som inte uttryckligen har godkänts genom finansiell lagstiftning också gäller för såväl underförstådda som uttryckliga garantier. Denne expert menar att mottagare av en underförstådd garanti inte kan hävda lika odiskutabla och avgörande rättigheter som en mottagare av en uttrycklig garanti.

(129) Utöver att de franska myndigheternas expert endast uttrycker tvivel och inte uttalar sig bestämt, konstaterar kommissionen att det inte finns något i skäl 110 som pekar på att endast uttryckliga garantier är undantagna från ogiltigförklaringen. I artikel 61 i grundlagen om finansiell lagstiftning, som skälet hör ihop med, finns inte heller någon begränsning till enbart uttryckliga garantier. Därför anser kommissionen att författningsrådets åsikt att påföljden för avsaknad av ett godkännande i finansiell lagstiftning inte ska vara att en garanti ogiltigförklaras är giltig för såväl underförstådda som för uttryckliga garantier. Följaktligen menar kommissionen att avsaknaden av ett godkännande genom finansiell lagstiftning av den underförstådda garanti som staten har beviljat La Poste inte innebär att garantin är ogiltig.

(130) Precis som kommissionens expert har framhållit gäller kravet på att statliga garantier ska införas i en finansiell lag dessutom endast ”beviljande” av sådana garantier. Handlingen att bevilja en garanti omfattar de fall där staten genom en uttrycklig viljeyttring beslutar sig för att utfärda garantier för ett organ eller en verksamhet. Tillämpningsområdet för skyldigheten att föra in garantier i en finansiell lag omfattar alltså inte garantier som uppstår till följd av en rättslig ställning eller av en skyldighet som fastställs i rättspraxis och som utmärks av att de är underförstådda och automatiska. Denna andra kategori omfattas inte av något statligt beslut utan handlar om att staten placerar sig i en redan befintlig rättslig situation som garantin bara är en följd av. Förekomsten av denna andra kategori, som inte omfattas av artikel 34 i den finansiella grundlagen, förklarar varför rättspraxis om den faktiska garantin för koncessionsinnehavare fortbestår efter 2001. Den är också orsaken till att staten inte är skyldig att ange garantin i en finansiell lag när den äger eller är förknippad med ett företag eller en koncern för vilken handelslagen inte begränsar skuldgarantierna.

(131) Kommissionen drar därför slutsatsen att de franska myndigheternas argument med hänvisning till den finansiella grundlagen inte är övertygande och att det faktum att det inte anges i någon finansiell lag att staten erbjuder La Poste garantier till följd av La Postes rättsliga ställning inte utesluter att det ändå förekommer en sådan garanti. I vilket fall som helst betonar kommissionen att denna förekomst inte är knuten till att åtgärden har klassificerats som en garanti i fransk lagstiftning och inte heller till att det är fråga om en garanti som omfattas av den finansiella grundlagen. Det enda som är relevant enligt kommissionen är hur åtgärden klassificeras enligt unionsrätten, särskilt med hänsyn till tillkännagivandet om garantier. Kommissionen betonar att det i unionsrätten erkänns att det är fråga om en underförstådd garanti när en medlemsstat är rättsligt skyldig att betala en annan persons skuld om den personen inte kan göra det ([67]).

(132) För det fjärde hävdar de franska myndigheterna att om de offentliga institutionerna av industriellt och kommersiellt slag hade en statlig garanti skulle en förändring av deras ställning innebära att det måste vidtas åtgärder för att skydda de av fordringsägarnas rättigheter som uppstått innan den berörda offentligrättsliga personen omvandlades. Eftersom det aldrig har inrättats någon sådan mekanism (se framför allt omvandlingen av France Télécom, Gaz de France, EDF och ADP) ([68]), skulle detta bevisa att det inte finns någon garanti.

(133) Precis som kommissionens expert har förklarat bygger detta påstående på en mycket vid tolkning av det grundlagsfästa skyddet av äganderätten. Enligt de franska myndigheternas argumentation skulle skyddet av äganderätten innebära ett krav på att alla fordringar ska skyddas. Eftersom det grundlagsfästa skyddet av äganderätten inte enbart gäller fall där äganderätten är beroende av en offentligrättslig juridisk person skulle en sådan tolkning innebära att alla fordringar i alla typer av bolag måste skyddas om fordringarna hotas av händelseutvecklingen i bolaget. Det finns emellertid inget i den franska nuvarande positiva rätten som skyddar fordringar. Om argumentationen därför måste begränsas till att gälla fordringar som garanteras av staten skulle detta innebära att en äganderätt som garanteras av staten ska omfattas av ett starkare grundlagsskydd än andra äganderätter. Inget pekar på att så är fallet. Slutligen är en fordran en personlig rättighet som inte får sammanblandas med äganderätten som i grunden är en sakrätt. Det är inte fråga om att utsträcka det sakrättsliga skyddet till att omfatta personliga rättigheter.

(134) Kommissionen konstaterar att äganderätten inte kräver att det vidtas särskilda åtgärder för att garantera fordringsägares rättigheter när en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag omvandlas till ett företag som omfattas av förfarandena för sanering och likvidation. Avsaknaden av sådana åtgärder bevisar alltså inte att det inte finns någon underförstådd garanti.

(135) Till skillnad mot vad som beskrivs ovan anser de franska myndigheterna att det inte skulle ha varit nödvändigt att utfärda en uttrycklig statlig garanti för de post- och telekommunikationstjänster som överfördes till La Poste om La Poste hade omfattats av en statlig garanti enbart på grund av sin rättsliga ställning. Ändå utfärdades en sådan garanti genom ett beslut av den 31 december 1990.

(136) Kommissionen understryker att det faktum att de franska myndigheterna beslutade sig för att utfärda en uttrycklig garanti inte är ett bevis för att det inte fanns en underförstådd garanti. Samma resonemang går att tillämpa på de franska myndigheternas argument i fråga om den garanti som staten utfärdat för vissa verksamheter inom Erap och inom Agence Française du Développement. Det faktum att staten i vissa fall har beslutat att utfärda en uttrycklig garanti, trots att det redan fanns en underförstådd garanti, kan bland annat förklaras av en strävan efter öppenhet och av en vilja att förstärka fordringsägarnas rättssäkerhet. Precis som de franska myndigheternas expert bekräftar kan ”mottagare av en underförstådd garanti inte hävda lika odiskutabla och avgörande rättigheter som en mottagare av en uttrycklig garanti”.

(137) Slutligen citerar de franska myndigheterna en artikel ([69]) av Daniel Labetoulle, tidigare ordförande för tvistemålsavdelningen vid Conseil d'Etat. Denna artikel kommer att behandlas tillsammans med rättspraxis från Campoloro-målet i avsnittet om att åberopa statens ansvar ([70]).

(138) Kommissionen konstaterar

— dels att förekomsten av en statlig garanti för La Poste inte utesluts av någon rättsakt eller av något beslut, i motsats till vad de franska myndigheterna hävdar,

— dels att det faktum att garantin inte uttryckligen föreskrivs i någon rättsakt inte utesluter att det finns en underförstådd garanti.

2. *Förekomsten av underförstådda garantier som är knutna till en offentlig institutions rättsliga ställning bekräftats i en skrivelse av Conseil d'Etat*

(139) Förekomsten av underförstådda garantier som är knutna till en offentlig institutions rättsliga ställning bekräftas i en skrivelse av Conseil d'Etat från 1995 i samband med Crédit Lyonnais-målet. I denna skrivelse, som redan nämns i beslutet om att inleda ett förfarande ([71]), är Conseil d'Etats uttalande om förekomsten av en underförstådd garanti enbart baserat på den offentliga institutionens egenskaper: ”När det gäller förslaget till lag om statens insatser i planerna på sanering av Crédit Lyonnais och av Comptoir des Entrepreneurs anser Conseil d'Etat (…) att den statliga garantin för dessa företag är en följd av den offentliga institutionens själva natur, utan att detta uttryckligen anges i lag.” ([72])

(140) Kommissionen har vid ett flertal tillfällen bett de franska myndigheterna att översända denna skrivelse i sin helhet.

(141) De franska myndigheterna har svarat ([73]) att skrivelsen, som inte utfärdats på regeringens begäran, inte hade formaliserats i ett officiellt dokument. Enligt de franska myndigheterna skulle den skrivelse som kommissionen avser endast bestå av den meningen i årsrapporten.

(142) Dessutom anser de franska myndigheterna att den skrivelsen inte går att överfra på La Poste eftersom den gäller ett offentligt organ med en statsrevisor som har inrättats just i syfte att garantera förvaltningen av statens stöd för att sanera Crédit Lyonnais. Den skrevs innan grundlagen av den 1 augusti 2001 om finanslagstiftningen antogs och dess tillämpning skulle strida mot senare rättspraxis från Conseil d'Etat.

(143) Kommissionen påpekar att de franska myndigheternas tolkning av skrivelsen, det vill säga att yttrandet från Conseil d'Etat inte skulle gå att överföra på La Poste, motsäger vad som sägs i själva yttrandet, där Conseil d'Etat i själva verket inte alls hänvisar till institutionens uppdrag. Dessutom hänvisar Conseil d'Etat till egenskaperna hos en offentlig institution, inte hos offentliga institutioner med en statsrevisor. För övrigt ger de franska myndigheterna ingen förklaring till varför detta yttrande endast skulle vara tillämpligt på offentliga institutioner med en statsrevisor.

(144) När det gäller de franska myndigheternas argument om att yttrandet inte skulle vara tillämpligt eftersom det utfärdades innan grundlagen om finanslagstiftning antogs och det strider mot senare rättspraxis hos Conseil d'Etat har kommissionen visat ovan att grundlagen om finanslagstiftning inte hindrar förekomsten av en underförstådd statlig garanti för La Poste.

(145) Därför anser kommissionen att yttrandet från Conseil d'Etat är tillämpligt på La Poste och att det bekräftar förekomsten av en statlig garanti till följd av en offentlig institutions egenskaper.

(146) Förekomsten av underförstådda garantier till följd av ett administrativt beslut eller en rättsakt som ”skapar eller medför finansiella följder för staten” bekräftas i skrivelsen från ministeriet för ekonomi, finans och industri av den 22 juli 2003 som syftade till att ”kartlägga bestämmelserna om underförstådda eller uttryckliga statliga garantier”. Av denna skrivelse framgår att statliga garantier kan följa av mycket olika former av rättsliga dokument ([74]).

(147) Kommissionen påpekar också att de franska myndigheterna i en förklarande bilaga till denna skrivelse, närmare bestämt i del 3 med rubriken ”erfarenheterna av anspråk på garantierna och rådets rättspraxis har bidragit till utformningen av ett antal exempelfall på underförstådda garantier som måste identifieras”, anger att ”vissa rättsliga bestämmelser genom sin konstruktion innebär att ägarna har ett ansvar, särskilt för handelsbolag och tillfälliga företagsgrupper. När det gäller de båda senare företagsformerna söker tredje parter alltid statliga ägare. Detsamma gäller inrättandet av offentliga institutioner och vissa former av ägande i aktiebolag.” Alltså påpekar de statliga myndigheterna själva att inrättandet av en offentlig institution innebär en underförstådd statlig garanti som gynnar fordringsägare i den institutionen.

b) **La Postes fordringsägare garanteras ersättning för sina fordringar**

(148) Här vill kommissionen undersöka hur en fordringsägare i La Poste skulle gå till väga för att reglera sina fordringar om La Poste skulle befinna sig i ekonomiska svårigheter och inte kunde betala sina skulder. Kommissionen ska fastställa om en fordringsägare till La Poste efter ett i förväg fastställt och offentliggjort förfarande befinner sig i en jämförbar situation som en fordringsägare till ett företag som omfattas av handelsrätten.

(149) Denna granskning visar att

— traditionella hinder för reglering av en fordran på en privaträttslig enhet inte finns i fråga om offentliga institutioner (1),

— förfarandet för att driva in skulder hos offentliga institutioner som har blivit föremål för ett rättsligt avgörande enligt lagen av den 16 juli 1980 inte i något fall har lett till att skulden har försvunnit (2),

— systemet med statens ansvar för genomförandet av förfarandet för att driva in offentliga institutioners skulder uppvisar alla egenskaper hos en garantimekanism (3),

— fordringsägare som inte får sina krav uppfyllda ändå kan vidta rättsliga åtgärder på grund av att de felaktigt har lånat ut sina pengar till följd av antagandet att skulden alltid skulle återbetalas (4).

1. *Traditionella hinder för reglering av en fordran på en privaträttslig enhet finns inte i fråga om offentliga institutioner*

(150) Precis som anges i beskrivningen av åtgärden omfattas La Poste inte av de allmänrättsliga bestämmelserna om sanering och likvidation av företag i svårigheter. La Postes fordringsägare riskerar alltså inte att deras fordringar försvinner på grund av ett likvidationsförfarande utlöses ([75]) eller att få tillbaka endast en del av sin ursprungliga fordran efter ett allmänrättsligt sanerings- eller likvidationsförfarande.

(151) Precis som kommissionens expert har framhållit är för övrigt La Poste juridiska person inte ett hinder för förekomsten av en fransk statlig garanti. Även om det finns kommersiella företag, till exempel publika och privata aktiebolag där delägarna inte är skyldiga att betala skulderna hos den organisation som de är delägare i, finns det å andra sidan en mängd kategorier av företag och juridiska personer som bedriver en kommersiell verksamhet där privata delägare ansvarar för verksamhetens skulder. Detta gäller till exempel handelsbolag, ekonomiska intressegrupperingar och föreningar. Det finns alltså

ingen uttrycklig allmänrättslig princip om att delägare ska garantera sådana skulder. Det går följaktligen inte att hävda att den tillämpliga principen i avsaknad av en rättsakt är att det inte förekommer några garantier i samband med skulder och förluster. Det oberoende som en juridisk person medför, eller förekomsten av en förmögenhet, är inte enligt fransk lagstiftning ett kriterium som gör det möjligt att avgöra vilken garantiordning som ska gälla för de skulder som en juridisk person ådrar sig. Mot bakgrund av detta går det också att dra slutsatsen att inget hindrar lagstiftaren att föreskriva att en offentlig institution kan inrättas av en offentlig juridisk person som endast täcker förluster upp till sin insats eller sitt ursprungliga anslag.

(152) Kommissionens expert fullföljde resonemanget genom ett undersöka om det fanns en (underförstådd) allmänrättslig princip för skuldgarantier när delägare eller medlemmar i en organisation inte omfattas av något rättsligt regelverk och hittade svaret i artiklarna 1871 och följande i civillagen. Dessa artiklar gäller delägare som inte har registrerat sitt företag. I artikel 1871.1 i civillagen föreskrivs följande mekanism: ”Om ingen annan organisation har fastställts ska förhållandet mellan delägarna så långt det är rimligt styras av de bestämmelser som gäller för aktiebolag om företaget är av civilt slag, eller, om det är av kommersiellt slag, av de bestämmelser som gäller för handelsbolag.” Dessförinnan anges det dock att aktiebolag och handelsbolag som ingår i offentliga juridiska personer har ett obegränsat ansvar för skulder. Därav drar experten slutsatsen att om det går att urskilja någon princip i civillagen är det principen om en garanti för offentliga juridiska personers skulder.

(153) I sin skrivelse av den 27 oktober 2009 bestrider de franska myndigheterna denna slutsats, som de anser inte har sin grund i någon rättsakt, då hänvisningen till artikel 1871.1 i civillagen gäller ”förhållandet mellan delägare” och inte syftar på tredje parter. Det finns alltså ingen lagtext om detta ur vilken det går att härleda någon princip om garantier, med mindre än att man kränker rätten till försvar såväl i den franska lagstiftningen som i unionslagstiftningen.

(154) Kommissionen påpekar emellertid att det i artikel 1872.1 i civillagen fastställs att varje delägare i ett oregistrerat företag ska anställa personal i företagets namn och ensam vara ansvarig gentemot tredje parter. Varje delägare har alltså ett obegränsat ansvar för de skulder som företaget har dragit på sig. Kommissionen har förstås inte för avsikt att ur detta enda exempel dra slutsatsen att staten är ansvarig för La Postes skulder. Däremot anser kommissionen att den egna expertens argument att om någon allmänrättslig princip kunde urskiljas skulle det vara en garantiprincip inte motbevisas av de franska myndigheternas argument. För övrigt påminner kommissionen att de franska myndigheterna i sin förklarande bilaga till skrivelsen från ministeriet för ekonomi, finans och industri av den 22 juli 2003 ([76]) själva drar en parallell mellan delägaransvar för handelsbolag och statens ansvar för offentliga institutioner.

(155) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen följande:

— I motsats till fordringsägare i företag som omfattas av handelsrätten riskerar fordringsägare i La Poste (som inte omfattas av allmänrätten i fråga om sanering och likvidation av företag i svårigheter) inte att förlora sina fordringar helt eller delvis efter ett likvidationsförfarande.

— La Postes juridiska person hindrar inte en statlig garanti för La Poste.

— Eftersom det inte uttryckligen anges någon begränsning för statens ansvar för La Poste kan La Postes fordringsägare med goda skäl förlita sig på principen om att staten ska stå för La Postes skulder, trots att La Poste är en juridisk person.

2. *Förfarandet om indrivning av skulder från offentliga institutioner genom ett betalningsföreläggande enligt lagen av den 16 juli 1980 leder inte i något fall till att skulden försvinner*

(156) I det följande har kommissionen för avsikt att granska förfarandet för att driva in skulder från offentliga institutioner genom ett betalningsföreläggande för att avgöra om detta förfarande kan leda till att en fordran hos La Poste utsläcks, vilket för fordringsägaren skulle motsvara resultatet vid utgången av rättsliga förfaranden, såsom de franska myndigheterna hävdar. Detta förfarande fastställs genom lagen av den 16 juli 1980 och genom diverse tillämpningsföreskrifter ([77]) som det hänvisas till i avsnittet om beskrivning av åtgärden i detta beslut.

i) Lagen av den 16 juli 1980 ger staten stora befogenheter: rätt att godkänna utbetalningar och att skapa tillräckliga resurser

(157) Precis som anges i beskrivningen av åtgärden, föreskrivs i lagen av den 16 juli 1980 att ”om styrelsen för den offentliga institutionen eller verksamheten inte har frigjort eller skapat dessa resurser ska […] tillsynsmyndigheten vid behov ombesörja och genomföra utbetalningen”. Dessutom anges i dekretet av den 12 maj 1981, som inte ändras på den punkten genom dekretet från 2008, att statens representant eller tillsynsmyndigheten ”i förekommande fall [ska] frigöra de nödvändiga resurserna, endera genom att begränsa de anslag som avsatts för andra syften, men som fortfarande är tillgängliga, eller genom att öka medlen”.

(158) I lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter anges alltså att staten är behörig myndighet för indrivning av skulder från offentliga institutioner. Dessutom ger de staten stora befogenheter: rätt att godkänna utbetalningar och att skapa tillräckliga resurser.

(159) De franska myndigheterna avvisar tanken på att de resurser som åsyftas kan vara statliga medel. Precis som anges i avsnittet om synpunkterna från medlemsstaten ([78]) vidhåller de franska myndigheterna att lagen av den 16 juli 1980 endast ger tillsynsmyndigheten befogenheter att ersätta institutionen. Tillsynsmyndigheten får i sådant fall endast utöva de befogenheter som den ledningen har, vilket inte omfattar möjligheten att använda statsbudgeten. Som stöd för denna tolkning hänvisar de franska myndigheterna till förarbetena till lagen av den 16 juli 1980, doktrinartiklar och Conseil d'Etats domar i Campoloromålet. De franska myndigheterna erkänner emellertid att lagen från 1980 inte i princip förbjuder ett finansiellt ingripande av staten till stöd för den offentliga juridiska personen i fråga.

(160) Kommissionen medger att det genom dessa rättsakter inte uttryckligen införs någon skyldighet för staten att betala ut ett extraordinärt bidrag till en offentlig institution i finansiella svårigheter. Detta motbevisar inte på något sätt att det finns en underförstådd garanti.

(161) Kommissionen medger också att de resurser som ska frigöras i första hand är institutionens egna. Detta hindrar inte slutsatsen att statliga medel måste användas för att betala den offentliga institutionens skulder när de egna resurserna är uttömda ([79]). Denna slutsats är förenlig med det faktum att en garantimekanism är ett kompletterande stöd i den mening att gäldenärens resurser mobiliseras innan garantigivarens resurser tas i anspråk.

ii) Lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter innehåller inga bestämmelser om förfarandet för likvidation/avlägsnande med avlägsnande av förpliktelser. Situationen med otillräckliga medel är täckt eller är endast tillfällig

(162) I det följande ska kommissionen granska de franska myndigheternas tolkning som går ut på att vissa fordringsägare vid utgången av det förfarande som föreskrivs enligt lagen av den 16 juli 1980 kan se sina fordringar försvinna utan möjlighet att få åtgärden prövad ([80]) och att deras situation kan likställas med situationen för fordringsägare i företag som omfattas av rättsliga förfaranden.

(163) Kommissionens expert ([81]) påpekar att lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter tyder på att endast två hypoteser är möjliga vid fall av otillräckliga medel: antingen frigör tillsynsmyndigheten de resurser som krävs eller så skjuts betalningen upp. Det står ingenting om att förfarandet ska avslutas vid likviditetsunderskott.

(164) När brist på krediter behandlas i lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter betraktas situationen endast som tillfällig i väntan på att kompletterande resurser skapas, vilket är den enda lösning som anges i rättsakterna. Det står ingenting om att dessa ytterligare resurser vid något tillfälle skulle vara omöjliga att skapa eller otillräckliga. Efter det att resurser har skapats fastställs det att den behöriga myndigheten ska godkänna en utbetalning. Cirkuläret från 1989 är ännu tydligare när det gäller brist på krediter. Där betonas att en sådan brist med nödvändighet är tillfällig eftersom det i sådant fall måste anges för fordringsägaren vilket belopp som kommer att betalas ut senare. Kommissionens expert menar att ”fordringsägare som läser dessa handlingar kan dra slutsatsen att de kan lita på att deras fordran kommer att betalas vid ett senare tillfälle, om den inte betalas omedelbart”.

(165) För övrigt påpekar kommissionens expert mycket riktigt att det förfarande som föreskrivs i den franska lagstiftningen endast är ett förfarande för indrivning av fordringar, när ett likvidationsförfarande utesluts. När det gäller privaträttsliga juridiska personer är situationen med inställning av betalningar knuten till föreskrifterna om likvidation. Risken för att betalningar ställs in kan därmed utlösa ett förfarande för skyddsåtgärder ([82]), och likvidation anges uttryckligen som en följd av att betalningarna ställs in ([83]). När det däremot gäller offentligrättsliga juridiska personer i allmänhet och offentliga institutioner i synnerhet ges fordringsägarna uppfattningen att deras fordringar kommer att återbetalas på obestämd tid, i förekommande fall av en tredje part som staten, genom att lagstiftaren och den offentliga regleringsmakten inte tar upp situationen när betalningar ställs in och inte heller kopplar den till likvidation.

(166) Slutligen påpekar kommissionens expert att 2008 års reform, som genomfördes efter det att beslutet om att inleda förfarandet hade antagits, inte ledde till att de franska myndigheterna förtydligade att de resurser som skulle frigöras måste komma från den offentliga institutionens egna medel och inte fick omfatta statliga resurser. Ett sådant förtydligande hade kunnat ge ett kraftfullt budskap till fordringsägarna vid en tid då det i de förfaranden som kommissionen inlett uttryckligen görs en koppling mellan statliga garantier och den bristfälliga formuleringen i rättsakterna. Det faktum att det inte har gjorts något sådant förtydligande stärker intrycket av att den franska staten inte vill förneka att den kan komma att skjuta till de medel som krävs.

(167) I sin skrivelse av den 27 oktober 2009 vidhåller de franska myndigheterna att kommissionens experts påstående om att ”fordringsägare som läser dessa handlingar kan dra slutsatsen att de kan lita på att deras fordran kommer att betalas vid ett senare tillfälle, om den inte betalas omedelbart” bygger på en vinklad tolkning av dokument som – förutom att de inte är rättsakter (cirkulär) – inte innehåller några föreskrifter om att statliga resurser ska användas i stället för institutionens resurser. Det finns inget som förbjuder att offentliga institutioner läggs ner och att fordringsägarna inte får sina fordringar betalda. De franska myndigheterna anser dessutom att offentliga institutioner kan underlåta att betala sina skulder utan att automatiskt ställa in betalningarna.

(168) I det följande vill kommissionen undersöka om det är juridiskt möjligt att en offentlig institution som har fått ett betalningsföreläggande i form av en lagakraftvunnen dom kan läggas ned och att fordran aldrig betalas, vilket de franska myndigheterna påstår. Bestämmelserna i lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter gäller för staten. I det minst gynnsamma fallet för fordringsägaren innebär dessa akter att staten ska ange för fordringsägaren vilket belopp som ska betalas ut vid ett senare tillfälle. Om det sedan inte görs någon utbetalning har fordringsägaren alltid möjlighet att åberopa statens ansvar (denna punkt behandlas utförligare i avsnitt 3 i detta beslut). Under dessa förhållanden skulle en nedläggning av verksamhet i vilket fall som helst inte leda till någon utsläckning av skulden. För övrigt har de franska myndigheterna inte gett något konkret exempel på när denna situation skulle uppstå.

(169) Därför konstaterar kommissionen följande:

— Det särskilda förfarande som fastställs i lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter är enbart ett förfarande för att driva in fordringar och utesluter likvidation. När förfarandet har genomförts försvinner inte fordran, medan ett domstolsbeslut om avslutande av likvidationsförfarandet på grund av otillräckliga tillgångar utan påföljder innebär att fordringsägare förbjuds att vidta ytterligare rättsliga åtgärder.

— I lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter anges att utbetalningar får skjutas upp, samtidigt som det inte anges någon slutpunkt, då betalningarna ska ställas in. Detta ger fordringsägarna uppfattningen att det alltid kommer att finnas tillräckliga resurser för att reglera deras fordringar hos den offentligrättsliga juridiska personen.

— Därav följer att situationen med otillräckliga medel i förekommande fall täcks av staten och alltså endast är tillfällig. Däremot finns det inte något likvidationsförfarande där det föreskrivs att en tredje part ska kunna bli ansvarig för den insolventa personens skulder, utom då det är fråga om en garantigivare eller ett bolag med obegränsat personligt ansvar för bolagsmännen.

iii) Det är tänkbart och föreskrivs faktiskt i vissa rättsakter att staten ska ge ett extraordinärt bidrag för att göra det möjligt för den offentliga institutionen att uppfylla sina skyldigheter

(170) I detta avseende påpekar kommissionens expert följande:

α) […] (*)

(171) Utan att detta behöver visas för att fastställa att det statliga stödet i form av en garanti är en följd av La Postes rättsliga ställning konstaterar kommissionen att de egna resurser som La Poste kan mobilisera vid bristande likviditet är begränsade. Såväl avyttring av tillgångar ([84]) som höjning av avgifterna för universella posttjänster ([85]) är mycket strikt reglerade av den franska lagstiftaren. Svårigheten att mobilisera ytterligare resurser för att hantera skulder förstärker behovet av statliga ingripanden om det uppstår likviditetsbrist. Mekanismen med kommunicerande kärl innebär för det första att det blir vanligare att andra garantimekanismer används (förskott, försök att utkräva ansvar av staten osv.), eftersom det är omöjligt att mobilisera resurser genom att avyttra tillgångar. Lagstiftarens påbud om en ordning för att skydda tillgångar kan för det andra ge näring åt tvister om statens strikta ansvar om La Poste underlåter att betala sina skulder ([86]).

(172) I sin skrivelse av den 27 oktober 2009 bestrider de franska myndigheterna att det är ”omöjligt” för La Poste att mobilisera egna resurser.

— När det gäller avyttring av tillgångar står det staten fritt att avgöra om en tillgång är ”nödvändig” eller ej för att utföra den offentliga tjänsten. Även om staten emotsätter sig en sådan avyttring innebär detta inte på något sätt att staten måste ge en kompensation i form av garantimekanismer. I verkligheten har staten aldrig emotsatt sig någon avyttring av tillgångar på grundval av artikel 23 i lagen av den 2 juli 1990, som dessutom har fallit ur bruk efter det att La Poste år 2005 överförde så gott som hela sitt fastighetsinnehav (inklusive postkontoren) till ett dotterbolag som inte omfattas av detta krav på förhandstillstånd.

— När det gäller en höjning av avgifterna för universella posttjänster anger de franska myndigheterna att tillsynsmyndigheten inte bestämmer avgifterna utan enbart fastställer en prisgräns för de reglerade verksamheterna i La Poste. Upp till den gränsen får La Postes avgifter utvecklas fritt (med undantag för brevporto som fastställs av ministeriet med ansvar för posten, inom ramen för prisgränserna). Tillsynsmyndigheten skulle alltså knappast vägra en avgiftshöjning som var nödvändig för att institutionen skulle överleva och kunna garantera de allmännyttiga tjänsterna. Slutligen gäller dessa prisgränser endast för den reglerade sektorn, som motsvarar mindre än hälften av rörelseresultatet för gruppen La Poste.

(173) Kommissionen noterar de franska myndigheternas förtydliganden och gör två iakttagelser:

— De franska myndigheterna hävdar att även om staten motsätter sig en avyttring skulle detta inte på något sätt innebära en garanti. De har emellertid erkänt (även om de bestrider att La Poste skulle ha en fördel av detta) att kravet på kontinuitet i den offentliga verksamheten gäller för statens representant under det förfarande som fastställs genom lagen av den 16 juli 1980 ([87]), vilket kan leda till ett strikt ansvar för staten för en rubbning av likheten inför de offentliga bördorna, vilket visas här nedan ([88]).

— I den mån en fordringsägare till La Poste inte kan vända sig till ett annat företag i La Poste-gruppen för att få sin fordran betald måste det göras en granskning av den delen av den reglerade sektorn och den reserverade delen i La Postes redovisning, inte den som gäller för hela La Poste-gruppen. Med hänsyn till regleringens omfattning i Frankrike ([89]) är det uppenbart att en övervägande del av verksamheten i den offentliga institutionen La Poste består av reglerade verksamheter. Avgifterna för en stor del av La Postes verksamhet omfattas alltså av en prisbegränsning. Dessutom fastställs avgifterna för reserverade tjänster genom ett ministerbeslut.

β) Vissa uppdrag och program i den statliga budgeten kan användas för att hjälpa en offentlig institution att betala sina skulder

(174) Kommissionens expert har identifierat följande program:

— Program nr 823, förskott till organisationer som är tydligt avgränsade från staten och som bedriver offentliga tjänster: syftet med programmet ”är att göra det möjligt för staten att bevilja förskott till olika organisationer som är tydligt avgränsade från staten och som tillhandahåller offentliga tjänster ([90]). Avsikten med förskotten är att hantera nödsituationer, oavsett om det handlar om att garantera kontinuiteten i den offentliga verksamheten eller för att påskynda genomförandet av en åtgärd. De ska också göra det möjligt att tillfälligt täcka ett oförutsett likviditetsbehov som senare måste garanteras permanent genom hållbara resurser. Förskotten innebär alltså att det går att undvika finansiering via banker eller marknaden och samtidigt förhindra en ökad fragmentering av offentliga institutioners skulder eller höjda räntor för dem.”

— Inom ramen för uppdraget ”Statens finansiella bidrag” finns två program med titlarna ”Kapitaltransaktioner som berör statens finansiella bidrag” (program nr 731) och ”Skuldsanering av staten och statliga offentliga institutioner” (program nr 732). Inom ramen för detta program anges i åtgärd nr 1 ”ökning av kapital, insättningar till eget kapital, aktieägarlån och jämförbara lån”.

(175) Det avsätts betydande medel för dessa förskott. Inom ramen för program nr 732 föreskrivs uttryckligen en reserv på 85 miljoner euro. Betalningsbemyndigandena för åtgärd nr 1 i program nr 732 uppgår till 600 miljoner euro. Betalningsbemyndigandena för program nr 823 uppgår till 50 miljoner euro.

(176) Om La Poste hamnar i finansiella svårigheter kan staten använda medel ur dessa program för att undsätta La Poste. I själva verket finns det inte någon föreskrift som begränsar möjligheterna att bevilja förskott till offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag som bedriver ekonomisk verksamhet och som är verksamma inom en konkurrensutsatt sektor.

(177) I sin skrivelse av den 27 oktober 2009 förklarar de franska myndigheterna att de aldrig har ifrågasatt att offentliga institutioner kan få statliga förskott, vilket för övrigt är uttryckligen angivet, men att detta inte ger offentliga institutioner någon rätt att utnyttja statsbudgeten. Precis som kommissionens expert påpekar kan systemet med aktieägarlån användas för alla typer av statliga finansiella bidrag, oavsett deras rättsliga utformning, vilket innebär att det inte går att dra några slutsatser enbart om offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag. För övrigt tar dessa förskott – i motsats till vad kommissionens expert hävdar – helt och hållet hänsyn till gemenskapens begränsningar eftersom de följer principen om en försiktig investerare.

(178) Kommissionen konstaterar följande:

— Genom de franska rättsakterna får staten tillstånd, eller rentav uppmuntras, att ge bidrag till offentliga institutioner i stället för att dessa tar upp klassiska banklån vid likviditetsbrist. Det ställs inga villkor på att bestämmelserna om statligt stöd ska uppfyllas i förväg för att dessa resurser ska beviljas. Dessa bidrag kan vara de ”kompletterande resurser” som avses i lagen av den 16 juli 1980.

— Fordringsägarna känner till dessa föreskrifter och har alltså fog för att anta att tillsynsmyndigheten kommer att kunna få fram de resurser som krävs för att reglera fordringarna.

— La Poste har emellertid inte rätt att utnyttja dessa resurser.

(179) Kommissionen anser att sannolikheten för att en fordringsägare skulle misslyckas att få sin fordran reglerad genom tillämpning av de förfaranden som införs genom lagen av den 16 juli 1980 är mycket liten av följande skäl:

— I lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter föreskrivs inget förfarande för likvidation/avlägsnande där rättigheter och förpliktelser avlägsnas.

— I lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter föreskrivs ingen tidpunkt då resurser inte längre kan frigöras.

— Budgetdokumenten visar att offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag kan få extraordinära förskott i finansiella nödlägen.

(180) Däremot har kommissionen inte identifierat någon direkt tillgång till statliga medel för offentliga institutioner, om man med ”direkt tillgång” menar möjligheten för en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag att direkt utnyttja statliga resurser som ställs till institutionens förfogande utan att staten behöver agera.

iv) De franska myndigheternas förslag till förtydligande av dekretet om tillämpning av lagen av den 16 juli 1980 är otillräckligt

(181) För det första understryker kommissionen att de franska myndigheterna inte har gjort någon förändring av lagen av den 16 juli 1980, som kommer att analyseras i detta avsnitt. Kommissionens undersökning av förekomsten av en garanti för La Poste måste alltså bygga på positiv rätt och inte på huruvida icke stadfästa förslag från de franska myndigheterna är lämpliga för att utesluta alla former av garantier eller ej. Därför är kommissionens analys i detta avsnitt avsedd att ge en fullständig beskrivning av det förfarande som har följts hos kommissionen.

(182) För att fastställa att de resurser som frigörs av tillsynsmyndigheten endast får hämtas från institutionens eller verksamhetens egna medel har de franska myndigheterna föreslagit följande ändring av dekretet om tillämpning av lagen av den 16 juli 1980: ”Om betalningsföreläggandet inte efterlevs innan dessa tidsfrister löper ut ska statens representant eller tillsynsmyndighet föra upp utgiften på den försumliga offentliga institutionens eller verksamhetens budget. Den ska i förekommande fall frigöra de nödvändiga resurserna inom ramen för den offentliga institutionens eller verksamhetens budget, endera genom att begränsa de anslag som avsatts för andra syften, men som är tillgängliga, eller genom att öka medlen”.

(183) Kommissionen påpekar emellertid, precis som den gjorde i skäl 58 i beslutet om att inleda förfarandet, att föreskrifterna varken i sin nuvarande version eller i den ändrade versionen enligt de franska myndigheternas förslag utesluter att resurser frigörs genom en resursökning som möjliggjorts genom ett tidigare bidrag eller tillskott av offentliga medel.

(184) I det följande undersöker kommissionen vilka ytterligare åtgärder en fordringsägare kan vidta i det osannolika fall det förfarande som föreskrivs i lagen av den 16 juli 1980 inte ger fordringsägaren möjlighet till ersättning. Framför allt kommer kommissionen att granska systemet med statens ansvar för att fastställa om det uppvisar de egenskaper som utmärker en garantimekanism.

3. *Ordningen för statens ansvar vid indrivning av offentliga institutioners skulder uppvisar de egenskaper som utmärker en garantimekanism*

(185) Enligt de franska myndigheterna kan staten i princip varken ställas till ansvar för försummelser eller utkrävas ett strikt ansvar ([91]). De franska myndigheterna erkänner dock att om det finns ett krav på kontinuitet i de offentliga tjänsterna och detta krav gäller för statens representant vid genomförandet av det förfarande som föreskrivs genom lagen av den 16 juli 1980, är det möjligt att domstolen beslutar att fordringsägaren ska få ersättning. I sådant fall skulle ersättningen endast få till effekt att fordringsägaren hamnade i samma situation som skulle ha gällt inom ramen för allmän rätt. Det skulle alltså inte innebära någon fördel för fordringsägaren.

(186) Kommissionen påpekar emellertid att enligt allmän rätt får fordringsägare (i varje fall oprioriterade fordringsägare) i princip inte tillbaka hela sin fordran. För övrigt brukar företag i likvidation inte få sina skulder betalade av en tredje part, vilket är fallet här.

(187) Dessutom hävdar de franska myndigheterna att fordringsägarnas möjlighet till ersättning på grund av detta ansvar i vilket fall som helst inte kan jämställas med en garanti.

(188) Kommissionen anser dock, precis som den kommer att visa i det följande, att åtagandet om statligt ansvar (för försummelser eller strikt ansvar) vid indrivning av skulder från offentligrättsliga juridiska personer i enlighet med lagen av den 16 juli 1980 är likvärdigt med en garantimekanism i enlighet med gemenskapslagstiftningen, eftersom det garanterar fordringsägarna återbetalning av deras fordran och ålägger staten att betala ut ersättningen om La Poste inte kan göra det. Dessutom syftar rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) i Campoloromålet till att inrätta en automatisk garanti. Trots att de franska myndigheterna haft möjlighet att begränsa dessa ansvars- eller garantimekanismer har de inte gjort detta.

i) Tidigare rättspraxis visar särarten hos den ordning som inrättas genom Campoloromålet

(189) Precis som kommissionens expert påpekar urskiljer förvaltningsdomstolen två typer av skador när fordringsägare till en offentligrättslig juridisk person som omfattas av lagen av den 16 juli 1980 vill åberopa statens ansvar genom den företrädesrätt som föreskrivs i denna lag, och detta sker före Campoloromålet (behandlas nedan). Dels lider fordringsägaren skada på grund av att dennes fordran inte har reglerats, vilket har sin grund enbart i att gäldenären är insolvent. Dels kan fordringsägare lida en separat skada till följd av brister i tillämpningen av statens befogenheter (förseningar, ovilja, vägran att inleda förfaranden, ofullständigt genomförande av förfaranden osv.). Den andra skadan värderas inte i förhållande till skuldens storlek utan bygger på de beräknade kostnaderna för en försening eller vägran att utnyttja de lagstadgade befogenheterna. Detta var inställningen hos kammarrätten, Cour administrative d'appel, i Lyon i Campoloromålet ([92]).

ii) Conseil d'Etats dom 2005 i Campoloromålet

(190) Enligt kommissionens expert utgör Conseil d'Etats dom i Campoloromålet en vändpunkt eftersom ett av de hypotetiska fall som anges där i själva verket inte längre handlar om ansvar utan fungerar som en garantimekanism.

(191) I principskälet i Conseil d'Etats dom av den 18 november 2005, Société fermière de Campoloro, nr 271898 anges följande:

"Om en offentlig institution inte kan garantera verkställandet av ett lagakraftvunnet betalningsföreläggande är syftet med dessa bestämmelser att ge statens representant befogenheter att, efter att ha anmodats att göra detta, träda in i denna institutions ställe för att frigöra eller skapa resurser som gör det möjligt att fullt ut verkställa det rättsliga avgörandet. Statens representant ska för detta ändamål vidta de åtgärder som krävs, under domstolens överinseende och med hänsyn till institutionens situation och allmänintressets krav. Bland dessa åtgärder finns möjligheten att avyttra institutionens tillgångar, i den mån dessa tillgångar inte är nödvändiga för att utföra de offentliga tjänster som institutionen ansvarar för. Om prefekten avstår från eller underlåter att utnyttja de befogenheter som lagen ger, har den offentliga institutionens fordringsägare rätt att vända sig till staten om det har begåtts en grov försummelse vid utövandet av tillsynsbefogenheterna. Om prefekten lagligt har kunnat vägra att vidta vissa åtgärder för att garantera att domstolsavgörandet verkställs i sin helhet med hänsyn till institutionens situation, särskilt att tillgångarna är otillräckliga, eller på grund av tvingande hänsyn till allmänintresset, ska den skada som uppstår för den offentliga institutionens fordringsägare vara statens ansvar, om skadan är av onormal och särskild karaktär."

(192) Conseil d'Etat inför alltså en dubbel skyddsmekanism.

(193) För det första införs en ordning för statens ansvar som enbart bygger på bristande tillämpning av de befogenheter som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter. Detta är en ordning för ansvar vid grov försumlighet. Valet av grov försumlighet bygger på önskan att undvika att den skuldsatta institutionens skulder automatiskt överförs till staten. En välunderrättad kommentator påpekar att ([93]) ”om prefekten vidtar åtgärder för att försöka frigöra ytterligare resurser, men dessa resurser visar sig vara otillräckliga med hänsyn till skuldens storlek, kommer domstolen sannolikt att anse att det inte har begåtts någon grov försumlighet”. Här är ansvaret för grov försumlighet ”klassiskt” och fungerar inte som någon garantimekanism om den skuldsatta institutionen blir insolvent, eftersom det inte kan råda bot på insolvensen i sig.

(194) För det andra föreskrivs i domen att strikt ansvar kan åberopas i två fall.

(195) I det första fallet har ”prefekten lagligt […] kunnat vägra att vidta vissa åtgärder för att garantera att domstolsavgörandet verkställs i sin helhet”. Detta är ett klassiskt exempel på ett fall där en förvaltning har rätt att avstå från att vidta åtgärder för att skydda det allmänna intresset, vilket utlöser förvaltningens ansvar för rubbningen av likheten inför de offentliga bördorna. Gäldenären är teoretiskt sett inte insolvent, men för att skydda det allmänna intresset beslutar sig staten för att inte uttömma samtliga potentiella resurser. Detta förefaller inte vara en garantimekanism, eftersom fordringsägarens skada uppstår till följd av ett statligt beslut och inte av gäldenärens finansiella situation. Konsekvenserna är dock identiska med konsekvenserna av en garantimekanism.

(196) Det andra fallet där strikt ansvar kan åberopas ligger däremot närmare en garantimekanism. Conseil d'Etat anser att om ”prefekten lagligt har kunnat vägra att vidta vissa åtgärder för att garantera att domstolsavgörandet verkställs i sin helhet med hänsyn till institutionens situation, särskilt att tillgångarna är otillräckliga, […] ska den skada som uppstår för den offentliga institutionens fordringsägare vara statens ansvar, om skadan är av onormal och särskild karaktär”. Lägg märke till att den utlösande faktorn för ansvaret endast är den skuldsatta institutionens finansiella situation. Valet av en ordning med strikt ansvar minskar bevisbördan för fordringsägaren eftersom denne endast behöver bevisa utlösande faktum, orsakssamband och skada.

(197) Kommissionens expert hävdar också att det finns två likheter mellan denna ansvarsordning och en garantiordning. För det första kan den utlösande faktorn inte objektivt sett hänföras till staten, eftersom den gäller gäldenärens situation: denna ansvarsordning bygger på samma faktum som garantimekanismen, nämligen gäldenärens insolvens. För det andra förefaller den skada som Conseil d'Etat hänvisar till i avsaknad av andra indikationer vara att själva skulden inte regleras, vilket är ett faktum som även utlöser en garanti.

(198) Conseil d'Etat begränsar förvisso statens ansvar till att gälla onormala och särskilda skador. När det gäller onormala skador menar kommissionens expert att man kan resonera enligt uteslutningsmetoden. Antingen är skulden mindre viktig och man kan med fog anta att den inte kommer att försätta en nationell offentlig institution (i synnerhet La Poste) i konkurs, eller så är skulden mycket stor, vilket skulle innebära att skadan är onormal. När det gäller särskilda skador kan man anta att det inte finns särskilt många fordringsägare till kraftigt skuldsatta offentliga institutioner. Den begränsning Conseil d'Etat inför är alltså i själva verket inte någon gräns, eftersom man kan anta att det endast är situationer med stora skulder som egentligen kommer att beröras, vilket alltid kommer att innebära en onormalt stor skada.

(199) Detta är för övrigt den tolkning som ges i den mest välunderrättade doktrinen. I P. Bons analys (se hänvisning ovan) konstateras att ”enligt detta antagande, som sannolikt motsvarar det aktuella fallet med hänsyn till den flagranta skillnaden mellan beloppet för det betalningsföreläggande som domstolen utdömt för kommunen och kommunens blygsamma resurser, hamnar prefekten på sätt och vis i en återvändsgränd, eftersom det är tveksamt om han kan frigöra tillräckliga resurser för att göra det möjligt för kommunen att betala samtliga sina skulder. Rättvisan kräver förvisso att de båda klagande företagen ska få ersättning efter så många år”. ”[D]ärmed förvandlas staten till en försäkringsgivare som är huvudansvarig för de skador som orsakas av denna oförmåga [kommunens]”. Kommissionens expert anser att en lämplig beteckning inte vore ”försäkringsgivare” utan snarare ”huvudansvarig garant”.

(200) I sin krönika över domen i målet Société fermière de Campoloro ([94]) understryker C. Landais och F. Lenica, som var ansvariga för Conseil d'Etats dokumentationstjänst när domen lästes upp, hur speciellt detta andra fall är och vägrar att tolka det som att ansvaret för offentliga institutioners skulder ska överföras till staten. Kommissionens expert framhåller emellertid att det är denna tolkning som måste tas i beaktande när man läser domen, även om den är omdiskuterad. Analysens avslutning är för övrigt avslöjande: kommentatorerna föreställer sig ett lån eller ett extraordinärt stöd. Följaktligen noterar man att de som vägrar att likna den antagna ansvarsordningen vid en garantimekanism i slutändan hänvisar till egenskaper som utmärker en garantimekanism (stöd).

(201) Kommissionens expert håller inte heller med om Daniel Labetoulles bedömning i dennes artikel om strikt ansvar inom förvaltningsrätten ([95]), som de franska myndigheterna hänvisar till i sina synpunkter. Denna författare påpekar att Conseil d'Etat i Campoloromålet endast anser att prefektens lagliga beslut ”kan utlösa statens ansvar”. Därav drar Labetoulle slutsatsen att detta inte sker med automatik. Enligt kommissionens expert går det inte att ansluta sig till denna tolkning. Det Conseil d'Etat i själva verket säger är att prefektens beslut kan utlösa statens ansvar om ”skadan är av onormal och särskild karaktär”. Osäkerheten ligger inte i huruvida det finns ett ansvar och om detta kan åberopas när de grundläggande kriterierna är uppfyllda, utan i huruvida det föreligger en skada som har vissa egenskaper. Som vi har sett är det emellertid inget som hindrar att det föreligger ett ansvar om skadan är av onormal och särskild karaktär. Följaktligen finns det faktiskt en automatik i fråga om själva principen om ansvar och denna automatik uppvisar alla de egenskaper som utmärker en garanti.

(202) Slutligen framhåller kommissionens expert att ingen av dem som kommenterar rättspraxis från Campolorodomen tänker sig att fordran kan förbli obetald.

(203) Kommissionens expert drar slutsatsen att Conseil d'Etat genom sin dom i Campoloromålet har skapat en ansvarsordning som uppvisar de egenskaper som utmärker en garantimekanism.

iii) Avgörandet i Campoloromålet från Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter (Europadomstolen)

(204) Europadomstolen avgjorde Campoloromålet i en dom av den 6 december 2006, Société de gestion du port de Campoloro och Société fermière de Campoloro mot Frankrike ([96]) och gav staten ansvar för kommunen Santa-Maria-Poggios skulder till de klagande företagen. Detta mål visar att franska statens ansvar i det fallet fungerar som en underförstådd garanti för offentliga myndigheters skulder och att detta ansvar inte är kopplat till något skadevillkor.

(205) Inför domstolen försökte de franska myndigheterna dels stödja sig på avsaknaden av en utlösande faktor som kunde hänföras till staten, dels på avsaknaden av en statlig garanti för offentliga institutioner som är offentligrättsliga juridiska personer. Man kan läsa att ”[den franska regeringen] anser att endast objektiva skäl som uteslutande berör kommunens faktiska oförmåga att frigöra tillräckliga medel har försenat det komplicerade verkställandet av domstolsavgörandena”, ”regeringen vidhåller alltså att den uteblivna verkställigheten av domstolsavgörandena inte beror på att de nationella, statliga eller kommunala myndigheterna frivilligt har avstått från att vidta åtgärder. Avsaknaden av medel är inte en förevändning utan en faktisk omständighet på grund av likviditetsbristen hos den skuldsatta offentligrättsliga juridiska personen.” ”Den uteblivna verkställigheten av skulden beror uteslutande på kommunens ekonomiska svårigheter och dessa omständigheter förefaller inte vara av sådant slag att kommunen undslipper sina skyldigheter och inte heller att ansvaret för denna skuld överförs till staten (CE, kommunen Batz sur Mer, den 25 september 1970). I den inhemska rätten finns ingen rättslig grund för att låta staten träda in i en kommuns ställe för att reglera dess skulder. Ett sådant övertagande skulle inte längre kunna baseras på artikel 6.1 i konventionen eftersom en sådan lösning skulle strida mot själva begreppet juridisk person, som förutsätter ett oberoende och egna tillgångar.” Trots att den franska regeringen försökte framhäva de ovannämnda skillnaderna mellan ansvarsordningen och garantimekanismen godtog domstolen i slutändan inte dessa argument.

(206) För att göra bilden komplett bör även de klagandes argument återges, vilka domstolen däremot godtog:

”Det föreskrivs inga mildrande åtgärder i den inhemska rätten för att hantera situationen när en kommun ställer in betalningarna.” ”Staten kan inte avsäga sig sin skyldighet att verkställa domstolsavgöranden genom att hänvisa till avsaknaden av medel eller offentliga institutioners autonomi, som den hittills inte har kunnat garantera eftersom kommunen inte är i stånd att betala sina skulder. De klagande hänvisar alltså till statens oförmåga att vidta positiva åtgärder som skulle ha gjort det möjligt för kommunen att uppfylla sin betalningsskyldighet.” ”De klagande konstaterar att Conseil d'Etat i sin dom av den 18 november 2005 ansåg att lagstiftaren hade haft för avsikt att ge statens representant befogenhet att träda in i en lokal myndighets ställe för att frigöra eller skapa resurser som gör det möjligt att fullt ut verkställa det rättsliga avgörandet, om denna myndighet inte kan garantera verkställandet av ett lagakraftvunnet betalningsföreläggande. Det är på grund av den franska statens egen uraktlåtenhet som de klagande begär att det ska fastställas att artikel 6.1 har överträtts och att ett skadestånd ska utdömas för detta, vilket inte strider mot begreppet juridisk person och inte heller mot begreppen oberoende och egna tillgångar.”

(207) Domstolen konstaterade slutligen att det hade skett en kränkning av artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, bland annat av följande skäl: ”Dessa domstolsavgöranden bör alltså verkställas och domstolen påminner om att ingen statlig myndighet får hänvisa till bristande resurser för att inte betala en skuld som bygger på ett rättsligt avgörande (Bourdov, artikel 30).”

(208) Domstolen konstaterade också att det hade skett en kränkning av artikel 1 i protokoll nr 1 till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna: ”Det faktum att de klagande inte kan få dessa rättsliga avgöranden verkställda utgör ett intrång på deras äganderätt, vilket framgår av artikel 1 första stycket första meningen i protokoll nr 1. Regeringen har inte motiverat detta intrång på något sätt och domstolen anser att bristen på resurser inte kan berättiga en sådan underlåtenhet (ibid).” ”Sammantaget anser domstolen att de klagande företagen har lidit och fortfarande lider av en särskild och oskälig börda på grund av att de belopp som de borde ha fått vid verkställigheten av de ovannämnda rättsliga avgörandena den 10 juli 1992 inte har betalats ut. Följaktligen har det skett en överträdelse av artikel 1 i protokoll nr 1.” Slutligen gav domstolen staten ansvaret för de skuldsatta kommunernas totala skulder: ”Därför anser domstolen att den svarande staten ska garantera betalningen till de klagande, eller i förekommande fall till deras efterföljande rättighetsinnehavare, för de fordringar som de har rätt till enligt avgörandena i kammarrätten i Bastia den 10 juli 1992 (ibidem), inklusive upplupen ränta fram till dagen för denna dom.”

(209) Av denna rättspraxis drar kommissionens expert slutsatsen att staten måste täcka offentliga myndigheters skulder.

(210) Av detta kan tre viktiga slutsatser dras:

— Ansvaret fungerar som en underförstådd garanti. Den franska staten döms att betala skulden i sin helhet och det görs inte någon fördelning mellan vad som kan hänföras till den skuldsatta lokala myndighetens insolvens och vad som kan hänföras till eventuella försummelser av staten. Observera de formuleringar som används, där domstolen inte nämner något eventuellt statligt ansvar utan anser att det är statens sak att ”garantera” utbetalningen. Detta tyder mer på en garanti än på ett ansvar. Dessutom försöker domstolen aldrig fastställa någon utlösande faktor som kan hänföras till staten utan riktar in sig på gäldenärens insolvens. Slutligen gör domstolen en slutgiltig överföring av de dömda kommunernas hela skuld till staten. Dessa olika faktorer pekar på att ansvarsordningen i verkligheten fungerar som en garantimekanism. Det bör emellertid påpekas att de klagande först måste få ett domstolsavgörande om ett erkännande av deras fordran. För övrigt är garantin underförstådd eftersom den inte är inskriven i någon rättsakt. Detta visar att en juridisk mekanism i den inhemska rätten kan tolkas som en underförstådd garanti.

— Detta ansvar omfattar skulder hos offentliga myndigheter, trots att dessa är juridiska personer. De franska myndigheterna har uttryckligen hänvisat till förekomsten av en juridisk person och av egna tillgångar för att bestrida den franska statens ansvar. Domstolen har avvisat det argumentet.

— Tillämpningsområdet för den statliga garantin utsträcks alltså till offentliga myndigheter som inrättas av staten. Garantin är alltså starkt kopplad till gäldenärens offentligrättsliga ställning.

(211) Det bör påpekas att Europadomstolens lösning i Campoloromålet inte är isolerad utan följer av en starkt bekräftad utveckling av rättspraxis. I sin dom av den 13 maj 1980 i målet Artico mot Italien ([97]) beslutade Europadomstolen att när en konkurs är hänförlig till en annan person än staten är det staten som i egenskap av garantigivare enligt artikel 6.1 ska vidta åtgärder för att garantera att klaganden faktiskt kan utöva de rättigheter som denna tillerkänns genom den artikeln. I sin dom av den 19 mars 1997 i mål nr 59498/00, Bourdov mot Ryssland, konstaterade domstolen också att ”en statlig myndighet inte kan hänvisa till brist på medel för att inte betala sin skuld”.

iv) Genomgång av de franska myndigheternas synpunkter

α) Skillnaden mellan lokala myndigheter och offentliga institutioner

(212) Enligt de franska myndigheterna ([98]) är bevisföringen från kommissionens expert inte alls avgörande och begränsas till en rad hänvisningar till olika tolkningar av Campoloromålet. Framför allt görs det ingen åtskillnad mellan offentliga institutioner och lokala myndigheter, trots att denna skillnad är central för att avgöra om det är möjligt att inte betala en fordran. De franska myndigheterna återger här sin experts synpunkt. Experten ifrågasätter den premiss som ligger till grund för kommissionens resonemang med utgångspunkt i rättspraxis från Campoloromålet: kommissionens resonemang bygger på att lokala myndigheter och offentliga institutioner är likställda, eftersom de har det gemensamt att de är offentligrättsliga juridiska personer som är klart avgränsade från staten. Men dessa två typer av enheter har inte ens samma grundlagsstadgade ställning. Förekomsten av statliga myndigheter är ett grundlagsstadgat krav och staten är skyldig att garantera deras överlevnad. Offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag har inte alls samma grundlagsstadgade ställning och kan försvinna. Följaktligen kan rättspraxis från Campoloromålet, som gäller insolvens hos lokala myndigheter, inte tillämpas för offentliga institutioner.

(213) Kommissionen kommer i det följande att undersöka om skillnaden i den grundlagsstadgade ställningen mellan lokala myndigheter och offentliga institutioner påverkar de slutsatser kommissionens expert dragit utifrån Europadomstolens och Conseil d'Etats avgöranden i Campoloromålet.

(214) Kommissionen konstaterar att det som ligger till grund för Europadomstolens beslut inte är kravet på att bevara den berörda lokala myndigheten i fråga utan att bevara fordringsägarens rättigheter, det vill säga rätten till en rättvis rättegång (6.1 i konventionen om de mänskliga rättigheterna) och skyddet av fordringsägarens egendom (artikel 1 i protokoll nr 1): oavsett om gäldenären är en offentlig institution eller en lokal myndighet kränks fordringsägarens rättigheter på samma sätt.

(215) När det gäller Conseil d'Etats avgörande är det lämpligt att göra åtskillnad mellan olika ansvarsordningar:

— Ansvarsordningen för grov försumlighet bygger på en brist i statens tillämpning av de befogenheter som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980: den är alltså inte beroende av om gäldenären är en lokal myndighet eller en offentlig institution.

— Den strikta ansvarsordningen bygger i sin tur på två hypotetiska fall:

a) I det första fallet vägrar prefekten att vidta vissa åtgärder på grund av tvingande hänsyn till allmänintresset. Det kan gälla behovet av att trygga den lokala myndighetens fortsatta existens, men det kan också handla om att upprätthålla offentliga tjänster. De franska myndigheternas expert understryker att kravet på kontinuitet endast gäller tjänsten, inte den institution som tillhandahåller den. Detta innebär emellertid att bevarandet av kontinuiteten i den offentliga tjänsten, i väntan på att det allmännyttiga uppdraget eventuellt överförs till en institution som kan överta det, kan innebära att prefekten måste vidta vissa åtgärder, till exempel att behålla de tillgångar som är nödvändiga för att utföra den offentliga tjänsten eller öka resurserna för att betala en fordran. För övrigt erkänner de franska myndigheterna att kravet på kontinuitet i de offentliga tjänsterna är tillämpligt för statens representant under genomförandet av det förfarande som inrättas genom lagen av den 16 juli 1980.

b) I det andra fallet kan det åberopas strikt ansvar om "prefekten lagligt har kunnat vägra att vidta vissa åtgärder för att garantera att domstolsavgörandet verkställs i sin helhet med hänsyn till institutionens situation, särskilt att tillgångarna är otillräckliga, […] ska den skada som uppstår för den offentliga institutionens fordringsägare vara statens ansvar, om skadan är av onormal och särskild karaktär". Som påpekats tidigare är den utlösande faktorn för ansvaret endast den skuldsatta institutionens finansiella situation. Även detta fall kan lika väl gälla en institution som en lokal myndighet.

(216) Sammanfattningsvis anser kommissionen att skillnaderna i den grundlagsstadgade ställningen för lokala myndigheter och offentliga institutioner inte motbevisar de slutsatser som kommissionens expert drar av rättspraxis från Campoloromålet. Dessutom påpekar kommissionen att syftet med de franska myndigheternas argumentation är att ifrågasätta Campoloromålets relevans för det aktuella fallet, eftersom detta inte gäller en lokal myndighet, trots att de själva har hänvisat till Campoloromålet för att stödja sin egen ståndpunkt.

β) Det saknas grund för att åberopa statens ansvar

(217) För övrigt har de franska myndigheterna svårt att se på vilken grund statens strikta ansvar skulle kunna åberopas vid fall av försumlighet hos en offentlig institution, eftersom statens ansvar i detta sammanhang endast kan åberopas om den utlösande faktor (inklusive underlåtenhet att agera) som staten tillskrivs direkt har orsakat skadan, vilket inte skulle vara fallet här.

(218) Kommissionen konstaterar icke desto mindre att det av Conseil d'Etats och Europadomstolens avgöranden tydligt framgår att det går att åberopa statens strikta ansvar.

γ) Det förekommer ingen onormal och särskild skada

(219) Slutligen har de franska myndigheterna svårt att förstå hur domstolen ska kunna betrakta skadan som "särskild" eftersom den skulle gälla samtliga fordringsägare hos institutionen, eller som "onormal" om fordringsägarna har gått med på att bevilja lån till en enhet med en osäker ekonomisk situation.

(220) Kommissionen konstaterar att förekomsten av en onormal och särskild skada verkligen är en begränsning av statens ansvar enligt Conseil d'Etats rättspraxis. De franska myndigheterna tvivlar på att skadan skulle betraktas som onormal om fordringsägarna beviljat lån till en enhet som befinner sig i en osäker ekonomisk situation. Kommissionen påpekar att det argumentet förutsätter att det inte finns någon garanti (och att fordringsägarna tror att det inte finns någon garanti), medan analysen ovan visar på motsatsen. Om fordringsägarna litar på att det finns en garanti får institutionens ekonomiska situation mycket mindre betydelse för fordringsägarens beslut om att bevilja ett lån till institutionen och även för förhandlingarna om finansieringsvillkoren. Dessutom måste man ta hänsyn till att denna skuld kan ha uppstått när den offentliga institutionen inte befann sig i svårigheter eller då en fordringsägare rimligen inte kunde ha känt till de ekonomiska svårigheterna. I vilket fall som helst måste frågan om onormal skada bedömas i vidare bemärkelse än huruvida institutionen befann sig i ekonomiska svårigheter eller ej, eller till och med om samtliga fordringsägare eller endast en har åsamkats skada. Enligt rättspraxis i fråga om strikt ansvar ([99]) bedöms en onormal och särskild skada i förhållande till allmänintresset. För att betraktas som onormal och särskild ska skadan vara orimligt stor för dem som har åsamkats den i förhållande till det allmänna intresse man har sökt skydda. Därav drar kommissionen slutsatsen att kravet på att en skada ska vara onormal och särskild utan tvivel är ett filter som kan hindra att ett visst antal fordringar ersätts, men att det blir mindre sannolikt att filtret får effekt ju större skulden är. Slutligen påpekar kommissionen att förekomsten av en onormal och särskild skada inte är ett villkor som införs genom Europadomstolens rättspraxis. Följaktligen kan alla fordringsägare i princip få ersättning från staten för att täcka sin skuld när ett rättsligt förfarande har genomförts.

v) Ingen begränsning av statens ansvar och/eller garanti

(221) Kommissionen understryker att det, precis som visas i det föregående, inte finns något som hindrar lagstiftaren att i likhet med vad som gäller för vissa företag föreskriva att staten endast ska stå för skulder i offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag upp till och med dess ursprungliga insats (eller anslag). Framför allt finns det inget som hindrar lagstiftaren från att föreskriva en begränsning av ansvaret eller helt enkelt ange att den statliga delägaren endast kan vara ansvarig för en skuld i en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag vid fall av försumlighet eller vid ett faktum som är klart avgränsat från ren insolvens hos institutionen och som kan hänföras till staten och som ligger till grund för en särskild skada. Det är alltså tillåtet för lagstiftaren att införa hinder för en statlig garanti gentemot offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag och att begränsa möjligheten att åberopa statens ansvar för skador som har uppstått för fordringsägarna. De franska myndigheterna har emellertid inte gjort några sådana förtydliganden.

vi) Kommissionens slutsats

(222) Av punkterna i–v sluter sig kommissionen till att enligt den nuvarande franska lagstiftningen kan en fordringsägare som inte har lyckats få sin fordran reglerad genom de förfaranden som fastställs i lagen av den 16 juli 1980 få motsvarande hela sin fordran betald genom att som en sista utväg åberopa statens ansvar, i motsats till vad som sker inom ramen för ett allmänrättsligt förfarande där återbetalningen till fordringsägaren begränsas av värdet på de tillgängliga tillgångarna. Statens ansvar behandlas som en garanti. Det begränsas inte genom någon fransk rättsakt. Det är i sig kopplat till gäldenärens offentligrättsliga ställning.

vii) Det franska förslaget om klausulen i avtalen

(223) De franska myndigheterna är beredda att utvidga sitt förslag om att föra in en klausul om att det inte finns någon statlig garanti i alla avtal som innebär en skuld om kommissionen beslutar att det inte förekommer statligt stöd. En sådan utvidgning skulle enligt de franska myndigheterna undanröja all risk för att staten skulle åläggas ett strikt ansvar enbart på grund av insolvens hos La Poste.

(224) För det första vill kommissionen påminna om att anmärkningen i skäl 181 uppenbart är tillämplig på detta avsnitt i det här beslutet. Precis som anges i beslutet om att inleda förfarandet erkänner kommissionen för övrigt att detta är en åtgärd som sannolikt skulle begränsa möjligheterna för en fordringsägare som har ingått ett sådant avtal att få ersättning för sin fordran genom ett rättsligt avgörande. Kommissionen tvivlar dock fortfarande på beständigheten i en sådan lösning, då undantaget för accepterad risk är en regel som etablerats genom rättspraxis som alltid kan förändras (en omsvängning i rättspraxis går ännu mindre att utesluta eftersom rättspraxis går mot en utvidgning av ordningen med strikt ansvar för staten). När det gäller de franska myndigheternas synpunkter betonar kommissionen att de föregående anmärkningarna inte innebär att kommissionen förnekar att de franska myndigheternas förslag skulle ge någon effekt, utan att den framhåller svagheterna i den rättsliga ram som det skulle leda till.

(225) För övrigt anser kommissionen att de franska myndigheternas förslag är otillräckligt eftersom den statliga garantin kan åberopas för alla typer av ansvar, däribland utomobligatoriskt ansvar och straffrättsligt ansvar, som uppvisar samma egenskaper i detta sammanhang. Det går inte att föreskriva i förväg i ett avtal att staten inte har ansvar för La Postes skulder. Rent generellt skulle La Poste genom olika rättsliga mekanismer kunna ådra sig en skuld till en tredje part som skulle omfattas av den statliga garantin vid insolvens. Om La Poste till exempel tvingades att köpa upp en annan organisation (en annan offentlig institution) skulle företaget samtidigt vara tvunget att överta den organisationens rättigheter och förpliktelser. Om La Poste därefter skulle tvingas betala den organisationens skulder till en tredje part skulle det inte i något kontrakt eller i något annat juridiskt dokument ha angetts att staten inte var skyldig att betala La Postes skulder gentemot fordringsägarna i den uppköpta organisationen, eftersom ingen hade kunnat förutse detta. På samma sätt skulle La Poste genom en omvandlingsmekanism (fusion, uppköp) av vissa organisationer inom den offentliga sektorn kunna få ansvar för vissa skulder till tredje part utan att det är möjligt att införa en begränsning av den statliga garantin genom ett avtal. Att en sådan klausul införs i ”avtal” med ”fordringsägare” är alltså inte tillräckligt, eftersom detta inte täcker alla hypotetiska fall. En sådan formulering riskerar att släppa igenom fordringar från oidentifierbara tredje parter redan från början. Det är bara en rättsakt med generell omfattning där det anges att staten inte ger La Poste några garantier och som är tillämplig på alla situationer och alla typer av tredje parter som är tillräcklig.

(226) Även om de franska förslagen skulle hindra alla möjligheter för en fordringsägare i La Poste att åberopa statens ansvar för att få ersättning för sin fordran (ett hypotetiskt fall som enligt kommissionen inte kan verifieras) går det inte att genom dessa förslag tydligt fastställa vad som ska hända om La Poste blir insolvent. En fordringsägare i La Poste som inte har kunnat få sin fordran betald genom ett krav på verkställighet av den enskilda fordran skulle ändå kunna hoppas på ersättning för sin fordran inom ramen för en total statligt finansierad omstrukturering av La Poste, vilket kommer att visas längre fram i detta beslut.

4. *En fordringsägare som inte får sina krav uppfyllda kan ändå vidta rättsliga åtgärder på grund av att denne har fattat sitt beslut på grundval av en legitim, felaktig förväntan om att en fordran alltid skulle bli betald*

(227) Detta går att bekräfta genom teorin om det yttre skenet ([100]). Även om man går med på de franska myndigheternas resonemang om att det inte finns några obegränsade garantier för La Poste till följd av La Postes rättslig ställning (ett resonemang som kommissionen inte godtar) visar de faktorer som analyseras ovan att fordringsägare med fog kan anta att det ändå finns en sådan garanti. Enligt teorin om det yttre skenet förstärks effekten genom en samverkan mellan en rad faktorer.

(228) De viktigaste faktorer som är relevanta i fråga om teorin om det yttre skenet återges i det följande:

— När det gäller statliga garantier för offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag ger olika rättsakter (lagen av den 16 juli 1980 och dess tillämpningsföreskrifter) eller officiella dokument (budgetdokument) fordringsägare anledning att tro att staten ska ta över de skulder som offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag har om institutionerna saknar medel, eller att statens ansvar ska träda in.

— Bristen på förtydligande av det rättsliga läget efter Campoloromålet och de första förfaranden som kommissionen har inlett i fråga om den rättsliga ställningen för offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag förstärker också fordringsägarnas förtroende för att det finns en sådan garanti.

— Avsaknaden av en tydlig angivelse av vilka effekter det skulle få om en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag ställer in betalningarna talar också för detta faktum.

— Kreditvärderingsinstitutens reaktion måste också vägas in, eftersom tredje parter, felaktigt eller med rätta, lägger stor vikt vid gäldenärens rättsliga ställning vid betygssättningen, som spelar en avgörande roll i finansieringssammanhang (vilket kommer att visas i avsnitt 4.1.2 a i detta beslut).

(229) I enlighet med slutsatserna från kommissionens expert konstaterar kommissionen att även om fordringsägaren felaktigt hade antagit att staten skulle vara skyldig att garantera offentliga institutioners skulder i allmänhet och La Postes i synnerhet, skulle detta vara ett legitimt fel med hänsyn till det ovan anförda och detta skulle kunna ge rättsliga effekter. I det sällsynta fall en fordringsägare inte skulle få sin fordran reglerad skulle fordringsägaren ändå vara säker på att den inte riskerade att försvinna.

B. ***Garanti om upprätthållande av La Postes och/eller dess förpliktelsers existens***

(230) Även om fordringsägaren inte skulle lyckas få sin fordran reglerad inom rimlig tid efter att tillämpat de förfaranden som beskrivs i det föregående avsnittet, kan fordringsägaren fortfarande vara säker på att fordran inte kommer att försvinna. När ett privaträttsligt företag försvinner riskerar företagets rättigheter och förpliktelser att försvinna med det. Likvidationsförfarandet för företag erbjuder inga försäkringar om reglering av fordringar. För offentliga institutioner är läget ett annat. Precis som visats ovan, finns det inget förfarande för avlägsnande/likvidation av offentliga institutioner genom inställning av betalningar och utsläckning av skulder. Om det sker en nedläggning genom ett beslut av en offentlig myndighet pekar praxis och de grundläggande förvaltningsrättsliga principerna på att en nedlagd offentlig institutions rättigheter och förpliktelser alltid övertas av någon annan enhet eller, i sista hand av staten, trots att detta inte uttryckligen föreskrivs i någon rättsakt. En offentlig institution avlägsnas/likvideras inte genom beslut av den offentliga myndigheten med avlägsnande av institutionens rättigheter och förpliktelser. Varje fordringsägare kan följaktligen vara säker på att den rätt som följer av fordran kommer att kunna åberopas hos något annat organ och att fordran alltså inte kommer att försvinna.

(231) Denna bevisföring bygger på en praktisk undersökning av den organiska utvecklingen av offentliga institutioner. Denna undersökning, som har utförts av kommissionens expert, visar att offentliga institutioners skulder alltid överförs till en annan juridisk person som inte kan vägra att ta emot dem.

(232) Kommissionens expert har identifierat tre orsaker till nedläggning av offentliga institutioner ([101]): mandatet löper ut (1), uppdraget försvinner (2) och (det vanligaste fallet), uppdraget överförs, vilket med nödvändighet medför en överföring av rättigheter och förpliktelser (3).

a) **Mandatet löper ut för en offentlig institution**

(233) Det är ovanligt att mandatet löper ut för offentliga institutioner. Det enda exempel ([102]) som kommissionens expert har kunnat hitta visar att den offentliga institutionens rättigheter och förpliktelser, däribland dess skulder (som uttryckligen anges), överförs till andra offentligrättsliga juridiska personer.

b) **Offentliga institutioner läggs ner på grund av att deras uppdrag försvinner**

(234) När en offentlig institutions uppdrag försvinner innebär detta så gott som alltid att en offentlig tjänst har tagits bort först. Det innebär att de offentliga myndigheterna inte längre betraktar en viss verksamhet som en tjänst i allmänhetens intresse som myndigheten måste bedriva eller garantera. Men utvecklingen går snarare i den riktningen att allt fler verksamheter identifieras som offentliga tjänster. Detta förklarar varför detta fenomen fortfarande är mycket ovanligt.

(235) Undantaget är dock de fall där offentliga institutioner inte har ett uppdrag i allmänhetens tjänst, där nedläggningen på grund av att uppdraget försvinner inte innebär att den offentliga tjänsten först har försvunnit. La Poste tillhör inte denna senare kategori. I vilket fall som helst visar verkligheten att dessa institutioners rättigheter och förpliktelser systematiskt övertas av en annan offentligrättslig juridisk person, oftast staten själv, vilket framgår av ett flertal rättsakter och exempel som kommissionens expert har tagit fram ([103]) med utgångspunkt i den undersökning som har genomförts av S. Carpi-Petit ([104]).

c) **Överföring av uppdrag medför en överföring av rättigheter och förpliktelser**

(236) Det vanligaste fallet är att uppdraget för en offentlig institution överförs till en annan organisation samtidigt med en överföring av rättigheter och förpliktelser. Principen om kontinuitet i den offentliga verksamheten innebär att de tillgångar som hänförs till uppdraget ska överföras, vilket också innebär en överföring av rättigheter och förpliktelser.

(237) Av detta framträder en grundläggande princip om att när uppdraget finns kvar ska den gamla offentliga institutionens skulder överföras till den organisation som tar över uppdraget.

(238) Oftast ([105]) överflyttas uppdraget till en enda organisation, vilket leder till att tillgångarna överförs i sin helhet utan delning. Samma princip gäller om överflyttningen görs till en privaträttslig juridisk person ([106]).

(239) Det finns också hypotetiska fall med delning av tillgångar, vilket än en gång visar kontinuiteten i offentliga institutioners rättigheter och förpliktelser.

(240) Av artikel 1 i dekret nr 74-947 av den 14 november 1974 om överföring till Institut de l'audiovisuel av ORTF:s tillgångar, rättigheter och förpliktelser framgår att det finns en princip om att en efterträdare ska utses "automatiskt": "De tillgångar, rättigheter och förpliktelser som ingår i Office de radiodiffusion-télévision française och som inte har överförts […] till den offentliga utsändningsinstitutionen eller till något av de företag som inrättas genom denna lag, kan överföras till Institut de l'audiovisuel från och med den 1 januari 1975 genom ett beslut av premiärministern."

(241) De hypotetiska fall där tillgångarna överförs i flera etapper bekräftar den tendens som påpekats tidigare ([107]).

(242) När en offentlig institution omvandlas till ett aktiebolag finns flera omvandlingsmetoder:

— Avlägsnande/avveckling: det enklaste fallet är avlägsnande genom avveckling, det vill säga den offentliga institutionen avvecklas.

— Avlägsnande/ersättning: avveckling genom ersättning innebär med B. Plessix formulering en ([108]) "avveckling av den offentliga institutionen [som] åtföljs av inrättandet av en ny juridisk person som får det lagstadgade uppdrag som den avvecklade institutionen hade ansvar för. En ny juridisk person ersätter alltså den avvecklade offentliga institutionen i dess rättigheter och förpliktelser. En ny juridisk person övertar den avvecklade institutionens uppdrag."

— Omvandling utan avveckling: omvandling utan avveckling, eller utan avlägsnande, bygger på att bevara kontinuiteten i den omvandlade juridiska personen.

(243) Lagstiftaren har på senare år åtagit sig att göra omvandlingar utan avveckling. Vid de första omvandlingarna, framför allt i fråga om France Télécom, avvecklade lagstiftaren först den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag och överförde därefter institutionens samtliga tillgångar, rättigheter och förpliktelser till en ny juridisk person i form av ett privaträttsligt företag ([109]). Vid de efterföljande transaktionerna har lagstiftaren endast ändrat den juridiska formen utan att skapa en ny juridisk person. Det sker alltså ingen överföring av de tillgångar, rättigheter och förpliktelser som ingår i den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag. Inte heller läggs verksamheten ned, utan lagstiftaren säkerställer rättslig kontinuitet i verksamheten, vilket till exempel framgår av lag nr 2004-803 av den 9 augusti 2004 om offentliga el- och gastjänster och om el- och gasbolag och artikel 25 i denna: "omvandlingen till företagen Electricité de France och Gaz de France innebär varken att nya juridiska personer skapas eller att verksamheten läggs ner. Alla tillgångar, rättigheter, förpliktelser, avtal och tillstånd hos företagen Electricité de France och Gaz de France, inom och utanför Frankrike, ska vara dem som ingick i var och en av de offentliga institutionerna vid tidpunkten för omvandlingen av deras juridiska form. Denna omvandling innebär inte att det går att ifrågasätta dessa tillgångar, rättigheter, förpliktelser, avtal och tillstånd och får i synnerhet ingen inverkan på de avtal som har ingåtts med tredje part av Electricité de France, Gaz de France (…). De transaktioner som följer av denna omvandling får inte ge upphov till någon form av uttag av skatter eller avgifter" ([110]).

(244) Med stöd av sin expert konstaterar kommissionen att analysen av de olika alternativen för avlägsnande av offentliga institutioner gör det möjligt att dra följande slutsatser:

— Även om det inte finns någon generell rättslig ordning för att organisera avveckling av offentliga institutioner visar praxis att det i rättsakten alltid föreskrivs att rättigheter och förpliktelser i den institution som ska avvecklas ska överföras till staten eller till den organisation som övertar uppdraget. Så vitt kommissionen känner till finns det inte ett enda exempel på en rättsakt där det fastställs att skulder ska avlägsnas.

— Det är "rättigheter och förpliktelser" som överförs, där begreppet förpliktelser med all säkerhet syftar på skulder. I vissa rättsakter används det vagare begreppet "arv". Enligt den juridiska ordboken Cornu ([111]) är arv "samtliga tillgångar och förpliktelser hos en och samma person (det vill säga rättigheter och skyldigheter som går att värdera i pengar)", vilket är en definition som även omfattar skulder. Det enda exemplet på att en offentlig institution helt enkelt har avlägsnats omfattar i vilket fall som helst en överföring av själva "skulderna".

— Även när ett uppdrag avlägsnas övertas institutionens rättigheter och förpliktelser i praktiken av en annan organisation.

— Den praxis som beskrivs är förenlig med den kodifierande föreskriften nr 02–060-M95 av den 18 juli 2002 och med handboken om den finansiella organisationen när nationella offentliga institutioner inrättas, omvandlas och avvecklas. Även om dessa föreskrifter endast gäller institutioner med en statsrevisor, vilket La Poste inte har, bekräftar de ändå vad denna praxis visar, nämligen att rättigheter och förpliktelser från en likviderad offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag tillfaller antingen staten eller den juridiska person som övertar institutionens uppdrag.

(245) Kommissionen konstaterar att denna analys visar att fordringsägaren för en sådan offentlig institution kan känna sig säker på att fordran inte kommer att försvinna om institutionen försvinner.

(246) Bevisföringen vore inte komplett utan en undersökning av huruvida den övertagande organisationen, i likhet med vad som gäller vid privaträttsliga ägarbyten, kan vägra övertagandet, i synnerhet om skulderna är alltför stora. Det förefaller som om möjligheten att vägra ett förvaltningsrättsligt övertagande är mycket begränsad.

(247) S. Carpi-Petit ([112]) skriver att ”i motsats till civilrätten, som ger alla efterföljande rättsinnehavare denna möjlighet, är valmöjligheten inte någon generell förvaltningsrättslig princip vid successioner. Möjligheten erbjuds endast vissa rättsinnehavare beroende på egenskaperna hos den realiserade verksamheten. Överföringar som följer av rena avvecklingar är inte frivilliga. I fråga om ersättningar beror valfriheten på om det i förväg har fastställts någon testator.” När det gäller rena avvecklingar konstaterar S. Carpi-Petit i sin omfattande undersökning att ”avsaknaden av valfrihet för staten även är tillämplig i förvaltningsrätten. Detta innebär att den enklaste hypotesen i fråga om förekomsten eller avsaknaden av valmöjlighet är att en offentlig nationell institution avvecklas utan överföring av uppdraget. I detta fall är staten alltid rättsinnehavare. Om staten skulle vägra att ta emot de tillgångar som lämnas av den avvecklade offentliga institutionen skulle dessa med nödvändighet bli ägarlösa, vilket är uteslutet. För övrigt är det inte möjligt att föra upp överlåtelseavgiften på någon annans tillgångar. Därmed finns det ingen valmöjlighet i fråga om en ren avveckling av en offentlig nationell institution.”

(248) När det är fråga om utbyte i ett uppdrag ”finns det två typer av ersättning i förvaltningsrätten för successioner. I det första fallet skapas den juridiska person som ska ersätta den fysiska personen/testatorn för detta ändamål. Den är alltså den universella rättsinnehavaren i successionen. Därav förefaller det naturligt att den personen inte ges någon valmöjlighet.”

(249) Kommissionens expert framhåller att man kan göra invändningar mot detta resonemang i fråga om rena avvecklingar av offentliga institutioner genom avveckling av uppdraget, där det faktum att staten saknar möjlighet att vägra att överta tillgångar inte betyder att den saknar möjlighet att vägra att överta skulder. Eftersom det är fråga om offentligrättsliga juridiska personer förefaller dock avsaknaden av möjlighet att vägra en succession främst bygga på den offentliga institutionens offentligrättsliga ställning och inte på att det är omöjligt att lämna tillgångar utan ägare.

(250) I enlighet med sin expert konstaterar kommissionen att offentliga institutioners skulder i praktiken alltid överförs till en annan offentligrättslig juridisk person om den offentliga institution som innehar uppdraget avlägsnas. Fordringsägare till sådana offentliga institutioner, varav La Poste är en, kan alltså vara förvissade om att deras oreglerade fordringar inte kommer att släckas ut.

C. *Slutsats om förekomsten av en selektiv fördel för La Poste*

(251) Mot bakgrund av de faktorer som lyfts fram för att bevisa förekomsten av en garanti för enskilda fordringar och för upprätthållande av La Postes förpliktelser drar kommissionen följande slutsatser:

— La Postes fordringsägare möter inte de vanliga hinder för att bestrida regleringen av en fordran som brukar gälla enligt privaträtten och förvaltningsrätten.

— La Postes fordringsägare kan använda särskilda förfaranden för att få ersättning för sina fordringar där staten får tillstånd att tvinga gäldenären att reglera en fordran och där staten i förekommande fall kan öka La Postes resurser för att betala fordran.

— Det finns inget i den franska lagstiftningen som låter La Postes fordringsägare förstå att de kan ställas inför en slutgiltig insolvens.

— Vid insolvens framgår av budgetdokumenten att staten kan bevilja ett extraordinärt stöd till organ inom den offentliga sektorn, som La Poste tillhör.

— Om de förfaranden som beskrivs ovan inte gör det möjligt för fordringsägaren att få ersättning kan denna åberopa statens ansvar för att få fordran betald i sin helhet.

— Om de åtgärder som beskrivs ovan drar ut på tiden framgår det av praxis att fordringsägaren kan vara säker på att fordran inte kommer att försvinna även om La Poste skulle genomgå en organisk utveckling.

(252) Dessa förutsättningar är oupplösligt knutna till La Postes rättsliga ställning som offentlig institution.

(253) De förfaranden som beskrivs ovan innebär att staten fungerar som garant som en sista utväg. Det går alltså med fog att dra slutsatsen att La Poste till följd av sin rättsliga ställning som offentlig institution omfattas av en obegränsad garanti från den franska staten.

(254) Denna obegränsade statliga garanti till La Poste innebär en överföring av statliga resurser i den mening som avses i punkt 2.1 i tillkännagivandet 2008 om garantier. ([113]) La Poste betalar inga premier för garantin och staten avstår alltså från den ersättning som normalt åtföljer garantier. Å andra sidan medför garantin en risk för att statliga resurser kan komma att tas i anspråk för att betala La Postes skulder ([114]).

(255) Slutligen kan den obegränsade statliga garantin till La Poste hänföras till staten eftersom den är en följd av kombinationen av La Postes rättsliga ställning, och principerna i nationell lagstiftning samt de båda rättsakterna, det vill säga lagen av den 25 januari 1985 (numera handelslagen) och lagen av den 16 juli 1980 med tillämpningsföreskrifter.

4.1.2 FÖREKOMST AV EN SELEKTIV FÖRDEL

(256) Garantin är en grundläggande del i det statliga stöd som leder till att La Poste får fördelaktigare finansieringsvillkor än vad som skulle ha gällt om företaget enbart hade bedömts utifrån sina egna meriter (a). Eftersom garantin är obegränsad går det inte att beräkna beloppet av den marknadspremie som La Poste borde betala till staten, vilket gör det omöjligt att tillämpa den retrocessionsbestämmelse som de franska myndigheterna föreslår (b). De fördelaktigare finansieringsvillkor som La Poste har fått tack vare den underförstådda statliga garantin är en selektiv fördel (c).

a) **Garantin är en grundläggande del i det statliga stöd som leder till att La Poste får fördelaktigare finansieringsvillkor än vad som skulle ha gällt om företaget enbart hade bedömts utifrån sina egna meriter**

1. *Finansieringsvillkor fastställs framför allt på grundval av kreditbetyg*

(257) Finansieringsvillkor fastställs framför allt på grundval av kreditbetyg ([115]): ju mer ett företags kreditbetyg sänks på grund av ökad risk för insolvens, ju högre ersättning kommer investeraren att kräva. Ett företag med mycket liten risk för insolvens kommer å andra sidan att kunna låna till mycket fördelaktiga villkor.

2. *I motsats till vad de franska myndigheterna hävdar anser kreditvärderingsinstituten att garantin är en avgörande faktor för det statliga stödet till La Poste, varför La Poste har ett högre kreditbetyg än vad företaget skulle ha haft om det enbart hade bedömts utifrån sina egna meriter*

i) Garantin påverkar La Postes kreditbetyg, eftersom den är en grundläggande del i det statliga stödet till La Poste

α) Kreditvärderingsinstitutens analyser ([116]) av förekomsten av en statlig garanti till La Poste

(258) I en undersökning av det statliga stödets inflytande på kreditbetygen för postoperatörer av den 22 november 2004 anger Standard and Poor's att La Postes rättsliga ställning, som i slutändan innebär en statlig garanti, innebär att La Postes förpliktelser omfattas av en slutgiltig lagstadgad garanti från den franska staten ([117]).

(259) Den 3 april 2007 bekräftade Standard and Poor's sin slutsats om att La Postes rättsliga ställning gav företaget en slutgiltig garanti från den franska staten, även om denna garanti inte var uttryckligen föreskriven, vilket avspeglas i skillnaden mellan kreditbetygen för La Poste och för Frankrike ([118]).

(260) När det gäller Fitch, ett annat framträdande kreditvärderingsinstitut, påpekade de den 31 mars 2006, i samband med att de gav La Poste kreditbetyget AAA, att La Poste är en offentlig koncern som omfattas av en fransk statlig garanti.

(261) Fitch sänkte emellertid La Postes kreditbetyg till AA den 17 april 2008 med hänvisning till att ”La Postes ställning som offentlig institution inte längre motiverar att företagets kreditbetyg automatiskt följer statens betyg.” Även om Fitch anger att de ”inte förutsätter att det finns en underförstådd statlig garanti”, bekräftar de ändå att ”statens lagstadgade skyldighet att överta La Postes förpliktelser kvarstår”. Kommissionen påpekar att ur unionsrättslig synpunkt är det inte särskilt viktigt om statens skyldighet att ta hand om La Postes förpliktelser följer av vad som kallas en garanti enligt nationell lagstiftning eller av en enkel lagstadgad skyldighet. I båda fallen är det fråga om en statlig garanti ur unionsrättslig synvinkel (se tillkännagivandet 2008 om garantier där det förklaras att offentliga garantier kan vara knutna till företagets rättsliga form och innebära att staten ska täcka förluster ([119])).

(262) Den 4 september 2009 anger Fitch följande ([120]): ”Precis som angavs när La Postes kreditbetyg sänktes från AAA till AA 2008, erkänner institutet inte förekomsten av någon underförstådd statlig garanti för La Poste i fråga om likviditet. Sedan 2006 kan de statliga stödmekanismerna endast aktiveras om likviditetsbehoven uppfyller EU:s konkurrensregler. Detta innebär att La Postes offentligrättsliga ställning inte längre motiverar att företagets kreditbetyg automatiskt följer statens betyg. Tillgången till statliga resurser vid en kris är alltså inte längre garanterad, vilket avsevärt kan fördröja statens stöd vid eventuellt behov.” Fitch anser alltså att likviditetsgarantin inte har kunnat användas sedan 2006, eftersom den inte är förenligt med de europeiska konkurrensreglerna. Detta bekräftar att institutet före det datumet ansåg att det fanns en sådan garanti och att den kunde aktiveras. Fitch fäster avgörande vikt vid kommissionens skrivelse av den 26 februari 2006 där den informerar Frankrike om sina preliminära slutsatser om förekomsten av obegränsade statliga garantier ([121]). Fitch tar emellertid inte hänsyn till att kommissionen i den skrivelsen klassificerade garantin som befintligt stöd och att skrivelsen av den 26 februari 2006 endast innehåller en preliminär och inte någon tvingande bedömning av förekomsten av garantin, vilket i förekommande fall inte hindrar att den tillämpas. Om det fanns en garanti före den 2006 innebär kommissionens skrivelse av den 26 februari 2006 inte att den ogiltigförklaras och att möjligheten att aktivera den upphävs. Detta är endast möjligt genom att Frankrike eller kommissionen upphäver själva garantin genom en rättsligt tvingande rättsakt. Även om Fitch felaktigt antar att kommissionens skrivelse innebär att garantin ogiltigförklaras fortsätter Fitch att erkänna ”nivån på det extraordinära stöd som La Poste kan få samt den stora sannolikheten för att ett sådant stöd skulle ges vid behov”.

β) Garantin påverkar La Postes kreditbetyg, eftersom den är en grundläggande del i det statliga stödet till La Poste

(263) Undersökningen av Standard and Poor’s och Fitchs metoder visar att garantin påverkar kreditbetyget eftersom den är en grundläggande del i det statliga stödet.

— Standard and Poor’s (S & P) Metod

(264) I den ovannämnda undersökningen av det statliga stödets inverkan på kreditbetygen för postoperatörer förklarar S & P att metoden för att fastställa kreditbetyget för en postoperatör avgörs av den beräknade graden av statligt stöd till den operatören. S & P skiljer mellan postoperatörer som får statligt stöd (till exempel den franska och den italienska posten) och sådana som inte får något statligt stöd alls (till exempel Deutsche Post och TNT). S & P delar sedan upp kategorin postoperatörer som får statligt stöd i tre delkategorier:

— Enheter vars kreditbetyg är identiskt med den statliga ägarens: till denna kategori hör enheter som är starkt integrerade i de statliga mekanismerna och som sannolikt inte kommer att privatiseras. Inga postoperatörer tillhör denna kategori.

— Enheter vars kreditbetyg härleds ur den statliga ägarens genom en sänkning (upp till två kategorier, det vill säga sex punkter): dessa enheter bedriver visserligen sin verksamhet självständigt men är institutioner som bygger på den offentliga politiken och som får ett betydande direkt eller indirekt finansiellt stöd, även om det finns en stor osäkerhet i fråga om nivån och om hur skyndsamt ett sådant stöd skulle betalas ut ([122]). La Poste tillhörde denna kategori åtminstone fram till publiceringen av undersökningen.

— Enheter vars kreditbetyg bygger på deras egna meriter plus en höjning av betyget i förhållande till det statliga stödet. Klassificeringen i denna tredje kategori förutsätter att postoperatören har statligt stöd men att detta främst ges i form av politik, reglering och eventuella ingripanden i nödlägen genom direkt lagenligt finansiellt stöd.

(265) I samma undersökning förklarar S & P att de bedömer det statliga stödet till postoperatören (och därmed vilken metod som ska användas för att fastställa operatörens kreditvärde och alltså i slutändan kreditbetyget) utifrån fyra faktorer som anges i följande ordning: operatörens rättsliga ställning, sannolikheten för en privatisering, ledningen och regleringsordningen. När det gäller den rättsliga ställningen hänvisar S & P just till fallet med den franska posten och betonar det ”extremt starka” stödet från staten och tillägger omedelbart därefter att La Poste omfattas av en lagstadgad slutlig garanti från den franska staten ([123]).

(266) S & P illustrerar alltså den franska statens ”extremt starka” stöd till La Poste med förekomsten av en slutlig lagstadgade garanti. Av detta extremt starka stöd drar S & P slutsatsen att La Postes kreditbetyg kan fastställas utifrån Frankrikes kreditbetyg med en sänkning med upp till högst tre kategorier, det vill säga 6 punkter. S & P:s kreditbetyg för La Poste har visserligen gradvis sänkts, men har aldrig varit mer än 4 punkter lägre än Frankrikes kreditbetyg (AAA) ([124]).

(267) Därför drar kommissionen slutsatsen att den statliga garantin för La Poste är en avgörande faktor i S & P:s bedömning att La Poste har ett extremt starkt statligt stöd. Det är på grund av detta extremt starka stöd som S & P tillämpar en *top-down*-metod för La Poste. Om S & P hade tillämpat en *bottom-up*-metod eller, ännu värre, inte hade höjt La Postes kreditbetyg till följd av det statliga stödet, vilket är fallet för Deutsche Post och TNT, skulle La Poste ha haft ett lägre kreditbetyg än det har i dag. I sin undersökning av inflytandet av statligt stöd på postoperatörers kreditbetyg anser S & P att Deutsche Poste och TNT har bättre kommersiella och ekonomiska resultat än La Poste. Ändå är de kreditbetyg som anges för Deutsche Post och TNT i S & P:s undersökning lägre än för La Poste. Om La Poste hade bedömts efter egna meriter skulle företaget alltså ha haft ett lägre kreditbetyg än det har i dag, tack var det ”extremt starka” statliga stöd som S & P exemplifierar med förekomsten av den slutliga statliga garantin.

— Senaste kreditbetygen

(268) I sin värdering av La Poste den 3 april 2007 nämner S & P att man har tagit hänsyn till den ändrade kapitalstruktur som en förändring i den rättsliga ställningen och en förlust av garantin skulle medföra ([125]). S & P påpekar att institutet redan tar hänsyn till att dessa tre komponenter (kapitalstruktur, rättslig ställning och garanti) sannolikt kommer att ändras på lång sikt. I väntan på denna förändring fortsätter S & P att tillämpa en *top-down*-metod. I det föregående stycket visas emellertid att La Poste tack var den metoden kan få och faktiskt får ett bättre kreditbetyg än vad företaget skulle ha fått vid en värdering enbart utifrån dess egna meriter.

(269) Kommissionen medger emellertid att S & P i samma analys av den 3 april 2007 understryker att La Postes kreditbetyg inte har påverkats av kommissionens rekommendation, eftersom S & P anser att en förändring av La Postes rättsliga ställning inte nödvändigtvis skulle innebära en minskning av det statliga stöd som ligger till grund för La Postes kreditbetyg och att detta har visats genom de beslut som nyligen fattats av regeringen ([126]). Kommissionen påpekar att S & P har tagit hänsyn till andra faktorer än garantin när institutet har kommit fram till slutsatsen att La Poste har ett starkt statligt stöd som motiverar en *top-down*-metod. Dessa faktorer kan uppväga de påtryckningar som finns i fråga om La Postes rättsliga ställning och som får S & P att förvänta sig att den rättsliga ställningen ändras och garantin försvinner på lång sikt. S & P betraktar i alla händelser garantin som en grundläggande del i statens stöd och detta påverkar kreditbetyget.

(270) I sin bedömning den 21 januari 2009, som gjordes efter den franska presidentens tillkännagivande den 18 december 2008 av ett förslag till lag om omvandling av La Poste till aktiebolag, sänkte S & P La Postes kreditbetyg till A + med negativa framtidsutsikter. De negativa framtidsutsikterna motiverades med att företagets rättsliga ställning och ägarstruktur sannolikt skulle ändras inom de närmsta två åren ([127]). Enligt S & P skulle dessa initiativ kunna begränsa statens möjligheter att ge operatören extraordinärt stöd vid behov. Återigen nämns den rättsliga ställning som garantin är knuten till som ett tecken på statens starka stöd till La Poste.

— Kreditbetyg från Fitch

(271) Fitch gav La Poste kreditbetyget AAA fram till den 17 april 2008 på grund av att La Poste är en offentlig koncern som omfattas av en fransk statlig garanti.

(272) Den 4 oktober 2006, samma dag som kommissionen rekommenderade Frankrike att upphöra med den obegränsade statliga garanti som La Poste åtnjöt i egenskap av offentligrättslig juridisk person, sänkte Fitch La Postes kreditbetyg (från stabilt AAA till AAA minus), eftersom kreditvärderingsinstitutet tolkade ”Europeiska kommissionens rekommendation som det första påtagliga tecknet på påtryckningar i fråga om La Postes rättsliga ställning och därmed på dess kreditbetyg”. Denna sänkning av betyget och Fitchs motivering till sänkningen visar sambandet mellan den rättsliga ställningen och den garanti som La Poste åtnjuter och kreditbetyget från Fitch.

(273) Den 17 april 2008 sänkte Fitch betyget till AA. Fitch fortsätter dock att tillämpa en *top-down*-metod, vilket motiveras med att La Poste tillhör den offentliga sektorn. Som tidigare nämnts baserade Fitch sitt beslut på att ”La Postes ställning som offentlig institution inte längre motiverar att företagets kreditbetyg automatiskt följer statens betyg.” Fitch förklarar att La Postes kreditbetyg i fortsättningen kommer att bygga på stödförhållandet mellan moderbolaget, det vill säga staten, och dess dotterbolag, La Poste. Fitch använder för närvarande också *top-down*-metoden: La Postes kreditbetyg är inte längre identiskt med statens kreditbetyg, men med hänsyn till det starka statliga stödet till La Poste, där den lagstadgade skyldigheten att överta La Postes åtaganden är en grundläggande del, baseras La Postes kreditbetyg på statens betyg och inte enbart på företagets ekonomiska situation. Denna metod och även kreditbetyget bekräftades vid en bedömning den 4 september 2009.

— Slutsatser

(274) Av dessa analyser drar kommissionen slutsatsen att Fitch (åtminstone fram till 2008) och S & P har ansett att en slutlig lagstadgad statlig garanti för La Poste har varit en grundläggande del i statens stöd till La Poste. Det är på grund av detta stöd som kreditvärderingsinstituten har använt en *top-down*-metod, vilket har gett La Poste ett högre kreditbetyg än vad företaget skulle ha fått om det enbart hade bedömts utifrån egna meriter. Därför anser kommissionen att garantin är eller har varit en avgörande faktor för La Postes kreditbetyg, även om den inte är den enda faktorn. Men eftersom Fitch och S & P är två betydelsefulla kreditvärderingsinstitut och det är fastställt att marknaden tar hänsyn till deras kreditbetyg för att värdera sina krediter till ett visst företag är det sannolikt att ett kreditbetyg från något eller båda av dessa institut som är bättre än vad det skulle ha varit utan garantin ger La Poste en fördel som företaget inte skulle ha haft på vanliga marknadsvillkor.

ii) Motbevisning av de franska myndigheternas argument

α) Det faktum att kreditbetyget är lägre än statens motbevisar inte förekomsten av en underförstådd garanti för enheter som omfattas av bestämmelserna i lagen från 1980

(275) De franska myndigheterna bestrider den ekonomiska effekten av bestämmelserna i lagen av den 16 juli 1980 och hävdar att om kreditvärderingsinstituten tolkar dessa bestämmelser som att det inrättas en mekanism som kan likställas med en statlig garanti för fordringsägare till de berörda juridiska personerna är det svårt att förstå varför lokala myndigheter kan få kreditbetyget BBB+ eller AA-. Dessutom förstår de franska myndigheterna inte varför La Poste kan få ett lägre kreditbetyg än staten om företaget omfattas av en statlig garanti ([128]).

(276) I detta avseende hänvisar kommissionen till S & P:s analyser av den 22 november 2004 om det statliga stödets inverkan på postoperatörers kreditbetyg och av den 14 juni 2006 om kreditbetyg för enheter som är knutna till staten ([129]), samt till undersökningen 2007 av La Poste. Enligt dessa analyser baseras kreditbetyget för ett företag med ett starkt stöd från staten på den statens kreditbetyg, men det kan sänkas med två kategorier (eller 6 punkter) om de finansiella banden mellan det företaget och staten kan förändras på medellång eller lång sikt ([130]). Det lägre kreditbetyget för La Poste jämfört med staten kan alltså förklaras med att S & P förväntar sig ett minskat statligt stöd under de kommande åren, vilket tydligt visar att statens stöd, varav garantin är en grundläggande del, gör det möjligt för La Poste att få ett bättre kreditbetyg än vad företaget annars skulle ha fått.

(277) S & P tillägger att La Poste 1991 blev en autonom offentligrättslig enhet med rättslig ställning som offentlig institution, vilket gav företaget en slutgiltig statlig garanti för sina förpliktelser, även om denna inte var en direkt och uttrycklig garanti, vilket avspeglas i skillnaden mellan kreditbetygen för La Poste och för Frankrike ([131]). Även om S & P alltså sänker La Postes kreditbetyg jämfört med statens, anser S & P helt klart att La Poste omfattas en underförstådd statlig garanti till följd av sin rättsliga status som offentlig institution och att detta direkt påverkar den metod som används för att fastställa kreditbetyget.

(278) Detta förklarar varför S & P har beslutat att skilja La Postes kreditbetyg från statens. Kommissionen behöver dock inte ta ställning i fråga om orsakerna till skillnaden mellan statens kreditbetyg och kreditbetygen för lokala myndigheter eftersom den frågan inte omfattas av denna undersökning.

β) De franska myndigheterna drar felaktiga slutsatser eftersom de inte utgår från ”för övrigt allt annat lika”

(279) Enligt de franska myndigheterna bygger kreditinstitutens bedömningar inte på någon juridisk analys utan på en subjektiv värdering av vilket statligt stöd La Poste skulle få om det råkade i svårigheter. Till stöd för detta påstående hänvisar Frankrike till S & P:s analys av den 3 april 2007. Som förklaras ovan förklarar S & P i den analysen att institutet lämnar kreditbetyget oförändrat efter kommissionens tillkännagivande i sin skrivelse med en rekommendation om att garantin ska upphöra, eftersom S & P anser att en förändring av La Postes rättsliga ställning inte behöver innebära en minskning av det starka statliga stöd som ligger till grund för La Postes kreditbetyg och som har bekräftats på nytt av de beslut som regeringen nyligen fattat ([132]).

(280) Kommissionen erkänner att S & P har tagit hänsyn till andra faktorer än garantin när institutet har kommit fram till slutsatsen att La Poste har ett starkt statligt stöd som motiverar en *top-down*-metod. I det aktuella fallet har regeringens beslut, bland annat lösningen på frågan om finansiering av tjänstemännens pensioner, bevarandet av reserverade tjänster för La Poste, stödet till distributionen av ”livret A” och portohöjningen (som för övrigt också är myndighetsutövning om än inte statligt stöd i sin helhet), kunnat uppväga effekten av kommissionens rekommendation. Detta innebär inte att kreditvärderingsinstituten inte har tagit hänsyn till kommissionens rekommendation och mer allmänt påtryckningarna om en förändring av La Postes rättsliga ställning och därmed av den garanti som La Poste åtnjuter. Naturligtvis beaktas dessa påtryckningar och tolkas som en minskning av det stöd som staten kommer att kunna ge La Poste. De påverkar alltså kreditbetyget. Detta var för övrigt anledningen till att kreditvärderingsinstitutet Fitch den 4 oktober 2006, samma dag som kommissionen rekommenderade Frankrike att upphöra med den obegränsade statliga garanti som La Poste omfattades i egenskap av offentligrättslig juridisk person, sänkte La Postes kreditbetyg (från stabilt AAA till AAA minus), eftersom de tolkade ”Europeiska kommissionens rekommendation som det första påtagliga tecknet på påtryckningar i fråga om La Postes rättsliga ställning och därmed på dess kreditbetyg”, vilket bekräftar att den rättsliga ställningen är en mycket viktig faktor.

(281) För att illustrera behovet av att bygga resonemanget på ”allt annat lika” påminner kommissionen om att S & P i samma kreditbetyg från 2007 också angav att en förändring av ägarstrukturen i La Poste (och därmed en förlust av garantin) skulle leda till att en annan metod skulle användas för att fastställa kreditbetyget, men att den förändringen inte måste innebära en förändring av La Postes betyg, med hänsyn till de förväntade förbättringarna i La Postes egen situation de närmaste åren ([133]). Detta förefaller bekräfta att La Poste utan sin nuvarande rättsliga ställning måste förbättra sin egen situation för att behålla samma kreditbetyg. Om La Postes egen situation däremot förblir oförändrad bör det svagare statliga stödet till La Poste leda till en sänkning av företagets kreditbetyg ([134]).

γ) De franska myndigheternas argument, vars syfte är att visa att La Postes rättsliga ställning och den garanti som följer av denna ställning inte är de enda faktorer som kreditvärderingsinstitut tar hänsyn till, motbevisar inte kommissionens bevisföring

(282) Merparten av de franska myndigheternas argument för att visa att garantin inte påverkar La Postes kreditbetyg ([135]) visar endast att garantin inte är den enda faktor som kreditvärderingsinstituten tar hänsyn till. Kommissionen erkänner att så är fallet, men detta motbevisar inte att kreditvärderingsinstituten faktiskt tar hänsyn till garantin när de fastställer postoperatörers kreditbetyg. Dessutom bygger de franska myndigheterna inte sitt resonemang på principen ”i övrigt allt annat lika”.

— De franska myndigheternas argument utifrån kreditvärderingsinstitutens doktrin för att sätta kreditbetyg för postoperatörer

(283) De franska myndigheterna granskar kreditvärderingsinstitutens betygsättningsmetod med utgångspunkt i S & P:s skrivelse om det statliga stödets påverkan på postoperatörers kreditbetyg ([136]). De understryker att kategori 1 enligt den klassificering som S & P beskriver motsvarar breda kriterier, men att det inte görs någon hänvisning till den betygsatta operatörens rättsliga ställning. Därav drar de franska myndigheterna slutsatsen att den rättsliga ställningen inte är en viktig faktor för kreditvärderingsinstitutens bedömning.

(284) Kommissionen ifrågasätter denna slutsats och framhåller att S & P tydligt anger operatörernas rättsliga ställning som en nyckelfaktor i bedömningen av den statliga stödnivån (se skälen 264–267 om S & P:s metod).

(285) Vidare understryker de franska myndigheterna att S & P har placerat den italienska posten i samma kategori som La Poste trots att den italienska posten har en privaträttslig ställning och trots att dess ekonomiska resultat inte motiverar placeringen i den kategorin ([137]).

(286) Det faktum att ett kreditvärderingsinstitut kan anse att en postoperatör med privaträttslig ställning, i det här fallet Poste Italiane, har ett starkt statligt stöd och placeras i samma kategori som La Poste motbevisar inte kommissionens bevisföring som syftar till att visa att det finns en garanti som är en följd av La Postes rättsliga ställning och att kreditvärderingsinstituten tar hänsyn till den garantin. Kommissionen erkänner att postföretag, till exempel Poste Italiane, kan placeras i samma kategori som La Poste utan att omfattas av någon garanti, om andra faktorer visar att företaget ändå har ett starkt statligt stöd. För att visa att garantin inte har något inflytande på kreditbetyget skulle man ha behövt visa att Poste Italiane och La Poste befann sig i strikt jämförbara situationer i fråga om de olika faktorer som kreditvärderingsinstituten tar hänsyn till för att bedöma statligt stöd och att den enda befintliga skillnaden mellan de båda företagen var att La Poste omfattades av en garanti. För att jämförelsen ska vara användbar måste det med andra ord fastställas ett läge med ”allt annat lika”, vilket de franska myndigheterna inte har gjort.

(287) Även om de franska myndigheterna hade kunnat visa att Poste Italiane och La Poste befann sig i strikt jämförbara situationer – bortsett från förekomsten av en garanti för den franska posten – (vilket inte har bevisats) kan man notera att S & P i vilket fall som helst gör en annan bedömning av nivån på Italiens och Frankrikes statliga stöd till sina respektive postföretag. S & P anser i själva verket att det potentiella italienska statliga stödet är ”starkt”, medan det franska statliga stödet till La Poste är ”extremt starkt” ([138]). Kommissionen utesluter inte att denna skillnad kan hänföras till inverkan av den garanti som S & P hänvisar till i samma kreditbetyg, precis efter påpekandet att La Poste har ett extremt starkt stöd ([139]). I vilket fall som helst går det inte att dra några slutsatser om varför Poste Italiane vid ett visst tillfälle har placerats i samma kategori som La Poste. Dessutom gäller det här förfarandet inte de skälen, och den mängd olika faktorer som kreditvärderingsinstituten måste ta hänsyn till i sin utvärdering innebär att det inte går att dra några slutsatser om den exakta inverkan förekomsten eller ej av en slutlig statlig garanti har på kreditbetyget.

— De franska myndigheternas argument utifrån kreditbetyg inom den privata sektorn

(288) De franska myndigheterna påpekar att ”den privata sektorn är full av exempel där dotterbolagets kreditbetyg är knutet till moderbolagets”. De konstaterar att denna typ av bedömning alltså inte enbart gäller för den offentliga sektorn.

(289) Kommissionen ifrågasätter inte att kreditbetyget för ett dotterbolag kan vara knutet till moderbolagets betyg även inom den privata sektorn och att det kan vara kopplat till den beräknade graden av stöd som moderbolaget är villigt att ge dotterbolaget, vilket eventuellt kan visas i form av garantiåtaganden från moderbolagets sida. Detta argument bekräftar endast kommissionens analys. Det illustrerar i själva verket att en offentlig institutions rättsliga ställning och den garanti som följer av den ställningen är en faktor som visar det statliga stöd som kreditvärderingsinstituten har tagit hänsyn till när de har fastställt kreditbetyget för La Poste.

— De franska myndigheternas argument utifrån La Postes kreditbetyg

(290) De franska myndigheterna framhåller också att S & P år 2005 sänkte La Postes kreditbetyg till AA- med stabila framtidsutsikter, trots att företagets rättsliga ställning inte hade förändrats. De franska myndigheterna drar slutsatsen att La Postes kreditbetyg inte är en följd av dess rättsliga ställning ([140]). De franska myndigheterna påpekar också att S & P:s kreditbetyg för La Poste av den 3 april 2007 och de två faktorer som S & P nämner som stöd för det betyget är den stora ekonomiska betydelsen av det allmännyttiga uppdraget och det starka ägarstödet, inte den rättsliga ställningen ([141]).

(291) Kommissionen erkänner som sagt att förekomsten av en garanti inte är den enda faktor som kreditvärderingsinstituten tar hänsyn till när de bedömer nivån på det stöd som de offentliga myndigheterna är beredda att ge ett företag i svårigheter. Kommissionen har ändå med stöd av S & P:s undersökning av det statliga stödets inverkan på postoperatörers kreditbetyg ([142]) visat att kreditvärderingsinstituten betraktar garantin som en grundläggande del i statens stöd till La Poste.

(292) Därför ifrågasätter kommissionen de franska myndigheternas analys att det ”starka ägarstöd” som S & P nämner i sitt kreditbetyg av den 3 april 2007 skulle vara tydligt avgränsat från frågan om den rättsliga ställningen och garantin. Av undersökningen av inflytandet av statligt stöd på postoperatörers kreditbetyg framgår att den rättsliga ställningen och garantin i själva verket är grundläggande faktorer i bedömningen av statens stöd till La Poste.

(293) Kommissionen ifrågasätter också de franska myndigheternas tolkning av kreditbetyget från april 2007 som går ut på att S & P:s val att använda en *top-down*-metod enbart berodde på deras antagande om att staten skulle fortsätta att äga La Poste till 100 procent på medellång sikt och inte tog hänsyn till La Postes rättsliga ställning och den garanti som följer av en sådan ställning. Kommissionen påpekar att S & P uttryckligen i sitt kreditbetyg tar hänsyn till en ”sannolik kommande förändring i kapitalstrukturen”, som enligt S & P kommer att medföra en förlust av den rättsliga ställningen som offentlig institution och av den garanti som den innebär ([143]). Det är alltså tydligt att för S & P är det inte bara den förändrade kapitalstrukturen som har betydelse utan även följderna (förlust av ställningen som offentlig institution och av garantin), där förändringen av kapitalstrukturen inte är det viktigaste steget i La Postes ökande självständighet i förhållande till staten.

3. *De finansieringsvillkor som La Poste faktiskt har fått*

(294) De franska myndigheterna hävdar att kommissionens tillkännagivande om förekomsten av garantin och dess snara avveckling inte har fått någon som helst effekt på La Postes finansieringsvillkor. I själva verket fick La Poste vid emissionen av obligationer i oktober 2006, strax efter kommissionens tillkännagivande av sin rekommendation, en spread i mid-swap-räntan ([144]) på 12 baspunkter för emissionen på 15 år och på 4 baspunkter för emissionen på 7 år. Men vid den föregående emissionen av obligationer, som gjordes 2004 och som gällde en obligation med en löptid på 15 år, blev spreaden 8 baspunkter på mid-swap-räntan. De franska myndigheterna konstaterar att finansieringsvillkoren för La Poste inte bygger på förekomsten av någon faktisk eller rättslig garanti.

(295) Kommissionen anser att de franska myndigheternas slutsats om att kommissionens tillkännagivande inte har påverkat finansieringsvillkoren saknar grund, eftersom man tvärtom konstaterar en försämrad spread, som har gått från 8 till 12 punkter.

(296) Och även om spreaden hade minskat (vilket den inte har gjort) tvivlar kommissionen på vilka slutsatser man kan dra om inverkan av kommissionens tillkännagivande på La Postes finansieringskostnader, eftersom investerarna också tar hänsyn till många andra faktorer, till exempel La Postes finansiella struktur som kan ha utvecklats mellan 2004 och 2006.

(297) Även om finansieringsvillkoren hade varit identiska före och efter kommissionens tillkännagivande, eller om skillnaden hade varit marginell, hade detta inte varit något bevis för att garantin inte påverkar finansieringsvillkoren. När den emission som de franska myndigheterna hänvisar till genomfördes var den garanti som La Poste omfattades av klassad som befintligt stöd. Den var alltså fortfarande giltig och emissionerna omfattades av den. Garantin blir i förekommande fall endast olagligt stöd från det datum som den ska upphävas enligt detta beslut.

(298) Eftersom kommissionen har visat att den garanti som följer av La Postes rättsliga ställning sannolikt skapar en fördel för företaget genom de positiva effekterna på kreditbetyget anser kommissionen att den inte behöver bevisa de konkreta effekter som garantin har haft tidigare. Det är en fast princip i ordningen för statligt stöd att kommissionen inte behöver bevisa stödets faktiska effekter, eftersom medlemsstater som inte anmäler stöd i så fall skulle få en fördel gentemot dem som gör det ([145]). En medlemsstat som anmäler en obegränsad garanti skulle i sådant fall förbjudas att genomföra åtgärden på grund av dess potentiella effekter, medan en medlemsstat som inte anmäler den skulle kunna försvara sig genom att visa att garantin i praktiken inte har gett mottagaren några fördelar. Precis som för nya åtgärder ska kommissionen dessutom bedöma om befintliga åtgärder är förenliga med fördragets bestämmelser inför framtiden och behöver inte visa att åtgärden tidigare har haft effekter som är oförenliga med fördraget ([146]). Dessutom kan kommissionen inte kräva återbetalning av fördelar som eventuellt redan har beviljats genom en befintlig stödåtgärd. Alltså behöver det inte bevisas att garantin har fått konkreta effekter för finansieringsvillkoren.

b) **Med tanke på att garantin är obegränsad är det inte möjligt att beräkna den marknadspremie som La Poste borde betala till staten, vilket innebär att de franska myndigheternas förslag till retrocessionsbestämmelse inte går att tillämpa**

(299) Därför konstaterar kommissionen att den garanti som La Poste åtnjuter är obegränsad i fråga om varaktighet, belopp och storlek och att den inte ersätts. Dessutom täcker den såväl verksamheter inom den universella posttjänsten som konkurrensutsatta verksamheter. Kommissionen anser med hänsyn till att statens garanti till La Poste är olaglig och i enlighet med sin beslutspraxis ([147]) att det inte är möjligt att beräkna storleken på den marknadspremie som La Poste borde betala staten för denna obegränsade garanti. Liksom för alla garantier beviljas stödet i själva verket i det ögonblick som garantin erbjuds. När det gäller en obegränsad garanti som potentiellt kan täcka företagets samtliga skulder och gälla under en obestämd tid går det inte att i förväg beräkna summan av det stöd som beviljats samtidigt med garantin, och därmed är det omöjligt att beräkna en lämplig marknadspremie ([148]). Därför är det omöjligt att tillämpa den retrocessionsbestämmelse som de franska myndigheterna föreslår.

c) **De mer fördelaktiga finansieringsvillkor som La Poste har fått tack vare statens underförstådda garanti är en selektiv fördel**

(300) Fördelen är selektiv eftersom La Postes konkurrenter inte får samma fördel: La Postes konkurrenter omfattas av sanerings- och likvidationsförfaranden och de omfattas inte av någon obegränsad statlig garanti till följd av sin rättsliga ställning som offentlig institution.

4.1.3 SNEDVRIDNING AV KONKURRENSEN OCH PÅVERKAN PÅ HANDELN

(301) Den granskade åtgärden riskerar att leda till minskade driftskostnader för La Poste, vilket skulle gynna La Poste och alltså snedvrida konkurrensen i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Med hänsyn till att de sektorer som La Poste är verksamt inom, framför allt distribution av paket, oadresserade försändelser samt brev vars utdelning inte är reserverade för La Poste, till stor del är öppna för handel inom gemenskapen, kan sådana åtgärder missgynna de företag som har eller som vill utveckla en liknande ekonomisk verksamhet i Frankrike. Här bör det påpekas att enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna, ändrat genom direktiv 2002/39/EG och 2008/6/EG ([149]) (nedan kallat *postdirektivet*) ska samtliga posttjänster vara konkurrensutsatta i Frankrike senast den 1 januari 2011. Under dessa förutsättningar riskerar förekomsten av en obegränsad statlig garanti för La Poste att snedvrida konkurrensen och påverka handeln i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

4.1.4 SLUTSATS OM ÅTGÄRDENS KARAKTÄR SOM STATLIGT STÖD

(302) Den statliga garantin till La Poste till följd av företagets rättsliga ställning som offentlig institution innebär alltså en överföring av statliga resurser som kan hänföras till staten och snedvrider eller riskerar att snedvrida konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna till fördel för La Poste. Kommissionen konstaterar att denna garanti är statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

4.2 *FÖRENLIGHET*

(303) Eftersom den granskade åtgärden omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget måste det undersökas om kommissionen kan godkänna den inom ramen för de undantag som föreskrivs i artikel 107.2 och 107.3 samt i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

(304) Det förefaller som om den obegränsade statliga garantin till La Poste inte uppfyller något av villkoren för att tillämpa de undantag som anges i artikel 107.2 i EUF-fördraget eftersom den granskade åtgärden inte avser något av de mål som anges i de undantagen.

(305) Enligt artikel 107.3 a i EUF-fördraget kan en stödåtgärd förklaras förenlig med den inre marknaden om den syftar till att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning. Eftersom den obegränsade statliga garantin till La Poste är en enskild åtgärd som har beviljats efter en skönsmässig bedömning och som inte har något regionalt mål, inte är tidsbegränsad, inte är knuten till någon investering och inte minskas med tiden är det undantag som anges i artikel 107.3 a i EUF-fördraget inte tillämpligt.

(306) När det gäller de undantag som anges i artikel 107.3 b och d i EUF-fördraget syftar stödet i fråga inte till att främja genomförandet av ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse eller att avhjälpa en allvarlig störning i Frankrikes ekonomi. Inte heller är den obegränsade statliga garantin till La Poste avsedd att främja kultur och bevara kulturarvet.

(307) Enligt det undantag som föreskrivs i artikel 107.3 c i EUF-fördraget kan stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, betraktas som förenligt med den inre marknaden när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset, Den obegränsade statliga garantin till La Poste gäller varken en investering eller skapande av sysselsättning och utgör alltså ett ovillkorat driftstöd. I enlighet med sin beslutspraxis kan kommissionen inte betrakta ett sådant stöd som avsett att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa ekonomiska regioner.

(308) Slutligen kan den obegränsade statliga garantin till La Poste inte betraktas som förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget. Enligt detta undantag ska företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol vara underkastade reglerna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.

(309) La Poste har ålagts att tillhandahålla offentliga tjänster genom den franska lagstiftningen. Därför får denna postoperatör genom undantag från vissa av de rättsliga bestämmelser som generellt ska tillämpas ta emot ekonomisk ersättning eller åtnjuta vissa rättigheter. Sådana ekonomiska åtgärder eller rättigheter måste emellertid vara begränsade till vad som är nödvändigt för att kompensera för La Postes extra kostnader för att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster.

(310) I gemenskapens regelverk för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster anges på vilka villkor kommissionen kan betrakta en sådan ersättning som förenlig med bestämmelserna i den mening som avses i artikel 106.2 i EUF-fördraget. Framför allt får ersättningen inte vara högre än kostnaderna för att tillhandahålla den offentliga tjänsten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en skälig vinst på grund av fullgörande av denna skyldighet.

(311) För att kunna göra en sådan analys i det här fallet skulle det krävas en marknadsvärdering av den obegränsade statliga garantin till La Poste för att kontrollera att värdet inte överskrider nettokostnaderna för att tillhandahålla de universella posttjänsterna. Eftersom garantin är obegränsad är det emellertid omöjligt att göra en sådan analys, vilket utesluter en tillämpning av det undantag som anges i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

(312) Även om det hade varit möjligt att göra en sådan värdering skulle garantin endast få omfatta de verksamheter som ingår i uppdraget ”universella posttjänster”. Den obegränsade statliga garantin gäller emellertid i sin nuvarande utformning samtliga verksamheter i La Poste, vilket även omfattar verksamheter som inte ingår i uppdraget ”universella posttjänster”.

(313) Kommissionen anser att utvecklingen av handeln därför påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.

(314) Frankrike har bland inte kunnat visa att åtgärden är förenlig med artikel 107.2 eller 107.3 eller med artikel 106.2 i EUF-fördraget utan har nöjt sig med att bestrida förekomsten av en garanti. De franska myndigheterna har alltså inte visat att stödet är förenligt med bestämmelserna trots att bevisbördan ligger hos dem i enlighet med rättspraxis.

(315) Sammanfattningsvis är åtgärden i fråga, också med de ändringar som föreslås av Frankrike i form av ett förtydligande av dekretet om genomförande av lagen från 1980 och införandet av en begränsningsklausul i La Postes avtal med fordringsägare, befintligt statligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i förordning (EG) nr 659/1999, och i enlighet med kommissionens beslutspraxis om obegränsade statliga garantier till företag med ansvar för ekonomiska verksamheter ([150]) uppfyller detta stöd inte några villkor för tillämpning av de undantag som anges i EUF-fördraget. Den ovannämnda obegränsade statliga garantin är därmed oförenlig med den inre marknaden.

4.3 *NEUTRALITET BETRÄFFANDE EGENDOMSORDNINGEN*

(316) Kommissionen ifrågasätter med denna slutsats inte på något sätt statens ägande av La Poste och inte heller ställningen som offentligrättslig juridisk person i sig. Kommissionen anser helt enkelt att det är problematiskt med den garanti som följer för La Poste av denna rättsliga ställning enligt den franska lagstiftningens nuvarande utformning.

(317) I enlighet med artikel 345 i EUF-fördraget är unionen neutral i fråga om medlemsstaternas egendomsordning och det finns inget i fördraget som hindrar att staten (helt eller delvis) äger företag. Konkurrensreglerna ska emellertid tillämpas på samma sätt för både privata och offentliga företag. Ingen av dessa båda typer av företag får gynnas eller missgynnas genom tillämpningen av dessa regler. I det aktuella fallet är garantin inte ett resultat av ägandet utan av företagets rättsliga ställning. Medlemsstaterna är fria att välja rättslig form för företag, men de måste följa fördragets konkurrensregler. I synnerhet utgör det enkla faktum att den statliga garantin är automatiskt knuten till en viss rättslig ställning inte ett hinder för att garantin är statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget om tillämpliga villkor är uppfyllda ([151]). Denna slutsats påverkas inte av artikel 345 i EUF-fördraget. Tvärtom kräver neutralitetsprincipen i ett konkurrensutsatt sammanhang att alla oberättigade fördelar för offentliga företag som missgynnar deras privata konkurrenter måste avskaffas. Kommissionen har intagit exakt samma ståndpunkt i exempelvis ärendet med offentliga kreditinstitut i Tyskland ([152]) och i EDF-ärendet ([153]).

4.4 *FÖRSLAGET TILL LAG OM LA POSTE OCH OM POSTVERKSAMHETER*

(318) I sin skrivelse av den 31 juli 2009 överlämnade de franska myndigheterna ett förslag till lag om La Poste och om postverksamheter till kommissionen. Förslaget antogs av ministerrådet den 29 juli 2009 och datumet för La Postes omvandling till aktiebolag fastställdes till den 1 januari 2010.

(319) Därefter antogs ett förslag till ändring av förslaget till lag om La Postes postverksamheter, och La Postes omvandling till aktiebolag sköts upp till mars 2010.

(320) I artikel 1 andra stycket i förslaget till den ändrade lagen, som ändrar lag nr 90-568 av den 2 juli 1990 om organisationen av de offentliga tjänsterna i La Poste och France Telecom, fastställs följande: ”Den offentligrättsliga juridiska personen La Poste ska den 1 mars 2010 omvandlas till aktiebolag med namnet La Poste (…)”.

(321) De franska myndigheterna har förtydligat att omvandlingen av La Poste till aktiebolag kommer att innebära att företaget omfattas av de allmänrättsliga förfaranden för sanering och likvidation som gäller för företag.

(322) Kommissionen medger att den faktiska omvandlingen av La Poste till aktiebolag i enlighet med det lagförslag som de franska myndigheterna har lagt fram kommer att avskaffa den obegränsade garanti som företaget åtnjuter. Kommissionen anser att denna omvandling är en lämplig åtgärd för att i enlighet med gemenskapsrätten undanröja det statliga stöd som La Poste får för närvarande.

(323) Parlamentet förväntas anta lagförslaget i januari 2010. Den 4 oktober 2006 uppmanade kommissionen, i enlighet med artikel 18 i förfarandeförordningen, Frankrike att senast den 31 december 2008 dra tillbaka den obegränsade garantin. Med hänsyn till omständigheterna kring det aktuella fallet och det faktum att diskussionerna med de franska myndigheterna pågick fram till oktober 2009 och att det krävs tid för att godkänna de rättsakter som behövs för att avskaffa denna garanti anser kommissionen dock att det är rimligt att kräva att de franska myndigheterna ska avskaffa den obegränsade garantin senast den 31 mars 2010.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den obegränsade garanti som Frankrike har beviljat La Poste utgör statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden. Frankrike ska upphäva detta stöd senast den 31 mars 2010.

Artikel 2

Kommissionen anser att den faktiska omvandlingen av La Poste till aktiebolag kommer att avskaffa den obegränsade garanti som företaget åtnjuter. Upphävandet av denna obegränsade garanti senast den 31 mars 2010 är en lämplig åtgärd för att i enlighet med unionsrätten undanröja det statliga stöd som anges i artikel 1.

Artikel 3

Inom två månader från den dag då detta beslut har delgivits ska Frankrike ge kommissionen en detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits och som planeras för att genomföra detta beslut.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Republiken Frankrike.

Utfärdat i Bryssel den 26 januari 2010.

På kommissionens vägnar

Neelie KROES

Ledamot av kommissionen

(1) Från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget blivit artiklarna 107 respektive 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*). De båda uppsättningarna bestämmelser är i huvudsak identiska. I detta beslut ska hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i tillämpliga fall tolkas som hänvisningar till artiklarna 87 respektive 88 i EG-fördraget.

(2) EUT C 135, 3.6.2008, s. 7.

(3) Ärende N 531/05, Åtgärder för inrättande och drift av La Banque Postal (postbank) (EUT C 21, 28.1.2006, s. 2).

(4) EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

(5) Eftersom klassificeringen av det befintliga stödet motiverades i skälen 93–97 i beslutet om att inleda det formella förfarandet för att granska stödet (se fotnot 2) och kommissionen inte mottog några synpunkter på detta kommer kommissionen inte att ta upp frågan på nytt utan nöjer sig med att bekräfta den preliminära bedömningen i det beslutet.

(6) *Frankrikes officiella tidning*, 17.7.1980, s. 1799.

(7) *Frankrikes officiella tidning*, 14.5.1981.

(8) Se fotnot 2.

(9) *Frankrikes officiella tidning*, 8.7.1990.

(10) I Frankrike finns det vid sidan av de offentliga organen, som staten och de lokala myndigheterna, två huvudsakliga former av offentliga institutioner: offentliga institutioner och grupper av allmänt intresse (*Groupements d'intérêt public* – GIP), enligt lag nr 82-610 av den 15 juli 1982. När det gäller offentliga institutioner görs det åtskillnad mellan offentliga institutioner av administrativt slag (*établissements publics à caractère administratif* – EPA), som fullgör traditionella förvaltningsuppdrag, och offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag (*établissements publics à caractère industriel et commercial* – EPIC), som bedriver verksamhet av ekonomisk karaktär.

(11) Kassationsdomstolen slog fast den princip som fastställdes av appellationsdomstolen i Douai den 22 oktober 1998 om att La Poste ska likställas med en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag.

(12) I en rapport till den franska senaten 2003 underströk utskottet för ekonomiska frågor följande: ”Alla vet att huvudbolaget La Poste sedan reformen 1990 har en bolagsordning som liknar den som gäller för en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag.”

(13) Se bl.a. kassationsdomstolens dom av den 21 december 1987 (första tvistemålsavdelningen).

(14) *Frankrikes officiella tidning*, 26.1.1985, s. 1097.

(15) Cour administrative d'appel, Paris, den 15 februari 1991, JCP E 1991, pan. 742. Cour de Cassation, Soc. 6.11.1991, JCP E1992, pan. 85. 4784 V n° 476.

(16) Tidsfrister som anges i artikel 3.1 tredje stycket i dekretet.

(17) I artikel 10 i dekret nr 2008-479 anges följande: ”Om betalningsföreläggandet inte verkställs innan dessa tidsfrister löper ut, ska statens representant eller tillsynsmyndighet föra upp utgiften på den försumliga offentliga institutionens eller verksamhetens budget. Den ska i förekommande fall frigöra de nödvändiga resurserna, endera genom att begränsa de anslag som avsatts för andra syften men som är tillgängliga eller genom att öka medlen. Statens representant eller tillsynsmyndighet ska inom en månad utföra utbetalningen om den offentliga institutionen eller verksamheten inte har betalat ut det begärda beloppet inom åtta dagar efter det att krediten har registrerats.”

([18]) *Frankrikes officiella tidning*, 20.2.1990.

([19]) *Bulletin Officiel de la Comptabilité publique*. NOR: BUD R 02 00060 J.

([20]) Se kapitel 3 i den kodifierande föreskriften N° 02-060-M95 av den 18 juli 2002 om budget- och bokföringsförordning för nationella offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag, *Bulletin Officiel de la Comptabilité publique*.

([21]) Se del IV, B: *"Vilka rättsliga bestämmelser ska fastställas?"*, s. 21.

([22]) Erap bildades 1965 och är en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag vars verksamhetsföremål är att på statens begäran förvärva innehav i företag inom sektorerna energi, läkemedel och telekommunikation.

([23]) Se artikeln *"Fitch attribue la note préliminaire AAA au programme EMTN garanti de EU-10 MD de Erap"* (Fitch ger preliminärt kreditbetyg AAA till Eraps garantiprogram EMTN på 10 miljarder euro). Finns att läsa på Eraps webbplats: www.erap.fr/pdf/CP_Fitch_Ratings_fr.pdf

([24]) Se artikeln *"Moody's attribue la notation Aaa au programme d'EMTN de l'ERAP portant sur 10 milliards d'euros"* (Moody's ger kreditbetyg Aaa till Eraps garantiprogram EMTN på 10 miljarder euro). Finns att läsa på Eraps webbplats: www.erap.fr/pdf/CP_Fitch_Ratings_fr.pdf

([25]) Enligt artikel 15 i lag nr 90-568 av den 2 juli 1990 ska La Postes redovisning följa de bestämmelser som gäller för handelsföretag.

([26]) Se artikeln *Fitch attribue la note préliminaire AAA au programme EMTN garanti de EU-10 MD de ERAP*.

([27]) Se särskilt de franska myndigheternas skrivelser av den 24 april 2006, den 6 december 2006, den 16 januari 2007, den 1 februari 2007 och den 19 mars 2007.

([28]) Se del III i de franska myndigheternas skrivelse av den 23 januari 2008.

([29]) Conseil d'Etat, 1.4.1938, Société de l'hôtel d'Albe, Conseil d'Etats författningssamling, s. 341. Se skäl 33 i beslutet om att inleda förfarandet.

([30]) Conseil d'Etat, 10.11.1999, Société de gestion du port de Campoloro, Conseil d'Etats författningssamling, s. 348. Conseil d'Etat, 18.11.2005, Société de gestion du port de Campoloro, Conseil d'Etats författningssamling, s 515. Se skäl 34 i beslutet om att inleda förfarandet.

([31]) *Frankrikes officiella tidning*, 2.8.2001, s. 12480.

([32]) Se del III.B i skrivelsen från de franska myndigheterna av den 23 januari 2008 och de synpunkter som de franska myndigheterna översände den 27 oktober 2009.

([33]) Se de franska myndigheternas skrivelse av den 27 oktober 2009.

([34]) D. Labetoulle, La responsabilité des AAI dotées de la personnalité juridique: coup d'arrêt à l'idée de "garantie de l'Etat", RJEP/CJEG nr 635, oktober 2006.

([35]) Se del IV i de franska myndigheternas skrivelse av den 23 januari 2008.

([36]) Se punkt 78 i de franska myndigheternas skrivelse av den 23 januari 2008.

([37]) P. Bon, Le Préfet face à l'inexécution par une collectivité territoriale d'un jugement la condamnant pécuniairement, RFDA – mars april 2006, s. 341. C. Landais och F. Lenica, Le pouvoir de substitution du préfet en cas d'inexécution de la chose jugée par les collectivités territoriales, AJDA, 23 januari 2006, s. 137.

([38]) Conseil d'Etat, 10.11.1999, Société de gestion du port de Campoloro, författningssamling, se ovan.

([39]) Conseil d'Etat, 18.11.2005, Société de gestion du port Campoloro, författningssamling, se ovan.

([40]) Conseil d'Etat, 30.11.1923, författningssamling, s. 789.

(*) Delar av denna text har utelämnats för att säkerställa att ingen konfidentiell information offentliggörs. Dessa delar har markerats med hakparenteser och en asterisk.

([41]) Kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier (EGT C 71, 11.3.2000, s. 14).

([42]) Enligt de franska myndigheterna är det tillräckligt, men inte nödvändigt, att dessa kriterier uppfylls för att alla fördelar ska elimineras. Framför allt vore det kontraintuitivt att anse att de framförda tvivlen om vilket förfarande som ska tillämpas vid insolvens skulle leda till bättre finansieringsvillkor.

([43]) Artikel L 643-11 i handelslagen.

([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” och ”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]) ”kreditbetyget för ett företag som har ett starkt stöd från staten […] kan sänkas med två kategorier om de finansiella banden mellan det företaget och staten kan förändras på medellång eller lång sikt.”

([51]) På samma sätt anser de franska myndigheterna att det ”kraftiga stöd från staten” som kommissionen nämner i skäl 84 i beslutet om att inleda förfarandet inte hänger ihop med företagets rättsliga ställning eller med någon garantimekanism. I stället hänvisar de franska myndigheterna till beslut som inrättandet av La Banque Postale eller reformen av pensionsfinansieringen, som syftar till att ge La Poste möjlighet att utvecklas på samma villkor som konkurrenterna och ”på armslängds avstånd” från staten. Vissa av dessa åtgärder är emellertid i sig statligt stöd som uppgår till avsevärda belopp (se bland annat kommissionens beslut av den 10 december 2007 om reformen av formerna för finansiering av pensioner till statstjänstemän vid La Poste). De kan alltså inte användas som belägg för statens intresse av att utveckla La Poste ”på armslängds avstånd”.

([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]) Enligt de franska myndigheterna är *spreaden* på ”*mid swap*” 12 baspunkter för emissionen på 15 år (det vill säga 33 baspunkter på statsobligationer (OAT)) och 4 baspunkter för emissionen på 7 år. Som jämförelse påpekar de franska myndigheterna att den föregående obligationsutgivningen 2004 gällde en obligation på 15 år om 580 miljoner euro och ledde till en *spread* på 8 baspunkter på ”*mid swap*”. Med *mid swap* avses medianvärdet mellan den erbjudna kursen och den kurs som vid ett tillfälle har föreslagits av bankerna för deras handel mellan banker per förfallodagen, det vill säga den fasta kurs som en bank generellt är beredd att ge mot Euribor 6 månader. Denna kurs är marknadsreferensen för bland annat utgivning av obligationer.

([57]) Dekret nr 81-501 När de franska myndigheterna kom med sitt förslag var tillämpningsdekretet dekret nr 81-501 av den 12 maj 1981 för genomförande av lagen av den 16 juli 1980 om administrativa viten och offentligrättsliga juridiska personers verkställighet av domar och om avdelningen för rapporter och undersökningar vid Conseil d'Etat.

([58]) Conseil d'Etat den 16 november 1998, Sille: ”Precis som angetts i de första domarna, gäller att även om en offentlig myndighets ansvar kan utlösas, också utan försumlighet, på grundval av principen om medborgares likhet inför de offentliga bördorna, om en laglig åtgärd orsakar en fysisk eller juridisk person en särskild skada av ett visst allvar, är detta inte fallet här, eftersom M. Sille som yrkesverksam fastighetsmäklare inte kunde vara okunnig om de osäkra faktorerna i ett sådant fastighetsprojekt som planerades i detta fall och som bland annat krävde en förändring av bestämmelserna för markanvändning och ett godkännande av kommunfullmäktige. M. Sille borde normalt ha kunnat förutse möjligheten att projektet skulle läggas ner av kommunen på grund av det negativa resultatet av opinionsundersökningen och fientligheten mot projektet. Eftersom M. Sille hade accepterat denna risk i full vetskap om detta kan han inte med framgång hävda att han har åsamkats en onormal skada och att kommunen borde stå för de kostsamma konsekvenserna för honom till följd av att projektet lades ner.”

([59]) Conseil d'Etat den 10 juli 1996, Meunier: ”Kammarrätten har gjort den självständiga bedömningen att den berörda parten genom sitt val att placera verksamheten på ett visst ställe och efter en skrivelse från borgmästaren om eventuella jordskred, medvetet har accepterat de risker för instabilitet som anläggningen var utsatt för. Kammarrätten har varit fullt medveten om bestämmelserna för offentligrättsliga juridiska personer när den gjort bedömningen att en skada som uppstår till följd av en situation som den berörda parten medvetet har utsatt sig för inte ger rätt till ersättning.”

([60]) Se skälen 11–13 i beslutet om att inleda förfarandet för närmare detaljer.

([61]) EUT C 155, 20.6.2008, s. 10.

([62]) Se avsnitt 3.1.1 A i detta beslut.

([63]) Se fotnot 29.

([64]) Se fotnot 30.

([65]) Se Conseil constitutionnels beslut nr 2001-448 av den 25 juli 2001: ”Om det genom artikel 61 hade varit möjligt att på grundval av artikel 34 i grundlagen föreskriva ett krav på godkännande genom finanslagstiftningen inom tre år för varje garanti som beviljas av staten för att skapa tydlighet i statens finansiella åtaganden, skulle påföljden för en eventuell avsaknad av ett sådant godkännande inte kunna bli en ogiltigförklaring av de berörda garantierna. En sådan konsekvens skulle hota likheten inför de offentliga bördorna och, om skadan är särskilt allvarlig, hota äganderätten. För övrigt framgår det av parlamentets arbete att syftet med artikel 61 är att säkerställa att parlamentet informeras om de garantier som beviljas av staten och inte att ogiltigförklara garantier som har beviljats tidigare och som inte har godkänts inom de angivna tidsfristerna. Under dessa förutsättningar strider artikel 61 inte mot grundlagen.”

([66]) Samma stycke som det hänvisas till i föregående fotnot.

([67]) Förstainstansrättens dom av den 26 juni 2008 i mål T-442/03, SIC mot kommissionen, REG 2008, s. II-1161, punkterna 124–127. Se även tillkännagivandet om garantier.

([68]) Se punkterna 62–68 i de franska myndigheternas skrivelse av den 23 januari 2008.

([69]) Se fotnot 34.

([70]) Se avsnitt 4.1.1 A b.3 i detta beslut.

([71]) Se fotnoten på sidan 39 i beslutet om att inleda förfarandet. Skrivelsen är inte offentlig men nämns i rapporten för 1995.

([72]) Denna del av skrivelsen har offentliggjorts av redaktörerna för 1995 års rapport (s. 219).

([73]) Skrivelse från de franska myndigheterna till kommissionen av den 9 september 2008.

([74]) Se punkt 5 i bilagan till denna skrivelse där det hänvisas till olika rättsakter, till exempel *"ministerskrivelsen eller alla andra grunder*".

([75]) Det bör framhållas att ett avgörande om nedläggning på grund av bristande tillgångar utan påföljder efter ett likvidationsförfarande innebär ett förbud för fordringsägarna att vidta ytterligare åtgärder: fordran har alltså slutgiltigt gått förlorad.

([76]) Se skäl 147 i detta beslut.

([77]) Villkoren i de tillämpliga rättsakterna, lagen av den 16 juli 1980, dekretet av den 20 maj 2008 om ersättning av dekretet av den 12 maj 1981 samt cirkuläret av den 16 oktober 1989 återges i avsnittet om beskrivningen av åtgärden i detta beslut.

([78]) Se avsnitt 3.1.1 B a.1 i detta beslut, där det hänvisas till avsnitt IV.A.1, s. 19–20 i de franska myndigheternas skrivelse av den 23 januari 2008.

([79]) Precis som kommissionens expert understryker är tillsynsmyndighetens möjligheter att lösa situationen begränsade om den offentliga institutionen har otillräckliga resurser. De resurser som krävs kan för det första komma från befintliga resurser som har anslagits för andra kostnader och som frigörs för att betala skulden. Därefter kan resurser hämtas från avyttring av tillgångar eller genom avgiftshöjningar om detta är möjligt. Den offentliga institutionen kan också ta ett lån. Om dessa lösningar inte är möjliga återstår bara ett anslag från den statliga ägaren.

([80]) Om det inte finns ett krav på kontinuitet i den offentliga tjänsten.

([81]) Expertrapporten, avsnitt I.2.A.2, s. 18.

([82]) Artikel L. 620-1 i handelslagen.

([83]) Enligt artikel L. 640-1 i handelslagen "ska det införas ett öppet likvidationsförfarande för alla gäldenärer som anges i artikel L. 640-2 när betalningar ställs in och en sanering uppenbarligen inte går att genomföra".

([84]) La Postes tillgångar nedvärderades genom lagen av den 11 december 2001, den s.k. Murcef-lagen. I denna lag föreskrivs emellertid att "när villkoren för att avyttra eller anskaffa en tillgång hotar La Postes fullgörande av sina lagstadgade och föreskrivna förpliktelser eller av åtaganden som företaget har gjort inom ramen för sitt planeringskontrakt […], ska staten motsätta sig avyttringen eller anskaffningen eller godkänna transaktionen på villkor att den inte medför någon risk för fullgörandet av dessa förpliktelser".

([85]) Avgifterna för tjänster som omfattas av den reserverade sektorn ska godkännas av posttillsynsmyndigheten Arcep. Avgiftsramarna för tjänster som omfattas av den universella sektorn ska fastställas av posttillsynsmyndigheten Arcep.

([86]) Se avsnitt 4.1.1 A b.3 i detta beslut.

([87]) Se punkterna 112 och 113 i de franska myndigheternas skrivelse av den 23 januari 2008.

([88]) Se avsnitt 4.1.1 A b.3 i detta beslut.

([89]) Enligt den franska tillsynsmyndigheten (Arcep) omfattar tillämpningsområdet posttjänster som insamling, sortering, utkörning och utlämning av postförsändelser inom ramen för regelbundna turer. Utdelning av oadresserad reklam, stadsturer och expressutkörning omfattas inte.

([90]) Se den strategiska presentationen av den årliga resultatprognosen.

([91]) För närmare detaljer om de franska myndigheternas ståndpunkt, se särskilt avsnitt 3.1.1 B a.2 i detta beslut.

([92]) Cour administrative d'appel, Lyon, den 6 juni 1996, Société fermière de Campoloro, nr 95LY00935.

([93]) P. Bon, se fotnot 37.

([94]) Se fotnot 37.

([95]) Se fotnot 34.

([96]) Nr 57516/00.

([97]) Serie A nr 37.

([98]) Se skrivelsen av den 27 oktober 2009.

([99]) Conseil d'Etat, 29 december 2004, Sté d'aménagement des coteaux de Saint-Blaine, nr 257804: ersättningen för allmännyttiga tjänster är möjlig när ägaren drabbas av stora och orimliga kostnader som inte står i proportion till det mål av allmänt intresse som eftersträvas.
Cour administrative d'appel, Bordeaux, 14 oktober 2003, M. och Mme Claude X., nr 99BX01530: avstängningen av trafiken på kommunala vägar som skadats till följd av ett jordskred kan leda till onormal och särskild skada för de fastighetsägare som blivit innestängda. Förvaltningsdomaren anser framför allt att skadans varaktighet (trafiken var avstängd i sju månader under arbetena) gör att den är onormal och särskild i en grad som går utöver vad användare av allmänna vägar normalt ska behöva utstå och alltså ska ersättas.
Tribunal administratif, Montpellier, 23 juni 1999, M. Van der Velden, nr 97-03716: den slutgiltiga stängningen av en campingplats på grund av risken för svåra översvämningar har vållat ägaren en onormal och särskild skada som ger denne rätt till ersättning eftersom stängningen har lett till att den berörda parten har upphört med sin enda yrkesverksamhet och har förlorat hela sin affärsrörelse.

([100]) Begreppet legitimt fel som kan medföra rättsliga konsekvenser hänger samman med teorin om det yttre skenet. Enligt den juridiska ordboken Cornu är det yttre skenet ”det intryck som de yttre tecknen – avsiktligt eller ej – ger och som vanligtvis är ett uttryck för en ställning, en funktion (ombud, arvtagare, ägare …) och som får någon att tro att den person som har dessa tecken verkligen har den ställningen eller funktionen”. Teorin om det yttre skenet bildar ”rättspraxis eftersom det yttre skenet i sig kan ge konsekvenser för tredje parter som till följd av ett legitimt fel har varit okunniga om de verkliga omständigheterna”. Teorin om det yttre skenet tillämpas i rättspraxis och har till och med lett till mycket berömda lösningar (Europadomstolen den 7 juni 2001, Kress). Den tillämpas i privaträtten när det krävs rättsliga konsekvenser för ett kontrakt där någon av parterna har litat på det yttre skenet. Man kan också hänvisa till exemplet skenbar hemvist, eller inom allmänrätten exemplet med de facto-tjänstemän vars avgöranden ofta formaliseras. Teorin gör det lättare att visa förekomsten av ett rättsligt attribut eller en rättslig konsekvens trots att ingen rättsakt uttryckligen bekräftar förekomsten av detta.

([101]) Åtskillnad har gjorts genom utvecklingen av S. Carpi-Petits tes, Les successions en droit administratif, PUR, 2006.

([102]) Detta följer av förordningen av den 15 juli 2002 (*Frankrikes officiella tidning*, 23.7.2002) om likvidationsbestämmelser för temauniversitetet i Agen, där det i artikel 1 anges att likvidatorn har ansvar för ”att ge ministeriet för högre utbildning ett förslag till fördelning mellan universiteten Bordeaux I och Bordeaux IV av de tillgångar, fordringar, skulder och det saldo av likvidationskontot som återstår när likvidationsperioden har löpt ut”.

([103]) — Dekret nr 53-404 av den 11 maj 1953 om likvidation av kompensationsfonden för decentraliseringen av luftfartsindustrin, *Frankrikes officiella tidning*, 12.5.1953, artikel 3: ”enligt artikel 7 i ovannämnda dekret av den 24 maj 1938 kommer staten att bli ägare av de anläggningar och den utrustning som tillhör fonden samt av de tillgängliga medel som återstår efter avskrivningen av skulder” (här är det uppenbart att saldot är positivt).
— Dekret nr 75-926 av den 6 oktober 1975 om avveckling av bostadsförmedlingen, artikel 2: ”betalning av skulder och likvidation av tillgångar i bostadsförmedlingen samt vid behov rättsliga åtgärder både i fråga om anspråk och i fråga om försvar, omfattas av ekonomi- och finansministeriets behörighet. Räkenskaperna ska överföras till ett särskilt konto i statskassan 904.14 med titeln *Liquidation d'établissements publics de l'Etat, d'organismes para-administratifs ou professionnels et liquidations diverses*.”
— Dekret nr 81-1009 av den 12 november 1981 om avveckling av *Institut Auguste Comte pour l'étude des sciences et de l'action*: den eventuella behållningen av likvidation återgår till staten.
— Dekret nr 83-1185 av den 27 december 1983 om upplösning av den offentliga institutionen med ansvar för planeringen av den nya staden Lille-Est: ”tillgångarna och skulderna i den offentliga institutionen för planeringen av den nya staden Lille-Est ska vid detta datum överföras till Communauté urbaine de Lille på de villkor som fastställs i den ovannämnda konventionen av den 5 december 1983, med undantag för de tillgångar som anges i bilagan till detta dekret som ska överföras till institutet för transportforskning.”
— Dekret nr 83-1263 av den 30 december 1983 om avveckling av *Service national d'examen des permis de conduire*: transaktionerna överförs till det särskilda kontot i statskassan *Liquidation d'établissements publics*.
— Dekret nr 87-590 av den 30 juni 1987 om likvidationsvillkoren för *Centre mondial informatiques et ressources humaines*, artikel 1: ”från och med den 1 juli 1987, den dag då *Centre mondial informatiques et ressources humaines* (CMIRH) avvecklas, ska denna institutions möbler, rättigheter och förpliktelser överföras till staten.”
— Dekret av den 17 november 1987 om avvecklingen av *Centre d'étude des systèmes et des technologies avancées* (*Frankrikes officiella tidning*, 18.11.1987) och dekret nr 87-1167 av den 31 december 1987 om likvidationsvillkor, artikel 1: ”tillgångarna, rättigheterna och förpliktelserna från *Centre d'études des systèmes et technologies avancées* (Cesta) tillfaller staten från och med den 1 januari 1988, då denna institution avvecklas.”
— Förordning av den 28 september 1988 om likvidationsvillkor för *Agence de l'informatique* (*Frankrikes officiella tidning*, 23.12.1988): likvidationsförfarandet ska genomföras av ministeriet för industri och fysisk planering.
— Dekret nr 93-775 av den 26 mars 1993 om avvecklingen av den offentliga institutionen *Musée de la Poste* (*Frankrikes officiella tidning*, 30.3.1993): överföring av rättigheter och förpliktelser till La Poste.
— Dekret av den 26 december 1996 om avvecklingen av den offentliga institutionen *Caisse française des matières premières* (*Frankrikes officiella tidning*, 29.12.2006): ”tillgångarna, rättigheterna och förpliktelserna från denna institution ska överföras till staten.”
— Dekret nr 97-882 av den 26 september 1997 om likvidation av den offentliga institutionen *Centre de conférences international de Paris*: behållningen av likvidationen ska överföras till staten.
— Dekret nr 99-1151 av den 29 december 1999 om avveckling av den offentliga institutionen *Musée national de la Légion d'honneur*, artikel 2: ”uppgifterna samt tillgångarna, rättigheterna och förpliktelserna från denna offentliga institution ska överföras samma dag som *Ordre national de la légion d'honneur*.”
— Dekret nr 2000-1126 av den 22 november 2000 om överföring av behållningen från likvidationen av den offentliga institutionen för planering av den nya staden Vaudreuil: behållningen överförs till statsbudgeten och i artikel 2 anges att ”de rättigheter och förpliktelser som uppstått under institutionens verksamhet eller under likvidationsperioden och som inte är kända vid utgången av likvidationsperioden ska överföras till staten.”
— Dekret nr 2001-1383 av den 31 december 2001 om avvecklingen av den offentliga institutionen för förvaltning av stränderna vid Étang de Berre: i artikel 6 anges att ett dekret ska antas om överföring till staten av de tillgångar och skulder som återstår efter likvidationen samt av de rättigheter och förpliktelser som uppstått under verksamheten eller under likvidationsperioden och som inte är kända vid utgången av den perioden. Genom dekret nr 2004-234 av den 17 mars 2004 om diverse bestämmelser om likvidationen av den offentliga institutionen för förvaltning av stränderna vid Étang de Berre överförs ”tvister till följd av verksamheten” till staten.
— Dekret av den 29 april 2004 om avveckling av *Syndicat mixte pour le développement de la zone industrielle et portuaire Eure-Calvados* (*Frankrikes officiella tidning*, 6.5.2004) artikel 4: ”de avgifter som återstår vid dagen för likvidationen av det gemensamma konsortiet ska fördelas mellan konsortiets medlemmar i enlighet med dess stadgar.”

([104]) S. Carpi-Petit, Les successions en droit administratif, PUR, 2006.

([105]) — Förordning av den 24 februari 2004 om avveckling av *Houillères de bassin du centre et du Midi* (*Frankrikes officiella tidning*, 28.2.2004): överföring av verksamheter, tillgångar, rättigheter och förpliktelser till *Charbonnage de France*.
— Beslut nr 59-80 av den 7 januari 1959 om omorganisationen av skattemonopolen för tobak och tändstickor: inrättande av den offentliga institutionen Seita med anslag.
— Dekret nr 65-116 av den 17 december 1965 om sammanslagning av *Régie autonome des pétroles* och *Bureau de recherches du pétrole*: ”samtliga tillgångar, rättigheter och förpliktelser i *Régie autonome des pétroles* och i *Bureau de recherches de pétrole* ska i sin helhet överföras till *Entreprise de recherches et d'activités pétrolières*.”
— Dekret nr 67-796 om sammanslagning av *Mines domaniales de potasse d'Alsace* och *Office national industriel de l'Azote*, artikel 2: ”samtliga tillgångar, rättigheter och förpliktelser i *Mines domaniales de potasse d'Alsace* och i *Office national industriel de l'azote* ska i sin helhet överföras till *Entreprise minière et chimique*”.
— Dekret nr 68-369 av den 16 april 1968 om sammanslagning av kolgruvorna i Centre och i Midi: ”samtliga tillgångar, rättigheter och förpliktelser i kolgruvorna som avlägsnas i och med detta ska i sin helhet överföras till *Houillères de bassin du centre et du midi*.”
— Dekret nr 69-69 av den 24 januari 1969 om överföringen av ORTF: ”från och med den 1 januari 1969 ska möbler och fastigheter, rättigheter och förpliktelser i *Office de coopération radiophonique* överföras till ORTF.”
— Dekret nr 93-1176 av den 13 oktober 1993 om avveckling av den offentliga institutionen *Opéra de Bastille*, artikel 2: ”tillgångarna, rättigheterna och förpliktelserna i *Etablissement public de l'Opéra de la Bastille* ska överföras till *Etablissement public du parc de La Villette*.”
— Dekret nr 2000-1294 av den 26 december 2000 om avveckling av den offentliga institutionen med ansvar för planeringen av den nya staden Evry och överföring av dess rättigheter och förpliktelser till *Agence foncière et technique de la région parisienne*, artikel 2: ”skulderna och tillgångarna i *Etablissement public chargé de l'aménagement de la ville nouvelle d'Evry* ska vid detta datum överföras till *Agence foncière et technique de la région parisienne*” … ”det organet ska överta samtliga rättigheter och förpliktelser som följer av den verksamhet som utövats av den offentliga institutionen.”
— Dekret nr 2004-103 av den 30 januari 2004 om *Ubifrance*, en fransk byrå för internationell företagsutveckling: ”överföring till *UbiIFrance* (…) av de rättigheter, förpliktelser, fastigheter och möbler som ingår i *Centre français du commerce extérieur*.”
— Lag nr 2004-105 av den 3 februari 2004 om inrättandet av *Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs*, artikel 6: ”Med förbehåll för en avveckling genom ett beslut av dess styrelse, ska tillgångar, rättigheter och förpliktelser i sammanslutningen *Association nationale de gestion des retraités des Charbonnages de France et des Houillères* samt deras efterföljande rättighetsinnehavare, överföras till *Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs*.”
— Dekret nr 2004-186 av den 26 februari 2004 om inrättandet av universitetet för organisationsvetenskap och beslutet av *Paris-Dauphine*: ”tillgångarna, rättigheterna och förpliktelserna från universitetet Paris IX ska överföras till universitetet Paris-Dauphine.”

([106]) — Lag nr 80-495 av den 2 juli 1980 om ändring av den rättsliga ställningen för *Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes*, artikel 2: ”tillgångarna från institutionen av industriellt och kommersiellt slag, *Service d'exploitation industriel des tabacs et allumettes*, ska överföras till det företag som inrättas genom den här lagen enligt de villkor som ska fastställas av den behöriga myndigheten.”
— Se även dekret nr 80-1025 av den 19 december 1980 om överföring av tillgångar, rättigheter och förpliktelser från *Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics* till föreraget CEPME.
— Lag nr 88-50 av den 18 januari 1988 om övergången till ömsesidig bolagsform för *Caisse nationale de crédit agricole*, artikel 1: ”Tillgångarna i *Caisse nationale de crédit agricole* och i de gemensamma garantifonderna ska överföras till det företag som föreskrivs i första stycket, som ska överta samtliga rättigheter och förpliktelser från *Caisse nationale* och de gemensamma garantifonderna tillsammans med de garantier och säkerheter som tillhör dem.”
— Dekret av den 19 april 1989 om tillstånd för *Centre d'études des systèmes d'information des administrations* att överföra samtliga sina tillgångar, rättigheter och förpliktelser till aktiebolaget *Cesia* och om avveckling av den institutionen.
— Lag nr 92-665 av den 16 juli 1992 om anpassning till den inre marknaden av försäkrings- och kreditlagstiftningen: överföring till ett aktiebolag av samtliga tillgångar, rättigheter och förpliktelser i den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag, *Caisse nationale de prévoyance*.
— Dekret nr 2001-1213 av den 19 december 2001 om tillstånd för den statliga institutionen *Agence pour la diffusion de l'information technologique* att överföra sina tillgågnar till ett akteibolag med samma namn, om avveckling av den offentliga institutionen och om tillstånd för överföring till den privata sektorn av detta företag.

([107]) Se till exempel avvecklingen av *Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics*: i dekret nr 80-1025 av den 19 december 1980 föreskrivs att tillgångarna, rättigheterna och förpliktelserna i den offentliga institutionen ska överföras till ett aktiebolag (CEPME) och att den offentliga institutionen ska få aktier i utbyte. Därefter avvecklas den offentliga institutionen genom dekret nr 80-1076 av den 23 december 1980 och tillgångarna överlåts till staten. Samma mekanism tillämpas vid avvecklingen av *Agence pour la diffusion de l'information technologique* (D nr 2001–1213 av den 19 december 2001).

([108]) ”Etablissements publics”, J-cl. admi. fasc. 135, 2007.

([109]) Till exempel lag nr 80-495 av den 2 juli 1980 om omvandlingen av *Service d'exploitation des tabacs et allumettes* till ett nationellt bolag eller lag nr 96-660 av den 26 juli 1996 om det nationella bolaget France Télécom, artikel 1: ”Den offentligrättsliga juridiska personen France Télécom, som anges i artikel 1, ska den 31 december 1996 omvandlas till ett nationellt företag med namnet France Télécom, varav staten ska behålla ett direkt ägarskap om minst hälften av företagets sociala kapital.” ”Den offentliga institutionen France Télécoms tillgångar, rättigheter och förpliktelser ska överföras i sin helhet den 31 december 1996 till det nationella företaget France Télécom.” Detta förfarande är uppenbart det enda tänkbara eftersom det är en statlig tjänst med en budget som ”omvandlas” till ett privaträttsligt företag. Lag nr 93-1419 av den 31 december 1993 om *Imprimerie nationale*, artikel 1: ”Samtliga rättigheter, tillgångar och förpliktelser för staten i samband med tjänsteuppdrag som omfattas av budgeten för *Imprimerie nationale* ska överföras till ett nationellt företag med namnet *Imprimerie nationale*.” Ett mer aktuellt exempel är artikel 78 i lag nr 2001-1276 av den 28 december 2001 om tilläggsbudget för 2001, där DCN omvandlas till aktiebolag och övertar statens rättigheter, tillgångar och förpliktelser för tjänsten.

([110]) Samma förfarande tillämpas för ADP i lag nr 2005-357 av den 20 april 2005 om flygplatser, artikel 1: ”Den offentliga institutionen Aéroports de Paris ska omvandlas till aktiebolag. Denna omvandling innebär inte att det skapas någon ny juridisk person och får inte heller några följder för den rättsliga ordning som personalen omfattas av.”

([111]) G. Cornu, PUF, *Vocabulaire juridique*.

([112]) Se S. Carpi-Petit, Les successions en droit administratif, se ovan, s. 207.

([113]) Se fotnot 61.

([114]) Förstainstansrättens dom av den 13 juni 2000 i förenade målen T-204/97 och T-270/97, EPAC mot kommissionen, REG 2000, s. II-2267, punkterna 80 och 81.

([115]) Kreditbetyget är företagens obligatoriska ingång till kapitalmarknaden och används dessutom allt oftare som referens för banklån. Se fotnoten på sidan 46 i beslutet om att inleda förfarandet.

([116]) Det handlar om Standard & Poor's och Fitch, två av de största kreditvärderingsinstituten i världen.

([117]) Utdrag ur *International Postal Entities: Influence of government support on ratings* Standard and Poor's, 22 november 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]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 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]) Se punkt 1.2 andra och fjärde strecksatsen i tillkännagivandet om garantier.

([120]) Se artikeln ”*Fitch confirme la note 'AA' attribuée à La Poste*”, Fitch Ratings, Paris/London, den 4 september 2009.

([121]) Se skäl 2 i detta beslut.

([122]) Utdrag ur *International Postal Entities: Influence of government support on ratings* Standard and Poor's, 22 novembre 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]) Utdrag ur *International Postal Entities: Influence of government support on ratings,* Standard and Poor's. den 22 november 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]) Den senaste sänkningen av La Postes kreditbetyg gjordes den 21 januari 2009, strax efter det att den franska presidenten hade tillkännagivit att La Poste skulle omvandlas till aktiebolag: La Postes kreditbetyg sänktes till A+, vilket än en gång bekräftar att allt annat lika har La Postes offentligrättsliga ställning ett stort inflytande på kreditbetyget.

([125]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 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]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 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]) Utdrag ur *ADP news* den 21 januari 2009: "S & P lowers ratings on La Poste with negative outlook"… "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]) Se punkt 197 i Frankrikes synpunkter som översändes den 23 januari 2008.

([129]) *Rating Government-Related Entities: A Primer*. Standard and Poor's. den 14 juni 2006.

([130]) Se även *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 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 […]" (Enheternas kreditvärdighet är knuten till regeringens, men betygen kan sänkas i förhållande till staten med upp till två kategorier eftersom de finansiella banden mellan dessa företag och staten kan komma att ändras i allt högre grad på medellång och lång sikt.)

([131]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 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]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 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]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 2007: "A change in the group's ownership structure would lead Standard and 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." (En förändring i gruppens ägarstruktur kan leda till att Standard and Poor's byter till en bottom-up-metod med större fokus på La Postes egen verksamhet och ekonomi. Denna metod för att sätta kreditbetyg behöver inte innebära att kreditbetyget sänks, eftersom La Postes egen situation väntas bli bättre de kommande åren.)

([134]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 2007: "The ratings on La Poste could be downgraded, however, if state backing for the company were to weaken." (La Postes kreditbetyg kan emellertid komma att sänkas om det statliga stödet för detta företag skulle minska.)

([135]) Se avsnitt 3.2.1.D i detta beslut och del V.4 i de franska myndigheternas synpunkter av den 23 januari 2008.

([136]) Del V.4 a i Frankrikes synpunkter som översändes den 23 januari 2008.

([137]) Se punkt 186 i Frankrikes synpunkter som översändes den 23 januari 2003.

([138]) Se tabell 1 i *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 2007.

([139]) Utdrag ur "*International Postal Entities: Influence of government support on ratings*" Standard and Poor's, 22 november 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]) Se punkt 196 i Frankrikes synpunkter som översändes den 23 januari 2008.

([141]) Se punkterna 198–200 i Frankrikes synpunkter som översändes den 23 januari 2008.

([142]) *International Postal Entities: Influence of government support on ratings*, Standard and Poor's, den 22 november 2004.

([143]) Utdrag ur *Ratings direct* om La Poste, S & P, den 3 april 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 svagheter som har identifierats hos La Poste omfattar för övrigt följande: "Likely capital structure change at company or bank level in the long term".

([144]) Med *mid swap* avses medianvärdet mellan den erbjudna kursen och den kurs som vid ett tillfälle har föreslagits av bankerna för deras handel mellan banker per förfallodagen, det vill säga den fasta kurs som en bank generellt är beredd att ge mot Euribor 6 månader. Denna kurs är marknadsreferensen för bland annat utgivning av obligationer.

([145]) Domstolens dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, "Boussac", REG 1990, s. I-1191, punkt 33, svensk specialutgåva s. 00303.

([146]) Förstainstansrättens dom av den 11 mars 2009 i mål T-354/05, TF1 mot kommissionen, REG 2009, s. II-113, punkterna 166 och 167.

([147]) Framför allt ansåg kommissionen i sitt EDF-beslut (skäl 57 i kommissionens beslut av den 16 december 2003 om det statliga stöd som Frankrike genomfört till förmån för EDF samt el- och gasindustrin, 2005/145/EG, EUT L 49, 22.2.2005, s. 9) att "det faktum att EDF inte kan bli föremål för ett sanerings- eller likvidationsförfarande – och därmed inte kan försättas i konkurs – motsvarar en allmän garanti som täcker företagets samtliga åtaganden. En sådan garanti kan inte vara föremål för någon ersättning enligt marknadsreglerna. Garantin, vars täckning är obegränsad i både tid och belopp, utgör ett statligt stöd."

([148]) Se punkt 2.1 tredje stycket i tillkännagivandet om garantier.

([149]) EGT L 15, 21.1.1998, s. 14.

([150]) Se till exempel beslut 2005/145/EG.

([151]) Se bland annat punkt 1.5 i tillkännagivandet om garantier där neutralitetsprincipen bekräftas, samt punkt 1.2 där det förklaras att en statlig garanti kan vara en följd enbart av den rättsliga formen (andra och fjärde strecksatserna i den punkten).

([152]) Ärende E 10/2000, *Anstaltslast und Gewährträgerhaftung*, punkt 5 i förslaget till lämpliga åtgärder av den 8 maj 2001. Finnsatt läsa på kommissionens webbplats: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2000/e010-00-1.pdf

([153]) Se beslut 2005/145/EG.