

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (trzecia izba)

z dnia 30 listopada 2009 r. *

W sprawach połączonych T-427/04 i T-17/05

Republika Francuska, reprezentowana początkowo przez G. de Bergues'a, R. Abrahama oraz S. Ramet, następnie przez G. de Bergues'a, S. Ramet i E. Belliard, a na koniec przez G. de Bergues'a, E. Belliard oraz A.L. Vendrolini, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca w sprawie T-427/04,

France Télécom SA, z siedzibą w Paryżu (Francja), reprezentowana początkowo przez adwokatów A. Gosseta-Grainville'a oraz L. Godfroida, a następnie przez adwokatów L. Godfroida, S. Hautbourga oraz M. van der Woudego,

strona skarżąca w sprawie T-17/05,

* Język postępowania: francuski.

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez J. Buendię Sierrę oraz C. Giolita, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2005/709/WE z dnia 2 sierpnia 2004 r. dotyczącej pomocy państwa udzielonej przez Francję na rzecz France Télécom (Dz.U. 2005, L 269, s. 30),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (trzecia izba),

w składzie: J. Azizi, prezes, E. Cremona i S. Frimodt Nielsen (sprawozdawca), sędziowie,
sekretarz: C. Kristensen, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 listopada 2008 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1. Przepisy dotyczące pomocy państwa

- 1 Zgodnie z art. 87 ust. 1 WE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktacie WE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

- 2 Artykuł 88 ust. 2 WE stanowi, że jeśli Komisja Wspólnot Europejskich stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, iż pomoc przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 WE lub że pomoc ta jest nadużywana, decyduje o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane państwo w terminie, który ona określa.

3 Artykuł 88 ust. 3 WE stanowi:

„Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 87 [WE], wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej”.

4 Na podstawie przepisów art. 94 traktatu WE (obecnie art. 89 WE) Rada wydała rozporządzenie (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] (Dz.U. L 83, s. 1).

5 Artykuł 1 rozporządzenia nr 659/1999 ustala następujące definicje:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

a) »pomoc« oznacza każdy środek spełniający wszystkie kryteria ustanowione w art. [87] ust. 1 [WE];

b) »istniejąca pomoc« oznacza:

[...]

iv) pomoc uznaną za pomoc istniejącą na podstawie art. 15;

[...]

- c) »nowa pomoc« oznacza każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą [...];
- d) »program pomocowy« oznacza każde działanie [każdy przepis], na którego podstawie, bez dalszego wprowadzania w życie wymaganych środków, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w ustawie [w tym przepisie] w sposób ogólny i abstrakcyjny, oraz każde działanie [każdy przepis], na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie;
- e) »pomoc indywidualna« oznacza pomoc, która nie jest przyznawana na podstawie programu pomocowego, oraz podlegającą obowiązkowi zgłoszenia pomoc przyznawaną na podstawie programu pomocowego;
- f) »pomoc przyznana bezprawnie« oznacza nową pomoc, wprowadzoną w życie z naruszeniem art. [88] ust. 3 [WE];

[...]

h) »zainteresowana strona« oznacza którekolwiek państwo członkowskie oraz jakiegokolwiek osoby, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, na których interesy może mieć wpływ przyznanie pomocy, w szczególności beneficjen[ci] pomocy, konkurujące ze sobą przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia handlowe”.

6 Z art. 7 ust. 5 rozporządzenia nr 659/1999, który na podstawie art. 13 ust. 1 tegoż rozporządzenia ma zastosowanie do pomocy przyznanej bezprawnie, wynika, że „decyzja negatywna” stwierdza niezgodność takiej pomocy ze wspólnym rynkiem i stanowi przeszkodę do wprowadzenia jej w życie.

7 Artykuł 14 rozporządzenia nr 659/1999 dotyczący odzyskania pomocy przyznanej bezprawnie stanowi, co następuje:

„1. W przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji [odzyskania] pomocy od beneficjenta (zwaną dalej »decyzją o windykacji [o odzyskaniu]«). Komisja nie wymaga windykacji [odzyskania] pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego.

2. Pomoc podlegająca windykacji [odzyskaniu] na podstawie decyzji o windykacji [o odzyskaniu] obejmuje odsetki naliczone według właściwej stopy ustalonej przez Komisję. Odsetki są płatne od dnia, w którym pomoc przyznana bezprawnie została udostępniona beneficjentowi, do daty jej windykacji [odzyskania].

3. Bez uszczerbku dla jakiegokolwiek orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wydanego zgodnie z art. [242 WE], windykacja [odzyskanie] zostaje przeprowadzona[-e] bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji. W tym celu oraz w wypadku postępowania przed sądami krajowymi, zainteresowane państwa członkowskie podejmują wszelkie konieczne kroki, jakie dostępne są w ich odpowiednich systemach prawnych, włącznie ze środkami tymczasowymi, bez uszczerbku dla prawa wspólnotowego”.

- 8 O potrzebie ustalenia terminu przedawnienia, po którego upływie nie można już odzyskać bezprawnie przyznanej pomocy, jest mowa w motywie 14 rozporządzenia nr 659/1999, w którym stwierdza się: „Do celów pewności prawnej właściwe jest przyjęcie dziesięcioletniego okresu przedawnienia w odniesieniu do pomocy przyznanej bezprawnie, po którego upływie nie będzie możliwe nakazanie windykacji [odzyskania]”.
- 9 Zasady dotyczące terminu przedawnienia oraz skutków jego upływu zostały ustalone w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999:

„1. Kompetencje Komisji w zakresie windykacji [odzyskania] pomocy podlegają dziesięcioletniemu okresowi [terminowi] przedawnienia.

2. Okres [termin] przedawnienia rozpoczyna bieg w dniu, w którym bezprawnie przyznano pomoc beneficjentowi albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach programu pomocowego. Jakikolwiek działanie, podejmowane przez Komisję lub przez państwo członkowskie działające na wniosek Komisji, w odniesieniu do pomocy przyznanej bezprawnie powoduje przerwanie okresu [biegu terminu] przedawnienia. Każde przerwanie powoduje, że okres [termin] przedawnienia zaczyna biec od początku. Okres [bieg terminu] przedawnienia zostaje zawieszony, dopóki decyzja Komisji jest przedmiotem postępowania toczącego się przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

3. Jakąkolwiek pomoc, w odniesieniu do której upłynął okres [termin] przedawnienia, uznaje się za pomoc istniejącą”.

2. Zasady dotyczące wydawania decyzji Komisji

10 Artykuł 219 WE ustala zasady dotyczące wydawania decyzji przez Komisję. Stanowi on, co następuje:

„Komisja podejmuje uchwały większością liczby członków przewidzianej w artykule 213 [WE].

Posiedzenia Komisji mogą ważne odbywać się tylko wówczas, gdy obecna jest taka liczba członków, jaka jest określona w jej regulaminie wewnętrznym”.

11 Artykuł 1 regulaminu Komisji (Dz.U. 2000, L 308, s. 26), który ma zastosowanie w niniejszej sprawie, brzmi następująco:

„Komisja działa kolegialnie zgodnie z niniejszym regulaminem i w zgodności z politycznymi wytycznymi ustanowionymi przez przewodniczącego”.

12 Artykuł 4 regulaminu Komisji stanowi, co następuje:

„Decyzje Komisji podejmowane są:

a) na posiedzeniach;

lub [...]

c) w trybie upoważnienia zgodnie z art. 13 [...]”.

13 Artykuł 13 akapit drugi regulaminu Komisji stanowi:

„Komisja może [...] polecić jednemu lub więcej jej członkom, za zgodą przewodniczącego, przyjęcie ostatecznego tekstu jakiegokolwiek aktu lub jakiegokolwiek propozycji, który ma zostać przedstawiony innej instytucji, a którego zasadnicze postanowienia zostały określone w trakcie dyskusji”.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

1. *Utworzenie France Télécom*

¹⁴ Skarżąca, France Télécom SA, jest spółką akcyjną prawa francuskiego, której statutowym przedmiotem działalności jest w szczególności świadczenie wszelkiego rodzaju usług łączności elektronicznej w ramach połączeń krajowych i międzynarodowych, wykonywanie zadań z zakresu usług publicznych, a także między innymi świadczenie — w stosownych przypadkach — powszechnych usług telekomunikacyjnych oraz usług obowiązkowych, zakładanie, rozbudowywanie i eksploataowanie wszystkich ogólnodostępnych sieci łączności elektronicznej, jak również zakładanie i eksploataowanie wszystkich sieci dystrybucji usług związanych z transmisją radiową, telewizyjną lub multimedialnych.

¹⁵ Do roku 1990 działalność wykonywana przez France Télécom podlegała jednej z dykcji francuskiego ministère des Postes et Télécommunications (PTT) (ministerstwa poczt i telekomunikacji). France Télécom została utworzona jako osoba prawna prawa publicznego sui generis z dniem 1 stycznia 1991 r. przez ustawę nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. o organizacji powszechnych usług pocztowych i telekomunikacyjnych (JORF z dnia 8 lipca 1990 r., s. 8069). Na mocy ustawy nr 96-660 z dnia 26 lipca 1996 r. o przedsiębiorstwie państwowym France Télécom (JORF z dnia 27 lipca 1996 r., s. 11398) z dniem 31 grudnia 1998 r. France Télécom została przekształcona w przedsiębiorstwo państwowe, w którym skarb państwa posiadał bezpośrednio lub pośrednio — w czasie, gdy miały miejsce zdarzenia leżące u podstaw niniejszego sporu — ponad połowę kapitału zakładowego. Działalność France Télécom regulowała w związku z tym ustawa nr 90-568, a ponadto spółka ta podlegała przepisom prawnym obowiązującym spółki akcyjne w zakresie, w jakim nie były sprzeczne z wyżej wymienioną ustawą.

2. *Opodatkowanie France Télécom podatkiem od działalności gospodarczej*

Zasady ogólne opodatkowania podatkiem od działalności gospodarczej

- 16 Podatek od działalności gospodarczej jest podatkiem lokalnym, którego zasady są ustalone w ustawie i skodyfikowane w code général des impôts (francuskiej ordynacji podatkowej).
- 17 Zgodnie z art. 1447-I oraz z art. 1478-I code général des impôts podatek od działalności gospodarczej jest należny za każdy rok od osób fizycznych lub prawnych, które na dzień 1 stycznia wykonują w sposób stały działalność gospodarczą na własny rachunek.
- 18 Na podstawie art. 1448 code général des impôts ustalenie zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od działalności gospodarczej odbywa się na podstawie zdolności podatkowej podatników, ocenianej według kryteriów ekonomicznych w zależności od rozmiarów działalności prowadzonej przez nich na obszarze jednostki samorządu lokalnego, do której wpływa podatek.
- 19 Wynika stąd, iż podatek od działalności gospodarczej jest podatkiem, którego podstawą nie są zyski osiągnięte z działalności przedsiębiorstwa, lecz — w okresie, gdy miały miejsce zdarzenia leżące u podstaw niniejszego sporu — część wartości czynników produkcji, którymi są kapitał i praca, wykorzystywanych przez podatnika w każdej gminie, w której ustalany jest podatek.
- 20 Tak więc stosownie do art. 1467 ust. 1 code général des impôts, w brzmieniu obowiązującym w odniesieniu do podatków ustalonych za lata 1994–2002, w przypadku osób prawnych podlegających podatkowi dochodowemu od osób prawnych podstawa opodatkowania podatkiem od działalności gospodarczej obejmowała, po pierwsze,

wartość czynszową środków trwałych, jakimi podatnik dysponował na potrzeby swojej działalności gospodarczej w okresie referencyjnym, a po drugie część wynagrodzeń wypłaconych w okresie referencyjnym.

- 21 Zgodnie z art. 1467 A code général des impôts okres referencyjny, o którym mowa powyżej w pkt 20, stanowi przedostatni rok poprzedzający rok opodatkowania, jeżeli rok obrotowy pokrywa się z rokiem kalendarzowym, lub — w przypadku gdy się nie pokrywa — rok obrotowy zamknięty w ciągu przedostatniego roku poprzedzającego rok opodatkowania.
- 22 Artykuł 1473 code général des impôts precyzuje, że podatek od działalności gospodarczej jest ustalany w każdej gminie, w której podatnik posiada pomieszczenia lub grunty, od wartości czynszowej składników majątku, które znajdują się na jej terenie lub są z nią związane, oraz od wynagrodzeń wypłaconych pracownikom.
- 23 Podatnik powinien zgłosić podstawy opodatkowania zgodnie z art. 1477 code général des impôts.
- 24 Stawki stosowane do podstaw opodatkowania są uchwalane co roku przez zgromadzenia uchwałodawcze jednostek samorządu lokalnego pobierających podatek — to jest głównie rady gminne, rady generalne i rady regionalne — na zasadach przewidzianych w art. 1636 B e i następnych code général des impôts.

Przepisy mające zastosowanie do France Télécom

Zasada opodatkowania na warunkach powszechnie obowiązujących

- 25 Ustawa nr 90-568, na podstawie której utworzono France Télécom (zob. pkt 15 powyżej) oraz La Poste, zawiera w rozdziale IV przepisy szczególne w dziedzinie podatków.
- 26 Artykuł 18 rzeczonyj ustawy stanowi, że z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w art. 19 i 21 France Télécom podlega obowiązkowi uiszczania podatków i opłat na zasadach określonych w art. 1654 code général des impôts. Przepis ten skutkuje co do zasady nałożeniem na France Télécom obowiązku uiszczania na zasadach powszechnie obowiązujących wszelkiego rodzaju podatków i opłat, jakim podlegają przedsiębiorstwa prywatne wykonujące taką samą działalność.

Opłata ryczałtowa

- 27 Artykuł 19 wprowadza pierwsze, okresowe odstępstwo od tej zasady. Na mocy tego przepisu do dnia 1 stycznia 1994 r. France Télécom miała bowiem podlegać tylko podatkom i opłatom ponoszonym w rzeczywistości przez państwo. W konsekwencji France Télécom nie miała obowiązku zapłaty w szczególności podatku dochodowego od osób prawnych ani podatków lokalnych, w tym podatku od działalności gospodarczej. W zamian w latach 1991–1993 France Télécom miała uiszczać opłatę, której wysokość corocznie określała ustawa budżetowa, w granicach kwoty, której podstawa przed aktualizacją była równa saldu w budżecie dodatkowym telekomunikacji za rok 1989 (zwaną dalej „opłatą ryczałtową”).

Szczególny system opodatkowania

- 28 Artykuł 21 ustawy nr 90-568 dotyczył zasad obowiązujących France Télécom oraz La Poste w zakresie podatków lokalnych od roku 1994.
- 29 Z przepisów art. 21 pkt I ustawy nr 90-568 wynikało, że począwszy od roku 1994, w drodze odstępstwa od art. 1473 code général des impôts (zob. pkt 22 powyżej), France Télécom podlegała opodatkowaniu w miejscu zlokalizowania jej głównego zakładu.
- 30 Zobowiązanie z tytułu podatku, którego wymiar regulowały — w zakresie obliczania podstawy opodatkowania — przepisy ogólne określone w code général des impôts (art. 21 pkt I 2), było ustalane przy zastosowaniu średniej ważonej stawki krajowej wynikającej ze stawek uchwalonych w poprzednim roku przez wszystkie jednostki samorządu lokalnego (art. 21 pkt I 4).
- 31 Do France Télécom stosowano ponadto stawkę 1,9% zamiast 8% z tytułu kosztów obsługi, to jest opłaty dodatkowej pobieranej przez państwo w celu wyrównania kosztów ponoszonych przez organy podatkowe w związku z czynnościami w zakresie sporządzania spisów podatkowych oraz poboru podatku od działalności gospodarczej na rzecz jednostek samorządu lokalnego.
- 32 Wpływy z podatku powinny być przekazywane państwu lub — w części przekraczającej wpłatę wniesioną za rok 1994, aktualizowaną każdego roku w zależności od zmian wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych — do Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (krajowego funduszu wyrównawczego podatku od działalności gospodarczej) (art. 21 pkt I 6).
- 33 Powyższe szczególne zasady opodatkowania podatkiem od działalności gospodarczej (zwane dalej „szczególnym systemem opodatkowania”) zostały skodyfikowane w art. 1635 e code général des impôts. Szczególny system opodatkowania nie przewidywał terminu zakończenia jego stosowania.

34 Jeśli chodzi o France Télécom, art. 29 ustawy nr 2002-1575 z dnia 30 grudnia 2002 r. zawierającej ustawę budżetową na rok 2003, położył jednak kres szczególnemu systemowi opodatkowania począwszy od zobowiązań podatkowych ustalanych za rok 2003.

3. *Postępowanie administracyjne*

35 W dniu 13 marca 2001 r. Association des collectivités territoriales pour le retour de la taxe professionnelle de France Télécom et de La Poste dans le droit commun (stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego na rzecz opodatkowania France Télécom i La Poste podatkiem od działalności gospodarczej na zasadach powszechnie obowiązujących) wniosło do Komisji skargę, podnosząc, iż szczególny system opodatkowania stanowił pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem. Składające skargę stowarzyszenie wskazało w szczególności na stratę dochodów, jaką w niektórych gminach spowodowało stosowanie średniej ważonej stawki krajowej.

36 W następstwie tej skargi w dniu 28 czerwca 2001 r. Komisja postanowiła wsząć wstępne postępowanie wyjaśniające w sprawie szczególnego systemu opodatkowania i skierowała do Republiki Francuskiej żądanie udzielenia informacji na ten temat.

37 Pismem z dnia 26 września 2001 r. Republika Francuska odpowiedziała na to żądanie udzielenia informacji, wyjaśniając, że szczególny system opodatkowania nie stanowił pomocy państwa, ponieważ nie przynosił France Télécom żadnych korzyści i nie skutkował żadną utratą środków przez państwo.

38 W dniu 30 stycznia 2003 r. Komisja wydała decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE w sprawie, między innymi, zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej, z jakiego France Télécom korzystała w latach 1991–1993 oraz w sprawie szczególnego systemu opodatkowania (zwaną dalej „decyzją o wszczęciu postępowania”). Decyzja o wszczęciu postępowania została doręczona Republice Francuskiej pismem z dnia 31 stycznia 2003 r. Na wniosek władz francuskich Komisja doręczyła w dniu 7 marca 2003 r. poprawioną wersję tej decyzji. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja oszacowała korzyści odniesione

przez France Télécom na około 1 mld franków francuskich (FRF) rocznie od roku 1994 (pkt 73, 74). Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w dniu 12 marca 2003 r. (Dz.U. C 57, s. 5).

- 39 W dniu 4 kwietnia 2003 r., a następnie w dniu 15 maja 2003 r. Republika Francuska przedstawiła uwagi do decyzji o wszczęciu postępowania. Władze francuskie podważały w szczególności oszacowanie kwoty pomocy i utrzymywały, że szczególny system podatkowy dotyczący France Télécom powinien być rozpatrywany jako całość, w związku z czym analiza Komisji powinna uwzględniać wysokość opłaty ryczałtowej nałożonej na France Télécom za lata 1991–1993. Republika Francuska uważała ponadto, że oceniany w całości system opodatkowania France Télécom nie stanowił zwolnienia podatkowego, ale opodatkowanie zorganizowane według specjalnych zasad, zupełnie niezwiązanych z problematyką pomocy państwa. W tej korespondencji władze francuskie zaprezentowały także pierwszą symulację (zwaną dalej „szacunkowym wyliczeniem z dnia 15 maja 2003 r.”), opartą na przybliżonych danych statystycznych, z której wynikało, że w okresie 1991–2002 France Télécom została nadmiernie opodatkowana na kwotę co najmniej 1,4 mld EUR, bez uwzględnienia aktualizacji.
- 40 W następstwie decyzji o wszczęciu postępowania w okresie między dniem 21 marca a dniem 30 kwietnia 2003 r. Komisja otrzymała uwagi od jedenastu zainteresowanych osób trzecich. Natomiast France Télécom nie przedstawiła uwag na piśmie na tym etapie postępowania. Uwagi osób trzecich zostały przekazane Republice Francuskiej pismem z dnia 16 maja 2003 r. Władze francuskie przedstawiły swój komentarz do tych uwag pismami z dnia 30 czerwca oraz z dnia 29 lipca 2003 r.
- 41 Komisja otrzymała następnie nowe informacje od wielu zainteresowanych osób trzecich. Pismem z dnia 11 września 2003 r. zażądała dodatkowych wyjaśnień od Republiki Francuskiej. Władze francuskie odpowiedziały na to żądanie pismem z dnia 20 października 2003 r. Nowe żądanie udzielenia informacji zostało skierowane do Republiki Francuskiej pismem z dnia 11 listopada 2003 r., na które odpowiedziano pismem z dnia 4 grudnia 2003 r. Komisja przekazała nowe żądanie udzielenia informacji pismem z dnia 12 stycznia 2004 r.

42 Spotkanie przedstawicieli Komisji z przedstawicielami Republiki Francuskiej oraz France Télécom zostało zorganizowane w dniu 22 stycznia 2004 r.

43 Pismem z dnia 26 stycznia 2004 r. Republika Francuska przekazała Komisji rzeczywistą wysokość wpłaty z tytułu podatku od działalności gospodarczej należnego od France Télécom za rok 2003. Kwota ta okazała się niższa od ewaluacji, na podstawie których dokonano szacunkowego wyliczenia z dnia 15 maja 2003 r.

44 Pismem z dnia 2 lutego 2004 r. Komisja skierowała kolejne żądanie udzielenia informacji do Republiki Francuskiej, która odpowiedziała na nie pismem z dnia 16 lutego 2004 r.

45 Zainteresowane osoby trzecie przedstawiły nowe uwagi w okresie od dnia 19 marca do dnia 26 maja 2004 r. Zostały one przekazane Republice Francuskiej w dniach 3 maja oraz 14 czerwca 2004 r.

46 W dniu 1 czerwca 2004 r. Komisja skierowała do Republiki Francuskiej żądanie udzielenia informacji dotyczące podatków innych niż podatek od działalności gospodarczej i podatek dochodowy od osób prawnych, z których France Télécom mogła ewentualnie być zwolniona za lata 1991–1993.

47 W dniu 16 czerwca 2004 r. podczas spotkania z przedstawicielami Komisji i France Télécom przedstawiciele Republiki Francuskiej przedstawili pewne informacje wstępne w odpowiedzi na pytanie zadane w piśmie z dnia 1 czerwca 2004 r.

48 France Télécom przedstawiła uwagi w dniu 22 czerwca 2004 r.

- 49 Spotkanie przedstawicieli Komisji z przedstawicielami Republiki Francuskiej i przedstawicielami France Télécom zostało zorganizowane w dniu 23 czerwca 2004 r.
- 50 France Télécom przedstawiła kolejne uwagi na piśmie w dniach 30 czerwca oraz 2 lipca 2004 r.
- 51 Faksem z dnia 5 lipca 2004 r. Republika Francuska, cały czas podkreślając przybliżony charakter swoich szacunków, przedstawiła nową symulację skutków finansowych zastosowania systemu opodatkowania France Télécom podatkiem od działalności gospodarczej za lata 1991–2002 (zwaną dalej „szacunkowym wyliczeniem z dnia 5 lipca 2004 r.”). To nowe oszacowanie dokonane na podstawie wpłaty z tytułu podatku od działalności gospodarczej, jaki był rzeczywiście nałożony na France Télécom za rok 2003, wskazywało, iż w tym okresie nadmierne opodatkowanie France Télécom wyniosło ponad 1,7 mld EUR, bez uwzględnienia aktualizacji.
- 52 W dniach 13, 15, 16 oraz 19 lipca 2004 r. Republika Francuska przekazała dwie noty wyjaśniające oraz informacje uzupełniające dotyczące w szczególności metody użytej w celu dokonania szacunkowego wyliczenia z dnia 5 lipca 2004 r.

4. *Zaskarżona decyzja*

- 53 W dniach 19 i 20 lipca 2004 r., podczas swojego 1667. posiedzenia, kolegium członków Komisji zatwierdziło projekt decyzji stwierdzającej, że France Télécom korzystała z pomocy państwa dzięki szczególnemu systemowi opodatkowania w latach 1994–2002 (zwanej dalej „sporną pomocą”), oraz upoważniło członka Komisji odpowiedzialnego za sprawy konkurencji do przyjęcia, w porozumieniu z przewodniczącym, ostatecznej wersji decyzji w języku francuskim, stanowiącej autentyczną wersję językową, po „weryfikacji pod względem prawnego-językowym”.

- 54 W dniu 2 sierpnia 2004 r. Komisja wydała decyzję C(2004) 3061 wersja ostateczna, dotyczącą pomocy państwa udzielonej przez Francję na rzecz France Télécom (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”). Została ona doręczona Republice Francuskiej w dniu 3 sierpnia 2004 r. Wersja zaskarżonej decyzji doręczona Republice Francuskiej zawierała pewne różnice w stosunku do wersji zatwierdzonej przez kolegium członków Komisji w dniu 20 lipca 2004 r.
- 55 W dniu 8 września 2004 r. France Télécom zwróciła się do Komisji o przekazanie jej projektu zaskarżonej decyzji zatwierdzonego przez kolegium członków Komisji oraz wersji zaskarżonej decyzji przekazanej Republice Francuskiej.
- 56 Pismem z dnia 14 września 2004 r. służby Sekretariatu Generalnego Komisji potwierdziły przyjęcie tego żądania i poinformowały France Télécom, że odpowiedź zostanie jej przekazana w ciągu piętnastu dni roboczych, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43).
- 57 W dniu 28 października 2004 r., wobec braku odpowiedzi ze strony Komisji, France Télécom złożyła wniosek potwierdzający na podstawie art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 58 Dokumenty objęte wnioskiem zostały przekazane France Télécom w dniu 11 listopada 2004 r.
- 59 W dniu 19 stycznia 2005 r. Komisja doręczyła Republice Francuskiej sprostowanie, w którym przywróciła tekst w brzmieniu zatwierdzonym w dniach 19 i 20 lipca 2004 r.

- 60 Poprawiona wersja zaskarżonej decyzji została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 14 października 2005 r. pod numerem 2005/709/WE (Dz.U. 2005, L 269, s. 30).
- 61 W zaskarżonej decyzji Komisja uznała przede wszystkim, że opłata ryczałtowa przewidziana w art. 19 ustawy nr 90-568 za lata 1991–1993 mogła być uważana za opłatę zastępującą podatek od działalności gospodarczej, normalnie należny za te lata. W związku z tym zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej w tym okresie nie stanowiło pomocy państwa (motywy 22–33, 53).
- 62 Komisja uznała jednak, że szczególny system opodatkowania obowiązujący w latach 1994–2002 wprowadził pomoc państwa w postaci różnicy między wysokością podatku, jaki France Télécom powinna była uiścić na zasadach powszechnie obowiązujących, a wysokością wpłat z tytułu podatku od działalności gospodarczej, których w rzeczywistości musiała dokonać (zwanej dalej „różnicą w podatku”). Ta nowa pomoc — przyznana bezprawnie, z naruszeniem art. 88 ust. 3 WE — jest ponadto niezgodna ze wspólnym rynkiem. W związku z powyższym powinna zostać odzyskana (motywy 34–53 zaskarżonej decyzji).
- 63 Komisja zakwalifikowała szczególny system opodatkowania jako pomoc państwa, w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, w wyniku następującego toku rozumowania:
- 64 Po pierwsze, Komisja wymieniła powody, dla których była zdania, iż należało odrzucić argument władz francuskich, że korzyść stwierdzona w okresie 1994–2002 została wyrównana z nadwyżką przez wysokość opłaty ryczałtowej, której France Télécom podlegała w latach 1991–1993 (motywy 35–41 zaskarżonej decyzji).

- 65 Przynajmniej Komisja stwierdziła, że ustawa nr 90-568 wprowadziła dwa odrębne, stosowane kolejno po sobie systemy opodatkowania: po pierwsze, system zwolnienia obowiązujący w latach 1991–1993, połączony z opłatą ryczałtową, która zastępowała podatki powszechnie obowiązujące, w tym podatek od działalności gospodarczej; po drugie, specjalny system stanowiący odstępstwo, prowadzący do zniżenia wymiaru podatku od działalności gospodarczej, obowiązujący początkowo od 1994 r. i zniesiony przez przepisy w sprawie opodatkowania za rok 2003 (motywy 36, 38 zaskarżonej decyzji).
- 66 Następnie w motywie 37 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że zgodnie z orzecznictwem pomoc przyznana przedsiębiorstwu nie może być kompensowana specyficznym obciążeniem, któremu podlega to samo przedsiębiorstwo (wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173/73 *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. s. 709).
- 67 W konsekwencji Komisja uznała, że nie może uwzględnić kompensacji różnicy w podatku, z której France Télécom korzystała w latach 1994–2002, z opłatą ryczałtową uiszczaną od 1991 r. do 1993 r., która nie była powiązana z podatkiem od działalności gospodarczej ani w sposób szczególny na podstawie ustawy nr 90-568, ani poprzez zasady jej naliczania (motywy 38 zaskarżonej decyzji).
- 68 Co więcej, Komisja wskazała, iż omawiana opłata ryczałtowa przypominała bardziej wypłatę dla właściciela kapitału z tytułu udziału w wynikach niż podatek. W tych okolicznościach jedynie na zasadzie wyjątku Komisja mogła przyjąć, iż owa opłata kompensowała całkowite zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej, z którego France Télécom korzystała od 1991 r. do 1993 r. Natomiast stosowanie prawa na zwykłych zasadach mogłoby doprowadzić do uznania tego zwolnienia za pomoc państwa, której wysokość powinna być dodana do kwoty różnicy w podatku, z jakiej France Télécom korzystała od 1994 r. na mocy szczególnego systemu opodatkowania (motywy 38, 39 zaskarżonej decyzji).
- 69 Na koniec Komisja uznała, iż rozumowanie, zgodnie z którym należało przeprowadzić kompensację wpłat dokonanych przez France Télécom na rzecz państwa od 1991 r. do 1993 r. z niższym opodatkowaniem, z jakiego France Télécom korzystała od 1994 r.,

wymagałoby uznania za ulgę podatkową nadwyżki podatku — istniejącej w stosunku do podatków według zasad powszechnie obowiązujących — ciążącego na France Télécom od 1991 r. do 1993 r., co nie wynika z ustawy nr 90-568. Takie teoretyczne uzasadnienie a posteriori nie jest też zgodne z normalnym stosowaniem francuskiego prawa podatkowego, lecz jego jedynym celem jest uniknięcie odzyskania pomocy państwa przyznanej France Télécom (motyw 40 zaskarżonej decyzji).

- 70 Po drugie, Komisja uznała, że różnica w podatku stanowiła korzyść dla France Télécom przyznaną przy użyciu środków, które powinny były zasilić budżet państwa, w związku z czym stanowiła pomoc państwa (motyw 42 zaskarżonej decyzji).
- 71 Po trzecie, w motywach 43 i 44 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że przy wydawaniu decyzji stwierdzającej istnienie pomocy państwa nie mogła wziąć pod uwagę argumentu Republiki Francuskiej, iż należało uwzględnić zmniejszenie podstaw opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych wynikające z zapłacenia wyższych kwot z tytułu podatku od działalności gospodarczej w celu ustalenia wartości korzyści netto, jaką osiągnęła France Télécom (wyrok Sądu z dnia 8 czerwca 1995 r. w sprawie T-459/93 Siemens przeciwko Komisji, Rec. s. II-1675).
- 72 Po czwarte, odrzucając argumenty przedstawione przez Republikę Francuską, której zdaniem sporna pomoc nie może być odzyskana ze względu na obowiązywanie przepisów o przedawnieniu określonych w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999, Komisja stwierdziła, że sporna pomoc stanowi nową pomoc, a nie pomoc istniejącą (motyw 45).
- 73 W pierwszej kolejności Komisja wskazała, że upływ terminu przedawnienia przewidzianego w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999 nie skutkuje przekształceniem nowej pomocy w pomoc istniejącą, lecz jedynie uniemożliwia Komisji nakazanie odzyskania pomocy przyznanej ponad dziesięć lat przed datą, kiedy nastąpiło przedawnienie (motywy 46–48 zaskarżonej decyzji).

- 74 W drugiej kolejności Komisja stwierdziła, że ustawa nr 90-568 ustanowiła program pomocowy (zwany dalej „systemem pomocy”) i że ewentualne przedawnienie może dotyczyć jedynie pomocy przyznanej w ramach tego systemu, a nie samego systemu. Chwilą, w której termin przedawnienia zaczyna biec, jest więc dzień, w którym każda pojedyncza pomoc została rzeczywiście przyznana France Télécom, to znaczy — każdego roku — dzień, w którym podatek od działalności gospodarczej był należny (motyw 49 zaskarżonej decyzji).
- 75 W trzeciej kolejności Komisja dodała, że bieg terminu przedawnienia został przerwany przez żądanie udzielenia informacji skierowane do Republiki Francuskiej w dniu 28 czerwca 2001 r. (motyw 50 zaskarżonej decyzji).
- 76 W konsekwencji Komisja uznała, że ponieważ pierwsza zidentyfikowana pomoc została przyznana za 1994 r., to jest mniej niż dziesięć lat przed dniem 28 czerwca 2001 r., sporna pomoc powinna zostać odzyskana w całości (motyw 51 zaskarżonej decyzji).
- 77 Po piąte, Komisja zaznaczyła, że władze francuskie nie podały żadnego konkretnego argumentu w celu wykazania zgodności spornej pomocy ze wspólnym rynkiem i że nie widzi ona żadnych podstaw prawnych, w oparciu o które można by stwierdzić zgodność tejże pomocy ze wspólnym rynkiem (motyw 52).
- 78 W związku z powyższym w motywie 53 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, po pierwsze, że system podatku od działalności gospodarczej obowiązujący France Télécom w okresie 1991–1993 nie stanowił pomocy państwa, a po drugie, że różnica w podatku, z której France Télécom korzystała w latach 1994–2002 w następstwie szczególnego systemu opodatkowania, stanowiła niezgodną ze wspólnym rynkiem pomoc państwa przyznaną bezprawnie, która wobec tego powinna zostać odzyskana.

- 79 Jednakże nie można było ustalić dokładnej kwoty podlegającej odzyskaniu ze względu na rozbieżne informacje przekazane przez władze francuskie w toku postępowania administracyjnego. Komisja szacuje, że pomoc podlegająca odzyskaniu stanowi sumę — bez odsetek — zawierającą się w przedziale od 798 mln EUR do 1,14 mld EUR (motywy 54–59).
- 80 W motywie 54 zaskarżonej decyzji Komisja powołała się na raport przekazany francuskiemu parlamentowi przez direction générale des impôts (generalną dyrekcję skarbową) w listopadzie 2001 r., według którego „bezzwłoczna normalizacja warunków opodatkowania France Télécom w zakresie podatku przemysłowego [od działalności gospodarczej] pociągnęłaby za sobą, przy niezmienianej stopie, zwiększenie opodatkowania przedsiębiorstwa w kwocie prawie 198 milionów euro”.
- 81 Ponadto Komisja oparła się na szacunkowym wyliczeniu z dnia 15 maja 2003 r., którego wyniki zostały przedstawione w formie tabeli w motywie 54 zaskarżonej decyzji. Według danych liczbowych przekazanych przez Republikę Francuską łączny podatek teoretyczny naliczony dla France Télécom na zasadach powszechnie obowiązujących za lata 1994–2002 wyniósłby 8,362 mld EUR. Rzeczywisty łączny podatek nałożony na przedsiębiorstwo za ten sam okres zgodnie ze szczególnym systemem opodatkowania wyniósł 7,222 mld EUR. Zatem różnica w podatku, z której France Télécom skorzystała w latach 1994–2002, wyniosła 1,14 mld EUR.
- 82 Komisja podkreśliła ponadto, że pismem z dnia 29 stycznia 2004 r. władze francuskie przekazały jej do wiadomości wysokość podatku nałożonego na France Télécom na zasadach powszechnie obowiązujących za rok 2003 (773 mln EUR) i potwierdziły prawidłowość szacunkowego wyliczenia z dnia 15 maja 2003 r. (motyw 55 zaskarżonej decyzji). Dopiero w trakcie spotkań, które odbyły się w dniach 16 i 23 czerwca 2003 r., władze francuskie zakwestionowały miarodajność tych danych (motywy 56, 57 zaskarżonej decyzji).
- 83 W dniu 5 lipca 2004 r. władze francuskie przedstawiły nowe szacunkowe wyliczenie. Uzyskano w nim inne wyniki, zaprezentowane w formie tabeli w motywie 58 zaskarżonej decyzji. Łączny podatek teoretyczny naliczony dla France Télécom na

zasadach powszechnie obowiązujących za lata 1994–2002 zmniejszył się do 8,02 mld EUR. Zatem różnica w podatku, z której France Télécom skorzystała w latach 1994–2002, wyniosła 798 mln EUR.

⁸⁴ Ze względu na sprzeczne informacje przekazywane przez Republikę Francuską w toku postępowania administracyjnego Komisja stwierdziła, że nie miała możliwości ustalenia kwoty podlegającej odzyskaniu, przy czym jej wysokość mieści się w granicach od 798 mln EUR do 1,14 mld EUR, powiększonych o odsetki. Według Komisji dokładna kwota podlegająca odzyskaniu powinna zostać określona przez władze francuskie, zgodnie ze spoczywającym na nich obowiązkiem lojalnej współpracy, na etapie wykonania zaskarżonej decyzji (motywy 59, 60 zaskarżonej decyzji).

⁸⁵ W związku z powyższym sentencja zaskarżonej decyzji brzmi następująco:

„Artykuł 1

Pomoc państwa udzielona bezprawnie przez [Republikę Francuską], w sprzeczności z art. 88 ust. 3 [...] WE, na rzecz France Télécom, poprzez system podatku przemysłowego [od działalności gospodarczej] stosowany wobec tego przedsiębiorstwa w okresie od dnia 1 stycznia 1994 r. do dnia 31 grudnia 2002 r. [...], jest niezgodna z zasadami wspólnego rynku.

Artykuł 2

1. [Republika Francuska] podejmie wszystkie niezbędne środki w celu odzyskania od France Télécom pomocy określonej w art. 1.

2. Odzyskanie nastąpi bezzwłocznie, zgodnie z procedurami prawa krajowego, pod warunkiem że pozwalają one na bezzwłoczne i rzeczywiste wykonanie niniejszej decyzji.

3. Pomoc podlegająca odzyskaniu obejmuje odsetki naliczane od dnia jej udostępnienia beneficjentowi do dnia jej odzyskania.

[...]

Artykuł 3

[Republika Francuska] poinformuje Komisję, w terminie dwóch miesięcy od notyfikacji niniejszej decyzji, o środkach, jakie zamierza podjąć lub już podjęła w celu zastosowania się do niej. W tym celu [Republika Francuska] posłuży się kwestionariuszem załączonym do niniejszej decyzji.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej”.

⁸⁶ W dniu 25 października 2006 r. Komisja wniosła skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w celu stwierdzenia przez Trybunał, że przez niewykonanie zaskarżonej decyzji w wyznaczonym terminie Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 2 i 3 tej decyzji, art. 249 akapit czwarty WE oraz art. 10 WE.

⁸⁷ Wyrokiem z dnia 18 października 2007 r. w sprawie C-441/06 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-8887, Trybunał orzekł, że skarga Komisji jest zasadna.

Przebieg postępowania i żądania stron

⁸⁸ Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 13 października 2004 r. Republika Francuska wniosła skargę zarejestrowaną pod numerem T-427/04.

⁸⁹ Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 10 stycznia 2005 r. France Télécom wniosła skargę zarejestrowaną pod numerem T-17/05.

- 90 Pismem zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 23 maja 2008 r. France Télécom wniosła o połączenie spraw T-427/04 i T-17/05 do łącznego rozpoznania w procedurze ustnej i do wydania wyroku na podstawie art. 50 ust. 1 regulaminu Sądu.
- 91 Komisja i Republika Francuska przedstawiły swoje uwagi do tego wniosku odpowiednio w dniach 16 i 19 czerwca 2008 r.
- 92 Postanowieniem prezesa trzeciej izby Sądu z dnia 19 września 2008 r. sprawy T-427/04 i T-17/05 zostały połączone do łącznego rozpoznania w procedurze ustnej i do wydania wyroku zgodnie z art. 50 regulaminu.
- 93 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) skierował do stron pytania na piśmie dotyczące wpływu na niniejsze sprawy połączone ww. w pkt 87 wyroku w sprawie Komisja przeciwko Francji, a także konsekwencji wyciągniętych z tego wyroku przez strony i postanowił otworzyć procedurę ustną.
- 94 Strony udzieliły odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd na piśmie w terminie, jaki został im wyznaczony. Republika Francuska stwierdziła w szczególności, że wycofuje zarzut piąty ze swojej skargi.
- 95 Na rozprawie w dniu 18 listopada 2008 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania zadane ustnie przez Sąd.
- 96 Postanowieniem z dnia 24 marca 2009 r. Sąd (trzecia izba) ponownie otworzył procedurę ustną w celu zadania pytań Komisji i umożliwienia skarżącym przed-

stawienia uwag na temat jej odpowiedzi. Komisja oraz France Télécom złożyły odpowiedź i uwagi w terminach, jakie zostały im wyznaczone.

97 Republika Francuska i France Télécom wnoszą do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

98 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skarg jako bezzasadnych;

— obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

1. *Streszczenie zarzutów zmierzających do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji*

⁹⁹ W celu uzasadnienia swojej skargi Republika Francuska podnosi cztery zarzuty. Zarzut pierwszy opiera się na twierdzeniu, iż Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie oraz naruszyła prawo, uznając, że szczególny system opodatkowania obowiązujący w latach 1994–2002 przysporzył France Télécom korzyści. W zarzucie drugim Republika Francuska podnosi naruszenie jej prawa do obrony. W zarzucie trzecim Republika Francuska utrzymuje, że zaskarżona decyzja naruszyła art. 15 rozporządzenia nr 659/1999, jako że Komisja nakazała w niej odzyskanie spornej pomocy. Zarzut czwarty, przedstawiony pomocniczo, opiera się na twierdzeniu, że zaskarżona decyzja — w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie spornej pomocy — narusza zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.

¹⁰⁰ W celu uzasadnienia swojej skargi France Télécom podnosi pięć zarzutów. Zarzut pierwszy opiera się na naruszeniu jej prawa do obrony. W zarzucie drugim, który dzieli się na cztery części, France Télécom utrzymuje, że wydana przez Komisję zaskarżona decyzja zawiera trzy oczywiste błędy w ocenie oraz jeden błąd co do prawa, ponieważ Komisja uznała w niej, że France Télécom odniosła korzyść. Zarzut trzeci oparty jest na naruszeniu art. 15 rozporządzenia nr 659/1999. Zarzut czwarty, wywiedziony z naruszenia art. 14 tego samego rozporządzenia, dzieli się na dwie części. Pierwsza część jest oparta na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, jako że środek, którego odzyskanie zostało nakazane, nie stanowi pomocy państwa, druga zaś — na naruszeniu zasady pewności prawa, ponieważ nie można wyliczyć kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu. W zarzucie piątym France Télécom twierdzi, że zmiany inne niż ortograficzne lub gramatyczne, wprowadzone przez członka Komisji odpowiedzialnego za sprawy konkurencji do zaskarżonej decyzji po jej przyjęciu przez kolegium członków Komisji, stanowią naruszenie zasad dotyczących wydawania decyzji Komisji.

- 101 Sąd uważa za wskazane zbadanie w pierwszej kolejności zarzutu piątego wysuniętego przez France Télécom, opartego na naruszeniu zasad dotyczących wydawania decyzji Komisji.

2. W przedmiocie przestrzegania zasad dotyczących wydawania decyzji Komisji

Argumenty stron

- 102 W zarzucie piątym France Télécom uważa, że przez upoważnienie członka Komisji odpowiedzialnego za sprawy konkurencji do przeprowadzenia „weryfikacji pod względem prawno-językowym” ostatecznej wersji zaskarżonej decyzji i przez niesprawdzenie, jaki użytek zrobił on z tego upoważnienia, Komisja naruszyła zasadę kolegialności.
- 103 Według France Télécom zasada kolegialności, która wynika z art. 219 WE, opiera się na równości członków Komisji w zakresie udziału w podejmowaniu decyzji. W związku z tym jedynie poprawki czysto ortograficzne lub gramatyczne mogą być później wprowadzone do tekstu decyzji po jej formalnym przyjęciu przez kolegium członków Komisji, ponieważ wszelkie inne zmiany należą do wyłącznej właściwości kolegium (wyrok Trybunału z dnia 15 czerwca 1994 r. w sprawie C-137/92 P Komisja przeciwko BASF i in., Rec. s. I-2555, pkt 68).
- 104 France Télécom twierdzi, że w niniejszej sprawie zasady te nie były przestrzegane, ponieważ porównanie wersji zatwierdzonej przez kolegium członków Komisji na 1667. posiedzeniu w dniu 20 lipca 2004 r. oraz wersji doręczonej Republice Francuskiej w dniu 3 sierpnia 2004 r. wskazuje na dwie istotne zmiany, które znacznie wykraczają poza zwykłe poprawki ortograficzne lub gramatyczne.

105 Po pierwsze, motyw 55 zaskarżonej decyzji w wersji, w jakiej ją doręczono, zawiera następujące zdanie, którego nie ma w wersji zatwierdzonej przez kolegium:

„Komisja zaznacza, że pismo z dnia 29 stycznia 2004 r. potwierdza prawidłowość metody szacowania przedstawionej w piśmie z dnia 15 maja 2003 r.”.

106 Po drugie, w motywie 59 zaskarżonej decyzji w wersji, w jakiej ją doręczono, zostało usunięte wyrażenie „orientacyjna” odnoszące się do przedziału, w którym mieści się kwota spornej pomocy.

107 Otóż wyżej wymienione zmiany dotyczą podstawowych aspektów prawnych zaskarżonej decyzji, a mianowicie miarodajnego charakteru metody szacowania przyjętej przez Komisję, podczas gdy kolegium członków Komisji uważało, że nie mogło ustalić w sposób ostateczny kwoty ani nawet przedziału wartości. W odpowiedzi na pytania Sądu zadane na piśmie po ponownym otwarciu procedury ustnej France Télécom zwróciła uwagę, że wyrażenie „orientacyjna” zostało specjalnie dodane podczas obrad kolegium. Natomiast zdanie dodane w motywie 55 zaskarżonej decyzji w wersji, w jakiej ją wydano, sugerujące, że Republika Francuska uznała za prawidłowe metody oszacowania korzyści, jaką uzyskała France Télécom, stanowiło niezgodną ze stanem faktycznym informację, która nie figurowała w tekście zatwierdzonym przez kolegium. Tym samym zmiany wprowadzone do decyzji zmieniły jej znaczenie z naruszeniem „zasady kolegialności”.

108 W swojej replice France Télécom podnosi, że zgodnie z orzecznictwem Sądu po złożeniu pisma wszczynającego postępowanie Komisja nie mogła usunąć istotnych wad, jakimi dotknięta jest zaskarżona decyzja, za pomocą zwykłego środka naprawczego działającego z mocą wsteczną.

- 109 Komisja utrzymuje, że stwierdzone różnice między tekstem zatwierdzonym przez kolegium a doręczoną wersją zaskarżonej decyzji są bez znaczenia, ponieważ nie mają wpływu na jej sens. W każdym razie w dniu 19 stycznia 2005 r. zostało wydane sprostowanie, doręczone w tym samym dniu Republice Francuskiej, w którym dostosowano tekst doręczonej wersji zaskarżonej decyzji do projektu decyzji zatwierdzonego przez kolegium członków Komisji na 1667. posiedzeniu.
- 110 Na rozprawie Komisja wyjaśniła różnice między projektem decyzji zatwierdzonym przez kolegium członków Komisji a wersją doręczoną Republice Francuskiej, powołując się na fakt, iż „weryfikacja pod względem prawno-językowym”, dokonana po zatwierdzeniu projektu przez członków kolegium, została omyłkowo przeprowadzona na podstawie innego tekstu niż ten, który przedłożono kolegium.
- 111 W odpowiedzi na pytania Sądu zadane na piśmie po ponownym otwarciu procedury ustnej Komisja stwierdziła przede wszystkim, że kolegium jej członków zatwierdziło w dniach 19 i 20 lipca 2004 r. zasadnicze brzmienie tekstu i upoważniło członka Komisji odpowiedzialnego za sprawy konkurencji do przyjęcia, w porozumieniu z przewodniczącym, ostatecznej wersji zaskarżonej decyzji oraz do wydania tejże decyzji.
- 112 Następnie Komisja podniosła, że ponieważ różnice formalne między projektem decyzji zatwierdzonym na posiedzeniu w dniach 19 i 20 lipca 2004 r. a wersją zaskarżonej decyzji wydanej w dniu 2 sierpnia 2004 r. nie dotyczyły ani okoliczności faktycznych, ani rozumowania prawnego, na których jest oparta zaskarżona decyzja, członek Komisji odpowiedzialny za sprawy konkurencji nie przekroczył zakresu upoważnienia udzielonego mu przez kolegium.
- 113 Na koniec Komisja wskazała, że ponieważ zaskarżona decyzja w brzmieniu z dnia 2 sierpnia 2004 r. została wydana zgodnie z prawem, żadna korekta nie była konieczna

z prawnego punktu widzenia. Według Komisji wolno jej było jednak przywrócić tekst projektu zatwierdzonego przez kolegium w dniu 20 lipca 2004 r., co — jak mniema — uczyniła w drodze sprostowania w dniu 19 lipca 2005 r., które zostało odrębnie zatwierdzone przez kolegium.

Ocena Sądu

- 114 Bezsporne jest, że podczas posiedzenia w dniach 19 i 20 lipca 2004 r. kolegium członków Komisji zatwierdziło projekt decyzji z uzasadnieniem, stwierdzającej bezprawność spornej pomocy i jej niezgodność ze wspólnym rynkiem oraz nakazującej jej odzyskanie. Kolegium upoważniło ponadto członka Komisji odpowiedzialnego za sprawy konkurencji do przyjęcia, w porozumieniu z przewodniczącym, ostatecznej wersji decyzji w języku francuskim, stanowiącej autentyczną wersję językową, po „weryfikacji pod względem prawno-językowym”. Następnie zaskarżona decyzja została wydana w dniu 2 sierpnia 2004 r. i doręczona Republice Francuskiej w dniu 3 sierpnia 2004 r.
- 115 Strony zgodnie przyznają, co wynika również z dokumentów zawartych w aktach sprawy, że wersja zaskarżonej decyzji doręczona Republice Francuskiej w dniu 3 sierpnia 2004 r. wykazywała pewne różnice w stosunku do tekstu zatwierdzonego przez kolegium członków Komisji podczas posiedzenia w dniach 19 i 20 lipca 2004 r. Nie ulega także wątpliwości, iż różnice te zostały skorygowane w sprostowaniu wydanym w dniu 19 stycznia 2005 r. Tego samego dnia, to znaczy już po wniesieniu niniejszych skarg, Komisja doręczyła Republice Francuskiej wersję skonsolidowaną zaskarżonej decyzji obejmującą te poprawki.
- 116 Na mocy art. 219 WE uchwały Komisji są podejmowane większością liczby jej członków. Ustalona tym sposobem zasada kolegialności opiera się na równości członków Komisji w zakresie udziału w podejmowaniu decyzji i oznacza w szczególności, po pierwsze, że decyzje są uchwalane wspólnie, a po drugie, że wszyscy członkowie kolegium ponoszą na płaszczyźnie politycznej zbiorową odpowiedzialność za wydane decyzje (wyrok Trybunału z dnia 23 września 1986 r. w sprawie 5/85 AKZO Chemie i AKZO Chemie UK przeciwko Komisji, Rec. s. 2585, pkt 30).

- 117 Wprawdzie Komisja może, nie naruszając zasady kolegialności, upoważnić jednego ze swoich członków do zastosowania określonych kategorii środków administracyjnych i zarządzania (ww. w pkt 116 wyrok w sprawie AKZO Chemie i AKZO Chemie UK przeciwko Komisji, pkt 37), ale decyzje, w których Komisja wypowiada się w kwestii istnienia pomocy państwa, jej zgodności ze wspólnym rynkiem oraz konieczności nakazania odzyskania tejże pomocy, wymagają zbadania złożonych kwestii faktycznych oraz prawnych i nie mogą co do zasady zostać określone jako środki administracyjne i zarządzania (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 27 kwietnia 1995 r. w sprawie T-435/93 ASPEC i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1281, pkt 103–114). Wynika stąd, że ponieważ sentencja oraz uzasadnienie tego rodzaju decyzji, które muszą zawierać uzasadnienie na podstawie art. 253 WE, stanowią niepodzielną całość, jedynie kolegium jest uprawnione, zgodnie z zasadą kolegialności, do jednoczesnego ich wydania (zob. analogicznie ww. w pkt 103 wyrok w sprawie Komisja przeciwko BASF i in., pkt 66, 67).
- 118 Tak więc przyjęcie ostatecznej wersji decyzji w sprawie istnienia pomocy państwa i jej zgodności ze wspólnym rynkiem należy zasadniczo do kolegium członków Komisji. Po takim przyjęciu jedynie poprawki czysto ortograficzne lub gramatyczne mogą być później wprowadzane do tekstu takiej decyzji, gdyż wszelkie inne zmiany należą do wyłącznej właściwości kolegium (zob. analogicznie ww. w pkt 103 wyrok w sprawie Komisja przeciwko BASF i in., pkt 68).
- 119 Jednakże nie można wykluczyć, iż — jak przewiduje to zresztą art. 13 akapit drugi regulaminu Komisji w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania zaskarżonej decyzji (Dz.U. 2000, L 308, s. 26) — kolegium członków Komisji poleci jednemu lub większej liczbie swoich członków przyjęcie ostatecznego tekstu decyzji, której zasadnicze postanowienia zostały określone w trakcie dyskusji. W przypadku gdy kolegium skorzysta z takiej możliwości, do sądu wspólnotowego orzekającego w sprawie prawidłowości wykonania tego upoważnienia należy zbadanie, czy można uznać, że kolegium uchwaliło daną decyzję w zakresie wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych (zob. podobnie ww. w pkt 117 wyrok w sprawie ASPEC i in. przeciwko Komisji, pkt 122).

120 W niniejszej sprawie z protokołu 1667. posiedzenia kolegium członków Komisji, które odbyło się w dniach 19 i 20 lipca 2004 r., wynika, że kolegium zatwierdziło decyzję dotyczącą spornej pomocy „w brzmieniu przytoczonym w dokumencie C(2004) 2651/12” oraz „upoważniło [członka Komisji odpowiedzialnego za sprawy konkurencji], w porozumieniu z [przewodniczącym], do przyjęcia ostatecznej wersji w języku francuskim, stanowiącej autentyczną wersję językową, omawianej [decyzji], po weryfikacji pod względem prawno-językowym”. Otóż wersja zaskarżonej decyzji, która została wydana w dniu 2 sierpnia 2004 r. i doręczona Republice Francuskiej następnego dnia, różniła się co najmniej w dwóch punktach od projektu zatwierdzonego przez kolegium członków Komisji. Należy zatem zbadać, czy — jak to utrzymuje France Télécom — różnice te mają charakter na tyle istotny, iż nie można uznać, że kolegium członków Komisji uchwaliło zaskarżoną decyzję w zakresie wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych.

121 Po pierwsze, zaskarżona decyzja wydana w dniu 2 sierpnia 2004 r. zawierała na końcu motywu 55 następujące zdanie, które nie figurowało w tekście zatwierdzonym przez kolegium członków Komisji:

„Komisja zaznacza, że pismo z dnia 29 stycznia 2004 r. potwierdza prawidłowość metody szacowania przedstawionej w piśmie z dnia 15 maja 2003 r.”.

122 Po drugie, wyrażenie „orientacyjna” zawarte w motywie 59 w części zdania: „Komisja [...] uważa, że [France Télécom] korzystała z pomocy państwa, której orientacyjna kwota zawiera się w granicach między 798 [...] a 1140 mln euro w kapitale” w tekście zatwierdzonym przez kolegium członków Komisji zostało pominięte w wersji zaskarżonej decyzji wydanej w dniu 2 sierpnia 2004 r.

123 Należy przede wszystkim stwierdzić, że różnice istniejące między wersją zaskarżonej decyzji wydanej w dniu 2 sierpnia 2004 r. a projektem zatwierdzonym przez kolegium członków Komisji w dniu 26 lipca 2004 r. wynikają — według oświadczeń Komisji złożonych na rozprawie, znajdujących potwierdzenie w dokumentach, które Komisja załączyła do swoich odpowiedzi na pytania zadane jej po rozprawie (zob. pkt 111 powyżej) — z faktu, iż „weryfikacja pod względem prawno-językowym”, która miała miejsce po obradach kolegium, została omyłkowo przeprowadzona na podstawie innego tekstu niż ten, który zatwierdziło kolegium. Natomiast z samej treści protokołu 1667. posiedzenia kolegium członków Komisji wynika, że kolegium nie zamierzało

uchwalać ostatecznego tekstu zaskarżonej decyzji, lecz poleciło finalizację tego tekstu członkowi Komisji odpowiedzialnemu za sprawy konkurencji działającemu w porozumieniu z przewodniczącym Komisji.

124 Należy zauważyć w tym względzie, że rozpatrywane w swoim kontekście zdanie dodane na końcu motywu 55 zaskarżonej decyzji w wersji przyjętej w dniu 2 sierpnia 2004 r. stanowi zwykły komentarz rozwijający myśl wyrażoną w zdaniu poprzedzającym, zgodnie z którym władze francuskie „podkreśliły, że przeniesienie [ekstrapolacja wsteczna] tej liczby na lata poprzedzające potwierdzało[a] i umacniało[a] ich stanowisko, gdyż wykazywało[a] nadmierne opodatkowanie [France Télécom] w stosunku do prawa powszechnego”. Późniejsze dodanie omawianego zdania nie zmieniło w istotny sposób uzasadnienia zaskarżonej decyzji ani pod względem faktycznym, ani prawnym.

125 Podobnie pominięcie wyrażenia „orientacyjna” w motywie 59 zaskarżonej decyzji w wersji przyjętej w dniu 2 sierpnia 2004 r. samo w sobie jest pozbawione znaczenia. Pomimo obecności słowa „orientacyjna” w motywie 59 sprostowanej wersji zaskarżonej decyzji Trybunał orzekł bowiem, że minimalna kwota przyjęta w tym artykule powinna być uważana za minimalną kwotę pomocy podlegającą odzyskaniu. Następnie Trybunał oddalił argument, że kwoty wskazane w motywie 59 zaskarżonej decyzji mają jedynie charakter przykładowy, pozbawiony wiążącej mocy prawnej (ww. w pkt 87 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 31, 33, 35).

126 Ponadto France Télécom, w swoich uwagach do odpowiedzi Komisji, niesłusznie utrzymuje, że kolegium „dodało” wyrażenie „orientacyjna” w tekście, który zatwierdziło. Wyrażenie to znalazło się już bowiem w wersji tekstu przedłożonego kolegium, co potwierdzają dokumenty przekazane przez Komisję w związku z pytaniami Sądu.

- 127 W tych okolicznościach pominięcie wyrażenia „orientacyjna” w motywie 59 zaskarżonej decyzji w wersji, w jakiej została wydana, nie jest sprzeczne z wyrażoną wprost wolą kolegium członków Komisji i w żaden sposób nie zmienia znaczenia uzasadnienia zaskarżonej decyzji.
- 128 W związku z tym, ponieważ formalne różnice między wersją zaskarżonej decyzji przyjętą w dniu 2 sierpnia 2004 r. a tekstem, który zatwierdziło kolegium członków Komisji w dniach 19 i 20 lipca 2004 r., nie mają wpływu na znaczenie zaskarżonej decyzji, można uznać, że kolegium uchwaliło ją w zakresie wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych (zob. podobnie ww. w pkt 117 wyrok w sprawie ASPEC i in. przeciwko Komisji, pkt 122). Wynika stąd, iż France Télécom nie ma podstaw, by twierdzić, że członek Komisji odpowiedzialny za sprawy konkurencji, działający w porozumieniu z przewodniczącym, przekroczył granice upoważnienia, które zostało mu udzielone przez kolegium, ani że zaskarżona decyzja została z tego powodu wydana z naruszeniem zasady kolegialności.
- 129 W tych okolicznościach Komisja mogła — tak jak to zresztą uczyniła, mimo że nie była do tego zobowiązana — przywrócić, w drodze sprostowania wydanego przez kolegium jej członków, tekst w zasadniczym brzmieniu zatwierdzonym podczas posiedzenia kolegium w dniach 19 i 20 lipca 2004 r. i doręczyć wersję skonsolidowaną zaskarżonej decyzji uwzględniającą te poprawki, nawet po wniesieniu skarg przez skarżące.
- 130 W związku z powyższym należy oddalić zarzut piąty podniesiony przez France Télécom.

3. *W przedmiocie poszanowania prawa do obrony w stosunku do Republiki Francuskiej*

Argumenty stron

- ¹³¹ W ramach zarzutu drugiego Republika Francuska utrzymuje, że Komisja wydała zaskarżoną decyzję, naruszając zasadę kontrydiktoryjności oraz z naruszeniem — w stosunku do niej — prawa do obrony.
- ¹³² Przypomina ona, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem poszanowanie prawa do obrony w toku każdego postępowania wszczętego przeciwko danej osobie, mogącego doprowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, której przestrzeganie powinno być zagwarantowane nawet w przypadku braku odpowiednich uregulowań. Zgodnie z tą zasadą osoba, przeciwko której Komisja wszczęła postępowanie administracyjne, powinna mieć możliwość przedstawienia w skuteczny sposób swojego stanowiska w kwestii prawdziwości i znaczenia zarzucanych czynów i okoliczności oraz w kwestii dokumentów, na podstawie których Komisja oparła swoje twierdzenie o istnieniu naruszenia prawa wspólnotowego (wyrok Trybunału z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 40/85 Belgia przeciwko Komisji, Rec. s. 2321, pkt 28).
- ¹³³ Republika Francuska utrzymuje, że Komisja określiła najpierw w decyzji o wszczęciu postępowania system wprowadzony przez art. 18–21 ustawy nr 90-568 jako „system opodatkowania stanowiący odstępstwo”, a następnie oparła się na częściowo niefiskalnym charakterze opłaty ryczałtowej, aby nie zgodzić się na kompensację obejmującą lata 1991–1993, z jednej strony, i lata 1994–2002, z drugiej strony. Tymczasem argument, iż opłata ryczałtowa po części stanowiła udział w wynikach, nie był podnoszony w ramach postępowania administracyjnego i Republika Francuska nie mogła przedstawić żadnych uwag na ten temat. Ponieważ ten argument stanowi podstawę zaskarżonej decyzji, należy stwierdzić jej nieważność.

- 134 Według Republiki Francuskiej okoliczność, iż w toku postępowania administracyjnego mogła ona uczestniczyć w dyskusji na temat wstępnego stanowiska Komisji, zgodnie z którym opłata ryczałtowa mogła być w całości uznana za udział w wynikach, nie pozwala na oddalenie zarzutu naruszenia prawa do obrony, gdyż po pierwsze w zaskarżonej decyzji Komisja nie uznała spornej opłaty za udział, lecz stwierdziła, że chodziło w części o podatek, a w części o udział, a po drugie owa kwalifikacja mieszana, której Republika Francuska nie mogła przedyskutować przed wydaniem zaskarżonej decyzji, miała decydujący wpływ na wynik postępowania.
- 135 Komisja nie zgadza się z powyższymi twierdzeniami.

Ocena Sądu

- 136 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem poszanowanie prawa do obrony w toku każdego postępowania wszczętego przeciwko danej osobie, mogącego doprowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego. Zasada ta wymaga, by osoba, przeciwko której Komisja wszczęła postępowanie administracyjne, miała możliwość w toku tego postępowania przedstawienia w skuteczny sposób swojego stanowiska w kwestii prawdziwości i znaczenia zarzucanych czynów i okoliczności oraz w kwestii dokumentów, na podstawie których Komisja oparła swoje twierdzenie o istnieniu naruszenia prawa wspólnotowego (ww. w pkt 132 wyrok w sprawie T-65/96 Kish Glass przeciwko Komisji, Rec. s. II-1885, pkt 32; z dnia 6 marca 2003 r. w sprawach połączonych T-228/99 i T-233/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, Rec. s. II-435, pkt 121).
- 137 Należy przypomnieć, że Komisja jest zobowiązana wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające, jeśli po przeprowadzeniu badania wstępnego poważnie wątpliwości co do zgodności danego środka ze wspólnym rynkiem. Wynika stąd, iż

nie można wymagać od Komisji, by przedstawiła szczegółową analizę danego środka w komunikacie dotyczącym wszczęcia tego postępowania. Konieczne jest natomiast, by Komisja dostatecznie precyzyjnie zdefiniowała zakres prowadzonego przez siebie badania, aby umożliwić państwu członkowskiemu, przeciwko któremu wszczęte jest postępowanie, przedstawienie stanowiska w przedmiocie wszystkich elementów stanu prawnego i faktycznego stanowiących uzasadnienie decyzji końcowej, w której Komisja orzeka o zgodności danego środka ze wspólnym rynkiem [zob. podobnie i analogicznie wyrok Sądu z dnia 31 maja 2006 r. w sprawie T-354/99 Kuwait Petroleum (Nederland) przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1475, pkt 85].

138 Dlatego też sama okoliczność, iż w zaskarżonej decyzji Komisja zmieniła ocenę w zakresie charakteru opłaty ryczałtowej, może stanowić naruszenie prawa do obrony w stosunku do Republiki Francuskiej tylko wtedy, gdy informacje zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania lub przekazane później przy okazji kontrydiktoryjnej dyskusji w toku postępowania administracyjnego nie umożliwiły władzom francuskim skutecznego omówienia wszystkich elementów stanu faktycznego i prawnego uwzględnionych w zaskarżonej decyzji. Natomiast różnice między zaskarżoną decyzją a decyzją o wszczęciu postępowania wynikające z przejęcia przez Komisję, w całości lub w części, argumentów przedstawionych przez Republikę Francuską, nie mogą prowadzić do naruszenia prawa do obrony w stosunku do tego państwa członkowskiego.

139 Należy stwierdzić, iż wskazując w motywie 63 decyzji o wszczęciu postępowania, że opłata ryczałtowa „bardziej przypomina opłatę od wyników z działalności [France Télécom] niż szczególny tryb opodatkowania [France Télécom] podatkiem od działalności gospodarczej”, Komisja umożliwiła Republice Francuskiej przedyskutowanie w toku postępowania administracyjnego charakteru rzeczony opłaty. Z oświadczeń rządu francuskiego złożonych na rozprawie wynika zresztą, że w toku postępowania poruszana była kwestia możliwości przeprowadzenia kompensacji, z jednej strony, nadpłaty podatku wskazywanej przez państwo członkowskie, powstałej w związku z tą opłatą, a z drugiej strony, ze zwolnieniem z podatku od działalności gospodarczej, z którego France Télécom korzystała w latach 1991–1993, oraz z różnicami w podatku, z których spółka ta korzystała w latach 1994–2002. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraźnie uzależniła możliwość dopuszczenia kompensacji opłaty ryczałtowej z podatkiem od działalności gospodarczej należnym od France Télécom za lata 1991–1993 od нефiskalnego charakteru opłaty. Informacje zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania umożliwiły

w ten sposób Republice Francuskiej zakwestionowanie kwalifikacji, jaką Komisja zamierzała wówczas nadać opłacie ryczałtowej.

¹⁴⁰ W tych okolicznościach fakt, iż w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zamierzała zakwestionować w całości charakter fiskalny opłaty ryczałtowej, zaś w zaskarżonej decyzji zmieniła swoją ocenę i uznała, że owa opłata miała charakter mieszany, częściowo fiskalny a częściowo nefiskalny, nie może oznaczać, że Komisja uchybiła obowiązkowi dostatecznie precyzyjnego zdefiniowania zakresu prowadzonego przez nią badania, aby umożliwić Republice Francuskiej przedstawienie stanowiska w przedmiocie wszystkich elementów stanu prawnego i faktycznego stanowiących uzasadnienie zaskarżonej decyzji.

¹⁴¹ Co więcej, jak właśnie zostało wskazane, ponieważ Komisja kwestionowała w decyzji o wszczęciu postępowania możliwość uznania opłaty ryczałtowej za podatek, początkowo uważała ona, iż zastąpienie tą opłatą podatku od działalności gospodarczej należnego za lata 1991–1993 nie było, na pierwszy rzut oka, dopuszczalne, w związku z czym całkowite zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej, z jakiego korzystała France Télécom w tym samym okresie, mogło być uznane za pomoc państwa. Natomiast kwalifikacja „mieszana”, ostatecznie przyjęta w zaskarżonej decyzji, skłoniła Komisję do przyznania, że opłata ryczałtowa zastąpiła podatek od działalności gospodarczej należny od France Télécom za lata 1991–1993. Różnice między zaskarżoną decyzją a decyzją o wszczęciu postępowania wynikają zatem z częściowego zaakceptowania argumentów przedstawionych przez Republikę Francuską w toku postępowania administracyjnego, co nie może stanowić naruszenia wobec tego państwa członkowskiego prawa do obrony.

¹⁴² Wynika stąd, iż Republika Francuska bezpodstawnie utrzymuje, że jej prawo do obrony zostało naruszone, w związku z czym podniesiony przez nią zarzut drugi powinien zostać oddalony.

4. W przedmiocie poszanowania praw proceduralnych France Télécom

Argumenty stron

¹⁴³ Wprawdzie France Télécom przyznaje, iż strony mające interes prawny związany z postępowaniem wszczętym przez Komisję w sprawie pomocy państwa nie mają takich samych praw jak państwo członkowskie, które jest adresatem decyzji, uważa jednak, że prawo do obrony — którego poszanowanie w toku każdego postępowania wszczętego przeciwko danej osobie, mogącego doprowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego i powinno być zagwarantowane nawet w przypadku braku uregulowań prawnych — zostało naruszone w stosunku do niej.

¹⁴⁴ W zarzucie pierwszym France Télécom utrzymuje, iż nie miała możliwości przedstawienia w skuteczny sposób swoich uwag na temat „mieszanego” charakteru opłaty ryczałtowej, na którym Komisja oparła się w zaskarżonej decyzji w celu ustalenia istnienia spornej pomocy (motywy 31–33 zaskarżonej decyzji). Wcześniej ani w decyzji o wszczęciu postępowania, ani w swoich późniejszych pismach, ani podczas spotkań, które miały miejsce w ramach postępowania, Komisja nigdy nie dała do zrozumienia, że była skłonna uznać tę opłatę za opłatę mającą częściowo charakter fiskalny a częściowo charakter przeniesienia na rzecz właściciela. Wręcz przeciwnie, w decyzji o wszczęciu postępowania owa opłata została określona jako fiskalna, a Komisja uważała wówczas, iż ustawa nr 90-568 wprowadziła jednolity system opodatkowania na lata 1991–2002 (pkt 33 decyzji o wszczęciu postępowania). Zaskarżona decyzja jest więc oparta na okolicznościach faktycznych i ocenach, w przedmiocie których France Télécom nie mogła przedstawić swojego stanowiska. W związku z tym Komisja nie może jej zarzucać, że nie przedstawiła uwag na piśmie po wydaniu decyzji o wszczęciu postępowania, a spotkania w czerwcu 2004 r. nie były poświęcone kwestii kompensacji, lecz wyliczeniu wartości domniemywanej pomocy państwa.

¹⁴⁵ Komisja nie zgadza się z powyższymi twierdzeniami.

Ocena Sądu

- ¹⁴⁶ Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem postępowanie administracyjne w sprawie pomocy państwa wszczyna się wyłącznie przeciwko danemu państwu członkowskiemu. Przedsiębiorstwa będące beneficjentami tej pomocy uważane są w tym postępowaniu wyłącznie za „zainteresowanych” [zob. podobnie ww. w pkt 136 wyrok w sprawie Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 122; ww. w pkt 137 wyrok w sprawie Kuwait Petroleum (Nederland) przeciwko Komisji, pkt 80].
- ¹⁴⁷ Orzecznictwo to przyznaje zainteresowanym głównie rolę źródła informacji dla Komisji w ramach postępowania administracyjnego wszczętego na podstawie art. 88 ust. 2 WE. Wynika stąd, iż zainteresowani — nie mogąc bynajmniej powoływać się na prawo do obrony przysługujące osobom, przeciwko którym wszczęto postępowanie (zob. pkt 136 powyżej) — uprawnieni są jedynie do wzięcia udziału w postępowaniu administracyjnym w takim zakresie, jaki wynika z okoliczności danej sprawy (wyrok Sądu z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Airways i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-2405, pkt 59, 60; ww. w pkt 136 wyrok w sprawie Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 125).
- ¹⁴⁸ Ponadto orzeczono już, że wprawdzie nie można wymagać od Komisji, by przedstawiła szczegółową analizę spornej pomocy w komunikacie dotyczącym wszczęcia tego postępowania, konieczne jest natomiast, by Komisja dostatecznie precyzyjnie zdefiniowała zakres prowadzonego przez siebie badania, tak aby prawo zainteresowanych stron do przedstawienia uwag nie było pozbawione sensu [ww. w pkt 137 wyrok w sprawie Kuwait Petroleum (Nederland) przeciwko Komisji, pkt 85].
- ¹⁴⁹ Jednakże prawo zainteresowanych stron do informacji nie wykracza poza prawo do bycia wysłuchanym przez Komisję. W szczególności nie może ono obejmować ogólnego prawa do przedstawienia stanowiska w przedmiocie wszystkich potencjalnie

kluczowych punktów podniesionych w toku formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. postanowienie prezesa Sądu z dnia 4 kwietnia 2002 r. w sprawie T-198/01 R Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji, Rec. s. II-2153, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).

150 Biorąc pod uwagę powyższe zasady, należy stwierdzić, iż decyzja o wszczęciu postępowania, w której dokładnie wskazano sporną pomoc, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym (zob. pkt 38 powyżej). W związku z tym France Télécom była dostatecznie poinformowana o toczącym się postępowaniu wyjaśniającym i miała możliwość przedstawienia wszelkich uwag, jakie uważała za stosowne.

151 Co więcej, Komisja, wskazując w decyzji o wszczęciu postępowania, iż zamierzała uznać opłatę ryczałtową za udział w wynikach z działalności, umożliwiła France Télécom skuteczne omówienie charakteru tej opłaty (zob. pkt 139 powyżej).

152 Jeśli chodzi o argument oparty na domniemywanej sprzeczności między pkt 29 i 33 decyzji o wszczęciu postępowania a pkt 63 tejże decyzji, ów argument również nie może zostać uwzględniony. Wprawdzie w pkt 29 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja użyła wyrażenia „system podatkowy odbiegający od zasad powszechnie obowiązujących”, jednak intencja Komisji, by wykluczyć w chwili wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego możliwość kompensacji opłaty ryczałtowej z podatkiem od działalności gospodarczej należnym od France Télécom za lata 1991–1993, jasno wynikała z całej decyzji. Tak więc umożliwiono France Télécom przedstawienie wszelkich uwag w celu doprowadzenia do dopuszczenia takiej kompensacji.

153 Dlatego też zarzut pierwszy podniesiony przez France Télécom można jedynie oddalić.

5. *W przedmiocie istnienia pomocy państwa**Argumenty stron*

W przedmiocie istnienia uzasadnienia związanego z ogólną strukturą systemu podatkowego

- 154 W pierwszej części zarzutu drugiego France Télécom twierdzi, że szczególny system opodatkowania był uzasadniony względami związanymi z ogólną strukturą systemu podatkowego i że w konsekwencji przesłanka selektywności spornego środka nie została spełniona (wyrok Sądu z dnia 23 października 2002 r. w sprawach połączonych od T-346/99 do T-348/99 Diputación Foral de Álava przeciwko Komisji, Rec. s. II-4259, pkt 58). W komunikacie w sprawie stosowania reguł pomocy publicznej do środków związanych z bezpośrednim opodatkowaniem działalności gospodarczej, opublikowanym w 1998 r. (Dz.U. C 384, s. 3), Komisja uznała zresztą, że środki, „których racjonalne gospodarcze uzasadnienie powoduje ich niezbędność dla funkcjonowania i efektywności systemu podatkowego”, niekoniecznie muszą być uważane za pomoc państwa.
- 155 Jedynym celem szczególnego systemu opodatkowania była ochrona poziomu zasobów finansowych, jakie zarząd PTT dostarczał państwu przed jego przekształceniem w podmiot prawa publicznego, oraz uniknięcie transferu tych zasobów z państwa do jednostek samorządu lokalnego, przy równoczesnym uwzględnieniu trudności z wprowadzeniem od 1991 r. opodatkowania w poszczególnych gminach. Zatem środki te były uzasadnione strukturą systemu podatkowego i nie stanowiły pomocy państwa.
- 156 Komisja utrzymuje, że kwestia, czy środek ustanawiający korzyść o charakterze selektywnym, taki jak szczególny system opodatkowania, może być uzasadniony względami związanymi z charakterem lub strukturą systemu, wymaga obiektywnej analizy francuskiego systemu podatkowego w ogólności, a zwłaszcza systemu podatku od działalności gospodarczej. W tym zakresie ciężar dowodu spoczywa na państwie członkowskim. Komisja powołuje się w tym względzie na opinię rzecznika generalnego D. Ruizy-Jaraba Colomera w sprawie C-6/97 Włochy przeciwko Komisji (wyrok Trybunału z dnia 19 maja 1999 r.), Rec. s. I-2981, I-2983.

157 Tymczasem Republika Francuska nigdy nie twierdziła ani w toku postępowania administracyjnego, ani w skardze do Sądu, że w niniejszej sprawie może istnieć uzasadnienie takie jak uzasadnienie przedstawione przez France Télécom w ramach pierwszej części zarzutu drugiego. Sama Komisja nie widzi żadnego powodu, który umożliwiłby twierdzenie, iż uprzywilejowane traktowanie France Télécom wynikało z jakichkolwiek wymogów systemu podatku od działalności gospodarczej obowiązującego we Francji.

W przedmiocie charakteru opłaty ryczałtowej

158 W pierwszej kolejności Republika Francuska utrzymuje, a France Télécom również tak twierdzi w drugiej części zarzutu drugiego, że opłata, jaka była nałożona na France Télécom w latach 1991–1993 na mocy art. 18 i 19 ustawy nr 90-568, ma charakter czysto fiskalny.

159 Republika Francuska i France Télécom podnoszą przede wszystkim, że przepisy ustawy nr 90-568 dotyczące opłaty na rzecz budżetu ogólnego państwa, jaka była nałożona na France Télécom w latach 1991–1993, a mianowicie art. 18 i 19 ustawy nr 90-568, znajdują się w rozdziale IV zatytułowanym „Przepisy podatkowe”, a jedynym ich celem było zapewnienie dochodów podatkowych porównywalnych ze środkami, jakie przynosiły budżetowi państwa nadwyżki uzyskane przez zarząd PTT przed utworzeniem France Télécom.

160 Skarżące odsyłają do raportu nr 1229 z dnia 11 kwietnia 1990 r. opracowanego przez pana Fourné, który był sprawozdawcą działającym w imieniu komisji do spraw produkcji i handlu Assemblée nationale (zgromadzenia narodowego), dotyczącego projektu ustawy, na podstawie którego powstała ustawa nr 90-568. Według raportu odstępstwo od zasad powszechnie obowiązujących przewidziane w art. 19 ustawy nr 90-568 było uzasadnione wolą zapewnienia, dzięki specjalnemu podatkowi, środków dla budżetu państwa porównywalnych z opłatą uiszczaną przez zarząd PTT do czasu utworzenia France Télécom. Ten specjalny system opodatkowania miał być ponadto ograniczony czasowo do okresu niezbędnego, przy uwzględnieniu oczekiwanego wzrostu obrotów, do osiągnięcia — dzięki wprowadzeniu opodatkowania France Télécom na zasadach powszechnie obowiązujących — dochodów w wysokości porównywalnej z wysokością opłaty specjalnej.

- 161 Opłata ryczałtowa, przewidziana w art. 19 ustawy nr 90-568, ma więc charakter fiskalny z racji umiejscowienia jej w tekście wyżej wymienionej ustawy oraz ze względu na jej cel. Zastąpiła ona bowiem wszystkie podatki powszechne, jakie France Télécom musiałaby uiszczać, gdyby nie było specjalnego systemu opodatkowania. W motywach 28, 29 i 36 zaskarżonej decyzji Komisja przyznaje zresztą, iż opłata specjalna „zawiera klasyczne składniki podatku [posiada typowe cechy podatku]”.
- 162 Następnie Republika Francuska i France Télécom poddają krytyce zakwalifikowanie jej jako „udziału w dochodach z działalności”, jakiego Komisja dokonała w motywie 27 zaskarżonej decyzji.
- 163 Z jednej strony Republika Francuska podważa trafność zrównania dokonanego w motywie 24 zaskarżonej decyzji „zysku, jaki PTT przekazywały państwu w latach 1989 i 1990” z opłatą ryczałtową.
- 164 W istocie wpłata do budżetu państwa zysków wypracowanych przez zarząd PTT wynikała z krajowych przepisów budżetowych, zgodnie z którymi saldo w budżetach dodatkowych, takich jak budżet PTT, jest zaliczane na poczet budżetu ogólnego bez potrzeby podejmowania jakiegokolwiek decyzji dotyczącej sposobu rozporządzenia tymi środkami, takiej jak decyzja o wypłacie dywidendy lub o nałożeniu podatku. Sytuacja France Télécom, podmiotu prawa publicznego posiadającego autonomię prawną, nie może natomiast być porównywana z wcześniejszą sytuacją, gdy PTT stanowiły państwową jednostkę organizacyjną administracji publicznej.
- 165 Z drugiej strony opłata ryczałtowa z natury ma charakter czysto fiskalny, a taka kwalifikacja wyklucza ewentualność, że choćby częściowo mogło chodzić o udział w wynikach z działalności.
- 166 Po pierwsze, decyzja o wprowadzeniu tej opłaty ma charakter ustawowy, gdyż zasada opodatkowania została ustalona w art. 19 ustawy nr 90-568, a roczna kwota opłaty była

określana każdego roku w ustawie budżetowej. Natomiast zwykła wypłata dywidendy nie wymagałaby wydania ustawy.

- 167 Po drugie, wysokość dywidendy lub udziału w wynikach z działalności nie mogłaby zostać określona przed ustaleniem wyniku finansowego za rok obrotowy. Tymczasem maksymalna wysokość opłaty ryczałtowej była ustalona od momentu wejścia w życie ustawy nr 90-568, a kwota rzeczywiście nakładana na France Télécom w ustawach budżetowych w latach 1991–1993 była w każdym roku równa kwocie maksymalnej ustalonej w art. 19 ustawy nr 90-568. Natomiast wysokość dywidendy jest uzależniona od wyniku finansowego rzeczywiście uzyskanego w roku obrotowym.
- 168 Po trzecie, opłata ryczałtowa została wpisana w koszty France Télécom, co jest zgodne z fiskalnym charakterem tej opłaty. Natomiast wypłata udziału nie ma wpływu na wynik z działalności operacyjnej, lecz na zmniejszenie stanu kapitału własnego.
- 169 Po czwarte, w latach 1994–1996, kiedy miało miejsce przekształcenie France Télécom w spółkę akcyjną, wyniki finansowe przedsiębiorstwa (21,2 mld FRF) podwoiły się w porównaniu z latami 1991–1993 (10,1 mld FRF). Tymczasem w tym samym okresie France Télécom nigdy nie musiała wypłacać udziału w wynikach.
- 170 Po piąte, Komisja w żaden sposób nie wykazała prawdziwości twierdzenia, figurującego w motywie 31 zaskarżonej decyzji, że opłata specjalna miała charakter mieszany, częściowo podatkowy, a częściowo charakter wynagrodzenia z tytułu udziału państwa.
- 171 Według Komisji kwestia, czy opłata ryczałtowa miała charakter fiskalny, była bez znaczenia, ponieważ nawet przy założeniu, że tak było, nie można dokonać kompensacji tej opłaty z różnicą w podatku stwierdzoną za każdy rok w okresie od

1994 r. do 2002 r. W istocie opłaty nałożone na France Télécom za lata 1991–1993, po pierwsze, zastępowały wszystkie podatki, które na zwykłych zasadach byłyby należne od France Télécom, a po drugie, nie mogą być traktowane jako zaliczki na podatek od działalności gospodarczej, któremu France Télécom powinna podlegać od 1994 r.

- 172 Co się tyczy charakteru opłaty ryczałtowej, Komisja uważa, iż w każdym razie opłata miała charakter co najwyżej częściowo fiskalny i kwestionuje wszystkie argumenty podniesione w tym względzie przez skarżące.

W przedmiocie niepodzielnego charakteru systemu opodatkowania France Télécom w latach 1991–2002

- 173 W drugiej kolejności Republika Francuska utrzymuje, a France Télécom również tak twierdzi w trzeciej części zarzutu drugiego, że specjalny system opodatkowania France Télécom ustanowiony przez ustawę nr 90-568 miał charakter kompleksowy, obejmujący cały okres 1991–2002, i nie był wyrazem woli władz publicznych przyznania France Télécom jakichkolwiek korzyści.

- 174 Ustawa nr 90-568 od samego początku wprowadziła bowiem kompleksowy, jednolity system opodatkowania, podzielony na dwa okresy. Podczas pierwszego etapu, od 1991 r. do 1993 r., ustalenie opłaty, która zastępowała wszystkie podatki bezpośrednie nakładane na zasadach powszechnie obowiązujących, w szczególności podatek od działalności gospodarczej, miało jeden tylko cel, a mianowicie uniknięcie utraty dochodów budżetu państwa. Jak stwierdziły władze francuskie w swojej odpowiedzi z dnia 26 września 2001 r. na pierwsze żądanie udzielenia informacji wystosowane przez Komisję (zob. pkt 37 powyżej), podczas etapu drugiego, od 1994 r. do 2002 r., opodatkowanie France Télécom podatkiem od działalności gospodarczej w miejscu jej głównego zakładu miało wyłącznie na celu uniknięcie przeniesienia dochodów z budżetu państwa do budżetów jednostek samorządu lokalnego, na terenie których

France Télécom posiadała zakłady, nie zaś przysporzenie korzyści France Télécom. Istnienie różnicy w podatku w latach 1994–2002 zostało zresztą stwierdzone dopiero a posteriori.

- 175 Ponieważ ustawa nr 90-568 ustanowiła jednolity system opodatkowania, stosowane kolejno zasady opodatkowania France Télécom podatkiem od działalności gospodarczej mają charakter nierozdzielny i z tego powodu powinny być analizowane łącznie. Właśnie w ten sposób postąpiła zresztą Komisja, gdy wskazała w decyzji o wszczęciu postępowania, że kiedy jest mowa o „systemie” lub o „systemie stanowiącym odstępstwo”, ma ona przez to na myśli „system przejściowy oraz system docelowy”. Ze względu na brak istotnych zmian w pierwotnie ustanowionym systemie okoliczności niniejszej sprawy różnią się od sytuacji, na której tle Sąd wydał wyrok z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawach połączonych T-195/01 i T-207/01 Government of Gibraltar przeciwko Komisji, Rec. s. II-2309, pkt 111.
- 176 Komisja uważa, że kwestia, czy France Télécom była objęta jednolitym systemem opodatkowania podzielonym na dwa okresy, czy też dwoma kolejnymi, odrębnymi systemami, jest pozbawione znaczenia, ponieważ bezsporne jest, że zasady obowiązujące od 1991 r. do 1993 r. różniły się od zasad stosowanych od 1994 r. do 2002 r. oraz że w każdym przypadku — nawet przy założeniu, że chodzi o jeden i ten sam system — nie mogło być mowy o kompensacji, jakiej chciałaby Republika Francuska.

W przedmiocie konieczności przeprowadzenia kompensacji

- 177 W trzeciej kolejności Republika Francuska podnosi, a France Télécom również tak twierdzi w czwartej części zarzutu drugiego, że Komisja powinna była przeprowadzić kompensację nadpłaty podatku, jakim France Télécom była objęta od 1991 r. do 1993 r., z różnicą w podatku, z której spółka ta korzystała w latach 1994–2002.

- 178 Po pierwsze, Republika Francuska i France Télécom nie zgadzają się z rozumowaniem przedstawionym przez Komisję w motywach 38 i 41 zaskarżonej decyzji, uzasadniającym odmowę przeprowadzenia kompensacji kwoty z tytułu nadmiernego opodatkowania France Télécom w latach 1991–1993 z różnicą w podatku, z której spółka ta korzystała w latach 1994–2002. Zwraca ona uwagę, iż powołanie się przez Komisję na ww. w pkt 156 wyrok z dnia 19 maja 1999 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji oraz na decyzję Komisji 2002/581/WE z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie systemu pomocy państwa wprowadzonego przez Włochy na rzecz banków (Dz.U. 2002, L 184, s. 27) jest bez znaczenia, ponieważ w niniejszej sprawie opłata ryczałtowa ma taki sam charakter co podatek od działalności gospodarczej, którym była obciążona od 1994 r. do 2002 r., a wszystkie te środki zostały wprowadzone przez tę samą ustawę.
- 179 Poza tym sama Komisja przyznała w pkt 28, 33 i 116 decyzji o wszczęciu postępowania, że ustawa nr 90-568 wprowadziła jednolity system „stanowiący odstępstwo”, co do którego Komisja stwierdziła, że przez to wyrażenie rozumie równocześnie system „przejściowy” — a mianowicie zasady dotyczące opłaty ryczałtowej — oraz system „docelowy” — to znaczy szczególny system opodatkowania.
- 180 Po drugie, władze francuskie i France Télécom utrzymują, że Komisja miała obowiązek przeprowadzić kompleksową analizę skutków środka, który może być uznany za pomoc państwa.
- 181 Na wstępie Republika Francuska i France Télécom zwracają uwagę, iż Komisja już wcześniej przeprowadziła kompensację obejmującą szereg lat, biorąc pod uwagę wszystkie przychody i koszty związane z mechanizmem „Livret bleu”, w swojej decyzji 2003/216/WE z dnia 15 stycznia 2002 r. dotyczącej pomocy państwa wprowadzonej przez Republikę Francuską na rzecz Crédit mutuel (Dz.U. 2003, L 88, s. 39).
- 182 Podobnie w decyzji 2000/735/WE z dnia 21 kwietnia 1999 r. dotyczącej sposobu potraktowania przez niderlandzkie organy podatkowe „technolease agreement” pomiędzy Philips a Rabobank (Dz.U. 2000, L 297, s. 13) Komisja rozważyła wszystkie

skutki w czasie systemu podatkowego, który badała, bez posługiwania się pojęciem ulgi podatkowej.

183 Co więcej, Komisja sama przeprowadziła kompensację różnego rodzaju kosztów w decyzji 1999/676/WE z dnia 20 lipca 1999 r. dotyczącej pomocy przyznanej jakoby przez Francję spółce Sécuropost (Dz.U. L 274, s. 37), a nawet w zaskarżonej decyzji, wyrażając zgodę na kompensację, z jednej strony, opłaty ryczałtowej, która jej zdaniem ma charakter mieszany; fiskalny i nefiskalny, z wpłatami z tytułu podatku od działalności gospodarczej należnymi od France Télécom za lata 1991–1993, z drugiej strony.

184 Ujmując rzecz bardziej ogólnie, Republika Francuska uważa, że obowiązkiem Komisji jest przeprowadzenie kompleksowego badania środków, które mogą być uznane za pomoc państwa w świetle kryteriów określonych w art. 87 ust. 1 WE. Tego rodzaju obowiązek wynika — jej zdaniem — z celu tego przepisu. Kompleksowe badanie jest konieczne zwłaszcza do ustalenia, czy dany środek może zakłócić konkurencję oraz czy stanowi korzyść. Obowiązek przeprowadzenia kompleksowego badania systemu ustanowionego przez ustawę nr 90-568 w odniesieniu do całego okresu od 1991 r. do 2002 r. wynika ponadto z orzecznictwa Sądu (wyrok Sądu z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie T-67/94 Ladbroke Racing przeciwko Komisji, Rec. s. II-1, pkt 76).

185 Po trzecie, Republika Francuska i France Télécom twierdzą, że w niniejszej sprawie kompensacja dokonana w ramach obu faz systemu opodatkowania wskazuje na nadmierne opodatkowanie, w porównaniu z zasadami powszechnie obowiązującymi, w całym okresie od 1991 r. do 2002 r. i że w konsekwencji France Télécom nie odniosła żadnej korzyści.

186 Republika Francuska zaznacza najpierw, iż Komisja przyznała, że opodatkowanie France Télécom w całym okresie 1991–2002 było nadmierne, a następnie szacuje jego wysokość na co najmniej 1,4 mld EUR, dodając, iż najprawdopodobniej wynosiło ono ponad 1,7 mld EUR. Uznając, że France Télécom odniosła korzyść stanowiącą pomoc

państwa, Komisja naruszyła więc prawo oraz dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, co uzasadnia stwierdzenie przez Sąd nieważności zaskarżonej decyzji.

- 187 Jeśli chodzi o kompensację za poszczególne okresy, France Télécom dodaje jednak, iż „rzekoma kwota zaniżonego opodatkowania w latach 1994–2002 wynika jedynie ze zwykłej symulacji i w żadnym stopniu nie pozwala na ustalenie w sposób pewny kwoty pomocy, z której France Télécom rzekomo korzystała w latach 1994–2002”.
- 188 Komisja uważa, że kompensacja, o którą wnoszą Republika Francuska i France Télécom, doprowadziłaby do zlikwidowania niezbędnego rozróżnienia między obowiązkami spoczywającymi na państwie jako akcjonariuszu oraz obowiązkami, które mogą na nim ciążyć jako podmiocie publicznoprawnym.
- 189 Według Komisji dopuszczenie tego rodzaju kompensacji uniemożliwiłoby praktycznie kontrolowanie pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom publicznym. Kompensacja, o którą wnoszą w niniejszej sprawie Republika Francuska oraz France Télécom, wykracza poza kompensację kosztów z przychodami związanymi z zadaniami w zakresie usług powszechnych, to znaczy poza to, co stanowiło przedmiot sprawy, w której wydano decyzję 2003/216. Teoria Republiki Francuskiej sprowadza się do dopuszczenia kompensacji mniejszego kosztu z kosztem wyższym, ale innego rodzaju. Tymczasem tego rodzaju kompensacja została wykluczona przez orzecznictwo (ww. w pkt 66 wyrok z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 34).
- 190 W duplice Komisja podważa interpretację Republiki Francuskiej, zgodnie z którą Komisja już wcześniej — mianowicie w sprawie, w której wydana została decyzja 2000/735 — przeprowadziła kompensację obejmującą krótkoterminowe i długoterminowe skutki środka podatkowego. Komisja twierdzi, że w tamtej sprawie wykluczyła możliwość uznania danego środka za pomoc państwa, ustalwszy wcześniej, że sporny system polegał na zwykłym stosowaniu powszechnie obowiązujących przepisów podatkowych. W konsekwencji w tamtej sprawie nie została spełniona przesłanka selektywności.

Ocena Sądu

W przedmiocie istnienia korzyści

- 191 W niniejszej sprawie strony nie zgadzają się ze sobą w kwestii, czy France Télécom odniosła korzyść dzięki szczególnemu systemowi opodatkowania.
- 192 W motywie 42 zaskarżonej decyzji Komisja określiła korzyść, którą jej zdaniem odniosła France Télécom, jako „różnicę między podatkiem przemysłowym [od działalności gospodarczej] faktycznie płaconym przez [France Télécom] oraz podatkiem, jaki byłby należny na mocy prawa powszechnego od dnia 1 stycznia 1994 r. do dnia 1 stycznia 2003 r.”.
- 193 W swoich pismach skarżące nie kwestionują wyraźnie istnienia różnicy w podatku na korzyść France Télécom w okresie 1994–2002, lecz zarzucają Komisji, iż bezpodstawnie oddzieliła ten okres od okresu, w którym France Télécom była obciążona opłatą ryczałtową (1991–1993), oraz że w konsekwencji niesłusznie odmówiła przeprowadzenia kompensacji przepływów podatkowych związanych z tymi dwoma okresami. Na rozprawie France Télécom podniosła z kolei kwestię nieprawidłowości obliczeń, na których oparła się Komisja, kiedy uznała, iż w okresie 1994–2002 przedsiębiorstwo skorzystało z różnicy w podatku.
- 194 Zgodnie z art. 87 ust. 1 WE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktacie WE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uznanie danego środka za pomoc państwa wymaga, by

wszystkie przesłanki wymienione w art. 87 ust. 1 WE zostały łącznie spełnione (zob. 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 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 195 Jeśli chodzi o pojęcie korzyści w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, obejmuje ono każdy środek zwalniający przedsiębiorstwo od ciężaru, który inaczej musiałoby ono ponieść. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie pomocy jest w istocie bardziej ogólne niż pojęcie subwencji, ponieważ obejmuje nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również interwencje, które w różnych formach zmniejszają obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, i które tym samym, nie będąc subwencjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają taki sam charakter i identyczne skutki (zob. wyrok Trybunału z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie C-66/02 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10901, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 196 Tak więc środek, w drodze którego władze państwowe przyznają pewnym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które wprowadzie nie wiąże się z przeniesieniem zasobów państwowych, ale stawia beneficjentów w korzystniejszej sytuacji finansowej względem innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (zob. ww. w pkt 156 wyrok z dnia 19 maja 1999 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 16; ww. w pkt 195 wyrok z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 197 Ponadto charakter celów realizowanych przez środki państwowe oraz ich uzasadnienie nie mają żadnego wpływu na ich uznanie za pomoc. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 87 WE nie dokonuje bowiem rozróżnienia interwencji państwa według przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki (zob. wyrok Trybunału z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-409/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-1487, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 198 W niniejszej sprawie, w celu dokonania oceny zasadności ustalenia Komisji dotyczącego istnienia korzyści po stronie France Télécom w postaci różnicy w podatku, z której spółka ta korzystała w latach 1994–2002, należy więc w pierwszej kolejności zweryfikować, czy Komisja mogła zbadać szczegółny system opodatkowania

w oderwaniu od opłaty ryczałtowej. W drugiej kolejności należy sprawdzić, czy Komisja miała podstawy, by odmówić przeprowadzenia kompensacji różnicy w podatku, z której France Télécom korzystała w latach 1994–2002, z nadwyżką podatku, jaką — według skarżących — przedsiębiorstwo było obciążone w latach 1991–1993. W trzeciej kolejności należy ocenić, czy istnienie różnicy w podatku w latach 1994–2002 jest zasadne.

— W przedmiocie możliwości zbadania szczególnego systemu opodatkowania w oderwaniu od opłaty ryczałtowej

¹⁹⁹ Zgodnie z orzecznictwem Komisja ma obowiązek całościowo rozważyć złożone środki w celu ustalenia, czy przedsiębiorstwo będące ich beneficjentem odnosi korzyści gospodarcze, których nie uzyskaloby w normalnych warunkach rynkowych (wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. s. I-3547, pkt 60; zob. także podobnie wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-11/95 BP Chemicals przeciwko Komisji, Rec. s. II-3235, pkt 169, 170).

²⁰⁰ Bezsporne jest, że ustawa nr 90-568 wprowadziła system opodatkowania stanowiący odstępstwo, mający zastosowanie między innymi do France Télécom, a którego cechą charakterystyczną jest podział na dwie fazy. W trakcie fazy pierwszej, od 1991 r. do 1993 r., France Télécom nie podlegała żadnym podatkom ani opłatom innym niż opłata ryczałtowa. W trakcie fazy drugiej, która rozpoczęła się w 1994 r. i początkowo nie miała określonego terminu końcowego, France Télécom podlegała wszystkim podatkom powszechnym, lecz w zakresie podatków lokalnych, w tym podatku od działalności gospodarczej, obowiązywały ją zasady stanowiące odstępstwo od zasad powszechnie obowiązujących, składające się na szczególny system opodatkowania. Zatem skarżące słusznie utrzymują, iż wszystkie przepisy dotyczące zasad opodatkowania France Télécom za lata 1991–2002 znajdują się w tym samym rozdziale wyżej wymienionej ustawy i zostały ustanowione jednym aktem prawnym.

²⁰¹ Jednakże z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja uważała, iż sporną pomoc stanowiły nie szczególne przepisy podatkowe obowiązujące France Télécom, lecz różnica w podatku stanowiąca różnicę między wysokością wpłat z tytułu podatku od działalności gospodarczej, jakich przedsiębiorstwo musiałoby dokonać, gdyby było

opodatkowane na zasadach powszechnie obowiązujących, a wysokością podatku, który został na nie rzeczywiście nałożony na mocy szczególnych przepisów podatkowych, jakie je obowiązywały (zob. motyw 42 zaskarżonej decyzji).

202 Wynika stąd, iż z racji rocznego charakteru podatku od działalności gospodarczej, określonego w art. 1447 pkt I oraz w art. 1478 pkt I code général des impôts (zob. pkt 17 powyżej), korzyść taka jak korzyść określona w motywie 42 zaskarżonej decyzji nie mogła zostać stwierdzona raz na zawsze w jednym określonym momencie, lecz trzeba było to uczynić w każdym roku, za który podatek od działalności gospodarczej był należny od France Télécom. W związku z powyższym Komisja nie mogła rozważyć przeprowadzenia całościowej analizy a priori wszystkich właściwych przepisów ustawy nr 90-568 obowiązujących od 1991 r. do 2002 r.; wprost przeciwnie, Komisja słusznie zdecydowała, by przeprowadzić analizę rok po roku (zob. motywy 54, 58 zaskarżonej decyzji).

203 Równie słusznie Komisja wskazała w motywie 36 zaskarżonej decyzji, że zasady stosujące się do France Télécom w latach 1991–1993 (opłata ryczałtowa) różniły się od zasad obowiązujących w okresie 1994–2002 (szczególny system opodatkowania). Tak więc Komisja uznała, że w pierwszym okresie opłata ryczałtowa zastąpiła całkowicie podatek od działalności gospodarczej, który byłby co roku należny od France Télécom według zasad powszechnie obowiązujących (motyw 33 zaskarżonej decyzji). Komisja uważa natomiast, że objęcie France Télécom szczególnym systemem opodatkowania prowadziło każdego roku, w ciągu drugiego okresu, do powstania różnicy w podatku na korzyść przedsiębiorstwa.

204 W tych okolicznościach Komisja mogła, nie uchybiając obowiązkowi przeprowadzenia całościowego badania środków mogących stanowić pomoc państwa, odróżnić w swojej analizie szczególny system opodatkowania od systemu opłaty ryczałtowej.

— W przedmiocie możliwości dokonania kompensacji

- 205 Skarżące twierdzą, iż korzyść w postaci różnicy w podatku na rzecz France Télécom w latach 1994–2002 została wyrównana z nawiązką przez wartość opłat ryczałtowych, którym przedsiębiorstwo podlegało w latach 1991–1993. W celu uzasadnienia potrzeby przeprowadzenia takiej kompensacji Republika Francuska oraz France Télécom utrzymują, że ustawa nr 90-568 ustanowiła jednolity system opodatkowania i że opłata ryczałtowa miała wyłącznie charakter fiskalny.
- 206 Zgodnie z orzecznictwem Komisja, badając środek mogący stanowić pomoc państwa, ma obowiązek wziąć pod uwagę wszystkie jego skutki dla potencjalnego beneficjenta, a w szczególności odliczyć ewentualne szczególne ciężary, które pomniejszają wartość korzyści (wyrok Trybunału z dnia 25 czerwca 1970 r. w sprawie 47/69 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 487, pkt 7).
- 207 Natomiast sama okoliczność, iż określony środek w formie zwolnienia został zrównoważony, z punktu widzenia beneficjenta, przez zwiększenie innego szczególnego ciężaru, który nie ma związku ze zwolnieniem, nie prowadzi do tego, że pierwszy środek nie może zostać uznany za pomoc państwa (ww. w pkt 195 wyrok z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 34).
- 208 Zasadność argumentu skarżących, że nadwyżka podatku zapłaconego przez France Télécom w latach 1991–1993, z tytułu opłaty ryczałtowej, wyrównuje różnicę w podatku, z której spółka ta korzystała od 1994 r. do 2002 r., zależy zatem od analizy obiektywnych cech opłaty ryczałtowej oraz od ustalenia, czy owa opłata może być uważana za ciężar ściśle związany z korzyścią wynikającą ewentualnie dla France Télécom z objęcia jej szczególnym systemem opodatkowania.

- 209 W tym względzie należy przypomnieć, że ustawa nr 90-568 wprowadziła system opodatkowania stanowiący odstępstwo, mający zastosowanie między innymi do France Télécom, a którego cechą charakterystyczną jest podział na dwie fazy. W trakcie fazy pierwszej, od 1991 r. do 1993 r., France Télécom nie podlegała żadnym podatkom ani opłatom innym niż opłata ryczałtowa. W trakcie fazy drugiej, która początkowo miała rozpocząć się w 1994 r. i która nie miała określonego terminu końcowego, France Télécom podlegała wszystkim podatkom powszechnym, lecz w zakresie podatków lokalnych, w tym podatku od działalności gospodarczej, obowiązywały ją zasady stanowiące odstępstwo od zasad powszechnie obowiązujących, składające się na szczególny system opodatkowania.
- 210 Ponadto jak wynika z argumentacji Republiki Francuskiej, która powołuje się na raport dotyczący projektu ustawy, na podstawie którego powstała ustawa nr 90-568, przedstawiony francuskiemu zgromadzeniu narodowemu w dniu 11 kwietnia 1990 r., odstępstwo od zasad powszechnie obowiązujących przewidziane w art. 19 rzeczonej ustawy, to znaczy opłata ryczałtowa, było uzasadnione wolą zapewnienia, dzięki specjalnemu podatkowi, środków dla budżetu państwa porównywalnych z opłatą uiszczaną przez zarząd PTT do czasu utworzenia France Télécom przez okres niezbędny, przy uwzględnieniu oczekiwanego wzrostu obrotów, do osiągnięcia — dzięki wprowadzeniu opodatkowania France Télécom na zasadach powszechnie obowiązujących — dochodów w wysokości porównywalnej (zob. pkt 160 powyżej). Wysokość opłaty ryczałtowej była zresztą co roku ustalana w wysokości środków dostępnych rocznie w ramach budżetu dodatkowego PTT do czasu utworzenia France Télécom.
- 211 Zatem z natury, z celów oraz z tymczasowego charakteru opłaty ryczałtowej wynika, że zastępowała ona — w każdym roku, za który była należna od France Télécom — wszelkie opłaty normalnie należne od France Télécom za dany rok. Wszystkie te opłaty obejmowały wszelkie podatki bezpośrednie, którymi normalnie są opodatkowane przedsiębiorstwa, mianowicie, w szczególności, nie tylko podatek od działalności gospodarczej, lecz także podatek dochodowy od osób prawnych oraz podatki od nieruchomości.
- 212 Natomiast opłata ryczałtowa — ze względu na roczny i tymczasowy charakter — nie zastąpiła podatków, których zapłaty uniknięto, stosownie do okoliczności, w latach późniejszych. Zlikwidowanie opłaty ryczałtowej od 1994 r. wynika bowiem z faktu, iż — według prognoz przyjętych przez prawodawcę — objęcie France Télécom podatkami powszechnymi oraz szczególnym systemem opodatkowania, w zakresie podatku od działalności gospodarczej, miało przynieść państwu środki porównywalne ze środkami

dostępny do 1990 r. w ramach budżetu dodatkowego PTT, przy czym chodzi o środki, jakie opłata ryczałtowa miała na celu zagwarantować w okresie od 1991 r. do 1993 r.

213 Dlatego opłata ryczałtowa nie może być uważana za ciężar nieodłącznie związany z wprowadzeniem szczególnego systemu opodatkowania, ale raczej za szczególny tryb opodatkowania France Télécom ustanowiony na okres przed 1994 r. Zatem Komisja nie mogła brać pod uwagę kompensacji, której dokonania skarżące domagały się, i słusznie przeprowadziła analizę skutków opodatkowania France Télécom na odrębnych zasadach w podziale na poszczególne lata.

214 W istocie nawet przy założeniu, że — jak utrzymuje Republika Francuska — opłata ryczałtowa miała na gruncie prawa francuskiego charakter wyłącznie fiskalny, należy przypomnieć, iż owa opłata zastąpiła w latach 1991–1993 wszystkie opłaty na rzecz państwa należne od France Télécom, a nie tylko podatek od działalności gospodarczej. Tymczasem ograniczenie ciężarów — takie jak szczególny system opodatkowania, który w okresie 1994–2002 nałożył na France Télécom obowiązek zapłaty podatku od działalności gospodarczej w wymiarze niższym od wymiaru ustalonego dla przedsiębiorstwa na zasadach powszechnie obowiązujących — nie może być wyrównane przez nałożenie innego szczególnego ciężaru, a mianowicie, w niniejszej sprawie, opłaty zastępującej inne podatki niż podatek od działalności gospodarczej, a także zastępującej w niektórych przypadkach wypłatę dywidendy (zob. podobnie ww. w pkt 195 wyrok z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 34).

215 Poza tym sama okoliczność, iż opłata ryczałtowa oraz szczególny system opodatkowania zostały ustanowione przez ustawę nr 90-568, nie pozwala na ustalenie, że nałożenie na France Télécom opłaty ryczałtowej było nierozzerwalnie związane z wprowadzeniem szczególnego systemu opodatkowania. W istocie fakt, iż opłata ryczałtowa oraz szczególny system opodatkowania zostały ustanowione tym samym aktem ustawowym, jak przypomniano w pkt 200 powyżej, nie wystarcza do wykazania, że ustanowienie szczególnego systemu opodatkowania obowiązującego od 1994 r. zrodziło konieczność ustanowienia opłaty ryczałtowej w latach 1991–1993 albo że wprowadzenie opłaty ryczałtowej w latach 1991–1993 wymagało wprowadzenia szczególnego systemu opodatkowania po 1994 r.

- 216 Ponadto, biorąc pod uwagę zasady ustalania wysokości opłaty ryczałtowej, w każdym roku równej środkom dostępnym do tej pory corocznie w ramach budżetu dodatkowego PTT, Republika Francuska nie zdołała również wykazać, że zasady opodatkowania obowiązujące w okresie 1991–1993 zostały ustanowione w związku z przewidywanym niższym opodatkowaniem w okresie późniejszym. Wręcz przeciwnie, fakt, iż początkowo nie przewidziano żadnego ograniczenia czasu stosowania szczególnego systemu opodatkowania, pozwala sądzić, że państwo członkowskie uważało za wystarczający poziom wpływów podatkowych osiągniętych dzięki szczególnemu systemowi opodatkowania, i jako taki jest sprzeczny z założeniem, że opłata ryczałtowa miała zastąpić zaniżony podatek od 1994 r.
- 217 Tego rodzaju argument jest też zresztą sprzeczny z wysuniętym przez skarżące argumentem, że szczególny system opodatkowania nie miał na celu objęcia France Télécom łżejszymi zasadami opodatkowania niż zasady powszechnie obowiązujące. W każdym razie należy w tym miejscu przypomnieć, że pomocy państwa nie charakteryzuje się ze względu na jej przyczyny albo cele, lecz definiuje się ją ze względu na skutki (zob. ww. w pkt 197 wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 218 Wynika stąd, iż Komisja słusznie odmówiła przeprowadzenia kompensacji kwot uiszczonych z tytułu opłaty ryczałtowej przez France Télécom od 1991 r. do 1993 r. z różnicami w podatku wynikającymi w niektórych przypadkach ze szczególnego systemu opodatkowania w latach 1994–2002.

— W przedmiocie istnienia różnicy w podatku

- 219 Z motywów 54–59 zaskarżonej decyzji wynika, iż w celu wykazania, że France Télécom płaciła niższy podatek niż podatek, który musiałaby zapłacić, gdyby była opodatkowana podatkiem od działalności gospodarczej na zasadach powszechnie obowiązujących, Komisja oparła się na danych liczbowych przekazanych jej przez Republikę Francuską w toku postępowania administracyjnego.

- 220 W istocie nie ulega wątpliwości, iż w toku postępowania administracyjnego co najmniej trzykrotnie (zob. pkt 39, 43, 51 powyżej) Republika Francuska przekazywała Komisji dane, z których wynikało, że w każdym roku — od 1994 r. do 2002 r. — France Télécom korzystała z różnicy w podatku. Dokładna kwota spornej pomocy nie mogła zostać ustalona przez Komisję z powodu rozbieżności danych dostarczonych przez państwo członkowskie, ale w motywie 59 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że owa kwota powinna mieścić się w przedziale, w którym kwoty minimalna i maksymalna zostały po prostu zaczerpnięte z informacji przekazanych przez władze francuskie (zob. także podobnie ww. w pkt 87 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 31–35).
- 221 Prawdą jest, że w toku postępowania administracyjnego władze francuskie podkreślały przybliżony charakter szacunkowego wyliczenia z dnia 15 maja 2003 r. oraz z dnia 5 lipca 2004 r. Jednak zarówno w toku postępowania administracyjnego, jak i w pismach skierowanych do Sądu opierały się one na tych danych liczbowych, kiedy starały się wykazać, że France Télécom była obciążona wyższymi podatkami niż te, które by wynikały z zastosowania zasad powszechnie obowiązujących w okresie 1991–2002, traktowanym jako całość.
- 222 Na przykład w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania władze francuskie wskazały w piśmie z dnia 15 maja 2003 r., co następuje (zob. pkt 39 powyżej):

„Ta analiza o charakterze ostatecznym, z zastrzeżeniem badania dokumentów w aktach Komisji oraz uwag osób trzecich, potwierdza, iż France Télécom nie osiągnęła dzięki systemowi opodatkowania stosowanemu do niej w okresie od 1991 r. do 2002 r. korzyści mogącej stanowić pomoc państwa.

W istocie France Télécom nie tylko nie korzystała z pomocy państwa z tytułu specjalnego systemu opodatkowania, który ją obowiązywał, lecz wręcz przeciwnie zapłaciła znacząco wyższe podatki, wyższe o 1,4 mld EUR, bez uwzględnienia aktualizacji”.

- 223 Należy zatem stwierdzić, że informacje przekazane Komisji w toku postępowania administracyjnego zostały przedstawione jako przybliżone, ale nie niepewne w zakresie istnienia różnicy w podatku, z której France Télécom korzystała w latach 1994–2002.
- 224 W tych okolicznościach France Télécom na próżno twierdziła na rozprawie, że dane uwzględnione przez Komisję w zaskarżonej decyzji wynikają z ekstrapolacji i nie mają związku z rzeczywistością. Zgodność z prawem decyzji w sprawie pomocy państwa powinna być bowiem oceniana w świetle informacji, którymi Komisja dysponowała w momencie jej wydania (zob. wyrok Trybunału z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-390/06 Nuova Agricast, Zb.Orz. s. I-2577, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 225 W związku z powyższym Komisja miała podstawy, by stwierdzić, że w latach 1994–2002 France Télécom uzyskiwała każdego roku korzyść o charakterze selektywnym, jaką stanowiło istnienie na jej rzecz różnicy w podatku.

W przedmiocie uzasadnienia spójnością systemu podatkowego

- 226 France Télécom utrzymuje, że różnica w podatku, z której korzystała, jest uzasadniona ogólną strukturą systemu podatkowego, w związku z czym nie stanowi pomocy państwa.
- 227 Artykuł 87 ust. 1 WE zabrania pomocy państwa, która sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, to znaczy pomocy selektywnej (ww. w pkt 195 wyrok z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 94; zob. także podobnie wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Rec. s. I-8365, pkt 34).

- 228 W celu zastosowania art. 87 ust. 1 WE należy określić, czy w ramach danego systemu prawnego środek państwowy może sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami znajdującymi się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, jeśli chodzi o cel realizowany przez dany środek (zob. ww. w pkt 227 wyrok w sprawie *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 229 Jednakże zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie pomocy państwa nie obejmuje środków państwowych różnicujących przedsiębiorstwa, a zatem a priori selektywnych, w przypadku gdy różnicowanie to wynika z charakteru lub struktury systemu podatkowego, w który się wpisują (wyrok Trybunału z dnia 6 września 2006 r. w sprawie *C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. I-7115, pkt 52; zob. także podobnie ww. w pkt 66 wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie *Włochy przeciwko Komisji*, pkt 33; wyrok Trybunału z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie *C-148/04 Unicredito Italiano*, Zb.Orz. s. I-11137, pkt 51).
- 230 Uzasadnienie oparte na charakterze lub ogólnej strukturze systemu podatkowego nawiązuje do kwestii spójności środka podatkowego z wewnętrzną logiką systemu podatkowego, w który jest wpisany (zob. ww. w pkt 154 wyrok w sprawie *Diputación Foral de Álava przeciwko Komisji*, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 231 W niniejszej sprawie charakter a priori selektywny spornej pomocy nie budzi żadnych wątpliwości, ponieważ z ustawy nr 90-568 wynika, że szczególny system opodatkowania miał zastosowanie do *France Télécom* i do jeszcze jednego przedsiębiorstwa. W istocie bezsporne jest, że szczególny system opodatkowania stanowi odstępstwo od przepisów regulujących podatek od działalności gospodarczej, obowiązujących wszystkie przedsiębiorstwa znajdujące się w sytuacji faktycznej i prawnej porównywalnej z sytuacją *France Télécom*, jeśli chodzi o cel realizowany przez ten podatek, ustalany na podstawie zdolności podatkowej podatników, ocenianej według kryteriów ekonomicznych w zależności od rozmiarów działalności prowadzonej przez nich na terenie jednostek samorządu lokalnego, gdzie posiadają zakłady (zob. pkt 16–24 powyżej).

- 232 Jeżeli chodzi o kwestię, czy szczególny system opodatkowania jest uzasadniony charakterem i strukturą systemu podatkowego, należy na wstępie zaznaczyć, iż taki argument nie był podnoszony przez Republikę Francuską ani w toku postępowania administracyjnego, ani w ramach niniejszej skargi. Tymczasem, jak słusznie zwróciła uwagę Komisja, ciężar dowodu na istnienie tego rodzaju uzasadnień spoczywa, co do zasady, na państwie członkowskim. Wynika stąd, iż w ramach niniejszej skargi France Télécom nie może powoływać się w celu poparcia swojej argumentacji na okoliczności faktyczne, których Komisja nie знаła, kiedy wydawała zaskarżoną decyzję (zob. podobnie ww. w pkt 224 wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 233 France Télécom dwójako uzasadnia swoje twierdzenie, iż szczególny system opodatkowania jest uzasadniony wewnętrzną logiką systemu podatkowego obowiązującego przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą we Francji.
- 234 Po pierwsze, szczególny system opodatkowania miał na celu uniknięcie „transferu” wpływów z podatku od działalności gospodarczej należnego od France Télécom z państwa do jednostek samorządu lokalnego.
- 235 W tym zakresie France Télécom w żadnym razie nie wykazała, że państwo nie było w stanie przewidzieć, iż od 1994 r. podatek od działalności gospodarczej nałożony na przedsiębiorstwo będzie płacony na zasadach powszechnie obowiązujących, a następnie przekazywany raczej do budżetu państwa, a nie do budżetów poszczególnych jednostek samorządu lokalnego, na których terenie przedsiębiorstwo posiada zakład.
- 236 W związku z powyższym — nawet przy założeniu, że cel, by przekazać państwu podatek od działalności gospodarczej należny od France Télécom, może uzasadniać odstępstwa wprowadzone dla tego przedsiębiorstwa, i chociaż podatek od działalności gospodarczej jest podatkiem, z którego wpływy są przeznaczone dla jednostek samorządu lokalnego — należy stwierdzić, że skarżąca nie wykazała, iż ten sam cel nie mógł być osiągnięty przez środki nieprzysparzające jej żadnych korzyści.

- 237 Zatem France Télécom nie ma w żadnym razie podstaw, by utrzymywać, iż korzyść o charakterze selektywnym, jaką osiągnęła, jest koniecznym następstwem okoliczności, że wpływy z podatku od działalności gospodarczej nałożonego na nią przez szczególny system opodatkowania zostają przekazane do budżetu państwa.
- 238 Po drugie, według France Télécom ten system stanowiący odstępstwo stał się konieczny ze względu na trudności z wprowadzeniem od 1991 r. opodatkowania w poszczególnych gminach, głównie z powodu braku rachunkowości przystosowanej do podziału podstaw opodatkowania podatkiem od działalności gospodarczej.
- 239 Należy jednak zauważyć, iż szczególny system opodatkowania wszedł w życie w 1994 r., to jest w czwartym roku po przekształceniu zarządu PTT w przedsiębiorstwo. Wprawdzie France Télécom wskazała, że w 1990 r. dane z rachunkowości majątkowej niezbędne do ustalenia zobowiązania z tytułu podatku od działalności gospodarczej dla poszczególnych zakładów nie były dostępne od razu, ale nie przedstawiła żadnego dowodu w celu wykazania, że podział na poszczególne gminy podstaw opodatkowania podatkiem od działalności gospodarczej, jakiego ostatecznie dokonała w celu ustalenia podatku za rok 2003, nie mógł być przeprowadzony na początku lat dziewięćdziesiątych. W istocie odpowiednie dane niezbędne do ustalenia podatku za 1994 r. były danymi dotyczącymi roku 1992, który stanowił okres referencyjny dla tego podatku (zob. pkt 21 powyżej).
- 240 W związku z powyższym żaden z argumentów przedstawionych przez France Télécom nie pozwala wykazać, iż stanowiący odstępstwo system opodatkowania, który był stosowany i przysporzył korzyści temu przedsiębiorstwu, był uzasadniony charakterem i strukturą systemu podatkowego.
- 241 Z powyższego wynika, że żaden z argumentów powołanych przez skarżące nie może zostać uwzględniony oraz że zarzut pierwszy Republiki Francuskiej i zarzut drugi France Télécom powinny zostać oddalone.

6. W przedmiocie stosowania zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań

Argumenty stron

- 242 Republika Francuska, w zarzucie czwartym przedstawionym pomocniczo, oraz France Télécom, w pierwszej części zarzutu czwartego, przypominają, że zgodnie z art. 14 rozporządzenia nr 659/1999 Komisja nie może żądać odzyskania pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z którąś z ogólnych zasad prawa wspólnotowego, oraz że zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań, podobnie jak zasada pewności prawa zaliczają się do ogólnych zasad prawa wspólnotowego. W swoim sprawozdaniu C(2004) 434 z dnia 9 lutego 2004 r. w sprawie stosowania reguł dotyczących pomocy państwa do środków związanych z bezpośrednim opodatkowaniem działalności gospodarczej Komisja przyznała zresztą sama, iż w przypadkach wyjątkowych zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań może stanowić przeszkodę do wydania decyzji o odzyskaniu pomocy, w szczególności w sytuacji, gdy podobny system został uznany za niewchodzący w zakres stosowania art. 87 ust. 1 WE lub w przeszłości stwierdzono jego zgodność ze wspólnym rynkiem.
- 243 Jeśli chodzi o zakres stosowania tej zasady, France Télécom utrzymuje, iż z utrwalonego orzecznictwa Trybunału i Sądu wynika, że każdy podmiot gospodarczy, w którym instytucja wzbudziła uzasadnione nadzieje, może powołać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań [wyrok Trybunału z dnia 11 marca 1987 r. w sprawie 265/85 Van den Bergh en Jurgens i Van Dijk Food Products (Lopik) przeciwko Komisji, Rec. s. 1155, pkt 44].
- 244 France Télécom przyznaje, iż zasadniczo przedsiębiorstwa będące beneficjentami pomocy mogą mieć uzasadnione oczekiwania co do legalności pomocy jedynie wówczas, gdy pomoc została przyznana zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 88 WE oraz że staranny uczestnik obrotu gospodarczego powinien być zazwyczaj w stanie upewnić się, że owa procedura została zachowana. Jednakże orzecznictwo nie wyklucza możliwości, by beneficjent powołał się na nadzwyczajne okoliczności, które mogły wywołać u niego uzasadnione oczekiwania co do legalności pomocy (wyrok Trybunału z dnia 20 września 1990 r. w sprawie C-5/89 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. I-3437, pkt 16), a Komisja dopuszcza taką możliwość w swoich decyzjach [motyw 80

decyzji Komisji 2004/76/WE z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie systemu pomocy państwa przyznanej przez Francję na rzecz central i ośrodków logistycznych (Dz.U. 2004, L 23, s. 1)].

245 W niniejszej sprawie France Télécom jest zdania, że występują nadzwyczajne okoliczności, które rodzą w niej uzasadnione oczekiwania, że szczególny system opodatkowania nie stanowi korzyści, którą można uznać za pomoc państwa.

246 Republika Francuska i France Télécom przypominają, że system opodatkowania badany w niniejszej sprawie przez Komisję to system ustanowiony przez art. 18–21 ustawy nr 90-568, jak wynika w szczególności z pkt 28, 32 i 61 decyzji o wszczęciu postępowania oraz z motywów 17 i 21 zaskarżonej decyzji.

247 Artykuł 21 ustawy nr 90-568 był już badany przez służby Komisji w związku ze skargą złożoną w dniu 4 maja 1990 r., dotyczącą szczególnych zasad opodatkowania La Poste podatkiem od działalności gospodarczej. Decyzją z dnia 8 lutego 1995 r. (Dz.U. 1995, C 262, s. 11, zwaną dalej „decyzją w sprawie La Poste”) Komisja uznała, że przywilej podatkowy ustanowiony na rzecz La Poste przez art. 21 ustawy nr 90-568 nie stanowił pomocy w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Sąd w wyroku z dnia 27 lutego 1997 r. w sprawie T-106/95 FFSA i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-229. Przy okazji badania tego przepisu Komisja musiała się zapoznać z przepisami związanymi z systemem podatku od działalności gospodarczej obowiązującym France Télécom. Gdyby Komisja miała jakiegokolwiek wątpliwości co do kwestii, czy ów system stanowił pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, powinna była, zgodnie z ciężącym na niej obowiązkiem zachowania staranności, wszcząć postępowanie wyjaśniające na podstawie art. 88 ust. 3 WE. Wobec niewszczęcia takiego postępowania, przy nadzwyczajnych okolicznościach niniejszej sprawy, France Télécom i władze francuskie miały podstawy, by żywić uzasadnione oczekiwania co do zgodności z art. 87 ust. 1 WE systemu podatku od działalności gospodarczej, jaki wynika z ustawy nr 90-568.

- 248 Republika Francuska oraz France Télécom powołują cztery dodatkowe argumenty na poparcie ich tezy, że zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań stanowi w niniejszej sprawie przeszkodę do odzyskania pomocy państwa określonej przez Komisję.
- 249 Po pierwsze, okoliczności niniejszej sprawy są podobne do okoliczności, które występowały w sprawie T-308/00 Salzgitter przeciwko Komisji, w której zapadł wyrok Sądu z dnia 1 lipca 2004 r., Zb.Orz. s. II-1933.
- 250 Po drugie, przekonanie władz francuskich i France Télécom było tym silniejsze, że celem szczególnego systemu opodatkowania nie było przyznanie France Télécom jakichkolwiek korzyści, lecz jedynie zapewnienie, by stopniowe obejmowanie France Télécom powszechnie obowiązującymi przepisami prawa podatkowego miało neutralny wpływ na budżet państwa. W odróżnieniu od pomocy podatkowej, którą zazwyczaj stanowią zwolnienia lub obniżki stawek podatkowych, w niniejszej sprawie nic takiego nie występuje. Wręcz przeciwnie, do 1999 r. France Télécom i władze francuskie były przekonane, iż szczególny system opodatkowania powodował nadmierne opodatkowanie w stosunku do zasad powszechnie obowiązujących. Toteż France Télécom nie mogła podejrzewać, iż szczególny system opodatkowania mógł stanowić pomoc państwa.
- 251 Po trzecie, w decyzji Komisji 2006/621/WE z dnia 2 sierpnia 2004 r. dotyczącej pomocy państwa wdrożonej przez Francję na rzecz France Télécom (Dz.U. 2006, L 257, s. 11) Komisja uznała, że ponieważ France Télécom „miała podstawy, aby wierzyć, iż postępowanie [Republiki Francuskiej] nie stanowiło pomocy państwa”, „nakazanie windykacji [odzyskania] pomocy byłoby sprzeczne z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego” (motyw 264). W niniejszej sprawie France Télécom nie była świadoma tego, że odnosiła korzyści, do czasu sporządzenia przez władze francuskie pierwszych symulacji. Do tego czasu, to jest co najmniej do 2000 r., France Télécom uważała raczej, że szczególne zasady opodatkowania jej podatkiem od działalności gospodarczej stanowiły dla niej sytuację niekorzystną z punktu widzenia konkurencji w jej stosunkach z jednostkami samorządu lokalnego. Sama zresztą wystąpiła o dostosowanie obowiązującego ją szczególnego systemu opodatkowania do zasad powszechnie obowiązujących.

- 252 Po czwarte, w czasie gdy była wydawana zaskarżona decyzja, Komisja nie miała dostatecznie ugruntowanej praktyki decyzyjnej i żaden system opodatkowania, podobny do środków będących przedmiotem niniejszej sprawy, nie został uznany za pomoc państwa.
- 253 W swojej replice Republika Francuska kwestionuje argument Komisji, że nie wolno jej powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań w sytuacji, gdy nie zgłosiła spornego systemu. W istocie możliwość powoływania się na tę zasadę ma zarówno beneficjent pomocy, jak i państwo członkowskie, które pomoc przyznało. Zakres orzecznictwa powołanego przez Komisję jest ograniczony do skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i orzecznictwo to nie stoi na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie domagało się przestrzegania tej zasady w odniesieniu do beneficjenta pomocy w ramach skargi o stwierdzenie nieważności.
- 254 Komisja twierdzi po pierwsze, że państwo członkowskie nie może powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań ani w stosunku do siebie, ani w stosunku do beneficjenta pomocy, w przypadku gdy nie zgłosiło Komisji nowej pomocy. W konsekwencji, wobec niezgłoszenia spornych środków przez Republikę Francuską, zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań nie może stać na przeszkodzie obowiązkowi odzyskania pomocy przyznanej niezgodnie z prawem (ww. w pkt 244 wyrok Trybunału w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 14, 17; wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawach połączonych C-183/02 P i C-187/02 P Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10609, pkt 44; wyroki Sądu: z dnia 15 września 1998 r. w sprawach połączonych T-126/96 i T-127/96 BFM i EFIM przeciwko Komisji, Rec. s. II-3437, pkt 69; z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie T-366/00 Scott przeciwko Komisji, Rec. s. II-1763, pkt 61).
- 255 Komisja podnosi po drugie, że w decyzji w sprawie La Poste ani nie zbadała, ani nie zajęła stanowiska w kwestii przepisów ustawy nr 90-568 dotyczących systemu podatku od działalności gospodarczej mającego zastosowanie do France Télécom. Ponieważ przepisy te nie zostały zgłoszone, nie można interpretować milczenia Komisji jako jej aprobaty (ww. w pkt 254 wyrok w sprawach połączonych Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, pkt 52).

- 256 W każdym razie Komisja uważa, że skoro Sąd orzekł w ww. w pkt 247 wyroku w sprawie FFSA i in. przeciwko Komisji, iż przepisy ustawy nr 90-568 dotyczące La Poste stanowiły pomoc zgodną ze wspólnym rynkiem, Republika Francuska nie miała podstaw, by żywić uzasadnione oczekiwania co do tego, iż przepisy mające zastosowanie do France Télécom nie stanowią pomocy. W tych okolicznościach władze francuskie powinny były zgłosić omawiane przepisy (ww. w pkt 254 wyrok w sprawach połączonych Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, pkt 48–50).
- 257 Po trzecie, Komisja twierdzi, że nawiązanie do decyzji 2006/621 jest pozbawione znaczenia, ponieważ okoliczności niniejszej sprawy i okoliczności sprawy, w której wydano tamtą decyzję, są różne.
- 258 Po czwarte, Komisja zwraca uwagę, iż wydając zaskarżoną decyzję, nie zmieniła swojej polityki względem pomocy o charakterze podatkowym, ale zastosowała do sytuacji będącej przedmiotem niniejszej sprawy obiektywne zasady przewidziane w art. 87 ust. 1 WE.

Ocena Sądu

- 259 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nawet przy braku odpowiednich przepisów prawo powołania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań przysługuje każdej jednostce w sytuacji, w której instytucja, udzielając konkretnych zapewnień, wzbudziła u niej uzasadnione nadzieje [zob. ww. w pkt 243 wyrok w sprawie Van den Bergh en Jurgens i Van Dijk Food Products (Lopik) przeciwko Komisji, pkt 44; wyrok Sądu z dnia 21 lipca 1998 r. w sprawach połączonych T-66/96 i T-221/97 Mellett przeciwko Trybunałowi Sprawiedliwości, RecFP s. I-A-449, II-1305, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 260 Takimi zapewnieniami są — niezależnie od postaci, w jakiej zostaną przekazane — dokładne, bezwarunkowe i spójne informacje pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Natomiast nikt nie może powołać się na naruszenie tej zasady w razie

braku przedstawienia mu przez administrację dokładnych zapewnień (zob. wyrok Sądu z dnia 14 lutego 2006 r. w sprawach połączonych T-376/05 i T-383/05 TEA-CEGOS i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-205, pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo).

261 Jak wynika z tej zasady, która ma zastosowanie w szczególności w zakresie kontroli pomocy państwa na podstawie art. 14 rozporządzenia nr 659/1999, na ochronę uzasadnionych oczekiwań beneficjenta pomocy można się powoływać (ww. w pkt 244 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 16), pod warunkiem że tenże beneficjent uzyskał wystarczająco dokładne zapewnienia, które wynikają z działania podjętego przez Komisję i pozwalają mu sądzić, że środek nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Natomiast w przypadku niezajęcia wyraźnego stanowiska przez Komisję w sprawie środka, który jej zgłoszono, milczenie ze strony instytucji nie może — w oparciu o zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy państwa — stanowić przeszkody w jej odzyskaniu (zob. podobnie ww. w pkt 254 wyrok w sprawach połączonych Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, pkt 44).

262 Z tego powodu, zważywszy na obowiązkowy charakter kontroli pomocy państwa przeprowadzanej przez Komisję na podstawie art. 88 WE, przedsiębiorstwa będące beneficjentami pomocy mogą mieć uzasadnione oczekiwania co do legalności pomocy w zasadzie jedynie wówczas, gdy pomoc ta została przyznana zgodnie z procedurą przewidzianą w tym przepisie. Staranny uczestnik obrotu gospodarczego powinien bowiem być zazwyczaj w stanie upewnić się, że owa procedura została zachowana. W związku z tym państwo członkowskie, którego organy przyznały pomoc z naruszeniem procedury opisanej w art. 88 WE, nie może powoływać się na ochronę uzasadnionych oczekiwań beneficjentów pomocy, aby uchylić się od obowiązku podjęcia działań niezbędnych do wykonania decyzji Komisji nakazującej mu odzyskanie pomocy (zob. ww. w pkt 244 wyrok Trybunału w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 14, 17; wyrok Trybunału z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-39/06 Komisja przeciwko Niemcom, niepublikowany w Zbiorze, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

263 Oczywiście nie można wykluczyć możliwości powołania się przez beneficjenta bezprawnie przyznanej pomocy na nadzwyczajne okoliczności, które słusznie mogły leżeć u podstaw jego uzasadnionych oczekiwań co do legalności tej pomocy, a w konsekwencji — możliwości sprzeciwienia się jej zwrotowi [zob. podobnie ww.

w pkt 254 wyrok Sądu w sprawach połączonych BFM i EFIM przeciwko Komisji, pkt 70; wyrok Sądu z dnia 5 sierpnia 2003 r. w sprawach połączonych T-116/01 i T-118/01 P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya przeciwko Komisji, Rec. s. II-2957, pkt 201, 204].

²⁶⁴ W niniejszej sprawie jest pewne, że sporna pomoc nie została zgłoszona, ponieważ została zbadana przez Komisję w wyniku skargi złożonej do Komisji po tym, jak przyznano pierwszą część pomocy, a mianowicie różnicę w podatku, z której France Télécom skorzystała za 1994 r. Należy zatem stwierdzić, że zasadniczo ani Republika Francuska, ani France Télécom nie mogą powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań beneficjenta spornej pomocy w celu przeciwstawienia się decyzji o odzyskaniu pomocy, chyba że wykażą istnienie nadzwyczajnych okoliczności, które mogły leć u podstaw uzasadnionych oczekiwań France Télécom co do legalności spornej pomocy.

²⁶⁵ Okoliczność nadzwyczajna, powołana w tym celu przez Republikę Francuską oraz przez France Télécom, polega na zbadaniu art. 21 ustawy nr 90-568 przez Komisję, w wyniku którego w decyzji w sprawie La Poste Komisja stwierdziła, że zmniejszenie podstaw opodatkowania w wysokości 85% ich wartości — zastosowane do La Poste, lecz nie do France Télécom, na podstawie art. 21 pkt I 3 — nie stanowiło pomocy państwa. Skarżące zwracają uwagę, iż szczególny system opodatkowania został ustanowiony przez ten sam artykuł i że miał zastosowanie również do La Poste. Przy okazji jego badania Komisja nie uznała jednak, że ów system stanowił pomoc państwa.

²⁶⁶ Po pierwsze, należy w tym względzie zaznaczyć, że — według twierdzeń skarżących — Komisja nie zajęła żadnego stanowiska w sprawie szczególnego systemu opodatkowania. Tymczasem możliwość powołania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań wymaga, by beneficjent pomocy mógł przedstawić dokładne zapewnienia udzielone przez administrację (zob. pkt 261 powyżej).

²⁶⁷ Po drugie, z samego brzmienia decyzji w sprawie La Poste wynika, że pozostałe przepisy art. 21 ustawy nr 90-568, w szczególności przepisy dotyczące podatku od działalności gospodarczej oraz szczególnego systemu opodatkowania, nie były badane. Milczenie

Komisji w kwestii szczególnego systemu opodatkowania zachowane w decyzji w sprawie La Poste nie mogło więc stanowić wystarczającej podstawy do uzasadnionych oczekiwań La Poste, ani a fortiori France Télécom, że system opodatkowania nie stanowi pomocy państwa (zob. podobnie ww. w pkt 254 wyrok w sprawach połączonych Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, pkt 44).

268 Po trzecie, jak podnosi Komisja na swoją obronę, ocena zawarta w decyzji w sprawie La Poste, według której rozpoznawane w tej sprawie obniżenie podstaw opodatkowania nie stanowiło pomocy państwa, została zmieniona przez Sąd w ww. w pkt 247 wyroku w sprawie FFSA i in. przeciwko Komisji. W pkt 167 i 168 tego wyroku Sąd orzekł bowiem, że sporne przepisy art. 21 ustawy nr 90-568 wprowadzały pomoc państwa wchodzącą w zakres stosowania art. 87 ust. 1 WE, aczkolwiek jest ona zgodna ze wspólnym rynkiem ze względu na odstępstwo przewidziane w art. 86 ust. 2 WE na rzecz przedsiębiorstw publicznych. Odwołanie od tego wyroku zostało oddalone przez Trybunał (postanowienie z dnia 25 marca 1998 r. w sprawie C-174/97 P FFSA i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-1303). Toteż nawet przy założeniu, że decyzja w sprawie La Poste mogła wywołać u Republiki Francuskiej oraz u France Télécom nadzieje, iż środki przewidziane w art. 21 ustawy nr 90-568 nie stanowią pomocy państwa, okazały się one jednak nieuzasadnione, a więc nie można ich zaliczyć do oczekiwań, których poszanowanie ma zagwarantować zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań.

269 Po czwarte, w każdym razie należy zaznaczyć, iż w dniu, w którym sporna pomoc powinna zostać zgłoszona, to jest przed dniem, w którym podatek od działalności gospodarczej nałożony na France Télécom za rok 1994 stał się wymagalny, Komisja jeszcze nie wydała decyzji w sprawie La Poste.

270 W związku z powyższym należy stwierdzić, że Republika Francuska i France Télécom nie wykazały istnienia nadzwyczajnych okoliczności, które pozwoliłyby im powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.

271 Żaden z pozostałych argumentów skarżących nie jest w stanie podważyć tej oceny.

272 W pierwszej bowiem kolejności Republika Francuska odsyła do sprawozdania C(2004) 434 z dnia 9 lutego 2004 r. w sprawie stosowania reguł dotyczących pomocy państwa do środków związanych z bezpośrednim opodatkowaniem działalności gospodarczej. Przy założeniu, że skarżąca zamierza utrzymywać, iż sprawozdanie to wiąże Komisję, wystarczy zaznaczyć, że wskazano w nim między innymi, iż „fakt zatwierdzenia jednej części systemu w żadnym stopniu nie przesądza o zgodności z przepisami traktatu pozostałych aspektów tego samego systemu”. Zatem samo brzmienie sprawozdania wyklucza możliwość wywodzenia z zatwierdzenia środka ustanowionego w art. 21 pkt I 3 ustawy nr 90-568 argumentu na rzecz dopuszczenia środków ustanowionych przez wszystkie pozostałe przepisy tego samego artykułu.

273 W drugiej kolejności argument Republiki Francuskiej, że okoliczności niniejszych spraw są podobne do okoliczności występujących w sprawie Salzgitter przeciwko Komisji, w której zapadł wyrok przytoczony w pkt 249 powyżej, również nie może zostać uwzględniony. W tamtej sprawie Sąd orzekł bowiem, iż okoliczność, że beneficjent pomocy nie może się powoływać na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, ponieważ pomoc nie została zgłoszona, nie pozbawia go możliwości powoływania się na naruszenie zasady pewności prawa.

274 Otóż sprawę Salzgitter przeciwko Komisji, w której zapadł wyrok przytoczony w pkt 249 powyżej, charakteryzowały szczególne okoliczności, takie jak: wydanie decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec przepisu, na podstawie którego dana pomoc została przyznana, częściowe i domyślne wycofanie tej decyzji, zmiana oceny ze strony Komisji, niepewność w kwestii, czy kolejne zastosowania spornego przepisu powinny zostać zgłoszone, oraz przedłużająca się beczynność Komisji w sytuacji, gdy doskonale wiedziała o istnieniu spornej pomocy.

275 Dla porównania w niniejszych sprawach przepisy ustawy nr 90-568 stanowiące podstawę szczególnego systemu opodatkowania nie zostały zgłoszone

Komisji, w związku z czym nie mogły być przedmiotem decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń.

276 W trzeciej kolejności nie można uwzględnić w tym zakresie argumentu skarżących, że Republika Francuska mogła zaniechać zgłoszenia szczególnego systemu opodatkowania, ponieważ nie było oczywiste, iż prawodawca francuski zamierzał przyznać France Télécom pomoc państwa. Po pierwsze, zamiar państwa członkowskiego nie ma w istocie wpływu na istnienie pomocy państwa (zob. pkt 198 powyżej). Po drugie, zgłoszenie środka mogącego przysporzyć przedsiębiorstwu korzyści stanowi zabieg, przewidziany przez traktat, który umożliwia państwom członkowskim upewnienie się, czy nie przyznają w bezprawny sposób pomocy państwa, a przedsiębiorstwom, czy nie korzystają z takiej pomocy. Ponieważ szczególny system opodatkowania wprowadzał zasady opodatkowania podatkiem od działalności gospodarczej stanowiące odstępstwo od zasad powszechnie obowiązujących i dotyczące dwóch przedsiębiorstw, nie można było a priori wykluczyć, że chodzi o pomoc państwa. Bezsporne jest jednak, że szczególny system opodatkowania nie został zgłoszony Komisji. W tym względzie należy przypomnieć, że w braku nadzwyczajnych okoliczności, gdy pomoc zostaje wprowadzona w życie bez dokonania uprzedniego zgłoszenia Komisji, tak że jest ona bezprawna w świetle art. 88 ust. 3 WE, beneficjent pomocy nie może powoływać się w tej sytuacji na uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości przyznania tej pomocy (zob. podobnie ww. w pkt 254 wyrok w sprawach połączonych Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, pkt 45).

277 W czwartej kolejności, jak zaznaczyła Komisja, okoliczności, w jakich można uznać, że przysługuje ochrona uzasadnionych oczekiwań, są właściwe dla konkretnej sprawy. Na przykład okoliczność, iż Komisja przyznała, że France Télécom mogła powoływać się na tę zasadę w sprawie, w której wydano decyzję 2006/621, jest sama przez się pozbawiona znaczenia dla kwestii, czy w niniejszej sprawie przedsiębiorstwo może korzystać z tego rodzaju ochrony.

278 Wreszcie w piątej kolejności argument Republiki Francuskiej, że Komisja nie miała w tym zakresie ugruntowanej praktyki decyzyjnej, również musi zostać odrzucony. W istocie brak praktyki — przy założeniu, iż został on wykazany — nie może potwierdzać tezy, że skarżące mogły zasadnie oczekiwać, iż szczególny system opodatkowania nie wprowadza pomocy państwa.

279 Z powyższego wynika, że argumenty skarżących nie mogą zostać uwzględnione, w związku z czym należy oddalić zarzut czwarty Republiki Francuskiej, a także pierwszą część zarzutu czwartego podniesionego przez France Télécom.

7. W przedmiocie możliwości nakazania odzyskania pomocy w nieustalonej wysokości oraz przestrzegania zasady pewności prawa

Argumenty stron

280 France Télécom, w drugiej części swojego zarzutu czwartego, utrzymuje, że możliwość dokładnego ustalenia wysokości pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem jest warunkiem jej odzyskania i uważa, że hipotetyczny charakter kwoty podlegającej odzyskaniu jest niezgodny z zasadą pewności prawa.

281 France Télécom wskazuje, że zasada pewności prawa nie może być ograniczona do przesłanek wymaganych do powstania uzasadnionych oczekiwań u beneficjenta pomocy (ww. w pkt 249 wyrok w sprawie Salzgitter przeciwko Komisji) oraz że zasada ta wymaga, by każdy akt administracji wywołujący skutki prawne był jasny i precyzyjny, tak by zainteresowany mógł ustalić w sposób jednoznaczny swoje prawa i obowiązki oraz podjąć w związku z tym właściwe kroki (wyrok Trybunału z dnia 1 października 1998 r. w sprawie C-279/95 P Langnese-Iglo przeciwko Komisji, Rec. s. I-5609, pkt 78). Zatem zgodnie z tą zasadą Komisja miała obowiązek przekazania Republice Francuskiej informacji umożliwiających ustalenie, bez nadmiernych trudności, kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu, a w szczególności określenie parametru pozwalającego zmierzyć rozmiary korzyści prowadzących do zakłócenia konkurencji, z jakich korzystała France Télécom (wyroki Trybunału: z dnia 12 lipca 1973 r. w sprawie 70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. 813; z dnia 13 lipca 1988 r. w sprawie 102/87 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 4067, pkt 33; z dnia 12 października 2000 r. w sprawie C-480/98 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-8717, pkt 25).

- 282 Tymczasem Komisja ograniczyła się do określenia przedziału liczbowego o charakterze orientacyjnym, bez sprecyzowania parametrów koniecznych do obliczenia kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu. W związku z tym zaskarżona decyzja nie może być uważana za decyzję wywołującą jasne i precyzyjne skutki prawne i narusza zasadę pewności prawa.
- 283 Faktycznie okazało się niemożliwe dokładne obliczenie wielkości różnicy między wpłatami z tytułu podatku od działalności gospodarczej nałożonego na France Télécom za lata poprzedzające rok 2003 a wysokością podatków, jakie France Télécom musiałyby zapłacić, gdyby była opodatkowana na zasadach powszechnie obowiązujących.
- 284 France Télécom nie prowadziła w rzeczywistości rachunkowości analitycznej umożliwiającej podział podstaw opodatkowania na poszczególne gminy, a pierwsze dostępne dane dotyczą 2001 r., który zgodnie z art. 1467 A code général des impôts stanowi okres referencyjny przy ustalaniu podatku należnego za rok 2003 (zob. pkt 21 powyżej). France Télécom posiada około 19 000 placówek, które w okresie między 1991 r. a 2000 r. przeszły znaczące zmiany, co czyni niemożliwym jakikolwiek realny podział podstaw opodatkowania dla lat wcześniejszych niż 2001 r.
- 285 Co więcej, brak możliwości podziału podstaw opodatkowania w celu obliczenia wysokości podatku, jaki France Télécom w normalnych warunkach musiałyby zapłacić, powoduje też w konsekwencji niemożność ustalenia odpowiednich realnych stawek lokalnych, które ponadto nie są już dostępne. Na przykład kwoty przekazane Komisji w maju 2003 r. uzyskano dla lat 1994–1999 na podstawie średniej krajowej stawki opodatkowania France Télécom obliczonej przez ekstrapolację liniową w oparciu o średnią ważoną stawkę krajową.
- 286 Dane przekazane w lipcu 2004 r. były bardziej miarodajne, ponieważ zostały ustalone na podstawie kwoty rzeczywiście nałożonej na France Télécom zgodnie z powszechnie obowiązującymi zasadami za rok 2003, ale one również — w zakresie dotyczącym lat wcześniejszych — opierały się na fikcyjnej rekonstrukcji przez ekstrapolację.

287 W tych okolicznościach dane przekazane przez Republikę Francuską w toku postępowania administracyjnego mogły mieć jedynie charakter orientacyjny i mocno przybliżony, o czym Komisja została należycie poinformowana. Wzięła to zresztą pod uwagę, o czym świadczy protokół z posiedzenia kolegium członków Komisji, w trakcie którego zaskarżona decyzja została przyjęta. Toteż obliczenie dokładnej wartości korzyści, jaką France Télécom rzekomo odniosła, jest niemożliwe w oparciu o parametry określone w zaskarżonej decyzji. Tymczasem w decyzjach 2003/216 i 2006/621 z braku możliwości obliczenia kwoty pomocy, którą zidentyfikowała, Komisja wyciągnęła wniosek, iż nie można nakazać odzyskania tej pomocy.

288 Na wstępie Komisja podnosi, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem może ograniczyć się do stwierdzenia obowiązku zwrotu pomocy oraz pozostawić władzom krajowym zadanie dokładnego obliczenia kwoty podlegającej zwrotowi.

289 Dalej Komisja twierdzi, że brak pewnych danych księgowych nie stanowi przeszkody do odzyskania pomocy, jeżeli pomoc może być dokładnie określona. W zaskarżonej decyzji sporna pomoc została dokładnie określona jako różnica w podatku odpowiadająca różnicy między opodatkowaniem podatkiem od działalności gospodarczej, jaki by ciążył na France Télécom, gdyby podlegała ona zasadom powszechnie obowiązującym, a podatkiem rzeczywiście uiszczonym przez to przedsiębiorstwo od 1994 r. do 2002 r. Dokładna kwantyfikacja spornej pomocy nie ma wpływu na legalność zaskarżonej decyzji, ale należy do fazy jej wykonania, które opiera się na obowiązku lojalnej współpracy pomiędzy Komisją a państwami członkowskimi, przewidzianym w art. 10 WE.

290 W pierwszej kolejności wykorzystanie metody ekstrapolacji w oparciu o dostępne dane jest dopuszczalne w tym zakresie. Metoda ta została zresztą użyta przez Republikę Francuską w toku postępowania administracyjnego i dzięki niej uzyskano dwie serie wyników, które zostały uwzględnione w zaskarżonej decyzji w celu ustalenia orientacyjnego przedziału, w którym zawarta jest kwota podlegająca odzyskaniu.

- 291 Orientacyjny charakter tych kwot został należycie wzięty pod uwagę przez kolegium członków Komisji [PV(2004) 1667 wersja ostateczna, 19–20 lipca 2004 r., pkt 20.1, s. 34], w związku z czym wyrażenie „orientacyjna” zostało dodane w motywie 59 zaskarżonej decyzji w drodze sprostowania wydanego w dniu 19 stycznia 2005 r. [C(2005) 75 wersja ostateczna] i doręzonego tego samego dnia Republice Francuskiej.
- 292 W drugiej kolejności nie można poważnie formułować twierdzenia o niemożliwości odtworzenia wysokości podatku, jaki France Télécom musiałaby ponieść, gdyby podlegała powszechnie obowiązującym zasadom.
- 293 Po pierwsze, władze francuskie opierały się kolejno na dwóch grupach danych, przekazanych w dniu 15 maja 2003 r. oraz w dniu 29 stycznia 2004 r., które przedstawiły jako dostatecznie wiarygodne, aby podjąć próbę wykazania braku korzyści dla France Télécom w latach 1991–2002. Dopiero gdy władze francuskie zrozumiały, że Komisja zamierzała odmówić uwzględnienia argumentu opartego na kompensacji opłaty ryczałtowej nałożonej na France Télécom za okres od 1991 r. do 1993 r. z różnicą w podatku wynikającą ze szczególnego systemu opodatkowania za lata 1994–2002, Republika Francuska po raz pierwszy zaczęła utrzymywać, że jej wyliczenia nie są miarodajne.
- 294 Po drugie, całkowicie bezpodstawne są twierdzenia, że nie były dostępne informacje niezbędne do ustalenia wysokości należności z tytułu podatku od działalności gospodarczej, które w normalnych warunkach powinny zostać pobrane od France Télécom za lata 1994–2002.
- 295 Jest bowiem mało prawdopodobne, że France Télécom mogła nie znać z dostateczną dokładnością lokalizacji geograficznej swoich aktywów w nieodległym okresie. Jeśli chodzi o stawki podatkowe uchwalane w rozpatrywanych latach przez jednostki samorządu terytorialnego, na których obszarze France Télécom posiadała zakłady, są to informacje publiczne, których zniknięcie jest całkowicie niewytłumaczalne.

Ocena Sądu

- 296 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że w odpowiedzi na pytania zadane jej przez Sąd Republika Francuska wskazała, że w następstwie ww. w pkt 93 wyroku w sprawie Komisja przeciwko Francji wycofuje ze swojej skargi zarzut piąty, w którym utrzymywała, że brak możliwości obliczenia dokładnej kwoty spornej pomocy stanowi przeszkodę do spełnienia obowiązku odzyskania tej pomocy, oraz poinformowała, że przystąpiła do tymczasowego wykonania art. 2 zaskarżonej decyzji. W tych okolicznościach zostaną wzięte pod uwagę jedynie argumenty przedstawione przez France Télécom.
- 297 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja nie ma obowiązku podania w decyzji nakazującej odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy dokładnej kwoty pomocy, która podlega zwrotowi. W istocie wymogi prawa wspólnotowego w tym zakresie ograniczają się do tego, by, po pierwsze, odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy doprowadziło do przywrócenia stanu poprzedniego, a po drugie, by zwrot pomocy nastąpił według zasad określonych przez prawo krajowe, przy czym zastosowanie jego przepisów nie może ograniczać zakresu i skuteczności prawa wspólnotowego (zob. ww. w pkt 184 wyrok w sprawie Ladbroke Racing przeciwko Komisji, pkt 187 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 298 Wystarczy więc, że kwota pomocy podlegającej odzyskaniu może zostać obliczona w świetle wskazówek zawartych w decyzji bez nadmiernych trudności (ww. w pkt 281 wyrok z dnia 13 lipca 1988 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 33).
- 299 Komisja może więc ograniczyć się do stwierdzenia obowiązku zwrotu spornej pomocy oraz pozostawić władzom krajowym zadanie obliczenia dokładnej kwoty pomocy podlegającej zwrotowi, zwłaszcza w sytuacji, gdy owo obliczenie wymaga uwzględnienia systemów podatkowych lub systemów zabezpieczenia społecznego, których zasady są ustalone przez właściwe przepisy prawa krajowego (ww. w pkt 281 wyrok z dnia 12 października 2000 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 26; ww. w pkt 184 wyrok w sprawie Ladbroke Racing przeciwko Komisji, pkt 188).

300 Swoboda przyznana Komisji w zakresie niepodawania dokładnej kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu nie może jednak pozwalać tej instytucji na zwolnienie się z obowiązku poszanowania zasady pewności prawa, która wymaga, by każdy akt administracji wywołujący skutki prawne był jasny i precyzyjny, tak by zainteresowani mogli ustalić w sposób jednoznaczny swoje prawa i obowiązki oraz podjąć w związku z tym właściwe kroki (ww. w pkt 281 wyrok w sprawie Langnese-Iglo przeciwko Komisji, pkt 78).

301 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że Komisja wskazała w motywie 59 zaskarżonej decyzji, iż kwota spornej pomocy powinna się zawierać w przedziale od 798 mln EUR do 1,14 mld EUR. Wynika stąd, iż kwota 798 mln EUR powinna zostać uznana za minimalną kwotę pomocy podlegającej odzyskaniu zgodnie z art. 2 zaskarżonej decyzji. Sentencja decyzji w dziedzinie pomocy państwa jest bowiem nierozzerwalnie związana z jej uzasadnieniem, tak że decyzja ta powinna być interpretowana, jeśli zachodzi taka potrzeba, z uwzględnieniem powodów, które doprowadziły do jej wydania. Ponieważ kwoty tworzące widełki, w których mieści się wartość spornej pomocy, nie mają charakteru orientacyjnego, zaskarżona decyzja zawiera odpowiednie wskazówki pozwalające Republice Francuskiej określić samodzielnie i bez nadmiernych trudności ostateczną kwotę pomocy podlegającej odzyskaniu (zob. podobnie ww. w pkt 87 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 31–40 i przytoczone tam orzecznictwo).

302 Po pierwsze, w motywie 42 zaskarżonej decyzji sporna pomoc została bowiem dokładnie określona jako „różnica między podatkiem przemysłowym [od działalności gospodarczej] faktycznie płaconym przez [France Télécom] oraz podatkiem, jaki byłby należny na mocy prawa powszechnego od dnia 1 stycznia 1994 r. do dnia 1 stycznia 2003 r.”.

303 Po drugie, w motywach 54–60 zaskarżonej decyzji Komisja przedstawiła szacunkowe wyliczenia, które jej przekazała Republika Francuska w toku postępowania administracyjnego, i na tych danych oparła się w celu ustalenia kwoty spornej pomocy. Komisja słusznie przy tym zaznaczyła, że metody służące ustaleniu przybliżonej kwoty spornej pomocy, takie jak metody wykorzystane w niniejszej sprawie, są dopuszczalne w sytuacji, gdy państwo członkowskie i przedsiębiorstwo nie mogą dokładnie obliczyć wartości korzyści odniesionej przez France Télécom.

- 304 Ponieważ w świetle wskazówek zawartych w zaskarżonej decyzji można było bez nadmiernych trudności obliczyć kwotę pomocy podlegającej odzyskaniu, Komisja miała prawo stwierdzić w motywach 59 i 60 tejże decyzji, że dokładna kwota pomocy podlegającej odzyskaniu zostanie określona przez władze francuskie na etapie wykonania rzeczony decyzji.
- 305 Wynika stąd, iż France Télécom nie ma podstaw, by utrzymywać, że ze względu na brak możliwości obliczenia dokładnej kwoty spornej pomocy obowiązek jej odzyskania narusza zasadę pewności prawa. W związku z tym część druga zarzutu czwartego podniesionego przez France Télécom powinna zostać oddalona.

8. *W przedmiocie stosowania przepisów o przedawnieniu*

Argumenty stron

- 306 W ramach zarzutu trzeciego Republika Francuska i France Télécom przypominają, że zgodnie z art. 15 rozporządzenia nr 659/1999 uprawnienia Komisji w zakresie odzyskania pomocy podlegają dziesięcioletniemu terminowi przedawnienia oraz że bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się w dniu, w którym pomoc zostaje przyznana beneficjentowi albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach systemu pomocy.
- 307 Zarówno Republika Francuska, jak i France Télécom nie zgadzają się z analizą Komisji, według której sporna pomoc została przyznana w ramach systemu pomocy, a momentem rozpoczęcia biegu przedawnienia jest dzień, w którym pierwsza pomoc została rzeczywiście wypłacona France Télécom, to jest 1 stycznia 1994 r.

- 308 Wprost przeciwnie, skarżące uważają, że zgodnie z zasadą pewności prawa początek biegu terminu przypada w dniu, w którym przez wiążące zobowiązanie prawne ustanowiono sporny środek, a mianowicie w dniu 2 lipca 1990 r., czyli w dniu, w którym ustawa nr 90-568, której art. 21 ustalił w sposób jasny i dokładny szczególne zasady opodatkowania obowiązujące France Télécom od 1994 r., została ogłoszona i weszła w życie. W celu uzasadnienia tej tezy skarżące wysuwają sześć argumentów.
- 309 Po pierwsze, skarżące twierdzą, że Komisja uważa, iż państwa członkowskie naruszają ciężący na nich obowiązek zgłoszenia nowej pomocy, wynikający z art. 88 ust. 3 WE, kiedy — niezależnie od jakichkolwiek wypłat — podejmują wiążące zobowiązanie prawne odnoszące się do pomocy.
- 310 Po drugie, także w odniesieniu do zgłoszenia nowej pomocy orzecznictwo potwierdza praktykę Komisji (wyrok Sądu z dnia 14 stycznia 2004 r. w sprawie T-109/01 Fleuren Compost przeciwko Komisji, Rec. s. II-127, pkt 74).
- 311 Po trzecie, fakt, iż rzekoma pomoc była przyznawana każdego roku, nie ma wpływu na obliczenie terminu przedawnienia, ponieważ rozporządzenie nr 659/1999 nie zawiera żadnego przepisu podobnego do przepisu, który stosuje się do naruszeń ciągłych w sprawach z zakresu konkurencji.
- 312 Po czwarte, przepisy podatkowe ustawy nr 90-568 nie stanowią systemu pomocy w rozumieniu przepisów dotyczących pomocy państwa, gdyż owo rozwiązanie dotyczy tylko jednego przedsiębiorstwa, zostało wprowadzone przez jeden środek państwowy, który do czasu jego uchylecia nie był ani razu zmieniany, nie wymagało żadnych późniejszych aktów wykonawczych, a ponadto jego celem nie było przyznanie przedsiębiorstwu korzyści.

- 313 Po piąte, art. 15 rozporządzenia nr 659/1999 ustala początek biegu terminu przedawnienia na dzień, w którym pomoc „przyznano”, a nie na dzień, w którym została ona „wypłacona”, i to niezależnie od wersji językowej (na przykład po hiszpańsku „concedido”, po angielsku „granted”, po niemiecku „gewährt”, po włosku „vienne concesso”). Treść art. 15 różni się w dodatku od treści art. 14 tego samego rozporządzenia, zgodnie z którym odsetki nalicza się od dnia, w którym pomoc „została udostępniona”. Uwzględnienie daty przyznania pomocy jest wreszcie, co do zasady, zgodne z praktyką decyzyjną Komisji [decyzja Komisji 2002/14/WE z dnia 12 lipca 2000 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Francję na rzecz Scott Paper SA/Kimberly-Clark (Dz.U. 2002, L 12, s. 1)], potwierdzoną w orzecznictwie Sądu (ww. w pkt 254 wyrok w sprawie Scott przeciwko Komisji).
- 314 Po szóste, teza Komisji, że pomoc powinna być uważana za przyznaną w dniu, od którego może być obliczona, byłaby źródłem braku pewności prawa, ponieważ na podstawie tej teorii nie można wskazać żadnej pewnej daty.
- 315 Władze francuskie i France Télécom podnoszą, że pierwsze żądanie udzielenia informacji wystosowane przez Komisję jest opatrzone datą 28 czerwca 2001 r., czyli ponad dziesięć lat po dniu 2 lipca 1990 r. Ponieważ odzyskanie spornej pomocy uległo przedawnieniu, z tego powodu należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji.
- 316 W swojej replice Republika Francuska kwestionuje znaczenie dla sprawy orzecznictwa przytoczonego przez Komisję w odpowiedzi na skargę, jak również znaczenie kwestii, czy sporna pomoc stanowi pomoc istniejącą niezależnie od zastosowania art. 15 rozporządzenia nr 659/1999. Władze francuskie dodają, iż teoria Komisji, że w przypadku systemu pomocy należy rozróżnić, z jednej strony, dzień, w którym podjęto zobowiązanie prawne dotyczące pomocy, a z drugiej strony dzień, w którym każda pojedyncza pomoc może zostać obliczona, nie została poparta ani nie wynika z art. 15 rozporządzenia nr 659/1999.

317 Komisja nie zgadza się z powyższymi twierdzeniami.

Ocena Sądu

318 Zgodnie z art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 uprawnienia Komisji w zakresie odzyskania pomocy podlegają dziesięcioletniemu terminowi przedawnienia.

319 Artykuł 15 ust. 2 tegoż rozporządzenia stanowi:

„Okres [termin] przedawnienia rozpoczyna bieg w dniu, w którym bezprawnie przyznano pomoc beneficjentowi albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach programu pomocowego. Jakikolwiek działanie, podejmowane przez Komisję lub przez państwo członkowskie działające na wniosek Komisji, w odniesieniu do pomocy przyznanej bezprawnie powoduje przerwanie okresu [biegu terminu] przedawnienia. Każde przerwanie powoduje, że okres [termin] przedawnienia zaczyna biec od początku. Okres [bieg terminu] przedawnienia zostaje zawieszony, dopóki decyzja Komisji jest przedmiotem postępowania toczącego się przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich”.

320 Z cytowanych powyżej przepisów art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999 wynika, że bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się w dniu, w którym pomoc, której odzyskanie nakazała Komisja, może być uważana za przyznaną, to znaczy, w przypadku gdy przyznanie pomocy jest uzależnione od wydania wiążących aktów prawnych, w dniu wydania tych aktów (ww. w pkt 310 wyrok w sprawie Fleuren Compost przeciwko Komisji, pkt 74; zob. także podobnie ww. w pkt 254 wyrok w sprawie Scott przeciwko Komisji, pkt 3, 57).

- 321 W niniejszej sprawie Republika Francuska oraz France Télécom uważają, że wiążącym aktem prawnym, którym przyznano sporną pomoc, jest ustawa nr 90-568 opatrzona datą 2 lipca 1990 r. Termin przedawnienia upłynął więc ich zdaniem w dniu 1 lipca 2000 r., a żadne działanie podjęte przez Komisję nie przerwało jego biegu, ponieważ pierwsze żądanie udzielenia informacji skierowane do Republiki Francuskiej pochodzi z dnia 28 czerwca 2001 r.
- 322 Jednakże w motywie 42 zaskarżonej decyzji Komisja zdefiniowała korzyść stanowiącą pomoc państwa jako „różnicę między podatkiem przemysłowym [od działalności gospodarczej] faktycznie płaconym przez [France Télécom] oraz podatkiem, jaki byłby należny na mocy prawa powszechnego od dnia 1 stycznia 1994 r. do dnia 1 stycznia 2003 r.”. Zatem Komisja nie uważała, że sporną pomoc stanowiły szczególne przepisy podatkowe mające zastosowanie do France Télécom, lecz różnica w podatku stanowiąca różnicę między wysokością wpłat z tytułu podatku od działalności gospodarczej, jakich przedsiębiorstwo musiałoby dokonać, gdyby było opodatkowane na zasadach powszechnie obowiązujących, a wysokością podatku, który został na nie rzeczywiście nałożony na mocy szczególnych przepisów podatkowych, które obowiązywały to przedsiębiorstwo (zob. pkt 201 powyżej).
- 323 Otóż z rocznego charakteru podatku od działalności gospodarczej (zob. pkt 202 powyżej) wynika, że istnienie korzyści po stronie France Télécom było w każdym roku uzależnione od tego, czy szczególny system opodatkowania prowadził do nałożenia na France Télécom podatku od działalności gospodarczej w wymiarze niższym od tego, którym byłaby obciążona na zasadach powszechnie obowiązujących. Należy stwierdzić, że kwestia ta była z kolei uzależniona od okoliczności niezwiązanych ze szczególnym systemem opodatkowania, a w szczególności od wysokości stawek podatkowych uchwalanych co roku przez jednostki samorządu terytorialnego, na których obszarze France Télécom posiadała zakłady.
- 324 Z tego powodu nie można uznać spornej pomocy za pomoc przyznaną, w rozumieniu art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999, przed rokiem 1994, ponieważ dopiero wtedy zostały wydane wiążące akty prawne, które po raz pierwszy pozwoliły na stwierdzenie istnienia różnicy w podatku. Nie można uwzględnić w tym zakresie tezy skarżących, gdyż w przypadkach, gdy akt prawny wprowadza system szczególny, który ma obowiązywać w przyszłości, oznaczałaby, że bieg terminu przedawnienia rozpoczyna

się w dniu, w którym niemożliwe jest ustalenie w sposób pewny, czy ów szczególny system ustanawia korzyść, która może stanowić pomoc państwa.

325 W związku tym termin przedawnienia określony w art. 15 rozporządzenia nr 659/1999 nie upłynął jeszcze w dniu 28 czerwca 2001 r., w którym żądanie udzielenia informacji zostało skierowane do Republiki Francuskiej. Tego samego dnia termin przedawnienia zaczął więc biec na nowo i nie upłynął jeszcze w dniu 2 sierpnia 2004 r., to jest w dniu wydania zaskarżonej decyzji.

326 Wynika stąd, iż zarzut trzeci przedstawiony przez Republikę Francuską oraz przez France Télécom powinien zostać oddalony.

327 Z powyższego wynika, że żaden z zarzutów skarżących nie może zostać uwzględniony, w związku z czym ich żądania zmierzające do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji powinny zostać oddalone.

W przedmiocie kosztów

328 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Francuska i France Télécom przegrały sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć je kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skargi zostają oddalone.**

- 2) **Republika Francuska i France Télécom SA zostają obciążone kosztami postępowania.**

Azizi

Cremona

Frimodt Nielsen

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 30 listopada 2009 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne	II - 4324
1. Przepisy dotyczące pomocy państwa	II - 4324
2. Zasady dotyczące wydawania decyzji Komisji	II - 4329
Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu	II - 4331
1. Utworzenie France Télécom	II - 4331
2. Opodatkowanie France Télécom podatkiem od działalności gospodarczej	II - 4332
Zasady ogólne opodatkowania podatkiem od działalności gospodarczej	II - 4332
Przepisy mające zastosowanie do France Télécom	II - 4334
Zasada opodatkowania na warunkach powszechnie obowiązujących	II - 4334
Opłata ryczałtowa	II - 4334
Szczególny system opodatkowania	II - 4335
3. Postępowanie administracyjne	II - 4336
4. Zaskarżona decyzja	II - 4339
Przebieg postępowania i żądania stron	II - 4348
Co do prawa	II - 4351
1. Streszczenie zarzutów zmierzających do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji	II - 4351
2. W przedmiocie przestrzegania zasad dotyczących wydawania decyzji Komisji	II - 4352
Argumenty stron	II - 4352
Ocena Sądu	II - 4355
II - 4412	

3. W przedmiocie poszanowania prawa do obrony w stosunku do Republiki Francuskiej	II - 4360
Argumenty stron	II - 4360
Ocena Sądu	II - 4361
4. W przedmiocie poszanowania praw proceduralnych France Télécom	II - 4364
Argumenty stron	II - 4364
Ocena Sądu	II - 4365
5. W przedmiocie istnienia pomocy państwa	II - 4367
Argumenty stron	II - 4367
W przedmiocie istnienia uzasadnienia związanego z ogólną strukturą systemu podatkowego	II - 4367
W przedmiocie charakteru opłaty ryczałtowej	II - 4368
W przedmiocie niepodzielnego charakteru systemu opodatkowania France Télécom w latach 1991–2002	II - 4371
W przedmiocie konieczności przeprowadzenia kompensacji	II - 4372
Ocena Sądu	II - 4376
W przedmiocie istnienia korzyści	II - 4376
— W przedmiocie możliwości zbadania szczególnego systemu opodatkowania w oderwaniu od opłaty ryczałtowej	II - 4378
— W przedmiocie możliwości dokonania kompensacji	II - 4380
— W przedmiocie istnienia różnicy w podatku	II - 4383
W przedmiocie uzasadnienia spójnością systemu podatkowego	II - 4385

6. W przedmiocie stosowania zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań	II - 4389
Argumenty stron	II - 4389
Ocena Sądu	II - 4393
7. W przedmiocie możliwości nakazania odzyskania pomocy w nieustalonej wysokości oraz przestrzegania zasady pewności prawa	II - 4399
Argumenty stron	II - 4399
Ocena Sądu	II - 4403
8. W przedmiocie stosowania przepisów o przedawnieniu	II - 4405
Argumenty stron	II - 4405
Ocena Sądu	II - 4408
W przedmiocie kosztów	II - 4410