SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

de 16 de mayo de 2002 *

En el asunto C-482/99,

República Francesa, representada por el Sr. G. de Bergues, sous-directeur de la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, y el Sr. F. Million, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. G. Rozet y J. Flett, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación de la Decisión 2000/513/CE de la Comisión, de 8 de septiembre de 1999, relativa a las ayudas concedidas por Francia a la empresa Stardust Marine (DO 2000, L 206, p. 6),

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por el Sr. G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente, el Sr. P. Jann, las Sras. F. Macken y N. Colneric y el Sr. S. von Bahr, Presidentes de Sala, los Sres. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, J.N. Cunha Rodrigues y C.W.A. Timmermans (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 10 de julio de 2001;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de diciembre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 20 de diciembre de 1999, la República Francesa solicitó, con arreglo al artículo 230 CE, la anulación de la Decisión 2000/513/CE de la Comisión, de 8 de septiembre

de 1999, relativa a las ayudas concedidas por Francia a la empresa Stardust Marine (DO 2000, L 206, p. 6; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Hechos que originaron el litigio

2 La sociedad Stardust Marine (en lo sucesivo, «Stardust»), que desarrollaba sus actividades principalmente en el mercado de las embarcaciones de recreo, fue creada en 1989. El banco SBT-Batif (en lo sucesivo, «SBT»), filial de Altus Finance (en lo sucesivo, «Altus»), que a su vez formaba parte del grupo Crédit Lyonnais, asumió inicialmente el compromiso de financiar a Stardust mediante la concesión de préstamos y garantías.

3 Tras cinco años de fuerte crecimiento, el balance del Crédit Lyonnais arrojó resultados negativos en 1992 (—1.800 millones de FRF) y en 1993 (—6.900 millones de FRF). A instancias del organismo de supervisión del sistema bancario francés, las autoridades francesas adoptaron en 1994 diversas medidas de apoyo financiero en favor de dicho banco. Tales medidas incluían, por una parte, un aumento de capital de 4.900 millones de FRF y, por otra parte, la asunción por el Estado de los riesgos y costes derivados de los compromisos asumidos, que se transfirieron a continuación a una estructura específica disociada, el *Consortium de réalisations* (Consorcio de realización de activos; en lo sucesivo, «CDR»), filial al 100 % del Crédit Lyonnais, creada en 1995 en el marco de una operación de disociación. El CDR adquirió activos del Crédit Lyonnais por un total de casi 190.000 millones de FRF; conforme al plan de reestructuración, todos estos activos debían ser cedidos o liquidados.

4 Stardust, controlada desde 1994 por el Crédit Lyonnais a través de su filial Altus, tras un aumento de capital de 44,3 millones de FRF suscrito por Altus en octubre de 1994 mediante una compensación de deudas, formaba parte de los activos del Crédit Lyonnais transferidos al CDR dentro del plan de disociación de 1995,

debido a sus escasos beneficios y a las pérdidas que previsiblemente podía acarrear. Como filial del CDR, Stardust formó parte del grupo Crédit Lyonnais después de 1995 y hasta la privatización de éste, ya que hasta finales de 1998 el CDR siguió siendo una filial al 100 % del Crédit Lyonnais, no consolidada. Sin embargo, la dirección del Crédit Lyonnais dejó de intervenir directamente en la gestión de Stardust después de su transferencia al CDR, debido a la separación total de gestión entre este último y el Crédit Lyonnais prevista en la Decisión 95/547/CE de la Comisión, de 26 de julio de 1995, por la que se aprueba condicionalmente la ayuda concedida por Francia al Crédit Lyonnais (DO L 308, p. 92).

5 El CDR procedió a aumentar el capital de Stardust en tres etapas. El primer aumento de capital, de un importe total de 112 millones de FRF, tuvo lugar en abril de 1995. El segundo aumento de capital, de 250,5 millones de FRF, fue aprobado en una asamblea general extraordinaria celebrada el 26 de junio de 1996 y se efectuó en dos fases, con un primer pago en junio de 1996 (dos tercios de dicho importe) y otro en marzo de 1997 (el tercio restante). Por último, en la asamblea general extraordinaria de 5 de junio de 1997 se aprobó un tercer aumento de capital de un importe de 89 millones de FRF.

6 Tras la última operación de recapitalización de junio de 1997, el CDR vendió su participación en Stardust (o sea, el 99,90 % del capital de ésta) a la empresa FG Marine por un importe de 2 millones de FRF.

El procedimiento ante la Comisión y la Decisión impugnada

7 El 20 de junio de 1997 se presentó ante la Comisión una denuncia contra la República Francesa, relativa a las diversas recapitalizaciones de Stardust efectuadas por el Estado y a las condiciones en que dicha empresa había sido trasmitida por el CDR a la sociedad FG Marine.

8 El 2 de julio de 1997, la Comisión envió un escrito a las autoridades francesas en el que les solicitaba una información completa sobre la situación financiera de Stardust, las operaciones de capitalización realizadas y, en su caso, la transmisión o los proyectos de transmisión de dicho activo del CDR y las características concretas del procedimiento de venta utilizado.

9 El 5 de noviembre de 1997, la Comisión decidió iniciar el procedimiento previsto en el artículo 93, apartado 2, del Tratado CE (actualmente artículo 88 CE, apartado 2) en relación con las medidas de apoyo a Stardust e informó de ello al Gobierno francés mediante un escrito de 8 de diciembre de 1997, en el que le instaba a proporcionar toda la información necesaria para la tramitación del expediente.

10 La incoación de dicho procedimiento fue objeto de la Comunicación de la Comisión 98/C 111/07, de 9 de abril de 1998, relativa a las medidas de recapitalización en favor de la sociedad Stardust Marine y dirigida a los demás Estados miembros y a los terceros interesados en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE (DO C 111, p. 9).

11 Una vez iniciado el procedimiento, la Comisión y el Gobierno francés intercambiaron de nuevo información en varias ocasiones.

12 El 8 de septiembre de 1999, la Comisión adoptó la Decisión impugnada, que fue notificada a las autoridades francesas el 13 octubre de 1999.

13 La parte dispositiva de la Decisión impugnada está redactada así:

«*Artículo 1*

Las ampliaciones de capital de Stardust Marine de 44,3 millones de FRF efectuadas por Altus Finance en octubre de 1994, de 112 millones por el CDR en abril de 1995, el anticipo en cuenta corriente del CDR de 127,5 millones de FRF de julio de 1995 a junio de 1996, las recapitalizaciones de 250,5 millones de FRF en junio de 1996 y de 89 millones en junio de 1997 por el CDR constituyen ayudas estatales según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Estas medidas, por un valor total actualizado a 31 de octubre de 1994 de 450,4 millones de FRF, no pueden declararse compatibles con el mercado común según lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 87 del Tratado ni con los apartados 2 y 3 del artículo 61 del Acuerdo sobre el EEE.

Artículo 2

Francia exigirá a Stardust la restitución al Estado o al CDR de los 450,4 millones de FRF correspondientes a las ayudas contenidas en las medidas en cuestión, en valor actualizado a 31 de octubre de 1994. Se añadirán los intereses calculados sobre este importe, a partir de esta fecha, al tipo de interés de referencia establecido por la Comisión para el cálculo del equivalente neto de subvención de las ayudas en Francia.

Artículo 3

Francia informará a la Comisión en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión de las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República Francesa.»

Sobre el fondo del asunto

14 En apoyo de su recurso de anulación de la Decisión impugnada, el Gobierno francés invoca cinco motivos.

15 En primer lugar, el Gobierno francés niega que los fondos utilizados para apoyar a Stardust sean de origen estatal, dividiendo este motivo en dos partes. En segundo lugar, sostiene que la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que el comportamiento de SBT y de Altus en relación con Stardust no fue el comportamiento propio de un inversor prudente. En tercer lugar, afirma que la Decisión impugnada contiene contradicciones internas, principalmente en lo que respecta a la determinación de la persona que concedió la ayuda. En cuarto lugar, estima que la Decisión ha violado el principio de seguridad jurídica, al contradecir Decisiones anteriores de la Comisión. En último lugar, el Gobierno francés alega que, en el procedimiento que culminó en la adopción de la Decisión impugnada, la Comisión violó su derecho de defensa.

Observaciones preliminares generales

16 Con carácter preliminar procede señalar que de la Decisión impugnada se deduce que el análisis de la naturaleza de ayudas de Estado de las medidas examinadas que la Comisión llevó a cabo se centró, en primer lugar, en el apoyo financiero concedido a Stardust antes de que dicha empresa fuera transferida al CDR.

17 En efecto, en la Decisión impugnada, la Comisión reconoce que «considerada fuera de su contexto, la actuación del Estado por mediación del CDR, a partir del momento en que [Stardust fue transferida a dicha entidad] en 1995, pudo responder, en parte, a objetivos de gestión saneada, de minimización de las pérdidas y de conservación de los intereses patrimoniales del Estado [...]. No obstante, incluso en este supuesto no comprobado, una buena gestión del expediente por parte del CDR, como inversor experimentado, no quitaría a las medidas en cuestión el carácter de ayudas a Stardust» (punto 50). «En efecto, para apreciar esta operación, la Comisión considera la continuidad de la actuación del Estado para con Stardust [...], que el acto de [transferencia de dicha empresa al CDR] no puede borrar como si nada hubiera pasado antes de 1995» (punto 51).

18 Por otra parte, aunque la Comisión consideró en la Decisión impugnada que las recapitalizaciones de Stardust efectuadas por Altus, en octubre de 1994, y por el CDR, en abril de 1995, junio de 1996 y junio de 1997, eran medidas de ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, conviene subrayar que la propia Comisión reconoce que dichas medidas no son sino «la última expresión» de las ayudas concedidas a Stardust antes de octubre de 1994.

19 En efecto, la Decisión impugnada indica en su punto 95 que «las medidas de ayuda en cuestión en realidad precedieron a las recapitalizaciones de la empresa de 1994 a 1997 —que no representan más que el pago diferido de la ayuda que contenían— y [...] corresponden principalmente a la financiación desmesurada de la empresa por Crédit Lyonnais durante su período de crecimiento acelerado, 1992-1994». Además, según los términos literales del punto 103 de la Decisión, «las medidas de recapitalización» deben valorarse «en el contexto en el que, en realidad, se concedieron las ayudas inicialmente a Stardust, especialmente durante los años 1992, 1993 y 1994» (pueden encontrarse otras citas en el mismo sentido en los puntos 48, 51, 53, 100 a 102, 106, y 114 de la Decisión impugnada).

20 Dado que la Comisión estimó, pues, que el apoyo financiero prestado a Stardust por Altus y SBT en 1992, en 1993 y en 1994 era el origen de las ayudas de Estado

criticadas en la Decisión impugnada, el Tribunal de Justicia debe examinar la calificación de ayudas de Estado, conforme a lo solicitado tanto en el primero como en el segundo de los motivos invocados por la parte demandante, analizando en primer lugar dichas medidas de apoyo.

Sobre el primer motivo

21 En este motivo, el Gobierno francés niega, por una parte, que puedan calificarse de «fondos estatales» en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, los recursos financieros utilizados por Altus y SBT, filiales del Crédit Lyonnais, para financiar a Stardust (primera parte del motivo) y, por otra, que puedan considerarse imputables al Estado francés las medidas de apoyo adoptadas en favor de Stardust (segunda parte del motivo).

Observaciones preliminares sobre el primer motivo

22 Con carácter preliminar, procede recordar que el artículo 87 CE, apartado 1, declara incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

23 Según reiterada jurisprudencia, no cabe distinguir entre aquellos casos en los que el Estado concede directamente la ayuda y aquellos otros en los que la ayuda la conceden organismos públicos o privados que el Estado instituye o designa para gestionar la ayuda (véanse, en particular, las sentencias de 22 de marzo de 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, Rec. p. 595, apartado 21; de 30 de enero de 1985,

Comisión/Francia, 290/83, Rec. p. 439, apartado 14; de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy y otros/Comisión, asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219, apartado 35, y de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-305/89, Rec. p. I-1603, apartado 13). En efecto, el Derecho comunitario no puede admitir que el mero hecho de crear instituciones autónomas encargadas de la distribución de ayudas permita eludir las normas relativas a las ayudas de Estado.

24 No obstante, para que unas ventajas puedan ser calificadas de ayudas en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, es necesario, por una parte, que sean otorgadas directa o indirectamente mediante fondos estatales (véanse las sentencias de 17 de marzo de 1993, Sloman Neptun, asuntos acumulados C-72/91 y C-73/91, Rec. p. I-887, apartado 19; de 30 de noviembre de 1993, Kirsammer-Hack, C-189/91, Rec. p. I-6185, apartado 16; de 7 de mayo de 1998, Viscido y otros, asuntos acumulados C-52/97 a C-54/97, Rec. p. I-2629, apartado 13; de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade, C-200/97, Rec. p. I-7907, apartado 35; de 17 de junio de 1999, Piaggio, C-295/97, Rec. p. I-3735, apartado 35, y de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, apartado 58) y, por otra parte, que sean imputables al Estado (sentencias Van der Kooy y otros/Comisión, antes citada, apartado 35; de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, Rec. p. I-1433, apartado 11, e Italia/Comisión, C-305/89, antes citada, apartado 13).

Sobre la primera parte del primer motivo

Alegaciones de las partes

25 En la primera parte de su primer motivo, el Gobierno francés alega que la Comisión ha interpretado incorrectamente el concepto de «fondos estatales» contemplado en el artículo 87 CE, apartado 1.

26 El Gobierno francés subraya así que, para que pueda aplicarse la calificación de ayuda de Estado, la letra del Tratado obliga a acreditar que quien concedió la ayuda utilizó al efecto fondos públicos. La Comisión no puede deducir de la mera pertenencia de una empresa al sector público que los fondos utilizados por ésta sean necesaria y sistemáticamente fondos estatales. Esta calificación puramente orgánica de la naturaleza de los fondos resultaría demasiado extensiva. Además, la aplicación de este criterio orgánico entrañaría una desigualdad de trato entre las empresas públicas y las privadas, pues aquéllas serían sancionadas por el mero hecho de pertenecer al sector público, en contra del principio de neutralidad de trato en lo relativo al régimen de propiedad de las empresas previsto en el artículo 295 CE. En efecto, del mismo modo que las empresas públicas, las empresas privadas pueden también sufrir reveses provocados por los riesgos que asumieron.

27 A continuación, el Gobierno francés sostiene que, en el presente asunto, los recursos del Crédit Lyonnais y de sus filiales no proceden ni directa ni indirectamente, y ni siquiera en parte, de fondos estatales. Por un lado, las medidas de apoyo bancario en favor de Stardust fueron adoptadas inicialmente por SBT, filial de Altus y, por tanto, «subfilial» del Crédit Lyonnais, que obtenía su financiación en el mercado privado de capitales, sin intervención específica de los poderes públicos. Por otro lado, ni Altus y SBT recibieron cantidad alguna procedente de los fondos públicos antes de intervenir en apoyo de Stardust y, por su parte, tampoco el Crédit Lyonnais recibió fondos públicos antes del 30 de junio de 1994, fecha en la que ya se habían concedido a Stardust la práctica totalidad de las financiaciones que se discuten.

28 Por último, el Gobierno francés alega que la Comisión incumplió su obligación de motivar los actos comunitarios, al no haber explicado las razones por las que estima que los fondos utilizados para los aumentos de capital de Stardust constituyen fondos estatales en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1.

29 La Comisión replica recordando que ya indicó en el punto 37 de la Decisión impugnada que «los recursos de Crédit Lyonnais, empresa pública, movilizados

para esta operación a través de sus filiales SBT y Altus, son recursos estatales con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado». Señala igualmente que en el punto 39 de dicha Decisión recordó que ya había declarado en su Decisión 98/490/CE, de 20 de mayo de 1998, relativa a las ayudas concedidas por Francia al grupo Crédit Lyonnais (DO L 221, p. 28; en lo sucesivo, «Decisión sobre las ayudas concedidas al Crédit Lyonnais»), que los recursos del CDR eran fondos estatales, «no sólo porque esta entidad es filial al 100 % de una empresa pública, sino también porque se financia mediante un préstamo subordinado garantizado por el Estado y porque es éste quien se hace cargo de sus pérdidas».

30 Por otra parte, la Comisión recalca que las medidas financiadas mediante fondos estatales no constituyen automáticamente ayudas de Estado, sino que es preciso acreditar también que dichas medidas no se ajustan al comportamiento de un inversor prudente en una economía de mercado. En efecto, de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de octubre de 1999, Salomon/Comisión (T-123/97, Rec. p. II-2925), apartados 68 y 69, se deduce que cuando un banco público utiliza sus fondos para llevar a cabo una operación que un banco privado habría efectuado igualmente en las mismas circunstancias no puede hablarse de ayuda de Estado. Así pues, en su opinión, no cabe reprocharle discriminación alguna en contra de las empresas públicas, prohibida por el artículo 295 CE.

31 Además, la Comisión sostiene que el Gobierno francés no puede alegar que la Decisión impugnada es ilegal a causa de una pretendida falta de motivación en lo relativo a la calificación como fondos estatales. En efecto, según la Comisión, las razones por las que estimó que las medidas de que se trata estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, aparecían claramente indicadas en la Decisión.

Apreciación del Tribunal de Justicia

32 Con carácter preliminar, es preciso señalar que el Gobierno francés no niega que los fondos utilizados por el CDR para financiar a Stardust sean fondos estatales

en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Procede pues analizar únicamente si deben considerarse financiados con fondos estatales los préstamos y garantías y la recapitalización decididos por Altus y SBT en favor de Stardust antes de que esta empresa fuera transferida al CDR.

33 A este respecto, se deduce de los autos que, el 31 de diciembre de 1994, el Estado francés poseía aproximadamente el 80 % de las acciones del Crédit Lyonnais y prácticamente el 100 % de sus derechos de voto. Dicho banco poseía a su vez el 100 % de las acciones de Altus, y esta última empresa poseía el 97 % de las acciones de SBT, mientras que el 3 % restante pertenecía al Crédit Lyonnais. Además, el Estado nombraba al Presidente del Crédit Lyonnais y a dos tercios de los miembros de su consejo de administración. El Presidente del Crédit Lyonnais presidía igualmente el consejo de administración de Altus, cuyos miembros eran nombrados por el consejo de administración del Crédit Lyonnais.

34 Dadas estas circunstancias, resulta obligado hacer constar que el Crédit Lyonnais, Altus y SBT se encontraban sometidas al control del Estado y debían ser consideradas empresas públicas con arreglo al artículo 2, párrafo primero, segundo guión, de la Directiva 80/723/CEE de la Comisión, de 25 de junio de 1980, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas (DO L 195, p. 35; EE 08/02, p. 75), en su versión modificada por la Directiva 93/84/CE de la Comisión, de 30 de septiembre de 1993 (DO L 254, p. 16; en lo sucesivo, «Directiva 80/723»). En efecto, las autoridades francesas podían ejercer directa o indirectamente una influencia dominante sobre dichas empresas, conforme a lo previsto en la mencionada disposición de la Directiva 80/723.

35 Es preciso analizar, pues, si esta situación de control por parte del Estado permite concluir que los recursos financieros de las empresas controladas constituyen «fondos estatales» en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, en un asunto como el que aquí se plantea, en el que las partes coinciden en reconocer que las empresas de que se trata no recibieron de las autoridades francesas apoyos

financieros, tales como concesiones de garantías o transferencias específicas de medios financieros, antes del 30 de junio de 1994.

36 A este respecto procede señalar en primer lugar que, según reiterada jurisprudencia, para poder concluir que la ventaja concedida a una o varias empresas constituye una ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, no siempre es necesario acreditar la existencia de una transferencia de fondos estatales (véanse, en particular, las sentencias de 15 de marzo de 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Rec. p. I-877, apartado 14, y de 19 de mayo de 1999, Italia/Comisión, C-6/97, Rec. p. I-2981, apartado 16).

37 En segundo lugar, es preciso recordar que, como ya se ha indicado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 87 CE, apartado 1, comprende todos los medios económicos que las autoridades públicas pueden efectivamente utilizar para apoyar a las empresas, independientemente de que dichos medios pertenezcan o no de modo permanente al patrimonio del Estado. Por consiguiente, aun cuando las sumas correspondientes a la medida que se discute no estén de manera permanente en poder de Hacienda, el hecho de que permanezcan constantemente bajo control público y, por tanto, a disposición de las autoridades nacionales competentes, basta para que se las califique como fondos estatales (véase la sentencia de 16 de mayo de 2000, Francia/Ladbroke Racing y Comisión, C-83/98 P, Rec. p. I-3271, apartado 50).

38 De lo anterior se desprende que la Comisión no interpretó erróneamente el concepto de «fondos estatales» contemplado en el artículo 87 CE, apartado 1, al estimar, en la Decisión impugnada, que los recursos de las empresas públicas, como los del Crédit Lyonnais y sus filiales, estaban sometidos al control del Estado y se encontraban por tanto a disposición del mismo. En efecto, mediante el ejercicio de su influencia dominante sobre dichas empresas, el Estado puede perfectamente orientar la utilización de los recursos de éstas para financiar, en su caso, la concesión de ventajas específicas a otras empresas.

39 Por otra parte, en contra de lo alegado por el Gobierno francés, no cabe considerar que esta interpretación constituya una fuente eventual de discriminación de las empresas públicas con respecto a las empresas privadas. En un contexto como el que se plantea en el caso de autos, la situación de una empresa pública no es comparable a la de una empresa privada. En efecto, como recuerda el undécimo considerando de la Directiva 80/723, a través de sus empresas públicas los Estados pueden perseguir objetivos distintos de los comerciales.

40 Tampoco cabe aceptar la alegación del Gobierno francés de que la Decisión impugnada infringe el artículo 253 CE al no haber indicado la Comisión la razones por las que, a su juicio, las medidas en favor de Stardust se concedieron mediante fondos estatales.

41 En efecto, según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe mostrar, de manera clara e inequívoca, el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos y que el juez comunitario pueda ejercer su control (sentencias de 17 de enero de 1984, VBVB y VBBB/Comisión, asuntos acumulados 43/82 y 63/82, Rec. p. 19, apartado 22, y de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión, C-156/98, Rec. p. I-6857, apartado 96).

42 A este respecto, basta con señalar que la Decisión impugnada afirma en varias ocasiones, y en particular en sus puntos 27, 37 y 83, que la Comisión considera que los recursos de las empresas públicas, como el Crédit Lyonnais y sus filiales, son fondos estatales en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Ello ha permitido que el Gobierno francés y el juez comunitario conocieran las razones por las que la Comisión consideraba que, en el presente caso, se habían utilizado fondos estatales.

43 Se deduce de las consideraciones precedentes que procede desestimar la primera parte de primer motivo.

Sobre la segunda parte del primer motivo

Alegaciones de las partes

44 En la segunda parte de su primer motivo, el Gobierno francés sostiene que la Comisión ha interpretado erróneamente el concepto de «imputabilidad al Estado» y que las medidas de apoyo financiero a Stardust decididas por SBT y Altus no son imputables al Estado.

45 Según este Gobierno, se deduce de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la Comisión debe examinar caso por caso el criterio de la imputabilidad al Estado, y que no cabe dar por supuesto el cumplimiento de dicho criterio basándose únicamente en el hecho de que, desde un punto de vista orgánico, la empresa forma parte del sector público. En efecto, el Gobierno francés alega que el simple criterio del control de la empresa por el Estado no basta para acreditar que el comportamiento de ésta sea imputable al Estado.

46 El Gobierno francés señala además que la Comisión no puede imputar al Estado la financiación concedida por una «subfilial» del Crédit Lyonnais sin contradecir su propia Decisión sobre las ayudas concedidas a dicho banco, en la que había

dejado constancia de la existencia de un grave problema de falta de control, tanto en la propia sociedad matriz como dentro del grupo.

47 Por otra parte, este Gobierno recuerda que, en Francia, las empresas públicas que han adoptado la forma de sociedades mercantiles funcionan según las mismas reglas que las sociedades privadas, y que se les aplica el principio de autonomía. En el presente caso, SBT y Altus adoptaron sus decisiones con total independencia del Crédit Lyonnais, y *a fortiori* del Estado.

48 La Comisión sostiene que el Estado poseía la mayoría del capital y de los derechos de voto en el Crédit Lyonnais y nombraba a su Presidente y a la mayoría de los miembros de su consejo de administración. A su juicio, en tales circunstancias no es posible negar ni el control que el Estado ejercía sobre el Crédit Lyonnais y, a través de éste, sobre Altus, ni la imputabilidad al Estado —como consecuencia de dicho control— de las inversiones efectuadas por Altus, con independencia de que el Crédit Lyonnais controlara mal las actividades de su filial.

49 Por otra parte, la Comisión sostiene que el Gobierno francés no puede alegar su ignorancia del comportamiento de Altus, dado que esta empresa es una filial al 100 % del Crédit Lyonnais, banco en el que el Estado poseía el 80,70 % de las acciones y casi el 100 % de los derechos de voto. Así, en un documento transmitido por las autoridades francesas a la Comisión el 5 de enero de 1998 se lee que, en 1991, «preocupada por la evolución del banco, al igual que el Ministro de Economía y Hacienda, la Comisión bancaria ha comenzado a investigar a las filiales del grupo que se encuentran en una situación más delicada. Altus ha sido investigada en el segundo semestre de 1991». Del mismo modo, en 1982, los representantes del Estado en el consejo de administración del Crédit Lyonnais «expresaron su inquietud, en especial en lo relativo al control interno de riesgos y a la situación de Altus Finance». Las investigaciones llevadas a cabo en 1993 por los nuevos dirigentes del Crédit Lyonnais y por la Comisión bancaria

pusieron de manifiesto «la asunción de nuevos riesgos, en especial por parte de Altus Finance, en el primer semestre de 1993».

Apreciación del Tribunal de Justicia

50 Ha quedado acreditado que en la Decisión impugnada la Comisión llegó a la conclusión de que las medidas de apoyo financiero a Stardust decididas por Altus y SBT eran imputables al Estado basándose únicamente en que el Estado controlaba indirectamente estas dos últimas sociedades, en su condición de filiales del Crédit Lyonnais.

51 El requisito según el cual una medida debe ser imputable al Estado para poder ser calificada de «ayuda de Estado» en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, no puede ser objeto de una interpretación semejante, que deduce dicha imputabilidad del mero hecho de que la medida haya sido adoptada por una empresa pública.

52 En efecto, aunque el Estado pueda controlar a una empresa pública y ejercer una influencia dominante sobre sus operaciones, no es posible dar por supuesto automáticamente el ejercicio efectivo de dicho control en un caso concreto. Una empresa pública puede actuar con mayor o menor independencia, en función del grado de autonomía que le reconozca el Estado. Así podría ocurrir en el caso de empresas públicas como Altus y SBT. Por lo tanto, el mero hecho de que una empresa pública esté sometida al control estatal no basta para imputar al Estado medidas adoptadas por ella, como las medidas de apoyo financiero que se discuten. Resulta necesario analizar además si resulta procedente la conclusión de que las autoridades públicas intervinieron de algún modo en la adopción de dichas medidas.

53 A este respecto, no cabe exigir una demostración, basada en instrucciones concretas, de que las autoridades públicas incitaron específicamente a la empresa pública a adoptar las medidas de ayuda de que se trate. En efecto, por una parte, habida cuenta de las estrechas relaciones existentes entre el Estado y las empresas públicas, existe un peligro real de que a través de ellas se concedan ayudas de Estado con poca transparencia y sin respetar el régimen de ayudas de Estado que establece el Tratado.

54 Por otra parte, precisamente a causa de las relaciones privilegiadas existentes entre el Estado y las empresas públicas, por lo general resultará muy difícil para un tercero demostrar que unas medidas de ayuda adoptadas por una empresa pública en un caso concreto fueron efectivamente decididas siguiendo las instrucciones de las autoridades públicas.

55 Por estas razones, procede reconocer que la imputabilidad al Estado de una medida de ayuda adoptada por una empresa pública puede deducirse de un conjunto de indicios derivados de las circunstancias del asunto y del contexto en el que se produjo la medida. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha tomado en consideración anteriormente el hecho de que el organismo en cuestión no pudiera adoptar la Decisión impugnada sin tener en cuenta las exigencias de los poderes públicos (véase en particular, la sentencia Van der Kooy y otros/Comisión, antes citada, apartado 37), o el hecho de que las empresas públicas estuvieran obligadas a tener en cuenta, además de los factores de naturaleza orgánica que las vinculaban al Estado, las directrices procedentes del «Comitato interministeriale per la programmazione economica» (CIPE) (sentencias de 21 de marzo de 1991, antes citadas, Italia/Comisión, C-303/88, apartados 11 y 12, e Italia/Comisión, C-305/89, apartados 13 y 14).

56 Para llegar a la conclusión de que una medida de ayuda adoptada por una empresa pública es imputable al Estado pueden ser pertinentes, en su caso, otros indicios, como por ejemplo la integración de la empresa en la estructura de la Administración Pública, la naturaleza de sus actividades y el hecho de desarrollarlas en el mercado compitiendo normalmente con empresas privadas,

el estatuto jurídico de la empresa, regida por el Derecho público o por el Derecho de sociedades común, la intensidad de la tutela que ejercen las autoridades públicas sobre la gestión de la empresa, o cualquier otro indicio de la intervención de las autoridades públicas en el caso concreto de que se trate o de lo improbable de su falta de intervención en la adopción de la medida, habida cuenta igualmente del alcance de ésta, de su contenido o de las condiciones que establezca.

57 Sin embargo, el mero hecho de que una empresa pública haya adoptado la forma de sociedad de capital de Derecho común, con la autonomía que esta forma jurídica puede conferirle, no basta para excluir que las medidas de ayuda adoptadas por tal sociedad sean imputables al Estado (véase, ese sentido, la sentencia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-305/89, antes citada, apartado 13). En efecto, la existencia de una situación de control y las posibilidades reales de ejercicio de una influencia dominante que ésta conlleva en la práctica impiden excluir de entrada toda posibilidad de imputar al Estado una medida adoptada por una sociedad de estas características, así como excluir, en consecuencia, el riesgo de elusión de las normas del Tratado sobre ayudas de Estado, pese a la pertinencia que de por sí tiene la forma jurídica de la empresa pública entre los indicios que permiten demostrar o no la intervención del Estado en un caso concreto.

58 En el presente asunto, la Comisión utilizó en la Decisión impugnada un único criterio, el criterio orgánico, según el cual, al ser empresas públicas, el Crédit Lyonnais, Altus y SBT se encontraban sometidas al control del Estado. Por consiguiente, procede declarar errónea tal interpretación del criterio de la imputabilidad al Estado.

59 Así pues, la segunda parte del primer motivo del Gobierno francés resulta fundada.

Sobre el segundo motivo

Alegaciones de las partes

60 En su segundo motivo, el Gobierno francés alega que, en contra de lo que afirma la Comisión en la Decisión impugnada, el apoyo financiero prestado a Stardust por las filiales del Crédit Lyonnais constituía un comportamiento prudente en el momento en que se concedió.

61 El Gobierno francés alega, en primer lugar, que la concesión de un préstamo debe valorarse teniendo en cuenta la actitud que hubiera adoptado un inversor privado en condiciones normales de mercado, en la fecha en que se concedió el préstamo objeto de controversia, habida cuenta de las informaciones disponibles y de la evolución previsible en aquel momento. En su opinión, pues, para valorar la prudencia del comportamiento del Estado, la Comisión hubiera debido situarse en el contexto de la época y abstenerse de toda valoración basada en una situación posterior. Dicho Gobierno considera que ningún elemento de la Decisión impugnada apoya la tesis de que, en el momento en que se decidieron las medidas de apoyo financiero, los compromisos asumidos por SBT y Altus no habrían sido asumidos por un inversor prudente en una economía de mercado.

62 A este respecto, la Comisión recuerda que, en el punto 22 de la Decisión impugnada, puso de relieve que «las medidas en cuestión se analizan en el contexto en que se concedieron, y no *a posteriori*» y que, en el punto 25 de dicha Decisión, indicó que, «para determinar si las medidas de financiación de que se benefició Stardust constituyen ayudas, la Comisión no se coloca en la situación actual, en la que se conoce el resultado —muy negativo— de estas financiaciones sino en el contexto en el que Crédit Lyonnais las concedió, antes de 1995».

63 La Comisión subraya además que los datos recogidos en el cuadro 2, que constituye el punto 93 de la Decisión impugnada, revelan que el resultado neto de Stardust a 31 de diciembre de 1993 era de 15,9 millones de FRF de pérdidas. Pese a que no se conoce el total del balance a 31 de diciembre de 1994, puesto que el ejercicio no se cerró hasta el 30 de junio de 1995, con un resultado neto negativo de 361,2 millones de FRF, la Comisión ha indicado sin embargo que, según las autoridades nacionales, una auditoría reveló que, en la fecha en que Altus asumió el control de Stardust, esta última necesitaba constituir provisiones por un importe de unos 203 millones de FRF (punto 31 de la Decisión), mientras que su volumen de negocios a 31 de diciembre de 1993 ascendía a 117,5 millones de FRF. Según la Comisión, esto muestra con claridad que la situación de Stardust era ya particularmente grave mucho antes de junio de 1995, e incluso con anterioridad al 31 de diciembre de 1994, fecha en que Stardust fue transferida al CDR.

64 En segundo lugar, el Gobierno francés sostiene que el criterio del riesgo asumido por el prestamista en proporción al balance de la empresa, que es el único utilizado por la Comisión, no puede considerarse pertinente para calificar de prudente o no un préstamo bancario.

65 La Comisión alega que, en el presente asunto, el riesgo asumido por el Crédit Lyonnais, que superaba largamente el total del balance de Stardust, se concentraba en unos productos inadecuados para soportar riesgos elevados. Esta asunción de riesgos en productos financieros como préstamos y garantías, pensados para soportar un riesgo inferior al de las inversiones en acciones, presentaba en realidad un nivel de riesgo muy superior al nivel aceptable, incluso para un producto financiero que entrañase un riesgo muy elevado, como son las acciones, puesto que sobrepasaba el riesgo máximo asumido por un accionista en el supuesto más extremo, esto es, el «appel en comblement du bilan» (imputación de las deudas sociales al administrador responsable de la insuficiencia del haber social, en el marco del procedimiento concursal). A juicio de la Comisión, un comportamiento de este tipo no puede calificarse de comportamiento propio de un inversor prudente.

66 En tercer lugar, el Gobierno francés considera que el argumento de ser el único banco de la empresa, invocado en la Decisión impugnada, podría en un caso extremo constituir un elemento más, entre otros criterios pertinentes, para

confirmar que una decisión de financiación peca de imprudencia. Sin embargo, en el caso de una pequeña empresa como Stardust, dicho criterio no es pertinente. En efecto, es muy frecuente que las pequeñas y medianas empresas como Stardust trabajen con un solo banco. Según el Gobierno francés, dicha situación se da igualmente en otros Estados miembros, en los que algunos bancos están especializados en la financiación de las pequeñas y medianas empresas.

67 La Comisión reconoce que un banco puede ciertamente encontrarse en la situación de ser la única fuente de financiación externa de una empresa. Sin embargo, en tal caso, el banco intenta adaptar los productos que ofrece al nivel de riesgo que asume, limitar la asunción de riesgos en proporción al total del balance y constituir garantías sobre los activos de la empresa, lo que le permite limitar sus pérdidas si la situación evoluciona negativamente. Según la Comisión, en el presente asunto el banco adoptó la actitud opuesta.

Apreciación del Tribunal de Justicia

68 Con carácter preliminar, es preciso recordar que la intervención de las autoridades públicas en el capital de una empresa, bajo cualquier forma, sólo puede constituir una ayuda de Estado cuando se cumplan todos los requisitos previstos en el artículo 87 CE, apartado 1 (véanse, en particular, las sentencias de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, denominada «Tubemeuse», C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 25, y de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92 a C-280/92, Rec. p. I-4103, apartado 20).

69 Procede subrayar además que del principio de igualdad de trato entre las empresas públicas y privadas se deduce que los capitales que el Estado pone, directa o indirectamente, a disposición de una empresa, en circunstancias que se corresponden con las condiciones normales de mercado, no pueden ser considerados como ayudas de Estado (sentencia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, antes citada, apartado 20).

70 Por lo tanto, con arreglo a una jurisprudencia también reiterada, procede apreciar si, en circunstancias similares, un inversor privado de dimensiones comparables a las de los organismos gestores del sector público habría podido llegar a realizar aportaciones de capital de la misma cuantía (sentencias de 3 de octubre de 1991, Italia/Comisión, C-261/89, Rec. p. I-4437, apartado 8; de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92 a C-280/92, antes citada, apartado 21, y España/Comisión, C-42/93, Rec. p. I-4175, apartado 13), habida cuenta, en especial, de las informaciones disponibles y de la evolución previsible en la fecha en que se realizaron tales aportaciones.

71 En el presente asunto, las partes coinciden en reconocer que, para determinar si el Estado adoptó o no el comportamiento de un inversor prudente en una economía de mercado, es preciso volver a situarse en el contexto de la época en que se adoptaron las medidas de apoyo financiero para valorar la racionalidad económica del comportamiento del Estado, absteniéndose pues de toda apreciación basada en una situación posterior.

72 Por consiguiente, y habida cuenta de lo indicado en los apartados 16 a 20 de la presente sentencia, es preciso verificar si, tal como la Decisión impugnada afirma en reiteradas ocasiones (véase en particular su punto 25), la Comisión se volvió a situar efectivamente en el contexto de 1992, de 1993 y de 1994 para llegar a la conclusión de que los préstamos y garantías otorgados a Stardust por Altus y SBT no correspondían a un comportamiento prudente en una economía de mercado, a la vista de los datos disponibles y de la evolución previsible en el momento en que se concedieron efectivamente dichos préstamos y garantías. De no ser así, la Comisión incurrió en una aplicación errónea del criterio del inversor privado en una economía de mercado, que afecta igualmente a las recapitalizaciones de Stardust llevadas a cabo por Altus, en octubre de 1994, y por el CDR, en abril de 1995, junio de 1996 y junio de 1997.

73 A este respecto, la Decisión impugnada indica en su punto 25 que el banco SBT «fue el banquero exclusivo de la empresa», y que el apoyo financiero otorgado por éste «tomó diversas formas: préstamos directos e indirectos, especialmente financiaciones concedidas por SBT a inversores deseosos de adquirir la copropiedad de barcos gestionados por Altus, o garantías de financiación de

estas inversiones. Esta actuación tuvo un carácter muy arriesgado, descargando sobre SBT todos los riesgos bancarios y gran parte de los riesgos fuera de balance de la empresa».

74 La Comisión prosigue afirmando, en el punto 26 de su Decisión, que «esta actuación no es una práctica cautelar normal por parte de un banquero [...]. La constancia y el carácter permanente de esta ayuda permiten concluir que no se trata de un error aislado de gestión del banco sino de una práctica continua y deliberada de acompañamiento del crecimiento de la empresa, que favoreció a Stardust en cuanto a las condiciones de financiación que hubiera encontrado en los bancos privados en el mercado».

75 Basándose en estos factores, la Comisión estimó, en el punto 27 de la Decisión impugnada, que «hay que concluir que las medidas permanentes de apoyo a la empresa por parte del grupo Crédit Lyonnais, antes incluso de la recapitalización de 1994, no eran las ayudas financieras que hubiera concedido un banco privado en economía de mercado».

76 Sin embargo, es preciso señalar, por una parte, que la Comisión no determinó el importe de los préstamos y de las garantías concedidos a Stardust en 1992, 1993 y 1994, respectivamente. Estas precisiones son indispensables para poder apreciar si las medidas de financiación que se discuten eran o no prudentes y para permitir que el Tribunal de Justicia ejerza su control. Por otra parte, la Comisión no hizo la menor referencia a las razones por las que estas diferentes medidas de financiación no resultaban prudentes en el contexto de la época. En efecto, la Decisión impugnada no contiene indicaciones al respecto basadas en los datos disponibles en cada uno de esos años, en las que se tengan en cuenta, en particular, la situación financiera de Stardust, su posición en el mercado como sociedad de reciente creación y las perspectivas de evolución de dicho mercado.

77 Por otra parte, se deduce de la Decisión impugnada que, para aplicar el criterio del inversor prudente en una economía de mercado, la Comisión se situó en el contexto de finales de 1994, o sea, en un contexto posterior al del momento en que se concedieron efectivamente las ayudas.

78 En primer lugar, la Comisión afirmó en diversas ocasiones (en particular en los puntos 29, 33 y 38 de la Decisión impugnada) que, a finales de 1994, el nivel de riesgos asumidos por SBT y Altus en lo que respecta a Stardust era como mínimo el doble del valor del balance de dicha sociedad. Según el punto 33 de dicha Decisión, «ningún banquero privado ni ninguna sociedad de capital que se precie habrían corrido riesgos en una misma empresa superiores al doble de su balance total, ni aun en el caso de una empresa rentable y bien administrada».

79 En segundo lugar, en el punto 38 de la Decisión impugnada se precisaba que, «visto el estado financiero de la empresa a finales de 1994, los riesgos financieros asumidos por el Grupo Crédit Lyonnais y las pérdidas previsibles que puso de manifiesto la auditoría de finales de 1994, que justificaban más de 200 millones de francos de nuevas provisiones, desde finales de 1994 era previsible que la carga diferida de estas ayudas ascendiera a cientos de millones de FRF».

80 En tercer lugar, la Comisión concluyó lo siguiente en el punto 83 de la Decisión impugnada: «la no conformidad con un comportamiento normal de inversor en economía de mercado de estas medidas de apoyo financiero antes de la disociación se manifiesta en el nivel extraordinariamente elevado que alcanzó el riesgo, heredado por el CDR, que Crédit Lyonnais asumió en relación con la empresa, en forma de créditos y elementos fuera de balance, que superaba los mil millones de FRF, habida cuenta de los fondos concedidos a los clientes de Stardust, lo que representa alrededor de tres veces el importe de los activos de la empresa a finales de 1996».

81 Así pues, los propios términos de la Decisión impugnada muestran que la Comisión aplicó erróneamente el criterio del inversor privado en una economía de mercado, dado que no analizó los préstamos y garantías concedidos a Stardust en el contexto de la época en que fueron concedidos. Esta aplicación errónea afecta no sólo a dichos préstamos y garantías, sino también a las recapitalizaciones llevadas a cabo por Altus, en octubre de 1994, y por el CDR, en abril de 1995, junio de 1996 y junio de 1997, consideradas por la Comisión «la expresión última» de las ayudas concedidas a Stardust antes de octubre de 1994, tal como se ha indicado en los apartados 16 a 19 de la presente sentencia.

82 Por lo tanto, el segundo motivo invocado por el Gobierno francés resulta igualmente fundado.

83 Dado que los dos motivos relativos a la interpretación errónea del criterio de imputabilidad al Estado de las medidas de apoyo financiero a Stardust adoptadas por Altus y SBT y a la aplicación incorrecta del criterio del inversor privado en una economía de mercado resultan fundados, procede anular la Decisión impugnada, sin necesidad de examinar los demás motivos invocados por el Gobierno francés.

Costas

84 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado el Gobierno francés que se condene en costas a la Comisión y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Anular la Decisión 2000/513/CE de la Comisión, de 8 de septiembre de 1999, relativa a las ayudas concedidas por Francia a la empresa Stardust Marine.**

2) **Condenar en costas a la Comisión.**

Rodríguez Iglesias Jann Macken Colneric

von Bahr Gulmann Edward La Pergola

Puissochet Cunha Rodrigues Timmermans

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de mayo de 2002.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias