Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (szósta izba)

z dnia 20 września 2012 r.*

Pomoc państwa — Pomoc udzielona rzekomo przez Francję w postaci dorozumianej, nieograniczonej gwarancji na rzecz La Poste, wynikająca z przysługującego jej statusu przedsiębiorstwa publicznego — Decyzja uznająca pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem — Skarga o stwierdzenie nieważności — Interes prawny — Dopuszczalność — Ciężar dowodu w zakresie wykazania istnienia pomocy państwa — Korzyść

W sprawie T-154/10

**Republika Francuska**, reprezentowana początkowo przez E. Belliard, G. de Bergues'a, B. Beaupère-Manokhę, J. Gstaltera oraz S. Meneza, a następnie przez E. Belliard, G. de Bergues'a, J. Gstaltera oraz S. Meneza, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Europejskiej**, reprezentowanej przez B. Stromsky'ego oraz D. Grespana, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2010/605/UE z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie pomocy państwa C 56/07 (ex E 15/05) przyznanej przez Francję na rzecz przedsiębiorstwa La Poste (Dz.U. L 274, s. 1),

SĄD (szósta izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, N. Wahl (sprawozdawca) i S. Soldevila Fragoso, sędziowie,

sekretarz: C. Kristensen, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 marca 2012 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

## Wyrok

### Okoliczności powstania sporu

*Prawo krajowe regulujące status La Poste*

Status La Poste od dnia 1 stycznia 1991 r. i jego konsekwencje prawne

1 Zgodnie z loi n° 90-568, du 2 juillet 1990, relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications (francuską ustawą nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie organizacji publicznych usług pocztowych oraz telekomunikacyjnych, JORF z dnia 8 lipca 1990 r., s. 8069) dawna dyrekcja generalna ds. poczty i telekomunikacji, która podlegała dotąd ministrowi ds. poczty i telekomunikacji, z dniem 1 stycznia 1991 r. została przekształcona w dwie niezależne osoby prawne prawa publicznego: France Télécom i La Poste. W ustawie tej wyraźnie upoważniono La Poste nie tylko do świadczenia usług publicznych, ale także do prowadzenia w pewnym zakresie działalności otwartej na konkurencję.

2 Zgodnie z art. 1 rozporządzenia z dnia 31 grudnia 1990 r. przyznającego gwarancję państwa w odniesieniu do pożyczek obligacyjnych i bonów oszczędnościowych PTT wyemitowanych przed dniem 31 grudnia 1990 r. (JORF z dnia 18 stycznia 1991 r., s. 917) „państwo gwarantuje bezwarunkowo obsługę odsetek, amortyzacji, premii, prowizji, kosztów głównych i ubocznych pożyczek obligacyjnych i bonów oszczędnościowych PTT wyemitowanych przed dniem 31 grudnia 1990 r. w celu wspierania finansowania wydatków inwestycyjnych z dodatkowego budżetu poczty i telekomunikacji, na podstawie art. L. 127 kodeksu pocztowego i komunikacyjnego […], i przeniesionych na La Poste na podstawie art. 22 ustawy z dnia 2 lipca 1990 r. […]".

3 Wyrokiem z dnia 18 stycznia 2001 r. Cour de cassation (druga izba cywilna) podtrzymał zasadę, w myśl której La Poste należy utożsamiać z przedsiębiorstwem publicznym o charakterze przemysłowo-handlowym (zwanym dalej „EPIC").

4 We francuskim prawie administracyjnym EPIC oznacza osobę prawną prawa publicznego, posiadającą odrębną od państwa osobowość prawną i niezależną finansowo, a także wyposażoną w szczególne kompetencje, obejmujące generalnie wykonywanie jednego bądź kilku zadań z zakresu świadczenia usług publicznych.

5 Z posiadania statusu EPIC wynika pewna liczba konsekwencji prawnych, a w szczególności:

— brak możliwości zastosowania uregulowanych w prawie powszechnym postępowań upadłościowych i likwidacyjnych [zob. w szczególności art. 2 loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises (ustawy nr 85-98 z dnia 25 stycznia 1985 r. w sprawie naprawy i likwidacji przedsiębiorstw, JORF z dnia 26 stycznia 1985 r., s. 1097), obecnie art. L. 620-2 kodeksu handlowego];

— zastosowanie loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public (ustawy nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r. w sprawie okresowych kar pieniężnych nakładanych w sprawach administracyjnych oraz wykonywania wyroków przez osoby prawne prawa publicznego, JORF z dnia 17 lipca 1980 r., s. 1799), a także wyznaczenie państwa jako ponoszącego ostateczną odpowiedzialność za zaciągnięte długi [zob. art. 1 ust. II ustawy nr 80-539; art. 3-1 akapity czwarty i piąty dekretu nr 81-501 z dnia 12 maja 1981 r. przyjętego w celu wykonania ustawy 80-539 (JORF z dnia 14 maja 1981 r., s. 1406); art. 10 décret n° 2008-479 du 20 mai 2008 relatif à l'exécution des

condamnations pécuniaires prononcées à l'encontre des collectivités publiques (dekretu nr 2008-479 z dnia 20 maja 2008 r. (uchylającego dekret nr 81-501) w sprawie wykonywania kar pieniężnych nakładanych na podmioty publiczne)].

Zmiana statusu La Poste od dnia 1 marca 2010 r.

6 W dniu 29 lipca 2009 r. rząd francuski przedstawił projekt ustawy zmierzającej do przekształcenia La Poste w spółkę akcyjną. Doprowadziło to o uchwalenia loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales (ustawy nr 2010-123 z dnia 9 lutego 2010 r. w sprawie przedsiębiorstwa publicznego La Poste i działalności pocztowej, JORF z dnia 10 lutego 2010 r., s. 2321), która weszła w życie w dniu 1 marca. Artykuł 1.-2.I. tej ustawy stanowi:

„Z dniem 1 marca 2010 r. osoba prawna prawa publicznego La Poste zostaje przekształcona w spółkę akcyjną o nazwie La Poste. Kapitał spółki należy do państwa – akcjonariusza większościowego – oraz do innych osób prawnych prawa publicznego, z wyjątkiem części kapitału, która może zostać objęta przez akcjonariat pracowniczy na warunkach określonych w niniejszej ustawie. Konsekwencją tego przekształcenia nie może być podważenie charakteru działalności La Poste jako krajowych usług publicznych.

[…]

Przekształcenie to nie wiąże się ze stworzeniem nowej osoby prawnej. Wszelkiego rodzaju majątek, prawa, zobowiązania, umowy i zezwolenia należące do osoby prawnej prawa publicznego La Poste we Francji i poza jej granicami z dniem przekształcenia przechodzą w pełnym zakresie i bez dodatkowych formalności na spółkę akcyjną La Poste. Omawiane przekształcenie nie wywiera żadnych skutków dla wskazanych praw, majątku, zobowiązań, umów i zezwoleń, a w szczególności nie ma żadnego wpływu na obowiązujące umowy zawarte przez La Poste lub spółki z nią powiązane w rozumieniu art. L.233-1–L.233-4 kodeksu handlowego ani na rozwiązanie tych umów, ani też na ewentualną przedterminową spłatę długów zaciągniętych na ich podstawie […]".

*Postępowanie administracyjne*

7 Decyzją z dnia 21 grudnia 2005 r. Komisja Wspólnot Europejskich zatwierdziła przeniesienie działalności bankowej i finansowej La Poste do jej spółki zależnej La Banque Postale. W decyzji tej Komisja podkreśliła, że kwestia nieograniczonej gwarancji państwa udzielonej La Poste będzie przedmiotem oddzielnego postępowania.

8 W dniu 21 lutego 2006 r., zgodnie z art. 17 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] (Dz.U. L 83, s. 1), Komisja poinformowała władze francuskie o swoich wstępnych wnioskach w sprawie istnienia nieograniczonej gwarancji państwa, która to gwarancja miałaby wynikać ze statusu La Poste i stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, oraz wezwała je do przedstawienia uwag. Uznawszy, że ta nieograniczona gwarancja państwa obowiązywała już przed dniem 1 stycznia 1958 r., czyli datą wejścia w życie we Francji traktatu WE, Komisja zastosowała zasady proceduralne odnoszące się do istniejącej pomocy.

9 Odpowiedź władz francuskich na to wezwanie dotarła do Komisji w dniu 24 kwietnia 2006 r.

10 W dniu 4 października 2006 r., zgodnie z art. 18 rozporządzenia nr 659/1999, Komisja w szczególności wezwała Republikę Francuską do uchylenia, najpóźniej do dnia 31 grudnia 2008 r., gwarancji przyznanej La Poste na mocy jej statusu, obejmującej wszystkie jej zobowiązania.

11 W dniu 6 grudnia 2006 r. Komisja otrzymała od władz francuskich pismo, w którym zakwestionowano wnioski przedstawione przez Komisję w piśmie z dnia 4 października 2006 r. oraz zaproponowano podjęcie rozmów w celu usunięcia wątpliwości, jakie instytucja ta żywiła w odniesieniu do istnienia nieograniczonej gwarancji państwa francuskiego na rzecz La Poste.

12 W dniu 20 grudnia 2006 r. odbyło się spotkanie służb Komisji z władzami francuskimi.

13 W piśmie z dnia 16 stycznia 2007 r. władze francuskie zakwestionowały wnioski Komisji, przedkładając jej jednocześnie – w trosce o wyjaśnienie zakresu zastosowania ustawy nr 80-539 – projekt zmiany dekretu nr 81-501.

14 Po przeanalizowaniu informacji i wyjaśnień przedstawionych przez władze francuskie w dniach 1 lutego i 16 marca 2007 r. między innymi w przedmiocie powstania ewentualnej odpowiedzialności państwa, w wypadku gdyby aktywa La Poste okazały się niewystarczające, pismem z dnia 29 listopada 2007 r. Komisja powiadomiła te władze o swej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 88 ust. 2 WE. Publikując tę decyzję w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 3 czerwca 2008 r. (Dz.U. C 135, s. 7), Komisja wezwała zainteresowanych do przedstawienia uwag w przedmiocie spornego środka.

15 Komisja nie otrzymała uwag zainteresowanych w przedmiocie rzeczonego środka. Władze francuskie przedstawiły natomiast uwagi w piśmie z dnia 23 stycznia 2008 r. Ponadto po przeprowadzeniu postępowania przetargowego Komisja powierzyła ekspertowi przeprowadzenie analizy nieograniczonej gwarancji przyznanej La Poste przez Republikę Francuską. Ekspert ów przedstawił swe sprawozdanie w dniu 17 listopada 2008 r.

16 W związku z pojawieniem się informacji dotyczących przyjęcia przez rząd francuski projektu ustawy zatwierdzającej zmianę statutu spółki La Poste Komisja w dniu 20 lipca 2009 r. spytała Republikę Francuską, czy ta zgodziłaby się zobowiązać się do przekształcenia przedsiębiorstwa La Poste w spółkę akcyjną podlegającą przepisom prawa powszechnego dotyczącym postępowania naprawczego lub likwidacyjnego. W tym samym piśmie Komisja przekazała władzom francuskim sprawozdanie swojego eksperta.

17 W piśmie przekazanym w dniu 31 lipca 2009 r. władze francuskie poinformowały Komisję, że Rada Ministrów w dniu 29 lipca 2009 r. przyjęła projekt ustawy w sprawie przedsiębiorstwa La Poste i działalności pocztowej, który to projekt przewidywał w szczególności przekształcenie przedsiębiorstwa La Poste w spółkę akcyjną z dniem 1 stycznia 2010 r. Władze francuskie zaznaczyły ponadto, że dostarczą swoje uwagi na temat sprawozdania eksperta Komisji.

18 Po dwóch pisemnych przypomnieniach Komisji z dnia 9 września i 6 października 2009 r. Republika Francuska przedstawiła w piśmie przekazanym w dniu 27 października 2009 r. swoje uwagi na temat sprawozdania eksperta Komisji oraz przedłożyła opinię opracowaną przez innego eksperta.

19 Zmiana projektu ustawy w sprawie La Poste i działalności pocztowej, przesuwająca datę przekształcenia La Poste w spółkę akcyjną na marzec 2010 r., została przedłożona w dniu 11 grudnia 2009 r.

20 W dniu 26 stycznia 2010 r. Komisja wydała decyzję C(2010) 133 w sprawie pomocy państwa C 56/07 (ex E 15/05) przyznanej przez Francję na rzecz przedsiębiorstwa La Poste (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"). Wskazana decyzja, którą notyfikowano władzom francuskim w dniu 27 lutego 2010 r., została opublikowana pod sygnaturą 2010/605/WE w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 19 października 2010 r. (Dz.U. L 274, s. 1).

*Zaskarżona decyzja*

21 Po przypomnieniu przebiegu postępowania administracyjnego (motywy 1–17 zaskarżonej decyzji), treści spornego środka (motywy 18–37 rzeczonej decyzji), a także uwag i propozycji przedstawionych przez władze francuskie (motywy 38–114 tej decyzji) Komisja przystąpiła do właściwego badania kwestii istnienia, po pierwsze, nieograniczonej gwarancji państwa francuskiego na rzecz La Poste (motywy 116–255 zaskarżonej decyzji), a po drugie, selektywnej korzyści wynikającej z tej gwarancji (motywy 256–300 rzeczonej decyzji), która mogłaby zakłócić konkurencję i wpłynąć na wymianę handlową (motyw 301 tejże decyzji) w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

22 Po pierwsze, co się tyczy istnienia w niniejszej sprawie nieograniczonej gwarancji, po zbadaniu licznych argumentów przedstawionych przez władze francuskie Komisja doszła do wniosku, że La Poste skorzystała z takiej gwarancji państwa francuskiego ze względu na pewne szczególne cechy ściśle związane z jej statusem przedsiębiorstwa publicznego (zob. w szczególności motywy 251–253 zaskarżonej decyzji). W ocenie Komisji rzeczona gwarancja nie tylko skutkowała przeniesieniem zasobów państwowych w rozumieniu pkt 2.1 komunikatu Komisji w sprawie zastosowania art. 87 [WE] i 88 [WE] do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz.U. 2008, C 155, s. 10, zwanego dalej „komunikatem z 2008 r.") (motyw 254 zaskarżonej decyzji), ale także można ją było przypisać państwu (zob. motyw 255 tej decyzji).

23 Co się tyczy konkretniej oceny istnienia nieograniczonej gwarancji państwa francuskiego na rzecz EPIC, Komisja podkreśliła na wstępie, że La Poste nie podlega przepisom prawa powszechnego regulującym kwestie naprawy i likwidacji przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji i że zgodnie z pkt 1.2 akapit drugi tiret czwarte komunikatu z 2008 r. korzystniejsze warunki finansowania uzyskane przez przedsiębiorstwa, których status prawny wyklucza upadłość lub inne procedury niewypłacalności, są uznawane za pomoc w formie gwarancji. Stwierdziwszy, że władze francuskie kwestionują wniosek, iż brak zastosowania względem La Poste prawa powszechnego w dziedzinie naprawy i likwidacji przedsiębiorstw jest tożsamy z mechanizmem gwarancji państwowej ustanowionej na rzecz tej spółki, zarówno w odniesieniu do spłaty jej zobowiązań na rzecz jej wierzycieli, jak również jej dalszego funkcjonowania, w wypadku gdyby znalazła się w stanie niewypłacalności, Komisja zbadała wszystkie argumenty przedstawione przez te władze (zob. motyw 117 zaskarżonej decyzji).

24 Przede wszystkim instytucja ta zaznaczyła, że – wbrew stanowisku władz francuskich – prawo francuskie nie wyklucza istnienia gwarancji dorozumianych, a mówiąc ściślej, gwarancji państwa na rzecz EPIC, co zostało potwierdzone, obok innych okoliczności, w opinii francuskiego Conseil d'État (zwanego dalej „Conseil d'État") wydanej w 1995 r. w sprawie zwanej „Crédit Lyonnais" (zob. motywy 120–147 zaskarżonej decyzji).

25 Po przeanalizowaniu postępowania wierzyciela przedsiębiorstwa La Poste mającego na celu uregulowanie jego wierzytelności, w wypadku gdyby przedsiębiorstwo to znalazło się w trudnej sytuacji finansowej i nie mogło wywiązać się ze swoich zobowiązań, Komisja uznała, że:

— tradycyjne przeszkody w uregulowaniu wierzytelności podmiotu prawa prywatnego nie występują w przypadku przedsiębiorstw publicznych (motywy 150–155 zaskarżonej decyzji);

— procedura spłaty zobowiązań przedsiębiorstw publicznych skazanych orzeczeniem sądu ustanowiona ustawą nr 80-539 nie prowadzi w żadnym przypadku do zniknięcia zobowiązania (motywy 156–184 zaskarżonej decyzji);

— mechanizm odpowiedzialności państwa w ramach procedury spłaty zobowiązań przedsiębiorstw publicznych posiada wszelkie znamiona mechanizmu gwarancji (motywy 185–226 zaskarżonej decyzji);

— nawet gdyby wierzyciel przedsiębiorstwa publicznego nie otrzymał zadośćuczynienia, może on, zgodnie z teorią widocznych oznak, wyprowadzać skutki prawne z uzasadnionego błędu, jaki popełnił w trakcie ustanawiania wierzytelności, uznając, że będzie ona zawsze honorowana (motywy 227–229 zaskarżonej decyzji).

26 Komisja uznała wreszcie, że nawet jeśli w rozsądnym terminie, po wykorzystaniu procedur windykacyjnych opisanych w motywach 150–229 zaskarżonej decyzji, wierzyciel przedsiębiorstwa publicznego nie zdołałby doprowadzić do zaspokojenia swej wierzytelności, to i tak miałby on pewność, że wierzytelność ta nie przepadnie, ponieważ – jak twierdzi Komisja – prawa i zobowiązania przedsiębiorstw publicznych w każdym razie przechodzą na państwo bądź na inną osobę prawną prawa publicznego (motywy 230–250 zaskarżonej decyzji).

27 Po drugie, Komisja uznała, że lepsze warunki finansowania uzyskane przez La Poste w wyniku przyznania tej nieograniczonej gwarancji stanowiły korzyść (motywy 256–299 zaskarżonej decyzji) o charakterze selektywnym (motyw 300 zaskarżonej decyzji), mogącą zakłócić konkurencję i wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi (motyw 301 zaskarżonej decyzji).

28 Co się tyczy w szczególności istnienia korzyści, Komisja uznała przede wszystkim, że sporna gwarancja stanowi istotny element wsparcia państwa, dzięki któremu przedsiębiorstwo La Poste korzysta z bardziej korzystnych warunków finansowania niż gdyby było oceniane jedynie na podstawie swoich wyników. W tym względzie Komisja podkreśliła, że warunki finansowania ustalane są w szczególności na podstawie ratingu finansowego (zob. motyw 257 zaskarżonej decyzji). Tymczasem według Komisji pewna liczba analiz oraz metodologie stosowane przez agencje ratingowe świadczą o tym, że sporna gwarancja, jako istotny element wsparcia państwa na rzecz La Poste, pozytywnie wpływa na rating finansowy tego przedsiębiorstwa, a w konsekwencji na warunki finansowania, jakie może ono uzyskać (motywy 258–293 zaskarżonej decyzji). Komisja stoi na stanowisku, że w niniejszej sprawie nie musiała ona wykazywać konkretnych skutków, jakie gwarancja ta wywierała w przeszłości (motyw 298 zaskarżonej decyzji). Instytucja ta wyjaśniła również, że ze względu na nieograniczony charakter gwarancji nie było w tym wypadku możliwości obliczenia wysokości opłaty rynkowej, którą La Poste musiałaby zapłacić państwu, co uniemożliwia zastosowanie zwrotnego przeniesienia własności zaproponowanego przez władze francuskie (motyw 299 zaskarżonej decyzji).

29 Komisja uznała ostatecznie, że wobec spełnienia wszystkich przesłanek zastosowania art. 107 ust. 1 TFUE sporna gwarancja stanowi pomoc państwa w rozumieniu tego postanowienia (motyw 302 zaskarżonej decyzji) i że nawet po zmianie według propozycji władz francuskich nie spełnia ona żadnego z warunków wymaganych do uznania jej za zgodną ze wspólnym rynkiem (motywy 303–315 decyzji).

30 Sentencja zaskarżonej decyzji brzmi następująco:

„*Artykuł 1*

Nieograniczona gwarancja przyznana przez Francję na rzecz przedsiębiorstwa La Poste stanowi pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Francja uchyli tę pomoc najpóźniej do dnia 31 marca 2010 r.

*Artykuł 2*

Komisja uważa, że rzeczywiste przekształcenie przedsiębiorstwa La Poste w spółkę akcyjną zniesie nieograniczoną gwarancję, którą przedsiębiorstwo to jest objęte. Rzeczywiste uchylenie tej nieograniczonej gwarancji najpóźniej do dnia 31 marca 2010 r. stanowi środek właściwy do likwidacji, zgodnie z prawem Unii, pomocy państwa, o której mowa w art. 1.

*Artykuł 3*

W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Francja przekaże Komisji szczegółowy opis działań już podjętych oraz planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji.

*Artykuł 4*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej".

**Przebieg postępowania i żądania stron**

31 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 2 kwietnia 2010 r. Republika Francuska wniosła niniejszą skargę.

32 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (szósta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną. Na rozprawie w dniu 19 marca 2012 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

33 Republika Francuska wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

34 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub oddalenie jej jako bezzasadnej;

— obciążenie Republiki Francuskiej kosztami postępowania.

**W przedmiocie dopuszczalności**

35 Bez formalnego podniesienia zarzutu niedopuszczalności na podstawie art. 114 regulaminu postępowania przed Sądem Komisja utrzymuje, że skarga w niniejszej sprawie jest niedopuszczalna ze względu na to, iż zaskarżona decyzja nie jest niekorzystna dla Republiki Francuskiej. Komisja podnosi w istocie, że decyzja dotycząca istniejącej pomocy, którą władze krajowe postanowiły uchylić z uzasadnionych w swej ocenie powodów, nie wywołuje wiążących skutków prawnych, które mogłyby wpłynąć na interesy Republiki Francuskiej. W tym względzie Komisja podkreśla, że każdy skarżący, w tym państwo członkowskie, powinien wykazać, iż zaskarżona decyzja ma negatywny i istotny wpływ na rzeczywiste i istniejące interesy, czego w niniejszej sprawie nie wykazano.

36 Sąd przypomina, że pojęcie interesu prawnego odnosi się do konieczności, by każda osoba fizyczna lub prawna, która wniosła skargę o stwierdzenie nieważności, uzasadniła istniejący i aktualny interes w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu. Interes ten zakłada, że samo stwierdzenie nieważności takiego aktu będzie miało skutki prawne lub, używając innego sformułowania, że w wyniku skargi osoba, która ją wniosła, uzyska jakąś korzyść. Dlatego też akt, który uwzględnia w pełni interesy tej osoby, z definicji nie stanowi dla niej aktu niekorzystnego, a zatem osoba ta nie ma interesu w żądaniu stwierdzenia jego nieważności (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie T-354/05 TF1 przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-471, pkt 84, 85 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 Należy podkreślić, że podobnie jak w art. 230 WE, w art. 263 TFUE dokonano wyraźnego rozróżnienia pomiędzy prawem do złożenia skargi o stwierdzenie nieważności z jednej strony przez instytucje Unii i państwa członkowskie, a z drugiej strony przez osoby fizyczne i prawne, przy czym art. 263 akapit drugi TFUE przyznaje między innymi każdemu państwu członkowskiemu prawo do podważenia w drodze skargi o stwierdzenie nieważności zgodności z prawem decyzji Komisji, a skorzystanie z tego prawa nie jest uzależnione od uzasadnienia interesu prawnego. A zatem aby skarga państwa członkowskiego była dopuszczalna, państwo to nie ma obowiązku wykazania, że akt Komisji, na który składa ono skargę, wywiera wobec niego skutki prawne. Jednakże aby akt Komisji mógł stać się przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, jego celem musi być wywołanie wiążących skutków prawnych (zob. podobnie postanowienie Trybunału z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie C-208/99 Portugalia przeciwko Komisji, Rec. s. I-9183, pkt 22–24; wyrok Trybunału z dnia 13 października 2011 r. w sprawach połączonych C-463/10 P i C-475/10 P Deutsche Post i Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-9639, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo), co należy ustalić na podstawie jego treści.

38 W niniejszej sprawie nie można zaprzeczyć, że zaskarżona decyzja, w której stwierdzono istnienie pomocy państwa na rzecz La Poste w postaci nieograniczonej gwarancji i uznano tę pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem, zmierza niechybnie do wywarcia wiążących skutków prawnych, wobec czego jest ona aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 263 TFUE (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 8 września 2011 r. w sprawie C-279/08 P Komisja przeciwko Niderlandom, Zb.Orz. s. I-7671, pkt 35–42).

39 Żadna z okoliczności i żaden z argumentów przedstawionych przez Komisję nie są w stanie podważyć powyższego wniosku.

40 W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że chociaż prawdą jest, iż, jak podnosi Komisja, rząd francuski sam z siebie i bez jakiejkolwiek presji ze strony Komisji postanowił – o czym świadczą komunikat prasowy rządu francuskiego z dnia 29 lipca 2009 r. i projekt ustawy z tego samego dnia zmierzającej do przekształcenia La Poste w spółkę akcyjną (zob. pkt 6 powyżej) – znieść środek uznany w zaskarżonej decyzji za istniejącą pomoc kilka miesięcy przed wydaniem tego aktu, to jednak Republika Francuska była prawnie zobowiązana do wykonania zaskarżonej decyzji, której wydanie nastąpiło przed przekształceniem statusu La Poste w spółkę akcyjną. Sygnalizowana przez Komisję okoliczność, że przy wykonywaniu zaskarżonej decyzji mogła zachodzić zbieżność interesów Komisji z interesami Republiki Francuskiej, nie może stać na przeszkodzie wniesieniu przez to państwo skargi o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Jak słusznie zaznaczyła Republika Francuska, opisane podejście, które prowadzi do uzależnienia karania państw członkowskich od tego, czy mogły one mieć własny interes w wykonaniu decyzji Komisji, czy też nie, ma silnie subiektywny charakter. Tymczasem analiza kwestii, czy dany akt może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności ze względu na to, że wywiera on bądź ma wywierać wiążące skutki prawne mogące wpłynąć na interesy skarżącej, powinna opierać się na obiektywnej ocenie treści tego aktu.

41 W drugiej kolejności, co się tyczy przedstawionych przez Komisję argumentów, w myśl których nie wykazano wcale, że zaskarżona decyzja miała negatywny i istotny wpływ na rzeczywiste i istniejące interesy Republiki Francuskiej, należy stwierdzić, iż argumenty te dotyczą w rzeczywistości problematyki istnienia interesu prawnego, której to problematyki nie można mylić z pojęciem aktu zaskarżalnego i która – jak wskazano w pkt 37 powyżej – nie powinna być badana w ramach skarg o stwierdzenie nieważności wnoszonych przez państwa członkowskie.

42 W trzeciej kolejności należy stwierdzić, że orzecznictwo przywołane przez Komisję pozbawione jest znaczenia dla niniejszej sprawy.

43 Przede wszystkim, w odniesieniu do postępowania, w którym zapadł wyrok Trybunału z dnia 22 czerwca 2000 r. w sprawie C-147/96 Niderlandy przeciwko Komisji, Rec. s. I-4723, wystarczy stwierdzić, iż powodem uznania skargi za niedopuszczalną była w tej sprawie okoliczność, że sporne pismo miało tylko charakter przygotowawczy, wobec czego nie mogło ono wywierać skutków

prawnych ani też nie zmierzało do wywarcia takich skutków. Trybunał wyciągnął stąd wniosek, że pismo to nie stanowiło ostatecznej decyzji, która mogłaby być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności (zob. pkt 35 omawianego wyroku).

44 Następnie, co się tyczy rozwiązania przyjętego w ww. postanowieniu w sprawie Portugalia przeciwko Komisji, należy stwierdzić, iż u jego podstaw leżała okoliczność, że skarżące państwo członkowskie wniosło o stwierdzenie nieważności zaskarżonych decyzji wyłącznie w zakresie, w jakim zostało ono wskazane jako adresat tych aktów. Trybunał podkreślił jednak, że rzeczone wskazanie państwa jako adresata aktów nie wywierało oczywiście żadnego samoistnego skutku prawnego. Należy zaznaczyć, że w tym kontekście Trybunał zadbał o to, by przypomnieć, iż aby akt Komisji mógł być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, musi on mieć na celu wywarcie skutków prawnych (wyroki Trybunału: z dnia 27 września 1988 r. w sprawie 114/86 Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, Rec. s. 5289, pkt 12; z dnia 20 marca 1997 r. w sprawie C-57/95 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-1627, pkt 7; z dnia 6 kwietnia 2000 r. w sprawie C-443/97 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-2415, pkt 27, 28), nawet jeśli – w sytuacji gdy państwo członkowskie zamierza wnieść taką skargę – skutki te nie mają wystąpić „po stronie samego państwa" (zob. pkt 24 omawianego postanowienia).

45 Jeśli chodzi o wyrok Trybunału z dnia 18 czerwca 2002 r. w sprawie C-242/00 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-5603, odnosi się on do szczególnej sytuacji, w której zarówno treść zaskarżonej decyzji, jak i kontekst, w którym została ona wydana, wskazywały na to, że celem ani skutkiem tego aktu nie było dorozumiane oddalenie żądania zainteresowanego państwa członkowskiego (zob. pkt 45 wyroku). W konsekwencji orzeczenie to nie stanowi wcale poparcia dla stanowiska prezentowanego przez Komisję.

46 To samo dotyczy postępowania, w którym zapadł wyrok Sądu z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie T-212/00 Nuove Industrie Molisane przeciwko Komisji, Rec. s. II-347, którym to wyrokiem odrzucono, ze względu na brak interesu prawnego, skargę wniesioną przez przedsiębiorstwo – czyli przez jednostkę, a nie przez państwo członkowskie – będące beneficjentem zgłoszonej pomocy ze względu na to, że pomoc tę uznano za zgodną ze wspólnym rynkiem, a ponadto że ocena ta nie naruszyła w żaden sposób interesów rzeczonego przedsiębiorstwa.

47 Rozważania te odnoszą się również do wyroków Sądu z dnia 18 marca 2010 r. w sprawie T-94/08 Centre de coordination Carrefour przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1015, i w sprawie T-189/08 Forum 187 przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1039, w których uznano za niedopuszczalne, ze względu na brak interesu prawnego, skargi wniesione przez osoby fizyczne bądź prawne.

48 W świetle wszystkich tych rozważań i bez konieczności rozstrzygania kwestii, czy w ramach rozpatrywanej skargi Republika Francuska zmierzała do uzyskania stwierdzenia nieważności decyzji stanowiącej precedens dla badania statusu innych EPIC, skargę tę należy uznać za dopuszczalną.

**Co do istoty**

49 W uzasadnieniu skargi Republika Francuska podnosi trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia prawa polegającego na tym, że Komisja nie wykazała w wymagany prawem sposób istnienia pomocy państwa. W ramach zarzutu drugiego Republika Francuska podnosi, że Komisja naruszyła prawo i błędnie oceniła fakty, uznając, że La Poste, ze względu na posiadany przez nią status EPIC, skorzystała z dorozumianej i nieograniczonej gwarancji państwa za swe zobowiązania. Zarzut trzeci dotyczy nieistnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

*Rozważania wstępne*

50 Artykuł 107 ust. 1 TFUE stanowi, że „[z] zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca [konkurencję] lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi".

51 Zgodnie z pkt 1.2 akapit drugi tiret czwarte komunikatu z 2008 r. „Komisja za pomoc w formie gwarancji uznaje również korzystniejsze warunki finansowania uzyskane przez przedsiębiorstwa, których forma prawna wyklucza upadłość lub inne procedury niewypłacalności […]".

52 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że uznanie za pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wymaga spełnienia wszystkich przewidzianych w tym przepisie przesłanek. Po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub interwencja przy użyciu zasobów państwowych; po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi; po trzecie, musi ona przyznawać beneficjentowi korzyść poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów; po czwarte, musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. s. I-7747, pkt 74, 75; wyrok Sądu z dnia 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02 Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-267, pkt 110).

53 Po pierwsze, wydaje się, że zarzuty podniesione w uzasadnieniu badanej skargi zmierzają zasadniczo do wykazania, że Komisja błędnie uznała, iż po stronie La Poste wystąpiła korzyść wynikająca z gwarancji państwowej o dorozumianym i nieograniczonym charakterze, której istnienie również zakwestionowano. Zarzuty te odnoszą się zasadniczo do ustalenia istnienia korzyści.

54 Chociaż w replice Republika Francuska zakwestionowała również spełnienie przesłanki dotyczącej istnienia transferu zasobów państwowych, należy stwierdzić, iż argumentacja ta nie stanowi rozszerzenia zarzutu podniesionego uprzednio, bezpośrednio lub pośrednio, w skardze wszczynającej postępowanie sądowe, które jest z owym zarzutem ściśle związane. Argumentacja ta odnosi się bowiem do innej przesłanki zastosowania art. 107 ust. 1 TFUE (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 4 marca 2009 r. w sprawie T-424/05 Włochy przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 103–105).

55 Argument odnoszący się do nieuwzględnienia przesłanki dotyczącej przeniesienia zasobów państwowych należy zatem uznać za niedopuszczalny w myśl art. 44 § 1 lit. c) w związku z art. 48 § 2 regulaminu postępowania, z którego wynika, że skarga wszczynająca postępowanie sądowe powinna zawierać w szczególności zwięzłe przedstawienie stawianych zarzutów oraz że w toku postępowania nie można podnosić nowych zarzutów, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania (zob. wyrok Sądu z dnia 19 września 2000 r. w sprawie T-252/97 Dürbeck przeciwko Komisji, Rec. s. II-3031, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

56 W niniejszej sprawie nie wykazano ani nawet nie podniesiono, że zarzut dotyczący braku transferu zasobów państwowych oparty jest na okolicznościach prawnych i faktycznych ujawnionych w toku postępowania. Nawet przy założeniu, że należałoby uznać, iż spóźnione podniesienie tego zarzutu można wytłumaczyć faktem, że po wniesieniu skargi ogłoszono wyrok Sądu z dnia 21 maja 2010 r. w sprawach połączonych T-425/04, T-444/04, T-450/04 i T-456/04 Francja i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2099, na który Komisja powołała się w replice, wyroku tego nie można uznać za nową okoliczność, która uzasadniałaby spóźnione podniesienie rzeczonego argumentu. Wyrok sądu Unii wyłącznie potwierdzający sytuację prawną, którą skarżący znał co do zasady w chwili wniesienia przez niego skargi, nie może być bowiem uznany za nową okoliczność umożliwiającą przedstawienie nowego

zarzutu (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 1 kwietnia 1982 r. w sprawie 11/81 Dürbeck przeciwko Komisji, Rec. s. 1251, pkt 17; wyrok Sądu z dnia 11 grudnia 1996 r. w sprawie T-521/93 Atlanta i in. przeciwko WE, Rec. s. II-1707, pkt 39).

57 Zapytana o tę kwestię na rozprawie Republika Francuska przyznała, że jej argumentacja dotyczyła jedynie przesłanki istnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, co odnotowano w protokole z rozprawy.

58 Po drugie, co się tyczy zakresu i charakteru kontroli sądowej, przede wszystkim należy przypomnieć, iż pojęcie pomocy państwa określone w traktacie ma charakter prawny i powinno być interpretowane w oparciu o elementy obiektywne. Z tego powodu sąd Unii powinien zasadniczo przeprowadzić pełną kontrolę w kwestii ustalenia, czy dany środek wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, biorąc pod uwagę zarówno konkretne okoliczności rozpatrywanej przezeń sprawy, jak i techniczny lub złożony charakter ocen przeprowadzonych przez Komisję (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 16 maja 2000 r. w sprawie C-83/98 P Francja przeciwko Ladbroke Racing i Komisji, Rec. s. I-3271, pkt 25; a także z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-487/06 P British Aggregates przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10515, pkt 111).

59 Następnie należy uściślić, że zgodność z prawem decyzji Komisji w sprawach dotyczących pomocy państwa powinna ponadto być oceniana na podstawie informacji, którymi Komisja mogła dysponować w chwili wydawania tej decyzji (wyroki Trybunału: z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 234/84 Belgia przeciwko Komisji, Rec. s. 2263, pkt 16; z dnia 14 września 2004 r. w sprawie C-276/02 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8091, pkt 31). Wynika z tego w szczególności, że ponieważ pojęcie pomocy państwa odpowiada obiektywnej sytuacji, którą ocenia się w dniu, w którym Komisja wydaje decyzję, celem przeprowadzenia wspomnianej powyżej kontroli sądowej należy uwzględnić oceny dokonane w tym dniu (wyrok Trybunału z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawach połączonych C-341/06 P i C-342/06 P Chronopost i La Poste przeciwko UFEX i in., Zb.Orz. s. I-4777, pkt 144).

60 W ocenie Sądu w pierwszej kolejności należy zbadać drugi zarzut skargi.

*W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego błędnej oceny faktów i naruszenia prawa w odniesieniu do kwestii istnienia nieograniczonej gwarancji na rzecz La Poste*

61 W ramach zarzutu drugiego Republika Francuska podnosi, że Komisja błędnie oceniła fakty i naruszyła prawo przy analizie kwestii istnienia nieograniczonej i dorozumianej gwarancji państwa na rzecz La Poste. Zarzut ten składa się z czterech części, w których Komisji przypisuje się kilka błędów, polegających odpowiednio na:

— uznaniu, że w prawie francuskim istnieje zasada dorozumianej gwarancji państwa związanej ze statusem EPIC;

— określeniu konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z braku zastosowania do EPIC przewidzianych w prawie powszechnym postępowań naprawczych i likwidacyjnych;

— utożsamieniu przesłanek powstania odpowiedzialności państwa z mechanizmem automatycznej i nieograniczonej gwarancji za zobowiązania La Poste;

— określeniu konsekwencji ewentualnego przekazania zobowiązań w zakresie świadczenia usług publicznych rozwiązanego EPIC.

W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej błędu Komisji polegającego na uznaniu, że w prawie francuskim istnieje zasada dorozumianej gwarancji państwa związanej ze statusem EPIC

62 Republika Francuska utrzymuje, że Komisja popełniła błąd, uznając, że w prawie francuskim istnieje dorozumiana i nieograniczona gwarancja państwa, przyznawana EPIC.

63 W uzasadnieniu swych żądań Republika Francuska podnosi zasadniczo, po pierwsze, że orzecznictwo Conseil d'État wyklucza samą zasadę takiej gwarancji, po drugie, że fragment sprawozdania rocznego Conseil d'État z 1995 r., na który powołuje się Komisja, pozbawiony jest ogólnego i wiążącego charakteru, zważywszy w szczególności na treść opinii Conseil d'État z dnia 8 września 2005 r., po trzecie, że francuskie prawo dotyczące finansów publicznych wyklucza co do zasady stosowanie pojęcia „nieograniczona gwarancja", a po czwarte, że nie istnieją środki, które pozwalałyby na zachowanie praw wierzycieli EPIC w sytuacji, gdy status tego podmiotu ma ulec zmianie.

64 W analizowanym przypadku ustalenie istnienia nieograniczonej gwarancji państwa wymaga dokładnego i szczegółowego zbadania mechanizmów przewidzianych w prawie francuskim na wypadek, gdyby EPIC taki jak La Poste nie był w stanie wywiązać się ze swych zobowiązań wobec wierzycieli.

65 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach postępowań dotyczących pomocy państwa ocena faktów i dowodów podlega w pełni swobodnemu uznaniu Sądu. Ponadto w tym kontekście kwestia, czy i w jakim zakresie przepis prawa krajowego jest stosowany w danym przypadku, jest objęta oceną faktów dokonywaną przez sąd i podlega regułom dotyczącym postępowania dowodowego i rozkładu ciężaru dowodu.

66 Ponadto należy stwierdzić, że przeciwnie do wniosków, które można wyprowadzić z argumentów przedstawionych przez Republikę Francuską, Komisja nie uznała, że w prawie francuskim istnieje zasada dorozumianej gwarancji państwa, opierając się zasadniczo na fragmencie sprawozdania Conseil d'État. Z zaskarżonej decyzji jasno wynika, że w celu wykazania, iż istniała gwarancja państwowa na rzecz La Poste, Komisja zbadała w szczególności kwestię, czy – jak twierdzą władze francuskie – gwarancja taka została wykluczona w prawie francuskim (zob. motywy 120–136 zaskarżonej decyzji). Komisja doszła do wniosku, że ani treść aktów prawnych, ani orzecznictwo nie pozwalają stwierdzić, iż prawo francuskie wyklucza sytuację, w której państwo może stać się gwarantem zobowiązań EPIC zaciągniętych wobec osób trzecich.

67 Wniosku tego nie da się podważyć.

68 W pierwszej kolejności, co się tyczy kwestii, czy orzecznictwo Conseil d'État wyklucza samą zasadę gwarancji państwa na rzecz przedsiębiorstw publicznych, z pism procesowych stron wynika, że kwestionują one zasadniczo sposób, w jaki należy interpretować orzecznictwo, u którego źródeł leżał wyrok Conseil d'État (w pełnym składzie) z dnia 1 kwietnia 1938 r. w sprawie Sociétés de l'Hôtel d'Albe, *Recueil des décisions du Conseil d'État*, s. 341.

69 Z treści tego wyroku wynika, że Conseil d'État odmówił uwzględnienia żądania wierzyciela EPIC skierowanego bezpośrednio do służb państwa, wskazując, iż państwo nie może zostać zobowiązane do pokrycia długów zaciągniętych przez ten podmiot. Tymczasem, jak słusznie wskazała Komisja w motywie 123 zaskarżonej decyzji, sytuacja rozpatrywana w postępowaniu, w którym zapadł ten wyrok, różni się istotnie od sytuacji, w której EPIC znajduje się w stanie niewypłacalności, zaś jedynie taka sytuacja ma znaczenie dla badania, czy gwarancja państwa może zostać uruchomiona. Okoliczność, że w świetle tego wyroku przedsiębiorstwa publiczne w rozumieniu prawa francuskiego wyposażone są w osobowość prawną i niezależność finansową, nie musi wcale oznaczać, że państwo nie może stać się ostatecznym gwarantem tych podmiotów. Komisja nie popełniła zatem błędu w ocenie, gdy uznała, iż z orzecznictwa nie można wywnioskować, że sama zasada gwarancji państwa na rzecz EPIC została wykluczona.

70 W drugiej kolejności Republika Francuska podnosi, że Komisja błędnie oparła się na zdaniu zaczerpniętym ze sprawozdania rocznego Conseil d'État z 1995 r., mimo że zakres zastosowania i moc wiążąca tego dokumentu są ograniczone.

71 Argumentacji tej nie można uwzględnić z kilku powodów. Przede wszystkim – jak podkreśliła Komisja – fragment, na który powołuje się Komisja (zob. motyw 139 zaskarżonej decyzji), który z kolei pochodzi z pisma sporządzonego w 1995 r. przy okazji utworzenia przedsiębiorstwa publicznego mającego służyć jako wsparcie dla pomocy finansowej przyznanej przez państwo francuskie na rzecz naprawy Crédit Lyonnais, zredagowany jest w sposób pozbawiony niejasności. Wynika z niego bowiem, że Conseil d'État jasno wskazał, iż „gwarancja państwa na rzecz tego przedsiębiorstwa będzie wynikać, w przypadku braku wyraźnych przepisów, z samego charakteru podmiotu przedsiębiorstwa publicznego". Poza tym fragment pochodzący z rzeczonego sprawozdania stanowi tylko jeden z konkretnych elementów, do których odniosła się Komisja w celu wykazania istnienia gwarancji państwa. Z zaskarżonej decyzji, a w szczególności z jej motywów 146 i 147, wynika, że na poparcie swego stanowiska Komisja wspomniała o opinii francuskiego ministra gospodarki, finansów i przemysłu z dnia 22 lipca 2003 r., której przedmiotem był „[w]ykaz mechanizmów domniemanej lub wyraźnej gwarancji", a także o załączonych do tej opinii dokumentach. Wbrew interpretacji, za którą opowiada się Republika Francuska, wydaje się, że opinia ta nie odnosi się jedynie do sytuacji, w której powstać może odpowiedzialność państwa francuskiego jako akcjonariusza, w szczególności na podstawie powództwa o uzupełnienie salda pasywów, ponieważ w nocie wyjaśniającej do tej opinii odniesiono się wyraźnie do tworzenia przedsiębiorstw publicznych. Wniosku, do którego doszła Komisja, nie mogła wreszcie podważyć opinia Conseil d'État z dnia 8 września 2005 r. Jak przyznała poniekąd Republika Francuska, przypominając przy tym zasadę, że każda osoba prawna prawa publicznego powinna ponosić konsekwencje powództw odszkodowawczych, jakie mogą zostać wytoczone przeciwko niej, opinia ta, wydana w związku z powołaniem komisji ds. kontroli ubezpieczeń, ubezpieczeń wzajemnych i instytucji wzajemnej pomocy (CCAMIP), nie wyklucza z góry możliwości istnienia gwarancji państwa uruchamianych w wypadku niewypłacalności przedsiębiorstwa publicznego.

72 Po trzecie, Republika Francuska twierdzi, że od dnia wejścia w życie loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (ustawy organicznej z dnia 1 sierpnia 2001 r. dotyczącej ustaw finansowych, zwanej dalej „LOLF") do udzielenia jakiejkolwiek gwarancji bądź przejęcia przez państwo jakichkolwiek zobowiązań osoby trzeciej nie może dojść, jeżeli nie zezwala na to ustawa finansowa.

73 Poglądu tego nie można podzielić. Z decyzji Conseil constitutionnel nr 2001-448 DC z dnia 25 lipca 2001 r. (*Recueil des décisions du Conseil constitutionnel*, s. 99) wynika bowiem, że art. 61 LOLF ma „na celu zapewnianie Parlamentowi informacji na temat gwarancji udzielanych przez państwo, a nie unieważnianie udzielonych w przeszłości gwarancji, które nie zostały zatwierdzone w odpowiednim terminie […]". W braku wyjaśnień co do charakteru gwarancji, do których odniósł się Conseil constitutionnel w tej decyzji, nie ma podstaw do wniosku, że dorozumiane gwarancje obejmujące zobowiązania istniejące przed wejściem w życie LOLF (czyli przed dniem 1 stycznia 2005 r.) również ulegają unieważnieniu. W tym względzie Komisja nie popełniła błędu w ocenie, wskazując w motywie 126 zaskarżonej decyzji, że aby ustalić, czy domniemana gwarancja przyznana przez państwo na rzecz przedsiębiorstwa La Poste została unieważniona przez LOLF, należy odnieść się do daty, kiedy La Poste zaczęła korzystać z tej gwarancji, a nie do dat powstania zobowiązań zaciągniętych przez La Poste.

74 Chociaż – jak podkreśla Republika Francuska – ekspert wyznaczony przez władze francuskie wyraził wątpliwości co do kwestii, czy względy, które skłoniły Conseil constitutionnel do odstąpienia od unieważniania gwarancji, których przyznanie nie zostało zatwierdzone przez LOLF, były uzasadnione w odniesieniu zarówno do wierzytelności dorozumianych, jak i do wierzytelności wyraźnych, to interpretacja ta nie znajduje mocnego poparcia w brzmieniu decyzji Conseil constitutionnel. Ponadto

w motywie 131 zaskarżonej decyzji Komisja trafnie wskazała, że nie jest dla niej istotne uznanie w przepisach francuskich środka za gwarancję ani fakt, że jest to przypadek gwarancji podlegającej LOLF.

75 Co się tyczy, po czwarte, argumentu, że brak środków zmierzających do zachowania praw wierzycieli EPIC na wypadek zmiany ich statusu – które to środki zastosowano przy przekształcaniu w spółki akcyjne przedsiębiorstw France Télécom, Gaz de France, Électricité de France i Aéroports de Paris – świadczy o braku jakiejkolwiek gwarancji, należy stwierdzić, że argument ten również nie jest przekonujący.

76 Fakt, że państwo francuskie w pewnych sytuacjach postanowiło przyznać gwarancje wyraźne, nie stanowi dowodu na to, iż przyznanie gwarancji dorozumianej było w niniejszej sprawie wykluczone. Ponadto wniosku tego nie może podważyć okoliczność, że – jak wynika z kilku decyzji Conseil constitutionnel – w prawie francuskim wierzytelności chronione są konstytucyjnie tak samo jak prawo własności. Co więcej, przywołane przez Republikę Francuską orzecznictwo Conseil constitutionnel nie zalicza się do dowodów, które przedstawiono Komisji, a więc którymi mogła ona dysponować chwili wydania zaskarżonej decyzji. Wynika stąd, że zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 59 powyżej orzecznictwo Conseil constitutionnel odnoszące się do ochrony wierzytelności nie należy do elementów, w świetle których należy oceniać zgodność z prawem zaskarżonej decyzji.

77 Co się tyczy powołania się przez Republikę Francuską w replice na sprawozdanie z analizy Conseil d'État dotyczącej przedsiębiorstw publicznych, przyjętej przez zgromadzenie plenarne Conseil d'État w dniu 15 października 2009 r., zgodnie z którym „poważne wątpliwości budzi samo istnienie gwarancji udzielanej przez państwo przedsiębiorstwom publicznym", a także na odnoszący się do tego sprawozdania artykuł doktryny opublikowany w dniu 28 czerwca 2010 r., należy stwierdzić, iż publikacje te – nawet jeśli można się na nie powoływać w ramach niniejszego postępowania – nie zawierają żadnej nowej okoliczności, która miałaby bezpośrednie znaczenie dla rozstrzygnięcia kwestii, czy prawo francuskie wyklucza co do zasady istnienie dorozumianej gwarancji państwa na rzecz EPIC. We wskazanym sprawozdaniu z analizy Conseil d'État poprzestał bowiem na przedstawieniu ogólnych ocen dotyczących możliwości wykrycia, w orzecznictwie Unii, istnienia pomocy państwa „wyłącznie na podstawie treści uregulowań statutowych". W ramach omawiania kwestii, czy w prawie konkurencji podważane jest istnienie przedsiębiorstw publicznych, autorzy sprawozdania ograniczyli się do wskazania, iż należy „zrelatywizować ryzyko, że stosunki między państwem a jego przedsiębiorstwami publicznymi w sposób systemowy kwalifikowane będą jako pomoc państwa w rozumieniu art. 87 [WE]". Co się tyczy artykułu doktryny z dnia 28 czerwca 2010 r., odnosi się on do zainicjowanej opublikowaniem rzeczonego sprawozdania z analizy debaty na temat powstawania podmiotów mających status przedsiębiorstwa publicznego, w szczególności, ale nie tylko, z punktu widzenia prawa pomocy państwa. Tymczasem jeśli chodzi konkretnie o ten ostatni aspekt, należy zaznaczyć, iż nie odniesiono się wcale do zasadniczego filaru rozumowania, jakie przedstawiła Komisja w zaskarżonej decyzji, a mianowicie do stwierdzenia, że podmioty posiadające status przedsiębiorstwa publicznego w rozumieniu francuskiego prawa publicznego nie mogą być objęte przewidzianymi w prawie powszechnym postępowaniami upadłościowymi i likwidacyjnymi.

78 W świetle wszystkich tych rozważań Komisja nie popełniła błędu, uznając, że wbrew temu, co twierdzą władze francuskie, prawo francuskie nie wyklucza możliwości przyznawania przez państwo dorozumianych gwarancji na rzecz EPIC. Pierwszą część zarzutu drugiego należy zatem oddalić.

W przedmiocie części drugiej, w ramach której skarżąca podnosi, że Komisja błędnie oceniła fakty i naruszyła prawo przy określaniu konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z braku zastosowania do EPIC przewidzianych w prawie powszechnym postępowań naprawczych i likwidacyjnych

79 Republika Francuska twierdzi, że wbrew interpretacji, za którą opowiada się Komisja, brak zastosowania do La Poste przewidzianych w prawie powszechnym postępowań naprawczych i likwidacyjnych, a mianowicie ustawy nr 85-98, która jest tylko ustawą proceduralną, nie oznacza, że La Poste nie może ogłosić upadłości ani znaleźć się w sytuacji zmuszającej ją do zaprzestania płatności. Republika Francuska podkreśla, że do EPIC mają zastosowanie postępowania szczególne, które nie gwarantują wcale odzyskania przez wierzycieli wszystkich ich wierzytelności. W szczególności ustawa nr 80-539 oraz dotyczące jej przepisy wykonawcze, których głównym celem jest uregulowanie sytuacji, w których podmioty publiczne, mimo iż są wypłacalne, odmawiają honorowania pewnych zobowiązań, ustanowiły system środków wykonawczych, przyznający organowi nadzoru uprawnienie do zastąpienia organu zarządzającego przedsiębiorstwem publicznym po to, by odnaleźć w jego budżecie „niezbędne środki finansowe", a nie zasoby państwowe, pozwalające na zaspokojenie potencjalnych wierzycieli. Jednakże ustawa ta nie przyznaje wcale państwu, którego rola odpowiada roli pełnomocnika ad hoc, prawa, ani tym bardziej obowiązku, wykrycia zasobów państwa, które zostaną przeznaczone na zaspokojenie ewentualnych wierzycieli przedsiębiorstw publicznych. Wykładnia ta znajduje potwierdzenie zarówno w opinii Conseil d'État nr 381-088 z dnia 25 marca 2008 r., jak i we francuskim orzecznictwie administracyjnym. O funkcjonowaniu mechanizmu dorozumianych gwarancji nie może wreszcie świadczyć istnienie opisanych przez Komisję w motywach 174–178 zaskarżonej decyzji programów pozwalających na przekazywanie zaliczek podmiotom innym niż państwo, które to podmioty zarządzają usługami publicznymi.

80 W tym względzie Sąd zwraca uwagę, że strony są zgodne co do tego, iż ustawa nr 85-98 wyłącza ze swego zakresu zastosowania wszystkie podmioty publiczne, a w szczególności EPIC. I tak, zgodnie z art. 2 tej ustawy, obecnie art. L.620-2 kodeksu handlowego w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 stycznia 2006 r., „[n]aprawa i likwidacja mają zastosowanie do każdego przedsiębiorstwa handlowego, każdej osoby zarejestrowanej w wykazie zawodów, każdego rolnika oraz każdej osoby prawnej prawa prywatnego". Równoważny przepis obowiązujący w czasie wydania zaskarżonej decyzji stanowi podobnie, że „[p]rocedura ochronna ma zastosowanie do wszystkich osób prowadzących działalność handlową lub rzemieślniczą, rolników i wszystkich innych osób fizycznych wykonujących niezależną działalność zawodową, w tym wolny zawód uregulowany ustawą lub rozporządzeniem bądź zawód, do którego tytuł podlega ochronie, a także do wszystkich osób prawnych prawa prywatnego". Ponadto w świetle orzecznictwa francuskiego Cour de cassation, na które Republika Francuska powołuje się w swych pismach, z przepisów wynika, „że majątkiem nienależącym do osób prywatnych zarządza się i zbywa się go w szczególnej formie i zgodnie ze szczególnymi regułami; że w odniesieniu do majątku należącego do podmiotów publicznych, nawet prowadzących działalność przemysłową i handlową, zasada nienaruszalności tego majątku nie pozwala na stosowanie środków egzekucji przewidzianych w prawie prywatnym; że jedynie wierzyciel, który uzyskał prawomocne orzeczenie sądowe nakazujące podmiotowi publicznemu zapłatę, choćby tytułem zabezpieczenia, pewnej sumy pieniężnej, może korzystać z przepisów szczególnych ustawy [nr 80-539]" [zob. wyrok Cour de cassation (pierwsza izba cywilna) z dnia 21 grudnia 1987 r. w sprawie Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) przeciwko Sté Llyod continental, *Bulletin des arrêts de la Cour de cassation* I, nr 348, s. 249].

81 Strony nie zgadzają się natomiast co do kwestii, jakie konsekwencje należy wyciągnąć z braku zastosowania do EPIC przewidzianych w prawie powszechnym postępowań naprawczych i likwidacyjnych w celu ustalenia istnienia gwarancji państwowej na rzecz La Poste.

82 Przede wszystkim należy stwierdzić, że w zaskarżonej decyzji (zob. motywy 118 i 119) Komisja uznała, iż w celu ustalenia, czy istnieje gwarancja spłaty poszczególnych wierzytelności, należy – po przeanalizowaniu aktów prawnych i orzecznictwa (zob. pierwsza część zarzutu drugiego powyżej) – zbadać, czy procedura zastosowana przez wierzyciela La Poste w celu uregulowania jego

wierzytelności, w przypadku gdyby przedsiębiorstwo to znalazło się w trudnej sytuacji finansowej, byłaby porównywalna z procedurą zastosowaną przez wierzyciela przedsiębiorstwa podlegającego prawu handlowemu. Wbrew temu, co sugeruje w swej argumentacji Republika Francuska, rozumowanie Komisji nie zmierzało do wniosku, że EPIC nie może ogłosić upadłości ze względu na to, iż nie jest objęty przepisami prawa powszechnego w dziedzinie postępowania naprawczego i likwidacyjnego.

83 W niniejszej sprawie Komisja doszła do wniosku, że wierzyciele EPIC znajdują się w sytuacji korzystniejszej niż wierzyciele prywatni ze względu na to, iż – inaczej niż w przypadku zastosowania prawa powszechnego w dziedzinie naprawy i likwidacji przedsiębiorstw – wierzyciel przedsiębiorstwa publicznego nie ponosi ryzyka utraty wierzytelności z powodu wszczęcia postępowania likwidacyjnego (zob. motyw 150 zaskarżonej decyzji).

84 Wniosek ten należy podzielić. Jak przyznała Republika Francuska w skardze, ustawa nr 80-539 przewiduje bowiem mechanizm inny niż ten, który ustanowiono w ramach uregulowanych w prawie powszechnym postępowań naprawczego i likwidacyjnego. Wskazana ustawa oraz dotyczące jej akty wykonawcze wprowadzają procedurę zaspokajania wierzytelności, której wszczęcie – inaczej niż w wypadku postępowania likwidacyjnego przewidzianego w prawie powszechnym – nie prowadzi do utraty wierzytelności, ale najwyżej do odroczenia jej spłaty. Z tego względu wierzyciele przedsiębiorstw publicznych siłą rzeczy znajdują się w sytuacji korzystniejszej niż wierzyciele objęci zakresem zastosowania ustawy nr 85-98, którzy – w razie braku wystarczających aktywów po stronie dłużnika – mogą utracić swą wierzytelność.

85 Jak wynika z opisu postępowań mających zastosowanie do EPIC na mocy ustawy nr 80-539 (zob. w szczególności motywy 23–28 zaskarżonej decyzji), w razie braku wystarczających aktywów EPIC spłata wierzytelności zostaje odroczona bądź też właściwy organ nadzoru uwalnia zasoby w celu zaspokojenia wierzytelności. Oznacza to, że wierzyciele przedsiębiorstw publicznych znajdują się siłą rzeczy w korzystniejszej sytuacji niż wierzyciele osób prywatnych.

86 Ponadto, chociaż – zgodnie ze stanowiskiem Republiki Francuskiej, którego zresztą Komisja nie zakwestionowała (zob. w szczególności motyw 160 zaskarżonej decyzji) – ustawa nr 80-539 nie przewiduje wyraźnie, że państwo jest zobowiązane do uwolnienia zasobów państwowych w celu wykonania orzeczenia sądu na podstawie art. 1-II tej ustawy, to Komisja nie popełniła błędu, uznając, iż w razie wyczerpania własnych zasobów zalegającego z płatnościami przedsiębiorstwa publicznego według wszelkiego prawdopodobieństwa do spłaty zobowiązań zadłużonego przedsiębiorstwa publicznego wykorzystane zostaną środki państwowe.

87 W tym względzie Komisja nie popełniła błędu w ocenie, gdy w motywach 174–176 zaskarżonej decyzji wspomniała o pewnych zadaniach i programach finansowych mających na celu uwidocznienie istnienia zasobów państwa, do których można sięgnąć, w wypadku gdy po stronie EPIC powstaną zaległości płatnicze, a zatem ukazanie skuteczności dorozumianej gwarancji państwa na rzecz takiego podmiotu.

88 Wobec powyższego za prawidłowe należy uznać przedstawione w motywach 179 i 180 zaskarżonej decyzji, w celu wykazania istnienia nieograniczonej gwarancji państwowej na rzecz EPIC, wnioski odnoszące się do konsekwencji wynikających z zastosowania ustawy nr 80-539.

W przedmiocie części trzeciej, w ramach której skarżąca podnosi, że Komisja popełniła błąd polegający na utożsamieniu przesłanek powstania odpowiedzialności państwa w razie wystąpienia zaległości płatniczych EPIC z mechanizmem automatycznej i nieograniczonej gwarancji za zobowiązania

89 W ramach trzeciej części zarzutu drugiego Republika Francuska podnosi, że wbrew twierdzeniom Komisji w razie powstania zaległości płatniczych La Poste jej wierzyciele nie mogli w sposób systematyczny doprowadzać do powstania odpowiedzialności państwa. Republika Francuska

kwestionuje w szczególności wniosek, że odpowiedzialność państwa może powstać w sposób automatyczny, jedynie ze względu na sytuację finansową przedsiębiorstwa publicznego, która nie pozwala mu regulować swych zobowiązań. W ocenie Republiki Francuskiej zaangażowania odpowiedzialności państwa, która to odpowiedzialność w świetle orzecznictwa Conseil d'État uzależniona jest od spełnienia surowych warunków, nie można utożsamiać z mechanizmem automatycznej i nieograniczonej gwarancji. W tym względzie Republika Francuska podnosi, że odpowiedzialność państwa może powstać, po pierwsze, gdy poniesiona przez wierzyciela szkoda ma anormalny i szczególny charakter, a po drugie, gdy istnieje bezpośredni związek przyczynowy między działaniem lub zaniechaniem państwa a poniesioną szkodą.

90 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że stwierdzenie istnienia gwarancji państwa mogłyby uzasadnić jedynie obiektywne ustalenia prowadzące do wniosku, iż państwo było prawnie zobowiązane do takiego jak omawiane w niniejszej sprawie zaspokojenia wierzycieli EPIC (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie T-442/03 SIC przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1161, pkt 126).

91 W niniejszej sprawie strony zgadzają się co do tego, że istnieją niezaprzeczalnie różnice między mechanizmem gwarancji, który polega na zastąpieniu, w sposób automatyczny i nieokreślony, dłużnika w sytuacji, gdy nie ma on możliwości wypełnienia swych zobowiązań finansowych, a reżimem odpowiedzialności, którego podstawą jest zdarzenie generujące odpowiedzialność, przypisywane bezpośrednio osobie odpowiedzialnej, i który wymaga uwzględnienia danych właściwych dla każdego przypadku.

92 Co się tyczy zaskarżonej decyzji, rozumowanie Komisji oparte jest na wyroku Conseil d'État z dnia 18 listopada 2005 r. w sprawie Société fermière de Campoloro i in., *Recueil des décisions du Conseil d'État*, s. 515, w którym – według motywu 124 decyzji – orzeczono, że reżim odpowiedzialności państwa przy wprowadzaniu procedury windykacji zobowiązań przedsiębiorstw publicznych posiada wszystkie cechy mechanizmu gwarancji. Decydujący motyw tego wyroku brzmi następująco:

„Zważywszy, że za pomocą tych przepisów prawodawca pragnął dać przedstawicielowi państwa, w przypadku uchylania się organu samorządu terytorialnego od zapewnienia wykonania orzeczenia sądu kończącego postępowanie w sprawie, i po wezwaniu do tego wykonania, moc zastąpienia organu samorządu terytorialnego w celu uwolnienia lub zapewnienia zasobów umożliwiających pełne wykonanie przedmiotowego orzeczenia sądu; że w tym celu prawodawca musi, pod kontrolą sądu, podjąć – przy uwzględnieniu sytuacji organu samorządu terytorialnego i względów interesu ogólnego – konieczne środki; że środki te obejmują możliwość sprzedaży majątku należącego do organu samorządu terytorialnego, jeżeli nie jest on niezbędny do prawidłowego funkcjonowania usług publicznych, którymi zarządzają te władze; że jeżeli prefekt nie korzysta z prerogatyw nałożonych na niego przez ustawę lub je zaniedbuje, wierzyciel organu samorządu terytorialnego ma prawo zwrócić się przeciwko państwu w przypadku przewinienia ciężkiego popełnionego podczas sprawowania nadzoru; że ponadto w przypadku gdy w świetle sytuacji władz lokalnych, mianowicie niewystarczających aktywów, lub z powodu względów interesu ogólnego, prefekt mógł zgodnie z prawem odmówić podjęcia niektórych działań w celu zapewnienia pełnego wykonania orzeczenia sądu, szkoda, która wynika z tego dla wierzyciela organu samorządu terytorialnego, może oznaczać odpowiedzialność władzy publicznej, jeżeli szkoda ma charakter nienormalny i szczególny".

93 Rozumowanie Komisji oparte jest również na opinii Conseil d'État wydanej w 1995 r. (motyw 139 zaskarżonej decyzji), a także na wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 26 września 2006 r. w sprawie Société de gestion du port de Campoloro i Société fermière de Campoloro przeciwko Francji, nr 57516/00 (motywy 204 i nast. zaskarżonej decyzji).

94 Komisja nie popełniła jednak błędu, dochodząc do wniosku, że w świetle wskazanych wyroków i opinii odpowiedzialność państwa może w istocie powstać w sytuacji, gdy przepis służący wykonaniu ustawy nr 80-539 nie pozwala wierzycielowi EPIC takiego jak La Poste zaspokojenia swej wierzytelności.

95 Wniosku tego nie jest w stanie podważyć żaden z argumentów podniesionych przez Republikę Francuską.

96 Po pierwsze, z orzecznictwa Conseil d'État przypomnianego w pkt 92 powyżej wynika, że wierzyciel ma prawo zwrócić się przeciwko państwu w przypadku ciężkiego przewinienia popełnionego podczas sprawowania nadzoru, a także ma on prawo pociągnięcia do odpowiedzialności władz publicznych, w sytuacji gdy – w świetle sytuacji danej osoby prawnej prawa publicznego, a w szczególności w razie braku wystarczających aktywów lub ze względów interesu ogólnego – wierzyciel ten poniósł anormalną i szczególną szkodę wynikającą z faktu, że prefekt odmówił podjęcia działań mogących zabezpieczyć wykonanie praw tego wierzyciela.

97 Tymczasem rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu dotyczącym portu Campoloro (Francja), jakie zapadło w ww. wyroku w sprawie Société de gestion du port de Campoloro i Société fermière de Campoloro przeciwko Francji, tłumaczone jest przez fakt, że pomimo argumentów przedstawionych przez skarżącą państwo przejęło zobowiązanie do zapewnienia płatności na rzecz wierzycieli, sankcjonując w ten sposób koncepcję, że odpowiedzialność państwa może powstać w ostatniej kolejności. Jak wskazano w motywie 208 zaskarżonej decyzji, w ww. wyroku Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że zadaniem państwa jest zapewnienie spłat na rzecz wierzycieli, ponieważ zostali oni dotknięci szczególnym i nadmiernym obciążeniem wynikającym z niespłacenia kwot, które powinni byli otrzymać.

98 Po drugie, co się tyczy twierdzenia, że do powstania odpowiedzialności państwa wymagane jest udowodnienie istnienia bezpośredniego związku przyczynowego między działaniem państwa a poniesioną przez wierzycieli szkodą, wystarczy stwierdzić, iż – jak przyznała Republika Francuska – w sytuacji gdy EPIC, któremu powierzono zadanie świadczenia usług publicznych, nie wywiązuje się ze swych zobowiązań i na mocy orzeczenia sądowego nakazuje się mu ich spłatę, państwo może z urzędu podjąć działania w celu pozyskania niezbędnych środków. W wypadku gdy państwo odmówi doprowadzenia do zaspokojenia przez EPIC danych wierzytelności poprzez podjęcie wszelkich koniecznych środków, w tym sprzedaży majątku, stawia się ono w sytuacji, w której może powstać jego odpowiedzialność. Tymczasem, jak podkreśla Komisja, należałoby wykluczyć tezę, że państwo mogłoby postanowić, iż cały majątek La Poste zostanie sprzedany. W świetle wymogu ciągłości usług publicznych, który stanowi w prawie francuskim zasadę rangi konstytucyjnej i który ciąży na władzach państwowych przy wykonywaniu ustawy nr 80-539, majątek niezbędny do wykonywania przez EPIC jego zadań w zakresie usług publicznych nie może zostać sprzedany.

99 Po trzecie, Republika Francuska utrzymuje, że Komisja błędnie powołała się z jednej strony na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące niewykonania orzeczeń sądowych, prowadzącego samo w sobie do naruszenia prawa własności, w szczególności na ww. wyrok w sprawie Société de gestion du port de Campoloro i Société fermière de Campoloro przeciwko Francji (zob. motywy 204–211 zaskarżonej decyzji), a z drugiej strony na teorię widocznych oznak, w myśl której wierzyciele EPIC mogli żywić uzasadnione oczekiwania co do istnienia gwarancji państwa. Należy stwierdzić, że teoria ta została przywołana jedynie pomocniczo. W motywie 227 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała bowiem, że „[s]tosowanie teorii widocznych oznak pozwala potwierdzić przeprowadzony dowód". Tak więc argument, że teoria widocznych oznak nie może być stosowana w odniesieniu do sytuacji takiej jak omawiana w niniejszej sprawie, w której to sytuacji chodzi o powstawanie wierzytelności, należy uznać za pozbawiony znaczenia dla sprawy. Błędna podstawa nie może bowiem uzasadniać stwierdzenia nieważności opartego na niej aktu, jeżeli ma ona jedynie charakter pomocniczy i jeżeli istnieją inne podstawy wystarczające dla uzasadnienia tego aktu (zob. wyrok Trybunału z dnia 7 kwietnia 2011 r. w sprawie C-321/09 P Grecja przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie części czwartej, dotyczącej popełnionego przez Komisję błędu przy określaniu konsekwencji ewentualnego przekazania zobowiązań rozwiązanego EPIC

100 Republika Francuska podnosi, że ewentualne utrzymanie pewnych wierzytelności związanych ze zobowiązaniami La Poste w zakresie świadczenia usług publicznych nie ma związku z jej statusem EPIC. Przyznając, że zasada ciągłości świadczenia usług publicznych oznacza – w razie zlikwidowania przedsiębiorstwa publicznego – przekazanie jego misji oraz majątku przeznaczonego do jej wypełniania, państwo to twierdzi, iż nic nie stoi na przeszkodzie zlikwidowaniu EPIC, o ile zapewniona zostanie możliwość dalszego wykonywania pełnionych przezeń zadań w zakresie świadczenia usług publicznych.

101 Należy zaznaczyć, że argumentację Republiki Francuskiej, za pomocą której nie można podważyć wniosku, że Komisja mogła słusznie uznać, iż istnieje nieograniczona gwarancja państwa, tylko na podstawie stwierdzeń zawartych w trzech pierwszych częściach rozpatrywanego zarzutu, należy uznać za pozbawioną znaczenia dla sprawy (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt 99 powyżej).

102 W każdym razie Republika Francuska wyraźnie przyznała, że zasada ciągłości świadczenia usług publicznych oznacza, iż w razie zlikwidowania przedsiębiorstwa publicznego pełniącego misję świadczenia usług publicznych (tak jak w wypadku La Poste) dochodzi do przekazania tej misji wraz z potrzebnym do jej pełnienia majątkiem, a zatem do przekazania praw i zobowiązań związanych z pełnieniem rzeczonej misji. Jednakże przekazanie praw i zobowiązań związanych z misją świadczenia usług publicznych wymaga co do zasady – jak wynika z ustaleń poczynionych przez Komisję – jednoczesnego przekazania praw i zobowiązań podmiotu, któremu powierzono tę misję.

103 W świetle wszystkich tych rozważań zarzut drugi należy oddalić.

*W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego błędnej interpretacji pojęcia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE*

104 Trzeci zarzut Republiki Francuskiej składa się z dwóch części.

W przedmiocie części pierwszej, w ramach której skarżąca podnosi, że Komisja błędnie uznała, iż istnienie gwarancji państwa – nawet gdyby zostało dowiedzione – generowało korzyść po stronie La Poste

105 W pierwszej części rozpatrywanego zarzutu Republika Francuska podnosi, że nawet gdyby istnienie nieograniczonej gwarancji państwa na rzecz EPIC zostało dowiedzione, to i tak nie wykazano, że gwarancja ta wygenerowała korzyść po stronie La Poste. Republika Francuska twierdzi w istocie, że to na podstawie analiz dokonanych przez agencje ratingowe, odzwierciedlających bezpośrednio stanowisko Komisji przedstawione w odniesieniu do innych EPIC, a także zalecenia Komisji skierowane do władz francuskich w dniu 4 października 2006 r. (zob. pkt 10 powyżej), wyciągnięto wniosek o istnieniu gwarancji, a tym samym korzyści po stronie La Poste. Tak więc powstanie korzyści po stronie La Poste zostało uznane przez Komisję w drodze bardzo okrężnego rozumowania.

106 Należy stwierdzić, iż przyznanie gwarancji na warunkach, które nie odpowiadają warunkom rynkowym, takiej jak nieograniczona gwarancja przyznana bez świadczenia wzajemnego, może generalnie oznaczać przyznanie korzyści osobie będącej jej beneficjentem, w tym sensie, że skutkuje ono poprawą sytuacji finansowej beneficjenta poprzez złagodzenie obciążeń, jakim podlega zazwyczaj jego budżet. W odpowiedzi na zadane na rozprawie pytanie Republika Francuska przyznała, że zgodnie z komunikatem z 2008 r. można uznać, iż gdy ze względu na swój status prawny przedsiębiorstwo nie podlega postępowaniu upadłościowemu ani innej równoważnej procedurze, jest ono w stanie uzyskać korzystniejsze warunki finansowania, a tym samym uzyskać korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

107 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie pomocy jest bardziej ogólne niż pojęcie subwencji, ponieważ obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również interwencje państwa, które w różnych formach zmniejszają obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, i które przez to – mimo że nie są subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa – mają taki sam charakter i identyczne skutki (zob. wyroki Trybunału: z dnia 8 maja 2003 r. w sprawach połączonych C-328/99 i C-399/00 Włochy i SIM 2 Multimedia przeciwko Komisji, Rec. s. I-4035, pkt 35; z dnia 15 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-393/04 i C-41/05 Air Liquide Industries Belgium, Zb.Orz. s. I-5293, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo). W celu dokonania oceny, czy działanie państwa stanowi pomoc państwa, należy, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, ustalić, czy przedsiębiorstwo beneficjenta otrzymuje korzyść gospodarczą, której nie otrzymałoby w normalnych warunkach rynkowych (zob. wyroki Trybunału: z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. s. I-3547, pkt 60; ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

108 Tymczasem nieograniczona gwarancja państwa umożliwia jej beneficjentowi w szczególności uzyskanie warunków finansowania korzystniejszych niż te, które uzyskałby on wyłącznie na podstawie swych wyników, a tym samym pozwala na zmniejszenie presji wywieranej na jego budżet.

109 Trzeba zaznaczyć, że Komisja powołała się na opinie agencji ratingowych, a mówiąc ściślej, na opinie najważniejszych spośród nich, jedynie po to, by wykazać, że La Poste uzyskała korzystniejsze warunki finansowania, a w konsekwencji – korzyść finansową. Komisja podkreśla w tym względzie, że ponieważ Fitch oraz Standard & Poor's to dwie duże agencje ratingowe i ponieważ wiadomo, że rynki biorą pod uwagę ich oceny przy badaniu zdolności kredytowej danego przedsiębiorstwa, ocena tych agencji (jednej z nich bądź obu) lepsza niż ocena, która zostałaby przyznana w braku gwarancji, może przysporzyć La Poste korzyści, której spółka ta nie uzyskałaby w normalnych warunkach rynkowych.

110 Republika Francuska błędnie podnosi zatem, że Komisja posłużyła się okrężnym rozumowaniem. Odniesienie się do metod oceny wykorzystywanych przez uznane agencje miało jedynie na celu potwierdzenie, że gwarancja państwa na rzecz EPIC mogła przysporzyć tym ostatnim korzyść polegającą na uzyskaniu korzystniejszych warunków finansowania (zob. w szczególności motyw 257 zaskarżonej decyzji), a nie wykazanie, że gwarancja taka istniała.

111 W każdym razie twierdzenie, że opinie te odzwierciedlają jedynie ogłoszenia Komisji, nie znajduje poparcia w faktach. Republika Francuska nie wykazała w szczególności, że u podstaw uwzględnienia gwarancji państwa przez agencje ratingowe leżała decyzja Komisji 2005/145/WE z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu (Dz.U. 2005, L 49, s. 9). Sama okoliczność, że dokumenty pochodzące od agencji ratingowych, na które powołała się Komisja, powstały po wydaniu rzeczonej decyzji, nie wystarczy, by wykazać, że u podstaw wzięcia pod uwagę gwarancji państwa przez wskazane agencje musiało leżeć wydanie tej decyzji. W tym względzie Komisji nie można zarzucać, że powołała się ona na dokumenty powstałe w czasie, w którym wydano zaskarżoną decyzję, a nie na sprawozdania sporządzone znacznie wcześniej.

112 Wobec powyższego pierwsza część zarzutu trzeciego nie jest zasadna.

W przedmiocie części drugiej, w ramach której skarżąca podnosi, że Komisja błędnie uznała, iż domniemana gwarancja państwa mogła przysporzyć korzyść La Poste ze względu pozytywny wpływ, jaki wywarła na jej sytuację finansową

113 W ramach drugiej części badanego zarzutu Republika Francuska utrzymuje, że Komisja błędnie doszła do wniosku o istnieniu korzyści będącej wynikiem pozytywnego wpływu, jaki gwarancja mogła wywrzeć na ocenę La Poste. W pierwszej kolejności Republika Francuska podnosi, że Komisja nie uwzględniła faktu, iż ocena wystawiona La Poste wynika ze sposobu, w jaki agencje ratingowe postrzegają całość

wsparcia udzielonego przez państwo, co oznacza, że pod uwagę bierze się wiele okoliczności, a nie tylko istnienie gwarancji. W drugiej kolejności państwo to wskazuje, że nawet w braku takiej gwarancji ocena przyznana La Poste przez agencje ratingowe, które są szczególnie wyczulone na fakt, iż przedsiębiorstwo to należy do państwa, pozostałaby niezmieniona. Podobnie jak te agencje, Komisja nie odróżniła jasno wniosków wyciągniętych ze statusu La Poste od wniosków wynikających ze struktury własności jej kapitału.

114 Z argumentacją Republiki Francuskiej nie można się zgodzić.

115 Przede wszystkim należy zaznaczyć, iż Komisja nie zaprzecza, że poza gwarancją państwową, z której może ewentualnie skorzystać przedsiębiorstwo, ocena finansowa uwzględnia całokształt parametrów świadczących o oczekiwanym wsparciu państwa (zob. motyw 280 zaskarżonej decyzji).

116 Ponadto Republika Francuska nie zdołała podważyć dokonanego na podstawie dokumentów metodologicznych opracowanych przez agencje oceny ustalenia, że agencje ratingowe generalnie zwracają baczną uwagę na status prawny ocenianych podmiotów – w tym wypadku na fakt, że oceniany podmiot posiadał status EPIC.

117 Wobec powyższego zarzut trzeci należy oddalić.

*W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia prawa polegającego na tym, że Komisja nie wykazała w wymagany prawem sposób istnienia pomocy państwa*

118 Republika Francuska utrzymuje, że Komisja naruszyła zarówno zasadę rozkładu ciężaru dowodu, jak i standard dowodowy, którego spełnienia wymaga się od niej w dziedzinie pomocy państwa. W szczególności Komisja oparła swą analizę – lekceważąc przy tym usankcjonowane w orzecznictwie zasady – na kilku negatywnych domniemaniach, przypuszczeniach i spekulacjach, a tym samym nie wykazała w sposób pozytywny istnienia pomocy na rzecz La Poste. Było tak zarówno przy wykazywaniu istnienia dorozumianej gwarancji państwa francuskiego na rzecz La Poste (zob. motywy 129, 134, 136, 152, 154, 160, 161, 165, 169, 179, 195, 202 i 251), jak i badaniu istnienia korzyści, i to właśnie przy badaniu skutków spornego środka, którego wymaga orzecznictwo. W tym względzie nie wystarczy wykazać, że środek ten „może" wygenerować korzyść, aby uznać go za pomoc państwa, a zwłaszcza za pomoc istniejącą. Republika Francuska podnosi wreszcie w replice, że Komisja nie dostarczyła dowodu na to, iż domniemana korzyść, którą uzyskała La Poste, wynikała z przekazania zasobów państwa.

119 Z orzecznictwa wynika, iż Komisja nie może twierdzić, że przedsiębiorstwo odniosło korzyść stanowiącą pomoc państwa, opierając się po prostu na negatywnym przypuszczeniu, opartym na braku informacji pozwalających na dojście do przeciwnego wniosku, gdy brak jest innych informacji umożliwiających stwierdzenie odniesienia takiej korzyści. W tym kontekście Komisja jest zobowiązana do zapewnienia co najmniej, że informacje, którymi dysponuje, nawet jeśli są niepełne i fragmentaryczne, stanowią wystarczającą podstawę do stwierdzenia, że przedsiębiorstwo odniosło korzyść stanowiącą pomoc państwa (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 17 września 2009 r. w sprawie C-520/07 P Komisja przeciwko MTU Friedrichshafen, Zb.Orz. s. I-8555, pkt 56).

120 W tym względzie charakter dowodów, jakie powinna dostarczyć Komisja, jest w znacznej mierze uzależniony od charakteru przewidywanego środka państwowego. Co się tyczy w szczególności dowodu istnienia gwarancji państwa o charakterze dorozumianym, można go wyprowadzić z szeregu współistniejących okoliczności, wystarczająco wiarygodnych i spójnych, wynikających między innymi z interpretacji właściwych przepisów prawa krajowego, a w szczególności ze skutków prawnych, jakie wypływają ze statusu prawnego przedsiębiorstwa beneficjenta. W tym względzie dla wykazania, że

państwo przyznało dorozumianą gwarancję finansową, która z definicji nie jest wyraźnie usankcjonowana w prawie krajowym, na rzecz przedsiębiorstwa posiadającego szczególny status, znaczenie mogą mieć pisma i okólniki wyjaśniające.

121 W niniejszej sprawie z rozważań przedstawionych w ramach badania zarzutu drugiego wynika, że Komisja przeprowadziła pozytywną analizę istnienia nieograniczonej gwarancji państwa na rzecz La Poste. Wzięła ona pod uwagę szereg zgodnych okoliczności, które stanowiły wystarczającą podstawę do wykazania, że La Poste skorzystała – ze względu na posiadany przez nią status EPIC – z dorozumianej i nieograniczonej gwarancji państwa. Te obiektywne wskazówki dotyczą, po pierwsze, obiektywnego faktu, że La Poste nie podlegała przepisom prawa powszechnego regulującym kwestie naprawy i likwidacji przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji (motyw 117 zaskarżonej decyzji), po drugie, okoliczności, że ustawa nr 80-539, której podlegała La Poste, nie wywierała takich samych skutków jak przewidziane w prawie powszechnym postępowanie likwidacyjne, i stawiała wierzycieli EPIC w znacznie korzystniejszej sytuacji niż sytuacja wierzycieli osób prywatnych (motywy 148–180 zaskarżonej decyzji), a po trzecie, pomocniczo, okoliczności, że „w bardzo mało prawdopodobnym scenariuszu, w którym procedura określona w ustawie [nr 80-539] nie umożliwia [wierzycielowi] uregulowania wierzytelności" (motyw 184 zaskarżonej decyzji), mógł on ponadto zaspokoić swe roszczenia poprzez pociągnięcie do odpowiedzialności państwa (motywy 185–222 zaskarżonej decyzji).

122 Fakt, że Komisja uznała, iż w związku z ustosunkowaniem się do argumentacji przedstawionej przez władze francuskie w postępowaniu administracyjnym należałoby wykazać, że nic w prawie francuskim nie wyklucza istnienia dorozumianej gwarancji państwa na rzecz EPIC (zob. motywy 120–138 zaskarżonej decyzji), nie stanowi punktu wyjścia dla rozumowania, które przedstawiła ona jasno w motywach 116–255 zaskarżonej decyzji. Nie można zatem utrzymywać, że w celu wykazania tej okoliczności Komisja oparła się na zwykłych domniemaniach negatywnych i spekulacjach. Jak wspomniano w pkt 71 powyżej, Komisja powołała się wyraźnie na opinię Conseil d'État z 1995 r. (motyw 139 zaskarżonej decyzji), a także na opinię francuskiego ministra gospodarki, finansów i przemysłu z dnia 22 lipca 2003 r. (motywy 146 i 147 zaskarżonej decyzji), które to opinie sformułowano w sposób eliminujący wszelką możliwość ich niejednoznacznej interpretacji.

123 Komisja przedstawiła również wystarczającą liczbę dowodów w celu wykazania, że gwarancja ta wygenerowała korzyść. Co się tyczy wykazania rzeczywistych skutków spornego środka, z orzecznictwa wynika, że Komisja nie jest do tego zobowiązana w odniesieniu do pomocy, która została już przyznana [zob. wyrok Trybunału z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-442/03 P i C-471/03 P P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4845, pkt 110 i przytoczone tam orzecznictwo). Nie zachodzi w tym względzie potrzeba dokonywania jakiegokolwiek rozróżnienia między pomocą istniejącą a pomocą niezgodną z prawem.

124 Ponadto rzeczywisty skutek korzyści, jakiej przysparza gwarancja państwa, może być domniemywany. Gwarancja taka umożliwia kredytobiorcy uzyskanie niższych stóp oprocentowania kredytu czy też zaoferowanie niższego zabezpieczenia. Z orzecznictwa wynika bowiem, że nawet korzyść przyznana za pośrednictwem potencjalnego dodatkowego obciążenia dla państwa może stanowić pomoc państwa (wyrok Trybunału z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade, Rec. s. I-7907, pkt 43; wyrok Sądu z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych T-204/97 i T-270/97 EPAC przeciwko Komisji, Rec. s. II-2267, pkt 80). Tak dzieje się najczęściej w przypadku gwarancji, które związane są zazwyczaj z kredytem lub z innym zobowiązaniem finansowym zaciąganym przez kredytobiorcę u kredytodawcy.

125 Tak więc zarzut pierwszy również należy oddalić jako bezzasadny.

126 W świetle wszystkich tych rozważań skargę należy oddalić w całości.

**W przedmiocie kosztów**

127 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Francuska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania, zgodnie z żądaniem Komisji.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

**1) Skarga zostaje oddalona.**

**2) Republika Francuska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Kanninen Wahl Soldevila Fragoso

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 20 września 2012 r.

Podpisy