II

(Незаконодателни актове)

РЕШЕНИЯ

РЕШЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

от 26 януари 2010 година

относно държавна помощ C 56/07 (ex E 15/05), отпусната от Франция в полза на La Poste

(нотифицирано под номер C(2010) 133)

(само текстът на френски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

(2010/605/ЕС)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз ([1]), и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като прикани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с посочените по-горе разпоредби ([2]),

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) На 21 декември 2005 г. Комисията одобри прехвърлянето на банковите и финансовите дейности на La Poste към нейния филиал — La Banque Postale ([3]). В решението си Комисията подчерта, че въпросът за неограничената държавна гаранция в полза на La Poste е предмет на отделна процедура.

(2) На 21 февруари 2006 г., в съответствие с член 17 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета ([4]) за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-долу „процедурният регламент“), Комисията информира френските власти за предварителните си заключения относно наличието на неограничена държавна гаранция, произтичаща от статута на La Poste и която се счита за държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, и ги прикани да представят мнението си. Доколкото предполагаемата неограничена държавна гаранция е била в сила от 1 януари 1958 г., Комисията е прилагала процедурните правила относно съществуващите помощи съгласно член 1, буква б) от горепосочения процедурен регламент ([5]).

(3) Комисията получи отговора на френските власти на 24 април 2006 г.

(4) На 4 октомври 2006 г. Комисията прикани Франция, съгласно член 18 от процедурния регламент да прекрати най-късно до 31 декември 2008 г. гаранцията, предоставена в полза на La Poste, по силата на статута ѝ и обхващаща всички нейни задължения.

(5) На 6 декември 2006 г. Комисията получи обяснителна бележка от френските власти, в която те оспорват представените от Комисията заключения в писмото ѝ от 4 октомври 2006 г.

(6) След събрание със службите на Комисията, които отговарят за конкуренцията (наричани по-долу ГД „Конкуренция“), с писмо от 16 януари 2007 г. френските власти представиха на Комисията проект за изменение на декрета за прилагане на закон № 80-539 от 16 юли 1980 г. относно постановените принудителни парични мерки от административен характер и изпълнението на съдебните решения от обществени организации ([6]) (наричан по-долу „законът от 16 юли 1980 г.“), а именно Декрет № 81-501 от 12 май 1981 г., приет за прилагане на закона от 16 юли 1980 г. относно постановените принудителни парични мерки от административен характер и изпълнението на съдебните решения от обществени организации ([7]) (наричан по-долу „декретът от 12 май 1981 г.“).

(7) След искане от страна на Комисията за изясняване френските власти изпратиха обяснителна бележка, получена на 1 февруари 2007 г., в която обясняват положението на кредиторите на La Poste, в случай че последната изпадне във финансово затруднение.

(8) С обяснителна бележка от 19 март 2007 г. френските власти представиха допълнително предложение, а именно да поемат съвместен ангажимент с La Poste за упоменаване на липсата на гаранция във всеки договор за финансиране и проспект за емитиране на La Poste.

(9) С писмо от 29 ноември 2007 г. Комисията информира Франция за решението си да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз срещу тази мярка (наричано по-долу „решението за откриване“).

(10) Решението за откриване е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* ([8]). Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си по разглежданата мярка.

(11) Комисията не получи мнения в тази връзка от страна на заинтересованите страни.

(12) Комисията получи мнението на Франция с писмо от 23 януари 2008 г.

(13) Комисията публикува на уебсайта на ГД „Конкуренция“ покана за представяне на оферти за извършване на проучване относно неограничената гаранция, предоставена от Френската република в полза на La Poste. Преди крайния срок 21 април 2008 г. са подадени четири оферти. Проучването е възложено на г-жа Sophie NICINSKI, университетски професор, преподавател по публично право, доктор по право и автор на публикации по темата за държавната гаранция, отпускана на промишлени и търговски организации на публичното право. Експертът (наричан по-долу „експертът на Комисията“) представи доклада си на 17 ноември 2008 г.

(14) След публикуването в пресата на информация, свързана с приемането от френското правителство на проекта на закон, потвърждаващ промяната на статута на La Poste, на 20 юли 2009 г. Комисията поиска от Франция да заяви дали е съгласна да поеме задължение за преобразуването на La Poste в акционерно дружество, към което се прилагат производствата по оздравяване и съдебна ликвидация, предвидени по общия правен режим. В същото писмо Комисията представя на френските власти доклада на своя експерт.

(15) С обяснителна бележка от 31 юли 2009 г. Франция информира Комисията, че Министерският съвет на 29 юли 2009 г. е приел проекта на закон относно La Poste и пощенските дейности за преобразуване на La Poste в акционерно дружество, считано от 1 януари 2010 г. Освен това френските власти посочват, че ще представят мнението си относно доклада на експерта на Комисията.

(16) След две напомнителни писма от страна на Комисията от 9 октомври и 6 октомври 2009 г. с обяснителна бележка от 27 октомври 2009 г. Франция представи мнението си по доклада на експерта на Комисията и представи становище на г-н Guy CARCASSONNE, университетски професор и преподавател в юридически факултети (наричан по-долу „експертът на френските власти“).

(17) На 11 декември 2009 г. е внесено изменение към проекта на закон за La Poste за отлагане на датата на преобразуването на la Poste в акционерно дружество през месец март 2010 г.

2. **ОПИСАНИЕ НА МЯРКАТА**

(18) Със Закон № 90-568 от 2 юли 1990 г. за организацията на обществените пощенски услуги и France Télécom ([9]) (наричан по-долу „законът от 2 юли 1990 г.“) се преобразува предишната Генерална дирекция на пощите и далекосъобщенията в две юридически лица на публичното право: La Poste и France Telecom.

(19) Някои юридически лица на публичното право не са били определени от закона като публични административни организации (EPA) или като търговски и промишлени организации на публичното право (EPIC) ([10]). Такъв е случаят с La Poste. В решението си от 18 януари 2001 г. (Второ гражданско отделение) ([11]) все пак Касационният съд приема принципа, според който La Poste се счита за търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC) ([12]). Правните последици от статута на La Poste са следните:

2.1. *НЕПРИЛОЖИМОСТ КЪМ LA POSTE НА ПРОИЗВОДСТВАТА ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА НЕСЪСТОЯТЕЛНОСТ И НА ФАЛИТ*

(20) В член 1 от Закона от 2 юли 1990 г. La Poste се определя като юридическо лице на публичното право. Във Франция юридическите лица на публичното право не са подчинени на общия правен режим по отношение на оздравяването и съдебната ликвидация на изпаднали в затруднение предприятия.

(21) Неприложимостта на производствата за установяване на неплатежоспособност и на несъстоятелност към юридическите лица на публичното право би следвала от общия принцип на неприкосновеност на имуществото на юридическите лица на публичното право, признат от френската съдебна практика от края на 19-и век, и по-специално от Касационния съд ([13]).

(22) Освен това в член 2 от закон № 85-98 от 25 януари 1985 г. относно оздравяването и съдебната ликвидация на предприятията ([14]) (наричан по-долу „законът от 25 януари 1985 г.“), в който се определя приложното поле на производствата по оздравяване и съдебна ликвидация във Франция, променен на член L620-2 от Търговския кодекс, се постановява: „*Оздравяването и съдебната ликвидация са приложими към всеки търговец, към всяко лице, вписано в регистъра на занаятите, към всеки земеделски производител и към всяко юридическо лице на частното право*“. От формулировката на този член, както и от тълкуването му във френската съдебна практика ([15]) е видно, че колективните процедури по общия правен режим не се прилагат към юридически лица на публичното право.

2.2. *ПРИЛОЖИМОСТ КЪМ LA POSTE НА ЗАКОНА ОТ 16 ЮЛИ 1980 Г. И НА ПРИНЦИПА НА ОТГОВОРНОСТ НА ДЪРЖАВАТА КАТО КРАЙНА МЯРКА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ДЪЛГОВЕТЕ НА ЮРИДИЧЕСКИТЕ ЛИЦА НА ПУБЛИЧНОТО ПРАВО*

(23) Законът от 16 юли 1980 г. е приложим към La Poste, определена като юридическо лице на публичното право със Закона от 2 юли 1990 г.

(24) В параграф втори от член 1 от Закона от 16 юли 1980 г. се постановява: „*когато с влязло в сила съдебно решение от орган на местната власт или от публичноправна организация се изисква да заплати определена сума, размерът на която е определен в самото решение, трябва да бъде наредено или разпоредено плащането на тази сума в срок от два месеца, считано от издаване на уведомление за съдебното решение. Ако плащането не е наредено или разпоредено в този срок, представителят на държавата в департамента или надзорния орган издава служебно нареждане за плащане. Ако наличните бюджетни кредити са недостатъчни, представителят на държавата в департамента или надзорният орган изпраща до органа на местната власт или до организацията покана за доброволно напиране на необходимите ресурси. Ако ръководният орган на местната власт или организацията не е заделил(а) или събрал(а) тези ресурси, представителят на държавата в департамента или надзорния орган ги предоставя, и ако се налага, издава служебно нареждане за плащане*“.

(25) Член 3-1, четвърта алинея от декрета от 12 май 1981 г. гласи че, „*когато поканата за доброволно изпълнение не бъде изпълнена до изтичането на тези срокове* ([16]), *представителят на държавата или надзорния орган вписва разхода в бюджета на неизрядната местна власт или публичноправна организация. При необходимост той ангажира нужните ресурси чрез напаляване на бюджетните кредити, определени за други разходи, които все още не са изразходвани, или чрез увеличаване на ресурсите*“. Накрая, в член 3-1, пета алинея от горепосочения декрет се предвижда, че „*ако в срок от осем дни след издаването на уведомление за вписването на бюджетния кредит органът на местната власт или публичноправната организация не е наредил/а плащането на дължимата сума, представителят на държавата или надзорния орган нарежда това да се извърши в едномесечен срок*“.

(26) Горепосоченият декрет от 12 май 1981 г. е отменен и заменен с декрет № 2008-479 от 20 май 2008 г. относно изпълнението на съдебните решения за парични санкции срещу публичните власти. При все това в член 10 от новия декрет отново се включва формулировката на четвърта и пета алинея от член 3-1 от Декрета от 12 май 1981 г. ([17]). Той обаче не изменя мярката по същество.

(27) От друга страна, в циркулярното писмо от 16 октомври 1989 г. ([18]) се предвижда, че: „*ако бюджетните кредити са недостатъчни или липсват, положение, посочено в член 1, втора алинея от закона от 16 юли 1980 г., разпоредителят също така е длъжен преди изтичането на четиримесечния срок да информира кредитора с препоръчано писмо с обратна разписка, като уточнява размера на сумата, която ще бъде наредена за плащане на по-късен етап. Нареждането за плащане се отнася до цялата дължима сума, ако въобще няма бюджетни кредити, или до остатъка при недостиг на бюджетни кредити*“.

(28) От всички разпоредби става ясно, че Законът от 16 юли 1980 г. и правилата за неговото прилагане целят единствено изпълнението на влезлите в сила съдебни решения, с които от държавата или от орган на местната власт или публичноправна организация се изисква да заплати парична сума. В закона и правилата за неговото прилагане не се предвижда производство по оздравяване или ликвидация.

(29) От друга страна, със закона от 16 юли 1980 г. и с правилата за неговото прилагане държавата изрично се определя като компетентния орган за събиране на дълговете на публичноправните организации. Държавата разполага с важни правомощия: от една страна, служебното нареждане за плащане и, от друга страна, предоставянето на достатъчно ресурси. Това означава, че е необходимо да се разгледа до каква степен възможностите за обезщетяване, които съществуват пред кредиторите чрез търсене на отговорност от държавата при неизрядност от страна на La Poste, могат да се възприемат като форма на гаранция.

(30) Освен предходните два елемента (неприложимост на производство по несъстоятелност и приложимост на закона от 16 юли 1980 г.), в решението си за откриване Комисията посочва, че приложимите правила към някои търговски и промишлени организации на публичното право (EPIC) биха могли да се приложат към La Poste:

2.3. *ПРЕХВЪРЛЯНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА НА РАЗПУСНАТА ТЪРГОВСКА И ПРОМИШЛЕНА ОРГАНИЗАЦИЯ НА ПУБЛИЧНОТО ПРАВО (EPIC) НА ДРУГА ПУБЛИЧНОПРАВНА ОРГАНИЗАЦИЯ ИЛИ НА ДЪРЖАВАТА*

(31) В Наредба за кодификация № 02-060-M95 от 18 юли 2002 г. относно финансовото и счетоводно регулиране на националните търговски и промишлени организации на публичното право ([19]) (наричана по-долу „наредбата за кодификация“) се предвиждат два възможни случая при закриване на търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC), за която е определен публичен счетоводител:

— или нова публичноправна организация да замени старата търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC) и да поеме нейното имущество, права и задължения,

— или чрез текст за разпускане на публичноправната организация. В този случай „*текстът за разпускане на организацията може оттук нататък да съдържа разпоредба за назначаване на правоприемника на салдото от ликвидацията, в общия случай държавата*“ ([20]).

(32) В ръководството относно финансовата организация за създаването, преобразуването и разпускането на национални публичноправни организации и групи от обществен интерес от 14 ноември 2006 г. (наричано по-долу „ръководството относно финансовата организация“), публикувано на уебсайта на Министерството на финансите, се уточнява ([21]): „*В текста за разпускане на организацията трябва изрично да се предвижда прехвърлянето на правата, имуществото и задълженията на разпуснатата организация към структурата, която ще поеме дейността или имуществото ѝ (т.е. публичноправна организация или държавата)*“ … „*Най-общо трябва да е предвидено, че новата организация ще замени юридическите лица, чиято дейност поема, заедно с правата и задълженията, които произтичат от сключените договори за изпълнението на възложени задачи*“.

(33) Въпреки че разпоредбите на наредбата за кодификация и на ръководството относно финансовата организация са приложими единствено към търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC), за която е определен публичен счетоводител, от някои елементи личи, че и задълженията на търговски и промишлени организации на публичното право (EPIC), за която е определен публичен счетоводител, при закриване ще се прехвърлят на държавата или на друга публичноправна организация.

(34) Като доказателство за това *Charbonnages de France (Организация за минна дейност във Франция)* публикува в обяснителните бележки към финансовите си отчети от 31 декември 2000 г., че всички права и задължения на дадена търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC) при закриване е необходимо да бъдат прехвърлени на друго юридическо лице на публичното право или на самото френско правителство, а правилата за подобно прехвърляне трябва да бъдат уточнени в приетия закон за закриването на въпросната търговска и промишлена организация на публичното право. Това твърдение не се засяга само търговски и промишлени организации на публичното право, за които е определен публичен счетоводител От друга страна, *Charbonnages de France* е EPIC и за него е определен публичен счетоводител.

(35) От друга страна, според някои агенции за кредитен рейтинг при евентуално разпускане на ERAP ([22]), макар че ERAP също е търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC), за която е определен публичен счетоводител, салдото от дълговете и активите му също трябва да се прехвърлят на държавата. Според Fitch ([23]) „*като търговска и промишлена организация на публичното право ERAP не подлежи на производство по ликвидация. Нейното съществуване може да бъде прекратено единствено чрез законодателна процедура и в такъв случай салдото от дълговете и активите ѝ се прехвърлят на държавата.*“ Според Moody's ([24]) „*ERAP не може да подлежи на преструктуриране, наложено от съда по производство за съдебна ликвидация. По този начин при прекратяване на дейността на дружеството активите/пасивите му следва да се прехвърлят на отговорния орган за създаването му, а именно самата държава*“.

(36) Като се имат предвид тези елементи и въпреки че за La Poste не е определен публичен счетоводител ([25]), е уместно да се разгледа дали при евентуална ликвидация принципът на прехвърляне на дълговете към държавата или към друго юридическо лице на публичното право е приложим за La Poste предвид определянето ѝ като търговска и промишлена организация на публичното право. В такъв случай кредиторът би имал гаранция, че няма загуби вземанията си и той би могъл да приеме по-нисък лихвен процент или да договори по-изгодни условия и срокове за плащане, отколкото при липса на такава гаранция. Подобно прехвърляне води до същия резултат като гаранцията.

2.4. *ПРЯК ДОСТЪП ДО БЮДЖЕТНИТЕ СМЕТКИ*

(37) Пак според Fitch ([26]), „*ликвидността на ERAP е гарантирана от прекия ѝ достъп до сметките за авансови бюджетни средства*“. Тъй като ERAP е търговска и промишлена организация на публичното право е уместно да бъде разгледан въпросът за достъпа, който може да има La Poste до сметките за авансови бюджетни средства.

3. **МНЕНИЕ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА ФРЕНСКИТЕ ВЛАСТИ**

(38) След решението за откриване на процедура френските власти са информирали Комисията за мнението и предложенията си в писмо от 23 януари 2008 г. Това писмо допълва представеното мнение и предложения в предишните писма на френските власти ([27]), които са обобщени в решението за откриване на процедурата.

3.1. *МНЕНИЕ НА ФРЕНСКИТЕ ВЛАСТИ*

(39) Френските власти оспорват, от една страна, наличието на гаранция, а от друга страна — наличието на предимство за La Poste.

3.1.1. ЛИПСА НА ГАРАНЦИЯ

(40) Според френските власти, от една страна, публичноправните организации не получават автоматична гаранция поради статута си (А), а от друга страна — разсъжденията на Комисията в решението за откриване са погрешни (Б).

А. ***Публичноправните организации не получават автоматична гаранция само поради статута си*** ([28]).

(41) На първо място, в нито един текст или решение не е заложен принципът, според който държавата по правило гарантира и безсрочно дълговете на търговските и промишлени организации на публичното право.

(42) На второ място, съдебната практика се е произнесла за липсата на гаранции. По-специално, в решението си относно Société de l'hôtel d'Albe ([29]) Държавният съвет е счел, че „*Националната служба по туризъм, която е организация с гражданска правосубектност с финансова самостоятелност (…) е била публичноправна организация, по отношение на която следователно държавата не следва да носи отговорност за плащането на поетите от тази организация дългове; че по този начин министърът на строителството с онование е отказал да даде ход на искането [на кредитора].*“ Същата логика явно е следвана и по отношение на органите на местните власти в двете решения на Държавния съвет по делото Campoloro ([30]).

(43) На трето място, основният закон от 1 август 2001 г. относно закона за бюджета ([31]) (наричан по-долу „LOLF“) предвижда, че само разпоредба от закона за бюджета може да породи гаранция ([32]). Поради това според експерта на френските власти ([33]) след пълното влизане в сила на LOLF на 1 януари 2005 г. не може законосъобразно да бъде предоставена гаранция по подразбиране. Поетите от La Poste дългове от 1 януари 2005 г. според експерта не се ползват от гаранция по подразбиране. По отношение на поетите дългове преди 1 януари 2005 г. експертът на френските власти счита, че при липсата на решение по исково производство не може да се определи дали недействителността на предоставените гаранции по подразбиране преди 1 януари 2005 г., чието отпускане не е било изрично разрешено в закона за бюджета, би могла или не би могла да не се вземе под внимание с основанието за спазване на конституционно защитените права на кредиторите.

(44) На четвърто място, ако EPIC са получавали държавна гаранция, при промяната на статута им би било необходимо да се въведат мерки за запазване на правата на кредиторите. Такъв механизъм обаче никога не е бил създаван. Напротив, при преобразуването към 1 януари 1991 г. на администрацията на пощите и далекосъобщенията в самостоятелно юридическо лице (La Poste) с постановление от 31 декември 1990 г. държавата е предоставила изрична гаранция за дълговете, поети преди 31 декември 1990 г. и прехвърлени на La Poste. Това нямаше да е нужно, ако La Poste, считана за EPIC, е получавала държавна гаранция поради своя статут. Също така са били приети законови и подзаконови разпоредби за предоставяне на държавна гаранция за някои дейности на ERAP и на Френската агенция за развитие, които също са търговска и промишлена организация на публичното право.

(45) Накрая, френските власти цитират статия ([34]) на г-н Labetoulle, бивш председател на отдела за искове към Държавния съвет. Според г-н Labetoulle „*в правото няма автоматично предоставяне, ползване и обхват на тази гаранция [държавна гаранция, която пълноправно би се приложила към публичноправните организации на държавата].*“

Б ***Разсъжденията на Комисията за съществуването на гаранция са погрешни*** ([35])

а) **Плащането на индивидуалните кредити не е гарантирано**

1) *Законът от 16 юли 1980 г. не предвижда гаранция*

(46) Според френските власти ([36]) законът от 16 юли 1980 г. предоставя на надзорния орган правомощие да замени изпълнителния орган на структурата, която заменя. В този смисъл надзорният орган може да упражнява само върху компетенциите на този изпълнителен орган, сред които не е възможността да се разполага с държавния бюджет. Следователно законът от 16 юли 1980 г. не предвижда задължение за държавата да предоставя собствени ресурси.

(47) В подкрепа на това тълкуване френските власти цитират подготвителните работи по закона от 16 юли 1980 г. По време на разискванията правителството се е противопоставило на изменения, целящи да задължат държавата да изплаща извънредна субсидия на местна власт, чиито ресурси са недостатъчни за изпълнението на съдебно решение.

(48) Френските власти се позовават и на теоретични статии ([37]). В тези статии се напомня, че изразът „*ги предоставя*“, посочен в член 1 от закона от 16 юли 1980 г., препраща към правомощие за „*запасване*“, в което „*принципно запасващият разполага със същите компетенции като запасвания*“, а отпускането на извънредна субсидия е „*извън упражняването на правомощие за запасване*“ и следователно не е предвидено в закона от 16 юли 1980 г.

(49) Накрая френските власти цитират решенията на Държавния съвет от 10 ноември 1999 г. ([38]) и от 18 ноември 2005 г. ([39]) по делото Campoloro. Държавният съвет счита, че заместването във финансово отношение на неизрядна община от страна на държавата не е вписано в списъка със задълженията съгласно закона от 16 юли 1980 г. От друга страна, като разглежда въпроса дали е било уместно да се търси отговорност от държавата по отношение само на вината — и при това тежка, Държавният съвет принципно изключва всякаква форма на „пълноправна“ отговорност и следователно всякаква форма на гаранция.

2) *Не може да се търси безвиновна отговорност от държавата единствено на основание недостиг на активи*

(50) От друга страна, френските власти твърдят, че съществуващите възможности за обезщетяване на кредиторите на публичноправните субекти чрез търсенето на отговорност при ограничителни условия, не следва да се считат за форма на гаранция. Гаранцията предполага, че гарантът поема отговорност за деянието на получателя на гаранцията. Ако става дума за поемане на отговорност за вина, или случай на безвиновна отговорност на последствията от собствено действие, не може да става въпрос за гаранция.

(51) По-нататък френските власти твърдят, че при всички положения не може да се търси отговорност от държавата единствено поради това, че префектът или надзорният орган не е успял да предприеме мярка, която да даде възможност за изплащане на вземането поради финансовото и имуществено състояние на органа на местната власт или на публичноправната организация.

(52) Що се отнася до правонарушението — и при това тежко — бездействието на префекта или на надзорния орган да използват компетенциите си, когато никаква мярка не позволява на органа на местната власт или на публичноправната организация да погаси вземането, не може само по себе да представлява нарушение.

(53) По отношение на безвиновната отговорност са налице поне два елемента в подкрепа на това тя да не бъде взета прадвид:

— На първо място, отговорност от лицето, от което се иска обезщетението, може да бъде търсена само ако приписваното му деяние (включително бездействие) е било пряка причина за вредата. Впрочем при недостиг на активи нито действието, нито бездействието на административния орган са в основата на понесената от кредитора вреда, а неплатежоспособността на органа на местната власт или на публичноправната организация.

— На второ място, безвиновната отговорност произтича от принципа на равенство пред публичните дългове. Впрочем, според френските власти в конкретния случай трудно може да се разграничи по какъв начин понесената от кредитора вреда би могла да се изрази в нарушаване на принципа на равенство пред публичните дългове. В действителност, противно на делото, довело до съдебната практика Couitéas ([40]), в настоящия случай нито един държавен орган не би решил да не пристъпи към изпълнение на съдебното решение по съображения от обществен интерес. В конкретния случай публичната власт се изправя пред практическата невъзможност да предприеме мерки, които позволяват изпълнение на съдебното решение и извършване на плащания към кредиторите, а не пред невъзможност да вземе решение поради императивни изисквания от обществен интерес. Според френските власти позоваването на отговорността вследствие нарушаване на принципа на равенство на пред публичните дългове не може да е резултат само от установяването на неплатежоспособност. По отношение на представения от Комисията аргумент в съображение 59 от решението ѝ за откриване, според който *„ако представителят на държавата облагодетелства запазването на непрекъснатостта на обществената услуга пред правото на кредитора да получи вземанията си, не е изключено да може да се потърси безевиновна отговорност от държавата“*, френските власти признават, че изискването за непрекъснатост на обществената услуга се налага на представителя на държавата при изпълнението на създадената със закона от 16 юли 1980 г. процедура. При все това според френските власти дори и съдията да постанови обезщетяване на кредитора, обезщетението ще доведе до това кредиторът да се озове в положението, в което би изпаднал по общия правен режим, тъй като в последния случай въпросното имущество би било преотстъпено и всички кредитори биха получили полагащата им се сума. Т.е. за кредитора не би имало никакво предимство.

б) **[…]** (*)

1) *Неприложимостта към обществените организации на производството по оздравяване и ликвидация по общия правен режим не изключва възможността за обявяване на несъстоятелност на търговска и промишлена организация на публичното право или за започване на производство по нейната несъстоятелност*

(54) Според френските власти Комисията основава своя анализ на известието си от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции ([41]), и по-специално на точка 2.1.3 от него, в която се посочва, че *„Комисията счита, че предоставянето на по-изгодни условия за кредит на предприятия, чийто правен статут изключва възможността от несъстоятелност или други процедури при неплатежоспособност, също представлява помощ под формата на гаранция, както и предоставянето на наречна гаранция или покритие на загубите на тези предприятия от страна на държавата“*.

(55) Като отбелязват, че правилата от Договора имат превес над известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции, френските власти изтъкват два елемента, които според тях изключват конкретния случай от обхвата на посоченото известие:

— известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции поставя акцента върху това, че евентуална помощ може да е следствие от *„по-изгодните условия за кредит“*, чрез които се изключва възможността от производство за фалит. Но Комисията не е доказала съществуването на такива *„по-изгодни условия за кредит“*,

— в известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции се има предвид случай, в който правният статут изключва всякакво производство за фалит или неплатежоспособност. Но Комисията не е установила, че La Poste не може да фалира, нито че е невъзможно производство по несъстоятелност.

(56) Според френските власти законът от 25 януари 1985 г. е само един процедурен закон. Фактът, че EPIC не попадат в приложното му поле не означава, че една търговска и промишлена организация на публичното право не може да се окаже в положение на преустановяване на плащанията, нито да забрани завеждането срещу нея на производство по оздравяване, ликвидация или несъстоятелност *ad hoc*.

2) *Прилагането по-скоро на „процедурата“, установена със закона от 16 юли 1980 г., отколкото на колективната процедура по общия правен режим, не предоставя никакво предимство на кредитора*

(57) След анализ на съображение 68 от решението за откриване френските власти заключават, че Комисията използва два критерия за оценяването на това дали прилагането на специфична процедура при неплатежоспособност предоставя предимство на субекта, който подлежи на тази процедура, в сравнение с предприятията, които подлежат на търговското право:

— критерий за публичност: процедурата за неплатежоспособност на La Poste следва да бъде определена и публично оповестена,

— критерий за равностойност: тази процедура следва да бъде процедура по частното право или процедура, която предоставя на кредиторите на La Poste права, които не превишават тези, които биха били приложими съгласно търговското право.

(58) Въпреки че френските власти оспорват необходимостта от спазване на двата критерия ([42]), доколкото тези критерии се считат за необходими и достатъчни от Комисията, френските власти ги приемат, за да се анализира дали прилагането на разпоредбите на закона от 16 юли 1980 г. предоставя предимство на кредиторите на юридическите лица на публичното право в сравнение с кредиторите на предприятията, които са предмет на колективните процедури по общия правен режим.

(59) Що се отнася до критерия за публичност, френските власти считат, че процедурата, установена със закона от 16 юли 1980 г., правилно се посочва от агенциите за кредитен рейтинг като приложимата в случай на неплатежоспособност на EPIC, което личи от кредитния рейтинг, даден на агенциите, споминати от Комисията по отношение ERAP.

(60) Що се отнася до критерия за равностойност френските власти разграничават случая, в който се прилага изискване за непрекъснатост на обществената услуга от случая, в който няма такова изискване.

i) „процедурата“, установена със закона от 16 юли 1980 г., анализирана през призмата на теста за равностойност — без изискването за непрекъснатост на обществената услуга

(61) Според френските власти, в случай че La Poste не е била в състояние да погаси дълговете си и ако не е имало изискване за непрекъснатост на обществената услуга, би била следвана следната процедура: в малко вероятния случай на доказано финансово затруднение и преди да се стигне до състояние на недостиг на активи, предприятието на първо време е щяло да води преговори с кредиторите си с цел да се състави план за изчистване на пасивите. След това, ако планът не е бил счетен за задоволителен или ако не е водел до излизането от финансовото затруднение, и при липсата на ново споразумение с кредиторите, същите — или някои от тях — биха могли да сезират компетентния съдия с цел да осъдят длъжника и вземането им да бъде признато. Тогава би се задействала процедурата, установена със закона от 16 юли 1980 г. При необходимост тя би могла да доведе до това надзорният орган да замести изпълнителния орган на La Poste, за да вземе необходимите решения за погасяване на дълговете на организацията чрез нейните ресурси. Ако прилагането на създадената със закона от 16 юли 1980 г. процедура е било възпрепятствано от недостиг на активи на La Poste и ако надзорният орган действително се е оказал в материална невъзможност, без да са останали активи за преотстъпване, да ангажира необходимите ресурси за плащането на дължимата сума, предвидената в закона от 16 юли 1980 г. процедура би била прекратена.

(62) Следователно, според френските власти при липса на изискване за обществена услуга прилагането на създадената със закона от 16 юли 1980 г. „процедура“ би могло да доведе до продължбата на всички активи на La Poste, но при недостиг на активи тази процедура не позволява да бъдат изплатени вземанията на всички

кредитори на La Poste. При приключване на процедурата кредиторите на юридическо лице, което е предмет на закона от 16 юли 1980 г. в неговата цялост, биха получили същата сума като кредиторите на юридическо лице по търговското право, а именно сумата, получена в резултат на продажбата на активите.

(63) Тази процедура би се различавала от процедурата, приложима в търговското право, само по два аспекта:

— липсата на обслужване на кредиторите като цяло: противно на процедурата по частното право, при която вземанията се разглеждат в своята цялост и кредиторите се удовлетворяват по низходящ ред на привилегированост и пропорционално на наличните суми, създадената със закона от 16 юли 1980 г. процедура се различава по това, че само действията на кредитора му позволяват да запази правата си. Логиката на закона от 16 юли 1980 г. е „първи дошъл — първи обслужен“,

— държавният представител е този, който под контрола на административния съдия (контрол за грубо правонарушение, както е установено от Държавния съвет в решението по делото Campoloro, заведено през ноември 2005 г.), поема същата функция като ликвидатора и съдебния администратор.

(64) Френските власти считат, че в края на процедурата кредиторите не биха разполагали с възможност за обжалване. В действителност според френските власти, от държавата не може да се търси отговорност единствено на основание недостиг на активи. Също така, при процедурата по частното право кредиторите *„не възстановяват правото си за самостоятелно завеждане на дело“*, с изключение в края на съдебната ликвидация ([43]).

ii) Създадената със закона от 16 юли 1980 г. процедура, анализирана през призмата на теста за равностойност, като се отчита изискването за непрекъснатост на обществената услуга.

(65) При условие че трябва да се осигури непрекъснатост на обществената услуга, френските власти допускат, че представителят на държавата при упражняване на правомощията му съгласно закона от 16 юли 1980 г. би могъл да реши да не се преотстъпват определени активи, необходими за изпълнението на обществената услуга. Непреотстъпването на определено имущество поради причини, свързани с непрекъснатостта на обществената услуга, може да се изрази, ако не подлежи на обезщетяване от държавата, в по-малка продажба на активи и в свързано с него намаляване на сумите, които кредиторите могат да получат обратно. Процедурата не предоставя на кредиторите на La Poste по-големи права в сравнение с тези, които биха имали по търговското право. Поради това френските власти считат, че заложеният от Комисията критерий за равностойност би бил *a fortiori* изпълнен.

(66) Въпреки това френските власти допускат, че при тази хипотеза има риск от позоваване на безвиновната отговорност на държавата, което се изразява в обезщетяване на кредиторите до размера на понесената от тях вреда, т.е. най-много до продажната стойност на активите, които представителят на държавата законосъобразно е решил да не преотстъпва. Според френските власти евентуалното обезщетяване би довело единствено до това кредиторът да се озове в положението, в което би изпаднал при прилагането на общия правен режим, и следователно съгласно теста за равностойност това не би му предоставило по-големи права от тези, които би имал по общия правен режим.

(67) Френските власти заключават, че създадената със закона от 16 юли 1980 г. процедура изпълнява заложените от Комисията критерии за равностойност и публичност, които са достатъчни за отстраняване на предположението за наличие на предимство. Поради това те считат за неоснователно към La Poste да се приложи тежката и сложна процедура по общия правен режим.

3) *Посочените от Комисията текстове относно бъдещето на задълженията след изчерпване на ресурсите на организацията не са приложими към La Poste*

(68) Според френските власти посочените от Комисията текстове в решението за откриване, по-специално в съображение 69, нито са валидни, нито могат да бъдат приложени за La Poste.

3.1.2. ЛИПСА НА ПРЕДИМСТВО

(69) Според френските власти анализът на Комисията по отношение на наличието на избирателно предимство застъпва две гледни точки:

— взаимоподхранващи разсъждения които се основават на известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции,

— анализ на предполагаемото влияние на посочената мярка върху агенциите за кредитен рейтинг.

A. ***Известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции не дава основание да се направи заключение за наличието на предимство в настоящия случай***

(70) Френските власти считат, че в съображение 77 от решението за откриване Комисията допуска грешка в тълкуването на точка 2.1.3 от известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции. Според френските власти в точка 2.1.3 се има предвид, че при наличието на предприятие, чийто правен статут изключва възможността за производство по несъстоятелност или неплатежоспособност, ако това предприятие

се ползва от по-изгодни условия за кредитиране, последните представляват помощ под формата на гаранция. Според френските власти нищо в точка 2.1.3 от известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции не дава основание на Комисията да счита, че фактът, че правният статут на едно предприятие изключва възможността за производство по несъстоятелност, води непременно до това същото предприятие да се ползва от по- изгодни условия за финансиране.

(71) От друга страна, френските власти считат, че La Poste не попада в приложното поле на точка 2.1.3 от известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции, тъй като това известие се отнася за случая, в който правният статут изключва всякакво производство по несъстоятелност или неплатежоспособност, а не някакво определено производство. Според френските власти Комисията не е установила, че La Poste не може да е в несъстоятелнос, нито че не се прилага никакво производство по неплатежоспособност.

Б. *Липса на определяне на отговорност от държавата и на държавни ресурси*

(72) В съображение 79 от решението за откриване Комисията припомня влиянието, което агенциите за кредитен рейтинг упражняват върху условията за кредитиране на предприятията.

(73) След като припомнят слабите страни на агенциите за кредитен рейтинг, френските власти твърдят, че възприеманата позиция от една агенция за кредитен рейтинг, когато не е подкрепена от точен анализ на действащата правна рамка, не следва да създава предимство, за което е отговорна държавата и което може да представлява държавна помощ. Освен това, дори когато тази оценка предоставя действително по-изгоден достъп до кредит на търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC), това не би ѝ предоставило никакъв достъп до държавни ресурси, който е необходимо условие, за да се определи като държавна помощ.

(74) Френските власти добавят, че анализите на агенциите не са базирани на обективен правен план, а на субективна оценка на това каква би била подкрепата от страна на държавата при затруднение на съответното предприятие.

В. *Взаимоподхранващи се разсъждения*

(75) Според френските власти разсъжденията на Комисията са взаимоподхранващи:

— Комисията се основава главно на заключения на агенциите за кредитен рейтинг, за да докаже, че има икономическо предимство,

— пазарът и агенциите за кредитен рейтинг възприемат липсата на гаранция от държавата в полза на La Poste, но продължават да изразяват съмнение, което е резултат само от изразената от Комисията позиция.

Г. *Липса на отражение върху кредитния рейтинг на La Poste*

(76) Според френските власти при всички положения в решението за откриване не се установява кредитният рейтинг на La Poste да се е повишил поради предполагаемата неограничена държавна гаранция.

а) **Теоретичната обосновка с агенциите за кредитен рейтинг не е достатъчна, за да се докаже каквото и да било въздействие**

(77) Френските власти формулират няколко забележки по отношение на проучването на Standard and Poor's със заглавие „*Influence of Government Support on Ratings*“ [„*Влияние на държавната подкрепа върху кредитните рейтинги*“], цитирано от Комисията в съображение 80 от решението за откриване. В това проучване Standard and Poor's разграничават няколко категории „*government supported postal companies*“; класификацията определя методологията, прилагана от Standard and Poor's за определяне на кредитния рейтинг на съответната организация.

(78) Френските власти считат, че принадлежността към категория 1 ([44]) отговаря на широки критерии, като естеството на дейността или икономическата и обществена среда, но не засяга статута на оценявания оператор.

(79) Френските власти отбелязват, че към 22 ноември 2004 г., френската и италианската пощенски служби са били класирани в категория 2 ([45]). Френските власти заключават от документа на Standard and Poor's, че финансовите резултати на Poste Italiane не оправдават кредитния рейтинг на италианската пощенска служба. Според френските власти на италианската пощенска служба е бил присъден рейтинг, повлиян от собственика ѝ, и то въпреки че Poste Italiane е със статут на SpA по общия правен режим.

(80) Френските власти изтъкват, че Standard and Poor's в крайна сметка класира La Poste в категория 3 ([46]). Според френските власти съществените реформи, провеждани от края на 2004 г., постепенно са довели до това Standard and Poor's да класират La Poste в третата категория. От това френските власти правят заключението, че не може да се установи, че кредитният рейтинг на La Poste се дължи единствено на статута на дружеството или на какъвто и да било механизъм за държавна гаранция, и че този кредитен рейтинг може да представлява държавна помощ.

(81) При все това френските власти приемат, че в проучването на Standard and Poor's от 2004 г. се поставя въпросът за статута на La Poste. Независимо от това френските власти уверяват, че благодарение на обмена на информация, която са поддържали със Standard and Poor's оттогава, въпросът е бил изяснен. Френските власти също така са предупредили Fitch по отношение на липсата на каквато и да било държавна гаранция в полза на La Poste, след което агенцията е преразгледала въпроса.

б) **Сред частните дружества има много случаи, в които кредитният рейтинг на дружество филиал е свързан с рейтинга на дружеството майка**

(82) Според френските власти влиянието, оказвано от наличието на мажоритарен и стабилен акционер, което е било изтъкнато от агенциите за кредитен рейтинг в случая с Poste Italiane, независимо от каквато и да било особеност на статута, се среща и при частните групи. Френските власти посочват като примери комюнике на Standard and Poor's от 3 декември 2003 г. за AGF ([47]), комюнике относно Volkswagen Bank GmbH ([48]) и комюнике относно VWFS ([49]). Според френските власти този вид подход в никакъв случай не е особеност на публичния сектор.

в) **Кредитният рейтинг на La Poste не би се изменил при промяна на нейния статут**

(83) Чрез анализ на кредитния рейтинг на La Poste от Standard and Poor's френските власти се опитват да докажат, че този рейтинг не зависи от статута на La Poste.

(84) На първо място, френските власти твърдят, че към момента, когато те са представили мнението си, Standard and Poor's присъжда на La Poste кредитен рейтинг AA-, придружен със стабилна перспектива. Влошаването на рейтинга е било обосновано от Standard and Poor's от бъдещото влошаване на финансовата структура на групата във връзка с плащането от страна на La Poste на 2 милиарда EUR за реформата на финансирането на пенсиите на държавните служители, както и с „*по-голямата независимост на La Poste по отношение на нейните акционери*". Според френските власти, влошаването, което не е станало поради промяна в статута на La Poste, няма как да се обясни, ако кредитният рейтинг на La Poste е бил само последица от нейния статут.

(85) На второ място, въпреки направеното от Standard and Poor's уточнение ([50]) в обяснителната бележка от 3 април 2007 г., цитирано в съображение 84 от решението за откриване, според френските власти трудно обяснимо е как, ако е имало държавна гаранция в полза на La Poste, тя би могла да получи кредитен рейтинг 3 *notches* под кредитния рейтинг на държавата. По подобен начин, ако разпоредбите от закона от 16 юли 1980 г. са тълкувани от агенциите като създаващи механизъм, сходен с държавна гаранция в полза за кредиторите на посочените юридически лица, френските власти трудно възприемат как органите на местните власти са получили рейтинг BBB+, а кредитният рейтинг на държавата е бил AAA.

(86) На трето място, френските власти подчертават, че кредитният рейтинг на Standard and Poor's от 3 април 2007 г. се основава на изброяване на силните и слаби страни на предприятието, в което статутът не се посочва. Двата елемента, посочени от Standard and Poor's в подкрепа на кредитния рейтинг, а именно икономическото значение на обществената услуга на La Poste и „*strong shareholder backing*" („*силната подкрепа на акционерите*"), са елементи, различни от статута на La Poste. Всъщност според френските власти под „*strong shareholder backing*" не трябва да се разбира финансова подкрепа в противоречие с правото на ЕС, а заинтересоваността на държавата от развитието на La Poste при условия „*at arm's length*" ([51]). Вследствие на това френските власти заключават, че статутът не представлява съществен елемент от кредитния рейтинг.

(87) На четвърто място, френските власти припомнят, че в същата обяснителна бележка от 3 април 2007 г. агенцията за кредитен рейтинг уточнява, че тя продължава да следва методология *top down (низходящ подход)*, която дава възможност да се присъди кредитен рейтинг на дадена организация до две категории под този на държавата. Според агенцията тази методология е обоснована поради факта, че държавата следва да остане едноличен притежател на акционерния капитал на La Poste в средносрочен план. Поради това френските власти заключават, че този подход по никакъв начин не може да се обоснове от статута на La Poste. Накрая, като се основават на цитат на Standard and Poor's ([52]), френските власти твърдят, че не промяната на статута, а отварянето на капитала е довело до това Standard and Poor's да приемат методология *bottom up* за La Poste. Френските власти добавят, че подобна прояна на методологията не е задължително да се изрази в промяна на кредитния рейтинг, като се има предвид очакваното подобряване на икономическото състояние на La Poste.

(88) На пето място, френските власти припомнят, че определената от агенцията за кредитен рейтинг перспектива е стабилна въпреки откритата от Комисията процедура решу неограничената държавна гаранция в полза на La Poste поради нейния статут. Ако статутът е окаал влияние върху платежоспособността на предприятието, перспективата за промяната му би следвало да намери изражение в отрицателна, а не в стабилна перспектива. Впрочем Standard and Poor's обосновава стабилната перспектива с това, че държавата остава едноличен притежател на акционерния капитал на предприятието през следващите две години, и то въпреки евентуална промяа на статута. Въз основа на друг цитат на Standard and Poor's ([53]) френските власти заключават, че Standard and Poor's отчита самите резултати на предприятието, както и възможността за промяна на собствениците на акциите, за определяне на развитието на кредитния рейтинг, а не евентуалната промяна на статута.

(89) На шесто място, като цитират друг откъс от обяснителната бележка на Standard and Poor's от 2007 г. ([54]), френските власти подчертават, че агенцията за кредитен рейтинг не отчита твърдението на Комисията, според което статутът би довел до подобряване на предоставените финансови условия на La Poste. Въз основа на цитата на Standard and Poor's, според който: „*Кредитните рейтинги на La Poste не са засегнати от тази препоръка, тъй като считаме, че промяна в статута на La Poste не е задължително да отразява напаляването на силната подкрепа от страна на държавата, която е в основата на кредитния рейтинг на La Poste и която е била потвърдена от наскоро взети правителствени решения*" ([55]), френските власти заключават, че статутът на La Poste не оказва влияние върху нейния кредитен рейтинг.

Д. ***Липса на въздействие върху условията за финансиране на La Poste***

(90) Накрая, френските власти разглеждат реалните условия за финансиране на La Poste, за да определят дали са засегнати от предполагаемата държавна гаранция.

(91) Според френските власти, както оповестяването от страна на Комисията за съществуването на предполагаемата гаранция, предполагаемата ѝ несъвместимост с правото на ЕС и предстоящото ѝ прекратяване в резултат на това, така и отричането от страна на френските власти на наличието на гаранция пред агенциите за кредитен рейтинг и пред пресата, не са оказали никакво влияние върху условията за финансиране на La Poste. Така La Poste е емитирала облигационен заем от 1,8 милиарда EUR с два падежа от 7 и 15 години през октомври 2006 г., точно след обявяването от страна на Комисията на препоръката ѝ за полезни мерки. La Poste е посочила тази препоръка в проспекта и на конференциите с инвеститорите е уточнила, че не се ползва от държавна гаранция. При емитирането цената на финансирането на La Poste не се е променила съществено ([56]). Към двете емисии е проявен голям интерес от европейските инвеститори с профил, обичаен за La Poste, а именно инвеститори, които запазват облигациите си до падежа им. Френските власти заключават, че заявленията на Комисията, с които се иска прекратяването на предполагаемата гаранция и оповестяването на позицията на държавата по този въпрос, не са повлияли върху условията за финансиране на La Poste на пазара на ценни книжа. Пазарите всъщност са отчели, че условията за финансиране на La Poste не се основават на съществуването *de jure* или *de facto* на каквото и да било гаранция.

(92) Френските власти заключават, че:

— направеният от Комисията анализ в решението ѝ за откриване е неправилен: в действителност La Poste не се ползва с държавна гаранция,

— Комисията не е доказала наличието на предимство за La Poste, което да произтича от статута ѝ,

— следователно Комисията не е доказала наличието на помощ в полза на La Poste.

3.2. *ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА ФРЕНСКИТЕ ВЛАСТИ*

(93) Независимо от това, за да разсеят всякакво съмнение от страна на Комисията, френските власти са посочили, че са готови, ако Комисията се съгласи да приключи процедурата с решение за липса на помощ съгласно член 7, параграф 2 от процедурния регламент, да осъществят следните мерки:

— изясняване на декрета за прилагане на закона от 16 юли 1980 г.,

— включване в договорите на La Poste, по които има вземане, на бележка, уточняваща липсата на гаранция,

— инструмент за преотстъпване от La Poste на държавата на евентуален отрицателен резултат върху *spread*, което би било свързано с неподчинението на La Poste на колективните процедури по общия правен режим.

3.2.1. ИЗЯСНЯВАНЕ НА ДЕКРЕТА ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНА ОТ 16 ЮЛИ 1980 Г.

(94) Според френските власти съответните разпоредби няма да се променят по същество, а само ще се изясни тълкуването им. Поради това те предлагат да се внесе изменение в декрета за прилагане на закона ([57]). Изменението ще се отнася до член 3-1, четвърта алинея от декрета, който урежда правомощието за надзор, предоставено на префекта или на надзорния орган. Изменението трябва да позволи да се разсее всякакво съмнение от страна на Комисията по отношение на значението на израза „*ги предоставя*“. Ето защо се предлага да се уточни, че представителят на държавата или надзорният орган намира необходимите ресурси в рамките на бюджета на органа на местната власт или на организацията.

(95) Изменената по този начин разпоредба от декрета би гласяла:

„*Когато поканата за доброволно изпълнение не бъде изпълнена до изтичането на тези срокове, представителят на държавата или надзорния орган вписва разхода в бюджета на неизрядната местна власт или публичноправна организация. При необходимост той намира нужните ресурси в рамките на бюджета на органа на местната власт или организацията или чрез напаляване на бюджетните кредити, определени за други разходи, които все още не са изразходвани, или чрез увеличаване на ресурсите*“ (измененията са отбелязани с подчертаване).

(96) Според френските власти това предложение, свързано с мненията и статиите относно теоретичните принципи и представено при предходни обсъждания във връзка с писмото за откриване, изключва, съгласно установената чрез закона от 16 юли 1980 г. процедура, префектът или представителят на държавата да може да увеличи ресурсите на съответната местна власт или публичноправна организация чрез държавна субсидия или вливане на бюджетни ресурси.

3.2.2. ВКЛЮЧВАНЕ В ДОГОВОРИТЕ НА LA POSTE, ПО КОИТО ИМА ВЗЕМАНЕ, НА БЕЛЕЖКА, УТОЧНЯВАЩА ЛИПСАТА НА ГАРАНЦИЯ

А. ***Първоначалното предложение на френските власти***

(97) В съображение 59 от решението за откриване Комисията счита, че предложението на френските власти за изменение на декрета за прилагане на закона от 16 юли 1980 г. „*не позволява да се изключи, че в случай на изчерпване на ресурсите на La Poste кредиторът, който не е получил вземането си в рамките на прилагането на закона от 1980 г., се обръща към правосъдието, за да подведе под отговорност държавата, с основанието, че е нарушен принципът на равенство пред публичните дългове*“.

(98) Въпреки че френските власти оспорват, че може да се търси отговорност от държавата с единственото основание за неплатежоспособност на La Poste, за да разсеят всички съмнения на Комисията френските власти представят предложение, основано на изключението за поетия риск. Това изключение, което се прилага както към режима за виновна, така и за безвиновна отговорност на държавата, се основава на принципа, според който причинената вреда е възникнала вследствие на положение, в което потърпевшият съзнателно е изпаднал, не му дава право на обезщетение (вж. решения на Държавния съвет Sille ([58]) и Meunier ([59]).

(99) Ето защо, с оглед да се гарантира прилагането на това изключение френските власти предлагат официално да потвърдят пред кредиторите на La Poste, че вземането им не се ползва от държавна гаранция и че в случай на неплатежоспособност държавата не следва да поеме финансовите задължения на предприятието за плащане на вземането. Подобна информация не противоречи на закона, тъй като законът в никакъв случай не предвижда при неплатежоспособност на La Poste държавата да поеме финансовите задължения на предприятието за погасяването на задълженията му.

(100) Извън изясняването на декрета за прилагане на закона от 16 юли 1980 г., френските власти поемат ангажимент, заедно с La Poste, за всяка операция да включват следната забележка в договора за финансиране (за всеки, обхванат от договора инструмент):

„*Емисията/програмата/заемът не се ползват от никаква, пряка или косвена, гаранция, от страна на държавата. При изпадане в неплатежоспособност държавата не може да бъде задължена да запести финансово La Poste за изплащане на вземането*“.

Б. ***Изразени съмнения от страна на Комисията в решението за откриване***

(101) В точка 61 от решението за откриване Комисията е изразила следните съмнения по отношение на горепосоченото предложение на френските власти:

— изключването на поетия риск е правило, установено от съдебната практика, което може да се развие,

— „*това предложение, което произтича от основните принципи на публичното право чрез вторични правни инструменти, изглежда непълно, тъй като инструментите могат да бъдат анулирани доста лесно при възникване на конфликт*“,

— накрая, вземанията на La Poste не са само финансови, но имат и търговско или друго естество. Тези случаи не са разгледани в допълнителното предложение на френските власти.

В. ***Представени доказателства от френските власти в отговор на тези съмнения***

(102) Както се припомня по-горе, според френските власти не следва да се търси небезвиновна отговорност от държавата само защото активите на La Poste са недостатъчни, тъй като търсенето на отговорност от държавата предполага решение на държавата за изпълнение или неизпълнение, а тук се сблъскваме с практическа невъзможност за изпълнение. Предложението на френските власти има стойност само като допълнителна мярка за изясняване пред кредиторите, като предложението дава възможност, при това благодарение на изключението за поетия риск, да се отстрани всякакъв риск за търсене на безвиновна отговорност от държавата.

(103) Според френските власти, първото възражение на Комисията, в което се счита, че дори националното законодателство на дадена държава-членка да не предвижда разпоредба, единствено рискът от обрат в съдебната практика, т.е. от промяна в националното законодателство, би бил достатъчен за създаване на държавна гаранция. Френските власти оспорват това разсъждение. Според тях изключението за поетия риск представлява общ принцип на публичното право, потвърден многократно в съдебната практика, който никога не е бил оспорван и е бил широко обсъждан. Комисията не следва да обосновава потенциална мярка за помощ с евентуална промяна в правото, което в настоящия случай е малко вероятно.

(104) Второто възражение на Комисията се отнася до факта, че става въпрос за инструменти от вторичното право, които лесно могат да бъдат анулирани при възникване на конфликт. Разбира се, законът и регламентът имат превес над договора за финансиране. Но за да има възражението на Комисията действително значение, тя трябва да го обоснове с текст от по-висше ниво. Според френските власти възражението на Комисията по тази точка не може да бъде подкрепено с нищо.

(105) В замяна на това френските власти допускат, че третото възражение, в което се установява, че емисиите на облигации не са единствените инструменти, пораждащи вземания, е уместно, макар и с ограничено значение в случая на La Poste, тъй като финансовият дълг е основният дълг на La Poste, а в по-голямата си част той се състои от облигации.

Г. ***Разширяване на предложението***

(106) По-нататък френските власти уточняват, че са готови, ако Комисията приключи официалната процедура с решение за липса на помощ съгласно член 7, параграф 2 от процедурния регламент, да разширят предложението си за вписване на липсата на гаранция към всички договори, които включват вземане. Според френските власти това разширяване ще даде възможност да се отстрани всякакъв риск за търсене на безвиновна отговорност от държавата с единственото основание за неплатежоспособност на La Poste. От друга страна, при търсене на безвиновна отговорност от държавата в резултат на решение на надзорния орган да не преотстъпва активи, необходими за непрекъснатостта на обществената услуга, не би довело до друго освен до поставяне на кредиторите на La Poste в положението, в което биха изпаднали като кредитори на акционерно дружество.

Д. ***Оценка на френските власти на определянето на мерките като помощ вследствие на техните предложения***

(107) Според френските власти двете предложени по-горе мерки за изясняване ще допринесат за това кредиторите на La Poste да разберат с какви права разполагат. Поради това френските власти не следва да се считат, според изложеното от Комисията в съображение 74 от решението за откриване, за „*отговорни за породените легитимни очаквания в съзнанието на кредиторите на La Poste по отношение на съществуването на гаранция*“, и като умишлено поддържащи „*неясно правно положение*“, в което държавата може да се окаже „*длъжна да изплати дълговете на La Poste, ако последната не е в състояние да изпълни поетите ангажименти*“.

(108) Според френските власти, от една страна, фактът, че La Poste не подлежи на колективните процедури по общия правен режим и фактът, че подлежи на разпоредбите на закона от 16 юли 1980 г., не позволяват да се стигне до заключението за наличието на държавна помощ. От друга страна, с предложените мерки за изясняване ще се отстрани всякаква отговорност на държавата за предположението на пазара за такава гаранция.

(109) При тези условия от държавата не може да се търси отговорност за каквито и да било евентуални последици. Противно на това, което твърди Комисията в съображение 76 от решението за откриване, критерият за определяне на отговорност не би бил изпълнен.

(110) По подобен начин, съображение 75 от решението за откриване, в която Комисията се позовава на известието си от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранция с цел да обоснове наличието на държавни ресурси, не може да се приеме, след като няма факти за наличието на държавна гаранция.

3.2.3. ИНСТРУМЕНТ ЗА ПРЕОТСТЪПВАНЕ

(111) С цел предложеният инструмент да бъде допълнен френските власти са готови да разгледат с Комисията следния подход.

(112) Предложеният подход произтича от анализа на позицията на Комисията в точка 2.1.3 от известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции: „*Комисията счита, че предоставянето на по-изгодни условия за кредит на предприятия, чийто правен статут изключва възможността от несъстоятелност или други процедури при неплатежоспособност, също представлява помощ под формата на гаранция, както и предоставянето на нарочна гаранция или покритие на загубите на тези предприятия от страна на държавата.*“ Също така в решението си за откриване Комисията посочва в съображение 114, че счита за проблем факта, че „*Франция не предприема каквато и да било разумна мярка, за да избегне пораждането на икономическо предимство поради статута на предприятие, което функционира на конкурентни пазари*“.

(113) Френските власти оспорват приложимостта към La Poste на точка 2.1.3 от известието от 2000 г. относно държавните помощи под формата на гаранции и твърдят, че Комисията не е била в състояние да установи, че фактът, че La Poste не е подложена на колективните процедури по общия правен режим, се изразява непременно в по-изгодни условия за финансиране.

(114) При все това френските власти предложиха на Комисията да проучат заедно с нея въвеждането на инструмент за преотстъпване от La Poste на държавата, въз основа на EUR — EUR, при евентуално отрицателно въздействие на *спреда*, което може да е свързано с това, че La Poste не подлежи на колективните процедури по общия правен режим, по формула на изчисление, която да бъде одобрена от Комисията и да може да се контролира. Според френските власти прилагането на подобен подход ще допълни горепосочените предложения за изясняване, за да се опровергае твърдението за държавната гаранция, като окончателно се отстрани всякакъв риск от помощ.

4. ОЦЕНКА НА ПОМОЩТА

4.1. *ОПРЕДЕЛЯНЕ КАТО ПОМОЩ*

(115) Член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз постановява: „*Освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава-членка или чрез ресурси на държава-членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите-членки, е несъвместима с вътрешния пазар*“.

4.1.1. НАЛИЧИЕ НА НЕОГРАНИЧЕНА ДЪРЖАВНА ГАРАНЦИЯ: НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНИ РЕСУРСИ

(116) Както е уточнено в съображение 56 от решението за откриване, вследствие на статута си на юридическо лице на публичното право, считано за търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC), La Poste се ползва от особено правно положение както по отношение на удовлетворяването на кредиторите, така и по отношение на запазването на съществуването ѝ при изпадане в неплатежоспособност.

(117) Като уводна забележка, Комисията напомня, че La Poste не се подчинява на общия правен режим по отношение на оздравяването и ликвидацията на изпаднали в затруднение предприятия ([60]). Френските власти не оспорват тази точка, но отричат наличието на какъвто и да било механизъм, равностоен на държавна гаранция в полза на La Poste. При все това, съгласно параграф 1.2, втора алинея, четвърто тире от известието на Комисията от 2008 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за ЕО по отношение на държавните помощи под формата на гаранции (наричано по-долу „известието от 2008 г. относно гаранциите“) ([61]), по-изгодните условия за финансиране, получени от предприятия, чиято правна форма изключва несъстоятелност или неплатежоспособност, или предвижда изрична държавна гаранция или покриване на загубите от държавата, се считат за помощ под формата на гаранция. Следователно е уместно да се разгледат аргументите на френските власти, които се стремят да докажат, че не съществува никаква държавна гаранция.

A. ***Гаранция за изплащане на индивидуални вземания***

(118) За да се установи дали съществува гаранция за индивидуалните вземания е уместно най-напред да се разгледа дали подобна гаранция е изключена от правните текстове или от съдебната практика, както твърдят френските власти (а).

(119) По-нататък Комисията ще разгледа постъпките на кредитор на La Poste, предприети за уреждане на вземането си в случай че La Poste е изпаднала в затруднено финансово положение и не може да изплати дълговете си (б). Комисията ще определи дали следваната процедура е такава, че кредиторът на La Poste попада в положение сравнимо с това на кредитор на предприятие, което се подчинява на търговското право.

а) **Противно на твърдението на френските власти френското право допуска съществуването на гаранции по подразбиране, и по-специално съществуването на държавна гаранция поради статут на публичноправна организация**

1. *Разглеждане на аргументите на френските власти* ([62])

(120) На първо място, френските власти твърдят, че в нито един текст или решение не е заложен принципът държавата да гарантира дълговете на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC).

(121) Комисията отбелязва, че не съществува текст или решение, в които изрично да се постановява държавна гаранция в полза на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) — както между впрочем няма текст или решение, което изрично да изключва всякаква държавна гаранция в полза на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) — което от своя страна не изключва наличието на гаранцията по подразбиране.

(122) На второ място, според френските власти съдебната практика се е произнесла по въпроса за липсата на гаранции, по-специално в решенията по делото Société de l'hôtel d'Albe ([63]) и по делото Campoloro ([64]).

(123) Тъй като това е подчертано от нейния експерт, Комисията отбелязва, че в решението Société de l'hôtel d'Albe Държавният съвет отказва единствено да удовлетвори молбата на кредитора, изпратена директно до министъра на строителството. Задействането но гаранция предполага състояние на неплатежоспособност. Посоченото съдебно решение не се отнася до точното положение, при което гаранцията може да се задейства. Даден гаранционен механизъм не означава, че с обикновено искане на кредитора държавата е длъжна да погаси задължението на публичноправна организация.

(124) Анализът на Комисията относно делото Camporolo е представен в раздел 4.1.1.А.б)3) от настоящото решение. Както ще бъде доказано, делото Camporolo показва обратното — че режимът на отговорност на държавата при следването на процедурата за събиране на дълговете на публичноправните организации съдържа характеристиките на гаранционен механизъм.

(125) На трето място, експертът на френските власти твърди, че поетите от La Poste дългове от влизането в сила на LOLF на 1 януари 2005 г. не могат да се ползват от гаранция по подразбиране. По отношение на дълговете, поети преди 1 януари 2005 г. и чийто срок продължава след това, експертът на френските власти признава, че съществуват две противоположни тези:

— според първата теза, доводите от конституционен характер (а именно принципът на равенство на пред публичните дългове и правото на собственост), въз основа на които Конституционният съвет ([65]) е отстранил недействителността на гаранциите, чието отпускане не е било изрично разрешено в закона за бюджета, се отнасят както за гаранциите по подразбиране, така и за изричните гаранции: следователно, ако се предположи, че съществува гаранция по подразбиране за дълговете на La Poste, липсата на разрешение в закона за бюджета не води до недействителност на натрупаните от La Poste дългове преди 1 януари 2005 г.;

— според втората теза получателите на предполагаемата гаранция по подразбиране не могат да претендират за такива неоспорими и решаващи права. Следователно, ако съществува гаранция по подразбиране за дълговете на Poste, липсата на разрешение в закона за бюджета за тази гаранция ще доведе до нейната недействителност и за дълговете, натрупани преди 1 януари 2005 г.

(126) Комисията отбелязва, че експертът на френските власти приема, че не е сигурно дали липсата на разрешение в закона за бюджета за гаранция по подразбиране води до нейната недействителност за поетите натрупаните 1 януари 2005 г. дългове. От основополагаща гледна точка Комисията счита, че за да се определи дали предоставената от държавата гаранция до нейната недействителност на La Poste е станала недействителна от LOLF, е уместно да се разгледа откога се предоставя гаранция по подразбиране в полза на La Poste, а не датите на поемане на дълговете от La Poste. В действителност разглежданата гаранция в случая представлява гаранция, която свързва държавата и La Poste (кредиторите на La Poste са само косвени получатели): впрочем гаранцията не се отнася само до връщането на индивидуални вземания (вж. раздел 4.1.1.А от настоящото решение), а и до запазване на съществуването на La Poste и/или нейните задължения (вж. раздел 4.1.1.Б от настоящото решение). Тъй като държавната гаранция поподразбиране в полза на La Poste е отпреди 1 януари 2005 г., Комисията счита за неуместен аргументът, според който не може да съществува гаранция по подразбиране след 1 януари 2005 г.

(127) В съображение 110 от решението си от 25 юли 2001 г. относно LOLF ([66]) Конституционният съвет уточнява, че предоставените и необявени гаранции преди влизането в сила на LOLF продължават да бъдат в сила. Според експерта на Комисията тези разсъждения идеално се прилагат към съществуването на гаранции по подразбиране, свързани със статута на публичноправните организации, които гаранции все още не са били обявени, но въпреки това продължават да бъдат в сила.

(128) При все това експертът на френските власти изразява съмнения, че мотивите, въз основа на които Конституционният съд обявява за оставащи в сила гаранциите, чието отпускане не е било разрешено в закон за бюджета, важат както вземания по подразбиране, така и изричните вземания. Според него титулярите на предполагаема гаранция по подразбилане не могат да претендират за такива неоспорими и решаващи права в сравнение с получателите на изрична гаранция.

(129) Освен че аргументът на експерта на френските власти се ограничава до изразяването на съмнения и следователно не е решаващ, Комисията отбелязва, че в съображение 110 нищо не подсказва, че само изричните гаранции продължават да бъдат в сила. Член 61 от LOLF, за който се отнася съображението, също не се ограничава единствено до изричните гаранции. Поради това Комисията счита, че становището на Конституционния съд, според което санкционирането на евентуална липса на разрешение в закона за бюджета не може да бъде недействителността на дадена гаранция, е в сила както за гаранциите по позразбиране, така и за изричните гаранции. По тази причина Комисията счита, че липсата на разрешение в закон за бюджета за държавна гаранцията по подразбиране за La Poste не я прави недействителна.

(130) Впрочем, както посочва експертът на Комисията, приложното поле на задължението за включване в закон за бюджета на държавните гаранции се ограничава до „предоставянето“ на такива гаранции. Предоставянето на гаранция обхваща случаите, в които при явно проявено желание държавата решава да предостави гаранция на дадена организация или за дадена дейност. Приложното поле на задължението за вписване на гаранциите в закона за бюджета не обхваща гаранциите, произтичащи от статут или от задължение съгласно съдебната практика, считани за подразбиращи се и автоматични. Тази втора категория не е резултат от решение на държавата, а от факта, че държавата се намира във вече съществуваща правна рамка, в която гаранцията е само последица. Съществуването на втората категория, която не попада в приложното поле на член 34 от LOLF, обяснява, че съдебната практика относно гаранцията заради нейните получатели продължава и след 2001 г. Тя обяснява също, че винаги, когато държавата е акционер или съдружник в дружество или група, за която Търговският кодекс не ограничава гаранцията по дълговете, това не е задължително да се уточнява в закон за бюджета.

(131) Комисията заключава, че аргументът на френските власти, основан на LOLF, не е убедителен, и че фактът, че в нито един закон за бюджета не е уточнено, че държавата предлага своята гаранция в полза на La Poste поради статута ѝ, не изключва съществуването на тази гаранция. Комисията подчертава, че при всички положения това не е свързано с определянето във френското право на мярката като гаранция, нито пък с факта, че става въпрос за гаранция, попадаща в приложното поле на LOLF. От гледна точка на Комисията е уместно единствено определянето на мярката по общностното право, и по-специално с оглед на известието за гаранциите. Комисията подчертава, че общностното право признава съществуването на гаранция по подразбиране, когато държава-членка по закон е длъжна да изплати вземане на друго лице в случай на неизпълнение на задълженията на последното ([67]).

(132) На четвърто място, според френските власти търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) са се ползвали от държавна гаранция, като за промяната на статута им би било необходимо въвеждането на мерки за гаранции, така че да се защитят правата на кредиторите, възникнали преди преобразуването на въпросното публичноправно юридическо лице. Тъй като такъв механизъм никога не е бил въвеждан (вж. по-специално преобразуването на France Télécom, Gaz de France, EDF и ADP) ([68]), това може да докаже, че липсва всякаква гаранция.

(133) Както обяснява експертът на Комисията, подобно твърдение може да е следствие от прекалено разширително тълкуване на конституционната защита на правото на собственост. Ако се следва аргументът на френските власти с оглед да се защити правото на собственост, всяко вземане би трябвало да е защитено. Като се има предвид, че конституционната защита на правото на собственост не се отнася само до случая, в който то зависи от публичноправно юридическо лице, подобно тълкуване би означавало, че при настъпване на събитие във функционирането на което и да било дружество вземанията следва да бъдат защитени, ако са „станали по-нестабилни“ в хода на развитието му. Т.е. нищо при настоящото състояние на позитивното френско право не защитава вземанията. Ако впоследствие аргументът трябва да се ограничи към случаите на гарантирани от държавата вземания, това би означавало, че гарантирано от държавата право на собственост от самото му възникване следва да получи по-голяма конституционна защита в сравнение с другите права на собственост. Нищо обаче не доказва горното. Накрая, дадено вземане е лично право, което не следва да се смесва с правото на собственост, което по същество е вещно право. По-голямата защита, от която се ползват вещните права, не може да се разшири и към личните права.

(134) Комисията заключава, че по правото на собственост не се изисква да се предвиди мярка за гарантиране правата на кредиторите при преобразуване на търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC) в дружество, което подлежи на производствата по оздравяване и съдебна ликвидация. Следователно липсата на такива мерки не означава липса на гаранция подразбиране.

(135) Според френските власти, за разлика от предходната ситуация не е било необходимо да се предоставя изрична гаранция за натрупаните от администрацията на пощите и далекосъобщенията дългове, които са били прехвърлени на La Poste, ако в полза на последната по закон вече е била предоставена държавна гаранция. Точно това е било направено с постановление от 31 декември 1990 г.

(136) Комисията подчертава, че фактът, че френските власти са решили да предоставят изрична гаранция, не доказва липсата на гаранция по подразбиране. Същото разсъждение се отнася и за аргумента на френските власти относно предоставената от държавата гаранция за някои дейности на ERAP и на Френската агенция за развитие. Фактът, че в някои случаи държавата е решила да предостави изрична гаранция, въпреки че вече е съществувала гаранция по подразбиране, може да се обясни именно с търсенето на прозрачност и желание за повишаване на правната сигурност на кредиторите. Всъщност, както твърди експертът на френските власти, „*титулярите на предполагаема гаранция по подразбиране не могат да претендират за такива неоспорими и решаващи права в сравнение с титулярите на изрична гаранция*“.

(137) Най-накрая, френските власти цитират статия ([69]) на г-н Labetoulle, предишен председател на отдела по исковете към Държавния съвет. Тази статия ще бъде разгледана, както и съдебната практика Campoloro, в раздела от настоящото решение за ангажиране на отговорността на държавата ([70]).

(138) Комисията заключава, че:

— от една страна, противно на твърденията на френските власти, няма текст или решение, които да изключват съществуването на държавна гаранция в полза на La Poste,

— от друга страна, фактът, че няма текст, който изрично да предвижда такава гаранция, не изключва съществуването на гаранция по подразбиране.

2) *Съществуването на гаранции по подразбиране, свързани със статута на публичноправна организация, се потвърждава от обяснителна бележка на френския Държавен съвет*

(139) Съществуването на гаранция по подразбиране, свързана със статута на публичноправна организация, се потвърждава от обяснителна бележка на Държавния съвет, представена през 1995 г. по делото Crédit Lyonnais, което вече беше цитирано в решението за откриване ([71]). В тази обяснителна бележка Държавният съвет обосновава гаранцията по подразбиране единствено публичноправния характер на организацията: „*По отношение на проекта на закон относно действията на държавата в плановете за оздравяване на Crédit Lyonnais и на Comptoir des Entrepreneurs, Държавният съвет е (…) счел, че предоставената на тази организация държавна гаранция ще произтече, без изрична законодателна разпоредба, от самия публичноправен характер на организацията*“ ([72]).

(140) Комисията неколкократно е поискала от френските власти да ѝ представят пълния текст на тази обяснителна бележка.

(141) Френските власти са отговорили ([73]), че въпросната обяснителна бележка, която не е била предоставена по искане на правителството, не е била оформена като официален документ. Според френските власти посочената от Комисията обяснителна бележка се състои единствено от въпросната фраза от годишния доклад.

(142) Впрочем според френските власти това становище не следва да се прилага към La Poste, тъй като е приложимо към публичноправна организация, за която е определен публичен счетоводител, създаден именно с цел да се осигури управлението на подкрепата от държавата в хода на оздравяването на Crédit Lyonnais, и то предхожда основния закон от 1 август 2001 г. относно закона за бюджета (LOLF) и прилагането му би било в противоречие с последващата съдебна практика на Държавния съвет.

(143) Комисията изтъква, че тълкуването от страна на френските власти, според които становището на Държавния съвет не следва да се прилага към La Poste, противоречи на самото становище. Всъщност в него Държавният съвет не прави никаква връзка със функцията на организацията. От друга страна, той се позовава на публичноправния ѝ характер, а не на обстоятелството, че е публичноправна организация за която е определен публичен счетоводител. Впрочем френските власти не обясняват защо това становище следва да е приложимо само към публичноправните организации, за които е определен публичен счетоводител.

(144) Що се отнася до аргументите на френските власти, според които становището не следва се прилага, тъй като предхожда LOLF и противоречи на последващата съдебна практика на Държавния съвет, по-горе Комисията е посочила, че LOLF не възпрепятства съществуването на държавна гаранция по подразбиране в полза на La Poste.

(145) Поради това Комисията счита, че становището на Държавния съвет е приложимо към La Poste и че в него се приема съществуването на държавна гаранция поради публичноправния характер на дадена организация.

(146) Впрочем съществуването на гаранции по подразбиране, които произтичат от административен или законодателен акт, който „*води до и съдържа финансови последици за държавата*“, е потвърдено от обяснителната бележка на министъра на икономиката, финансите и промишлеността от 22 юли 2003 г., отнасяща се до „*Определяне на инструментите за гаранция по подразбиране или изрична гаранция, предоставена от държавата*“. Тази обяснителна бележка показва, че държавната гаранция може да е резултат от правни актове от най-различно естество ([74]).

(147) Комисията също така изтъква, че в разяснителната забележка, приложена към тази обяснителна бележка, по-точно в част 3: „*опитът от задействането на гаранция и съдебната практика на Държавния съвет са дали възможност да се уточнят някои казуси за гаранция по подразбиране, които е важно да бъдат посочени*“, френските власти посочват, че „*Някои правни условия включват по подразбиране отговорността на акционерите или, по-специално събирателните дружества (SNC) и групите с икономически интерес (GIE) (временна група от дружества). При последните две форми третите лица систематично ще търсят държавния акционер. Същото се отнася и за учредяването на публичноправни организации и някои видове участия в акционерни дружества*“. По този начин самите френски власти напомнят, че създаването на публичноправна организация съдържа в себе си държавна гаранция по подразбиране в полза на кредиторите ѝ.

б) **Кредиторът на La Poste е сигурен, че вземането му ще бъде изплатено**

(148) По-долу Комисията възнамерява да разгледа действията на кредитор на La Poste с цел удовлетворяването на вземането му, в случай че La Poste изпадне във финансово затруднение и не може да погаси дълговете си. Комисията ще определи дали след изпълнението на предварително определена и публично оповестена процедура кредиторът на La Poste се намира в положение, което може да бъде сравнено с това на кредитора на предприятие, което се подчинява на търговското право.

(149) Разглеждането ще покаже, че:

— обичайните пречки пред уреждането на вземане на организация на частното право не съществуват по отношение на публичноправните организации (1);

— процедурата по погасяване на дълговете на публичноправните организации, осъдени със съдебно решение, определена със закона от 16 юли 1980 г., в никакъв случай не води до изчезване на задължението (2);

— режимът на отговорност на държавата при изпълнението на процедурата по погасяване на дълговете на публичноправните организации съдържа всички характеристики на гаранционен механизъм (3);

— дори и да не бъде удовлетворен, кредиторът може да се обоснове с правото на легитимна грешка, която е допуснал при образуването на вземането му, като е предполагал, че то ще му бъде изплатено (4).

1) *Обичайните пречки пред уреждането на вземане на организация на частното право не съществуват по отношение на публичноправните организации*

(150) Както беше уточнено в описанието на мярката, La Poste не се подчинява на общия правен режим по отношение на оздравяването и съдебната ликвидация на изпаднали в затруднения предприятия. Следователно кредиторът на La Poste не рискува вземането му да изчезне при възбуждане на съдебно производство за ликвидация ([75]) или да му бъде погасена само част от първоначалното вземане след приключване на съдебното производство по оздравяване и ликвидация по общия правен режим.

(151) От друга страна, както подчертава експертът на Комисията, правосубектността на La Poste не е пречка за съществуването на гаранция от страна на френската държава. В действителност, въпреки че съществуват търговски дружества, например акционерни дружества (SA) и дружества с ограничена отговорност (SARL), в които съдружниците не са длъжни да погасяват дълговете на структурата, в която участват, има и различни категории дружества и юридически лица с търговска дейност, в които частните акционери носят отговорност за задълженията на учреденото дружество.

Това се отнася за събирателните дружествата, групите с икономически интерес и гражданските дружества. Следователно не съществува изричен принцип на общия правен режим в областта на гарантирането на дълговете от съдружниците. Поради това не може да се твърди, че при липсата на текст следва да се приложи принципът на липса на гаранция за дълговете и загубите. Независимостта, която се предоставя на юридическо лице, както и наличието на собствено имущество, по френското право не е критерий, чрез който може да се определи режимът на гаранция за поетите от дадено юридическо лице дългове. От предходните съображения също така може да се заключи, че нищо не пречи на законодателя да предвиди ситуация на създаване на публичноправна организация от юридическо лице на публичното право, което да понесе загубите до размера на дяловото си участие или до първоначалния капитал.

(152) Експертът на Комисията допълни тези разсъждения, като потърси съществуването на (негласен) принцип по общия правен режим относно гарантирането на дълговете, когато съдружниците или членовете на една структура не попадат в предложена от законодателя рамка, и намери своя отговор в член 1871 и следващи от Гражданския кодекс. В тези членове се разглеждат съдружници, които не са регистрирали дружеството си. Член 1871-1 от Гражданския кодекс предвижда следния механизъм: „*освен ако не е предвидена различна организация, отношенията между съдружниците се уреждат както е разумно или от разпоредбите, приложими към гражданските дружествата, ако дружеството е такова, или от приложимите към събирателните дружества, ако дружеството е търговско*“. По-горе беше посочено, че гражданските дружества и събирателните дружества са част от юридически лица, чиито членове носят неограничена отговорност за дълговете им. От това експертът заключава, че ако трябва да има принцип на общия правен режим, то това е принципът на гарантиране на дълговете на юридически лица от този, който ги е учредил.

(153) В обяснителната бележка от 27 октомври 2009 г. френските власти оспорват това заключение. Според тях то не се основава на никакъв текст, тъй като позоваването на член 1871-1 от Гражданския кодекс се отнася до „отношенията между съдружници“, а не до трети лица. Т.е. няма текст, от който да се заключи, че има принцип на гаранция, освен ако не се нарушат правата на защитата във френското право, както и на правото на ЕС.

(154) Независимо от това Комисията подчертава, че в член 1871 от Гражданския кодекс се предвижда, че всеки съдружник на нерегистрирано дружество поема от свое име и единствен носи отговорност пред трети лица. Ето защо всеки съдружник носи неограничена отговорност за поетите от него дългове. Разбира се, Комисията не смята единствено от това съображение да заключи, че държавата е отговорна за задълженията на La Poste, но счита, че аргументът на нейния експерт, според който, ако трябва да има принцип на общия правен режим, то това би бил принципът на гаранция, не се опровергава от представения от френските власти аргумент. От друга страна, Комисията припомня, че в разяснителната забележка, приложена към обяснителната бележка на министъра на икономиката, финансите и промишлеността от 22 юли 2003 г. ([76]), самите френски власти правят паралел между отговорността на акционера по отношение на дружество с неограничена отговорност (SNC) и тази на държавата по отношение на публичноправна организация.

(155) Въз основа на горепосоченото Комисията заключава, че:

— противно на кредиторите на предприятия, които се подчиняват на търговското право, кредиторите на La Poste (като се има предвид, че La Poste не се подчинява на общия правен режим по отношение на оздравяването и съдебната ликвидация на предприятия в затруднение) не рискуват вземането им да бъде заличено изцяло или отчасти при възбуждане на съдебно производство за ликвидация,

— правосубектността на La Poste не възпрепятства държавната гаранция в полза на La Poste,

— при липсата на изрично ограничение на отговорността на държавата по отношение на La Poste кредиторите на La Poste могат легитимно да се основат на принципа, според който държавата поема задълженията на La Poste, въпреки че La Poste е юридическо лице.

2) *Процедурата за събиране на дълговете на публичноправните организации, осъдени със съдебно решение, определена със закона от 16 юли 1980 г., в никакъв случай не води до заличаване на дълга.*

(156) По-долу Комисията възнамерява да разгледа процедурата за погасяване на дълговете на публичноправните организации, осъдени със съдебно решение, за да определи дали тази процедура може да доведе до погасяване на вземането от La Poste с резултат за кредитора, подобен на резултата при изпълнението на съдебните производства, както твърдят френските власти. Тази процедура е била определена в закона от 16 юли 1980 г. и от различни процедурни текстове ([77]), посочени в раздела от настоящото решение, в който е направено описание на мярката.

i) Законът от 16 юли 1980 г. предоставя на държавата важни правомощия: служебно нареждане за плащане и за създаване на достатъчно ресурси

(157) Както е посочено в описанието на мярката, законът от 16 юли 1980 г. постановява: „*ако ръководният орган на местната власт или организацията не е заделил или събрал ресурси, (..) надзорният орган ги предоставя, и ако е уместно, извършва служебно нареждане за погасяване*“. Освен това декретът от 12 май 1981 г., неизменен по тази точка с декрета от 2008 г., уточнява, че представителят на държавата или надзорният орган „*при необходимост заделя нужните ресурси чрез намаляване на бюджетните кредити, предвидени за други разходи, които все още не са използвани, или чрез увеличаване на ресурсите*“.

(158) Ето защо законът от 16 юли 1980 г. и процедурните правила към него определят държавата като компетентния орган за погасяване на дълговете на публичноправните организации. Освен това на държавата се предоставят важни правомощия: служебно нареждане за погасяване и за заделяне на достатъчно ресурси.

(159) Френските власти отхвърлят идеята, според която въпросните ресурси могат да бъдат държавни ресурси. Както е посочено в частта за мнението на държавата-членка ([78]), френските власти твърдят, че законът от 16 юли 1980 г. предоставя на надзорния орган само правомощие за заместване. В този смисъл надзорният орган може да изпълнява само компетенциите на този изпълнителен орган, които не включват възможността да разполага със средства от държавния бюджет. В подкрепа на това тълкуване се посочва подготвителната дейност във връзка със закона от 16 юли 1980 г., статии за концепцията, както и решенията на Държавния съвет по делото Campoloro. Все пак френските власти признават, че законът от 1980 г. по принцип не забранява финансова намеса на държавата в подкрепа на въпросния публичноправен субект.

(160) Комисията признава, че в текстовете не се предвижда изрично задължение за държавата да отпусне извънредна субсидия на публичноправна организация, изпаднала във финансово затруднение. Това по никакъв начин не оборва доказването на съществуване на гаранция по подразбиране.

(161) Комисията също така признава, че ресурсите, които трябва да бъдат заделени, са преди всичко ресурси на самата организация. Това не пречи да се установи, че след като собствените ресурси бъдат изчерпани, единствено с държавни средства могат да бъдат погасени дълговете на задлъжнялата публичноправна организация ([79]). Тази констатация съответства на факта, че механизмът за гаранция е субсидиарен, в смисъл че ресурсите на длъжника са използвани преди тези на неговия гарант.

ii) Законът от 16 юли 1980 г. и процедурните правила към него не предвиждат производство за ликвидация-премахване със заличаване на дълговете. Недостигът на ликвидни средства се покрива или е само временен

(162) По-долу Комисията ще разгледа тълкуването на френските власти, според което след определената в закона от 16 юли 1980 г. процедура някои кредитори могат да загубят вземането си без правно средство за обжалване ([80]) и че тяхното положение би било подобно на това на кредиторите на предприятия, които подлежат на съдебни производства.

(163) Експертът на Комисията ([81]) изтъква, че законът от 16 юли 1980 г. и декретът за прилагането му се стремят да докажат, че са възможни само две хипотези при недостатъчно ликвидни средства: надзорният орган да задели нужните ресурси или плащането да бъде отсрочено. Никъде в процедурата не се посочва, че при продължителен недостиг на ликвидни средства тя ще бъде приключена.

(164) Всъщност ако недостигът на ликвидни средства е предвиден със закона от 16 юли 1980 г. и процедурните правила към него, се предполага че това състояние е само временно — докато бъдат заделени допълнителни ресурси, което е единственият възможен край, предвиден в текстовете. Никъде не се предвижда, че заделянето на допълнителни ресурси може да е невъзможно или недостатъчно. В текстовете се посочва, че след етапа на заделяне на ресурсите компетентният орган пристъпва към служебно нареждане за погасяване. Горепосоченото циркулярно писмо от 1989 г. е още по-точно по отношение на недостига на ликвидни средства, като в него се набляга на това, че това е временно положение, тъй като в този случай на кредитора трябва да бъде посочен остатъкът, чието погасяване ще бъде наредено на по-късен етап. Според експерта на Комисията, „*при прочитане на текстовете кредиторите могат да бъдат сигурни, че ако вземането им не бъде удовлетворено незабавно, това ще стане на по-късен етап*“.

(165) Освен това експертът на Комисията правилно отбелязва, че предвидената във френското право процедура е само процедура за събиране на вземания, с изключение на производството по ликвидация. По отношение на частните лица съгласно текстовете прекратяването на плащанията е свързано с ликвидацията. По този начин рискът от прекратяване на плащанията може да задейства процедура за оздравяване ([82]) и съдебната ликвидация е изрично представена като последица от преустановяване на плащанията ([84]). За сметка на това, по отношение на публичноправните субекти като цяло и публичноправните организации по-специално, като не разкриват преустановяването на плащанията и по никакъв начин не го свързват с ликвидация, законодателят и регулаторният орган подсказват на кредиторите, че вземанията им ще бъдат изплатени в неопределен срок, дори и от трето лице като държавата.

(166) Накрая експертът на Комисията отбелязва, че реформата от 2008 г., въведена след приемането на решението за откриване, не е довела до уточняване от френските власти, че ресурсите, които трябва да бъдат заделени, следва да принадлежат на самата публичноправна организация и не трябва да включват държавни ресурси. Подобно уточнение обаче би могло да бъде ясен сигнал за кредиторите на дата, на която откритите от Комисията процедури са свързвали изрично държавната гаранция с непълна формулировка на текстовете. Фактът, че не е направено нужното изясняване, е в подкрепа на твърдението, според което френската държава не желае да опровергава, че е възможно самата тя да предостави необходимите ресурси.

(167) В обяснителната си бележка от 27 октомври 2009 г. френските власти изтъкват, че твърдението на експерта на Комисията, според което „*при прочит на текстовете кредиторите могат да бъдат сигурни, че ако вземането им не бъде удовлетворено незабавно, това ще стане на по-късен етап*“ се основава на изопачен прочит на текстовете, които — освен че не отнася за текстове с по-ниско ниво от това на нормативен документ (циркулярни писма) — не установява по никакъв начин евентуално заместване на ресурсите на организацията с държавни такива. Нищо не би могло да забрани появата на публичноправни организации със замразена дейност, чиито кредитори може да не успеят да получат вземанията си. От друга страна, френските власти считат, че публичноправните организации могат да не изплатят предявеното им вземане, без обаче автоматично да се окажат в състояние на прекратяване на плащанията.

(168) По-долу Комисията ще разгледа дали законово е възможно публичноправна организация, осъдена с влязло в сила съдебно решение, да заплати дадена парична сума, може да бъде замразено и вземането никога да не бъде изплатено, както твърдят френските власти. Разпоредбите на закона от 16 юли 1980 г. и процедурните текстове към него трябва да бъдат спазвани от държавата. При най-малко благоприятния сценарий за кредитора въз основа на тези текстове държавата трябва да уточни пред кредитора остатъка, който ще бъде нареден за плащане на по-късен етап. Ако се предположи, че от това не последва плащане на вземане, кредиторът все още ще може да разчита на възможността (тази точка ще бъде развита в раздел 3 от настоящото решение) да потърси отговорност от държавата. При тези условия теоретичната хипотеза за замразяване не следва на всяка цена да води до непогасяване на задължението. Впрочем френските власти не са дали нито един конкретен пример за създала се подобна ситуация.

(169) Въз основа на горепосоченото Комисията заключава, че:

— специфичната процедура, определена от закона от 16 юли 1980 г. и процедурните текстове към него, е само процедура за събиране на вземания, с изключение на производството по ликвидация. След като бъде приложена, предявеното вземане не престава да съществува, докато след приключването на производството по ликвидация съдебното решение за прекратяване поради недостатъчност на активите, без санкция, означава и забрана за кредиторите да продължат да търсят правата си,

— законът от 16 юли 1980 г. и процедурните текстове към него, като предвиждат отлагането във времето на нареждането за погасяване и като въобще не предвиждат преустановяване на плащанията, позволяват на кредиторите да предполагат, че са налични или че винаги щи са налични необходимите ресурси за плащане на вземането, което им дължи юридическото лице по публичното право,

— от това следва, че недостигът на ликвидни средства се покрива при необходимост от държавата, или че е само временен. В замяна на това няма производство за ликвидация, което да предвижда възможността да се търси отговорност от трето лице за дълговете на неплатежоспособно лице освен разбира се, когато става въпрос за гарант или дружество с неограничена отговорност.

iii) Извънредната субсидия от държавата с цел да се даде възможност на публичноправната организация да се справи със задълженията си е предвидима и действително е предвидена в някои текстове

(170) В този смисъл експертът на Комисията изтъква, че:

α) […] (*)

(171) Без това доказателство да е необходимо, за да се установи определянето като държавна помощ на гаранцията, която произтича от статута на La Poste, Комисията установява, че собствените ресурси на La Poste, които могат да бъда използвани при недостиг на ликвидни средства са ограничени. В действителност, както прехвърлянето на имущество ([84]), така и увеличаването на тарифите за универсалната пощенска услуга ([85]) са стриктно регламентирани от френския законодател. Трудността при използване на допълнителни собствени ресурси за поемане на дълговете увеличава нуждата от държавна намеса при недостатъчно ликвидни средства. На първо място, на принципа на скачените съдове, невъзможността за мобилизиране на ресурсите чрез преотстъпване на имущество увеличава честотата на използването на другите механизми за гаранция (авансови плащания, търсене на отговорност от държавата и др.). На второ място, въвеждането от законодателя на режим за защита на имуществото би могло да подхрани спора за безвиновната отговорност на държавата при евентуална неизрядност от страна на La Poste ([86]).

(172) В обяснителната бележка от 27 октомври 2009 г. френските власти оспорват „невъзможността“ за използване на собствени ресурси на La Poste:

— по отношение на преотстъпването на имущество държавата е свободна по свое усмотрение да прецени дали една вещ е „крайно необходима“ или не за изпълнението на обществената услуга. Освен това, дори и да се противопоставя на подобно преотстъпване, това изобщо не означава, че трябва да има компенсирана с механизми за гаранция. Най-накрая на практика държавата никога не се е противопоставяла на преотстъпване на имущество въз основа на член 23 от закона от 2 юли 1990 г., който по-късно става неприложим след внасянето от страна на La Poste през 2005 г. на почти на цялото ѝ недвижимо имущество (включително пощенските станции) във филиал, който не се подчинява на режима за предварително разрешение,

— по отношение на увеличаването на тарифите за универсалната пощенска услуга френските власти посочват, че ARCEP не следи за поддържане на тарифите, а определя *price cap (горно ниво)* само за регулираните дейности на La Poste, при което тарифите на La Poste се променят на свободен принцип (с изключение на определената цена на марката, приета от министъра на пощите съгласно *price cap*). Следователно може да се счита, че ARCEP трудно би отказал увеличение на тарифите, което би било задължително за оцеляването на организацията и за предоставянето на предлаганите от нея публини услуги. Накрая, това *price cap (горно ниво)* се отнася само до регулирания сектор, който представлява по-малко от половината от стопанската дейност на групата La Poste.

(173) Комисият взема под внимание направените уточнения от френските власти и прави две забележки:

— френските власти твърдят, че ако държавата се противопостави на преотстъпване, това никакъв начин не предполага наичие на гаранция. Независимо от това, те признават (макар и да оспорват, че La Poste може да получи предиство), че изискването за непрекъснатост на обществената услуга е задължително за представителя на държавата при изпълнението на процедурата, установена със закона от 16 юли 1980 г. ([87]), чрез която може да бъде потърсена безвиновна отговорност от държавата поради нарушаване на принципа на равенство пред публичните дългове, както се доказва по-долу ([88]);

— доколкото кредитор на La Poste не може да се обърне към друго дружество от групата La Poste, за да получи вземанията си, уместно е да се разгледа частта от регулирания сектор и запазения сектор в оборота на La Poste, а не в този на групата La Poste. Като се има предвид обхватът на регулацията във Франция ([89]) е ясно, че регулираните дейности са преобладаваща част от дейностите на публичноправната организация La Poste. Поради това определянето на тарифите на голяма част от дейностите на La Poste подлежи на *price cap (горно ниво)*. Още повече, че тарифите на резервираните услуги се определят с министерско постановление.

β) Някои финансирани от бюджета на държавата функции и програми биха могли да се използват за подпомагане на публичноправна организация, за да се справи с погасяването на дълговете си

(174) Посочените от експерта на Комисията програми са следните:

— програма № 823 — Авансови плащания, отпускани на организации без държавно участие, които управляват обществени услуги: предназначението на тази програма е *„да позволи на държавата да отпуска авансови плащания на различни организации без държавно участие, които управляват обществени услуги“* ([90]). *„Тези авансови плащания са предназначени за спешни ситуации, било за осигуряване на непрекъснатостта на обществените действия или за по-бързо изпълнение на една или друга мярка. Тези авансови плащания също така дават възможност за временно покриване на непредвидена нужда от ликвидни средства, които трябва да бъдат осигурени от трайни ресурси на по-късен етап. По този начин те дават възможност да се избегне банково или пазарно финансиране и едновременно с това да се предотврати по-голяма разпокъсаност на дълговете на публичните администрации или увеличаване на лихвената тежест“,*

— във функцията „Финансови участия на държавата“ са включени две програми, озаглавени съответно „Капиталови операции, свързани с финансовите участия на държавата“ (програма № 731) и „Намаляване на задлъжнялостта на държавата и на публичноправните организации“ (програма № 732). Мярка № 1 от тази програма очертава „увеличенията на капитала, дотации за собствен капитал, авансови плащания на акционерите и приравнени заеми“.

(175) Посветените на тези авансови плащани средства са значителни. По програма № 732 изрично е предвиден резерв от 85 милиона EUR. Бюджетните кредити за плащания по мярка № 01 от програма № 732 възлизат на 600 милиона EUR. Бюджетните кредити за плащания по програма № 823 възлизат на 50 милиона EUR.

(176) В случай на финансово затруднение на La Poste държавата би могла да вземе средства от тези програми, за да подпомогне La Poste. Всъщност няма текст, в който да се ограничават възможностите за отпускане на авансови плащания на търговски и промишлени организации на публичното право (EPIC) с икономическа дейност и упражняващи дейност в конкурентния отрасъл.

(177) В обяснителната бележка от 27 октомври 2009 г. френските власти уточняват, че никога не са оспорвали, че в полза на публичноправните организации могат да се отпускат държавни авансови плащания, при това изрични, но че това не предполага право на теглене на средства от държавния бюджет от страна на публичноправните организации. Както посочва експертът на Комисията, от системата за авансови плащания на акционерите може да се възползват всички финансови участия на държавата, независимо от правната им форма, което означава, че не може да се прави заключение единствено по отношение на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC). Освен това, противно на твърдяното от експерта на Комисията, тези авансови плащания напълно отчитат ограничения от Общността, тъй като са част от логиката на разумния инвеститор.

(178) Комисията заключава, че:

— текстовете на френското право разрешават, дори насърчават държавата да предоставя дотации на публичноправните организации вместо обичайните банкови кредити при недостиг на ликвидни средства. Достъпът до тези ресурси по никакъв начин не се обуславя от предварително спазване на правилата за държавните помощи. Тези дотации могат да представляват „допълнителните ресурси“, посочени в закона от 16 юли 1980 г.,

— кредиторите познават тези текстове, така че те с право считат, че надзорният орган ще бъде в състояние да намери необходимите ресурси за уреждане на вземането им,

— при все това La Poste няма право да тегли от тези ресурси.

(179) Като има предвид, че:

— законът от 16 юли 1980 г. и процедурните текстове към него не предвиждат производство за ликвидация-премахване със заличаване на правата и задълженията,

— законът от 16 юли 1980 г. и процедурните текстове към него не предвиждат възможност в някакъв момент ресурсите да не могат да бъдат заделени,

— бюджетните документи показват, че в полза на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) могат да бъдат предоставяни извънредни авансови плащания при спешна нужда от ликвидни средства,

Комисията счита, че хипотезата, при която кредиторът няма да успее да уреди вземането си при прилагане на процедурите от закона от 16 юли 1980 г., е малко вероятна.

(180) В замяна на това Комисията не установи наличие на пряк достъп на публичноправните организации до бюджетните сметки, ако под „пряк достъп“ се разбира възможността дадена търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC) да реши сама да изразходва пряко средства, принадлежащи на държавата които са на нейно разположение без да е нужна намесата на държавата.

iv) Предложението на френските власти да се изясни декретът за прилагането на закона от 16 юли 1980 г. не е достатъчно

(181) Като уводна бележка Комисията подчертава, че френските власти не са пристъпили към изменение на закона от 16 юли 1980 г., което ще бъде анализирано в настоящия раздел. Следователно разглеждането от страна на Комисията на съществуването на гаранция в полза на La Poste задължително трябва да се основава на позитивното право, а не на адекватния или неадекватния характер на предложенията на френските власти, които никога не са били потвърдени и чиято цел е да се изключи всякакво съществуване на гаранция. От това следва, че анализът на Комисията в настоящия раздел има за цел най-вече да представи пълно описание на процедурата, проведена пред Комисията.

(182) С цел да се установи, че заделените от надзорния орган ресурси могат да произхождат единствено от средствата на органа на местната власт или организацията, френските власти са предложили декретът за прилагането на закона от 16 юли 1980 г. да бъде изменен по следния начин: „*Когато поканата за доброволно изпълнение не бъде изпълнена до изтичането на тези срокове, представителят на държавата или надзорния орган вписва разхода в бюджета на неизрядната местна власт или публичноправна организация. При необходимост той заделя нужните ресурси в рамките на бюджета на органа на местната власт или организацията или чрез напаляване на бюджетните кредити, предвидени за други разходи, които все още не са изразходвани, или чрез увеличаване на ресурсите*“ (измененията са отбелязани с подчертаване).

(183) При все това Комисията изтъква, както го е направила в съображение 58 от решението за откриване, че нито настоящата формулировка, нито изменената версия на текстовете според предложението на френските власти не изключват ресурсите да бъдат заделени чрез увеличаване на ресурсите, станало възможно чрез предварителна субсидия или вливане на държавни ресурси.

(184) По-долу Комисията ще разгледа какви способи биха останали на кредитора в малко вероятния случай, при който определената в закона от 16 юли 1980 г. процедура не позволи вземането на кредитора да бъде изплатено. По-специално Комисията ще разгледа режима на отговорност на държавата, за да определи дали съдържа характеристиките на гаранционен механизъм.

3) *Режимът на отговорност на държавата при изпълнението на процедурата за погасяване на дълговете на публичноправни организации съдържа характеристиките на гаранционен механизъм*

(185) Според френските власти отговорност от държавата по принцип не може да се търси, независимо дали става дума за виновна или безвиновна отговорност ([91]). Все пак френските власти признават, че ако съществува изискване за непрекъснатост на обществената услуга и това изискване е задължително за представителя на държавата при изпълнението на определената в закона от 16 юли 1980 г. процедура, е възможно съдията да се произнесе в полза на обезщетяване на кредитора. Независимо от това в този случай обезщетяването ще има за единствен резултат кредиторът да попадне в положението, в което би изпаднал по общия правен режим. Следователно кредиторът не би се ползвал от никакво предимство.

(186) Независимо от това Комисията изтъква, че по общия правен режим кредиторите, или поне необезпечените кредитори по принцип не успяват да получат вземането си в пълния му размер. Освен това дълговете на предприятие в ликвидация не се плащат от трети лица, какъвто е настоящият случая.

(187) Френските власти твърдят също, че при всички случаи възможностите за обезщетяване на кредиторите чрез търсенето на отговорност на държавата не следва да се възприемат като форма на гаранция.

(188) При все това Комисията счита, както и ще го докаже, че търсенето на (виновна или безвиновна) отговорност на държавата при изпълнението на процедурата по събиране на дългова на публичноправните субекти, посочени в закона от 16 юли 1980 г., е равностойно на гаранционен механизъм за целите на правото на Общността, тъй като това гарантира на кредиторите плащането на вземанията им, като задължава държавата-членка да ги изплати при неизпълнение от страна на La Poste. Още повече, че съдебната практика на Европейския съд за правата на човека (CEDH) по делото Campoloro води до установяване на автоматична гаранция. Макар да са имали възможност да направят това, френските власти не са ограничили тези механизми за отговорност или за гаранция.

i) По-ранна съдебна практика: проява на специфичността на режима, установен по делото Campoloro

(189) Както изтъква експертът на Комисията, когато кредитор на публичноправен субект, който се подчинява на закона от 16 юли 1980 г., търси отговорност от държавата поради използването на предвидени от този текст правомощия, преди делото Campoloro (разгледано по-долу) административният съдия различава две вреди. От една страна, кредиторът търпи вреда поради неплащане на вземането му, вреда, която се дължи на изпадането в неплатежоспособност на длъжника. От друга страна, кредиторът може да понесе отделна вреда поради неизпълнението на правомощия от страна на държавата (закъснение, нежелание, отказ за започване на процедурите, частично започване на процедурите и др.). Втората вреда не се оценява спрямо размера на задължението, а по-скоро спрямо разходите, възникнали от закъснение или отказ за изпълнение на предвидените в закона правомощия. Това е позицията, която възприема Апелативният административен съд в Лион по делото Campoloro ([92]).

ii) Решението на Държавния съвет през 2005 г. по делото Campoloro

(190) Според експерта на Комисията решението на Държавния съвет по делото Campoloro, отбелязва първия обрат, в смисъл че една от предвижданите в него хипотези вече не е просто проблем на отговорност, а играе ролята на гаранционен механизъм.

(191) Най-напред следва да се припомни принципното съображение от решението на Държавния съвет от заседанието на секцията (Section) от 18 ноември 2005 г., Société fermière de Campoloro, № 271898:

„*като има предвид че с тези разпоредби законодателят е искал да предостави на представителя на държавата, в случай на неизпълнение от страна на местна власт на влязло в сила съдебно решение, и след покана за доброволно изпълнение за тази цел, правомощието да замести органите на тази местна власт, за да се заделят или създадат ресурсите, така че съдебното решение да бъде изпълнено изцяло. Че за тази цел, той е този, който под контрола на съдията и предвид състоянието на органа на местната власт и от императивни съображения от обществен интерес, следва да предприеме необходимите мерки. Че сред тези мерки съществува възможността за продажба на имущество, собственост на местната власт, ако то не е непременно необходимо за правилното функциониране на обществените услуги, за които отговаря тя. Че ако префектът се въздържи или пренебрегне изпълнението на правомощия, предоставени му от закона, кредиторът на органа на местната власт има право да се обърне отново към държавата при сериозно нарушение при упражняването на правомощието ѝ за надзор; Освен това, в случай че, предвид състоянието на местната власт, а именно поради недостиг на активи или императивни съображения от обществен интерес префектът законосъобразно е отказал да предприеме някои мерки за осигуряване на пълното изпълнение на съдебното решение, вредата, която произтича от това за кредитора на местната власт може да доведе до търсене на отговорност от държавата, ако вредата е от необичаен и специален характер*“.

(192) Следователно Държавният съвет въвежда механизъм с двойно задействане.

(193) На първо място, той създава режим на отговорност на държавата, основан единствено на недостатъчност при използването на правомощията, установени със закона от 16 юли 1980 г. и процедурните правила към него. Става въпрос за режим на тежко нарушение. Изборът на „тежко нарушение“ се оправдава с желанието да не се пристъпва към автоматично прехвърляне на дълга на органа на местната власт длъжник към държавата. Според добре запознат анализатор ([93]), *„ако префектът предприеме мерки, с които да се опита да задели допълнителни ресурси, но тези мерки се окажат недостатъчни предвид значимостта на това задължение на общината, твърде възможно е съдията да счете, че няма тежко нарушение“*. В този случай отговорността за тежко нарушение е „класическа“ и не представлява гаранционен механизъм при неплатежоспособност на организацията длъжник, тъй като тя не може да смекчи положението на несъстоятелност.

(194) На второ място, в съдебното решение се предвижда търсенето на безвиновна отговорност при две хипотези.

(195) Според първата хипотеза, *„поради императивни съображения от обществен интерес префектът е успял законосъобразно да откаже да предприеме някои мерки за осигуряването на пълното изпълнение на съдебното решение“*. Това е класически случай на въздържане на администрацията, основано на съображение от обществен интерес, в който случай се носи отговорност вследствие нарушаване на принципа на равенство пред публичните дългове. На теория длъжникът е неплатежоспособен, а държавата решава да не изразходва ресурси поради съображение от обществен интерес. Това положение не води до възникването на гаранционен механизъм, тъй като вредата за кредитора е резултат от решение на държавата, а не от финансовото състояние на платежоспособност на длъжника. При все това последиците са същите като при гаранционен механизъм.

(196) За сметка на това, втората хипотеза за безвиновна отговорност се доближава още повече до гаранционен механизъм. Държавният съвет счита, че *„ако с оглед състоянието на местната власт, а именно недостигът на активи, …, префектът законосъобразно е отказал да предприеме някои мерки за осигуряване на пълното изпълнение на съдебното решение, произтичащата от това вреда за кредитора на местната власт може да доведе до търсене на отговорност от държавата, ако вредата е от необичаен и специален характер“*. Следва да се отбележи, че единственият факт, който поражда отговорността, произтича единствено от финансовото състояние на органа на местната власт длъжник. Изборът на режим на безвиновна отговорност облекчава тежестта за привеждане на доказателства на кредитора, тъй като той трябва да докаже само пораждащия факт, причинно-следствената връзка и вредата.

(197) Отново според експерта на Комисията, има две прилики между този режим на отговорност и режима на гаранция. На първо място, правопораждащият факт не може обективно да бъде приписан на държавата, тъй като става въпрос за състоянието на организацията длъжник: този режим на отговорност се основава върху същия правопораждащ факт като механизма за гаранция, а именно неплатежоспособността на длъжника. На второ място, вредата, на която се позовава Държавният съвет, при липсата на всякакви други индикации, изглежда е непогасяването на самото задължение — факт, който задейства и гаранцията.

(198) Разбира се, Държавният съвет ограничава търсенето на отговорност от държавата до необичайните и специални вреди. Според експерта на Комисията, по отношение на необичайния характер може да се следва принципа на изключването. Или задължението не е с голям размер и с основание може да се предположи, че не може заради него национална публичноправна организация (а именно La Poste) да изпадне в неплатежоспособност. Или задължението е с много голям размер и на това се дължи необичайният характер на вредата. По отношение на специалния характер на вредата може да се предположи, че кредиторите на публичноправните организации с голямо задължение не са много на брой. Следователно ограничението, установено с решението на Държавния съвет, в действителност не е такова, доколкото може да се предположи, че ще бъде засегнато състоянието на вземанията с голям размер — състояние, при което винаги ще има необичайно голяма вреда.

(199) Впрочем това е тълкуването, което приляга на най-предпазливата концепция. Също така според коментара на горецитирания P. Bon *„при тази хипотеза, която съответства реално на конкретния случай, като се има предвид очевидната диспропорция между размера на наложеното наказание на общината от съдията и незначителните ресурси на общината, префектът по някакъв начин изпада в безизходица, доколкото е съмнително, че ще може да заделидостатъчно ресурси, с които общината да погаси изцяло дълга си. Разбира се, справедливостта налага двете дружества ищци да бъдат обезщетени след толкова години“*. […] *„той превръща държавата в задължен застраховател за последици, причинили вреда поради въпросната некомпетентност* [на общината]“. Според експерта на Комисията подходящият термин не е „застраховател“, а по-скоро „задължен гарант“.

(200) В хрониката си за съдебното решение по делото Société fermière de Campoloro ([94]) C. Landais и F. Lenica, ръководители на отдел „Документация“ на Държавния съвет при произнасяне на решението, подчертават особеността на втората хипотеза и отказват да я тълкуват като прехвърляща тежестта на дълговете на органите на местните власти към държавата. Експертът на Комисията обаче подчертава, че ако трябва да се обсъжда тълкуването, това трябва да се направи през призмата на съдебното решение. Коментарът завършва пределно ясно: коментаторите предвиждат заем или извънредна субсидия. Поради това следва се отбележи, че онези, които отказват да разглеждат приетия режим на отговорност като гаранционен механизъм, в крайна сметка се позовават на други елементи на гаранционния механизма (субсидия).

(201) Експертът на Комисията също не приема оценката, направена от D. Labetoulle в статията му относно безвиновната отговорност в административното право ([95]), цитирана от френското правителство в мнението му. Този автор отбелязва, че по делото Campoloro Държавният съвет постановява, че законосъобразното решение на префекта единствено „*може да доведе до търсене на отговорност от държавата*“. От това той заключава, че за автоматичен характер не може да се говори. Според експерта на Комисията това тълкуване не може да бъде подкрепено. Всъщност Държавният съвет постановява, че решението на префекта може да доведе до търсене на отговорност от държавата, „*ако [вредата] е от необичаен и специален характер*“. Несигурността не е свързана с принципа на съществуването на отговорност и търсенето на такава, ако съставните ѝ елементи са налице, а със съществуването на вреда, която трябва да съдържа някои особености. При все това е видно, че ако вредата е специална и необичайна, нищо не препятства търсенето на отговорност. Следователно за автоматичен характер може да се говори на нивото на самия принцип на търсене на отговорност, който съдържа всички характеристики на гаранция.

(202) Накрая експертът на Комисията изтъква, че нито един анализатор на съдебната практика по делото Campoloro не предвижда вземането да не бъде платено.

(203) Експертът на Комисията заключава, че горепосоченото решение на Държавния съвет по делото Campoloro е въвело режим на отговорност на държавата, който съдържа характеристиките на гаранционен механизъм.

iii) Решаването на делото Campoloro от Европейския съд по правата на човека (CEDH)

(204) Европейският съд по правата на човека в решение от 6 декември 2006 г. по дело Société de gestion du port de Campoloro и Société fermière de Campoloro срещу Франция ([96]), решава делото, като се произнася, че държавата носи отговорност за всички дългове, дължими на дружествата ищци от община Santa-Maria-Poggio. Делото доказва, че търсенето на отговорност от френската държава в този случай играе ролята на гаранция по подразбиране на пасива на публичните органи и не е свързано с условие за вреда.

(205) Пред съда френските власти се опитват да се обосноват, от една страна, с липсата на правопораждащ факт, който да бъде приписан на държавата, и от друга страна, с липсата на държавна гаранция по отношение на публичните власти с правосубектност. Може да се прочете, че „*[френското правителство] счита, че само обективни причини, свързани изключително с материалната невъзможност за общината да събере достатъчно приходи, са забавили пълното изпълнение на съдебните решения*“; „*Поради това правителството твърди, че неизпълнението на постановените съдебни решения не произтича от доброволно въздържане на националните власти, държавата или общината. Липсата на средства не е претекст, а реалност, дължаща се на неплатежоспособността на юридическото лице длъжник*“; „*Непогасяването на дълга произтича изключително от финансовите затруднения на общината и тези обстоятелства не са такива, че органът на местната власт да не изпълни задълженията си, нито да прехвърли тежестта на дълга си на държавата (ЕО, община Batz sur Mer, 25 септември 1970 г.). В националното законодателство няма правно основание за заместване на общината от държавата за уреждането на обезщетения. Това заместване още повече не следва да се основава на член 6, параграф 1 от Конвенцията, доколкото подобно решение би противоречало на самото понятие за юридическо лице, което предполага независимост и отделно имущество*“. Въпреки че френското правителство се опитва да подчертае именно горепосочените разлики между режима на отговорност и гаранционния механизъм, тези аргументи в крайна сметка не са приети от съда.

(206) С оглед да се допълни нагледно доказването е уместно се представят аргументите на ищците, които, обратно, са били приети от съда:

„*В националното законодателство няма предвиден палиативен инструмент, за да се преодолее състоянието на преустановяване на плащанията от общината*“; „*Държавата не следва да бъде освободена от задължението си да изпълни съдебните решения, като изтъква липсата на бюджетни кредити или автономността на органите на местните власти, които не е успяла да осигури към момента, тъй като общината не е в състояние да погаси дълговете си. Ето защо ищците осъждат неспособността на държавата да приеме позитивни мерки, които биха дали възможност на общината да се издължи*“. „*Ищците установяват, че в решението си от 18 ноември 2005 г. Държавният съвет е преценил, че при несъстоятелност на местна власт законодателят е искал да даде възможност на представителя на държавата, с цел да гарантира изпълнението на влязло в сила съдебно решение, правомощието да замести органите на тази местна власт, за да се заделят или създадат ресурсите, така че съдебното решение да бъде изпълнено изцяло. Именно на основание неизпълнението на задълженията на самата френска държава, ищците искат да бъде установено нарушение на член 6, параграф 1 и съответното обезщетение, като това по никакъв начин не е в противоречие със самото понятие за юридическо лице, нито пък с понятието за независимост и отделно имущество*“.

(207) В крайна сметка съдът установи нарушение на член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за правата на човека, и по-специално с мотива, че: „*Уместно е тези съдебни решения да бъдат изпълнени, като съдът приполя, че държавна власт не трябва да изтъква липсата на ресурси, за да не погаси задължение, основано на съдебно решение (горецитирано Bourdov, § 30)*“.

(208) Също така съдът установи нарушение на член 1 от протокол № 1 към Европейската конвенция за правата на човека: „*Ситуацията на невъзможност за изпълнение на тези съдебни решения, в която са се оказали заинтересованите лица, представлява намеса в правото им на собственост, посочено в член 1, първа алинея, първо изречение от протокол № 1. Правителството не е предоставило никаква обосновка за тази намеса и съдът счита, че поради липсата на ресурси подобен пропуск не може да бъде счетен за основателен (пак там)*“. „*Като цяло съдът счита, че дружествата ищци са понесли и продължават да понасят специална и прекомерна тежест поради неизплащането на сумите, които би трябвало да получат в изпълнение на горецитираните съдебни решения от 10 юли 1992 г. Следователно е налице нарушение на член 1 от протокол № 1*“. Накрая, съдът вменява на държавата тежестта на пълния размер на дълга на общините длъжници: „*Като се има предвид горепосоченото, съдът счита, че държавата ответник е тази, която трябва да осигури плащането на вземанията на ищците, или ако е уместно, на техните правоприемници, които те трябва да получат съгласно решенията на Административния съд на Bastia от 10 юли 1992 г. (пак там), включително лихвите, до деня на произнасяне на настоящото решение*“.

(209) Въз основа на тази съдебна практика експертът на Комисията заключава, че държавата трябва да покрие дълговете на публичните власти.

(210) Според Комисията от това произтичат три важни елемента:

— отговорността играе ролята на гаранция по подразбиране. От една страна е отсъдено френската държава да плати целия размер на дълга и не е направено разграничение между това, което може да се дължи на състоянието на неплатежоспособност на публичната власт длъжник и евентуалното неизпълнение на задължения от страна на държавата. Следва да се подчертае използваната терминология, тъй като съдът не споменава евентуална отговорност на държавата, а счита, че е задължение на държавата „*да осигури*“ плащането. Тази терминология произтича по-скоро от гаранцията, отколкото от отговорността. Освен това съдът въобще не търси произтичащ от държавата правопораждащ факт, а се придържа само към състоянието на неплатежоспособност на длъжника. Накрая, съдът прехвърля изцяло задължението на осъдените общини към държавата. Тези отделни елементи имат за цел да докажат, че режимът на отговорност наистина функционира като гаранционен механизъм. При все това може да се отбележи, че ищците трябва най-напред да получат съдебно решение, което признава вземането им. От друга страна, тази гаранция е по подразбиране, тъй като не присъства в нито един текст. Това доказва, че правен механизъм на националното законодателство може да бъде тълкуван като гаранция по подразбиране,

— тази отговорност обаче обхваща дълговете на публичните власти с правосубектност. Съществуването на юридическо лице и на собствено имущество е изрично изтъкнато от френското правителство, за да се противопостави на търсенето на отговорност от френската държава. Съдът е пренебрегнал този аргумент,

— приложното поле на държавната гаранция се разширява към публичните власти, които я използват. Следователно гаранцията е неразривно свързана с публичноправния статут на длъжника.

(211) Уместно е да се припомни, че решението, прието от Европейския съд по правата на човека, не е изолирано и произтича от силно затвърдена тенденция в съдебната практика. По същия начин в решението си от 13 май 1980 г. по дело Artico срещу Италия ([97]) Европейският съд по правата на човека решава, че когато за дадено неизпълнение отговорност носи различно от държавата лице, именно тази държава длъжник по предвидената в член 6, параграф 1 гаранция следва да гарантира на ищеца ефективното изпълнение на правото му, признато по този член. В дело № 59498/00 Bourdov срещу Русия от 19 март 1997 г. съдът също се произнася, че „*държавен орган не може да използва като претекст липсата на средства за непогасяване на задължението си*“.

iv) Разглеждане на мнението на френските власти

α) Мнение относно разликата между органите на местните власти и публичноправните организации

(212) Според френските власти ([98]) доказателството на експерта на Комисията въобще не е заключително и се ограничава със съпоставянето на различни тълкувания на решението по делото Campoloro. Най-вече то не прави разграничение между публичноправна организация и органите на местните власти, докато тази разлика е в основата на това дали дадено вземане може да остане неизплатено. Френските власти посочват становището на техния експерт. Той оспорва предпоставката, която подкрепя разсъжденията на Комисията, основани на съдебната практика по делото Campoloro: разсъжденията на Комисията се основават на възприемането на органите на местните власти като публичноправни организации, като общото между тях е, че са различно от държавата юридическо лице на публичното право. Тези два правни субекта обаче нямат един и същ конституционен статут. Т.е. съществуването на органите на местните власти е конституционно изискване и държавата има задължението да осигури оцеляването им. Търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) по никакъв начин не се ползват със същия конституционен статут и могат да изчезнат. Следователно съдебната практика по делото Campoloro, която се отнася до случаите на неизпълнение от страна на органите на местните власти, не може да се използва по отношение на публичноправни организации.

(213) По-долу Комисията ще разгледа дали разликата между конституционния статут на органите на местните власти и публичноправните организации може да доведе до преразглеждане на направените от нейния експерт заключенията въз основа на решения на Европейския съд по правата на човека и на Държавния съвет по делото Campoloro.

(214) Комисията констатира, че решението на Европейския съд по правата на човека не се основава на необходимостта да се запази съществуването на въпросната местна власт, а на запазването на правата на кредитора, и по-специално на правото му на справедлив процес (член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за правата на човека) и защитата на собствеността му (член 1 от протокол № 1): независимо дали длъжникът е публичноправна организация или местна власт, правата на кредитора са нарушени по един и същи начин.

(215) По отношение на решението на Държавния съвет е уместно да се направи разграничение между двата режима на отговорност:

— режимът на отговорност за тежко нарушение се основава на неизпълнението от страна на държавата на правомощията, установени със закона от 16 юли 1980 г.: следователно този режим не зависи от естеството на длъжника: местна власт или публичноправна организация,

— режимът на безвиновна отговорност се основава на две хипотези:

а) В първия случай префектът отказва да предприеме дадени мерки поради императивни съображения от обществен интерес: може да става въпрос за необходимостта да се запази съществуването на местната власт, но и да се запази функцията на обществена услуга. Експертът на френските власти подчертава, че изискването за непрекъснатост е важно за услугата, а не за организацията, която я управлява. Това не означава обаче, че в краткосрочен план, в очакване на евентуално прехвърляне на задачата за обществената услуга на организация, която е в състояние да я поеме, запазването на непрекъснатостта на задачата за обществена услуга може да означава префектът да предприеме някои мерки, например за запазване на активите, необходими за задачата за обществена услуга, или за увеличаване на ресурсите с цел да се изплати вземането. Впрочем френските власти признават, че изискването за непрекъснатост на обществената услуга е задължително за представителя на държавата при изпълнението на процедурата, установена със закона от 16 юли 1980 г.

б) Във втория случай режимът на безвиновна отговорност може да се използва *„в случай че, предвид състоянието на местната власт, а именно недостига на активи, …, префектът законосъобразно е отказал да предприеме някои мерки за осигуряването на пълното изпълнение на съдебното решение, а вредата, която произтича от това за кредитора на местната власт може да доведе до търсене на отговорност от държавата, ако е от необичаен и специален характер“*. Както беше посочено по-горе, правопораждащият отговорността факт е единствено финансовото състояние на органа на местната власт длъжник. Ето защо последната може да бъде както публичноправна организация, така и орган на местната власт.

(216) В заключение Комисията счита, че разликата в конституционния статут на органите на местните власти и публичноправните организации не обезсилва заключенията, направени от експерта на Комисията във връзка със съдебната практика по делото Campoloro. Освен това Комисията отбелязва, че списъкът с аргументи на френските власти цели да оспори уместността на делото Campoloro в настоящия случай, който не засяга местна власт, докато делото Campoloro е било изтъкнато на най-напред от самите френски органи, за да обосноват позицията си.

β) Мнение относно липсата на основание за търсене на отговорност от държавата

(217) От друга страна, френските власти трудно съзират на какво основание може да се търси безвиновна отговорност от държавата при неизпълнение на задължение от страна на публичноправна организация, тъй като отговорност от държавата в тази рамка може да бъде търсена само ако правопораждащият факт (включително въздържането), който ѝ приписват, е бил пряката причина за вредата, какъвто не е настоящият случай.

(218) При все това Комисията констатира, че решението на Държавния съвет и решението на Европейския съд по правата на човека ясно установяват, че може да се търси безвиновна отговорност от държавата.

γ) Мнение относно липсата на необичайна и специална вреда

(219) Накрая, според френските власти трудно може да се намери причина, поради която съдията би счел вредата за „специална“, тъй като тя би засягала всички кредитори на публичноправната организация, или като „необичайна“, ако кредиторите са приели да кредитират организация в несигурно финансово състояние.

(220) Комисията отбелязва, че съществуването на необичайна и специална вреда на практика представлява ограничение на търсенето на отговорност от държавата съгласно съдебната практика на Държавния съвет. Френските власти се съмняват, че е имало необичайна вреда, когато кредиторите са приели да кредитират организация в несигурно финансово състояние. В този смисъл Комисията изтъква, че този аргумент предполага, че гаранцията не съществува (и че кредиторите смятат, че не съществува), докато развитият по-горе анализ доказва обратното. Всъщност ако кредиторите имат доверие в съществуването на гаранцията, финансовото състояние на организацията ще бъде много по-малко определящо за всеки кредитор, когато решава да отпусне кредит на организацията, както и когато договаря условията по този кредит. От друга страна, трябва да се има предвид, че е възможно задължението да е било поето, когато публичноправната организация не е била застрашена или не е имало разумна причина кредиторът да е запознат с финансовите трудности. Във всеки случай понятието за необичайна вреда трябва да бъде схващано извън въпроса дали организацията е знаела или не е знаела за финансовите трудности и дори извън въпроса дали вредата е била понесена от всички кредитори или само от един. Според съдебната практика за административната безвиновна отговорност ([99]), необичайната и специална вреда се оценява по отношение на обществения интерес. За да се определи една вреда като необичайна и специална, тя трябва да бъде от съществено значение за този, който я понася, и непропорционална на заложения обществен интерес. От това Комисията заключава, че необичайният и специален характер на вредата несъмнено представлява критерий, който може да попречи на обезщетяването за някои вземания, но че този критерий толкова по-трудно може да бъде приложен, колкото по-голямо е задължението. Накрая Комисията напомня, че съществуването на необичайна и специална вреда не е условие, наложено от съдебната практика на Европейския съд по правата на човека. Следователно всеки кредитор принципно може да получи обезщетение от държавата, покриващо вземането му след съдебно производство.

v) Липсата на ограничение на отговорността на държавата и/или държавната гаранция

(221) Комисията подчертава, както беше посочено по-горе, че няма пречки пред законодателя, както процедира за някои дружества, да предвиди държавата да отговаря за дълговете на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) само до размера на първоначалната си вноска (или бюджетен кредит). По-специално, няма пречки пред законодателя да предвиди ограничение на отговорността или само да уточни, че държавата акционер може да отговаря за задължение на търговска и промишлена организации на публичното право (EPIC) единствено при грешка или правопораждащ факт, различен от неплатежоспособността на търговската и промишлена организация на публичното право (EPIC), правопораждащ факт, който може да ѝ бъде приписан и който би бил в основата на конкретна вреда. Следователно е позволено законодателят да попречи на държавната гаранция за търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) и да ограничи търсенето на отговорност от държавата по отношение на понесените от кредиторите вреди. При все това тези уточнения не са били представени от френските власти.

vi) Заключение на Комисията

(222) Комисията заключава от точки i)—v), че при текущото състояние на френското право даден кредитор, чието задължение не е погасено по процедурите от закона от 16 юли 1980 г., може да получи пълния размер на неизплатеното му вземане, като потърси отговорност от държавата като крайна мярка, противно на това, което се случва в производство по ликвидация по общия правен режим, при което удовлетворяването на кредитора е ограничено от стойността на наличните активи. Отговорността на държавата се разглежда като гаранция. Тя не подлежи на никакво ограничение от текст на френското право. Тя е неразривно свързана със публичноправния статут на организацията длъжник.

vii) Анализ на френското предложение относно клаузата в договорите

(223) Френските власти са готови, ако Комисията приеме решение за липса на помощ, да разширят предложението си за вписване на липсата на гаранция към всички договори, които включват вземане. Според френските власти това разширяване ще даде възможност да се отстрани всякакъв риск от търсене на безвиновна отговорност от държавата единствено с основанието, че La Poste е неплатежоспособна.

(224) Най-напред Комисията иска да припомни, че формулираната забележка в съображение 181 очевидно е приложима към настоящия раздел от настоящото решение. Впрочем, както се посочва в решението за откриване, Комисията признава, че става въпрос за мярка, която може да ограничи възможностите за кредитора, подписал такъв договор, да получи обратно вземането си чрез съдебно дело. Независимо от това тя продължава да има съмнения по отношение на устойчивостта на това решение, тъй като изключението за приетия риск е правило, установено от съдебната практика, което може да продължава да се развива (съдебният обрат съвсем не трябва да се изключва, при положение че съдебната практика се развива към разширяване на режима на безвиновна отговорност от страна на държавата). В отговор на мнението на френските власти Комисията подчертава, че предходните забележки не водят до това Комисията да отрече всеки ефект от предложението на френските власти, а да подчертае нестабилността на правната рамка, която ще произтече от това.

(225) От друга страна Комисията счита предложението на френските власти за недостатъчно, тъй като държавната гаранция би могла да се задейства за всякакъв вид отговорност, като се включва именно извъндоговорната отговорност и наказателната отговорност, които от тази гледна точка съдържат същите характеристики: невъзможно е да се предвиди предварително чрез договор, че по отношение на длъжниците държавата не носи отговорност за задълженията на La Poste. В общи линии La Poste може да се окаже длъжник към трети лица по различни правни механизми, което би задействало държавната гаранция при неизпълнение. Например ако La Poste трябва да погълне друга структура (друга публичноправна организация) заедно с това тя трябва да поеме правата и задълженията на тази структура. Ако след това тя трябва да погаси задълженията на другата структура по отношение на трето лице, няма договор или правен документ, в който да се предвижда, че държавата не носи отговорност за погасяване на задълженията на Poste по отношение на кредиторите на погълнатата структура, тъй като никой не би могъл да предвиди това. По този начин чрез механизъм за преобразуване (сливане, поглъщане) на някои структури в публичния сектор La Poste може да се превърне в длъжник по отношение на трети лица, без да може договорно да се предвиди ограничение на държавната гаранция. Следователно включването на такава клауза в „договорите“ с „кредиторите“ е недостатъчно, тъй като тя не обхваща всички хипотези. Подобна формулировка може да пропусне вземания от трети лица, които не могат да бъдат установени на пръв поглед. Само текст с общ обхват, в който се посочва, че държавата не е гарантът на La Poste, приложим във всяка една ситуация, и към всякакъв вид трето лице, е достатъчен.

(226) Накрая, дори и в случай че френските предложения блокират всякаква възможност за кредитора на La Poste да потърси отговорност от държавата, за да бъде изплатено вземането му (хипотеза, която според Комисията не е доказана), тези предложения не дават възможност ясно да се установи какво ще се случи при изпадане в несъстоятелност на La Poste. В действителност кредитор на La Poste, който не е получил обратно вземането си, като поиска изпълнение на индивидуално вземане все още може да се надява, че вземането му ще бъде изплатено в рамките на цялостно оздравяване на La Poste, финансирано от държавата, както ще бъде показано по-долу в настоящото решение.

4) *Дори и да не бъде удовлетворен, кредиторът може да пристъпи към задействане на последиците от правата вследствие на легитимна грешка, която е допуснал при образуването на вземането му, за да му бъде погасено*

(227) Доказването може да бъде потвърдено въз основа на теорията за привидността ([100]). Всъщност, дори и да се следват разсъжденията на френските власти, според които не съществува неограничена гаранция в полза на La Poste поради нейния статут, което разсъждение Комисията опровергава, анализираните по-горе елементи са достатъчно основание кредиторите да смятат, че все пак такава гаранция съществува. Теорията на привидността разширява получената последица чрез съгласуването на поредица от показатели.

(228) Основните уместни показатели по отношение на теорията на привидността са следните:

— относно държавната гаранция в полза на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) различни текстове (законът от 16 юли 1980 г. и процедурните правила към него) или официални документи (бюджетни документи) позволяват кредиторът да счита, че държавата би поела задълженията на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC) в случай на недостиг на ликвидни средства, или че може да търси отговорност от нея,

— липсата на изясняване на състоянието на правото след делото Campoloro и на предходните процедури, открити от Комисията относно статута на търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC), също подхранва доверието на кредиторите по отношение на съществуването на такава гаранция,

— липсата на ясно показание за последиците от преустановяване на плащанията от страна на търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC) също представлява активна подкрепа в този смисъл,

— реакцията на агенциите за кредитен рейтинг също попада в тази рамка по отношение на това, че трети лица, с право или не, отдават значение на статута на длъжника, за да определят рейтинга му, който е много важен при финансирането (това ще бъде доказано в раздел 4.1.2.а) от настоящото решение).

(229) В съответствие със заключенията на своя експерт Комисията заключава, че дори и при хипотезата, защитавана от френските власти, би било погрешно даден кредитор да счита, че държавата е длъжна да гарантира задълженията на публичноправните организации и по-конкретно на La Poste, грешката му би била легитимна предвид горепосочените елементи и може да възникнат съответните правни последици. Ако, по изключение, вземането на кредитора не бъде изплатено, все пак за него е гарантирано, че същото няма да бъде заличено просто така.

Б. ***Гаранция за запазване на съществуването на La Poste и/или на нейните задължения***

(230) Както ще бъде доказано, дори и в разумен срок и след използването на описаните процедури в предходния раздел кредиторът да не успее да получи вземането си, за него е гарантирано, че вземането няма да бъде заличено. Когато дружество на частното право се закрива, правата и задълженията му могат да престанат да съществуват заедно с него. Производството по ликвидация на дружествата не предлага никаква гаранция за уреждане на вземания. Положението при публичноправните организации е различно. Както беше доказано по-горе, няма производство за премахване-ликвидация на публичноправни организации при преустановяване на плащанията, което да завършва със заличаване на задълженията им. При премахване с решение на публична власт, макар и това да не е предвидено никъде, практиката и някои основни принципи на административното право се стремят да докажат, че правата и задълженията на публичноправни организации, които се закриват като такива, се поемат от друг субект, а ако няма такъв — от държавата. Не съществува ликвидация-премахване на публичноправната организация по желание на публичната власт със заличаване на правата и задълженията. Следователно всеки кредитор е сигурен, че правото, произтичащо от неговото вземане, може да бъде използвано срещу всяка организация и че вземането му няма да бъде заличено.

(231) Това доказване се основава на практическото проучване на вътрешните промени, които засягат публичноправните организации. Това проучване, извършено от експерта на Комисията, показва, че задълженията на публичноправната организация се прехвърлят на друго юридическо лице, което не може да се откаже от тях.

(232) Експертът на Комисията разграничава три причини за премахване на публичноправни организации ([101]): изтичане на установения краен срок при учредяване на организацията (1), преустановяване на мисията ѝ (2) и най-често срещания случай — прехвърлянето на дейността ѝ, което задължително означава прехвърляне на правата и задълженията (3).

а) **Публичноправни организации,**

(233) Рядко се срещат публичноправни организации, чиито краен срок е изтекъл. Единственият пример ([102]), открит от експерта на Комисията показва, че правата и задълженията на публичноправната организация, сред които са и дълговете ѝ (които са изрично посочени), се прехвърлят на други юридически лица на публичното право.

б) **Премахване на публичноправни организации чрез преустановяване на задачата им**

(234) Преустановяването на мисията на публичноправната организация почти винаги означава предварително преустановяване на задачата за предоставяне на обществена услуга. Т.е. публичните власти не искат повече като част от една или друга дейност да има задача от обществен интерес, която да е необходимо да поемат или осигуряват. Тенденцията е по-скоро да се определят като обществена услуга все повече и повече дейности. Това обяснява защо това явление продължава да има много ограничен обхват.

(235) При все това трябва да се остави настрана случаят на публичноправни организации, които не изпълняват задача за предоставяне на обществена услуга, чието премахване чрез преустановяване на задачата не означава предварително преустановяване на задача за предоставяне на обществена услуга. La Poste не попада в последната категория. При всички положения, дори в същия конкретен случай практиката показва, че правата и задълженията на тези организации системно се поемат от друго юридическо лице на публичното право, най-често от самата държава, както показват многобройните текстове и примери, посочени от експерта на Комисията ([103]) въз основа на проведеното от S. Carpi-Petit проучване ([104]).

в) **Прехвърлянето на мисията, включващо прехвърляне на правата и задълженията**

(236) Прехвърлянето на мисията на публичноправна организация на друг субект, включващо прехвърляне на правата и задълженията е най-честият случай. Принципът на непрекъснатост на обществената услуга включва прехвърляне на имуществото, предназначено за изпълнението на задачата и следователно включва и прехвърлянето на правата и задълженията.

(237) Откроява се един основен принцип: тъй като мисията продължава да съществува, дълговете на предходната публичноправна организация се прехвърлят на организацията, която поема мисията.

(238) Най-често ([105]) мисията се прехвърля на една-единствена организация, вследствие на което имуществото се прехвърля изцяло, без да подлежи на разделяне. Същият принцип е в сила и в случаите за прехвърляне на имуществото на частно лице ([106]).

(239) Съществуват и хипотези за разделяне на имуществото, които още един път доказват непрекъснатостта на правата и задълженията на публичноправните организации.

(240) Декрет № 74-947 от 14 ноември 1974 г. относно прехвърлянето на Института за аудиовизия на имуществото, правата и задълженията на ORTF, материализира съществуването на принцип за определяне на организация правоприемник „по подразбиране“: член 1 „*имуществото, правата и задълженията на Френската служба за радио и телевизия, които нямат да бъдат прехвърлени […] на публичноправната организация за разпространение или на едно от създадените с настоящия закон дружества, могат да бъдат прехвърлени на Института за аудиовизия от 1 януари 1975 г. с постановление на министър-председателя*“.

(241) Хипотезите, при които имуществото се прехвърля на няколко етапа, потвърждават посочената по-горе тенденция ([107]).

(242) Когато дадена публичноправна организация е преобразувана в акционерно дружество, съществуват най-различни способи за „преобразуване“:

— закриване-премахване: най-простият случай е на закриване чрез премахване, като в този случай публичноправната организация се разпуска,

— закриване-заместване: прекратяването чрез заместване по израза на de B. Lessix ([108]) е „*премахване на публичноправната организация, [което] е съпътствано от създаването на ново юридическо лице, на което се възлага предметът на дейност на разпуснатата публичноправната организация. Казано с други думи, ново юридическо лице замества прекратената публичноправна организация по отношение на правата и задълженията на последната; ново юридическо лице наследява дейността на заличената организация*“,

— преобразуване без премахване: преобразуването без премахване или без прекратяване е операция, която се основава на организирането на приемствеността на преобразуваното юридическо лице.

(243) През последните години законодателят е поел ангажимент относно преобразуването без прекратяване. При първите преобразувания, и най-вече при France Télécom, законодателят извършва премахване на търговската и промишлена организация на публичното право (EPIC), след това внася цялото имущество, права и задължения в ново юридическо лице, което приема формата на дружество на частното право ([109]). След това при следващите операции законодателят извършва само промяна на правната форма без създаване на ново юридическо лице. В този случай не се осъществява внасяне на имуществото, правата и задълженията на търговската и промишлена организация на публичното право (EPIC), нито се прекратява дейността, а законодателят организира правната приемственост, както се вижда и от разпоредбите на Закон № 2004-803 от 9 август 2004 г. относно обществената услуга за електро- и газоразпределение и предприятията за електроенергия и газ в член 25 от него: „*преобразуването на дружествата Electricité de France и Gaz de France не включва създаването на нови юридически лица, нито прекратяване на дейността. Имуществото, правата и задълженията, договорите и разрешенията от всякакъв вид на дружествата Electricité de France и Gaz de France, във Франция и извън нея, са притежаваните от всяка от публичноправните организации към момента на преобразуване на правната им форма. Преобразуването не съдържа възможност за преразглеждане на въпросните имущество, права, задължения, договори и разрешения, и по-специално няма влияние върху договорите, сключени с трети лица от Electricité de France, Gaz de France (…). Операциите в резултат на преобразуването не водят до събиране на акцизи, данъци или каквито и да е такси*“ ([110]).

(244) В съответствие с мнението на своя експерт Комисията заключава, че в резултат на анализа на отделните хипотези за премахване на публичноправната организация могат да бъдат направени следните заключения:

— ако не съществува общ правен режим, чрез който да се организира премахване на публоправните организации, практиката показва, че правният текст урежда винаги правата и задълженията на разпуснатата организация да бъдат прехвърлени или на държавата, или на субекта, който поема нейната мисия. Доколкото е известно на Комисията, няма пример за текст, който да установява премахване на задължения,

— това са „правата и задълженията“, които са прехвърлени, като терминът „задължения“ със сигурност включва дълговете. Някои текстове използват по-неясния термин „имущество“. Според речника на Cornu ([111]) имуществото е „*сбор от вещите и задълженията на едно лице (т.е. на изчислимите в пари права и тежести)*“, формулировка, която включва и дълговете. Единственият намерен пример за пълно премахване на публичноправната организация при всички положения предвижда прехвърлянето на самите „дългове“,

— дори и когато задачата се преустановява, на практика правата и задълженията на организацията се поемат от друга такава;

— описаната практика съответства на инструкцията за кодификация № 02-060-M95 от 18 юли 2002 г. и Ръководството за финансовата организация на учредяването, преобразуването и премахването на националните публичноправни организации. Макар и тези текстове да се отнасят само до организациите с опрелен публичен счетоводител, какъвто не е случаят на La Poste, те все пак потвърждават показаното от практиката, а именно че правата и задълженията на ликвидирана търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC) преминават или към държавата, или към юридическото лице, което ще поеме мисията на организацията.

(245) Комисията заключава, че този анализ показва, че кредиторът на такава публичноправна организация може да се увери, че вземането му няма да бъде заличено със премахването на организацията.

(246) Доказването не би било пълно без разглеждането на въпроса дали, по примера на правоприемството в частното право, наследникът може да откаже да стане правоприемник, и по-специално в случай че дълговете са прекалено големи. В административното право изглежда възможността за отказ на правоприемство е ограничена.

(247) Според S. Carpi-Petit ([112]): „*противно на гражданското право, което дава възможност на всички лица, които могат да станат правоприемници, възможността за избор, не е общ принцип в административното право на правоприемството. Такава съществува само за някои лица, които могат да станат правоприемници, в зависимост от естеството на осъществената операция. Така прехвърлителното правоприемство чрез обикновено премахване не е предмет на избор. По отношение на възможностите чрез заместване дали за тях се дава право на избор, зависи от по-ранното съществуване на de cujus* (завещателя)“. По отношение на обикновеното премахване от своето задълбочено проучване S. Carpi-Petit заключава, че „*липсата на отворена възможност в полза на държавата е приложима и в административното право. Това означава, че по отношение на съществуването или липсата на право на избор най-простата хипотеза е със сигурност тази на премахването на национална публичноправна организация без поемане на мисията. На практика в този случай правоприемникът е винаги държавата. Ако тя откаже имуществото, оставено от заличената публичноправна организация, имуществото остава без собственик, което е изключено. От друга страна, не може тежестта на правоприемството да бъде прехвърлена върху друго имущество. Така няма възможност за право на избор при обикновеното правоприемство на национална публичноправна организация*“.

(248) Що се отнася до хипотезите за заместване по отношение на мисията, „*съществуват два вида заместване в административното право относно правоприемството. При първия юридическото лице, което замества физическото лице – de cujus* (завещателя) *се учредява за тази цел. Последното тогава се явява универсалният правоприемник на наследството. Следователно изглежда естествено да му се откаже правото на избор*“.

(249) Експертът на Комисията изтъква, че на тези разсъждения може да се възрази по отношение на обикновеното премахване на публичноправните организации чрез прекратяване на задачата, че невъзможността на държавата да откаже имуществото не означава непременно, че тя не може да откаже задълженията. Независимо от това, по отношение на публичноправните субекти невъзможността да откажат правоприемство изглежда се основава главно на публичноправния статут на публичноправните организации, а не на невъзможността имуществото да остане без собственик.

(250) В съответствие с мнението на своя експерт Комисията заключава, че задълженията на публичноправните организации на практика винаги се прехвърлят на друго юридическо лице на публичното право при премахване на публичноправната организация, която е изпълнявала задачата. По този начин кредиторите на публичноправните организации, каквато е La Poste, са сигурни, че неизплатените им вземания няма да бъдат заличени.

B. ***Заключение относно съществуването на държавна гаранция в полза на La Poste***

(251) Въз основа на представените елементи за доказване на съществуването на гаранция за плащане на индивидуалните вземания и за запазването на съществуването на задълженията на La Poste, Комисията заключава, че:

— кредиторите на La Poste не са изправени през обичайните препятствия в частното право и в публичното право пред уреждането на вземане,

— кредиторите на La Poste могат да използват за събиране на вземанията си специфични процедури, които разрешават на държавата да принуди организацията длъжник да изплати предявеното ѝ вземане и с които при необходимост държавата може да увеличи ресурсите на La Poste за плащане на предявеното ѝ вземане,

— френското право никъде не дава основание на кредиторите на La Poste да предполагат, че тя може да се изправи пред окончателна ситуация на недостиг на ликвидни средства,

— при недостиг на ликвидни средства бюджетните документи дават основание да се предполага, че държавата би могла да отпусне извънредна субсидия на организациите от публичния сектор, каквато е и La Poste,

— ако гореописаните процедури не позволяват на кредитора да бъде удовлетворен, той може да потърси отговорност от държавата за цялостно изплащане на вземането му,

— ако предвидените по-горе мерки трябва да бъдат изпълнени във времето, кредиторът е сигурен, че вземането му няма да бъде заличено, дори и La Poste да претърпи радикална промяна, както показва практиката.

(252) Тези особености са неразривно свързани със статута на La Poste на публичноправна организация.

(253) Гореописаните процедури означават, че държавата играе роля на гарант от последна инстанция. Следователно с основание може да се заключи, че поради статута си на публичноправна организация La Poste се ползва с неограничена държавна гаранция от френската държава.

(254) Неограничената държавна гаранция в полза на La Poste предполага прехвърляне на държавни ресурси по смисъла на точка 2.1 от известието от 2008 г. относно гаранциите ([113]). Всъщност la Poste не плаща премия за тази гаранция и следователно държавата отказва плащането, което обикновено придружава гаранциите. От друга страна, гаранцията поражда риск от потенциално и бъдещо заделяне на ресурси на държавата, която може да се окаже длъжна да погаси дълговете на La Poste ([114]).

(255) Накрая, неограничената държавна гаранция в полза на La Poste може да бъде приписана на държавата, тъй като произтича от комбинирането на публичноправния статут на La Poste, на принципи на националното право и на два законодателни акта, а именно закона от 25 януари 1985 г., променен на Търговски кодекс, и закона от 16 юли 1980 г., както и процедурните правила към него.

4.1.2. СЪЩЕСТВУВАНЕ НА ИЗБИРАТЕЛНО ПРЕДИМСТВО

(256) Гаранцията е съществен елемент от подкрепата на държавата, вследствие на който La Poste се ползва от по-изгодни условия за кредитиране в сравнение с условията, биха се прилагали, ако се съди по резултатите ѝ (а). Като се има предвид неограниченият характер на гаранцията, размерът на платимата към държавата пазарна премия от La Poste не може да се изчисли, което води до неприложимост на инструмента за преотстъпване, предложен от френските власти (б). По-изгодните условия за кредитиране на La Poste вследствие на гаранцията по подразбиране на държавата представляват избирателно предимство (в).

а) **Гаранцията е съществен елемент от държавната подкрепа, вследствие на която La Poste се ползва от по-изгодни условия за кредитиране в сравнение с условията, които биха се прилагали, ако се съди по резултатите ѝ.**

1) *Условията за кредитиране са определени по-специално в основанието за финансовия рейтинг.*

(257) Условията за кредитиране са определени по-специално в основанието за финансовия ([115]) рейтинг: колкото повече се понижава рейтингът на едно предприятие поради увеличен риск от неплатежоспособност, толкова по-голямо ще бъде исканото от инвеститора възнаграждение. Обратното, предприятие с нисък риск от неплатежоспособност ще може да получи заем при по-изгодни условия.

2) *Противно на твърденията на френските власти агенциите за кредитен рейтинг считат, че гаранцията е решаващ елемент от подкрепата на държавата, вследствие на който La Poste се ползва от по-изгодни условия за кредитиране в сравнение с условията, които биха се прилагали, ако се съди само по резултатите ѝ*

i) Като съществен елемент от подкрепата на държавата за la Poste гаранцията оказва влияние върху финансовия рейтинг на La Poste

α) Анализи на агенциите за кредитен рейтинг ([116]) по отношение на съществуването на гаранция от страна на държавата в полза на La Poste

(258) В проучване върху влиянието на подкрепата на държавата върху рейтингите на пощенските оператори от 22 ноември 2004 г. Standard and Poor's посочва, че правният статут на La Poste, който ѝ осигурява държавна гаранция като крайна мярка, предоставя във връзка със задълженията на La Poste законова гаранция като крайна мярка от страна на Френската република ([117]).

(259) На 3 април 2007 г. Standard and Poor's потвърди заключението си, според което статутът на публичноправна организация предоставя на La Poste държавна гаранция като крайна мярка, дори и гаранцията да не е незабавна и изрична, което е отразено в диференцирането на кредитния рейтинг на La Poste и на Френската република ([118]).

(260) Що се отнася до Fitch, друга авторитетна агенция за кредитен рейтинг, същата припомня на 31 март 2006 г., когато е потвърдила дадения на La Poste кредитен рейтинг AAA, че La Poste е публична група, която се ползва от гаранция от френската държава.

(261) При все това на 17 април 2008 г. Fitch понижава кредитния рейтинг на La Poste на AA, като обяснява решението си с това, че *„статутът на La Poste на публичен оператор не може да бъде основание кредитният ѝ рейтинг автоматично да бъде приравняван към този на държавата.“* Въпреки че Fitch посочва, че *„не предполага съществуването на гаранция по подразбиране от страна на държавата“*, агенцията все пак твърди, че *„законовото задължение на държавата да поеме ангажиментите на La Poste продължава да съществува“*. В тази връзка Комисията припомня, че от гледна точка на правото на ЕС не е от значение дали задължението на държавата да поеме ангажиментите на La Poste произтича от това, което се нарича гаранция в националното право, или просто е законово задължение. Всъщност и в двата случая има държавна гаранция от гледна точка на правото на ЕС (вж. известието от 2008 г. относно гаранциите, в което се обяснява, че държавните гаранции могат да бъдат свързани с правната форма на самото предприятие и да включват покриване на загубите от държавата ([119])).

(262) На 4 септември 2009 г. от Fitch посочват ([120]): *„При все това, както беше посочила при понижаването на рейтинга на La Poste от “AAA„ на “AA„ през 2008 г., агенцията не признава съществуването на гаранция по подразбиране от страна на държавата в полза на La Poste по отношение на ликвидността. Всъщност от 2006 г. механизмите за държавна помощ могат да бъдат задействани единствено ако нуждите от ликвидност съответстват на европейските правила в областта на конкуренцията; поради това статутът на публичен оператор на La Poste не може да бъде причина рейтингът ѝ автоматично да бъде приравнен към този на държавата. По този начин достъпът до авансови плащания от бюджета в случай на криза на ликвидността вече не е гарантиран, което значително може да забави подкрепата от държавата при нужда.“* Fitch счита, че гаранцията в областта на ликвидността след 2006 г. не може да се задейства, тъй като не съответства на европейските правила в областта на конкуренцията. Това потвърждава, че агенцията счита, че преди тази дата такава гаранция е съществувала и е можело да бъде задействана. Fitch придава решаващо значение на писмото на Комисията от 26 февруари 2006 г., с което тя информира Франция за предварителните си заключения относно неограничената държавна гаранция ([121]). При все това Fitch не отчита факта, че с това писмо Комисията е определила гаранцията като съществуваща помощ и че писмото от 26 февруари 2006 г. съдържа само предварителна, но не и задължителна оценка по отношение на съществуването на тази гаранция, като с нищо не препятства нейното изпълнение при необходимост. Така че ако преди 2006 г. е съществувала гаранция, нейното съществуване и възможността за задействането ѝ не се обезсилват с писмото на Комисията от 26 февруари 2006 г. Това би могло да стане единствено с отмяната на самата гаранция от Франция или от Комисията въз основа на акт със задължителни правни последици. В заключение, въпреки че Fitch неправилно счита, че писмото на Комисията води до обезсилване на гаранцията, Fitch все пак продължава да признава *„извънредния характер на подкрепата, която La Poste може да получи от доверителя си, както и голямата вероятност да ѝ бъде предоставена при необходимост“*.

β) Като съществен елемент от подкрепата на държавата за la Poste гаранцията оказва влияние върху финансовия рейтинг на La Poste

(263) Разглеждането на анализите и методологиите на Standard and Poor's и на Fitch показва, че гаранцията като решаващ елемент от подкрепата на държавата оказва влияние върху финансовия рейтинг.

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

(264) В горепосоченото проучване на влиянието на подкрепата от страна на държавата върху кредитния рейтинг на пощенските оператори S&P обяснява, че агенцията решава коя методология да използва, за да определи кредитния рейтинг на пощенски оператор, в зависимост от прогнозираното ниво на подкрепа от страна на държавата в полза на този оператор. S&P разграничава пощенските оператори, в полза на които държавата отпуска гаранция (например френската и италианската пощенска служба) от онези, които не получават никаква подкрепа от държавата (например Deutsche Post и TNT). В категорията на пощенските оператори, които се ползват от подкрепа от държавата, S&P определя три подкатегории:

— образуванията, чийто кредитен рейтинг е равен на кредитния рейтинг на държавата акционер: към тази категория принадлежат силно интегрираните в държавните структури организации, които вероятно няма да бъдат приватизирани. В тази категория не попада нито един оператор,

— образуванията, чийто кредитен рейтинг се определя от кредитния рейтинг на държавата акционер, като се понижава (до две категории, т.е. 6 *notches*): това са образуванията, които макар и да притежават самостоятелност по отношение на операциите си, са институции, основани на публичната политика и в полза на които се отпуска значителна пряка или косвена финансова подкрепа, дори и да е налице високо ниво на несигурността по отношение на нивото и бързината на тази подкрепа ([122]); La Poste е била класирана в тази категория, поне до момента на публикуване на проучването,

— образуванията, чийто кредитен рейтинг се основава на собствените резултати на образуването с повишение на рейтинга в зависимост от държавната подкрепа. Класирането в тази трета категория предполага, че пощенският оператор се ползва от подкрепа от държавата, но по-скоро под формата на политически мерки, регулиране или евентуална намеса при спешна необходимост, отколкото под формата на пряка и редовна финансова подкрепа.

(265) В същото проучване S&P обяснява, че оценяват подкрепата от държавата в полза на пощенския оператор (използваната методология за определянето на рейтинга на същия оператор и в крайна сметка на кредитния рейтинг) в зависимост от четири фактора, които са посочени в следния ред: статутът на оператора, вероятността за приватизирането му, управлението и приложимият към него регулаторен режим. По отношение на статута S&P се позовава именно на случая на френската пощенска служба, като подчертава „изключително силната“ подкрепа от страна на държавата, като веднага след това добавя, че La Poste се ползва от законова гаранция като крайна мярка от страна на Френската република ([123]).

(266) S&P показва силата на „изключително силната“ подкрепа, предоставена от френската държава на La Poste чрез съществуването на законова гаранция като крайна мярка. От тази изключително силна подкрепа S&P заключава, че рейтингът на La Poste може да бъде определен въз основа на рейтинга на Френската република, с понижаване, което максимално може да бъде до три категории, т.е. 6 *notches*. В действителност определеният от S&P рейтинг на La Poste, макар и постепенно да се понижава, никога не е бил по-нисък с повече от 4 *notches* в сравнение с рейтинга на Френската република (с рейтинг AAA) ([124]).

(267) От горепосоченото Комисията заключава, че държавната гаранция, от която се ползва La Poste, представлява основен елемент в оценката от страна на S&P, според която La Poste се ползва от „изключително силна“ подкрепа от държавата. Именно поради тази „изключително силна“ подкрепа S&P прилага методология *top-down* по отношение на La Poste. Ако S&P използваше методология *bottom-up*, или още по-лошо, не повишаваше кредитния рейтинг на La Poste поради държавната подкрепа, какъвто е случаят с Deutsche Post и TNT, кредитният рейтинг на La Poste щеше да бъде по-нисък от този, който е в момента. Всъщност в проучването на влиянието на подкрепата от държавата върху кредитния рейтинг на пощенските оператори S&P счита, че търговските и финансовите резултати на Deutsche Poste и на TNT са по-добри от тези на La Poste. Обаче кредитният рейтинг на Deutsche Post и на TNT, посочен в проучването на S&P, е по-нисък от рейтинга на La Poste. Ако La Poste се оценяваше по собствените ѝ резултати, кредитният ѝ рейтинг щеше да бъде по-нисък от този в момента вследствие на „изключително силната“ подкрепа от държавата, която S&P показва чрез съществуването на законова гаранция като крайна мярка.

— Най-скорошен кредитен рейтинг

(268) В оценката си на La Poste от 3 април 2007 г. S&P посочва промяната в структурата на капитала, която включва промяна на статута и загуба на гаранцията като елемент, който е отчетен в кредитния рейтинг ([125]). S&P уточнява, че отчита вероятната промяна в тези три елемента (структурата на капитала, правния статут и гаранцията) в дългосрочен план. Докато се очаква тази промяна, S&P продължава да прилага методология *top-down*. В предходния параграф беше доказано, че вследствие на тази методология La Poste може да получи и получава по-добър кредитен рейтинг, отколкото би имала според собствените си резултати.

(269) Независимо от това Комисията допуска, че в същия анализ от 3 април 2007 г. S&P подчертава, че кредитният рейтинг на La Poste не е бил засегнат от препоръката на Комисията, тъй като S&P счита, че промяна в статута на La Poste не е задължително да отразява намаляването на държавната подкрепа, на която се основава кредитният рейтинг на La Poste, и че това е доказано от наскоро взетите от правителството решения ([126]). Комисията подчертава, че съществуват други елементи освен гаранцията, които се отчитат от S&P, когато агенцията стига до заключението, че La Poste се ползва от силна подкрепа от държавата, която оправдава използването на методология *top-down*. Тези елементи могат да компенсират натиска, оказван върху статута на La Poste, и които според S&P предполагат промяна на статута и премахване на дългосрочната гаранция. Това обаче не означава, че S&P счита гаранцията за съществен елемент от държавната подкрепа, който оказва влияние върху кредитния рейтинг.

(270) В оценката си от 21 януари 2009 г., след съобщението от 18 декември 2008 г. на президента на Френската република за проект на закон за преобразуване на La Poste в акционерно дружество, S&P понижава рейтинга на La Poste до A + с отрицателна перспектива. Отрицателната перспектива е обоснована от вероятната промяна през следващите две години на правния статут и на структурата на собствеността на предприятието ([127]). Според S&P тези инициативи биха могли да ограничат възможностите пред държавата да предоставя на оператора извънредна подкрепа при необходимост. Отново статутът, с който е свързана гаранцията, се цитира като знак за силната подкрепа, която държавата предоставя на La Poste.

— Рейтинги, определени от Fitch

(271) Fitch обосновава рейтинга AAA, определен за La Poste до 17 април 2008 г., с това, че La Poste е публична група, която се ползва от гаранция от страна на френската държава.

(272) На 4 октомври 2006 г. — денят, в който Комисията препоръча на Франция да прекрати неограничената гаранция в полза на La Poste като юридическо лице на публичното право, агенцията за кредитен рейтинг Fitch преразгледа рейтинга си в посока понижаване (от стабилното AAA до отрицателното AAA), с основанието, че трябва да тълкува *„препоръката на Европейската комисия като първи очевиден знак за натиск върху правния статут на La Poste и следователно върху нейния рейтинг“*. Това понижаване на рейтинга, както и представената от Fitch обосновка от една страна показват връзката между статута и гаранцията в полза на La Poste, и определеният от Fitch кредитен рейтинг, от друга страна.

(273) На 17 април 2008 г. Fitch понижава рейтинга на AA. Независимо от това Fitch продължава да прилага методология *top-down*, която обосновава с това, че La Poste принадлежи към публичния сектор. Както беше посочено по-горе, Fitch обосновава решението си с това, че „*статутът на публичен оператор на La Poste не може да бъде причина рейтингът ѝ автоматично да бъде приравняван към този на държавата.*“ Fitch обяснява, че кредитните рейтинги на La Poste отсега нататък се основават на отношенията на подкрепа между дружеството майка, в случая държавата, и нейния филиал La Poste. Тук Fitch също използва методология *top-down*: кредитният рейтинг на La Poste вече не е същият като този на държавата, но като се има предвид, че силната подкрепа от държавата в полза на La Poste, част от която подкрепа е законовото задължение на държавата да поеме ангажиментите на La Poste, представлява съществен елемент, кредитният рейтинг на La Poste произтича от този на държавата, а не само от икономическото състояние на предприятието. Този подход, както и рейтингът, бяха потвърдени от оценката от 4 септември 2009 г.

— Заключение

(274) От предходните анализи Комисията заключава, че законовата гаранция като крайна мярка от държавата в полза на La Poste се счита от Fitch, поне до 2008 г., и от S&P за съществен елемент от подкрепата, предоставена от държавата на La Poste. Именно поради тази подкрепа агенциите за кредитен рейтинг са приели методология *top-down*, която в случая на La Poste води до по-висок рейтинг в сравнение с този, който би получила само въз основа на собствените си резултати. Поради това Комисията счита, че гаранцията представлява или е представлявала съществен елемент от кредитния рейтинг на La Poste, дори и да не е била единственият елемент. Доколкото Fitch и S&P са две авторитетни агенции за кредитен рейтинг и доколкото е установено, че пазарът отчита техния рейтинг при оценяването какъв кредит да бъде отпуснат на дадено предприятие, определянето от тези агенции на кредитен рейтинг (от едната или от другата, или и от двете агенции), по-висок от рейтинг, който би бил определен при липсата на гаранция, може да доведе до предимство за La Poste, което не би получила при обичайни пазарни условия.

ii) Опровергаване на аргументите на френските власти

a) Същественият характер на съществуването на гаранция по подразбиране в кредитния рейтинг на юридическите лица, които се подчиняват на разпоредбите на закона от 1980 г., не противоречи на констатацията, според която кредитният им рейтинг може да бъде по-нисък от този на държавата

(275) Френските власти оспорват икономическото въздействие на разпоредбите на закона от 16 юли 1980 г., като твърдят, че ако разпоредбите на закона от 16 юли 1980 г. бяха тълкувани от агенциите за кредитен рейтинг като механизъм, пораждащ изгода за кредиторите на посочените юридически лица, близък до държавна гаранция, органите на местните власти щяха да имат рейтинг BBB + или AA-. Освен това френските власти трудно разбират как La Poste, ако е получавала държавна гаранция, би могла да получи рейтинг ([128]), по нисък от този на държавата.

(276) В тази връзка Комисията препраща към анализа на S&P от 22 ноември 2004 г. относно влиянието на държавната подкрепа върху кредитния рейтинг на пощенските оператори, към този от 14 юни 2006 г. относно кредитния рейтинг на образуванията, свързани с държавата ([129]), както и към проучването за La Poste от 2007 г. Според тези анализи кредитният рейтинг на предприятие, което получава силна подкрепа от държавата, произтича от кредитния рейтинг на държавата, като може да бъде намален с две категории (или 6 *notches*), доколкото финансовите връзки между посоченото предприятие и държавата могат да се променят в средносрочен или дългосрочен план ([130]). По-ниският кредитен рейтинг на La Poste в сравнение с този на държавата може да се обясни с факта, че S&P предвижда намаляване на подкрепата от държавата през следващите години, което добре показва, че държавната подкрепа, от която гаранцията е съществен елемент, дава възможност на La Poste да получи по-добър рейтинг в сравнение с този, който при други условия не би получила.

(277) S&P добавя, че през 1991 г. La Poste е станала самостоятелен субект на публичното право със статут на публичноправна организация, което гарантира на La Poste държавна гаранция като крайна мярка по отношение на задълженията ѝ, но не и незабавна и изрична, което е отразено в разликата между кредитния рейтинг на La Poste и този на Френската република ([131]). Т.е. дори и агенция S&P да е понижила кредитния рейтинг на La Poste в сравнение с този на държавата, S&P счита чисто и просто, че La Poste се ползва от имплицитна държавна гаранция поради статута ѝ на публичноправна организация и това оказва пряко влияние върху използвания метод за определяне на кредитния рейтинг.

(278) Горепосочените причини обясняват защо S&P е решила да разграничи рейтинга на La Poste от този на държавата. Комисията обаче не е длъжна да заеме позиция по анализа на причините, обясняващи разликата между рейтинга на държавата и на органите на местните власти, като се има предвид, че този въпрос вече не е предмет на настоящото разследване.

β) Френските власти правят погрешни заключения, тъй като техните разсъждения не се основават на принципа „при равни други условия“

(279) Според френските власти анализите на агенциите за кредитен рейтинг биха се основавали не на правен анализ, а на субективна оценка на това каква би била държавната подкрепа в случай на затруднение на La Poste. За да подкрепи това твърдение Франция препраща към анализа на S&P от 3 април 2007 г. Както беше уточнено по-горе, S&P посочва в този анализ, че след оповестяването на писмото на Комисията, в което се препоръчва прекратяване на гаранцията, кредитният рейтинг на La Poste остава непроменен, тъй като S&P счита, че промяна в статута на La Poste не е задължително да отрази намаляването на силната подкрепа от държавата, на която се основава кредитният рейтинг на La Poste и който е бил потвърден от наскоро взетите от правителството решения ([132]).

(280) Комисията признава, че съществуват и други елементи освен гаранцията, които се отчитат от S&P, когато агенцията стига до заключението, че La Poste се ползва от силна подкрепа от държавата, която оправдава използването на методология *top-down*. В настоящия случай наскоро взетите от правителството решения, а именно решаването на въпроса с финансирането на пенсиите на държавните служители, поддържането на услугите, резервирани за La Poste, подкрепата за разпространението на спестовните книжки А и увеличаването на пощенските тарифи (които впрочем също представляват актове на публична власт, ако не и държавни помощи в пълния смисъл на думата), са успели да компенсират последиците от препоръката на Комисията. Това не означава, че препоръката на Комисията и като цяло натискът, упражняван върху промяната на статута на La Poste, и следователно върху гаранцията, от което се ползва La Poste, не са взети предвид от агенциите за кредитен рейтинг. Естествено, този натиск се отчита и анализира като намаляване на подкрепата, която държавата би могла да окаже на La Poste: следователно той оказва влияние върху рейтинга. Впрочем това е причината, поради която на 4 октомври 2006 г. — денят, в който Комисията поиска от Франция да прекрати предоставянето на неограничената гаранция на La Poste като юридическо лице на публичното право, агенцията за кредитен рейтинг Fitch преразгледа рейтинга си в посока понижаване (от стабилното AAA до отрицателното AAA) с обосновката, която трябва да се тълкува, че *„препоръката на Европейската комисия като първи очевиден знак за натиск върху правния статут на La Poste, и следователно върху нейния рейтинг“*, което потвърждава, че правният статут е ключов елемент.

(281) За да покаже нуждата от разсъждения във връзка с принципа „при равни други условия“, Комисията припомня, че в същия рейтинг от 2007 г. S&P също така е уточнила, че промяна в структурата на собственост на La Poste (и следователно загубата на гаранцията) би довела до промяна в прилаганата методология за определяне на кредитния рейтинг, но че тази промяна не е задължително да доведе до промяна в рейтинга на La Poste, като се има предвид очакваното подобрение на вътрешното състояние на La Poste през следващите години ([133]). Очевидно това потвърждава, че при липсата на този статут, за да запази същия рейтинг La Poste ще трябва да подобри вътрешното си състояние. В замяна на това, в случай че вътрешното състояние на La Poste остане непроменено, намаляването на оказваната от държавата подкрепа за La Poste би трябвало да доведе до понижаване на нейния рейтинг ([134]).

γ) Аргументите на френските власти, които се стремят да докажат, че статутът на La Poste и гаранцията, която произтича от него, не са единствените елементи, взети предвид от агенциите за кредитен рейтинг, по никакъв начин не обезсилват доказването на Комисията

(282) По-голямата част от забележките на френските власти, предназначени да покажат твърдяната „липса на въздействие на гаранцията върху кредитния рейтинг на La Poste“ ([135]) само показват, че гаранцията не е единственият елемент, който е взет предвид от агенциите за кредитен рейтинг. Впрочем Комисията приема тази точка: тя по никакъв начин не обезсилва констатацията, че гаранцията е взета предвид от агенциите за кредитен рейтинг при определянето на кредитния рейтинг на пощенските оператори. Освен това разсъжденията на френските власти не се основават на принципа „при всички други равни условия“.

— Аргументи на френските власти въз основа на концепцията на агенциите за кредитния рейтинг на пощенските оператори

(283) Френските власти разглеждат използваната от агенциите за кредитен рейтинг методология от обяснителната бележка на S&P за влиянието на подкрепата от държавата върху кредитния рейтинг на пощенските оператори ([136]). Те подчертават, че описаната от S&P класификация принадлежността към категория 1 отговаря на широки критерии, но не се позовава на статут на оператор, на който се определя рейтинг. Поради това френските власти заключават, че статутът не представлява съществен елемент за анализ от страна на агенциите за кредитен рейтинг.

(284) Комисията оспорва този анализ и изтъква, че S&P ясно определя статута на операторите като един от ключовите елементи за оценяването на интензитета на държавната подкрепа (вж. съображения 264–267 относно методологията на S&P).

(285) От друга страна френските власти подчертават, че италианската пощенска служба е била класирана от S&P в същата категория като La Poste, въпреки че има частноправен статут и финансови резултати, които не обосновават класирането ѝ в тази категория ([137]).

(286) Констатацията, съгласно която пощенски оператор с частноправен статут, в случая Poste Italiane, може да се счита от агенция за кредитен рейтинг като получател на силна подкрепа от държавата и да бъде класиран в същата категория като La Poste, по никакъв начин не обезсилва доказването от страна на Комисията, целящо да установи, че съществуването на гаранция, произтичаща от статута на La Poste, е взето предвид от агенциите за кредитен рейтинг. Всъщност Комисията признава, че пощенски оператори като Poste Italiane могат да бъдат класирани в същата категория като La Poste без да получават гаранция, ако други елементи свидетелстват, че те също получават силна подкрепа от държавата. За да се докаже, че гаранцията не оказва влияние върху рейтинга, би трябвало да се докаже, че Poste Italiane и La Poste са били в твърде сходно положение по отношение на отделните елементи, взети предвид от агенциите за кредитен рейтинг, за да се вземе предвид подкрепата от държавата, и че единствената разлика между двата оператора е съществуването на гаранция в полза на La Poste. С други думи, за да има смисъл сравнението, е необходимо да се установи дали е спазен принципът „при всички други равни условия“ — нещо, което френските власти не са направили.

(287) Освен това, дори и френските власти да бяха доказали, че състоянията на Poste Italiane и това на La Poste са твърде сходни — освен съществуването на гаранция в полза на френската пощенска служба – (което не е било доказано), следва да се отбележи, че S&P при всички положения преценява по различен начин степента на подкрепата, оказвана от Италия и от Франция на съответния национален пощенския оператор. Всъщност S&P счита, че евентуалната подкрепа, оказвана от Италия на Poste Italiane е „силна“, докато подкрепата на Франция за La Poste е „изключително силна“ ([138]). Комисията не изключва, че в тази разлика в оценката трябва да се отбележи влиянието на гаранцията, чието съществуване е припомнено от S&P в същата обяснителна бележка, точно след твърдението, според което La Poste получава изключително силна подкрепа ([139]). При всички положения няма как да се прави заключение въз основа на причините, поради които в даден момент Poste Italiane е била класирана в същата категория като La Poste. Всъщност, от една страна, настоящата процедура не се отнася до тези причини. От друга страна, разнообразието от елементи, които трябва да бъдат взети предвид от агенциите за кредитен рейтинг при оценката, не дава възможност да се направи заключение относно специфичното въздействие върху определянето на кредитния рейтинг на наличието или липсата на законова гаранция като крайна мярка.

— Аргументи на френските власти, извлечени от кредитни рейтинги в частния сектор

(288) Френските власти припомнят, че „ *в частния сектор има много случаи, в които кредитният рейтинг на предприятие филиал е свързан с рейтинга на дружеството майка*“. Те заключават, че този вид подход не е особеност на публичния статут.

(289) Комисията не оспорва, че определянето на кредитен рейтинг на предприятие филиал може да бъде свързано с този на дружеството майка, включително в частния сектор, и по-специално степента на предвидената подкрепа, която дружеството майка е готово да предложи на своя филиал, която също така може да се прояви чрез ангажименти за гаранция, поети от първото. Този аргумент само потвърждава анализа на Комисията. Всъщност той показва, че публичноправният статут, както и произтичащата от него гаранция, е елемент, доказващ подкрепата от държавата, който е бил взет предвид от агенциите при определянето на кредитния рейтинг на La Poste.

— Аргументи на френските власти, извлечени от кредитния рейтинг на La Poste

(290) Френските власти също така подчертават, че през 2005 г. определеният от S&P кредитен рейтинг на La Poste се е понижил до AA- заедно със стабилна перспектива, въпреки че не е имало промяна в статута. Френските власти заключават, че кредитният рейтинг на La Poste е само последица от статута ѝ ([140]). Френските власти също така изтъкват, че обяснителната бележка на S&P от 3 април 2007 г. относно La Poste, както и двата елемента, посочени от S&P в подкрепа на кредитния рейтинг, са от икономическо значение за задачите за обществена услуга и „strong shareholding backing“, а не статутът ([141]).

(291) Както беше посочено по-горе, Комисията признава, че съществуването на гаранция не е единственият елемент, който е взет предвид от агенциите за кредитен рейтинг при оценяването на степента на подкрепа, която публичните власти са готови да окажат на дадено предприятие в затруднение. Като се основава на проучването на S&P относно влиянието на подкрепата от държавата върху кредитния рейтинг на пощенските оператори ([142]), Комисията все пак показа, че съществуването на гаранция е взето предвид от агенциите за кредитен рейтинг като съществен елемент от подкрепата, оказана от държавата на La Poste.

(292) В тази връзка Комисията оспорва анализа на френските власти, според който „*strong shareholder backing*“, посочена от S&P в обяснителната ѝ бележка от 3 април 2007 г., би била различна от въпроса за публичноправния статут и гаранцията. Всъщност от проучването на влиянието на подкрепата от държавата върху кредитния рейтинг на пощенските оператори следва, че статутът и гаранцията са важни елементи за оценяване на подкрепата, оказвана от държавата на La Poste.

(293) Комисията също така оспорва тълкуването от френските власти на обяснителната бележка от април 2007 г., според което S&P е избрала методология „*top-down*“ само въз основа на хипотезата си, според която La Poste би следвало да остане едноличен притежател на акционерния капитал на La Poste в краткосрочен план, и по никакъв начин въз основа на публичноправния статут на La Poste и на гаранцията, свързана с този статут. Комисията напомня, че „*вероятната промяна в структурата на капитала*“, която според S&P би довела до загуба на публичноправния статут и на гаранцията, свързана с този статут, е изрично взета предвид от S&P при определянето на кредитния рейтинг ([143]). Следователно е видно, че за S&P значение има не само промяната в структурата на капитала, но и последиците (загуба на публичноправния статут и на гаранцията), промяната в структурата на капитала, която представлява най-важната крачка в посока към по-голяма самостоятелност на La Poste от държавата.

3) *Действително получените условия за кредитиране на La Poste*

(294) Френските власти твърдят, че оповестяването от страна на Комисията на съществуването на гаранцията и произтичащото ѝ прекратяване не е оказало никакво въздействие върху условията за финансиране на La Poste. Всъщност при емитирането на облигационен заем през октомври 2006 г. последната е получила, точно след оповестяването от страна на Комисията на препоръката ѝ с полезни мерки, *spread* върху *mid swap* ([144]) от 12 базисни пункта за емисия за 15 години и 4 базисни пункта за емисия за 7 години. Впрочем предходното емитиране на облигации с 15-годишен срок, осъществено през 2004 г., е довело до *spread* от 8 базисни пункта върху *mid swap*. Френските власти заключават, че условията за финансиране на La Poste не се основават на съществуването *de jure* или *de facto* на дадена гаранция.

(295) Комисията счита, че заключението на френските власти, според което оповестяването от страна на Комисията не оказало никакво въздействие върху условията за финансиране, не е обосновано, тъй като, обратното, установява се влошаване на *spread*, който от 8 пункта се увеличава на 12 пункта.

(296) От друга страна, дори и ако се предположи, че *spread* бъде намален, какъвто не е настоящият случай, Комисията има съмнения по отношение на заключенията, които могат да бъдат направени от това, що се отнася до влиянието на оповестяването от страна на Комисията относно разходите за финансиране на La Poste, тъй като инвеститорите са взели предвид още редица елементи, като например финансовата структура на La Poste, която е претърпяла развитие между 2004 и 2006 г.

(297) От друга страна, дори и условията на финансиране преди и след оповестяването от страна на Комисията да са били идентични, или ако разликата не е била значителна, това с нищо не би доказало, че гаранцията не оказва влияние върху условията за кредитиране. Всъщност в момента на емитирането, посочено от френските власти, получаваната от La Poste гаранция е била определена като съществуваща помощ. Следователно тя е продължавала да бъде в сила и да покрива емисиите. Гаранцията се превръща в неправомерна помощ евентуално само от определената от настоящото решение дата за нейното прекратяване.

(298) Накрая, тъй като Комисията доказа, че гаранцията, произтичаща от статута на La Poste, може да предостави предимство на последната поради положителното влияние върху рейтинга ѝ, Комисията счита, че не трябва да доказва конкретните последици, които тази гаранция е имала в миналото. Всъщност съществува постоянен принцип на режима на държавните помощи, че Комисията не трябва да доказва действителните последици от помощите, тъй като тогава държавите-членки, които не правят уведомления за помощите, биха имали предимство в сравнение с тези, които правят уведомления ([145]). В действителност мярката ще бъде отказана на държава-членка, която отправи уведомление за неограничена гаранция, само заради евентуалните ѝ последици, докато държава, която не е направила такова уведомление, може да се защити, като докаже конкретно, че гаранцията не е предоставила предимство на нейния получател. От друга страна, както за новите мерки, Комисията следва да оцени съвместимостта на съществуващите мерки с правилата от Договора за в бъдеще и не е необходимо да доказва, че в миналото дадена мярка е довела до последици, които са несъвместими с Договора ([146]). От друга страна, Комисията не може да нареди възстановяването на евентуално вече предоставеното предимство чрез съществуваща помощ. Следователно, вече не е необходимо да се доказват конкретните въздействия на гаранцията върху условията за кредитиране.

б) **Като се има предвид неограниченият характер на гаранцията, размерът на платимата към държавата пазарна премия от La Poste не може да се изчисли, което води до неприложимост на инструмента за ретроцесия, предложен от френските власти**

(299) Въз основа на горепосоченото Комисията заключава, че гаранцията, предоставена в полза на La Poste, е неограничена по отношение на продължителността, размера и обхвата, и за нея не се плаща възнаграждение. Освен това тя обхваща едновременно дейностите във връзка с универсалната пощенска услуга и конкурентните дейности. Комисията счита, че предвид неограничения характер на държавната гаранция в полза на La Poste и в съответствие с практиката си при вземане на решения ([147]), размерът на платимата към държавата пазарна премия от La Poste за предоставянето на тази неограничена гаранция не може да се изчисли. Всъщност за всяка гаранция помощта се отпуска в момента, в който бъде предложена гаранцията. В случая на неограничена гаранция, която евентуално може да покрие дълговете на предприятието и за неограничен период, е невъзможно да се определи предварително размерът на помощта, предоставена в момента на отпускането, и следователно да се изчисли съответстваща пазарна премия ([148]). Това води до неприложимост на предложения от френските власти инструмент за преотстъпване.

в) **По-изгодните условия за кредитиране, предоставени на La Poste вследствие на гаранцията по подразбиране от страна на държавата представляват избирателно предимство**

(300) Предимството е избирателно, тъй като конкурентите на La Poste не получават такова: конкурентите на La Poste всъщност подлежат на производства за оздравяване и съдебна ликвидация. Те не получават неограничена държавна гаранция, свързана с публичноправния статут.

4.1.3. НАРУШАВАНЕ НА КОНКУРЕНЦИЯТА И ЗАСЯГАНЕ НА ТЪРГОВИЯТА

(301) Разглежданата мярка може да доведе до намаляване на оперативните разходи на La Poste, което би довело до облагодетелстване на La Poste, и следователно до нарушаване на конкуренцията по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Освен това, като се има предвид, че секторите, в които La Poste е активна, по-специално разпределението на колети, неадресирани пратки, както и писма, чието разпространение не е резервирано за La Poste, са широко отворени за вътреобщностна търговия, подобни мерк биха могли да окажат неблагоприятно въздействие върху предприятията, които извършват ил възнамеряват да развиват подобн икономиеска дейност във Франция. В този смисъл е уместно да се отбележи, че в изпълнение на Директива 97/67/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 1997 г. относно общите правила за развитието на вътрешния пазар на пощенските услуги в Общността и подобряването на качеството на услугата, изменена с дирекиви 2002/39/ЕО и 2008/6/ЕО ([149]) (наричана по-долу „пощенската директива“), всички пощенски услуги във Франция трябва да се подинят на правилата в областта на конкуренцият най-късно до 1 януари 2011 г. При тези условия съществуването на неограничена държавна гаранция в полза на La Poste може да наруши конкуренцията и да засегне търговията по смисъла на член 107, параграф 1 от Договор за функционирането на Европейския съюз.

4.1.4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОТНОСНО ХАРАКТЕРА НА ПОМОЩ НА МЯРКАТА

(302) Държавната гаранция в полза на La Poste поради публичноправния ѝ статут води до прехвърляне на държавни ресурси от страна на държавата и нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и търговията между държавите-членки, като облагодетелства La Poste. Комисията заключава, че тази гаранция представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

4.2. *СЪВМЕСТИМОСТ*

(303) Като се има предвид, че разглежданата мярка попада в приложното поле на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, е необходимо да се разгледа дали Комисията може да обяви тази мярка за съвместима по смисъла на предвидените дерогации от член 107, параграфи 2 и 3, и член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

(304) Изглежда неограничената държавна гаранция в полза на La Poste не отговаря на условията за прилагане на изключенията, предвидени в член 107, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, като се има предвид, че разглежданата мярка не е предназначена за нито от една от целите, предвидени чрез тези дерогации.

(305) По смисъла на член 107, парагаф 3, буква а) от Договора за функционирането на Европейския съюз, една мярка за помощ може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар, когато тя има за цел да насърчи икономическото развитие на региони на Общността с необичайно нисък жизнен стандарт или с високо ниво на безработица. Като се има предвид, че предоставената в полза на La Poste неограничена държавна гаранция е индивидуална мярка, предоставена по силата на правомощията на държавата, която мярка няма никаква регионална цел, неограничена е във времето, не е свързана с никаква инвестиция и не е намаляваща, дерогацията, предвидена в член 107, параграф 3, буква а) от Договора за функционирането на Европейския съюз не може да бъде приложена.

(306) Що се отнася до предвидените дерогации от член 107, параграф 3, букви б) и г), от Договора за функционирането на Европейския съюз, ъпросната помощ не е предназначена за насърчаване изпълнението на важен проект от общоевропейски интерес или за преодоляването на сериозно затруднение във френската икономика. Неограничената държавна гаранция в полза на La Poste също така не е предназначена за насърчаване на културата и опазването на наследството.

(307) Предвидената дерогация от член 107, параграф 3, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз постановява, че дадена помощ може да се счита за съвместима, когато има за цел да улесни развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони, доколкото тази помощ не засяга по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес. Неограничената държавна гаранция в полза на La Poste не е свързана нито с инвестиция, нито с откриване на нови работни места и поради това представлява оперативна и безусловна помощ. Съгласно практиката си на вземане на решения Комисията не може да счита подобна помощ като предназначена да улесни развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони.

(308) Накрая, неограничената държавна гаранция в полза на La Poste не може да се счита за съвместима въз основа на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тази дерогация предвижда, че предприятия, натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес или които имат характер на фискален монопол, се подчиняват на разпоредбите, съдържащи се в Договора, и в частност на правилата на конкуренцията, доколкото прилагането на тези правила не препятства юридически или фактически изпълнението на специфичните задачи, които са им възложени. Развитието на търговията не трябва да се засяга до степен, която би била в противоречие с интересите на Съюза.

(309) Френското законодателство е натоварило La Poste със задължения за обществена услуга. В този смисъл пощенският оператор би могъл да получи финансова компенсация или определени правомощия чрез дерогация от някои общоприложими правни разпоредби. При все това подобни финансови мерки или правомощия следва да бъдат ограничени до степента, необходима за компенсиране на допълнителните разходи на La Poste, свързани със задължения за обществена услуга.

(310) Рамката на Общността за държавните помощи под формата на компенсация за обществена услуга определя условията, при които Комисията счита такава компенсация за съвместима по смисъла на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз. По-специално, изплатената компенсация не може да надвишава разходите за предоставяне на обществената услуга, като се отчитат свързаните с нея приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения.

(311) В конкретния случай подобен анализ би предположил пазарна оценка на неограничената държавна гаранция в полза на La Poste, така че да се провери дали тази оценка не надвишава нетните разходи за предоставянето на обществената услуга. Като се има предвид фактът, че тази гаранция е неограничена, този анализ не е възможен, което изключва прилагането на предвидената дерогация от член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

(312) Освен това, дори и подобна оценка да е възможна, тя може да бъде от полза само за дейностите, обхванати от задачата за „универсална пощенска услуга“. Впрочем неограничената държавна гаранция в настоящата ѝ форма обхваща всички дейности на La Poste, като в това се включват необхванатите дейности от задачата за предоставяне на „универсална публична услуга“.

(313) Комисията е на мнение, че развитието на търговията не трябва да се засяга до степен, която би била в противоречие с интересите на Съюза.

(314) Между другото, Франция не е привела доказателства за съвместимостта на мярката с член 107, параграфи 2 или 3, или член 106, параграф 2 от Договора за функциониране на Европейския съюз, а се е задоволила с оспорване на съществуването на гаранцията. Т.е. тя не е доказала съвместимостта на помощта, докато съгласно съдебната практика тежестта на доказването е нейна отговорност.

(315) В заключение, въпросната мярка, дори и изменена съгласно френските предложения относно изясняването на декрета за прилагане на закона от 1980 г. и включването на ограничителна клауза в договорите на La Poste, включващи вземане, представлява съществуваща държавна помощ по смисъла на член 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 659/1999 и в съответствие с практиката на Комисията за вземане на решения относно неограничените държавни гаранции, предоставени на предприятия, натоварени с икономически дейности ([150]), тази помощ не изпълнява нито едно от условията за прилагане на предвидените дерогации от Договора за функционирането на Европейския съюз. Следователно горепосочената неограничената държавна гаранция е несъвместима с вътрешния пазар.

4.3. *НЕУТРАЛНОСТ ПО ОТНОШЕНИЕ НА РЕЖИМА НА СОБСТВЕНОСТ*

(316) С това заключение Комисията не преразглежда по никакъв начин принадлежността на La Poste към държавата, нито оспорва статута ѝ на юридическо лице на публичното право като такъв. Комисията счита за проблемна само гаранцията за La Poste, която произтича от този статут съгласно действащото френско право.

(317) По смисъла на член 345 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Европейският съюз е неутрален по отношение на режима на собственост в държавите-членки и няма разпоредба от Договора, която да препятства държавата да притежава (изцяло или частично) предприятия. Като се има предвид това, правилата на конкуренцията трябва да се прилагат по еднакъв начин към частните предприятия и към държавните предприятия. При прилагането на тези правила нито един вид от тези предприятия не следва да получава изгода или да бъде лишено от такава. В настоящия случай гаранцията не е резултат от собствеността, а от правния статут на предприятието. Държавите-членки са свободни да избират правната форма на предприятията, но при избора си следва да спазват правилата на конкуренцията, заложени в Договора. По-специално, само фактът, че държавната гаранция е автоматично свързвана с конкретен правен статут, не е пречка тази гаранция да представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, ако са налице приложимите за това условия ([151]). Това заключение не е засегнато от член 345 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Обратното, при наличие на конкуренция принципът на неутралност би означавал премахване на всякаква необоснована изгода в полза на публични предприятия във вреда на частните конкуренти. Комисията следва подобен на този подход например в случая с публичните кредитни институции в Германия ([152]), както и в случая на EDF ([153]).

4.4. *ПРОЕКТ НА ЗАКОН ОТНОСНО LA POSTE И ПОЩЕНСКИТЕ ДЕЙНОСТИ*

(318) В писмо от 31 юли 2009 г. френските власти информират Комисията за проекта на закон относно La Poste и пощенските дейности, приет от Министерския съвет на 29 юли 2009 г. за преобразуване на La Poste в акционерно дружество от 1 януари 2010 г.

(319) По-късно е прието изменение на този проект на закон за отлагане на датата на преобразуване на La Poste в акционерно дружество през март 2010 г.

(320) В член 1, втора алинея от закон № 90-568 от 2 юли 1990 г. относно организацията на обществената услуга на La Poste и France Telecom се постановява, че: *„Юридическото лице на публичноо право La Poste се преобразува в акционерно дружество с наименованието La Poste, считано от 1 март 2010 г. (…)“*.

(321) Френските власти уточняват, че преобразуването на La Poste в акционерно дружество ще доведе до подчиняване на общия правен режим, приложим към предприятията в производство по оздравяване или съдебна ликвидация.

(322) Комисията приема, че ефективното преобразуване на La Poste акционерно дружество, предвидено в представения от френските власти проект на закон, ще прекрати предоставяната в нейна полза неограничена гаранция. Комисията счита, че преобразуването представлява мярка, която може да прекрати, в съответствие с общностното право, отпусканата в момента държавна помощ за La Poste.

(323) Приемането на проекта на закон от френския парламент е предвидено за януари 2010 г. В съответствие с член 18 от процедурния регламент на 4 октомври 2006 г. Комисията поиска да бъде прекратена неограничената гаранция най-късно до 31 декември 2008 г. Обаче като отчита специфичните обстоятелства и факта, че дискусиите с френските власти продължиха до октомври 2009 г., както и времето, необходимо за одобрение на правните актове във връзка с прекратяването на тази гаранция, Комисията счита за разумно да поиска от френските власти ефективно да премахнат неограничената гаранция най-късно до 31 март 2010 г.,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Неограничената гаранция, предоставена от Франция в полза на La Poste, представлява държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар. Франция следва да прекрати тази помощ най-късно до 31 март 2010 г.

Член 2

Комисията счита, че ефективното преобразуване на La Poste в акционерно дружество ще прекрати предоставената в полза на La Poste неограничена гаранция. Ефективното прекратяване на неограничената гаранция най-късно до 31 март 2010 г. представлява мярка, която е в състояние и в съответствие с правото на ЕС, да прекрати посочената в член 1 държавна помощ.

Член 3

До два месеца след уведомлението за настоящото решение Франция предава на Комисията подробно описание на вече предприетите и планираните мерки за изпълнение на настоящото решение.

Член 4

Адресат на настоящото решение е Френската република.

Съставено в Брюксел на 26 януари 2010 година.

За Комисията

Neelie KROES

Член на Комисията

(1) Считано от 1 декември 2009 г. членове 87 и 88 от Договора за ЕО станаха съответно членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Двете групи от разпоредби са по същество идентични. За целите на настоящото решение позоваванията на членове 107 и 108 от ДФЕС следва да се разбират като позовавания на членове 87 и 88 от Договора за ЕО, където е приложимо.

(2) ОВ C 135, 3.6.2008 г., стр. 7.

(3) Дело № 531/2005, Мерки, свързани със създаването и функционирането на Banque Postale (ОВ C 21, 28.1.2006 г., стр. 2).

(4) ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1-9.

(5) Като се има предвид, че определянето като съществуваща помощ е обосновано в съображения 93–97 от решението за откриване на официална процедура за разследване (вж. бележка под линия 2) и че Комисията не е получила мнение по тази точка, Комисията повече не се връща на този въпрос, а се ограничава само с потвърждаването на предварителната оценка, която се съдържа в посоченото решение.

(6) *Официален вестник на Френската република* (JORF), 17 юли 1980 г., стр. 1799.

(7) *Официален вестник на Френската република* (JORF), 14 май 1981 г.

(8) Вж. бележка под линия 2.

(9) *Официален вестник на Френската република* (JORF), 8 юли 1990 г.

(10) Във Франция, освен самите публични власти като държавата и органите на местните власти, съществуват две главни категории юридически лица на публичното право: публичноправните организации и групите от обществен интерес, създадени със закон № 82-610 от 15 юли 1982 г. При „публичноправните организации“ може да се прави принципно разграничение между административните публични организации (EPA), които изпълняват обичайните задачи на администрацията, и търговските и промишлени организации на публичното право (EPIC), които упражняват стопански дейности.

(11) Касационният съд приема принципа, установен с решение на Апелативния съд на Douai от 22 октомври 1998 г., според което La Poste е търговска и промишлена организация на публичното право.

(12) В доклад пред френския Сенат от 2003 г. Комисията по икономическите въпроси подчертава, че: *„Всеизвестно е, че след реформата през 1990 г. дружеството майка на La Poste има статут, подобен на статута на търговска и промишлена организация на публичното право“*.

(13) Вж. по-специално решение на Касационния съд от 21 декември 1987 г. (Първо гражданско отделение).

(14) *Официален вестник на Френската република* (JORF), 26 януари 1985 г., стр. 1097.

(15) Апелативен административен съд, Париж, 15.2.1991 г., JCP E 1991 г., pan. 742; Касационен съд, Soc. 6 ноември 1991 г., JCP E1992, pan. 85, Bull. V № 476.

(16) Става въпрос за сроковете, посочени в член 3-1, трета алинея от същия декрет.

(17) Член 10 от декрет № 2008-479 гласи, че *„когато поканата за доброволно изпълнение не е изпълнена до изтичането на тези срокове, представителят на държавата или надзорния орган вписва разхода в бюджета на местната власт или публичноправната организация. При необходимост той напира необходимите ресурси чрез напаляване на отпуснатите бюджетни кредити, определени за други разходи, които все още не са изразходвани, или чрез увеличаване на ресурсите. Ако в срок от осем дни след подаването на уведомление за вписването на бюджетния кредит местната власт или публичноправната организация не е наредила изплащането на дължимата сума, представителят на държавата или надзорният орган нарежда това да се извърши в еднолесечен срок“*.

([18]) *Официален вестник* на Френската република (JORF), 20 февруари 1990 г.

([19]) Официален бюлетин на публичното счетоводство. NOR: BUD R 02 00060 J.

([20]) Вж. глава 3 от наредба за кодификация № 02-060-M95 от 18 юли 2002 г. относно финансовото и счетоводно регулиране на националните търговски и промишлени организации на публичното право, Официален бюлетин на публичното счетоводство.

([21]) Вж. част IV, B: *„Какви правни разпоредби трябва да се предвидят?“*, стр. 21.

([22]) Създадена през 1965 г., ERAP е търговска и промишлена организация на публичното право (EPIC), чийто предмет на дейност е да поеме, по искане на държавата, дяловите участия в предприятия от сектора на енергетиката, фармацевтиката и далекосъобщенията.

([23]) Вж. статията *„Fitch присъжда предварителен рейтинг AAA на програмата EMTN, гарантирана с 10 милиарда EUR от ERAP“*. Публикувана на уебсайта на ERAP: www.erap.fr/pdf/CP_Fitch_Ratings_fr.pdf

([24]) Вж. статията *„Moody's определя рейтинг AAA на програмата EMTN на ERAP за 10 милиарда EUR“*. Публикувана на уебсайта на ERAP: www.erap.fr/pdf/CP_Fitch_Ratings_fr.pdf

([25]) В съответствие с член 15 от закон № 90-568 от 2 юли 1990 г. счетоводството на La Poste подлежи на приложимите правила за търговските предприятия.

([26]) Вж. статията *„Fitch присъжда предварителен рейтинг AAA на програмата EMTN, гарантирана с 10 милиарда EUR от ERAP“*.

([27]) Вж. по-специално писмата на френските власти от 24 април 2006 г., 6 декември 2006 г., 16 януари 2007 г., 1 февруари 2007 г. и 19 март 2007 г.

([28]) Вж. част III от писмото на френските власти от 23 януари 2008 г.

([29]) Държавен съвет, 1 април 1938 г., société de l'hôtel d'Albe, сборник на Държавния съвет, стр. 341. Вж. точка 33 от решението за откриване.

([30]) Държавен съвет, 10 ноември 1999 г., société de gestion du port de Campoloro, сборник на Държавния съвет, стр. 348; Държавен съвет, 18 ноември 2005 г., société de gestion du port de Campoloro, сборник на Държавния съвет, стр. 515. Вж. точка 34 от решението за откриване.

([31]) *Официален вестник* на Френската република (JORF), 2 август 2001 г., стр. 12480.

([32]) Вж. част IIIБ от представената от френските власти обяснителна бележка от 23 януари 2008 г. и мнението на френските власти от 27 октомври 2009 г.

([33]) Вж. обяснителна бележка на френските власти, представена на 27 октомври 2009 г.

([34]) Отговорността на AAI като юридическо лице: разделяне с идеята за „държавна гаранция“; D. Labetoulle; RJEP/CJEG № 635, октомври 2006 г.

([35]) Вж. част IV от писмото на френските власти от 23 януари 2008 г.

([36]) Вж. параграф 78 от писмото на френските власти от 23 януари 2008 г.

([37]) Ролята на префекта при неизпълнение от страна на орган на местнтата власт на решение, което я осъжда да заплати парична санкция; P. Bon, RFDA — март—април 2006 г., стр. 341. C. Landais и F. Lenica, Правомощието за заместване на префекта, в случай че органите на местните власти не изпълнят отсъденото; AJDA, 23 януари 2006 г., стр. 137.

([38]) Държавен съвет, 10 ноември 1999 г., société de gestion du port de Campoloro, посочено по-горе.

([39]) Държавен съвет, 18 ноември 2005 г., société de gestion du port de Campoloro, посочено по-горе.

([40]) Държавен съвет, 30 ноември 1923 г., сборник, стр. 789.

(*) Части от този текст са изпуснати с цел не се допусне разкриване на поверителна информация. Тези части са обозначени чрез многоточие в скоби, последвани от две звездички.

([41]) Известие на Комисията относно прилагането на членове 87 и 88 от Договора за създаване на Европейската общност по отношение на държавните помощи под формата на гаранции, ОВ C 71, 11.3.2000 г., стр. 14.

([42]) Според френските власти спазването на тези критерии е достатъчно, за да се отсрани хипотезата за наличие на някакво предимство, но това не е необходимо. По-специално би било нелогично да се счита, че предполагаемото наличие на съмнение относно приложимата процедура при неплатежоспособност може да се изразява в по-добри условия за финансиране.

([43]) Член L. 643-11 от Търговския кодекс.

([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 (…).“ [- Категория 1: изравняване на рейтинга с този държавата собственик. Първата категория включва онези организации, които (…), в общия случай са на загуба или са с лош финансов профил, и е малко вероятно да бъдат приватизирани (…), като се има предвид естеството на дейността им, както и икономическата, социалната и политическата среда в страната им. Нито едно от пощенските предприятия, на които в момента Standard & Poor's присъждат рейтинг, не попада в тази категория (…)].*

([45]) *„- Category 2: notching down with respect to the state owner's rating. (…) La Poste and Poste Italiane currently fall within this category.“ [„- Категория 2: определя се в съответствие с рейтинга на държавата собственик. (…) La Poste и Poste Italiane в момента са в тази категория.“].*

([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) (…)“ [„- Категория 3: определя се от рейтинга, присъден от самото пощенско предприятие. (…) Пощенските дейности на предприятието продължават да бъдат ключова публична услуга, но ясната цел на предприятието е да постигне високо ниво на оперативна и финансова самостоятелност, било то чрез приватизация или търговска самостоятелност (държавна собственост, но независимо управление) (…)“].*

([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.“ [„Standard & Poor's Ratings Services понижиха рейтинга на кредитния риск (…) на френския емитент AGF (…) на „A“ от „A+“ (…), след преглед на дружеството майка на AGF, групата Allianz, базирана в Мюнхен (AA-/Отрицателен/A-1+). (…) Понижаването на позицията на AGF, холдингова компания, не е свързано конкретно с проблеми във френския франчайз и като цяло отразява финансовите средства и покритието на постоянните разходи на групата Allianz, които са все по-агресивни по отношение на рейтингите на групата и са резултат от отслабената консолидирана капиталова база на групата и намалените печалби.“].*

([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“ et „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.“ [„рейтингите също така отчитат неоспорвания статут на дружеството и на дружеството майка, Volkswagen Financial Services AG (VWFS), базирано в Германия, като затворени финансови организации към VW“ и „рейтингите на VW Bank биха могли умерено да се различават (в общия случай не повече от една степен) от рейтингите на VW или VWFS; към текущия момент само неговите перспективи се различават.“].*

([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.“ [„рейтингите на Volkswagen Financial Services AG (VWFS), базирано в Германия, се основават на неоспорвания му статут като главен клон на германския автомобилостроител Volkswagen AG (VW; A-/Отрицателен/A-2) и отразяват стратегическото му значение и тясната оперативна интеграция с дружеството майка.“].*

([50]) *„рейтингът на предприятие, което се ползва от силна подкрепа от страна на държавата (…), може да бъде намален с две категории, доколкото финансовите връзки между посоченото предприятие и държавата могат да се променят в средносрочен или дългосрочен план“.*

([51]) По същия начин според френските власти „силната подкрепа от страна на държавата“, посочена от Комисията в съображение 84 от решението за откриване, няма връзка със статута на предприятието или с какъвто и да е гаранционен механизъм, а препраща към решения като създаването на La Banque Postale или реформата на финансирането на пенсиите, които целят да предоставят на La Poste средствата, с които да се развива равнопоставено с конкурентите си и *„at arm's length“* (*„при пазарни условия“*) с държавата. При все това някои от самите тези мерки представляват държавни помощи със значителен размер (вж. конкретно решението на Комисията от 10 декември 2007 г. относно реформата на схемата за финансиране на пенсиите на държавните служители, прикрепени към La Poste). Следователно те не могат да бъдат показатели за заинтересоваността на държавата от развитието на La Poste при *„at arm's length“* условия.

([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." [„евентуална промяна на структурата на собствеността на групата води до това Standard & Poor's да смени подхода за определяне на рейтинга *bottom-up*, като се фокусира по-скоро върху самата търговска дейност и финансов профил на La Poste. Не е задължително този подход за определяне на рейтинга да доведе до промяна в рейтинга, като се има предвид очакваното подобрение на състоянието на La Poste през идните години."].

([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". [„Рейтингът може да се влоши, ако групата покаже значително по-слаби резултати по отношение на дейността и финансовото ѝ състояние при въвеждането на пълна дерегулация на пощите, или ако настъпят промени в собствеността по-рано от очакваното".].

([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." [„Европейската комисия наскоро препоръча френското правителство да прекрати тази гаранция до края на 2008 г., тъй като счита, че тя предоставя на La Poste по-изгодни условия за финансиране в сравнение с нейните конкуренти на даден пазар в хода на приватизационен процес."].

([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]) Според френските власти, *spread* върху „*mid swap*" е бил 12 базисни пункта за емитиране за 15 години (т.е. 33 базисни пункта върху държавни облигации) и 4 базисни пункта за емитиране за 7 години. За сравнение, френските власти посочват, че предходното емитиране на облигации, осъществено през 2004 г., е било със задължение от 15 години от 580 милиарда EUR и е довела до *spread* от 8 базисни пункта върху „*mid swap*". По общо правило *Mid swap* е медианата на предлаганата и търсената в даден момент от банките лихва за междубанковите им транзакции по падеж, т.е. фиксираната лихва, която една банка е готова да обмени срещу шестмесечен *euribor*. Тази лихва представлява пазарната референтна стойност именно за емитирания на облигации.

([57]) Декрет № 81-501 — Към момента на представяне на предложението на френските власти декретът за прилагане е декретът от 12 май 1981 г., приет в изпълнение на закона от 16 юли 1980 г. относно постановените принудителни парични мерки от административен характер и изпълнението на съдебните решения от юридическите лица на публичното право, свързан с „раздела на доклада и проучванията" на Държавния съвет.

([58]) Държавен съвет, 16 ноември 1998 г., Sille: *„Като счита, на първо място, че както се произнася Първоинстанционният съд, въпреки че може да се търси отговорност от публичната власт, дори и при безвиновно поведение, въз основа на принципа на равенство пред публичните дългове, в случай че законосъобразно взета мярка води до конкретна вреда и някаква тежест във вреда на физическо или юридическо лице, това не важи в разглеждания случай, тъй като г-н Sille в качеството си на професионалист в областта на недвижимите имоти, не е могъл да пренебрегне рисковете, които няма как да не утежняват осъществяването на програма за недвижими имоти като планираната в случая, за осъществяването на която е трябвало по-специално да се изменят разпоредбите на плана за земеползване и да се получи съгласието на общинския съвет, като по принцип г-н Sille е трябвало да предвиди, че при отрицателен резултат от общественото проучване и при оспорване на проекта общината няма да подкрепи последния; че, след като е приел този риск напълно съзнателно, не е уместно да се твърди, че е понесъл необичайна вреда и че общината трябва да понесе паричните последствия за него поради оттеглянето на проекта"*.

([59]) Държавен съвет, 10 юли 1996 г., Meunier:*„Като счита, че в резултат на избора за разполагане на търговския обект на подобно място и вследствие на писмо на клета за възможност за преместване на терена, заинтересованото лице го е приело, като е било наясно с рисковете за нестабилност, на които е бил изложен неговият обект, Апелативният административен съд е дал самостоятелна оценка. Счита, че вредата вследствие на ситуация, в която заинтересованото лице съзнателно е изпаднало, не му дава право на обезщетение, тъй като то е спазило правилата, уреждащи отговорността на публичноправните юридически лица"*.

([60]) За повече информация вж. съображения 11—13 от решението за откриване.

([61]) ОВ C 155, 20.6.2008 г., стр. 10.

([62]) Вж. раздел 3.1.1.А от настоящото решение.

([63]) Вж. бележка под линия 29.

([64]) Вж. бележка под линия 30.

([65]) Вж. съображение 110 от решението на Конституционния съвет № 2001-448 от 25 юли 2001 г.: *„Като счита, че ако в член 61 е могло да бъде предвидено, въз основа на член 34 от Конституцията, задължение за разрешение в закона за бюджета в срок до три години на всякаква гаранция, предоставена от държавата, за да се гарантира яснотата на финансовите ѝ ангажименти, санкцията при евентуална липса на разрешение не следва да обезсили въпросните гаранции; че в действителност подобно следствие би нарушило принципа на равенство пред публичните дългове, а при особено тежка вреда, на правото на собственост; че зависи, общо взето, от законодателната дейност на Парламента целта на член 61 да бъде да се осигури информирането на Парламента относно гаранциите, предоставени от държавата, а не да бъдат обезсилени предоставените в миналото гаранции, които не са били разрешени в предвидените срокове; че при тези условия член 61 не противоречи на Конституцията"*.

([66]) Цитирано съображение в предишната бележка под линия.

([67]) Решение на Първоинстанционния съд, 26 юни 2008 г., SIC/Комисията, T-442/03, Сборник от 2008 г., стр. II-1161, точки 124—127). Вж. също известието относно гаранциите.

([68]) Вж. параграфи 62—68 от обяснителната бележка на френските власти от 23 януари 2008 г.

([69]) Вж. бележка под линия 34.

([70]) Раздел 4.1.1.А б) 3) от настоящото решение.

([71]) Вж. бележка под линия на стр. 39 от решението за откриване. Обяснителната бележка не е публично оповестена, но е била посочена в доклада за 1995 г.

([72]) Тази част от обяснителната бележка е била публично оповестена от съставителите на доклада за 1995 г. (стр. 219).

([73]) Обяснителна бележка на френските власти, представена на Комисията на 9 септември 2008 г.

([74]) Вж. точка 5 от приложението към тази обяснителна бележка, в която се посочват различни актове, като например *„министерско писмо или всякакво друго основание“*.

([75]) Уместно е да се припомни, че съдебното решение за закриване поради недостатъчно активи без санкция след приключване на съдебното производство за ликвидация означава, че на кредитора се забранява да продължи търсенето на правата си по съдебен ред: т.е. вземането му е окончателно загубено.

([76]) Вж. съображение 147 от настоящото решение.

([77]) Разпоредбите на приложимите текстове, законът от 16 юли 1980 г., декретът от 20 май 2008 г., който заменя декретът от 12 май 1981 г. и циркулярното писмо от 16 октомври 1989 г. са припомнени в раздела от настоящото решение, в който е направено описание на мярката.

([78]) Вж. раздел 3.1.1 Б а) 1. от настоящото решение, в което се прави позоваване на раздел IV, А, 1, стр. 19—20 от писмото на френските власти от 23 януари 2008 г.

([79]) В действителност, както подчертава експертът на Комисията, в случай че ресурсите на публичноправната организация са недостатъчни, възможностите за надзорния орган да ги предостави са ограничени. Необходимите ресурси могат на първо време да бъдат заделени от съществуващи ресурси, предназначени за други разходи, които се пренасочват за погасяване на дълга. След това могат да бъдат заделени от прехвърляне на имущество или увеличаване на цените, ако са възможни такива способи. Публичноправната организация може да тегли и заем. При все това, ако тези няколко възможности са неосъществими, единственото оставащо решение е държавата акционер да ги предостави.

([80]) В случай че няма изискване за непрекъснатост на обществената услуга.

([81]) Доклад на експерта, раздел I.2.A.2, стр. 18.

([82]) Член 620 от Търговския кодекс.

([84]) Член 640 от Търговския кодекс постановява, *че „е образувано съдебно производство за ликвидация за всеки длъжник, посочен в член L. 640-2 при прекратяване на плащания и чието оздравяване е явно невъзможно“*.

([84]) Имуществото на La Poste е изтеглено от публичната собственост със закона MURCEF от 11 декември 2001 г. Въпреки че този закон постановява, че „когато условията за преотстъпване или внасяне на имущество компрометират правилното изпълнение, съгласно законовите и подзаконовите разпоредби, от страна на La Poste на задълженията ѝ, поети в рамките на договора ѝ за планиране, (…) държавата се противопоставя на преотстъпването или на внасянето или изисква осъществяването им да не вреди на правилното изпълнение на задълженията“.

([85]) Тарифите за услугите от запазения сектор са одобрени от пощенския регулатор ARCEP. Тарифите за услугите от универсалния сектор са организирани от ARCEP.

([86]) Вж. раздел 4.1.1.А.б.3 от настоящото решение.

([87]) Вж. точки 112 и 113 от обяснителната бележка, представена от френските власти на 23 януари 2008 г.

([88]) Вж. раздел 4.1.1.А.б.3 от настоящото решение.

([89]) Според френския регулаторен орган (ARCEP) обхватът на регулацията се разширва към дейностите на пощенските услуги, които включват събирането, сортирането, транспорта и разпространението на пощенските пратки в рамките на редовни обиколки. От това се изключват: разпространението на неадресирана реклама, бързото разпространението в градските зони и експресните куриерски услуги.

([90]) Вж. стратегическо представяне на годишния проект за резултати.

([91]) За допълнителни уточнения на позицията на френските власти, вж. по-специално раздел 3.1.1.Б.а) 2. от настоящото решение.

([92]) Апелативен административен съд, Лион, 6 юни 1996 г., Société fermière de Campoloro, № 95LY00935.

([93]) P. Bon, посочено в бележка под линия 37.

([94]) Вж. бележка под линия 37.

([95]) Вж. бележка под линия 34.

([96]) № 57516/00.

([97]) Серия A № 37.

([98]) Вж. обяснителната бележка, представена на 27 октомври 2009 г.

([99]) Държавен съвет, 29 декември 2004 г., Sté d'aménagement des coteaux de Saint-Blaine, № 257804: обезщетяването на общественополезните сервитути е възможно, когато собственикът понася специална и прекомерна вреда, непропорционална на заложената цел от обществен интерес.
Апелативен административен съд, Бордо, 14 октомври 2003 г., г-н и г-жа Claude X., № 99BX01530: прекъсването на движението на автомобили по общинските пътища след свлачище може да предизвика необичайна и специална вреда на блокирания собственик. А именно административният съдия счита, че продължителността на вредата (движението е било прекъснато в продължение на 7 месеца, докато са се извършвали ремонтните дейности) ѝ придава необичаен и специален характер, който превишава тежестта, която двамата ползватели на обществения път обичайно понасят, и следователно трябва да бъдат обезщетени.
Административен съд, Монпелие, 23 юни 1999 г., г-н Van der Velden, № 97-03716: окончателното затваряне на къмпинг поради голям риск от наводнение е причинило на собственика необичайна и специална вреда, което му дава право да бъде обезщетен, доколкото това затваряне е довело до прекратяването на единствената професионална дейност на заинтересованото лице и пълната загуба на репутация.

([100]) Понятието за легитимна грешка, което може да доведе до задействане на последиците от правата, е свързано с теорията на привидността. Според правния речник на Корню привидността е „*видимост, която е предназначено или непредназначено следствие от сбора на външни признаци, които обикновено са изражение на обществено положение, на длъжност (качество на пълномощник, наследник по закон, собственик …) и които предизвикват и обосновават увереността, че носителят на тези признаци в действителност притежава даденото положение или длъжност*“. Теорията на привидността е „*незаконоустановена теория, съгласно която само привидността е достатъчна, за да се предизвика впечатление спрямо трети лица, които поради допустима грешка са пренебрегнали реалността*“. Теорията на привидността е използвана в съдебната практика и е довела до много известни решения (CEDH, 7 юни 2001 г., Kress). Тя е използвана в частното право, когато трябва да се стигне до последиците от право по договор, с който една от страните е само привидно свързана. Също така може да се цитира примера за привидното местожителство, или в публичното право примера за фактическите длъжностни лица, чиито решения могат да продължат да бъдат редовни. Ползата от нея е, че се улеснява доказването на съществуването на правен атрибут или на последица от право, при положение че няма такова изрично и експлицитно твърдение в нито един текст.

([101]) Разграничаване въз основа на разработките на тезата на S. Carpi-Petit, Правоприемството в административното право, PUR, 2006 г.

([102]) Това става ясно от постановлението от 15 юли 2002 г. (JORF, 23 юли 2002 г.) относно определянето на правилата за ликвидация на тематичния университет на Agen, член 1 от който гласи, че на ликвидатора се възлага „*да предложи на министъра, който отговаря за висшето образование, разпределението на имуществото, вземанията, задълженията и салдото по ликвидационната сметка на университетите Бордо I и Бордо IV след периода на ликвидация*“.

([103]) — Декрет № 53-404 от 11 май 1953 г. относно процедурата по ликвидация на компенсационната каса за децентрализирането на въздухоплавателната промишленост, JORF, 12 май 1953 г., член 3: „*в съответствие с член 7 от горепосочения декрет от 24 май 1938 г., съоръженията и оборудването, принадлежащи на касата, както и сумите, които остават налични след изчистването на пасива, стават собственост на държавата*“ (очевидно е, че салдото е положително).

— Декрет № 75-926 от 6 октомври 1975 г. относно прекратяването на жилищната борса, член 2: „*операциите за погасяване на дълговете за възстановяване на вземанията и за ликвидация на имуществото на жилищната борса, както и, ако е уместно, исковите производства, като ищец или ответник, свързани с нея, ще бъдат от компетенцията на министъра на икономиката и финансите. Счетоводството ще бъде вписано в специална сметка на бюджета 904.14, с наименованието „Ликвидация на публичноправни организации на държавата, на параадминистративни или професионални организации и различни ликвидации*“ “.

— Декрет № 81-1009 от 12 ноември 1981 г. относно премахването на института „Огюст Конт“ за изследване на науките и дейностите: евентуалният излишък от ликвидацията ще бъде прехвърлен на държавата.

— Декрет № 83-1185 от 27 декември 1983 г. относно прекратяването на публичноправната организация, която отговаря за новия град Lille-Est: „*активът и пасивът на публичноправната организация за благоустройство на новия град Lille-Est се прехвърлят от тази дата на градската общност на Lille при условията, определени от конвенцията от 5 декември 1983 г., посочена по-горе, с изключение на изброеното имущество в приложението към настоящия декрет, които са прехвърлени на Института за изследвания на транспорта*“.

— Декрет № 83-1263 от 30 декември 1983 г. относно прекратяването на националната услуга за изпит за свидетелство за правоуправление на МПС: операциите са описани в специалната сметка на бюджета „Ликвидация на публичноправни организации“.

— Декрет № 87-590 от 30 юни 1987 г. за определяне на условията за ликвидация на Световния център по информатика и човешки ресурси, член 1: „*считано от 1 юли 1987 г., датата на разпускане на Световния център по информатика и човешки ресурси (CMIRH), движимото имущество, както и правата и задълженията на тази организация, принадлежат по право на държавата*“.

— Декрет от 17 ноември 1987 г. относно прекратяването на Центъра за изследвания на модерни системи и технологии (JORF, 18 ноември 1987 г.) и декрет № 87-1167 от 31 декември 1987 г. за определяне на условията за ликвидация, член 1: „*имуществото, правата и задълженията на Центъра за изследвания на модерни системи и технологии (CESTA) принадлежат по право на държавата, считано от 1 януари 1988 г., датата на разпускане на тази организация*“.

— Постановление от 28 септември 1988 г. за определяне на условията за ликвидация на Агенцията по информатика (JORF, 23 декември 1988 г.): операциите по ликвидация се осигуряват от министъра на промишлеността и териториалното устройство.

— Декрет № 93-775 от 26 март 1993 г. относно прекратяването на публичноправната организация „Музей на La Poste“ (JORF, 30 март 1993 г.): прехвърляне на правата и задълженията на La Poste.

— Декрет от 26 декември 1996 г. относно прекратяването на публичноправната организация на Френската каса на суровините (JORF, 29 декември 2006 г.): „*имуществото, правата и задълженията на тази публичноправна организация се прехвърлят на държавата*“.

— Декрет № 97-882 от 26 септември 1997 г. относно ликвидацията на публичноправната организация на Международния център за конференции на Париж: салдото от ликвидацията се връща на държавата.

— Декрет № 99-1151 от 29 декември 1999 г. относно прекратяването на публичноправната организация на Националния музей на Почетния легион, член 2: „*писиите, както и имуществото, правата и задълженията на тази публичноправна организация, се прехвърлят, считано от същата дата, на Националния орден на Почетния легион*“.

— Декрет № 2000-1126 от 22 ноември 2000 г. относно прехвърлянето на салдото от ликвидацията на публичноправната организация за благоустройство на новия град на Vaudreuil: салдото се прехвърля в бюджета на държавата, а в член 2 се уточнява, че „*правата и задълженията, възникнали от дейността на организацията или през периода на ликвидация и неизвестни в края на периода на ликвидация, се прехвърлят на държавата*“.

— Декрет № 2001-1383 от 31 декември 2001 г. относно прекратяването на публичноправната организация, която отговаря за благоустройството на бреговете на блатото Berre: в член 6 се предвижда в декрет да се определи прехвърлянето на държавата на елементи от оставащия актив и пасив при приключването на ликвидационната сметка, както и на правата и задълженията, възникнали от дейността или по време на ликвидационния период, и неизвестни при приключването му.

— Декрет от 29 април 2004 г. относно прекратяването на смесения синдикат за развитието на промишлената и пристанищна зона Eure-Calvados (JORF, 6 май 2004 г.) член 4: „*съществуващите тежести към датата на ликвидацията на смесения синдикат се разпределят между членовете му в съответствие с неговия устав*“.

([104]) Правоприемството в административното право, S. Carpi-Petit, PUR, 2006 г.

([105]) — Постановление от 24 февруари 2004 г. относно прекратяване на Houillères de bassin du centre et du Midi (JORF, 28 февруари 2004 г.): прехвърляне на дейностите, имуществото, правата и задълженията на *Charbonnage de France*.
— Наредба № 59-80 от 7 януари 1959 г. относно реорганизацията на фискалния монопол за тютюн и кибрит: създаване на публичноправната организация SEITA с бюджетен кредит.
— Декрет № 65-116 от 17 декември 1965 г. относно прегрупирането на Автономната концесия на петрола и Службата за изследвания на петрола: „*цялото имущество, всички права и задължения на Автономната концесия на нефтодобива и Службата за изследвания в областта на нефтодобива пълноправно се прехвърлят на предприятието за изследвания и дейности в областта на нефтодобива*“.
— Декрет № 67-796 относно прегрупирането на държавните калиеви мини в Елзас и Националната промишлена служба за азот, член 2: „цялото имущество, всички права и задължения на държавните калиеви мини в Елзас и Националната промишлена служба за азот пълноправно се прехвърлят на Минното и химическо предприятие“.
— Декрет № 68-369 от 16 април 1968 г. относно сливането на Houillères de bassin du centre et du midi: „цялото имущество, всички права и задължения на заличените houillères de basin пълноправно се прехвърлят на Houillères de bassin du centre et du midi“.
— Декрет № 69-69 от 24 януари 1969 относно прехвърлянето на ORTF: „*считано от 1 януари 1969 г. движимото и недвижимо имущество, правата и задълженията на Службата за сътрудничество в областта на радиоразпръскването се прехвърлят на ORTF*“.
— Декрет № 93-1176 от 13 октомври 1993 г. относно прекратяването на публичноправната организация на *Opéra de Bastille*, член 2 „*имуществото, правата и задълженията на публичноправната организация на Opéra de la Bastille се прехвърлят на публичноправната организация на парка на La Villette*“.
— Декрет № 2000-1294 от 26 декември 2000 г. относно прекратяването на публичноправната организация, която отговаря за благоустройството на новия град Evry, и прехвърляне на правата и задълженията на *Поземлената и техническа агенция на Парижкия регион*, член 2: *активът и пасивът на публичноправната организация, която отговаря за благоустройството на новия град Evry се прехвърлят към тази дата на Поземлената и техническа агенция на Парижкия регион … „тя поема всички права и задължения, които се отнасят до дейността, упражнявана от публичноправната организация“*.
— Декрет № 2004-103 от 30 януари 2004 г. относно *Ubifrance*, френската Агенция за международно развитие на предприятията: „*прехвърляне на UbiIFrance (…) на правата, задълженията, недвижимото и движимо имущество на Френския център за външна търговия*“.
— Закон № 2004-105 от 3 февруари 2004 г. относно създаването на *Националната агенция за гарантиране на правата на миньорите*, член 6: „*При условията на прекратяването, чрез разискване на общото събрание на асоциацията, наречена „Национална асоциация на пенсионерите от Charbonnages de France и Houillères de bassin, както и на техните правоприемници“, имуществото, правата и задълженията на тази асоциация се прехвърлят на Националната агенция за гарантиране на правата на миньорите*“.
— Декрет № 2004-186 от 26 февруари 2004 г. относно създаването на университет за науките на организациите и на решението *Paris-Dauphine* „*имуществото, правата и задълженията на университета в Париж IX се прехвърлят на университета Paris-Dauphine*“.

([106]) — Закон № 80-495 от 2 юли 1980 г. относно изменението на статута на Службата за промишлена обработка на тютюн и кибрит: член 2 „*имуществото на търговската и промишлена организация, наречена „служба за промишлена обработка на тютюн и кибрит“, се внася в създаденото с настоящия закон дружество, съгласно разоредбите, определени от компетентния орган*“.
— Вж. също декрет № 80-1025 от 19 декември 1980 г. относно внасянето на кмуществото, правата и задълженията на Наионалната каса на пазарите на държавта, органите на местните власти и публичноправните организации в дружеството с наименование CEPME.
— Закон № 88-50 от 18 януари 1988 г. относно вливането на *Caisse nationale de crédit agricole*, член 1: „*Имуществото на Caisse nationale de crédit agricole и това на общия гаранционен фонд се пехвърлят на предвиденото дружество в първа алинея по-горе, притежател на всички права и задължения на националната каса и на общия гаранционен фонд, с гаранциите и предохранителните мерки, свързани с тях*“.
— Декрет от 19 април 1989 г., разрешаващ на *Центъра за изследвания на информационните системи на администрациите*да внесе цялото си имущество, права и задължения в акционерно дружество, наречено *Cesia*, и за прекратяване на тази организация.
— Закон № 92-665 от 16 юли 1992 г. за адаптиране към единния европейски пазар на приложимото законодателство в областта на застраховките и кредитите: внасяне в акционерно дружество на цялото имущество, права и задължения на търговската и промишлена организация на публичното право (EPIC) *Caisse nationale de prévoyance*(Национална каса за социално осигуряване).
— Декрет № 2001-1213 от 19 декември 2001 г. относно разрешаване на публичноправната организация на държавата, наречена „*Агенция за разпространение на технологичната информация*“ да внесе имуществото си в акционерно дружество със същото наименование, за прекратяване на тази публичноправна организация и за разрешаване на прехвърлянето в частния сектор на това дружество.

([107]) Например, операцията по премахването на *Националната каса на пазарите на държавата, местните власти и публичноправните организации*: Декрет № 80-1025 от 19 декември 1980 г. постановява, че имуществото, правата и задълженията на публичноправната организация се внасят в акционерно дружество (CEPME), като в замяна на това публичноправната организация получава акции. След това, с Декрет № 80-1076 от 23 декември 1980 г. публичноправната организация е заличена и имуществото ѝ е прехвърлено на държавата. Същият механизъм е въведен за премахването на Агенцията за разпространение на технологична информация (D № 2001-1213 от 19 декември 2001 г.).

([108]) „Публичноправните организации“, J-cl. admi. fasc. 135, 2007 г.

([109]) Например Закон № 80-495 от 2 юли 1980 г. относно преобразуването на Службата за промишлена обработка на тютюн и кибрит в национално дружество; Закон № 96-660 от 26 юли 1996 г. относно националното предприятие France Télécom, член 1: „*Юридическото лице на публичното право France Télécom, посочено в член 1, считано от 31 декември 1996 г. се преобразува в национално предприятие с наименованието France Télécom, от което държавата пряко придобива повече от половината от дружествения капитал*“; „*Имуществото, правата и задълженията на юридическото лице на частното право France Télécom пълноправно се прехвърлят към 31 декември 1996 г. на националното предприятие France Télécom*“. Тази процедура очевидно е единствената възможна, когато става въпрос за служба на държавата с допълнителен бюджет, която се „преобразува“ в дружество на частното право. Закон № 93-1419 от 31 декември 1993 г. относно Националната печатница, член 1: „*Всички права, имущество и задължения на държавата, свързани със задачи за услуги от допълнителния бюджет на Националната печатница, се внасят в национално дружество с наименованието „Национална печатница*“ “; в по-близък план, член 78 от закона за изменение на закона на бюджета за 2001 г., № 2001-1276 от 28 декември 2001 г., за преобразуване на службата с национална компетенция DCN в акционерно дружество, и внасянето в него на правата, имуществото и задълженията на държавата, свързани с тази служба.

([110]) Използвана е същата процедура за ADP чрез закон № 2005-357 от 20 април 2005 г. отосно летищата, член 1: „Публичноправната организация Aéroports de Paris се преобразува в акционерно дружество. Преобразуването не включва създаването на ново юридическо лице и няма последици за приложимия към служителте правен режим“.

([111]) Жерар Корню, *Юридически речник*, PUF.

([112]) Вж. S. Carpi-Petit, PUR, Правоприемството в административното право, посочено по-горе.

([113]) Вж. бележка под линия 61.

([114]) Решение на Първоинстанционния съд, *EPAC/Комисията*, съединени дела T-204/97 и T-270/97, Сборник 2000 г., стр. II-2267, точки 80 и 81).

([115]) Финансовият рейтинг е задължителна стъпка от финансирането на предприятията на капиталовите пазари; освен това той все по-често се използва като справка при отпускане на банкови заеми. Вж. по този повод бележката под линия на страница 46 от решението за откриване на процедурата.

([116]) Става въпрос за Standard & Poor's и Fitch, две от най-големите агенции за кредитен рейтинг на световно ниво.

([117]) Откъс от „International Postal Entities: Influence of government support on ratings“ („Международни пощенски оператори: Влияние на подкрепата от държавата върху кредитния рейтинг“) Standard and Poor's, 22 ноември 2004 г.: „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“. [„Правният статут на La Poste, който ѝ осигурява държавна гаранция като крайна мярка, предоставя законова гаранция от страна на Френската република по задълженията ѝ“].

([118]) Откъс от „Ratings direct“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „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]) Вж. точка 1.2, второ и четвърто тире от известието относно гаранциите.

([120]) Вж. статията „*Агенция Fitch потвърждава кредитния рейтинг „AA“, определен за La Poste*“, Fitch Ratings, Париж/Лондон, 4 септември 2009 г.

([121]) Вж. съображение 2 от настоящото решение.

([122]) Откъс от „International Postal Entities: Influence of government support on ratings“. Standard and Poor's, 22 ноември 2004 г.: „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]) Откъс от „International Postal Entities: Influence of government support on ratings“. Standard and Poor's, 22 ноември 2004 г.: „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]) Последното понижаване на рейтинга на La Poste е през 21 януари 2009 г., малко след като президентът на Френската република съобщи за преобразуването на La Poste в акционерно дружество: рейтингът на La Poste спадна до A+, което още веднъж потвърждава, че при всякакви други равни условия публичноправният статут на La Poste оказва значително влияние върху нейния кредитен рейтинг.

([125]) Откъс от „Ratings direct“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „*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]) Откъс от „Ratings direct“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „*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]) Откъс от „ADP news“ от 21 януари 2009 г.: „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]) Вж. параграф 197 от мнението, представено от Франция на 23 януари 2008 г.

([129]) „*Rating Government-Related Entities: A Primer*“. Standard and Poor's. 14 юни 2006 г.

([130]) Вж. също „Ratings direct“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „*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*“ („Кредитната позиция на образуванията е свързана с тази на държавата, но рейтингът може да бъде понижен с две категории в сравнение с този на държавата, доколкото финансовите връзки между тези дружества и държавата могат да се променят в средносрочен или дългосрочен план“).

([131]) Откъс от „Ratings direct“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „*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]) Откъс от „Ratings direct“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „*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]) Откъс от „*Ratings direct*“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „*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*“ [„Промяна в структурата на собственост на групата би довела до това Standard and Poor's да премине към подход *bottom-up* за определяне на рейтинга, като се фокусира допълнително върху търговския и финансов профил на самата La Poste. Този подход за определяне на кредитния рейтинг не е задължително да доведе до промяна в рейтинга, като се има предвид очакваното подобрение на вътрешното състояние на La Poste през следващите години“].

([134]) Откъс от „*Ratings direct*“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: „*The ratings on La Poste could be downgraded, however, if state backing for the company were to weaken*“ [„Възможно е все пак рейтингът на La Poste да се понижи, ако подкрепата от държавата за това предприятие бъде намалена“].

([135]) Вж. раздел 3.2.1.Г от настоящото решение и част V.4 от мнението, представено от френските власти на 23 януари 2008 г.

([136]) Част V.4 а) от мнението, представено от Франция на 23 януари 2008 г.

([137]) Вж. параграф 186 от мнението, представено от Франция на 23 януари 2008 г.

([138]) Вж. таблица 1 в „*Ratings direct*“ за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.

([139]) Откъс от „*International Postal Entities: Influence of government support on ratings*“, Standard and Poor's, 22 novembre 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]) Вж. параграф 196 от мнението, представено от Франция на 23 януари 2008 г.

([141]) Вж. параграф 198-200 от мнението, представено от Франция на 23 януари 2008 г.

([142]) *„International Postal Entities: Influence of government support on ratings“ [„Международните пощенски оператори: Влияние на подкрепата от държавата върху кредитните рейтинги“]*, Standard and Poor's, 22 ноември 2004 г.

([143]) Откъс от *„Ratings direct“* за La Poste, S&P, 3 април 2007 г.: *„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“*. От друга страна, набелязаните слаби страни на La Poste включват: *„Likely capital structure change at company or bank level in the long term“*.

([144]) *Mid swap* е средна стойност между предлаганата и предложената в даден момент от банките лихва за междубанковите им транзакции по падеж, т.е. фиксираната лихва, която една банка е готова да обмени срещу общовалиден шестмесечен *euribor*. Тази лихва представлява пазарната референтна стойност именно за емитирането на облигации.

([145]) Решение на Съда на Европейските общности от 14 февруари 1990 г., „Boussac“, Франция/Комисията, C-301/87, Сборник, стр. I-307, точка 33.

([146]) Решение на Първоинстанционния съд от 11 март 2009 г., TF1/Комисията, T354/05, Сборник, стр. II-113, точки 166 и 167.

([147]) По-специално, в решението EDF (параграф 57 от Решение 2005/145/ЕО на Комисията от 16 декември 2003 г. относно държавната помощ, предоставена от Франция на EDF и предприятията от електрическата и газовата промишленост (ОВ L 49, 22.2.2005 г., стр. 9) Комисията счита, че *„невъзможността за EDF да премине през процедура по оздравяване и съдебна ликвидация, и следователно да се установи неплатежоспособност, е равностойна на обща гаранция върху ангажиментите на предприятието. Такава гаранция не може да подлежи на никакво възнаграждение съгласно пазарните правила. Тази гаранция, която е неограничена като обхват, във времето и размера си, представлява държавна помощ“*.

([148]) Вж. известието относно гаранциите, точка 2.1, трета алинея 3.

([149]) ОВ L 15, 21.1.1998 г., стр. 14-25.

([150]) Вж. например Решение 2005/145/ЕО.

([151]) Вж. по-специално точка 1.5 от известието относно гаранциите, което потвърждава принципа на неутралността, както и точка 1.2, в която се обяснява, че дадена държавна гаранция може да произтича единствено от правната форма (второ и четвърто тире от тази точка).

([152]) Дело E 10/2000, *„Anstaltslast und Gewährträgerhaftung“*, точка 5 от предложението за приемане на подходящи мерки от 8 май 2001 г. Достъпно на уебсайта на Комисията: *http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2000/e010-00-1.pdf*

([153]) Вж. Решение 2005/145/ЕО.