UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

20 päivänä syyskuuta 2012 *

Valtiontuet — Tukitoimenpide, jonka Ranskan väitetään toteuttaneen myöntämällä implisiittisen ja rajoittamattoman takauksen La Postelle tämän julkisen laitoksen aseman perusteella — Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi — Kumoamiskanne — Oikeussuojan tarve — Tutkittavaksi ottaminen — Valtiontuen olemassaoloa koskeva todistustaakka — Etu

Asiassa T-154/10,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään aluksi E. Belliard, G. de Bergues, B. Beaupère-Manokha, J. Gstalter ja S. Menez, sittemmin Belliard, de Bergues, Gstalter ja Menez,

kantajana

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Stromsky ja D. Grespan,

vastaajana,

jossa vaaditaan Ranskan La Postelle myöntämästä valtiontuesta C 56/07 (ex E 15/05) 26.1.2010 tehdyn komission päätöksen 2010/605/EU (EUVL L 274, s. 1) kumoamista,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kanninen sekä tuomarit N. Wahl (esittelevä tuomari) ja S. Soldevila Fragoso,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Kristensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.3.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

Asian tausta

La Posten asemaa sääntelevä kansallinen oikeus

La Posten asema 1.1.1991 alkaen ja aseman oikeudelliset vaikutukset

1 Postin ja tietoliikenteen julkisten palvelujen järjestämisestä 2.7.1990 annetun Ranskan lain nro 90–568 (loi relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications; JORF 8.7.1990, s. 8069) mukaan entinen posti- ja tietoliikenteen pääosasto, joka tähän asti oli ollut toiminut posti- ja tietoliikenteestä vastaavan ministeriön alaisuudessa, muutettiin kahdeksi itsenäiseksi julkisoikeudelliseksi oikeushenkilöksi: La Poste ja France Telecom. Tällä lailla La Postelle annettiin nimenomaisesti oikeus kehittää julkisten palvelujen ohella tiettyjä kilpailulle avoimia toimintoja.

2 Ennen 31.12.1990 liikkeeseen lasketuille P.T.T:n obligaatiolainoille ja säästöobligaatioille myönnetystä valtion takauksesta 31.12.1990 annetun asetuksen (JORF 18.1.1991, s. 917) 1 §:n mukaan ”valtio takaa ehdoitta korot, kuoletukset, optiot, välityspalkkiot, kulut ja lisäkustannukset, jotka koskevat ennen 31.12.1990 liikkeeseen laskettuja ja 2.7.1990 annetun lain 22 §:n nojalla La Postelle siirrettyjä P.T.T:n obligaatiolainoja ja säästöobligaatioita posti- ja tietoliikenteen lisätalousarvion rahoittamiseksi posti- ja tietoliikenteestä annetun koodeksin L. 127 §:n mukaisesti”.

3 Cour de cassation (siviiliasioita käsittelevä toinen jaosto) vahvisti 18.1.2001 antamallaan tuomiolla periaatteen, jonka mukaan La Poste oli rinnastettava teollista ja kaupallista toimintaa harjoittavaan julkiseen laitokseen (établissement public à caractère industriel et commercial; jäljempänä EPIC).

4 Ranskan hallinto-oikeudessa EPICit ovat julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä, jotka ovat valtioon nähden itsenäisiä oikeushenkilöitä, taloudellinen itsemääräämisoikeus sekä rajoitettu erityistoimivalta, johon kuuluu yleisesti yhden tai useamman julkisen palvelun harjoittaminen.

5 EPICin asemalla on tiettyjä oikeusvaikutuksia, kuten erityisesti seuraavat:

— oikeudellisia maksukyvyttömyys- ja konkurssimenettelyjä ei sovelleta [ks. erityisesti yritysten saneeraus- ja selvitystilamenettelyistä 25.1.1985 annetun lain nro 85–98 (loi relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises; JORF 26.1.1985, s. 1097) 2 §, josta on tullut kauppalain (code de commerce) L. 620-2 §];

— hallinnollisista uhkasakoista ja uhkasakkoihin tuomitsemisesta ja julkisoikeudellisten oikeushenkilöiden tuomioiden täytäntöönpanosta 16.7.1980 annettua lakia nro 80-539 (JORF 17.7.1980, s. 1799) sovelletaan, ja valtio on viime kädessä vastuussa velkojen perimisestä [ks. lain nro 80-539 1 §:n II momentti, lain nro 80-539 täytäntöönpanosta 12.5.1981 annetun asetuksen nro 81-501 (JORF 14.5.1981, s. 1406) 3-1 §:n 4 ja 5 momentti sekä julkisille yhteisöille määrättyjen rahamääräisten seuraamusten täytäntöönpanosta 20.5.2008 annetun asetuksen nro 2008-479 (jolla on kumottu asetus nro 81-501) 10 §].

La Posten aseman muuttaminen 1.3.2010 alkaen

6 Ranskan hallitus antoi 29.7.2009 lakiesityksen La Posten muuttamiseksi osakeyhtiöksi. Tämä esitys johti La Posten julkisesta yrityksestä ja postitoiminnasta 9.2.2010 annettuun lakiin nro 2010-123 (JORF 10.2.2010, s. 2321), joka tuli voimaan seuraavan maaliskuun ensimmäisenä päivänä. Tämän lain 1 §:n 2-I momentissa säädetään seuraavaa:

”Julkisoikeudellinen oikeushenkilö La Poste muutetaan 1.3.2010 alkaen osakeyhtiöksi nimeltään La Poste. Yhtiön pääoma on enemmistöosakkaana olevan valtion ja muiden julkisoikeudellisten oikeushenkilöiden omistuksessa lukuun ottamatta sitä osaa osakepääomasta, joka voi olla työntekijöiden omistuksessa tässä laissa säädetyin edellytyksin. Tällä muutoksella ei voida kyseenalaistaa La Posten kansallisen julkisen toiminnan luonnetta.

– –

Tällä muutoksella ei luoda uutta oikeushenkilöä. Kaikki julkisoikeudellisen oikeushenkilön La Posten varat, oikeudet, velvollisuudet, sopimukset ja luvat Ranskassa ja sen ulkopuolella, olivatpa ne millaisia tahansa, kuuluvat muutospäivästä alkaen täysin oikeusvaikutuksin ja ilman muodollisuuksia osakeyhtiö La Postelle. Muutoksella ei ole minkäänlaisia vaikutuksia näihin varoihin, oikeuksiin, velvollisuuksiin, sopimuksiin ja lupiin eikä se erityisesti johda La Posten tai sille kauppalain L. 233-1–L.233-4 §:ssä tarkoitetulla tavalla kuuluvien yhtiöiden tekemien voimassa olevien sopimusten muuttamiseen tai niiden irtisanomiseen tai mahdollisesti sopimuksen kohteena olevien velkojen ennenaikaiseen maksamiseen – –”

Hallinnollinen menettely

7 Euroopan yhteisöjen komissio hyväksyi 21.12.2005 tekemällään päätöksellä La Posten pankki- ja rahoitustoiminnan siirtämisen sen tytäryhtiölle La Banque Postalelle. Komissio korosti tässä päätöksessä, että valtion La Postelle myöntämää rajoittamatonta takausta koskeva kysymys käsiteltäisiin erillisessä menettelyssä.

8 Komissio ilmoitti [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 17 artiklan mukaisesti 21.2.2006 Ranskan viranomaisille alustavasta kannastaan, jonka mukaan La Posten asemasta seurasi valtion rajoittamaton takaus, joka oli EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja pyysi Ranskan viranomaisia esittämään huomautuksensa. Komissio katsoi, että väitetty takaus oli ollut olemassa ennen 1.1.1958, jolloin EY:n perustamissopimus tuli voimaan Ranskassa, ja näin ollen komissio sovelsi voimassa oleviin tukiin sovellettavia menettelysääntöjä.

9 Komissio vastaanotti Ranskan viranomaisten vastauksen tähän pyyntöön 24.4.2006.

10 Komissio pyysi 4.10.2006 asetuksen N:o 659/1999 18 artiklan mukaisesti Ranskan tasavaltaa lakkauttamaan La Postensa aseman perusteella nauttiman takauksen kaikkien sen sitoumusten osalta viimeistään 31.12.2008.

11 Komissio vastaanotti 6.12.2006 Ranskan viranomaisilta ilmoituksen, jossa riitautettiin komission 4.10.2006 päivätyssä kirjeessään esittämät vaatimukset ja jossa ehdotettiin neuvottelua niiden epäilysten poistamiseksi, jotka komissiolla oli Ranskan valtion La Postelle myöntämän rajoittamattoman takauksen olemassaolosta.

12 Komission yksiköt ja Ranskan viranomaiset pitivät kokouksen 20.12.2006.

13 Ranskan viranomaiset antoivat komissiolle 16.1.2007 – riitauttaen kylläkin komission vaatimukset mutta tavoitteenaan selkiyttää lain nro 80-539 soveltamisalaa – asetuksen nro 81-501 muuttamista koskevan esityksen.

14 Tutkittuaan Ranskan viranomaisten 1.2.2007 ja 16.3.2007 toimittamat tiedot ja täsmennykset erityisesti valtion mahdollisesta vastuusta La Posten osoittautuessa maksukyvyttömäksi, komissio ilmoitti 29.11.2007 päivätyllä kirjeellään Ranskan viranomaisille päätöksestään aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen muodollinen tutkintamenettely. Komissio julkaisi tämän päätöksen Euroopan unionin virallisessa lehdessä 3.6.2008 (EUVL C 135, s. 7) ja kehotti niitä, joita asia koski, esittämään huomautuksensa riidanalaisesta toimenpiteestä.

15 Komissio ei vastaanottanut niiltä, joita asia koski, huomautuksia kyseisestä toimenpiteestä. Sitä vastoin Ranskan viranomaiset esittivät huomautuksensa 23.1.2008 päivätyllä kirjeellä. Komissio pyysi tarjouspyynnön jälkeen asiantuntijalta selvitystä Ranskan tasavallan La Postelle myöntämän rajoittamattomasta takauksesta. Tämä asiantuntija antoi raporttinsa 17.11.2008.

16 Koska oli ilmennyt tietoja, joiden mukaan Ranskan hallitus oli hyväksynyt lakiesityksen La Poste -yhtiön aseman muuttamisesta, komissio tiedusteli Ranskan tasavallalta 20.7.2009, suostuuko se sitoutumaan siihen, että La Poste muutetaan osakeyhtiöksi, jota koskevat yleisen lainsäädännön mukaiset saneeraus- ja selvitystilamenettelyt. Samassa kirjeessä komissio toimitti Ranskan viranomaisille asiantuntijansa raportin.

17 Ranska ilmoitti 31.7.2009 lähettämällään muistiolla komissiolle, että 29.7.2009 pidetyssä Ranskan valtioneuvoston istunnossa oli hyväksytty lakiesitys La Poste -yhtiöstä ja postitoiminnasta, jossa vahvistettiin muun muassa La Posten muuttaminen osakeyhtiöksi 1.1.2010 alkaen. Ranskan viranomaiset ilmoittivat niin ikään, että ne toimittaisivat myöhemmin huomautuksensa komission asiantuntijan raportista.

18 Komission 9.9.2009 ja 6.10.2009 päivätyn kahden muistutuskirjeen jälkeen Ranskan tasavalta antoi 27.10.2009 toimittamallaan ilmoituksella kommenttinsa komission asiantuntijan raportista ja toimitti toisen asiantuntijan antaman lausunnon.

19 La Postea ja postitoimintaa koskevan lakiesityksen muutos, jossa lykättiin La Posten muuttamista osakeyhtiöksi maaliskuuhun 2010, annettiin 11.12.2009.

20 Komissio antoi 26.1.2010 päätöksen K(2010) 133 Ranskan La Postelle myöntämästä valtiontuesta C 56/07 (ex E 15/05) (jäljempänä riidanalainen päätös). Tämä päätös, joka annettiin tiedoksi Ranskan viranomaisille 27.2.2010, julkaistiin viitteellä 2010/605/EU Euroopan unionin virallisessa lehdessä 19.10.2010 (EUVL L 274, s. 1).

Riidanalainen päätös

21 Muistutettuaan hallinnollisen menettelyn kulusta (riidanalaisen päätöksen 1–17 perustelukappale), riidanalaisen toimenpiteen sisällöstä (kyseisen päätöksen 18–37 perustelukappale) ja Ranskan viranomaisten esittämistä huomautuksista ja ehdotuksista (saman päätöksen 38–114 perustelukappale), komissio aloittaa asian varsinaisen tarkastelun ensinnäkin siitä, onko Ranskan valtion La Postelle myöntämä rajoittamaton takaus ollut olemassa (riidanalaisen päätöksen 116–255 perustelukappale), ja toiseksi siitä, onko tästä samasta takauksesta seurannut valikoiva etu (mainitun päätöksen 256–300 perustelukappale), joka saattaisi vääristää kilpailua ja vaikuttaa kauppaan (saman päätöksen 301 perustelukappale) SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

22 Nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevasta rajoittamattoman takauksen olemassaolosta komissio on Ranskan viranomaisten esittämät lukuisat perustelut tutkittuaan ensinnäkin tehnyt johtopäätöksen, jonka mukaan La Poste nautti tällaista Ranskan myöntämää valtiontakausta, joka perustui tiettyihin La Posten julkisen laitoksen asemaan liittyviin erityispiirteisiin (ks. erityisesti riidanalaisen päätöksen 251–253 perustelukappale). Komissio katsoo, että kyseinen takaus ei ainoastaan merkitse [EY] 87 ja [EY] 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina annetun komission tiedonannon 2008/C 155/02 (EUVL 2008, C 155, s. 10; jäljempänä vuoden 2008 tiedonanto) (riidanalaisen päätöksen 254 perustelukappale), 2.1. kohdassa tarkoitettua valtion varojen siirtoa, vaan että se on myös katsottava valtion toimenpiteeksi (ks. kyseisen päätöksen 255 perustelukappale).

23 Komissio korostaa erityisesti Ranskan valtion EPICeille myöntämän rajoittamattoman takauksen olemassaolosta, ettei La Posteen sovelleta yleisen lainsäädännön mukaisia vaikeuksiin joutuneiden yritysten saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä ja että vuoden 2008 tiedonannon 1.2 kohdan toisen alakohdan neljännen luetelmakohdan mukaan tavanomaista edullisemmat rahoitusehdot sellaisille yrityksille, joiden oikeudellinen muoto sulkee pois konkurssin tai muut maksukyvyttömyysmenettelyt ovat takauksina myönnettävää valtiontukea. Komissio toteaa, että Ranskan viranomaiset ovat riitauttaneet väitteen, jonka mukaan yritysten saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä koskevan lainsäädännön soveltamatta jättäminen La Posteen voidaan rinnastaa sen hyväksi myönnettyyn valtiontakaukseen sekä saatavien takaisinmaksun osalta että sen osalta, että valtiontakaus pidettäisiin voimassa mikäli La Poste todettaisiin maksukyvyttömäksi, ja komissio toteaa tutkineensa kaikki näiden viranomaisten esittämät perustelut (ks. riidanalaisen päätöksen 117 perustelukappale).

24 Komissio toteaa aluksi, että toisin kuin Ranskan viranomaiset ovat väittäneet, Ranskan oikeudessa ei ole suljettu pois implisiittisiä takauksia ja erityisesti valtiontakausta EPICien hyväksi, minkä Ranskan Conseil d'État (jäljempänä Conseil d'État) komission mukaan on muiden seikkojen joukossa vahvistanut vuonna 1995 asiasta Crédit Lyonnais laatimassaan muistiossa (ks. riidanalaisen päätöksen 120–147 perustelukappale).

25 Tämän jälkeen komissio on tutkinut sen, miten La Posten velkoja toimisi saadakseen saatavansa maksetuksi siinä tapauksessa, että La Poste olisi taloudellisissa vaikeuksissa eikä pystyisi maksamaan velkojaan, ja toteaa seuraavaa:

— julkisten laitosten yhteydessä ei ole olemassa tavanomaisia esteitä, jotka estäisivät yksityisoikeudellisen organisaation saatavan maksamisen (riidanalaisen päätöksen 150–155 perustelukappale),

— laissa nro 80-539 määritellyllä päätöksellä vahvistettujen julkisen laitoksen velkojen perintämenettely ei missään tapauksessa johda saatavan menettämiseen (riidanalaisen päätöksen 156–184 perustelukappale)

— valtion vastuujärjestely, jota käytetään julkisten laitosten velkojen perintämenettelyssä, sisältää kaikki takausmekanismin piirteet (riidanalaisen päätöksen 185–226 perustelukappale)

— vaikka julkisen laitoksen velkoja ei saisikaan täyttä maksua, se voi teoriaa, jonka mukaan sopijapuolella on oikeus luottaa toisen osapuolenulkoisten merkkien osoittamaan tiettyyn tilaan tai olemukseen, saada oikeussuoja vetoamalla oikeutettuun virheeseen, jonka se on tehnyt saatavan syntyhetkellä olettaen, että saatava maksetaan joka tapauksessa (riidanalaisen päätöksen 227–229 perustelukappale).

26 Lopuksi komissio on todennut, että vaikka julkisen laitoksen velkoja ei saisi kohtuullisessa ajassa ja riidanalaisen päätöksen 150–229 kohdassa kuvattuja menettelyjä käyttämällä maksua saatavalleen, se voi olla varma, ettei se menetä saatavaansa, koska komission mukaan julkisten laitosten oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät aina valtiolle tai toiselle julkisoikeudelliselle oikeushenkilölle (riidanalaisen päätöksen 230–250 perustelukappale).

27 Toiseksi komissio on todennut, että La Postelle tämän rajoittamattoman takauksen muodossa myönnetyt edullisemmat rahoitusehdot ovat muodostaneet edun (riidanalaisen päätöksen 256–299 perustelukappale), joka on valikoiva (riidanalaisen päätöksen 300 perustelukappale) ja joka on omiaan vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (riidanalaisen päätöksen 301 perustelukappale).

28 Erityisesti edun olemassaolosta komissio on todennut, että riidanalainen takaus on valtion tukitoimenpiteen olennainen osa, jonka ansiosta La Poste hyötyy edullisemmista rahoitusehdoista kuin mitkä sille olisi myönnetty pelkästään sen oman rahoitusaseman perusteella. Tästä komissio on korostanut, että rahoitusehdot vahvistetaan muun muassa luottoluokituksen perusteella (ks. riidanalaisen päätöksen 257 perustelukappale). Komission mielestä tietyistä luottoluokituslaitosten arvioinneista ja menetelmistä käykin ilmi, että kyseessä oleva takaus vaikuttaa valtion La Postelle antaman tuen olennaisena osana myönteisesti La Posten luottoluokitukseen ja näin ollen luottoehtoihin, jotka La Postelle voidaan myöntää (riidanalaisen päätöksen 258–293 perustelukappale). Komissio on katsonut, että sen ei tarvitse nyt käsiteltävässä asiassa näyttää toteen tämän takauksen aiempia konkreettisia vaikutuksia (riidanalaisen päätöksen 298 perustelukappale). Se on myös täsmentänyt, että kun otetaan huomioon takauksen rajoittamaton luonne, tässä tapauksessa ei ole ollut mahdollista laskea markkinahintaista takausmaksua, joka La Posten olisi pitänyt maksaa valtiolle, minkä vuoksi Ranskan viranomaisten ehdottamaa takaisinluovutusjärjestelyä ei voida soveltaa (riidanalaisen päätöksen 299 perustelukappale).

29 Lopuksi komissio on todennut, että kaikki SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytykset täyttyvät, ja näin ollen riidanalainen takaus on tässä säännöksessä tarkoitettua valtiontukea (riidanalaisen päätöksen 302 perustelukappale) ja että vaikka sitä muutettaisiin Ranskan viranomaisten ehdottamalla tavalla, se ei täyttäisi yhtäkään edellytystä, jonka nojalla se voitaisiin katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi (kyseisen päätöksen 303–315 perustelukappale).

30 Riidanalaisen päätöksen päätösosa kuuluu seuraavasti:

”1 artikla

Rajoittamaton valtiontakaus, jonka Ranska on myöntänyt La Poste -yhtiölle, on sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, joka Ranskan on lopetettava 31 päivään maaliskuuta 2010 mennessä.

2 artikla

Komissio katsoo, että La Posten muuttaminen osakeyhtiöksi lopettaa sellaisenaan La Postelle myönnetyn rajoittamattoman takauksen. Tämän rajoittamattoman takauksen lopettaminen 31 päivään maaliskuuta 2010 mennessä on asianmukainen toimenpide 1 artiklassa todetun valtiontuen poistamiseksi unionin lainsäädännön mukaisesti.

3 artikla

Ranskan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta toimenpiteet, jotka se on jo toteuttanut tai suunnittelee toteuttavansa päätöksen noudattamiseksi.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ranskan tasavallalle.”

Menettely ja asianosaisten vaatimukset

31 Ranskan tasavalta nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.4.2010 jättämällään kannekirjelmällä.

32 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin (kuudes jaosto) päätti aloittaa suullisen käsittelyn. Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 19.3.2012 pidetyssä istunnossa.

33 Ranskan tasavalta vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää sen perusteettomana

— velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

35 Komissio ei tee muodollista unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklassa tarkoitettua tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevaa väitettä, mutta vaatii, että tämä kanne on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, että riidanalainen päätös ei ole Ranskan tasavallalle vastainen. Komissio väittää, että tällä päätöksellä, joka koskee olemassa olevaa tukea, jonka lakkauttamisesta kansalliset viranomaiset ovat päättäneet omista syistään, ei ole Ranskan tasavallan etuihin vaikuttavia sitovia oikeusvaikutuksia. Tästä komissio korostaa, että kaikkien kantajien jäsenvaltiot mukaan lukien on osoitettava, että riidanalainen päätös vaikuttaa kielteisesti ja selvästi todellisiin ja olemassa oleviin intresseihin ja että näin ei ole nyt käsiteltävässä asiassa tehty.

36 Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että oikeussuojan tarpeen käsite tarkoittaa kumoamiskanteen nostaneen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön velvollisuutta osoittaa intressi saada riidanalainen toimi kumotuksi. Tällainen intressi edellyttää, että kyseisen toimen kumoamisella on itsessään oikeusvaikutuksia tai toisen muotoilun mukaan, että kanne on omiaan mahdollisesti tuottamaan sen nostajalle jotakin hyötyä. Päätös, jonka perusteella kantaja on saavuttanut tavoitteensa, ei määritelmällisesti voi olla kantajalle vastainen, eikä kantajalla tällöin ole intressiä vaatia kyseisen päätöksen kumoamista (ks. vastaavasti asia T-354/05, TF1 v. komissio, tuomio 11.3.2009, Kok., s. II-471, 84 ja 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 On korostettava, että EY 230 artiklan tavoin SEUT 263 artiklassa erotetaan selvästi toisistaan toisaalta unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden oikeus ja toisaalta luonnollisten ja oikeushenkilöiden oikeus nostaa kumoamiskanne, ja tämän artiklan toisessa kohdassa määrätään jäsenvaltioiden oikeudesta riitauttaa kumoamiskanteella komission päätösten laillisuus, ilman että tämän oikeuden käyttäminen edellyttäisi erityisen asiavaltuuden osoittamista. Jäsenvaltion ei siis tarvitse esittää näyttöä siitä, että komission toimella, jonka se riitauttaa, on siihen kohdistuvia oikeudellisia vaikutuksia, jotta jäsenvaltion kanne voitaisiin ottaa tutkittavaksi. Komission toimi voi kuitenkin olla kumoamiskanteen kohteena ainoastaan, jos toimella on tarkoitus saada aikaan oikeusvaikutuksia (ks. vastaavasti asia C-208/99, Portugali v. komissio, määräys 27.11.2001, Kok., s. I-9183, 22–24 kohta ja yhdistetyt asiat C-463/10 P ja C-475/10 P, Deutsche Post ja Saksa v. komissio, tuomio 13.10.2011, Kok., s. I-9639, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), mikä on selvitettävä tutkimalla toimen asiasisältöä.

38 Nyt käsiteltävässä asiassa ei voida kiistää sitä, että riidanalaisella päätöksellä, jossa todetaan La Postelle rajoittamattomana takauksena myönnetyn valtiontuen olemassaolo ja todetaan tämä tuki yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, on selvästi tarkoitettu saada aikaan sitovia oikeusvaikutuksia ja se on näin ollen SEUT 263 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi (ks. vastaavasti asia C-279/08 P, komissio v. Alankomaat, tuomio 8.9.2011, Kok., s. I-7671, 35–42 kohta).

39 Millään komission esittämistä seikoista ja perusteluista ei voida heikentää tätä päätelmää.

40 Ensinnäkin on todettava, että vaikka pitää paikkansa, kuten komissio on todennut, että Ranskan hallitus on omista syistään ja ilman minkäänlaisia komission esittämiä vaatimuksia päättänyt useita kuukausia ennen riidanalaisen päätöksen antamista, niin kuin Ranskan hallituksen 29.7.2009 päivätystä lehdistötiedotteesta ja samana päivänä hyväksytyn La Posten osakeyhtiöksi muuttamista koskevasta lakiesityksestä käy ilmi (ks. edellä 6 kohta), lakkauttaa kyseisessä päätöksessä annettu olemassa olevaksi tueksi katsotun toimenpiteen, Ranskan valtiolla on kuitenkin ollut oikeudellinen velvollisuus panna täytäntöön tämä riidanalainen päätös, joka on hyväksytty ennen La Posten muuttamista osakeyhtiöksi. Se komission esittämä seikka, että riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanossa on saattanut esiintyä komission etujen ja Ranskan tasavallan etujen välinen ristiriita, ei voi estää viimeksi mainittua nostamasta tätä samaa päätöstä koskevaa kumoamiskannetta. Kuten Ranskan tasavalta on perustellusti korostanut, tällainen lähestymistapa, joka johtaa siihen, että jäsenvaltioille aiheutuu vahinkoa riippuen siitä, ovatko ne katsoneet oman edun mukaisekseen noudattaa komission päätöstä vai eivät, on erittäin subjektiivinen. Sen selvittäminen, voiko tietystä toimesta nostaa kumoamiskanteen siltä osin kuin toimella on tai saattaa olla kantajan etuihin vaikuttavia sitovia oikeusvaikutuksia, on kuitenkin tehtävä tämän toimen sisältöä koskevan objektiivisen arvioinnin perusteella.

41 Toiseksi komission perusteluista, joiden mukaan ei ole mitenkään osoitettu, että riidanalainen päätös olisi vaikuttanut kielteisesti ja selvästi Ranskan tasavallan etuihin, on todettava, että perustelut liittyvät itse asiassa oikeussuojan tarpeen olemassaoloon, jota koskevaa kysymystä ei saa sekoittaa kannekelpoisen toimen käsitteen kanssa ja jota, kuten edellä 37 kohdassa on huomautettu, ei voida käsitellä jäsenvaltioiden nostaman kumoamiskanteen yhteydessä.

42 Kolmanneksi on todettava, että oikeuskäytäntö, johon komissio on viitannut, on nyt käsiteltävässä asiassa vailla merkitystä.

43 Ensinnäkin asiassa C-147/96, Alankomaat v. komissio, 22.6.2000 annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon johtaneesta asiasta (Kok., s. I-4723) riittää kun todetaan, että syy kanteen tutkimatta jättämiseen oli se, että riidanalainen kirje oli ainoastaan valmisteleva toimenpide, eikä sillä siten voinut olla eikä sillä myöskään pyritty aikaansaamaan oikeusvaikutuksia. Yhteisöjen tuomioistuin päätteli, että kyseinen kirje ei voinut olla lopullinen päätös, josta voitaisiin nostaa kumoamiskanne (ks. kyseisen tuomion 35 kohta).

44 Lisäksi edellä mainitussa asiassa Portugali v. komissio annetusta määräyksestä on todettava, että se perustui siihen seikkaan, että kantajana oleva jäsenvaltio oli vaatinut riidanalaisten päätösten kumoamista ainoastaan siltä osin kuin ne on osoitettu tälle valtiolle. Yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin korosti, että sillä, kenelle päätös on osoitettu, ei ollut minkäänlaista itsenäistä oikeusvaikutusta. Tässä yhteydessä on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin huomautti, että komission toimi saattoi olla kumoamiskanteen kohteena ainoastaan, jos toimella oli tarkoitus saada aikaan oikeusvaikutuksia (asia 114/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 27.9.1988, Kok. 1988, s. 5289, 12 kohta; asia C-57/95, Ranska v. komissio, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1627, 7 kohta ja asia C-443/97, Espanja v. komissio, tuomio 6.4.2000, Kok. 2000, s. I-2415, 27 ja 28 kohta), vaikka – silloin kun jäsenvaltio aikoi nostaa tällaisen kanteen – nämä oikeusvaikutukset eivät kohdistuneetkaan ”juuri tähän jäsenvaltioon” (kyseisen tuomion 24 kohta).

45 Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-242/00, Saksa v. komissio, 18.6.2002 antama tuomio (Kok., s. I-5603) puolestaan liittyy erityistilanteeseen, jossa sekä riidanalaisen päätöksen sisällöstä että sen asiayhteydestä kävi ilmi, ettei sen tarkoituksena tai vaikutuksena ollut hylätä implisiittisesti kyseisen jäsenvaltion vaatimusta (ks. kyseisen tuomion 45 kohta). Näin ollen tämä oikeuskäytäntö ei mitenkään tue komission puoltamaa kantaa.

46 Samaa koskee asiassa T-212/2000, Nuove Industrie Molisane v. komissio, 30.1.2002 annettua tuomiota (Kok., s. II-347), jolla hylättiin oikeussuojan tarpeen puuttumisen vuoksi yrityksen – eli yksityisen eikä jäsenvaltion –, jolle oli myönnetty ilmoitettu tuki, nostama kanne sillä perusteella, että tämä tuki oli katsottu yhteismarkkinoille soveltuvaksi ja että tämän yhteensoveltuvuuden arvioinnilla ei ollut minkäänlaisia vaikutuksia kyseisen yrityksen etuihin.

47 Nämä päätelmät pätevät myös asiassa T-94/08, Centre de coordination Carrefour v. komissio (Kok., s. II-1015) ja asiassa T-189/08, Forum 187 v. komissio (Kok., s. II-1039), 18.3.2010 annettuihin tuomioihin, joilla jätettiin tutkimatta oikeussuojan tarpeen puuttumisen vuoksi luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden nostamat kanteet.

48 Kaiken edellä esitetyn perusteella ja ilman, että olisi tarpeen lausua siitä, onko Ranskan tasavallan nostaman kanteen tavoitteena saada kumotuksi päätös, joka komission mukaan on ennakkopäätös muiden EPICien aseman arvioinnissa, tämä kanne on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

49 Ranskan tasavalta esittää kanteensa tueksi kolme kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee oikeudellista virhettä siltä osin kuin komissio ei ole osoittanut riittävällä tavalla valtiontuen olemassaoloa. Toisessa kanneperusteessaan Ranskan tasavalta väittää, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen ja tosiseikkoja koskevan virheen, kun se on katsonut, että La Postella on EPIC-asemansa perusteella valtion myöntämä implisiittinen ja rajoittamaton takaus veloilleen. Kolmas kanneperuste koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun puuttumista.

Alustavat huomautukset

50 SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”[j]ollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

51 Vuoden 2008 tiedonannon 1.2. kohdan toisen alakohdan neljännen luetelmakohdan mukaan ”[k]omissio katsoo, että – – tavanomaista edullisemmat rahoitusehdot sellaisille yrityksille, joiden oikeudellinen muoto sulkee pois konkurssin tai muut maksukyvyttömyysmenettelyt – –”.

52 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että toimenpiteen luokitteleminen SEUT 107 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki kyseisessä määräyksessä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Kyseessä on ensinnäkin oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi edellytetään, että toimenpiteellä annetaan sen kohteena olevalle jokin etu suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (ks. vastaavasti asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003, Kok., s. I-7747, 74 ja 75 kohta ja asia T-34/02, Le Levant 001 ym. v. komissio, tuomio 22.2.2006, Kok., s. II-267, 110 kohta).

53 Ensinnäkin on ilmeistä, että nyt käsiteltävän kanteen tueksi esitetyillä kanneperusteilla on tarkoitus osoittaa, että komissio on toiminut virheellisesti katsoessaan, että La Postelle on myönnetty tukea, joka perustuu implisiittiseen ja rajoittamattomaan valtiontakaukseen ja jonka olemassaolo on myös kyseenalaistettu. Nämä kanneperusteet liittyvät edun olemassaolon määrittelemiseen.

54 Vaikka Ranskan tasavalta on vastauskirjelmässään kyseenalaistanut myös valtion varojen siirtoa koskevan edellytyksen, on todettava, että nämä perustelut eivät kuitenkaan muodosta perustetta, jolla laajennetaan aikaisemmin – nimenomaisesti tai implisiittisesti – kannekirjelmässä esitettyä perustetta ja jolla on läheinen yhteys tähän perusteeseen. Nämä perustelut nimittäin liittyvät toiseen SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamista koskevaan edellytykseen (ks. vastaavasti asia T-424/05, Italia v. komissio, tuomio 4.3.2009, 103–105 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

55 Näin ollen väite, joka koskee valtion varojen siirtoa koskevan edellytyksen huomiotta jättämistä, on jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 48 artiklan 2 kohdan nojalla; näiden säännösten mukaan kanteessa on mainittava erityisesti yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista ja asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin. (ks. asia T-252/97, Dürbeck v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok., s. II-3031, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Nyt käsiteltävässä asiassa ei ole osoitettu eikä edes väitetty, että valtion varojen siirron puuttumista koskeva kanneperuste perustuisi käsittelyn aikana esille tulleisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin. Vaikka katsottaisiin, että kyseisen perusteen myöhään tapahtunut esittäminen perustuu kanteen nostamisen jälkeen yhdistetyissä asioissa T-425/04, T-444/04, T-450/04 ja T-456/04, Ranska ym. v. komissio, 21.5.2010 annettuun tuomioon (Kok., s. II-2099), johon komissio tukeutuu vastauskirjelmässään, tätä tuomiota ei voida pitää uutena seikkana, joka oikeuttaisi näiden perustelujen myöhään tapahtuneen esittämisen. On nimittäin niin, että unionin tuomioistuinten antamaa tuomiota, jolla vain vahvistetaan kantajan tiedossa periaatteessa kanteen nostamishetkellä ollut oikeudellinen edellytys, ei voida pitää sellaisena uutena seikkana, jonka perusteella uuden kanneperusteen esittäminen olisi sallittua (ks. vastaavasti asia 11/81, Dürbeck v. komissio, tuomio 1.4.1982, Kok., s. 1251, 17 kohta ja asia T-521/93, Atlanta ym. v. EY, tuomio 11.12.1996, Kok., s. II-1707, 39 kohta).

57 Ranskan tasavallalta on tiedusteltu tätä asiaa suullisessa käsittelyssä, ja se on myöntänyt perustelujensa koskevan ainoastaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen olemassaolon edellytystä, mikä on kirjattu istuntopöytäkirjaan.

58 Toiseksi tuomioistuinvalvonnan laajuudesta ja luonteesta on huomautettava aluksi, että perustamissopimuksessa määritellyn valtiontuen käsite on oikeudellinen ja sitä on tutkittava objektiivisten seikkojen perusteella. Tämän takia unionin tuomioistuinten on lähtökohtaisesti valvottava kokonaisvaltaisesti sitä, kuuluuko jokin toimenpide SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ottaen huomioon niiden käsiteltävänä olevaan asiaan liittyvät konkreettiset seikat samoin kuin se, onko komission arvio tekninen tai monimutkainen (ks. vastaavasti asia C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, tuomio 16.5.2000, Kok., s. I-3271, 25 kohta ja asia C-487/06 P, British Aggregates v. komissio, tuomio 22.12.2008, Kok., s. I-10515, 111 kohta).

59 Lisäksi on täsmennettävä, että komission valtiontukia koskevan päätöksen laillisuutta arvioidaan niiden tietojen perusteella, joita komissiolla saattoi olla hallussaan päätöstä tehdessään (asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok., s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717, 16 kohta ja asia C-276/02, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.2004, Kok., s. I-8091, 31 kohta). Tästä seuraa erityisesti, että koska valtiontuen käsitettä sovelletaan objektiiviseen tilanteeseen, joka arvioidaan ajankohtana, jolloin komissio tekee päätöksensä, edellä mainitun tuomioistuinvalvonnan suorittamisessa on otettava huomioon tuona päivänä tehdyt arvioinnit (yhdistetyt asiat C 341/06 P ja C-342/06 P, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., tuomio 1.7.2008, Kok., s. I-4777, 144 kohta).

60 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi aloittaa kanteen käsittelemisen toisen kanneperusteen tutkimisella.

Toinen kanneperuste, joka koskee oikeudellista virhettä ja tosiseikkoja koskevaa virhettä siltä osin kuin on kyse La Postelle myönnetyn rajoittamattoman takauksen olemassaolosta

61 Ranskan tasavalta väittää toisessa kanneperusteessaan, että komissio on tehnyt tosiseikkoja koskevan virheen ja oikeudellisen virheen tutkiessaan sitä, onko La Postelle myönnetty rajoittamaton ja implisiittinen valtiontakaus. Tässä kanneperusteessa on neljä osaa, jotka koskevat virheitä, jotka komissio on tehnyt

— todetessaan, että Ranskan oikeuteen sisältyy periaate EPIC-asemaan perustuvasta implisiittisestä valtiontakauksesta

— määritellessään seuraukset siitä, että EPICeihin ei sovelleta yleisen lainsäädännön mukaisia saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä

— rinnastaessaan valtion vastuun syntymisen edellytykset La Posten velkojen automaattiseen ja rajoittamattomaan takausjärjestelmään

— määritellessään puretun EPICin velvollisuuksien mahdollisen siirtämisen seurauksia

Ensimmäinen osa, joka koskee komission virhettä siltä osin kuin se on katsonut, että Ranskan oikeuteen sisältyy EPIC-asemaan perustuva implisiittinen valtiontakaus

62 Ranskan tasavalta väittää, että komissio on tehnyt virheen katsoessaan, että Ranskan oikeuteen sisältyy EPICeille myönnettävä implisiittinen ja rajoittamaton valtiontakaus.

63 Ranskan tasavalta esittää väitteidensä tueksi ensinnäkin, että Conseil d'État'n oikeuskäytännössä suljetaan pois tällaista takausta koskeva periaate, toiseksi, että Conseil d'État'n vuoden 1995 vuosikertomus, johon komissio on tukeutunut, ei ole yleisesti sovellettava eikä sitova, kun otetaan huomioon erityisesti Conseil d'État'n 8.9.2005 antama lausunto, kolmanneksi, että Ranskan talousarviota koskevassa lainsäädännössä suljetaan pääsääntöisesti pois kaikenlaiset implisiittisen takauksen käsitteet ja neljänneksi, että ei ole sellaisia toimenpiteitä, joilla voitaisiin suojella EPICin velkojien oikeuksia siinä tapauksessa, että sen asemaa muutetaan.

64 Tässä tapauksessa rajoittamattoman valtiontakauksen olemassaolon määritteleminen edellyttää sitä, että tutkitaan tarkasti ja seikkaperäisesti järjestelmät, joista on säädetty Ranskan oikeudessa sen varalta, että La Posten kaltainen EPIC ei täytä velvollisuuksiaan velkojiaan kohtaan.

65 Tästä on huomautettava, että valtiontukia koskevassa tuomioistuinmenettelyssä tosiseikkojen ja näytön arviointi kuuluu unionin yleisen tuomioistuimen täysin vapaaseen harkintavaltaan. Tässä yhteydessä on lisäksi niin, että sen selvittäminen, sovelletaanko yksittäistapauksessa kansallisen oikeuden säännöstä ja missä määrin sitä sovelletaan, kuuluu tosiseikkojen arviointiin tuomioistuimessa, ja siihen sovelletaan asian selvittämistä ja selvitysvastuun jakautumista koskevia sääntöjä.

66 Lisäksi on todettava, että toisin kuin Ranskan tasavallan esittämissä perusteluissa annetaan ymmärtää, komissio ei ole pääasiallisesti Conseil d'État'n kertomuksen otteeseen tukeutuessaan katsonut, että Ranskan oikeuteen sisältyisi periaate implisiittisestä valtiontakauksesta. Riidanalaisesta päätöksestä käy selvästi ilmi, että todetakseen La Postelle myönnetyn valtiontakauksen olemassaolon komissio on erityisesti tutkinut sen, onko tällainen takaus – kuten Ranskan viranomaiset väittävät – poissuljettu Ranskan oikeudessa (ks. riidanalaisen päätöksen 120–136 perustelukappale). Komissio on päätellyt, että tekstien ja oikeuskäytännön nojalla ei voida vahvistaa sitä, että Ranskan oikeudessa suljetaan pois se, että valtio voi taata sitoumukset, jotka EPIC on tehnyt kolmansien kanssa.

67 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa.

68 Ensinnäkin siitä kysymyksestä, suljetaanko Conseil d'État'n oikeuskäytännössä pois periaate julkisille laitoksille myönnettävästä valtiontakauksesta, on todettava, että asianosaisten kirjelmistä käy ilmi, että asianosaiset ovat erimielisiä lähinnä Conseil d'État'n (täysistunto) asiassa Sociétés de l'Hôtel d'Albe 1.4.1938 antaman tuomion (Recueil des décisions du Conseil d'État, s. 341) tulkinnasta.

69 Tästä tuomiosta käy ilmi, että Conseil d'État on hylännyt EPICin velkojan vaatimuksen, joka on osoitettu suoraan valtiolle, ja todennut, että viimeksi mainitulla ei ole velvollisuutta maksaa tämän laitoksen velkoja. Kuten komissio on kuitenkin perustellusti todennut riidanalaisen päätöksen 123 perustelukappaleessa, tähän tuomioon johtaneessa asiassa kyseessä oleva tilanne on selvästi erilainen kuin se, jossa EPIC on maksukyvytön, mikä on ainoa merkityksellinen asia sen selvittämisessä, voidaanko valtiontakausta soveltaa. Se seikka, että Ranskan oikeudessa tarkoitetut julkiset laitokset ovat tämän tuomion mukaan oikeushenkilöitä ja taloudellisesti riippumattomia, ei välttämättä merkitse sitä, ettei valtio voisi toimia viime kädessä kyseisten laitosten takaajana. Näin ollen komissio ei ole tehnyt arviointivirhettä, kun se on katsonut, että oikeuskäytännön nojalla voidaan päätellä, että EPICeille myönnettävä valtiontakaus ei ole mahdollinen.

70 Toiseksi Ranskan tasavalta väittää, että komissio on virheellisesti nojautunut Conseil d'État'n vuoden 1995 vuosikertomuksesta otettuun virkkeeseen, vaikka kyseisen kertomuksen sovellettavuus ja sitovuus voidaan kyseenalaistaa.

71 Näitä perusteluja ei voida hyväksyä useista syistä. Kuten komissio on ensinnäkin korostanut, ote, johon komissio on viitannut (riidanalaisen päätöksen 139 perustelukappale) ja joka puolestaan on peräisin muistiosta, joka on laadittu vuonna 1995 perustettaessa julkista laitosta tukemaan Ranskan valtion Crédit Lyonnais'lle saneerausta varten myöntämää rahoitusta, on sanamuodoltaan yksiselitteinen. Siitä käy nimittäin ilmi, että Conseil d'État on selvästi maininnut, että ”valtiontakaus näille laitoksille johtuu, jollei nimenomaista lain säännöstä ole, organisaation luonteesta julkisena laitoksena”. Lisäksi tämän kertomuksen ote on vain yksi seikoista, jotka komissio on esittänyt osoittaakseen valtiontakauksen olemassaolon. Erityisesti riidanalaisen päätöksen 146 ja 147 perustelukappaleesta käy ilmi, että komissio on kantansa tueksi maininnut Ranskan talous-, valtiovarain- ja teollisuusministerin 22.7.2003 päivätyn muistion, jonka aiheena on ”implisiittisesti tai nimenomaisesti myönnettyjä takauksia koskevien järjestelmien luettelointi” sekä sen liitteenä olevat asiakirjat. Toisin kuin Ranskan tasavalta asian tulkitsee, vaikuttaa siltä, että tämä muistio ei liity pelkästään siihen mahdolliseen tilanteeseen, jossa Ranskan valtion vastuu voi syntyä sen osakasaseman perusteella muun muassa velkojen maksua koskevan kanteen johdosta, koska muistiota koskevassa tiedotteessa viitataan nimenomaisesti julkisten laitosten perustamiseen. Lopuksi on todettava, että Conseil d'État'n 8.9.2005 antama lausunto ei kumoa komission johtopäätöstä. Kuten Ranskan tasavalta on osittain myöntänyt, tässä lausunnossa, joka koskee Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance -laitosta (CCAMIP), huomautetaan kyllä periaatteesta, jonka mukaan kaikkien julkisoikeudellisten oikeushenkilöiden on vastattava niitä vastaan mahdollisesti nostettaviin vahingonkorvauskanteisiin, mutta ei suoralta kädeltä suljeta pois sitä, että julkisen laitoksen mahdollisessa maksukyvyttömyystilanteessa voidaan käyttää valtiontakausta.

72 Kolmanneksi Ranskan tasavalta väittää, että rahoituslaeista 1.8.2001 annetun orgaanisen lain (loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances; jäljempänä LOLF) tultua voimaan valtio ei voi myöntää takausta tai ottaa vastattavakseen mistään kolmannen veloista ilman rahoituslaissa säädettyä suostumusta.

73 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Conseil constitutionnelin 25.7.2001 antamasta päätöksestä nro 2001-448 DC (Recueil des décisions du Conseil constitutionnel, s. 99) nimittäin käy ilmi, että LOLF:n 61 §:n ”tarkoituksena on taata valtion myöntämien takausten ilmoittaminen parlamentille eikä antaa sellaisten aiemmin myönnettyjen takausten, joita ei ole hyväksytty asetetussa määräajassa, raueta”. Koska Conseil constitutionnel ei ole tässä päätöksessä täsmentänyt, minkälaisia takuita se koskee, mistään ei voida päätellä, että myös LOLF:n voimaan tullessa (eli 1.1.2005) olemassa olevat velat kattavat implisiittiset takaukset olisivat rauenneet. Komissio ei ole tehnyt arviointivirhettä, kun se

on todennut riidanalaisen päätöksen 126 perustelukappaleessa, että selvitettäessä, onko valtion La Postelle myöntämä implisiittinen takaus rauennut LOLF:n vaikutuksesta vai ei, merkityksellinen on päivä, josta alkaen La Postella on ollut tämä takaus, eikä päivä, jona La Poste on sitoutunut ottamiinsa lainoihin.

74 Vaikka – kuten Ranskan tasavalta on korostanut – Ranskan viranomaisten nimeämä asiantuntija on esittänyt epäilyksiä siitä, voidaanko syitä, joiden perusteella Conseil constitutionnel on sulkenut pois sellaisten takuiden raukeamisen, joiden myöntämistä LOLF:ssa ei ole sallittu, soveltaa sekä implisiittisiin että nimenomaisiin takuisiin, Conseil constitutionnelin päätöksen sanamuoto ei mitenkään tue tällaista tulkintaa. Lisäksi komissio on perustellusti todennut riidanalaisen päätöksen 131 perustelukappaleessa, ettei se ole sidottu Ranskan lainsäädännön määritelmään toimenpiteestä takauksena eikä siihenkään, että kyseessä olisi LOLF:n soveltamisalaan kuuluva takaus.

75 Neljänneksi väitteestä, jonka mukaan sellaisten toimenpiteiden puuttuminen, joilla taataan EPICien velkojien oikeudet EPICien asemaa muutettaessa, kuten on tapahtunut muutettaessa France Télécom, Gaz de France, Électricité de France ja Aéroports de Paris osakeyhtiöiksi, on osoitus takauksen puuttumisesta, on todettava, että tällainen väite ei myöskään ole vakuuttava.

76 Se seikka, että Ranskan valtio on päättänyt myöntää nimenomaisen takauksen tietyissä tapauksissa, ei ole osoitus siitä, että implisiittisen takauksen myöntäminen olisi suljettu pois nyt käsiteltävässä asiassa. Lisäksi on todettava, että sillä seikalla, että saamisoikeudet on suojattu Ranskan oikeudessa perustuslailla samalla tavalla kuin omistusoikeus, ei voida kumota tätä päätelmää, kuten lukuisista Conseil constitutionnelin päätöksistä käy ilmi. Ranskan tasavallan mainitsema Conseil constitutionnelin oikeuskäytäntö ei myöskään kuulu seikkoihin, jotka on saatettu komission tietoon ja jotka sillä näin ollen olisi ollut käytössään riidanalaista päätöstä tehdessään. Tästä seuraa, että edellä 59 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti Conseil constitutionnelin oikeuskäytäntö, joka koskee saamisoikeuden suojaa, ei kuulu niihin seikkoihin, jotka on otettava huomioon arvioitaessa riidanalaisen päätöksen lainmukaisuutta.

77 Ranskan tasavallan vastineessaan esittämästä viittauksesta Conseil d'État'n julkisia laitoksia koskevaan tutkimusraporttiin, jonka Conseil d'État on hyväksynyt täysistunnossaan 15.10.2009 ja jonka mukaan ”julkisille laitoksille myönnetyn valtiontakauksen olemassaolo on erittäin kyseenalainen”, sekä viittauksesta kyseistä raporttia koskevaan 28.6.2010 julkaistuun oikeudelliseen artikkeliin on todettava, että vaikka näihin julkaisuihin voitaisiin vedota nyt käsillä olevassa menettelyssä, ne eivät sisällä mitään uutta seikkaa, jolla olisi välitöntä merkitystä sen selvittämisessä, suljetaanko Ranskan oikeudessa periaatteellisesti pois valtion julkisille laitoksille myöntämä implisiittinen takaus. Conseil d'État on nimittäin tässä raportissa tyytynyt esittämään yleisiä arvioita siitä, voidaanko unionin oikeuskäytännössä todeta valtiontuen olemassaolo ”yksinomaan lainsäännösten perusteella”. Siitä, kyseenalaistetaanko julkisten laitosten olemassaolo kilpailuoikeudessa, tämän raportin laatijat ovat tyytyneet toteamaan, että on ”asetettava oikeisiin mittasuhteisiin vaara siitä, että valtion ja sen julkisten laitosten väliset suhteet katsotaan järjestelmällisesti [EY] 87 artiklassa tarkoitetuksi valtiontueksi”. Oikeudellinen artikkeli, joka on julkaistu 28.6.2010, puolestaan liittyy keskusteluun, joka on virinnyt kyseisen tutkimusraportin julkistamisen jälkeen ja joka koskee julkisten laitosten kohtaloa erityisesti – mutta ei yksinomaan – valtiontukioikeuden näkökulmasta tarkasteltuna. Tästä viimeisestä näkökohdasta on kuitenkin todettava, että esille ei oteta lainkaan komission riidanalaisessa päätöksessä tekemän päättelyn yhtä olennaista osaa eli toteamusta siitä, että Ranskan julkisoikeuden mukaisiin julkisiin laitoksiin ei sovelleta yleisen lainsäädännön mukaisia maksukyvyttömyys- ja konkurssimenettelyjä.

78 Edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole toiminut virheellisesti todetessaan, että toisin kuin Ranskan viranomaiset ovat väittäneet, Ranskan oikeudessa ei suljeta pois valtion mahdollisuutta antaa EPICille implisiittinen takaus. Näin ollen toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

Toinen osa, joka koskee tosiseikkoja koskevaa virhettä ja oikeudellista virhettä, jotka komissio on tehnyt määritellessään seuraukset siitä, että La Posteen ei sovelleta yleisen lainsäädännön mukaisia saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä

79 Ranskan tasavalta katsoo, että toisin kuin komissio on asian tulkinnut, se, että La Posteen ei sovelleta yleisen lainsäädännön mukaisia saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä eli lakia nro 85-98, joka Ranskan tasavallan mukaan on vain ”menettelylaki”, ei merkitse sitä, että La Poste ei voisi mennä konkurssiin tai tulla maksukyvyttömäksi. Ranskan tasavalta korostaa, että erityisiä menettelyjä, joilla ei mitenkään taata velkojille niiden kaikkia saatavia, sovelletaan EPICeihin. Erityisesti laissa nro 80-539 ja sen täytäntöönpanoa koskevissa teksteissä, joiden ensisijainen tavoite on säädellä tilanteita, joissa julkiset oikeushenkilöt kieltäytyvät maksamasta tiettyjä velkojaan, vaikka ovatkin maksukykyisiä, säädetään täytäntöönpanojärjestelmästä, jossa valvontaviranomaiselle annetaan julkisen laitoksen johtajan oikeudet vapauttaa tämän laitoksen budjetista ”välttämättömät lainat” eikä valtion varoja mahdollisten velkojien tyydyttämiseksi. Tässä laissa ei kuitenkaan millään tavalla myönnetä valtiolle, jonka tehtävä vastaa väliaikaisen asiamiehen tehtävää, oikeutta eikä etenkään velvollisuutta vapauttaa valtion varoja julkisten laitosten mahdollisten velkojien hyväksi. Tätä tulkintaa tukee Ranskan tasavallan mukaan sekä Conseil d’État’n 25.3.2008 antama lausunto nro 381-088 että Ranskan hallinto-oikeudellinen oikeuskäytäntö. Lopuksi ohjelmat, jotka komissio on yksilöinyt riidanalaisen päätöksen 174–178 perustelukappaleessa ja jotka mahdollistavat valtion lainat julkisia palveluja toteuttaville erillisille yksiköille, eivät Ranskan tasavallan mukaan ole osoitus implisiittistä takausta koskevan järjestelmän soveltamisesta.

80 Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tästä, että asianosaiset ovat yksimielisiä siitä, että laissa nro 85-98 suljetaan sen soveltamisalan ulkopuolelle kaikki julkisoikeudelliset henkilöt ja erityisesti EPICit. Tämän lain 2 §:ssä, josta on tullut kauppalain L. 620-2 §, sellaisena kuin se oli voimassa 1.1.2006 asti, nimittäin säädetään, että ”saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä sovelletaan kaikkiin elinkeinonharjoittajiin, elinkeinorekisteriin merkittyihin henkilöihin, maanviljelijöihin ja yksityisoikeudellisiin oikeushenkilöihin”. Riidanalaisen päätöksen tekohetkellä voimassa olleessa vastaavassa säännöksessä säädetään, että elvytysohjelmaa sovelletaan ”kaikkiin kaupallista toimintaa tai käsiteollisuustoimintaa harjoittaviin henkilöihin, maanviljelijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin mukaan lukien lailla tai asetuksella säännellyt tai nimikesuojatut vapaat ammatinharjoittajat, sekä kaikkiin muihin yksityisoikeudellisiin oikeushenkilöihin”. Lisäksi Cour de cassationin oikeuskäytännöstä, johon Ranskan tasavalta on viitannut kirjelmissään, käy ilmi, että tekstien mukaan ”yksityishenkilöille kuulumattomia varoja hallinnoidaan ja ne voidaan luovuttaa niitä koskevien menettelytapojen ja säännösten mukaisesti; julkisoikeudellisille henkilöille – myös teollista ja kaupallista toimintaa harjoittaville – kuuluvien varojen osalta ulosmittauskelvottomuuden periaate kieltää yksityisoikeudellisiin täytäntöönpanokeinoihin turvautumisen; vain velkoja, jonka hyväksi on tehty lainvoimainen päätös, jolla julkisoikeudellinen henkilö velvoitetaan maksamaan tietty summa – myös varauksena –, voi soveltaa lain [nro 80-539] erityissäännöksiä” [ks. Cour de cassationin (siviiliasioita käsittelevä ensimmäinen jaosto) asiassa Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) v. Sté Llyod continental, 21.12.1987 antama tuomio, Bulletin des arrêts de la Cour de cassation I, nro 348, s. 249].

81 Asianosaiset ovat sitä vastoin erimielisiä siitä, mitä vaikutuksia sillä, että EPICeihin ei voida soveltaa yleisen lainsäädännön mukaisia saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä, on määriteltäessä La Postelle myönnetyn valtiontakauksen olemassaoloa.

82 Aluksi on todettava, että komissio on katsonut riidanalaisen päätöksen mukaan (ks. 118 ja 119 perustelukappale), että sen selvittämiseksi, onko olemassa yksittäisiä saatavia koskeva takaus, on säädösten ja kansallisen oikeuskäytännön tutkimisen jälkeen (ks. edellä toisen kanneperusteen ensimmäinen osa) arvioitava se, onko La Posten velkojan menettely saadakseen saatavansa maksetuksi siinä tapauksessa, että La Poste joutuisi taloudellisiin vaikeuksiin eikä voisi maksaa velkojaan, verrattavissa kauppaoikeuden soveltamisalaan kuuluvan yrityksen velkojan menettelyyn. Toisin kuin

Ranskan tasavallan perustelut antavat ymmärtää, komission pyrkimyksenä ei ole ollut johtopäätös, jonka mukaan EPIC ei voi mennä konkurssiin sen vuoksi, että siihen ei sovelleta yleisen lainsäädännön mukaisia saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä.

83 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio on päätynyt lopputulokseen, jonka mukaan EPICien velkojat ovat olleet edullisemmassa asemassa kuin yksityiset velkojat siitä syystä, että julkisen laitoksen velkoja – toisin kuin yleisen lainsäädännön mukaisia saneeraus- ja selvitystilasäännöksiä sovellettaessa – ei voi menettää saatavaansa oikeudellisen selvitystilamenettelyn vuoksi (ks. riidanalaisen päätöksen 150 perustelukappale).

84 Tämä päätelmä on hyväksyttävä. Kuten Ranskan tasavalta on nimittäin kannekirjelmässään myöntänyt, laissa nro 80-539 säädetään erilaisesta menettelystä kuin yleisen lainsäädännön mukaiset saneeraus- ja selvitystilamenettelyt. Tällä lailla ja sen täytäntöönpanosäännöksillä otetaan käyttöön saatavien perintämenettely, jonka aloittaminen – toisin kuin yleisen lainsäädännön mukainen selvitystilamenettely – ei johda saatavien menettämiseen vaan rajoittuu saatavien maksamisen lykkäämiseen. Näin ollen julkisten laitosten velkojat ovat selvästi edullisemmassa asemassa kuin lain nro 85-98 soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden velkojat, jotka voivat menettää saatavansa siinä tapauksessa, että velallisena oleva henkilö tai yksikkö on maksukyvytön.

85 Kuten EPICeihin lain nro 80-539 nojalla sovellettavien menettelyjen kuvauksesta käy ilmi (ks. erityisesti riidanalaisen päätöksen 23–28 perustelukappale), EPICien maksukyvyttömyystilanteessa saatavien maksamista lykätään tai toimivaltainen asiamies vapauttaa varat saatavien maksamiseksi. Näin ollen julkisten laitosten velkojat ovat väistämättä edullisemmassa asemassa kuin yksityiset velkojat.

86 Lisäksi on niin, että vaikka laissa nro 80-539 ei säädetä nimenomaisesti, että valtio on velvollinen vapauttamaan varojaan tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanemiseksi kyseisen lain 1-II §:n mukaisesti, minkä Ranskan tasavalta on todennut ja mitä komissio ei ole kyseenalaistanut (ks. erityisesti riidanalaisen päätöksen 160 perustelukappale), komissio ei ole toiminut virheellisesti todetessaan, että mikäli maksunsa laiminlyöneen julkisen laitoksen omat varat on käytetty loppuun, on erittäin todennäköistä, että julkisen laitoksen velat maksetaan valtion varoista.

87 Komissio ei ole tehnyt arviointivirhettä, kun se on riidanalaisen päätöksen 179 ja 180 perustelukappaleessa viitannut tiettyihin rahoituksellisiin tehtäviin ja ohjelmiin osoittaakseen sen, että on olemassa valtion varoja, joita voidaan käyttää mahdollisessa EPICien maksukyvyttömyystilanteessa, ja näin ollen sen, että EPICeille myönnettävä implisiittinen valtiontakaus on todellinen.

88 Edellä esitetyn perusteella riidanalaisen päätöksen 179 ja 180 perustelukappaleessa esitetyt päätelmät on hyväksyttävä osoituksena EPICeille myönnetyn rajoittamattoman valtiontakauksen olemassaolosta siltä osin kuin on kyse lain nro 80-539 soveltamisen seurauksista.

Kolmas osa, joka koskee virhettä, jonka komissio on tehnyt rinnastaessaan valtion vastuun syntymisen EPICin velkojen automaattiseen ja rajoittamattomaan takausjärjestelmään.

89 Toisen kanneperusteen kolmannessa osassa Ranskan tasavalta väittää, toisin kuin komissio on todennut, että La Posten velkojat eivät voi järjestelmällisesti luottaa valtion vastuuseen La Posten ollessa maksukyvytön. Ranskan tasavalta riitauttaa erityisesti päätelmän, jonka mukaan valtion vastuu voi syntyä automaattisesti jo sillä perusteella, että julkinen laitos ei taloudellisen tilanteensa vuoksi voi maksaa velkojaan. Ranskan tasavalta katsoo, että valtion vastuun soveltamista, jolle on Conseil d'État'n oikeuskäytännössä asetettu tiukat edellytykset, ei voida rinnastaa automaattiseen ja rajoittamattomaan takausjärjestelmään. Tästä Ranskan tasavalta väittää, että valtion vastuun toteutuminen edellyttää yhtäältä, että velkojan kärsimä vahinko on epätavallinen ja erityinen ja toisaalta, että valtion toimen tai toimimatta jättämisen ja aiheutuneen vahingon välillä on olemassa suora syy-yhteys.

90 Aluksi on huomautettava, että ainoastaan objektiiviset toteamukset siitä, että valtiolla on juridinen velvollisuus maksaa velkansa takaisin nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisen EPICin velkojille, voivat johtaa päätelmään valtion takauksen olemassa olosta (ks. vastaavasti asia T-442/03, SIC v. komissio, tuomio 26.6.2998, Kok., s. II-1161, 126 kohta).

91 Nyt käsiteltävässä asiassa asianosaiset ovat yksimielisiä siitä, että yhtäältä sellaisen takausmekanismin, jossa tullaan automaattisesti ja rajoittamattomasti sellaisen velallisen sijaan, joka ei voi vastata taloudellisista sitoumuksistaan, ja toisaalta sellaisen vastuujärjestelmän, joka perustuu velalliselle suoraan asetettavaan vastuuseen ja jossa jokaista tilannetta koskevat erityiset seikat otetaan huomioon, välillä on kiistatta eroja.

92 Riidanalaisesta päätöksestä on todettava, että komission päättely perustuu Conseil d'État'n asiassa Société fermière de Campoloro ym. 18.11.2005 antamaan tuomioon (Recueil des décisions du Conseil d'État, s. 515), jossa kyseisen päätöksen 124 perustelukappaleen mukaan todetaan, että valtion vastuuta koskeva järjestely julkisten laitosten velkojen perintämenettelyssä sisältää kaikki takausmekanismin piirteet. Tämän tuomion johdanto-osan sanamuoto on seuraava:

”Näillä säännöksillä lainsäätäjä on halunnut antaa valtion edustajalle valtuudet, joiden avulla tämä voi, mikäli alueellinen yhteisö on laiminlyönyt lainvoimaiseksi tulleen tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanon eikä maksukehotus ole johtanut suoritukseen, tulla yhteisön päättävien elinten sijaan vapauttaakseen tai hankkiakseen varat, joilla kyseinen tuomioistuimen päätös pannaan täysimääräisesti täytäntöön; tätä tarkoitusta varten valtion edustajan on toteutettava tuomarin valvonnassa tarpeelliset toimet yhteisön tilanteen ja yleisen edun huomioon ottaen; näihin toimenpiteisiin kuuluu muun muassa mahdollisuus myydä yhteisölle kuuluvaa omaisuutta niiltä osin kuin se ei ole ehdottoman tarpeellista yhteisön vastuulle kuuluvien julkisten palvelujen asianmukaisen toiminnan kannalta; mikäli prefekti kieltäytyy käyttämästä tai jättää käyttämättä näitä laissa hänelle annettuja etuoikeuksia, alueellisen yhteisön velkojalla on oikeus nostaa kanne valtiota vastaan valvontaviranomaisen tehtävien harjoittamisessa tapahtuneen vakavan virkavirheen perusteella; lisäksi, mikäli prefekti on voinut yhteisön tilanteen, muun muassa varojen riittämättömyyden tai yleisen edun, vuoksi laillisesti kieltäytyä toteuttamasta tiettyjä toimenpiteitä, joilla varmistetaan oikeuden päätöksen täysimääräinen täytäntöönpano, tästä alueellisen yhteisön velkojalle aiheutuva vahinko voi johtaa julkisen vallan vastuuseen saattamiseen, jos vahinko on luonteeltaan tavanomaisesta poikkeava ja erityinen.”

93 Komission päättely perustuu myös Conseil d'État'n vuonna 1995 laatimaan muistioon (riidanalaisen päätöksen 139 perustelukappale) sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa nro 57516/00, Société et gestion du port de Campoloro ja Société fermière de Campoloro v. France, 26.9.2006 antamaan tuomioon (riidanalaisen tuomion 204 perustelukappale ja sitä seuraavat perustelukappaleet).

94 Komissio ei ole tehnyt virhettä, kun se on päätynyt lopputulokseen, jonka mukaan näiden tuomioiden ja muistion valossa valtio voi olla vastuussa siinä tapauksessa, että lain nro 80-539 täytäntöönpanosta seuraavan järjestelmän vuoksi La Posten kaltaisen EPICin velkoja ei voi periä saatavaansa.

95 Millään Ranskan tasavallan esittämistä väitteistä ei voida kumota tätä päätelmää.

96 Ensinnäkin Conseil d'État'n edellä 92 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että velkojalla on oikeus nostaa kanne valtiota vastaan valvontaviranomaisen tehtävien harjoittamisessa tapahtuneen vakavan virkavirheen perusteella ja oikeus saattaa julkinen valta vastuuseen siinä tapauksessa, että kyseiselle velkojalle on aiheutunut epätavallista ja erityistä vahinkoa sen johdosta, että prefekti on kieltäytynyt toimenpiteistä kyseisen velkojan oikeuksien takaamiseksi, kun otetaan huomioon kyseisen julkisoikeudellisen oikeushenkilön tilanne ja erityisesti sen maksukyvyttömyys.

97 Edellä mainitussa Campoloron satamaan (Ranska) liittyvässä asiassa Société de gestion du port de Campoloro et Société fermière de Campoloro v. Ranska, annetusta tuomiosta ilmeneekin, että huolimatta kantajan esittämistä väitteistä valtio on vastannut velkojille tapahtuvasta maksusta, ja

tuomiolla on näin vahvistettu näkemys valtion viimekätisestä vastuusta. Kuten riidanalaisen päätöksen 208 perustelukappaleessa todetaan, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut edellä mainitussa tuomiossa, että takaajavaltio on vastuussa saatavien maksamisesta velkojille, koska nämä ovat kärsineet erityisestä ja kohtuuttomasta rasitteesta, kun niille ei ole maksettu niille kuuluvia saatavia.

98 Toiseksi väitteestä, jonka mukaan valtion vastuu edellyttää valtion toimenpiteen ja velkojille aiheutuneen vahingon välistä suoraa syy-yhteyttä, on riittävää todeta, että aivan kuten Ranskan tasavalta on myöntänyt, silloin, kun julkisia palveluja tarjoava EPIC ei maksa velkojaan ja se velvoitetaan maksamaan ne oikeuden päätöksellä, valtio vapauttaa tarvittavat varat viran puolesta. Siinä tapauksessa, että valtio estää EPICiä vastaamasta kyseisistä veloista käyttämällä kaikki mahdolliset keinot omaisuuden myynti mukaan lukien, valtion vastuu voi toteutua. Kuten komissio on kuitenkin korostanut, vaikuttaa poissuljetulta, että valtio voisi luovuttaa kaikki La Posten varat. Julkisten palvelujen jatkuvuus, joka on Ranskan oikeudessa perustuslain tasolla ilmaistu periaate ja jota valtion viranomaisten on lain nro 80-539 täytäntöönpanosäännösten mukaan noudatettava, edellyttää sitä, että EPICin julkisten palvelujen toteuttamiseen tarvittavia varoja ei voida luovuttaa.

99 Kolmanneksi Ranskan tasavalta väittää, että komissio on viitannut virheellisesti yhtäältä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka koskee sellaisten tuomioistuimen päätösten täytäntöönpanon laiminlyöntiä, joilla on loukattu omistusoikeutta, kuten erityisesti edellä mainitussa asiassa Société de gestion du port de Campoloro et Société fermière de Campoloro v. Ranska annettu tuomio (ks. riidanalaisen päätöksen 204–211 perustelukappale), ja toisaalta vilpittömän mielen suojaa koskevaan teoriaan siltä osin kuin EPICin velkojat ovat voineet perustellusti luottaa valtiontakauksen olemassaoloon. On todettava, että tähän teoriaan tukeutuminen on ollut tarpeetonta. Komissio onkin todennut riidanalaisen päätöksen 227 perustelukappaleessa, että ”[t]odistelu voidaan vahvistaa vilpittömän mielen suojan teorialla”. Näin ollen väite, jonka mukaan vilpittömän mielen suojaa koskevaa teoriaa ei voida soveltaa sellaisenaan nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä, jossa on kyse saatavien syntymisestä, on tehoton. Virheelliset perustelut eivät nimittäin voi aiheuttaa toimen kumoamista, jos ne on esitetty toissijaisesti ja kyseinen toimi on riittävästi perusteltu muilla perusteilla (ks. asia C-321/09 P, Kreikka v. komissio, tuomio 7.4.2011, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

Neljäs kanneperuste, joka koskee komission tekemää virhettä lakkautetun EPICin velvollisuuksien mahdollisen siirtämisen seurauksien arvioinnissa.

100 Ranskan tasavalta väittää, että La Posten tiettyjä julkisia palveluvelvoitteita koskevien saatavien mahdollinen säilyttäminen ei liity EPIC-asemaan. Ranskan tasavalta myöntää kylläkin, että julkisten palvelujen jatkuvuuden periaate merkitsee julkisen laitoksen lakkauttamistapauksessa näiden palvelujen ja niiden toteuttamiseen liittyvien varojen siirtämistä, mutta katsoo, että mikään ei estä EPICin lakkauttamista, mikäli sen harjoittamia julkisia palveluja voidaan jatkaa.

101 On todettava, että Ranskan tasavallan esittämät perustelut, joilla ei voida kumota sitä päätelmää, että komissio on voinut perustellusti todeta rajoittamattoman valtiontakauksen olemassaolon yksinomaan tämän kanneperusteen kolmessa ensimmäisessä osassa esitettyjen toteamusten perusteella, ovat tehottomia (ks. edellä 99 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

102 Ranskan tasavalta on joka tapauksessa nimenomaisesti myöntänyt, että julkisten palvelujen jatkuvuuden periaate merkitsee siinä tapauksessa, että julkisia palveluja tarjoava julkinen laitos (kuten La Poste) lakkautetaan, että nämä palvelut ja niihin liittyvät varat ja näin ollen myös niitä koskevat oikeudet ja velvollisuudet siirretään. Julkisiin palveluihin liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien siirtäminen merkitsee kuitenkin periaatteessa, ja niin kuin komission esittämistä toteamuksista käy ilmi, kyseisistä palveluista vastaavan laitoksen oikeuksien ja velvollisuuksien samanaikaista siirtämistä.

103 Edellä esitetyn perusteella toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun käsitteen virheellistä soveltamista

104 Ranskan tasavallan esittämä kolmas kanneperuste jakautuu kahteen osaan.

Ensimmäinen osa, joka koskee komission virheellistä päätelmää siitä, että toteen näytetty valtiontakaus merkitsee La Postelle annettua etua

105 Kanneperusteen ensimmäisessä osassa Ranskan tasavalta katsoo, että vaikka EPICeille myönnetty rajoittamaton valtiontakaus olisi näytetty toteen, ei ole osoitettu, että tällainen takaus merkitsisi La Postelle annettua etua. Ranskan tasavalta väittää, että takauksen olemassaolon ja La Postelle annetun edun toteaminen perustuu luottoluokituslaitosten arvioihin, jotka vastaavat muita EPICejä koskevia komission kannanottoja sekä komission Ranskan viranomaisille osoittamaa, 4.10.2006 päivättyä suositusta (ks. edellä 10 kohta). Näin ollen komissio on Ranskan tasavallan mukaan todennut La Postelle annetun edun olemassaolon kehäpäätelmän avulla.

106 On katsottava, että myöntämällä muu kuin markkinaehtoinen takaus, kuten rajoittamaton takaus ilman vastavakuuksia, parannetaan pääsääntöisesti edunsaajan taloudellista tilannetta keventämällä tämän varoihin kohdistuvaa tavanomaista taloudellista rasitusta. Vastauksessaan suullisessa käsittelyssä esitettyyn kysymykseen Ranskan tasavalta on myöntänyt, että vuoden 2008 tiedonannon mukaisesti voidaan katsoa, että kun yritykseen ei sen oikeudellisen aseman vuoksi sovelleta konkurssimenettelyä tai vastaavaa menettelyä, sille voidaan myöntää tavallista edullisemmat rahoitusehdot ja näin ollen antaa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua.

107 Tästä on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen käsite on yleisluonteisempi kuin avustuksen käsite sen vuoksi, että tuella ei tarkoiteta ainoastaan positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, vaan myös valtion toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (ks. yhdistetyt asiat C-328/99 ja C-399/00, Italia ja SIM 2 Multimedia v. komissio, tuomio 8.5.2003, Kok., s. I-4035, 35 kohta ja yhdistetyt asiat C-393/04 ja C-41/05, Air Liquide Industries Belgium, tuomio 15.6.2006, Kok., s. I-5293, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jotta voitaisiin arvioida, onko valtion toimenpide tuki, on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määritettävä se, saako edunsaajayritys sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut normaaleissa kilpailuolosuhteissa (ks. asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok., s. I-3547, 60 kohta ja em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

108 Rajoittamattoman valtiontakauksen ansiosta sen edunsaaja hyötyy edullisemmista rahoitusehdoista kuin mitkä sille olisi myönnetty pelkästään sen oman rahoitusaseman perusteella, ja näin ollen valtiontakauksella voidaan alentaa edunsaajalle aiheutuvaa taloudellista rasitetta.

109 Komissio on viitannut luottoluokituslaitosten ja erityisesti suurimpien luottoluokituslaitosten arvioihin osoittaakseen ainoastaan sen, että La Postelle on myönnetty edullisemmat luottoehdot ja että näin ollen se on saanut taloudellista etua. Tästä komissio korostaa, että Fitch ja Standard & Poor's ovat kaksi merkittävää luottoluokituslaitosta ja että markkinat ottavat huomioon niiden luokitukset tietylle yritykselle luottoa myöntäessään, ja tämän vuoksi näiden laitosten (jommankumman näistä kahdesta) tekemä luokitus, joka on parempi kuin se olisi ollut takauksen puuttuessa, voi merkitä La Postelle etua, jota se ei olisi saanut normaalein markkinaehdoin.

110 Ranskan tasavalta väittää siis virheellisesti, että komissio on tehnyt kehäpäätelmän. Tunnettujen luottoluokituslaitosten käyttämiin luokitusmenetelmiin on viitattu ainoastaan sen vahvistamiseksi, että EPICeille myönnetty valtiontakaus on niille edullisempien rahoitusehtojen muodossa annettu etu (ks. riidanalaisen päätöksen 257 perustelukappale), eikä tällaisen takauksen olemassaolon osoittamiseksi.

111 Joka tapauksessa väite, jonka mukaan nämä kannanotot ainoastaan kuvaavat komission tiedonantoja, on tosiseikkojen osalta virheellinen. Ranskan tasavalta ei erityisesti ole osoittanut, että valtiontuista, jotka Ranska on myöntänyt EDF:lle sekä sähkö- ja kaasutoimialalle 16.12.2003 tehty komission päätös 2005/145/EY (EYVL L 49, s. 9) olisi ollut perustana sille, että luottoluokituslaitokset ovat ottaneet valtiontuen huomioon. Pelkästään se seikka, että luottoluokituslaitosten asiakirjat, joihin komissio on viitannut, on laadittu tämän päätöksen jälkeen, ei riitä osoittamaan, että se, että nämä luokituslaitokset ovat ottaneet valtiontakaukset huomioon, on seuraus nimenomaan kyseisen päätöksen tekemisestä. Tästä on todettava, että komissiota ei voida moittia siitä, että se on viitannut riidanalaisen päätöksen aikaisiin asiakirjoihin eikä päätöksen tekemispäivää edeltäviin raportteihin.

112 Näin ollen kolmannen kanneperusteen ensimmäinen osa on perusteeton.

Toinen osa, joka koskee komission virheellistä päätelmää siitä, että La Poste voi saada etua väitetystä valtiontakauksesta, koska tämä vaikuttaa myönteisesti La Posten luottoluokitukseen

113 Ranskan tasavalta väittää kanneperusteen toisessa osassa, että komissio on todennut virheellisesti, että kyseessä on tuki sillä perusteella, että takauksella on ollut mahdollinen myönteinen vaikutus luottoluokitukseen. Ensinnäkin Ranskan tasavalta korostaa, että komissio ei ole ottanut huomioon sitä, että luottoluokituslaitosten suorittama La Posten luottoluokitus kattaa kaikki valtion tukitoimenpiteet, mikä tarkoittaa useiden seikkojen eikä pelkästään takauksen olemassaolon huomioon ottamista. Toiseksi Ranskan tasavalta toteaa, että luottoluokituslaitosten, jotka ottavat herkästi huomioon sen, että kyseessä on valtionyhtiö, La Postelle antama luokitus olisi tällaisen takauksen puuttuessakin sama. Näiden luokituslaitosten tavoin komissio ei Ranskan tasavallan mukaan erottele selvästi, mikä on seuraus La Posten asemasta ja mikä sen pääoman omistuksesta.

114 Ranskan tasavallan perusteluja ei voida hyväksyä.

115 Aluksi on todettava, että komissio ei kiistä sitä, että yrityksen mahdollisesti saaman valtiontakauksen lisäksi luottoluokituksessa otetaan huomioon kaikki seikat, jotka osoittavat valtiolta odotettavan avun (ks. riidanalaisen päätöksen 280 perustelukappale).

116 Ranskan tasavalta ei myöskään ole pystynyt kumoamaan luottoluokituslaitosten laatimien metodologisten asiakirjojen perusteella tehtyä päätelmää, jonka mukaan luottoluokituslaitokset ottavat pääsääntöisesti herkästi huomioon luokiteltujen yritysten oikeudellisen aseman ja nyt käsiteltävässä asiassa sen, että yrityksellä on EPICin asema.

117 Edellä esitetyn perusteella kolmas kanneperuste on hylättävä.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee oikeudellista virhettä siltä osin kuin komissio ei ole osoittanut riittävällä tavalla valtiontuen olemassaoloa

118 Ranskan tasavalta väittää, että komissio ei ole noudattanut todistustaakkaa eikä komissiolta valtiontukiasioissa vaadittua näyttöä koskevia vaatimuksia. Komissio on erityisesti sivuuttanut oikeuskäytännön mukaiset periaatteet ja perustanut tutkintansa useisiin kielteisiin oletuksiin sekä arvailuihin ja pohdintoihin ja näin ollen se ei ole tosiasiallisesti näyttänyt toteen La Postelle myönnettyä tukea. Ranskan tasavallan mukaan tämä koskee sekä Ranskan valtion La Postelle myöntämän implisiittisen takauksen olemassaolon osoittamista (ks. riidanalaisen päätöksen 129, 134, 136, 152, 154, 160, 161, 165, 169, 179, 195, 202 ja 251 perustelukappale) että tuen olemassaolon arvioimista tutkimalla, kuten oikeuskäytännössä edellytetään, yksityiskohtaisesti riidanalaisen toimenpiteen vaikutukset. Tästä ei Ranskan tasavallan mukaan riitä sen osoittaminen, että kyseinen toimenpide ”saattaa” muodostaa edun, jotta se voitaisiin katsoa valtiontueksi ja erityisesti voimassaolevaksi tueksi. Lopuksi Ranskan tasavalta väittää vastauskirjelmässään, että komissio ei ole esittänyt todisteita siitä, että etu, jonka La Posten väitetään saaneen, perustuu valtion varojen siirtoon.

119 Oikeuskäytännön mukaan komissio ei voi olettaa, että yritys on saanut valtiontukea merkitsevän edun, ainoastaan sellaisen kielteisen oletuksen perusteella, joka perustuu siihen, että ei ole tietoja, joiden perusteella voitaisiin tehdä päinvastainen päätelmä, kun tällaisen edun olemassa oloa osoittavia seikkoja ei ole ollut. Tämän vuoksi komission on ainakin varmistettava, että vaikka sen käytettävissä olevat tiedot voisivat olla epäyhtenäisiä ja epätäydellisiä, ne muodostavat riittävän perustan sille, että komissio voi katsoa yrityksen saaneen valtiontukea merkitsevän edun (ks. vastaavasti asia C-520/07 P, komissio v. MTU Friedrichshafen, Kok., s. I-8555, 56 kohta).

120 Tästä on todettava, että todisteet, jotka komission on esitettävä, riippuvat suurelta osin tarkasteltavasta valtion toimenpiteestä. Erityisesti implisiittisen valtiontakauksen osoittamisesta on todettava, että näyttö voi koostua joukosta tietyssä määrin luotettavia, johdonmukaisia ja yhtäpitäviä seikkoja, jotka perustuvat muun muassa merkityksellisten kansallisten säännösten tulkintaan, ja että näyttö voidaan erityisesti johtaa edunsaajana olevan yhtiön oikeudellisen aseman tuottamista oikeusvaikutuksista. Sen osoittamisessa, että valtio on myöntänyt yritykselle, jolla on erityisasema, implisiittisen takauksen, josta ei ole nimenomaisesti säädetty kansallisella lailla, merkityksellisinä voidaan pitää tiedonantoja ja tulkitsevia hallinnollisia ohjeita.

121 Nyt käsiteltävässä asiassa toisen kanneperusteen tutkimisen yhteydessä esitetyistä päätelmistä käy ilmi, että komissio on tosiasiallisesti tutkinut La Postelle myönnetyn rajoittamattoman valtiontakauksen olemassaolon. Komissio on ottanut huomioon useita yhtäpitäviä seikkoja, jotka ovat olleet riittäviä sen osoittamiseksi, että La Postelle on myönnetty EPIC-asemansa nojalla implisiittinen ja rajoittamaton valtiontakaus. Nämä objektiiviset osoitukset koskevat ensinnäkin sitä objektiivista tosiseikkaa, että La Posteen ei ole sovellettu vaikeuksissa oleviin yrityksiin sovellettavia oikeudellisia saneeraus- ja selvitystilamenettelyjä (riidanalaisen päätöksen 117 perustelukappale), toiseksi sitä, että lailla nro 80-539, jota La Posteen on sovellettu, ei ole ollut samoja vaikutuksia kuin oikeudellisella selvitystilamenettelyllä ja siinä on asetettu EPICin velkojat selvästi edullisempaan asemaan kuin yksityisten velkojat (riidanalaisen päätöksen 148–180 perustelukappale) ja kolmanneksi täydentävänä seikkana sitä, että ”siinä erittäin epätodennäköisessä tapauksessa, ettei velkoja saisi korvausta – –laissa [nro 80-539] vahvistetulla menettelyllä” (riidanalaisen päätöksen 184 perustelukappale), velkojalla on ollut lisäksi mahdollisuus saada maksu saatavastaan vetoamalla valtion vastuuseen (riidanalaisen päätöksen 185–222 perustelukappale).

122 Se, että komissio on katsonut tarpeelliseksi osoittaa Ranskan viranomaisten hallinnollisessa menettelyssä esittämiin perusteluihin antamassaan vastauksessa, että Ranskan oikeudessa ei mitenkään ole suljettu pois EPICeille myönnettävää implisiittistä valtiontakausta (ks. riidanalaisen päätöksen 120–138 perustelukappale), on vain lähtökohta päätelmille, jotka komissio on selkeästi esittänyt riidanalaisen päätöksen 116–255 perustelukappaleessa. Näin ollen ei voida väittää, että komissio on tätä todistelua varten tukeutunut vain kielteisiin oletuksiin ja pohdintoihin. Kuten edellä 71 kohdassa on todettu, komissio on nimenomaisesti viitannut Conseil d’État’n vuonna 1995 laatimaan muistioon (riidanalaisen päätöksen 139 perustelukappale) ja Ranskan talous-, valtiovarain- ja teollisuusministerin 22.7.2003 päivättyyn muistioon (riidanalaisen päätöksen 146 ja 147 perustelukappale), joiden sanamuoto on yksiselitteinen.

123 Komissio on myös esittänyt riittävästi seikkoja sen osoittamiseksi, että tämä takaus on muodostanut edun. Riidanalaisen toimenpiteen todellisten vaikutusten osoittamisesta oikeuskäytännössä on todettu, että komissio ei ole tähän velvollinen jo myönnettyjen tukien osalta (ks. yhdistetyt asiat C-442/03 P ja C-471/03 P, P&O European Ferries (Vizcaya) ja Diputación Foral de Vizcaya v. komissio, tuomio 1.6.2006, Kok., s. I-4845, 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tältä osin ei ole tarpeen tehdä minkäänlaista erottelua olemassa olevien ja sääntöjenvastaisten tukien välillä.

124 Lisäksi voidaan olettaa, että valtiontakauksen muodostamalla edulla on todellisia vaikutuksia. Tällaisen valtiontakauksen ansiosta lainanottaja voi saada alhaisemman koron tai joutua antamaan vähemmän vakuuksia. Näin ollen oikeuskäytännön mukaan jopa etu, josta mahdollisesti vastaisuudessa aiheutuu valtiolle lisäkustannuksia, on valtiontukea (asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998, Kok., s. I-7907,

43 kohta ja yhdistetyt asiat T-204/97 ja T-270/97, EPAC v. komissio, tuomio 13.6.2000, Kok., s. II-2267, 80 kohta). Tällaisia ovat yleensä takaukset, jotka liittyvät lainaan tai muuhun rahoitussitoumukseen, josta lainanottaja sopii lainanantajan kanssa.

125 Näin ollen myös ensimmäinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

126 Edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

127 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanninen Wahl Soldevila Fragoso

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä syyskuuta 2012.

Allekirjoitukset