Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 19 de septiembre de 2018*

«Recurso de casación — Ayuda de Estado — Régimen de ayudas ejecutado por Francia — Garantía ilimitada del Estado conferida al Institut français du pétrole (IFP) por la concesión del estatuto de organismo público de carácter industrial y comercial (EPIC) — Decisión por la que se declara que dicha medida, en parte, no constituye una ayuda de Estado y, en parte, constituye una ayuda de Estado compatible con el mercado interior, siempre que se cumplan determinadas condiciones — Concepto de "régimen de ayudas" — Presunción de existencia de una ventaja — Carga y grado de la prueba»

En el asunto C-438/16 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 4 de agosto de 2016,

Comisión Europea, representada por los Sres. B. Stromsky y D. Grespan, en calidad de agentes,

parte recurrente,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

República Francesa, representada por el Sr. D. Colas y la Sra. J. Bousin, en calidad de agentes,

IFP Énergies nouvelles, con domicilio social en Rueil-Malmaison (Francia), representada por el Sr. E. Morgan de Rivery y la Sra. E. Lagathu, avocats,

partes demandantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. J. L. da Cruz Vilaça, Presidente de Sala, y el Sr. A. Tizzano (Ponente), Vicepresidente del Tribunal de Justicia, y el Sr. A. Borg Barthet, la Sra. M. Berger y el Sr. F. Biltgen, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Wathelet;

Secretario: Sra. V. Giacobbo-Peyronnel, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 28 de septiembre de 2017;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de diciembre de 2017;

* Lengua de procedimiento: francés.

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, la Comisión Europea solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 26 de mayo de 2016, Francia e IFP Énergies nouvelles/Comisión (T-479/11 y T-157/12, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2016:320), en la medida en que en ella el Tribunal General anuló el artículo 1, apartados 3 a 5, así como los artículos 2 a 12 de la Decisión 2012/26/UE de la Comisión, de 29 de junio de 2011, relativa a la ayuda estatal C 35/08 (ex NN 11/08) concedida por Francia al organismo público «[Institut français du pétrole]» (DO 2012, L 14, p. 1; en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

Marco jurídico

2 El artículo 1 del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [108 TFUE] (DO 1999, L 83, p. 1), en vigor en la fecha de los hechos de que se trata, estaba redactado así:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

a) “ayuda”: toda medida que reúna todos los requisitos establecidos en el apartado 1 del artículo [107 TFUE];

[…]

c) “nueva ayuda”: toda ayuda, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales, que no sea ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes;

d) “régimen de ayudas”: el dispositivo con arreglo al cual se pueden conceder ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta, sin necesidad de medidas de aplicación adicionales, así como todo dispositivo con arreglo al cual pueda concederse ayuda, no vinculada a un proyecto específico, a una o varias empresas por un período indefinido o por un importe ilimitado;

e) “ayuda individual”: la ayuda que no se concede en virtud de un régimen de ayudas y la ayuda concedida con arreglo a un régimen de ayudas pero que debe notificarse;

[…]».

3 En el punto 1.2 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de los artículos [107 TFUE] y [108 TFUE] a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía (DO 2008, C 155, p. 10; en lo sucesivo, «Comunicación sobre las garantías»), titulado «Tipos de garantía», se indica:

«Generalmente las garantías están vinculadas a un préstamo u otra obligación financiera contraída por un prestatario con un prestamista; se pueden conceder de forma individual o dentro de un régimen de garantía.

Sin embargo, pueden existir otras formas de garantía en función de su base jurídica, el tipo de transacción cubierta, su duración, etc. Sin que la lista sea exhaustiva, pueden identificarse las siguientes formas de garantía:

[…]

– garantías ilimitadas frente a garantías limitadas en importe y/o tiempo. La Comisión considera asimismo constitutivas de ayuda en forma de garantía las condiciones de crédito más ventajosas obtenidas por empresas cuya forma jurídica impide la posibilidad de quiebra u otros procedimientos de insolvencia o prevé explícitamente una garantía o cobertura de pérdidas por parte del Estado. Lo mismo ocurre cuando un Estado adquiere una participación en una empresa, si ello implica una responsabilidad ilimitada en vez de una responsabilidad limitada normal,

[…]».

4 El punto 2.1 de la Comunicación sobre las garantías, titulado «Observaciones generales», enuncia:

«El artículo [107 TFUE, apartado 1,] establece que serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales 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.

Estos criterios generales se aplican también a las garantías. Por lo que respecta a otras posibles formas de ayuda, las garantías concedidas directamente por el Estado, esto es, por las autoridades centrales, regionales o locales, así como las garantías concedidas mediante fondos estatales por otros organismos controlados por el Estado, como puedan ser empresas, e imputables a las autoridades públicas […], pueden constituir ayudas estatales.

Con el fin de evitar dudas, debe aclararse, por lo tanto, el concepto de fondos estatales por lo que respecta a las garantías estatales. La ventaja de las garantías estatales consiste en que es el Estado el que asume el riesgo vinculado a la garantía. La asunción de este riesgo por parte del Estado debería compensarse normalmente con una prima adecuada. El que el Estado renuncie, en todo o en parte, a dicha prima implica tanto una ventaja para la empresa como una pérdida de recursos para el Estado. De este modo puede existir una ayuda estatal, a efectos del artículo [107 TFUE, apartado 1,] aunque suceda que el Estado no efectúa ningún pago amparado por una garantía. La ayuda se otorga al conceder la garantía, no en el momento de ejecutarla o de hacer efectivo un pago en virtud de la misma. La evaluación del elemento de ayuda y, cuando proceda, de su importe, debe considerarse en el momento en que se concede la garantía.

[…]»

5 Según el punto 2.2 de la Comunicación sobre las garantías, titulado «Ayuda al prestatario»:

«El beneficiario de la ayuda suele ser el prestatario. Como se indica en el punto 2.1, la asunción de riesgo debe compensarse normalmente con una prima adecuada. Cuando el prestatario no necesita pagar la prima, o paga una prima baja, obtiene una ventaja. En comparación con una situación sin garantía, la garantía estatal para préstamos permite al prestatario obtener mejores condiciones financieras que las que hubiera conseguido en los mercados financieros. Gracias a la garantía estatal, el prestatario puede obtener normalmente tipos más bajos o dar menos garantías. En algunos casos el prestatario no hubiera encontrado, sin la garantía del Estado, ninguna entidad financiera dispuesta a concederle un préstamo del tipo que fuera. […]»

Antecedentes del litigio y Decisión controvertida

6 El IFP Énergies nouvelles (en lo sucesivo, «IFPEN»), denominado con anterioridad al 13 de julio de 2010 Institut français du pétrole, es un organismo público francés encargado, en particular, de un cometido de investigación y desarrollo en los ámbitos de la prospección de petróleo y gas, de las tecnologías de refinado y de la petroquímica, de un cometido de formación de ingenieros y técnicos, así como de una misión de información y documentación de dichos sectores.

7 Hasta 2006, el IFPEN estaba constituido en la forma de una persona jurídica de Derecho privado sujeta, de conformidad con la legislación nacional en vigor, al control económico y financiero del Gobierno francés.

8 En virtud de la loi n.º 2005-781 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (Ley por la que se establecen las orientaciones de la política energética), de 13 de julio de 2005 (JORF de 14 de julio de 2005, p. 11570), el IFPEN fue transformado, con efectos a partir del 6 de julio de 2006, en un organismo público de carácter industrial y comercial (en lo sucesivo, «EPIC»).

9 En Derecho francés, los EPIC disponen de una personalidad jurídica distinta del Estado y de autonomía financiera, así como de competencias de atribución especiales, las cuales incluyen generalmente el desempeño de una o varias misiones de servicio público. En cuanto personas jurídicas de Derecho público, estos organismos no están sujetos al régimen general de los procedimientos de insolvencia en virtud del principio general de inembargabilidad de los bienes públicos.

10 Las particularidades del estatuto jurídico de los EPIC han llamado la atención de la Comisión, que, en su Decisión 2010/605/UE, de 26 de enero de 2010, relativa a la ayuda estatal C 56/07 (ex E 15/05) concedida por Francia a La Poste (DO 2010, L 274, p. 1; en lo sucesivo, «Decisión “La Poste”»), examinó dicho estatuto a la luz de las normas que regulan las ayudas estatales en la Unión Europea. A este respecto, tras haber comprobado que, debido a su estatuto, los EPIC se benefician de una garantía implícita e ilimitada del Estado, la Comisión consideró que, en aquel caso, tal garantía constituía una ayuda estatal en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, en la medida en que permitía a La Poste obtener condiciones de crédito más favorables que las que habría obtenido de haber sido juzgada por sus propios méritos.

11 En el contexto del procedimiento que dio lugar a la adopción de la Decisión «La Poste», las autoridades francesas informaron a la Comisión, en 2006, de la transformación del IFPEN de persona jurídica de Derecho privado en EPIC. Esta información fue transmitida a la Comisión en el marco de un procedimiento iniciado en 2005 relativo al examen, a la vista de las normas que regulan las ayudas de Estado, de una financiación pública concedida al IFPEN por las autoridades francesas.

12 La Comisión decidió separar el examen de la cuestión de si la transformación del IFPEN en EPIC podía constituir una ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, del examen de la financiación pública del IFPEN. Así, por una parte, el 16 de julio de 2008, dicha institución finalizó el examen de la financiación pública concedida al IFPEN mediante la adopción de la Decisión 2009/157/CE, relativa a la medida de ayuda ejecutada por Francia en favor del grupo IFP [C 51/05 (ex NN 84/05)] (DO 2009, L 53, p. 13). Por otra parte, en esa misma fecha, mediante anuncio publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2008, C 259, p. 12), decidió abrir un procedimiento formal de examen relativo a la garantía ilimitada del Estado en favor del IFPEN e invitó a las partes interesadas a presentar observaciones.

13 El 29 de junio de 2011, la Comisión aprobó la Decisión controvertida.

14 En dicha Decisión, la Comisión consideró, en primer lugar, sobre la base de un razonamiento análogo al que había hecho en la Decisión «La Poste», que la transformación del IFPEN en EPIC había conferido a dicho organismo, a partir del 6 de julio de 2006, el beneficio de una garantía ilimitada e implícita del Estado.

15 A este respecto, la Comisión señaló, en esencia, que las particularidades vinculadas al estatuto de EPIC implicaban que el Estado desempeñaba el papel de garante en última instancia de la devolución de los créditos del IFPEN. De este modo, se daba a la vez una ventaja para este organismo y una pérdida de recursos para el Estado, dado que este renunciaba a la remuneración que normalmente acompaña a las garantías. Además, la garantía generaba un riesgo de compromiso potencial y futuro de los recursos del Estado, que podría verse obligado a pagar las deudas del IFPEN.

16 En segundo lugar, la Comisión precisó que la garantía ilimitada del Estado derivada del estatuto de EPIC del IFPEN podía constituir una ayuda estatal si cubría actividades económicas de este. Por lo tanto, decidió limitar el alcance de su examen de la existencia de una ayuda de Estado únicamente a las actividades de naturaleza económica del IFPEN.

17 En tercer lugar, la Comisión examinó si esta garantía implícita e ilimitada proporcionaba una ventaja selectiva al IFPEN en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras, los proveedores y los clientes.

18 Para empezar, en cuanto atañe a las relaciones con las entidades bancarias y financieras, la Comisión concluyó que este organismo no había obtenido ninguna ventaja económica real de la garantía del Estado inherente a su estatuto de EPIC durante el período comprendido entre su transformación en EPIC, en julio de 2006, y finales de 2010 (en lo sucesivo, «período considerado»). No obstante, según dicha institución, esta conclusión solo era válida respecto al pasado, en la medida en que aquella no podía anticipar los comportamientos futuros de los operadores del mercado o cómo evolucionaría su percepción del impacto de la garantía estatal sobre el riesgo de impago del IFPEN.

19 A continuación, en lo tocante a las relaciones con los proveedores, la Comisión concluyó que el IFPEN se había beneficiado de una ventaja económica real, consistente en una reducción de los precios practicados por sus proveedores. Esta reducción de precios resultaba de la evaluación más favorable por estos últimos del riesgo de impago del IFPEN, pues este organismo no podía ser objeto de liquidación judicial por su condición de EPIC. A este respecto, la Comisión consideró, en esencia, que, en ausencia de garantía estatal, un proveedor que deseara beneficiarse de una garantía comparable debería recurrir a los servicios de una entidad de crédito o de seguros especializada. Por consiguiente, la reducción de precios podía entenderse en términos de coste de la cobertura del riesgo equivalente.

20 Por último, en cuanto a las relaciones con los clientes, la Comisión estimó que, habida cuenta de la garantía prestada por el Estado al IFPEN, sus clientes tenían la certidumbre de que este último no se encontraría nunca en situación de liquidación judicial y que, por tanto, siempre estaría en condiciones de cumplir con sus obligaciones contractuales o, en el supuesto de que no lo hiciera, de que se les indemnizaría por este incumplimiento. Pues bien, en ausencia de dicha garantía, un cliente que desease beneficiarse del mismo nivel de protección debería suscribir con un intermediario financiero una garantía de buen fin. En consecuencia, el IFPEN se había beneficiado de una ventaja económica real consistente en la ausencia de pago de una prima correspondiente a una garantía de buen fin, o, al menos, a una garantía de máximo esfuerzo, ventaja que había ofrecido a sus clientes.

21 La Comisión consideró que la ventaja económica obtenida por el IFPEN a causa de la garantía del Estado era selectiva en la medida en que los competidores del IFPEN, sujetos a los procedimientos de insolvencia de Derecho común, no se beneficiaban de una garantía del Estado comparable.

22 En cuarto y último lugar, la Comisión examinó la compatibilidad de esta ayuda de Estado teniendo en cuenta las reglas expuestas en el Marco comunitario sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación (DO 2006, C 323, p. 1). Llegó a la conclusión de que la ayuda de Estado concedida al «grupo IFPEN» era compatible con el mercado interior, siempre que se cumplieran determinadas condiciones señaladas en la Decisión controvertida.

Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

23 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal General, respectivamente, los días 9 de septiembre de 2011 (asunto T-479/11) y 5 de abril de 2012 (asunto T-157/12), la República Francesa y el IFPEN interpusieron sendos recursos contra la Decisión controvertida.

24 En apoyo de sus recursos, la República Francesa y el IFPEN reprochaban a la Comisión haber incumplido sus obligaciones probatorias en materia de ayudas de Estado y haber interpretado de manera errónea el concepto de «ventaja selectiva», en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1.

25 Mediante auto de 2 de diciembre de 2013, el Tribunal General suspendió el procedimiento en los asuntos T-479/11 y T-157/12 hasta que el Tribunal de Justicia dictase sentencia en el asunto C-559/12 P, relativa a la legalidad de la Decisión «La Poste».

26 El 3 de abril de 2014, el Tribunal de Justicia dictó la sentencia Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

27 Mediante auto de 8 de septiembre de 2015, el Tribunal General acumuló los asuntos T-479/11 y T-157/12 a efectos de la fase oral del procedimiento y de la resolución que pusiera fin al proceso;

28 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General estimó parcialmente los recursos interpuestos por la República Francesa y por el IFPEN en dichos asuntos y anuló la Decisión controvertida en la medida en que había calificado de «ayuda de Estado», en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, la garantía derivada del estatuto de EPIC del IFPEN y había determinado las consecuencias de dicha calificación. El Tribunal General desestimó los recursos en todo lo demás.

29 La fundamentación de la sentencia recurrida pertinente para el presente recurso de casación es, en esencia, la siguiente.

30 Ante todo, el Tribunal General explicó, en los apartados 78 a 89 de la sentencia recurrida, que no era erróneo el método elegido por la Comisión para determinar la existencia de una ventaja selectiva en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, consistente en examinar el beneficio que el IFPEN había obtenido de su estatuto de EPIC en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras, así como con los proveedores y los clientes.

31 No obstante, el Tribunal General señaló, en el apartado 90 de dicha sentencia, que el modo en que la Comisión había aplicado dicho método en este caso mostraba graves defectos, en particular en lo referente a la definición de la ventaja de la que supuestamente se había beneficiado el IFPEN por la garantía ilimitada del Estado, inherente a su estatuto de EPIC, en sus relaciones con los proveedores y los clientes. En particular, en el apartado 94 de dicha sentencia, el Tribunal General consideró que la conclusión de la Comisión de que la garantía en cuestión había generado una «ventaja económica real» en beneficio del IFPEN se fundaba en un razonamiento puramente hipotético.

32 Por lo tanto, por un lado, en lo que respecta a las relaciones entre el IFPEN y sus proveedores, el Tribunal General declaró, en el apartado 95 de la misma sentencia, que, según la Comisión, la ventaja que pudo obtener dicho organismo de la garantía ilimitada del Estado consistía en una reducción de los precios que sus proveedores le concedieron ante la falta de riesgo de impago.

33 No obstante, en el apartado 99 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró que ningún elemento acreditaba la existencia, en el mercado considerado o en el tráfico económico en general, de un fenómeno de reducción de precios que practicasen los proveedores a los organismos que disfrutaban de una garantía del Estado frente al riesgo de insolvencia.

34 Por otro lado, en cuanto atañe a las relaciones entre el IFPEN y sus clientes, el Tribunal General consideró, en el apartado 111 de la sentencia recurrida, que la Comisión había definido la ventaja que este organismo obtuvo de la garantía del Estado inherente a su estatuto como la falta de pago de una prima correspondiente a una garantía de buen fin o de máximo esfuerzo, que dicho organismo había podido ofrecer a sus clientes.

35 No obstante, el Tribunal General consideró, en el apartado 114 de la referida sentencia, que tal razonamiento presuponía que, en las condiciones normales de mercado, los clientes de centros de investigación como el IFPEN recurrían a este tipo de garantías para protegerse frente al riesgo de insolvencia de la otra parte contratante y que, ante una garantía como aquella de la que se beneficiaba el IFPEN, los clientes de este ya no tenían que proveerse ellos mismos de una garantía equivalente.

36 Pues bien, según el Tribunal General, la Comisión no había aportado ninguna prueba que demostrase el carácter fundado o la verosimilitud, de esta hipótesis.

37 A continuación, en los apartados 133 a 181 de dicha sentencia, el Tribunal General desestimó las alegaciones de la Comisión referentes al alcance y la aplicación de la presunción de ventaja que el Tribunal de Justicia estableció en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

38 A este respecto, el Tribunal General señaló, en el apartado 136 de la sentencia recurrida, que la posibilidad de recurrir a una presunción como medio de prueba depende de la plausibilidad de las hipótesis en las que se basa y recordó, en los apartados 139 y 140 de dicha sentencia, que la presunción establecida en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), se basaba en una doble premisa que el Tribunal de Justicia había considerado plausible, a saber, la existencia de una influencia favorable de la garantía en la apreciación por los acreedores del riesgo de impago del beneficiario y una disminución del coste de crédito. Ahora bien, el Tribunal General señaló que, por el contrario, en el caso de autos, la Comisión no había proporcionado, en la Decisión controvertida, ningún elemento que pudiera demostrar la plausibilidad de esas hipótesis, en particular, el hecho de que el estatuto de EPIC del IFPEN pudiera incitar a los proveedores a ofrecer reducciones de precios.

39 De este modo, el Tribunal General señaló, en el apartado 142 de su sentencia, que la Comisión no podía invocar la presunción formulada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), para acreditar la existencia de la ventaja en las relaciones del IFPEN con sus proveedores e incluso con sus clientes. En efecto, a su juicio, esta presunción permitía únicamente demostrar la existencia de una ventaja en forma de condiciones de crédito más favorables y, por tanto, se aplicaba únicamente en relaciones entre un EPIC y las entidades financieras y bancarias.

40 Asimismo, en los apartados 162 y siguientes de la sentencia recurrida, el Tribunal General se pronunció sobre la alegación formulada por la Comisión y basada en la jurisprudencia de la Unión en la materia, según la cual, cuando la Comisión aprecia un régimen de ayudas, puede limitarse a estudiar las características generales del régimen en cuestión, a fin de verificar si dicho régimen comporta elementos de ayuda de Estado.

41 A este respecto, sin pronunciarse sobre la excepción de inadmisibilidad propuesta por el IFPEN y la República Francesa contra dicha alegación, basada en que la Decisión controvertida no calificaba la garantía de que se trata de «régimen de ayudas», el Tribunal General desestimó dicha alegación por infundada.

42 En efecto, si bien el Tribunal General, en el apartado 168 de la sentencia recurrida, consideró que la garantía aparejada al estatuto de EPIC en general estaba comprendida dentro del concepto de «régimen de ayudas», en el sentido del artículo 1, letra d), del Reglamento n.º 659/1999, declaró, en cambio, en los apartados 169 a 172 de dicha sentencia, que la transformación del IFPEN en EPIC, en la medida en que podía calificarse de «ayuda de Estado», constituía una ayuda concedida con arreglo a un régimen de ayudas que debe notificarse, es decir, una ayuda individual en el sentido del artículo 1, letra e), del referido Reglamento.

43 Por último, en lo que respecta a las relaciones entre el IFPEN y las entidades bancarias y financieras, el Tribunal General señaló, en el apartado 187 de la sentencia recurrida, que, en principio, la Comisión podía invocar la presunción establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217). No obstante, en los apartados 188 y 189 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró que dicha presunción había quedado enervada por la propia Comisión, puesto que esta había constatado, en la Decisión controvertida, que el IFPEN no había obtenido de su estatuto de EPIC ninguna ventaja económica real en forma de condiciones de crédito más favorables que le hubieran concedido las entidades bancarias y financieras. El Tribunal General concluyó, por lo tanto, en el apartado 190 de dicha sentencia, que el examen efectuado por la Comisión había demostrado que la transformación del IFPEN en EPIC no había tenido ningún efecto en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras durante el período considerado.

44 Al término de su razonamiento, el Tribunal General concluyó, en el apartado 197 de la sentencia recurrida, que, en la Decisión controvertida, la Comisión no había logrado demostrar la existencia de una ventaja que el IFPEN hubiera podido obtener de la garantía del Estado aparejada a su estatuto de EPIC, en sus relaciones tanto con las entidades bancarias y financieras como con los proveedores y clientes.

45 Por consiguiente, el Tribunal General anuló el artículo 1, apartados 3 a 5, y los artículos 2 a 12 de la Decisión controvertida, mediante los que la Comisión había calificado la garantía derivada del estatuto de EPIC del IFPEN de «ayuda de Estado» en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, y determinado las consecuencias de esta calificación.

Pretensiones de las partes

46 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia recurrida.

– Devuelva el asunto al Tribunal General para un nuevo examen.

– Reserve la decisión sobre las costas del procedimiento.

47 La República Francesa solicita al Tribunal de Justicia que:

– Desestime el recurso de casación.

– Condene en costas a la Comisión.

48 El IFPEN solicita al Tribunal de Justicia que:

– Desestime el recurso de casación.

– Condene a la Comisión al pago de la totalidad de las costas, incluidas las ocasionadas en el procedimiento sustanciado ante el Tribunal General.

Sobre el recurso de casación

49 La Comisión invoca tres motivos en apoyo de su recurso de casación.

Sobre el primer motivo

50 Mediante su primer motivo de casación, dividido en tres partes, la Comisión reprocha al Tribunal General haber incurrido en errores de Derecho al prohibirle limitar su examen a las características generales del régimen de ayudas de que se trata y haber concluido erróneamente que la garantía de la que se beneficia el IFPEN en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras no constituye una ayuda de Estado, basándose en la ausencia de una ventaja real para dicho organismo en el pasado (partes primera y segunda). Asimismo, la Comisión reprocha al Tribunal General haber excedido los límites de su control jurisdiccional al estimar una imputación que el IFPEN no había formulado y que la República Francesa no había formulado con suficientemente precisión (tercera parte).

Sobre la primera parte del primer motivo

– Alegaciones de las partes

51 En el marco de la primera parte del primer motivo, dirigido contra los apartados 162, 164 168 a 173 de la sentencia recurrida, la Comisión sostiene que el Tribunal General declaró erróneamente que la garantía de la que se beneficiaba el IFPEN no estaba comprendida dentro del concepto de «régimen de ayudas» del artículo 1, letra d), del Reglamento n.º 659/1999 y que, por consiguiente, la Comisión no podía basarse en las características generales de dicha garantía para demostrar que esta constituía una ayuda de Estado.

52 A este respecto, la Comisión señala que dicho concepto de «régimen de ayudas» comprende medidas que se caracterizan por el hecho de que determinados elementos no están definidos y permanecen indeterminados en el momento de su adopción o incluso, en determinados casos, durante su aplicación. Así, cuando la Comisión estudia el alcance de tales medidas al objeto de determinar si constituyen ayudas en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, puede limitarse a examinar sus características generales.

53 En el caso de autos, la Comisión considera que la garantía del Estado de que se beneficia el IFPEN, que no está vinculada a un proyecto específico y que le ha sido concedida para un período y por un importe indeterminados, debe ser calificada de «régimen de ayudas». A juicio de la Comisión, se trata, en particular, de un «régimen de regímenes de ayudas», puesto que la propia concesión de la garantía al IFPEN queda comprendida en un régimen de ayudas más amplio, a saber, la garantía implícita e ilimitada del Estado que la ley vincula al estatuto de EPIC.

54 La Comisión se opone, por lo tanto, a las afirmaciones del Tribunal General que figuran en los apartados 168 a 170 de la sentencia recurrida, según las cuales la garantía aparejada al estatuto de EPIC debe calificarse de «régimen de ayudas», mientras que el reconocimiento del estatuto de EPIC, con la concesión de la garantía que de ello resulta, constituye una ayuda individual que debe ser notificada a la Comisión.

55 A este respecto, la Comisión señala, por un lado, que, a diferencia de cuanto se afirma en el apartado 171 de la sentencia recurrida, la exigencia de notificación de la ayuda no prueba en modo alguno que la garantía de que se beneficia el IFPEN no constituye un régimen de ayudas. En efecto, tanto los regímenes de ayudas como las ayudas individuales deben ser notificados a la Comisión.

56 Por otro lado, la Comisión subraya que la interpretación del Tribunal General tendría como efecto privar a la Comisión de la posibilidad de adoptar medidas apropiadas para exigir a las autoridades francesas que pongan fin a la garantía para un EPIC determinado. En efecto, de conformidad con el artículo 108 TFUE, apartado 1, la Comisión solo puede proponer medidas apropiadas respecto a los regímenes de ayudas y no respecto a las ayudas individuales.

57 El IFPEN sostiene que la primera parte del primer motivo es manifiestamente inadmisible por dos razones.

58 A este respecto, observa, en primer lugar, que el razonamiento expuesto por la Comisión se basa en una interpretación inédita del concepto de «régimen de ayudas», según la cual la garantía de que se beneficia el IFPEN es un «régimen de regímenes de ayudas». Por lo tanto, a su entender, la primera parte está basada en una alegación nueva, que no puede admitirse en la fase del recurso de casación, de conformidad con el artículo 170, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

59 En segundo lugar, el IFPEN señala que, como reconoció el propio Tribunal General en el apartado 164 de la sentencia recurrida, la Decisión controvertida no calificó de «régimen de regímenes de ayudas» la concesión de la garantía a favor del IFPEN. De hecho, esa Decisión se adoptó sobre la base de las normas de Derecho sustantivo y procesal de la Unión, que excluyen que la Comisión pueda considerar que la medida examinada constituye un régimen de ayudas.

60 En cuanto al fondo, el IFPEN y el Gobierno francés se oponen a la argumentación de la Comisión.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

61 Procede recordar, por una parte, que, de conformidad con el artículo 1, letra d), del Reglamento n.º 659/1999, constituye un «régimen de ayudas» el dispositivo con arreglo al cual se pueden conceder ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta, sin necesidad de medidas de aplicación adicionales, así como todo dispositivo con arreglo al cual pueda concederse ayuda, no vinculada a un proyecto específico, a una o varias empresas por un período indefinido o por un importe ilimitado.

62 Por otra parte, el artículo 1, letra e), de dicho Reglamento define el concepto de «ayuda individual» como la ayuda que no se concede en virtud de un régimen de ayudas y la ayuda concedida con arreglo a un régimen de ayudas pero que debe notificarse.

63 Además, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de ayudas de Estado, ante un régimen de ayudas, la Comisión puede limitarse a estudiar las características generales del régimen de que se trate, sin encontrarse obligada a examinar cada caso concreto en que se aplique, para comprobar si dicho régimen contiene elementos de ayuda (sentencias de 9 de junio de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» y otros/Comisión, C-71/09 P, C-73/09 P y C-76/09 P, EU:C:2011:368, apartado 130, y de 15 de noviembre de 2011, Comisión y España/Government of Gibraltar y Reino Unido, C-106/09 P y C-107/09 P, EU:C:2011:732, apartado 122).

64 Procede comprobar a la luz de estas consideraciones si, como sostiene la Comisión, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 169 a 172 de la sentencia recurrida, que la garantía de la que se beneficia el IFPEN no constituye un régimen de ayudas y que la Comisión no podía, por lo tanto, basarse en las características generales de dicha medida para demostrar que constituye una ayuda de Estado.

65 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que el Tribunal General consideró acertadamente, en el apartado 169 de la sentencia recurrida, que la medida examinada en la Decisión controvertida no era, de manera general, la garantía aparejada al estatuto de EPIC, sino, como se desprende, en particular, de los considerandos 21 a 24 de dicha Decisión, una medida específica, a saber, la transformación del IFPEN en EPIC.

66 En efecto, es preciso señalar que la medida de que se trata no contiene ninguna disposición sobre cuya base sea posible conceder ayudas, en el sentido del artículo 1, letra d), del Reglamento n.º 659/1999. En efecto, dicha medida se limita a conceder a una persona jurídica determinada, en el presente asunto el IFPEN, el beneficio de una garantía ilimitada e implícita del Estado aparejada al estatuto de EPIC, que conlleva la concesión de tal garantía a dicho operador.

67 Por consiguiente, y contrariamente a lo que sostiene la Comisión, la referida medida no está comprendida dentro del concepto de «régimen de ayudas» del artículo 1, letra d), del Reglamento n.º 659/1999.

68 En segundo lugar, procede indicar, al igual que hace el IFPEN, que al haber elegido la Comisión analizar la medida en cuestión como una ayuda individual *ad hoc*, correspondía al Tribunal General examinar la validez de la Decisión controvertida únicamente a la luz de dicha calificación.

69 En particular, como recordó el Tribunal General en el apartado 171 de la sentencia recurrida, la Comisión indicó, en los considerandos 256 a 259 de la Decisión controvertida, que la transformación del IFPEN en EPIC constituía una ayuda nueva en el sentido del artículo 1, letra c), del Reglamento n.º 659/1999, sujeta a la obligación de notificación y que, en la medida en que la modificación del estatuto del IFPEN no le había sido notificada formalmente, sino solo señalada de manera incidental en el marco de otro procedimiento, las autoridades francesas habían incumplido dicha obligación, de manera que la transformación del IFPEN en EPIC constituía una ayuda ilegal.

70 En estas circunstancias, procede señalar, como hizo el Abogado General en el punto 78 de sus conclusiones, que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar, en el apartado 172 de la sentencia recurrida, que, en la medida en que la transformación del IFPEN en EPIC podía calificarse de «ayuda de Estado», constituía una ayuda concedida con arreglo a un régimen de ayudas que debía notificarse, es decir, una ayuda individual en el sentido del artículo 1, letra e), del Reglamento n.º 659/1999.

71 Por otra parte, la alegación de la Comisión basada en el concepto de «régimen de regímenes de ayudas» no altera esta conclusión, habida cuenta de que, como señaló el Abogado General en el punto 80 de sus conclusiones, dicho concepto no se encuentra en el Reglamento n.º 659/1999. A este respecto, el artículo 1 del referido Reglamento, que enuncia las diferentes categorías de ayudas, se limita a definir los regímenes de ayudas y las ayudas individuales, sin prever la posibilidad de que una medida comprendida en el concepto de «régimen de ayudas» del artículo 1, letra d), del mencionado Reglamento pueda pertenecer, por sí misma, a un régimen de ayudas más amplio.

72 Lo mismo sucede con la alegación de la Comisión según la cual la calificación por el Tribunal General de la transformación del IFPEN en EPIC de «ayuda individual» tiene el efecto de privarla de la posibilidad de adoptar medidas apropiadas, en el sentido del artículo 108 TFUE, apartado 1, para pedir a las autoridades francesas que pongan fin a la garantía para un EPIC determinado.

73 A este respecto, basta con señalar, como hizo el Abogado General en el punto 82 de sus conclusiones, que las consideraciones del Tribunal General relativas a la naturaleza de ayuda individual de la medida examinada, que figuran en los apartados 169 a 172 de la sentencia recurrida, se basan en las circunstancias específicas vinculadas a la transformación del IFPEN en EPIC y no son, en principio, extrapolables a todos los organismos de esta clase.

74 En tales circunstancias, y sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de la primera parte del primer motivo, procede, en cualquier caso, desestimar dicha parte por infundada.

Sobre la segunda parte del primer motivo

– *Alegaciones de las partes*

75 En el marco de la segunda parte del primer motivo, la Comisión sostiene que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que la garantía aparejada al estatuto de EPIC no otorgaba ventaja alguna al IFPEN en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras, basándose únicamente en la ausencia de ventaja real para dicho organismo en las referidas relaciones durante el período considerado.

76 A este respecto, la Comisión señala, ante todo, que, puesto que la medida controvertida constituía un régimen de ayudas, el Tribunal General debería haber comprobado si dicha garantía podía, habida cuenta de sus características generales, conferir una ventaja al IFPEN en el futuro, independientemente de la ausencia de ventaja real en términos de condiciones de crédito durante el período considerado. La Comisión subraya a este respecto que examinó los efectos reales de la garantía en dicho período de tiempo con el único objetivo de comprobar si se había materializado una ventaja concreta durante ese período y no para dilucidar si la garantía constituía o no una ayuda de Estado, cuestión que dependía exclusivamente de la apreciación de los efectos potenciales de esa medida.

77 Además, según la Comisión, el planteamiento del Tribunal General se traduce en conceder un tratamiento más favorable a los Estados miembros que no notifican la concesión de garantías ilimitadas frente a los que sí lo hacen conforme al artículo 108 TFUE, siendo así que, según un principio reiterado en materia de ayudas de Estado, los primeros Estados miembros no pueden ser favorecidos en detrimento de los segundos.

78 En efecto, afirma que, si un Estado miembro notifica su intención de conceder una garantía de este tipo, la Comisión, en la medida en que no puede conocer los efectos reales de la medida, solo examinará sus efectos potenciales. Si, en cambio, un Estado miembro concede tal garantía sin notificarla previamente, podrá demostrar después que esta medida no ha producido ningún efecto concreto y, por consiguiente, excluir su calificación de «ayuda de Estado». De este modo, se incita a los Estados miembros a no notificar la concesión de garantías ilimitadas.

79 Con carácter subsidiario, la Comisión alega que, aun considerando que la garantía de que se beneficiaba el IFPEN no constituía un régimen de ayudas, sino una ayuda individual, el Tribunal General debería haber basado su examen en los efectos potenciales de la garantía, es decir, en los efectos que dicha medida podía producir.

80 El IFPEN y el Gobierno Francés discrepan de esta argumentación.

– *Apreciación del Tribunal de Justicia*

81 Procede señalar de entrada, como se ha establecido en el marco de la primera parte del primer motivo, que la medida controvertida no constituye un régimen de ayudas en el sentido del artículo 1, letra d), del Reglamento n.º 659/1999.

82 Por lo tanto, el Tribunal General concluyó acertadamente, en el apartado 173 de la sentencia recurrida, que la jurisprudencia relativa a las obligaciones probatorias que pesan sobre la Comisión en materia de régimen de ayudas no es aplicable en el presente asunto.

83 En estas circunstancias, en la medida en que la segunda parte del primer motivo de casación se basa en la premisa errónea de que la medida controvertida constituye un régimen de ayudas, procede desestimar dicha parte por infundada.

84 Por lo que respecta a la alegación formulada con carácter subsidiario por la Comisión, procede comprobar si, como sostiene esta, el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que, a fin de demostrar la existencia de una ventaja para el IFPEN en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras, la Comisión no podía limitar su examen a los efectos potenciales que la medida controvertida podía producir y que, asimismo, debería haber examinado los efectos reales que producía la garantía aparejada al estatuto de EPIC.

85 No obstante, esta alegación se fundamenta en una lectura errónea de la sentencia recurrida.

86 En efecto, en los apartados 79 y 182 de dicha sentencia, el Tribunal General constató que, en la Decisión controvertida, la Comisión había admitido que, durante el período considerado, el IFPEN no había obtenido ventaja económica real de la garantía aparejada a su estatuto de EPIC en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras. En particular, el Tribunal General subrayó que, en el considerando 199 de dicha Decisión, la Comisión había observado que la ventaja potencial que el IFPEN habría podido obtener de la garantía ilimitada en forma de un tipo de mercado más ventajoso no se había materializado durante el período considerado.

87 Habida cuenta de dicha constatación, el Tribunal General declaró, en el apartado 188 de la sentencia recurrida, que la presunción simple en el sentido de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), según la cual la garantía implícita e ilimitada del Estado inherente al estatuto de EPIC tiene la consecuencia de mejorar la posición financiera de la empresa beneficiaria de que se trate, había quedado enervada en el caso de autos.

88 Por lo tanto, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el Tribunal General no indicó en modo alguno que la Comisión hubiera debido comprobar los efectos reales de la medida controvertida durante el período considerado a fin de demostrar la existencia de una ventaja para el IFPEN en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras. En efecto, el Tribunal General se limitó a señalar que, dado que la propia Comisión había constatado la ausencia de efectos reales en dicho período de tiempo, la presunción simple de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), había quedado enervada.

89 Por consiguiente, la segunda parte del primer motivo de casación debe desestimarse en su totalidad.

Sobre la tercera parte del primer motivo

– Alegaciones de las partes

90 Mediante la tercera parte del primer motivo, la Comisión reprocha al Tribunal General haberse pronunciado más allá de las imputaciones formuladas por las partes en lo relativo a la existencia de una ventaja para el IFPEN en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras.

91 A este respecto, la Comisión destaca que su análisis relativo a la existencia de tal ventaja no había sido objeto de crítica alguna por parte del IFPEN en su demanda en primera instancia. Afirma que, por su parte, la República Francesa se limitó a negar la existencia de esta ventaja por el único motivo de que la Comisión no la había demostrado, sin formular alegación alguna en apoyo de esta afirmación.

92 Por consiguiente, al estimar una imputación que no había sido invocada por una de las demandantes en primera instancia, y solo de manera insuficientemente precisa por la otra parte demandante, el Tribunal General excedió los límites de su competencia jurisdiccional.

93 El IFPEN y el Gobierno francés se oponen a esta alegación.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

94 Procede señalar de entrada que de los apartados 58 y 185 de la sentencia recurrida se desprende que la República Francesa efectivamente impugnó, en el marco de la primera parte de su tercer motivo de recurso ante el Tribunal General, las conclusiones de la Comisión, que figuran en la Decisión controvertida, relativas a la existencia de una ventaja para el IFPEN en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras.

95 Asimismo, como señaló el Abogado General en el punto 92 de sus conclusiones, el IFPEN rebatió en varias ocasiones, en el recurso y en la dúplica que presentó ante el Tribunal General, el análisis de la Comisión relativo a la existencia de dicha ventaja.

96 En estas circunstancias, debe desestimarse por infundada la tercera parte del primer motivo de casación.

97 Habida cuenta de que se han desestimado todas las partes del primer motivo, este debe desestimarse.

Sobre el segundo motivo

Alegaciones de las partes

98 Mediante su segundo motivo, dirigido, en esencia, contra los apartados 134 a 137 y 188 a 193 de la sentencia recurrida, la Comisión reprocha al Tribunal General, por una parte, haber incurrido en un error de Derecho en lo que se refiere a la definición del alcance de la presunción de existencia de una ventaja establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), y, por otra parte, haber declarado erróneamente que dicha presunción había quedado enervada en el caso de autos, en cuanto a las relaciones del IFPEN con las entidades bancarias y financieras.

99 En el marco de este motivo, la Comisión recuerda, ante todo, que, en virtud de dicha sentencia, no estaba obligada a demostrar los efectos reales de una garantía para declarar la existencia de una ventaja para la entidad que se beneficia del estatuto de EPIC. En efecto, sostiene que podía apoyarse, a este respecto, en una presunción simple derivada de la propia garantía.

100 A continuación, la Comisión señala que el Tribunal General consideró erróneamente, en los apartados 188 a 192 de la sentencia recurrida, que la presunción de ventaja había quedado enervada debido a la falta de efecto real sobre las relaciones entre el IFPEN y las entidades bancarias y financieras durante el período considerado, puesto que esta última circunstancia no era suficiente para enervar esa presunción. Según la Comisión, para afirmar que la referida presunción había quedado enervada, debería haberse demostrado que la garantía de que se trata no podía, debido a las particularidades del IFPEN, proporcionar una ventaja a dicho organismo en sus relaciones con las referidas entidades.

101 Por último, la Comisión concluye que, al haber reducido de este modo el alcance de la presunción de ventaja, el Tribunal General infringió el artículo 107 TFUE, apartado 1, y las reglas de la prueba de la existencia de una ventaja en el sentido de dicha disposición.

102 El IFPEN y la República Francesa rebaten esta alegación.

103 El IFPEN aduce que el Tribunal General declaró acertadamente que, en el presente asunto, la Comisión no podía invocar la presunción derivada de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

104 El IFPEN considera que esta presunción constituye una excepción al principio según el cual incumbe a la Comisión demostrar que una medida cumple los requisitos para poder ser calificada de «ayuda de Estado», en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1. A su juicio, esta presunción debe interpretarse, pues, de forma estricta y, por consiguiente, aplicarse únicamente cuando resulte plausible la existencia de una ventaja real.

105 El IFPEN añade que la Comisión no precisó en la Decisión controvertida los motivos por los que era plausible presumir la existencia de una ventaja en favor del IFPEN. Por ello, estima que dicha Decisión no se ajusta a las exigencias de motivación derivadas del artículo 296 TFUE.

106 En lo tocante a la refutación de la presunción, el IFPEN observa que el Tribunal General declaró fundadamente, en los apartados 189 a 192 de la sentencia recurrida, que durante el período considerado, ese organismo no había obtenido ningún beneficio de la garantía aparejada a su estatuto de EPIC en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras. Añade que la Comisión no proporcionó ningún elemento que permitiera verificar un posible cambio de la situación después del año 2010 que hubiera llevado al IFPEN a tomar en préstamo importes en condiciones diferentes de las de mercado.

107 Por su parte, la República Francesa considera que procede desestimar por infundado el segundo motivo de casación de la Comisión. A este respecto, dicho Gobierno se refiere, esencialmente, a los argumentos desarrollados en el marco de su respuesta a la segunda parte del primer motivo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

108 Procede señalar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la calificación de una medida como «ayuda de Estado», a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1, exige que concurran todos los requisitos siguientes. En primer lugar, debe tratarse de una intervención del Estado o mediante fondos estatales. En segundo lugar, esta intervención debe poder afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros. En tercer lugar, debe conferir una ventaja selectiva a su beneficiario. En cuarto lugar, debe falsear o amenazar falsear la competencia (sentencias de 21 de diciembre de 2016, Comisión/World Duty Free Group y otros, C-20/15 P y C-21/15 P, EU:C:2016:981, apartado 53 y jurisprudencia citada, y de 18 de mayo de 2017, Fondul Proprietatea, C-150/16, EU:C:2017:388, apartado 13).

109 Por lo que respecta, en particular, al tercero de esos requisitos, procede señalar que, de conformidad con jurisprudencia igualmente reiterada del Tribunal de Justicia, se consideran ayudas de Estado las intervenciones que, bajo cualquier forma, puedan favorecer directa o indirectamente a las empresas o que pueden considerarse una ventaja económica que la empresa beneficiaria no hubiera obtenido en condiciones normales de mercado (sentencias de 2 de septiembre de 2010, Comisión/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, apartado 40 y jurisprudencia citada, y de 27 de junio de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, apartado 65 y jurisprudencia citada).

110 Procede señalar que, como destacó el Tribunal General en el apartado 71 de la sentencia recurrida, corresponde a la Comisión aportar la prueba de la existencia de una ayuda estatal en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1. En particular, se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a los principios en materia de práctica de la prueba en el sector de las ayudas de Estado que la Comisión está obligada a proceder a un examen diligente e imparcial de las medidas controvertidas, con el fin de disponer, al adoptar la decisión final por la que se demuestra la existencia y, en su caso, la incompatibilidad o la ilegalidad de la ayuda, de los elementos más completos y fiables posibles para ello (sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión, C-559/12 P, EU:C:2014:217, apartado 63).

111 No obstante, se desprende de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217, apartados 98 y 99), que, en el marco de dicho procedimiento, la Comisión puede invocar una presunción simple según la cual la concesión de una garantía implícita e ilimitada del Estado en favor de una empresa que no está sometida a los procedimientos ordinarios de concurso de acreedores y de liquidación tiene como consecuencia una mejora de su posición financiera mediante un aligeramiento de las cargas que normalmente gravan su presupuesto. De este modo, en el marco de un procedimiento relativo a los regímenes de ayudas existentes, para demostrar la ventaja generada por tal garantía a la empresa beneficiaria, basta con que la Comisión demuestre la existencia misma de tal garantía, sin que deba demostrar los efectos reales producidos por esta a partir del momento de su concesión.

112 Procede comprobar a la luz de estas consideraciones si, como sostiene la Comisión, el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al definir el alcance de la presunción simple de existencia de una ventaja establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), y, por consiguiente, declarar que esta había quedado enervada en el presente asunto.

113 A este respecto, procede señalar que, en los apartados 134 a 137 de la sentencia recurrida, el Tribunal General destacó, en primer lugar, que la posibilidad de recurrir a una presunción como medio de prueba depende de la plausibilidad de las hipótesis en las que se basa. En particular, la presunción establecida en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), se basa en la doble premisa, cuya plausibilidad es admitida por el Tribunal de Justicia, según la cual, por una parte, la existencia de una garantía de las autoridades públicas de un Estado miembro tiene una influencia favorable en la apreciación por los acreedores del riesgo de impago del beneficiario de dicha garantía y, por otra parte, esta influencia favorable se traduce en la disminución del coste del crédito.

114 En segundo lugar, en lo que respecta a las relaciones del IFPEN con las entidades bancarias y financieras, el Tribunal General declaró, en los apartados 188 a 190 de la sentencia recurrida, que la presunción establecida de este modo por el Tribunal de Justicia había sido enervada, dado que el examen de la Comisión había puesto de relieve que, durante el período considerado, el IFPEN no había obtenido ninguna ventaja económica real de la garantía aparejada a su estatuto de EPIC.

115 Pues bien, procede señalar que el razonamiento del Tribunal General expuesto en los apartados 134 a 137 y 188 a 190 de su sentencia adolece de errores de Derecho.

116 En efecto, como señaló, esencialmente, el Abogado General en el punto 123 de sus conclusiones, el mero hecho de que el IFPEN se beneficiara de una garantía del Estado podía permitir a la Comisión invocar la presunción de ventaja, tal como determinó el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), puesto que dicha presunción se basa en la hipótesis de que, gracias a la garantía aparejada a su estatuto, un EPIC se beneficia o podría beneficiarse de condiciones financieras más ventajosas que las que se conceden normalmente en los mercados financieros. Por lo tanto, para invocar esta presunción, la Comisión no estaba obligada a demostrar los efectos reales producidos por la garantía de que se trata (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión, C-559/12 P, EU:C:2014:217, apartado 99).

117 Por lo tanto, si bien es cierto que tal presunción no es más que una presunción simple y, por lo tanto, refutable, únicamente puede quedar enervada en la medida en que se demuestre que, habida cuenta del contexto económico y jurídico en el que se inserta la garantía aparejada al estatuto de EPIC de que se trata, este no ha obtenido en el pasado y, según toda plausibilidad, no obtendrá en el futuro ninguna ventaja económica real de dicha garantía.

118 En tales circunstancias, contrariamente a las afirmaciones del Tribunal General que figuran en los apartados 134 a 137 y 188 a 190 de la sentencia recurrida, la mera circunstancia de que el beneficiario de tal garantía no haya obtenido en el pasado ninguna ventaja económica real de su estatuto de EPIC no basta, por sí misma, para enervar la presunción de la existencia de una ventaja.

119 Por consiguiente, el Tribunal General incurrió en error al declarar, en los apartados 134 a 137 de la sentencia recurrida, que la posibilidad de invocar la presunción establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), se basaba en la existencia de efectos reales para el beneficiario de la garantía y, por lo tanto, en los apartados 188 a 190 de dicha sentencia, que, en lo que respecta a las relaciones del IFPEN con las entidades bancarias y financieras, la referida presunción había quedado enervada.

120 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede estimar el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo

Alegaciones de las partes

121 Mediante su tercer motivo de casación, dirigido contra los apartados 134 a 161 de la sentencia recurrida, la Comisión reprocha al Tribunal General haber concluido erróneamente que la primera no podía invocar una presunción simple de existencia de una ventaja en beneficio del IFPEN en el marco de las relaciones de este con sus proveedores y clientes.

122 Según la Comisión, esta conclusión del Tribunal General se basa, esencialmente, por una parte, en una interpretación errónea de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), y de la Comunicación sobre las garantías, así como, por otra, en una supuesta ausencia de influencia plausible de la garantía sobre las relaciones entre el IFPEN y sus proveedores y clientes.

123 En primer lugar, por lo que respecta a la interpretación de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), la Comisión alega que no resulta en modo alguno de dicha sentencia que la presunción de la existencia de una ventaja no pueda aplicarse a las relaciones de un EPIC con sus proveedores y clientes. A este respecto, destaca que la ventaja identificada por el Tribunal de Justicia en la referida sentencia se basa en dos elementos, a saber, la mejora de las condiciones de crédito y la ausencia de pago por el EPIC de la prima adecuada correspondiente al riesgo que asume el Estado. Pues bien, a su entender, estas consideraciones también se aplican a las relaciones entre un EPIC, como el IFPEN, y sus acreedores comerciales.

124 Además, aduce que el hecho de que la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), y la Comunicación sobre las garantías hagan referencia, en el marco del examen de la presunción de la existencia de una ventaja, únicamente a los créditos concedidos por entidades bancarias o financieras no excluye que dicha presunción pueda aplicarse también en el marco de las relaciones de un EPIC con sus acreedores comerciales, en la medida en que, en la referida sentencia, el Tribunal de Justicia únicamente hizo tal referencia a título de ejemplo.

125 En segundo lugar, en lo que respecta a la supuesta falta de influencia plausible de la garantía en las relaciones de un EPIC, como el IFPEN, con sus proveedores y clientes, la Comisión señala, en primer lugar, que no cabe sostener razonablemente que los acreedores comerciales se muestren en general indiferentes ante el reembolso de sus créditos. Al contrario, en toda operación de crédito, ya se trate de un crédito financiero o de un crédito comercial, el riesgo de impago es un elemento que pesa en la

relación entre las partes contratantes. Por consiguiente, en el presente asunto, la garantía de que un acreedor comercial del IFPEN vea su crédito reembolsado por el Estado en caso de impago reviste, en principio, una importancia nada desdeñable para ese acreedor.

126 A continuación, la Comisión observa que, en el apartado 139 de la sentencia recurrida, el Tribunal General consideró que la plausibilidad de la hipótesis de una influencia favorable de la existencia de una garantía estatal en las relaciones del IFPEN con sus proveedores, que se traduce en una reducción de los precios ofrecidos por estos, no se imponía por sí misma. Ahora bien, según la Comisión, aunque una reducción de precios puede derivar de una pluralidad de factores y no solo de la existencia de una garantía aparejada al estatuto de EPIC, no debe descartarse la aplicación de la presunción de la existencia de una ventaja definida en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), en materia de relación de un EPIC con sus proveedores.

127 El IFPEN aduce que, mediante su tercer motivo de casación, la Comisión pretende, en realidad, rebatir las apreciaciones fácticas y de prueba realizadas por el Tribunal General en los apartados 90 a 131 de la sentencia recurrida. Por ello, considera que procede declara la inadmisibilidad de este motivo.

128 En cuanto al fondo, tanto el IFPEN como la República Francesa se oponen a la argumentación de la Comisión.

129 El IFPEN observa que, en la medida en que la concesión de la garantía aparejada al estatuto de EPIC constituye una ayuda individual y la presunción establecida en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), no es aplicable en el presente asunto, el Tribunal General concluyó acertadamente, en el apartado 129 de la sentencia recurrida, que la Comisión debía examinar los efectos reales de la garantía a fin de demostrar la existencia de una ventaja para el IFPEN.

130 Además, el IFPEN sostiene que, a diferencia de cuanto alega la Comisión en su recurso de casación, esta no identificó en la Decisión controvertida una ventaja para sus acreedores, en particular, para sus proveedores y clientes.

131 A este respecto, subraya que la Comisión concluyó erróneamente, tanto en la Decisión controvertida como en su recurso de casación, por una parte, en cuanto atañe a las relaciones entre el IFPEN y sus proveedores, que estos están exentos de pagar una comisión de factorización por ceder sus créditos al IFPEN, puesto que se benefician de la garantía implícita del Estado y, por otra parte, en lo que concierne a las relaciones entre el IFPEN y sus clientes, que, gracias a la garantía aparejada a su estatuto de EPIC, el IFPEN pudo ofrecer a sus clientes una garantía de buen fin o de máximo esfuerzo. Por lo tanto, en opinión del IFPEN, de ello se deduce que el Tribunal General acertó al afirmar, en los apartados 99 a 108 y 111 a 120 de la sentencia recurrida, que la hipótesis invocada por la Comisión, basada en la supuesta ventaja para el IFPEN en sus relaciones con los clientes y proveedores, era teórica y no plausible.

132 Por su parte, la República Francesa estima que el Tribunal General no incurrió en un error de Derecho al definir el ámbito de aplicación de la presunción de la existencia de una ventaja derivada de la garantía implícita e ilimitada del Estado. En efecto, según dicho Estado miembro, el Tribunal General acertó al no extender esta garantía a las relaciones del EPIC con sus proveedores y clientes.

133 A este respecto, la República Francesa recuerda que la presunción establecida en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), no se basa en una hipótesis relativa a las relaciones del EPIC con sus proveedores o clientes, de manera que la Comisión no podía invocarla en tales circunstancias.

134 En cualquier caso, como señaló el Tribunal General en el apartado 136 de la sentencia recurrida, la posibilidad de recurrir a tal presunción como medio de prueba depende de la plausibilidad de las hipótesis en las que se basa.

135 A este respecto, en su opinión, la Decisión controvertida se basa, por un lado, en la hipótesis de que el EPIC, que se beneficia de una garantía del Estado, disfruta de una reducción de precios ofrecida por sus proveedores. Pues bien, a su juicio, el Tribunal General afirmó fundadamente que una reducción de precios en las relaciones entre un proveedor y el EPIC en cuestión se basa en una pluralidad de factores, en particular, en el volumen de los pedidos realizados, los plazos de pago concedidos por el proveedor o la antigüedad de las relaciones contractuales. Una reducción de precios no se deriva, pues, de la existencia de una garantía de las autoridades públicas en beneficio del EPIC.

136 Por otro lado, en lo tocante a las relaciones entre el IFPEN y sus clientes, dicho Estado miembro sostiene que el Tribunal General consideró acertadamente, en el apartado 141 de la sentencia recurrida, que la Comisión no había definido en la Decisión controvertida la ventaja que se derivaba para el IFPEN de la existencia de la garantía del Estado y que, por consiguiente, la presunción que pretendía invocar carecía de objeto a este respecto. En efecto, según la República Francesa, la Comisión no demostró de qué forma la garantía implícita e ilimitada del Estado inherente al estatuto de EPIC conllevaba una mejora de la posición del IFPEN en las relaciones con sus clientes.

Apreciación del Tribunal de Justicia

137 Con carácter previo, procede señalar que, contrariamente a lo que sostiene el IFPEN, la Comisión no pretende, mediante su tercer motivo, rebatir las apreciaciones fácticas y de prueba realizadas por el Tribunal General en la sentencia recurrida.

138 En efecto, mediante dicho motivo, la Comisión alega que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 134 a 160 de la sentencia recurrida, que aquella no podía invocar la presunción de existencia de una ventaja establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), para demostrar la existencia, en beneficio del IFPEN, de una ventaja en sus relaciones con sus proveedores y clientes derivada de la garantía del Estado.

139 A este respecto, es cierto que, en dicha sentencia, el Tribunal de Justicia reconoció expresamente la existencia de una presunción simple de una ventaja vinculada a la garantía aparejada al estatuto de un EPIC en lo que concierne únicamente a las relaciones que este pueda tener con las entidades bancarias y financieras. No obstante, como señaló el Abogado General en el punto 168 de sus conclusiones, no se desprende de esa sentencia que la presunción de ventaja no pueda aplicarse, por principio, a otras relaciones del EPIC, en particular, a las relaciones de este con sus proveedores y sus clientes.

140 Ante todo, contrariamente a lo que indicó el Tribunal General en el apartado 147 de la sentencia recurrida, no cabe extraer ninguna consideración útil del hecho de que, en la Decisión «La Poste», impugnada en el asunto que dio lugar a la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), la Comisión demostrara la existencia de una ventaja en beneficio del EPIC examinando únicamente las relaciones de este con las entidades bancarias y financieras, sin proceder al examen de sus relaciones con los proveedores y clientes. En efecto, esta circunstancia no fue señalada en modo alguno por el Tribunal de Justicia en los apartados 94 a 99 de esta última sentencia, en los que se estableció la presunción simple de ventaja vinculada a la garantía aparejada al estatuto de EPIC.

141 A continuación, por lo que respecta a las consecuencias que el Tribunal General extrajo, en el apartado 152 de la sentencia recurrida, de la remisión a la sentencia de 8 de diciembre de 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), efectuada por el Tribunal de Justicia en el apartado 96

de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), procede destacar que en la primera de esas sentencias, el Tribunal de Justicia declaró, esencialmente, que los órganos jurisdiccionales nacionales eran competentes para anular, sobre la base del artículo 108 TFUE, apartado 3, una garantía del Estado en una situación en la que una ayuda ilegal se había puesto en práctica mediante dicha garantía, concedida por una autoridad pública a fin de cubrir un préstamo concedido por una sociedad financiera en beneficio de una empresa que no habría podido obtener tal financiación en condiciones normales de mercado.

142 En el asunto que dio lugar a la sentencia de 8 de diciembre de 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), la calificación de la garantía proporcionada por la autoridad pública de «ayuda de Estado» a favor del tomador del préstamo no se debatió ante el Tribunal de Justicia, puesto que había quedado acreditado que, en el momento de la constitución de la referida garantía, el tomador del préstamo se encontraba ya en dificultades, de manera que, a falta de tal garantía, no habría podido obtener una financiación en el mercado de capitales.

143 Por lo tanto, contrariamente a lo que declaró el Tribunal General en el apartado 152 de la sentencia recurrida, la remisión a dicha sentencia no proporciona indicación alguna sobre el alcance de la presunción simple establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

144 Asimismo, en el apartado 156 de la sentencia recurrida, el Tribunal General no podía extraer consecuencia alguna sobre el alcance de la referida presunción de la remisión hecha por el Tribunal de Justicia, en el apartado 97 de la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), a los puntos 1.2, 2.1 y 2.2 de la Comunicación sobre las garantías.

145 Es cierto que esos puntos de la Comunicación sobre las garantías se refieren únicamente a la ventaja de la que el beneficiario de una garantía del Estado puede disfrutar en forma de condiciones de crédito más ventajosas, tales como un tipo de préstamo más bajo o exigencias menos estrictas en términos de garantías. No obstante, la remisión del Tribunal de Justicia a los referidos puntos de la Comunicación sobre las garantías estaba justificada teniendo en cuenta las circunstancias del asunto que dio lugar a la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), en el que se trataba únicamente de la ventaja que el EPIC en cuestión podía obtener de la garantía derivada de su estatuto en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras.

146 Por último, procede señalar que el argumento que el Tribunal General extrajo, en el apartado 159 de la sentencia recurrida, de las observaciones realizadas por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), en particular en su apartado 104, carece, como mínimo, de claridad. En efecto, no cabe entender cómo esas observaciones confirman, como no obstante manifestó el Tribunal General, que el medio de prueba atenuada aceptado por el Tribunal de Justicia para determinar si una garantía implícita e ilimitada del Estado, inherente al estatuto de EPIC, es constitutiva de una ventaja económica es aplicable únicamente en el caso de un prestatario que, gracias a dicha garantía, se beneficia de tipos de interés más bajos o puede aportar una garantía menos elevada.

147 En estas circunstancias, procede señalar que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al declarar, en el apartado 160 de la sentencia recurrida, que la presunción de existencia de una ventaja establecida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), se limita a las relaciones que implican una operación de financiación, un préstamo o, más ampliamente, un crédito del acreedor de un EPIC, especialmente las relaciones entre el EPIC y las entidades bancarias y financieras.

148 Por tanto, procede estimar el tercer motivo de casación.

149 Dicho esto, debe precisarse que tampoco cabe interpretar esta sentencia en el sentido de que la citada presunción puede ampliarse, de manera automática, a las relaciones de un EPIC con sus proveedores y clientes, sin que sea necesario examinar, previamente, si, habida cuenta de los comportamientos de dichos actores, la ventaja que el organismo puede obtener de ello es similar a la que obtiene en sus relaciones con las entidades bancarias y financieras.

150 En efecto, como se ha señalado en el apartado 116 de la presente sentencia, la presunción establecida en la sentencia de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión (C-559/12 P, EU:C:2014:217), se basa en la hipótesis de que, gracias a la garantía aparejada a su estatuto, un EPIC se beneficia o podría beneficiarse de condiciones financieras más ventajosas que las que se conceden normalmente en los mercados financieros. Por lo tanto, la aplicación de la referida presunción a las relaciones de un EPIC con los proveedores y clientes únicamente se justifica en la medida en que tales condiciones más ventajosas se presenten también en las relaciones con estos en los mercados de referencia.

151 Por consiguiente, cuando la Comisión pretende aplicar la referida presunción, debe examinar el contexto económico y jurídico en el que se integra el mercado al que se refieren las relaciones de que se trata. En particular, la Comisión está obligada a comprobar si los comportamientos de los actores en el mercado de que se trata justifican una hipótesis de ventaja análoga a la que se encuentra en las relaciones del EPIC con las entidades bancarias y financieras.

152 De todo cuanto antecede resulta que procede anular la sentencia recurrida en la medida en que, mediante dicha sentencia, el Tribunal General anuló el artículo 1, apartados 3 a 5, así como los artículos 2 a 12 de la Decisión controvertida.

Sobre la devolución del asunto al Tribunal General

153 Con arreglo al artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuando se anule la sentencia del Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá o bien resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita, o bien devolver el asunto al Tribunal General para que este último resuelva.

154 Dado que el estado del litigio no permite que el Tribunal de Justicia resuelva definitivamente sobre las alegaciones subyacentes a los motivos segundo y tercero, procede devolver el asunto al Tribunal General para que dichos motivos sean objeto de debate.

Costas

155 Puesto que el asunto ha de devolverse al Tribunal General, procede reservar la decisión sobre las costas correspondientes al presente procedimiento de casación.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide:

1) **Anular la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 26 de mayo de 2016, Francia e IFP Énergies nouvelles/Comisión (T-479/11 y T-157/12, EU:T:2016:320), en la medida en que, mediante dicha sentencia, el Tribunal General anuló el artículo 1, apartados 3 a 5, así como los artículos 2 a 12 de la Decisión 2012/26/UE de la Comisión, de 29 de junio de 2011, relativa a la ayuda estatal C 35/08 (ex NN 11/08) concedida por Francia al organismo público «[Institut français du pétrole]».**

2) **Devolver el asunto al Tribunal General de la Unión Europea.**

3) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Firmas