



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NILSA WAHLA
przedstawiona w dniu 4 lutego 2016 r.*

Sprawa C-211/15 P

**Orange SA, dawniej France Télécom,
przeciwko**

Komisji Europejskiej

Odwołanie — Wdrożona przez Republikę Francuską pomoc na rzecz France Télécom polegająca na reformie systemu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych we France Télécom — Zmniejszenie wysokości rekompensaty, jaka miała zostać wypłacona na rzecz skarbu państwa przez France Télécom — Decyzja uznająca pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym pod pewnymi warunkami — Istnienie korzyści — Właściwe ramy odniesienia — Uwzględnienie „niekorzyści strukturalnej”

1. W niniejszym odwołaniu Orange SA (zwana dalej „Orange”), dawniej France Télécom, zwraca się do Trybunału o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 lutego 2015 r., Orange/Komisja**, w którym oddalił on jej żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji 2012/540/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie pomocy państwa C 25/08 (ex NN 23/08) – Reforma systemu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych we France Télécom wdrożona przez Francję na rzecz France Télécom***.
2. Wśród kwestii podniesionych w odwołaniu znajduje się w szczególności żądanie, by Trybunał rozstrzygnął, czy Sąd słusznie utrzymał w mocy sporną decyzję w zakresie występowania korzyści gospodarczej po stronie France Télécom. Należało będzie w szczególności zbadać, czy „ramy odniesienia” przyjęte przez Komisję Europejską dla ustalenia tej korzyści zostały prawidłowo określone w odniesieniu do spornych środków tzw. rekompensaty, przyjętych w szczególnym kontekście reformy systemu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych dawniej we France Télécom.
3. Moim zdaniem sprawa ta daje szczególną okazję do wyjaśnienia, że z wyjątkiem sytuacji odpowiadającej kryteriom wypracowanym w wyroku Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg****, okoliczność, iż środek państwowy ma na celu uwolnienie przedsiębiorstwa od domniemanej niekorzyści strukturalnej lub konkurencyjnej, nie może spowodować, że środek ten nie zostanie uznany za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

* Język oryginału: francuski.

** T-385/12, EU:T:2015:117, zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem”.

*** Dz.U. 2012, L 279, s. 1, zwana dalej „sporną decyzją”.

**** C-280/00, EU:C:2003:415.

I – Okoliczności powstania sporu

4. Okoliczności powstania sporu wynikające z zaskarżonego wyroku zostały opisane w sposób następujący:

- „1 Środki będące przedmiotem niniejszej sprawy polegają na zmianach wprowadzonych w 1996 r. w systemie obciążeń ponoszonych przez skarżącą, Orange, wówczas zwaną France Télécom, w odniesieniu do wypłaty świadczeń emerytalnych jej pracownikom mającym status urzędników.
- 2 System ten, który został ustanowiony w 1990 r., w chwili utworzenia France Télécom jako przedsiębiorstwa odrębnego od administracji państwowej, na mocy loi n° 90-568, du 2 juillet 1990, relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications (ustawy nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie organizacji służby publicznej usług pocztowych i telekomunikacyjnych, JORF nr 157 z dnia 8 lipca 1990 r., s. 8069, zwanej dalej »ustawą z 1990 r.«), został zmieniony loi n° 96-660, du 26 juillet 1996, relative à l'entreprise nationale France Télécom (ustawą nr 96-660 z dnia 26 lipca 1996 r. o przedsiębiorstwie państwowym France Télécom, JORF nr 174 z dnia 27 lipca 1996 r., s. 11398, zwaną dalej »ustawą z 1996 r.«). Nowy system został wprowadzony przy okazji – z jednej strony – powołania France Télécom jako spółki akcyjnej, wprowadzenia jej na giełdę i otwarcia rosnącej części jej kapitału, a także – z drugiej strony – pełnego otwarcia na konkurencję rynków, na których działała, we Francji i w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.
- 3 W odniesieniu do obowiązków związanych z finansowaniem świadczeń społecznych pracowników mających status urzędników ustawa z 1996 r. zmieniła rekompensatę, którą na mocy art. 30 ustawy z 1990 r. France Télécom miała wpłacać na rzecz skarbu państwa za wypłatę i obsługę w ramach budżetu państwa świadczeń emerytalnych przyznanych jej urzędnikom (zwaną dalej »spornym środkiem«).
- 4 Ustawa z 1990 r. przewidywała, że France Télécom była zobowiązana wpłacać do skarbu państwa, w zamian za wypłatę i obsługę świadczeń emerytalnych przyznanych jej urzędnikom, kwotę potrąconą od wynagrodzenia urzędnika, której stawkę określał art. L. 61 francuskiego kodeksu cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych, oraz składkę dodatkową, pozwalającą na całkowite sfinansowanie wydatków na świadczenia emerytalne już przyznane i te, które zostaną przyznane jej emerytowanym urzędnikom.
- 5 France Télécom uczestniczyła także w tak zwanych systemach »rekompensaty« i »nadwyżki rekompensaty« przewidujących transfery mające zapewnić równowagę pomiędzy systemami świadczeń emerytalnych urzędników innych podmiotów publicznych.
- 6 Ustawa z 1996 r. zmieniła rekompensatę przewidzianą w art. 30 ustawy z 1990 r. w następujący sposób. Po pierwsze, France Télécom została zobowiązana do wpłacania kwoty potrąconej od wynagrodzenia urzędnika, której stawka pozostała niezmienną w stosunku do ustawy z 1990 r. Po drugie, została ona zobowiązana do wpłacania »składki pracodawcy o skutku zwalniającym«, zastępującej wcześniejszą składkę pracodawcy. Ta nowa składka ustalana była na podstawie »wskaźnika równowagi konkurencyjnej«, który z kolei oparty był na dostosowaniu poziomu obowiązkowych składek na zabezpieczenie społeczne i obowiązkowych obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, w odniesieniu do tych rodzajów ryzyka, które są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników państwowych, z wyłączeniem rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników i urzędników (w szczególności bezrobocia i wierzitelności pracowników na wypadek sądowego postępowania naprawczego lub likwidacji przedsiębiorstwa). Po trzecie, France Télécom została zobowiązana do wpłacania »nadzwyczajnej składki zryczałtowanej«, która została ustalona w loi n° 96-1181, du 31 décembre 1996, portant loi

de finances pour 1997 (ustawie budżetowej nr 96-1181 na rok 1997 z dnia 31 grudnia 1996 r., JORF nr 304 z dnia 31 grudnia 1996 r., s. 19490) na 37,5 miliarda FRF (tj. 5,71 miliarda EUR). Ta ostatnia składka obejmowała z jednej strony kwotę rocznej rezerwy (3,6 miliarda EUR), którą France Télécom ustanowiła do 1996 r. w celu pokrycia przewidywanych wówczas przyszłych obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników, a z drugiej strony kwotę uzupełniającą (2,1 miliarda EUR).

- 7 Ustawa z 1996 r. wyłączyła także France Télécom z zakresu stosowania systemów rekompensaty i nadwyżki rekompensaty.

[...]

- 9 Pismem z dnia 20 maja 2008 r. Komisja poinformowała Republikę Francuską o swojej decyzji o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE (zwanej dalej »decyzją o wszczęciu postępowania«) w przedmiocie omawianej pomocy. Republika Francuska przedstawiła swoje uwagi w dniu 18 lipca 2008 r.

[...]

- 12 W dniu 20 grudnia 2011 r. Komisja przyjęła [sporną] decyzję, w której uznano rozpatrywaną pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym pod pewnymi warunkami.
- 13 W [spornej] decyzji Komisja stwierdziła, że sporny środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 14 Jeśli chodzi w szczególności o ocenę korzyści gospodarczej, Komisja ustaliła, że sporny środek przyznawał France Télécom korzyść gospodarczą, ponieważ nakładał on na [to] państwo znaczne nowe obciążenia dotyczące wypłaty i obsługi świadczeń emerytalnych przyznanych urzędnikom France Télécom, zmniejszając rekompensatę, jaką France Télécom wpłacała wcześniej.
- 15 W tym względzie Komisja z jednej strony w motywie 105 [spornej] decyzji obliczyła kwotę rozpatrywanej pomocy jako stanowiącą roczną różnicę pomiędzy składką pracodawcy o skutku zwalniającym wpłacaną przez France Télécom na mocy ustawy z 1996 r. a obciążeniami, które ponosiłaby ona na mocy ustawy z 1990 r., a z drugiej strony w motywie 113 [spornej] decyzji uznała, że wpłata nadzwyczajnej składki zryczałtowanej zmniejszyła kwotę pomocy, z której korzystała France Télécom.
- 16 Komisja uznała także sporny środek za selektywny, ze względu na to, że dotyczył wyłącznie France Télécom oraz zakłócał konkurencję lub groził jej zakłóceniem, ponieważ umożliwiał France Télécom dysponowanie mniej obciążonym bilansem, co pozwoliło jej na rozwój na rynkach usług telekomunikacyjnych, stopniowo otwieranych na konkurencję, we Francji i w innych państwach członkowskich.
- 17 Komisja dokonała następnie oceny zgodności spornego środka z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE i uznała, że nie respektuje on zasady proporcjonalności, ponieważ nie pozwala na wyrównanie warunków konkurencji. Zdaniem Komisji rekompensata finansowa wpłacana przez France Télécom do skarbu państwa nie pokrywała wszystkich obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego wpływających na budżet konkurentów France Télécom.
- 18 W związku z tym Komisja ustaliła, że w celu spełnienia kryterium zgodności ze wspólnym interesem przewidzianego w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE zgodność rozpatrywanej pomocy z rynkiem wewnętrznym wymaga, aby składka pracodawcy o skutku zwalniającym należna od France Télécom była obliczana i wpłacana w taki sposób, aby umożliwić dostosowanie poziomu obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych

od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, z uwzględnieniem również tych rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników zatrudnionych przez France Télécom. Ta składka miałaby być pobierana od France Télécom, od dnia, w którym kwota nadzwyczajnej składki zryczałtowanej, skapitalizowana według stopy dyskontowej wynikającej ze stosowania komunikatu Komisji w sprawie metody określania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz.U. 1996, C 232, s. 10, zwanego dalej »komunikatem w sprawie stóp referencyjnych«) zrówna się z kwotą składek i obciążeń, którą France Télécom wciąż musiałaby płacić zgodnie z art. 30 ustawy z 1990 r.

19 Część normatywna [spornej] decyzji ma następujące brzmienie:

»Artykuł 1

Pomoc państwa wynikająca z obniżenia rekompensaty wpłacanej na rzecz państwa za wypłatę i obsługę świadczeń emerytalnych przyznanych zgodnie z kodeksem cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych urzędnikom France Télécom w myśl [ustawy z 1996 r.], zmieniającej [ustawę z 1990 r.], jest zgodna z rynkiem wewnętrznym pod warunkami przewidzianymi w art. 2.

Artykuł 2

Składka pracodawcy o skutku zwalniającym należna od France Télécom na mocy art. 30 lit. c) [ustawy z 1990 r.], obliczana [i pobierana] jest w taki sposób, aby umożliwić dostosowanie poziomu obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Aby spełnić ten warunek, w terminie do siedmiu miesięcy po notyfikacji niniejszej decyzji Francja:

- a) zmieni art. 30 [ustawy z 1990 r.] oraz teksty wykonawcze lub inne przyjęte w celu jego zastosowania w taki sposób, aby podstawa obliczenia i pobieranie składki pracodawcy o skutku zwalniającym wpłacanej przez France Télécom nie ograniczały się jedynie do rodzajów ryzyka, które są wspólne dla pracowników podlegających prawu [prywatnemu] i urzędników państwowych, ale aby obejmowały też rodzaje ryzyka, które nie są wspólne;
- b) będzie pobierała od France Télécom, od dnia, w którym kwoty składki nadzwyczajnej wprowadzonej na mocy [ustawy z 1996 r.], skapitalizowane według stopy dyskontowej wynikającej ze stosowania [komunikatu w sprawie stóp referencyjnych] mającego zastosowanie do przedmiotowej sprawy, zrównają się z kwotą składek i obciążeń, którą France Télécom wciąż musiałoby płacić zgodnie z art. 30 [ustawy z 1990 r.] w jej początkowym brzmieniu, składkę pracodawcy o skutku zwalniającym obliczoną w sposób opisany w lit. a), uwzględniając rodzaje ryzyka, które są wspólne i te, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu [prywatnemu] i urzędników państwowych«”.

II – Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

5. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 22 sierpnia 2012 r. Orange wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

6. Na poparcie skargi Orange podniosła cztery zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczył naruszeń prawa i błędów w ocenie oraz naruszenia obowiązku uzasadnienia towarzyszących uznaniu przez Komisję spornego środka za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Zarzut drugi, podniesiony posiłkowo, dotyczył naruszeń prawa i błędów w ocenie przy badaniu zgodności spornego środka z rynkiem wewnętrznym. Zarzut trzeci, również podniesiony posiłkowo, dotyczył błędów w ocenie i naruszenia obowiązku uzasadnienia towarzyszących ocenie okresu, w jakim pomoc określona w spornej decyzji wyrównywana jest przez nadzwyczajną składkę zryczałtowaną. Zarzut czwarty dotyczył naruszenia praw proceduralnych.

7. W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił skargę w całości i obciążył Orange kosztami postępowania.

8. Zaskarżona decyzja była także przedmiotem skargi wniesionej do sekretariatu Sądu w dniu 2 marca 2012 r. przez Republikę Francuską w sprawie T-135/12. Od wyroku wydanego w tej ostatniej sprawie****, w którym także rzeczona skarga została oddalona, a kosztami postępowania została obciążona Republika Francuska, nie zostało wniesione odwołanie.

III – Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

9. Orange wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku;
- wydanie ostatecznego orzeczenia co do istoty sprawy oraz uwzględnienie jej żądań wniesionych w pierwszej instancji;
- posiłkowo – skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd; oraz
- obciążenie Komisji pełnymi kosztami postępowania.

10. Komisja wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania; oraz
- obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

11. Strony przedstawiły swoje stanowiska na piśmie oraz ustnie na rozprawie w dniu 3 grudnia 2015 r.

IV – Analiza odwołania

12. Na poparcie swojego odwołania wnosząca odwołanie podnosi trzy zarzuty, dotyczące naruszeń prawa popełnionych przez Sąd w jego ocenie odpowiednio istnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, zgodności spornego środka z rynkiem wewnętrznym oraz okresu, w jakim pomoc określona w spornej decyzji miałyby być wyrównywana przez nadzwyczajną składkę zryczałtowaną.

13. Ze względu na to, że kwestie podniesione w ramach zarzutu pierwszego nie są łatwe do rozważenia, skoncentruję na nich moją analizę, pozostałe podniesione zarzuty nie wydają mi się bowiem sprawiać szczególnych trudności.

**** Wyrok Francja/Komisja (T-135/12, EU:T:2015:116).

A – Wstępne rozważania w przedmiocie kontekstu ustanowienia oraz charakteru spornych środków

14. Jak wskazałem we wprowadzeniu do niniejszej opinii, niniejsza sprawa odnosi się do krajowych środków rekompensaty szczególnego rodzaju, przyznanych w kontekście reformy statusu France Télécom przeprowadzonej w następstwie jej prywatyzacji.

15. Wydaje mi się, że dla należytego rozważenia przedłożonych kwestii pożyteczne będzie przypomnienie kilku okoliczności i dostarczenie pewnych wyjaśnień w przedmiocie charakteru spornych środków i kontekstu, w jakim zostały ustanowione.

16. Na mocy ustawy z 1990 r. France Télécom została ustanowiona jako operator publiczny wyposażony w osobowość prawną, podczas gdy wcześniej stanowiła ona, wraz z La Poste, dyrekcję generalną francuskiego ministère des Postes et Télécommunications (ministerstwa poczty i telekomunikacji).

17. Niezależnie od zmiany statusu przyjmowała ona nadal, do 1997 r., pracowników mających status urzędników państwowych.

18. Kontynuując wcześniejszą praktykę budżetową w zakresie finansowania świadczeń emerytalnych dawnych urzędników France Télécom, ustawa z 1990 r. przewidywała w swoim art. 30 z jednej strony, że wypłata i obsługa świadczeń emerytalnych przyznanych urzędnikom France Télécom następuje w ramach budżetu państwa, a z drugiej strony, że France Télécom jest w zamian zobowiązana do wpłacania do skarbu państwa nie tylko kwoty potrąconej od wynagrodzenia jej urzędników, ale także „składki dodatkowej”, pozwalającej na całkowite sfinansowanie wydatków na świadczenia emerytalne przyznane jej emerytowanym urzędnikom.

19. Składka dodatkowa tzw. składka pracodawcy, jaką France Télécom była zobowiązana wpłacać, została ustalona na podstawie różnicy pomiędzy całkowitą kwotą świadczeń emerytalnych wypłacanych przez państwo francuskie a częścią pokrywaną z wynagrodzeń urzędników w okresie aktywnego zatrudnienia.

20. Innymi słowy France Télécom miała ponosić całkowite koszty świadczeń emerytalnych swoich emerytowanych urzędników (w tym dawnych urzędników ministerstwa poczty i telekomunikacji), po odjęciu składek potrącanych od wynagrodzeń urzędników w okresie aktywnego zatrudnienia.

21. Należy zauważyć, że w rzeczywistości France Télécom księgowała koszty związane ze świadczeniami emerytalnymi na podstawie wpłacanych składek. Ze względu na pewność wzrostu tych kosztów, wynikającą z przewidywalnego rozwoju świadczeń emerytalnych, które France Télécom miała wypłacać swoim byłym urzędnikom, rejestrowała ona także na swoich kontach roczną rezerwę w celu rozłożenia szacowanego skutku przyszłego wzrostu wypłat na okres 30 lat. Kwota ustanowionej w ten sposób rezerwy do 1996 r. wynosiła około 3,6 miliarda EUR*****.

22. Na mocy ustawy z 1996 r. France Télécom została ustanowiona jako spółka akcyjna prawa francuskiego. Jakkolwiek France Télécom zakończyła nabór urzędników w 1997 r., urzędnicy zatrudnieni przez tę spółkę do tamtej pory zostali przez nią przejęci, zachowując swój status oraz gwarancje, w tym warunki zatrudnienia odpowiadające warunkom zatrudnienia urzędników państwowych.

***** Zobacz motyw 19 spornej decyzji.

23. Kwota składek potrącanych od wynagrodzeń urzędników France Télécom w okresie aktywnego zatrudnienia stopniowo się zmniejszała w miarę ich przechodzenia na emeryturę, a jednocześnie powodowało to wzrost kosztów związanych z tymi świadczeniami emerytalnymi w taki sposób, że składka dodatkowa musiała nieustannie rosnąć (do momentu, gdy śmiertelność emerytów przekroczy poziom napływu nowych emerytów).

24. W tych okolicznościach francuski ustawodawca postanowił zmienić system finansowania świadczeń emerytalnych urzędników France Télécom.

25. Na mocy ustawy z 1996 r. ta ostatnia została jedynie zobowiązana do wpłacania składki o skutku zwalniającym umożliwiającą dostosowanie poziomu obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji, w odniesieniu do tych rodzajów ryzyka, które są wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych. Oznacza to, że obciążenie finansowe nałożone na France Télécom zostało ograniczone do wpłacania składki, zaś koszty związane z wypłatą świadczeń emerytalnych jej dawnych urzędników ponosi skarb państwa. Wynika z tego również, że France Télécom nie jest zobowiązana do wpłacania pewnych składek płaconych przez konkurentów France Télécom w celu zabezpieczenia od rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników i urzędników, w szczególności bezrobocia i wiarygodności pracowników na wypadek sądowego postępowania naprawczego lub likwidacji przedsiębiorstwa.

26. Należy wreszcie wskazać, że reforma finansowania świadczeń emerytalnych France Télécom nastąpiła w kontekście postępującej liberalizacji europejskich rynków telekomunikacyjnych, wywarła zatem potencjalnie wpływ na rynek stopniowo otwierany na konkurencję. Komisja wskazała więc w motywie 49 spornej decyzji, że „chęć wspierania ekspansji France Télécom na rynkach europejskich innych niż francuski pojawia się jako tło ustawy z 1996 r. i otwarcia przedsiębiorstwa na kapitał prywatny, co wykazują oświadczenia składane podczas obrad nad projektem”.

B – W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszeń prawa przy dokonywaniu oceny warunków, jakie mają zostać spełnione, aby sporny środek mógł zostać uznany za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

27. W swoim pierwszym zarzucie skarżąca podważa uznanie spornego środka za „pomoc państwa” w kilku aspektach, które częściowo się pokrywają. Pragnę w szczególności wskazać, że problematyka ustalenia korzyści gospodarczej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, przedmiot pierwszej części zarzutu pierwszego, jest ściśle związana z problematyką selektywności rozpatrywanego środka, której dotyczy druga część tego zarzutu, oraz że powinno być wyobrażalne łączne badanie wszystkich tych kwestii.

28. Pomimo tego wydaje mi się, że dla zapewnienia przejrzystości korzystniejsze będzie udzielenie na zarzut pierwszy odpowiedzi podążającej w miarę możliwości za argumentacją przedstawioną przez skarżącą.

1. W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej naruszeń prawa popełnionych przez Sąd przy dokonywaniu oceny istnienia korzyści

a) Argumentacja skarżącej

29. Orange podnosi w istocie, że Sąd popełnił szereg naruszeń prawa przy dokonywaniu oceny istnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE przyznanej France Télécom. Jej zdaniem sporny środek, mianowicie wprowadzone ustawą z 1996 r. obniżenie składek emerytalnych wpłacanych przez France Télécom, miał na celu zrekompensowanie tego, co nazywa ona „niekorzyścią strukturalną”. Ta

niekorzyść wyniknęła z ustawy z 1990 r., która spowodowała znaczne koszty finansowania świadczeń emerytalnych dawnych urzędników w porównaniu z kosztami ponoszonymi przez inne konkurujące z nią podmioty gospodarcze. Sporny środek nie spowodował zatem postawienia jej w korzystniejszej sytuacji konkurencyjnej wobec konkurujących z nią przedsiębiorstw.

30. Jej argumentacja dzieli się schematycznie na trzy części.

31. Po pierwsze, podnosi ona, że w pkt 42 i 43 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie uznał, że wyrównawczy charakter spornego środka nie pozwala na wykluczenie uznania go za pomoc państwa, z jedynym tylko wyjątkiem przypadków, w których rozpatrywane działanie państwa należy uważać za wynagrodzenie za usługi świadczone przez przedsiębiorstwa w ogólnym interesie gospodarczym w celu wykonania zobowiązań z zakresu usług publicznych, zgodnie z zasadami ustanowionymi w wyroku Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg ^{*****}. W tym względzie uważa ona, że wykładnia niektórych wyroków Trybunału ^{*****} i Sądu ^{*****} przyjęta w zaskarżonym wyroku jest błędna.

32. Po drugie, Orange jest zdania, że jej stanowisko oparte na istnieniu niekorzyści strukturalnej znajduje dobrą podstawę w wyroku Enirisorse ^{*****}, przeciwnie do twierdzeń Sądu zawartych w pkt 39 i 41 zaskarżonego wyroku.

33. Po trzecie i ostatnie, Orange utrzymuje, że w pkt 41 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie zdefiniował ramy odniesienia, mianowicie „typową” sytuację pozwalającą na określenie systemu zwykle mającego zastosowanie. W niniejszej sprawie należało uznać za punkt odniesienia system mający zastosowanie do konkurencyjnych przedsiębiorstw w odniesieniu do składek na finansowanie świadczeń emerytalnych ich pracowników, a nie system wynikający z sytuacji, w jakiej znajdowałyby się France Télécom, gdyby ustawa z 1990 r. pozostawała w mocy.

b) Ocena

34. Przed dokładniejszym zajęciem się różnymi aspektami argumentacji przedstawionej przez skarżącą, odnoszącymi się oczywiście do tej samej problematyki, należy przypomnieć, że na mocy utrwalonego orzecznictwa pojęcie pomocy obejmuje różne formy środków interwencyjnych, które zmniejszają koszty obciążające zwykle budżet przedsiębiorstwa i które, nie będąc przez to subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa, mają jednak taki sam charakter oraz identyczny skutek ^{*****}. Trybunał wskazał w szczególności, że koszty związane z wynagrodzeniem pracowników ze swej natury ciążą na budżecie przedsiębiorstw, niezależnie od tego, czy wynikają z obowiązku ustawowego, czy z układów zbiorowych ^{*****}.

35. Zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem pojęcie „korzyści” nierozłącznie związane z uznaniem środka za pomoc państwa ma obiektywny charakter niezależnie od motywacji twórców danego środka. Tym samym charakter celów realizowanych przez środki państwowe oraz ich uzasadnienie nie mają żadnego wpływu na uznanie ich za pomoc państwa. Artykuł 107 ust. 1 TFUE nie dokonuje bowiem rozróżnienia interwencji państwa według przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki ^{*****}.

^{*****} C-280/00, EU:C:2003:415.

^{*****} Wyrok Comitato „Venezia vuole vivere” i in./Komisja (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 90–92).

^{*****} Wyrok British Telecommunications i BT Pension Scheme Trustees/Komisja (T-226/09 i T-230/09, EU:T:2013:466, pkt 71).

^{*****} C-237/04, EU:C:2006:197.

^{*****} Wyroki: France Télécom/Komisja (C-81/10 P, EU:C:2011:811, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo); a także Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

^{*****} Wyrok Belgia/Komisja (C-5/01, EU:C:2002:754, pkt 39).

^{*****} Wyroki: France Télécom/Komisja (C-81/10 P, EU:C:2011:811, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo); a także BVVG (C-39/14, EU:C:2015:470, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

36. Co dziwne, skarżąca nie podważyła wyraźnie w ramach tej części zarzutu***** punktu wyjścia przyjętego przez Sąd dla dokonania oceny, który określił on w pkt 37 zaskarżonego wyroku. W punkcie tym wskazano, iż „[w] niniejszej sprawie jest bezsporne, że zmniejszając obciążenia z tytułu zabezpieczenia społecznego wprowadzone ustawą z 1990 r., ustawa z 1996 r. poprawiła pozycję prawną France Télécom w stosunku do poprzedniego systemu i stworzyła w ten sposób co do zasady korzyść dla tej ostatniej”.

37. W niniejszej sprawie powstaje jednak pytanie o to, czy Sąd w ten lub inny sposób naruszył metodologię ustalania korzyści poprzez potwierdzenie podejścia przyjętego przez Komisję w spornej decyzji. Pomimo stosunkowo technicznego charakteru rozpatrywanych środków wybór właściwego punktu odniesienia, który okazuje się mieć kluczowe znaczenie dla ustalenia korzyści gospodarczej przyznanej France Télécom, a w konsekwencji dla uznania tych środków za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, może być przedmiotem kontroli w ramach odwołania*****.

38. W tym względzie pragnę przypomnieć, że Komisja przyjęła za „zwykły system”, czyli system odniesienia, od którego sporny środek wydany w 1996 r. wprowadza odstępstwo, system mający zastosowanie do świadczeń emerytalnych urzędników France Télécom od chwili jej prywatyzacji w 1990 r. Ten wybór został potwierdzony przez Sąd w pkt 37 i następnych zaskarżonego wyroku.

39. Ustalenie to nie zasługuje moim zdaniem na krytykę.

40. Po pierwsze, jeśli chodzi o argument dotyczący wyroku Enirisorse*****, jakkolwiek na mocy tego wyroku środek nie może zostać uznany za pomoc państwa, jeżeli ogranicza się do uniknięcia obciążenia budżetu jego beneficjenta zobowiązaniem, które w zwykłej sytuacji by nie powstało, to należy jeszcze ustalić, że sporny środek ma związek z wcześniejszym środkiem państwowym oraz że zmierza do zniesienia skutków tego ostatniego środka. Wyrok ten nie ma na celu ustanowienia teorii niekorzyści strukturalnej, ale odnosi się, jak Sąd słusznie wspominał, do bardzo szczególnej sytuacji systemu podwójnego odstępstwa od powszechnych zasad.

41. Należy bowiem podkreślić, że wyrok Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197) dotyczył bardzo szczególnego środka państwowego odnoszącego się do zasady ogólnej prawa cywilnego, która pozwalała akcjonariuszom na wystąpienie ze spółki akcyjnej i żądanie wynagrodzenia za swoje akcje jedynie w wymienionych enumeratywnie przypadkach. Wprowadzając odstępstwo od tej ogólnej zasady włoski ustawodawca przewidział, że akcjonariusze jednego przedsiębiorstwa Sotocarbo mogli wystąpić ze spółki w pewnej liczbie przypadków korzystając z takiego wynagrodzenia. Odstępstwo to zostało dostosowane przez ustawę wydaną kilka lat później, która przewidywała, że jeśli akcjonariusze Sotocarbo, wśród których znajdowała się spółka Enirisorse, skorzystają ze swojej możliwości wystąpienia, kwota odpowiadająca ich akcjom nie zostanie im już zwrócona. Ten ostatni środek zmierzał właśnie do zniesienia korzyści, jaką wspomniani akcjonariusze uzyskaliby w zastosowaniu omawianego systemu, zobowiązując ich w przypadku skorzystania z wyjątkowej możliwości wystąpienia do zrzeczenia się wszelkich praw do majątku spółki i wniesienia zaległych wkładów. Środek zapobiegał w ten sposób obciążeniu w zastosowaniu tego wyjątkowego systemu budżetu omawianej spółki kosztami – mianowicie wynagrodzeniem za akcje dla spółek będących akcjonariuszami – które nie powstałyby w zwykłe stosowanym do niej systemie.

***** Zarzuciła ona natomiast Sądowi, w ramach trzeciej części zarzutu pierwszego, poprzestanie na stwierdzeniu, że ustawa z 1996 r. poprawiła sytuację finansową France Télécom, „bez zbadania rzeczywistego lub potencjalnego wpływu na rozpatrywany rynek”.

***** Pomimo tego, że niektóre części argumentacji Orange sprowadzają się najwyraźniej albo do zwykłego powtórzenia argumentów przedstawionych już przed Sądem, albo do oceny i kwalifikacji okoliczności faktycznych dokonanej przez Sąd.

***** C-237/04, EU:C:2006:197, pkt 43–49.

42. W tej sprawie pragmatyczne rozwiązanie przyjęte przez Trybunał oparte było na okoliczności, że sporny środek był ściśle związany z mającym wcześniej zastosowanie systemem wprowadzającym odstępstwo. Środek ten, ograniczający się do zneutralizowania przyznanej wcześniej Enirisorse korzyści w postaci wyjątkowej możliwości wystąpienia, nie skutkował zatem przyznaniem korzyści gospodarczej spółce Sotacarbo *****.

43. Taka sytuacja nie ma miejsca w omawianym przypadku.

44. Na mocy ustawy z 1990 r. France Télécom została bowiem obciążona szczególnym zobowiązaniem, wyraźnie odmiennym od zobowiązań na mocy powszechnego systemu prawa emerytalnego, które nie może jednak zostać uznane za odstępstwo od powszechnych przepisów, ponieważ składki na emerytury urzędników nie były wcześniej objęte powszechnym systemem składek emerytalnych. System finansowania świadczeń emerytalnych urzędników wynika bowiem z systemu odrębnego pod względem prawnym i wyraźnie oddzielnego od systemu mającego zastosowanie do pracowników zatrudnionych na podstawie prawa prywatnego, takich jak pracownicy konkurentów France Télécom.

45. Nie wydaje się w szczególności, aby składki na pokrycie kosztów świadczeń emerytalnych urzędników państwowych podlegały powszechnemu systemowi składek emerytalnych, co pozwalałoby na wyciągnięcie wniosku, że ten ostatni system stanowi w niniejszej sprawie system zwykle mający zastosowanie. Przeciwnie do twierdzeń Orange – sporny środek nie miał na celu zapobieżenia temu, by France Télécom podlegała zobowiązaniom, które w zwykłej sytuacji nie powinny ciążyć na jej budżecie. W niniejszej sprawie nie można skutecznie twierdzić, że system mający zastosowanie od 1996 r. służył wyeliminowaniu okoliczności, że France Télécom była narażona na dodatkowe koszty wynikające ze szczególnego systemu, który nie był stosowany do konkurencyjnych przedsiębiorstw podlegających powszechnemu prawu w normalnych warunkach rynkowych.

46. Prawdą jest, iż przyjmuje się, że za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE uznaje się środki przyznane przy użyciu zasobów państwowych, które stawiają przedsiębiorstwo będące beneficjentem w *sytuacji korzystniejszej pod względem finansowy, niż sytuacja jego konkurentów* lub które można uznać za *korzyść gospodarczą, jakiej przedsiębiorstwo będące beneficjentem nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych* *****.

47. Odniesienie do *normalnych warunków rynkowych* lub *sytuacji innych konkurentów* wydaje mi się sensowne jedynie w przypadku, kiedy należy przeprowadzić analizę porównawczą, biorąc pod uwagę rozpatrywany szczególny środek, który nie może sam w sobie zostać uznany za „świadczenie pozytywne” lub za środek równoważny do takiego świadczenia. Innymi słowy orzecznictwo to nie może być uznane za mające zastosowanie w sytuacji, gdy doraźny charakter rozpatrywanego środka, narzucający się w niniejszej sprawie ze względu na zmianę statusu France Télécom, jest wyraźnie ustalony. Dostrzegam zresztą pewną niespójność z jednej strony w twierdzeniu, że w wyniku stosowania ustawy z 1990 r. France Télécom znalazła się w sytuacji strukturalnie niekorzystnej, co stawia ją w pewien sposób w położeniu bardzo szczególnym, a z drugiej strony w twierdzeniu, że istnienie korzyści gospodarczej należy oceniać w świetle „normalnych warunków rynkowych”.

48. Po drugie, argument Orange dotyczący, mówiąc ogólniej, okoliczności, że sporny środek zmierza do zniesienia jej strukturalnie niekorzystnej sytuacji, nie jest przekonujący.

***** Opinia rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w sprawie Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:21, pkt 32).

***** Zobacz podobnie wyroki: Libert i in. (C-197/11 i C-203/11, EU:C:2013:288, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo); a także Francja/Komisja (C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

49. Trybunał wyjaśnił bowiem, że okoliczność, iż państwo członkowskie dąży przez zastosowanie jednostronnych działań do zbliżenia warunków konkurencji istniejących w danym sektorze gospodarczym do warunków panujących w innych państwach członkowskich, nie pozbawia tych działań charakteru pomocy państwa *****.

50. Orzecznictwo to stanowi bezpośrednie rozwinięcie zasady, zgodnie z którą dla uznania środka za pomoc państwa nie można opierać się na przyczynach lub celach tego środka, ponieważ znaczenie mają jedynie jego skutki. Uważam także, że okoliczność, iż władze państwowe dążą poprzez wydanie szczególnych środków do zrekompensowania nałożenia szczególnych zobowiązań wynikających ze zmiany statusu danego podmiotu, jednak bez związku z wykonywaniem zobowiązań z zakresu usług publicznych w warunkach określonych w wyroku Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg *****; nie pozbawia tych środków charakteru korzyści gospodarczej umożliwiającej uznanie ich za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Jakkolwiek nie można zaprzeczyć, że Sąd odstąpił kilkakrotnie od tej zasady, wymienione przypadki ***** według mojej wiedzy pozostają jednak jednostkowe *****; a w każdym razie nie zostały potwierdzone przez Trybunał *****.

51. Znajduje ona również pewne potwierdzenie w okoliczności, że rekompensata niekorzyści strukturalnej może w razie potrzeby zostać uwzględniona w ramach badania zgodności danego środka pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 TFUE, takiego jak środki przyjmujące formę pomocy regionalnej ***** lub środki na rzecz ochrony środowiska *****.

52. W każdym razie, jak wskazałem uprzednio w odniesieniu do kontekstu spornego środka, nie jestem wcale przekonany, że w wyniku przyjęcia ustawy z 1990 r. France Télécom znalazła się, w pełnym tego słowa znaczeniu, w sytuacji niekorzystnej strukturalnie lub konkurencyjnie, której to sytuacji miała zaradzić ustawa z 1996 r.

53. Wydaje mi się, że ustawa z 1990 r. wywarła skutek w postaci ustanowienia zupełnie szczególnego systemu finansowania świadczeń emerytalnych dawnych urzędników France Télécom. W zastosowaniu tego systemu państwo w oczywisty sposób nadal pozostaje jako jedyne odpowiedzialne za wypłatę świadczeń emerytalnych urzędników.

54. Ustawa ta zmierza do uregulowania wynagrodzenia, jakie France Télécom zobowiązana jest zapłacić za możliwość dysponowania urzędnikami państwowymi, co do którego nie ustalono, że było ono samo w sobie niekorzystne dla tej spółki.

***** Zobacz wyrok Comitato „Venezia vuole vivere” i in./Komisja (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo), podważający w tym względzie kazuistyczne podejście zastosowane przez Sąd w wyroku Hotel Cipriani i in./Komisja (T-254/00, T-270/00 i T-277/00, EU:T:2008:537).

***** C-280/00, EU:C:2003:415.

***** Wyroki: Danske Busvognmænd/Komisja (T-157/01, EU:T:2004:76, pkt 196 i nast.); a także Hotel Cipriani i in./Komisja (T-254/00, T-270/00 i T-277/00, EU:T:2008:537, pkt 86 i nast.).

***** Świadczą o tym niedawne orzeczenia Sądu (zob. w szczególności wyrok British Telecommunications i BT Pension Scheme Trustees/Komisja, T-226/09 i T-230/09, EU:T:2013:466, pkt 71, a także postanowienie Stahlwerk Bous/Komisja, T-172/14 R, EU:T:2014:558, pkt 59).

***** Zobacz wyrok Comitato „Venezia vuole vivere” i in./Komisja (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 92, 94–96).

***** Zobacz w szczególności w sprawie zwanej „Azory” wyrok Portugalia/Komisja (C-88/03, EU:C:2006:511, pkt 77).

***** Zobacz wyrok Komisja/Niderlandy (C-279/08 P, EU:C:2011:551, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo).

55. Jak wskazała Komisja w motywie 103 spornej decyzji – co nie zostało poważnie podważone przez skarżącą w pierwszej instancji – zobowiązanie, z którego France Télécom została zwolniona, nie było ani nowe, ponieważ ustawa z 1990 r. przejmowała wcześniejszą praktykę budżetową, ani nieprzewidywalne, ponieważ przedsiębiorstwo to ustanowiło rezerwy na ten cel, ani też nie stanowiło odstępstwa od powszechnie stosowanych przepisów prawa zabezpieczenia społecznego, ponieważ nie ma ono zastosowania do rekompensaty wpłacanej przez France Télécom.

56. Okoliczność, że zobowiązanie finansowe nałożone na France Télécom na mocy ustawy z 1990 r. zostało następnie odebrane jako niekorzystne lub nadmierne z powodu spadającej liczby zatrudnianych przez nią czynnych zawodowo i wpłacających składki urzędników, nie ma związku istnieniem niekorzyści strukturalnej. Sytuacja ta wynika stąd, że ustawodawca postanowił utrzymać aktywne zatrudnienie pewnej liczby urzędników w ramach podmiotu France Télécom, z korzystnymi i niekorzystnymi tego skutkami, niezależnie od zmiany jego statusu.

57. Po trzecie, należy podkreślić, kontynuując powyższe rozważania dotyczące wykładni, jaką należy nadać wyrokowi Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), że wybrane ramy odniesienia, a mianowicie „zwykła sytuacja”, z którą należy porównać sytuację wynikającą z rozważanego środka, nie może być utożsamiana ze „stosowanym do przedsiębiorstw konkurujących z France Télécom systemem składek emerytalnych pracodawcy przewidzianym w powszechnym systemie zabezpieczenia społecznego”. Istnienia korzyści gospodarczej nie można rozważać w zależności od zobowiązań ciążących na konkurentach France Télécom z tytułu składek na powszechny system z tego chociażby powodu, że zobowiązania ciążące na France Télécom w celu finansowania świadczeń emerytalnych jej dawnych urzędników pozostają bez związku z omawianym powszechnym systemem.

58. Wydanie ustawy z 1990 r. jest kontynuacją dotychczas obowiązującego systemu finansowania świadczeń emerytalnych. Ustawa z 1996 r. zmieniła natomiast w znacznym stopniu zobowiązania finansowe ciążące na France Télécom ze względu na decyzję o utrzymaniu zatrudnienia urzędników w tej spółce.

59. Należy wreszcie ze względu na ciążący na Sądzie obowiązek zbadania ewentualnej sprzeczności w uzasadnieniu spornej decyzji określić, czy nie istnieje sprzeczność pomiędzy z jednej strony motywem 97 spornej decyzji (wskazującym, że „udostępnienie przedsiębiorstwu France Télécom urzędników przeszkolonych przez państwo bez żadnej rekompensaty w zakresie świadczeń emerytalnych wypłacanych w danym momencie lub w przyszłości oznaczałoby wyraźną korzyść dla France Télécom”), a z drugiej strony motywem 102 tej samej decyzji (wskazującym, że „w celu dokonania oceny sytuacji France Télécom, należy się odnieść do sytuacji przedsiębiorstwa, publicznego lub prywatnego, zatrudniającego urzędników, którzy zachowali swój status”), a także odniesieniem do wskaźnika równowagi konkurencyjnej przy badaniu zgodności pomocy na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

60. W tym względzie zauważono, że w motywie 97 spornej decyzji Komisja zamierzała udzielić odpowiedzi na argumentację, zgodnie z którą w wyniku przyjęcia ustawy z 1990 r. France Télécom znalazła się w strukturalnie niekorzystnej sytuacji.

61. Motyw 102 tej samej decyzji zmierzał natomiast do zrównania tej sytuacji ze szczególną sytuacją La Poste, która dotyczyła środka bardzo podobnego do środka rozważanego w niniejszej sprawie. Komisja podkreśliła w szczególności tym motywie, że „system[...] świadczeń emerytalnych urzędników France Télécom przed reformą z 1996 r. był taki sam jak w przypadku porównywalnego systemu stosowanego w tym samym czasie wobec La Poste”.

62. Jeśli chodzi o odniesienie do wskaźnika równowagi konkurencyjnej w ramach badania zgodności pomocy, opiera się ono, jak bardzo słusznie wyjaśniła Komisja na rozprawie, na okoliczności, że data odniesienia dla ustalenia korzyści stanowiącej pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE jest w niniejszej sprawie inna niż data właściwa dla badania zgodności pomocy na podstawie ust. 3 lit. c)

tego samego artykułu. Ustalenia korzyści należy dokonywać na podstawie skutków wywartych od dnia przyjęcia spornego środka; natomiast badanie zgodności środka pomocowego ma charakter w najwyższym stopniu perspektywiczny i wymaga postawienia się w sytuacji optymalnej liberalizacji rynków telekomunikacyjnych i wyeliminowania korzyści i ograniczeń, z którymi zmagają się niektórzy operatorzy historyczni z powodu ustanowienia dawnych monopolii państwowych.

63. W konsekwencji jestem zdania, że sporna decyzja nie zawiera sprzeczności w tej kwestii i należy w związku z tym oddalić pierwszą część zarzutu pierwszego.

2. W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszeń prawa popełnionych przez Sąd przy dokonywaniu oceny selektywnego charakteru spornego środka

64. Orange uważa, że Sąd naruszył prawo, orzekając w pkt 52 i 53 zaskarżonego wyroku, iż sporny środek jest selektywny z tego powodu, że dotyczy wyłącznie Orange. Jest ona zdania, że indywidualny środek państwowy jest selektywny tylko w sytuacji, gdy faworyzuje on dane przedsiębiorstwo w stosunku do innych przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Orange uważa, że w niniejszej sprawie Sąd nie mógł ograniczyć się do założenia, iż przesłanka selektywności została spełniona ze względu na całkowicie doraźny charakter spornego środka.

65. Stanowczo uważam, że należy oddalić tę część zarzutu.

66. Jak niedawno wskazałem w sprawie, w której zapadł wyrok Komisja/MOL *****, badanie przesłanki selektywności określonej w art. 107 ust. 1 TFUE jest zasadne jedynie w sytuacji, gdy rozważany jest środek państwowy powszechnego zastosowania.

67. Wymóg selektywności odgrywa bowiem różną rolę, w zależności od tego, czy sporny środek jest rozpatrywany jako pomoc indywidualna, czy jako ogólny system pomocy. Przy ocenie środka o charakterze indywidualnym ustalenie istnienia korzyści gospodarczej pozwala w zasadzie domniemywać „specyficzność” tego środka, a zatem stwierdzić, że ma on również charakter selektywny. Natomiast w ramach badania ogólnego systemu selektywność pozwala na ustalenie, czy domniemana korzyść, nawet jeśli jest ona skierowana do ogółu podmiotów gospodarczych, przysługuje – w rzeczywistości i uwzględniając przyjęte obiektywne kryteria – jedynie pewnemu rodzajowi przedsiębiorstw lub grup przedsiębiorstw *****.

68. Trybunał wyjaśnił zatem, że w przypadku rozpatrywania pomocy indywidualnej ustalenie istnienia korzyści gospodarczej pozwala w zasadzie domniemywać selektywność tego środka *****, i to, wydaje mi się, niezależnie od tego, czy na rynku lub rynkach właściwych istnieją operatorzy znajdujący się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.

69. Środek sporny w niniejszej sprawie, polegający na złagodzeniu obciążeń związanych wyłącznie ze świadczeniami emerytalnymi urzędników France Télécom i wynikający z mechanizmu wprowadzonego ustawą z 1996 r., ma niewątpliwie charakter indywidualny. Badanie selektywności spornego środka proponowane przez Orange jest w tym kontekście pozbawione sensu.

70. Orzecznictwo przytoczone przez skarżącą, dotyczące środków ustawodawczych ogólnego zastosowania, nie daje skarżącej w tym względzie żadnego oparcia.

***** Zobacz moja opinia w sprawie Komisja/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:32, pkt 47). Zobacz wyrok Komisja/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, pkt 60).

***** Zobacz moja opinia w sprawie Komisja/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:32, pkt 50–52).

***** Zobacz wyrok Komisja/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, pkt 60).

71. Co się tyczy przede wszystkim sprawy, w której zapadł wyrok 3M Italia^{*****}, należy bowiem wskazać, że dotyczyła ona zakwestionowania w postępowaniu przed włoskim sądem krajowego przepisu podatkowego^{*****}, w szczególności pod kątem prawa pomocy państwa. W odpowiedzi na zapytanie o wyjaśnienia w przedmiocie tego, czy i w jakim stopniu sporna interwencja państwa spełniała przesłankę selektywności przewidzianą w art. 107 ust. 1 TFUE, Trybunał orzekł, że aby ocenić, czy środek, który wyraźnie uznał on za „ogólny”^{*****}, miał charakter selektywny, należało zbadać, czy w ramach danego systemu prawnego środek ten stanowi korzyść dla niektórych przedsiębiorstw w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami znajdującymi się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie popierając bynajmniej stanowiska zajmowanego przez Orange, to ostatnie stwierdzenie potwierdza koncepcje, zgodnie z którą badanie selektywności środka ma sens jedynie w sytuacji istnienia środka o charakterze ogólnym, wprowadzającego różnicowanie pomiędzy przedsiębiorstwami niewynikające „z charakteru lub struktury systemu, w który się [on wpisuje]”^{*****}.

72. Podobnie w sprawie, w której zapadł wyrok Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235), sporne były przywileje, z których korzystał podmiot bankowy Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE) na mocy ustawy 4332/1929^{*****}, a mianowicie zwolnienie z pewnych kosztów, takie jak prawo jednostronnego ustanowienia hipoteki na nieruchomościach należących do rolników lub innych osób wykonujących działalność powiązaną z działalnością rolniczą, prawo do prowadzenia egzekucji przymusowej na podstawie zwykłego dokumentu prywatnego oraz zwolnienie z kosztów i opłat z tytułu wpisu tej hipoteki i tej egzekucji przymusowej. W tym kontekście rozpatrując wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zmierzający do ustalenia, czy ten krajowy środek należy uznać za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (obecnie art. 107 ust. 1 TFUE), Trybunał ograniczył się do wskazania, iż „[z] akt sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wynika [...], że inne banki korzysta[ły] z takiego zwolnienia, co wskazywałoby na to, iż środek ten ma charakter selektywny”.

3. W przedmiocie trzeciej części zarzutu, dotyczącej naruszeń prawa popełnionych przez Sąd podczas dokonywania oceny kryterium wpływu na konkurencję

73. Orange zarzuca Sądowi popełnienie naruszeń prawa i niewypełnienie obowiązku uzasadnienia poprzez stwierdzenie w pkt 63 i 64 zaskarżonego wyroku, że kryterium wpływu na konkurencję było spełnione ze względu na to, iż zasoby finansowe zwolnione spornym środkiem mogły sprzyjać rozwojowi działalności Orange na rynkach nowo otwartych na konkurencję, i że spółka ta przyznała, iż omawiany środek był nieodzowny dla umożliwienia jej uczestniczenia w rozwoju konkurencji. Utrzymuje ona w szczególności, że Sąd – w wyniku swojego badania oceny przyjętej przez Komisję – powinien był orzec, iż występowanie antykonkurencyjnego wpływu nie zostało prawidłowo ustalone, ponieważ określone ramy odniesienia obejmowały jedynie Orange, zaś Komisja sama przyznała, że rozpatrywany środek był niezbędny dla zapewnienia konkurencji opartej na jakości na rynku otwierającym się na konkurencję.

74. Tę ostatnią część zarzutu pierwszego należy moim zdaniem również oddalić.

***** C-417/10, EU:C:2012:184.

***** Mianowicie art. 3 ust. 2a lit. b) decreto legge (dekretu z mocą ustawy) nr 40/2010 (GURI nr 71 z dnia 26 marca 2010 r.), przekształconego ze zmianami w ustawę nr 73/2010 (GURI nr 120 z dnia 25 maja 2010 r.).

***** Zobacz pkt 39 tego wyroku.

***** Zobacz pkt 40–43 omawianego wyroku.

***** FEK A' 283.

75. Jeśli chodzi o zastrzeżenie dotyczące braku uzasadnienia, moim zdaniem w zaskarżonym wyroku jasno przedstawiono powody, dla których Sąd potwierdził ocenę Komisji dotyczącą warunku odnoszącego się do zakłóceń konkurencji. Przyjęte uzasadnienie, zgodnie z wymogami wynikającymi z utrwalonego orzecznictwa w tej dziedzinie^{*****}, umożliwiło zainteresowanym zapoznanie się z podstawami, na których opiera się zaskarżony wyrok, a Trybunałowi dostarczyło informacji wystarczających do przeprowadzenia kontroli w ramach odwołania.

76. W pozostałym zakresie uważam, że rozważania poczynione przez Sąd nie są dotknięte błędami. W szczególności okoliczność, przyznana zresztą przez Orange, że zwolnione przez ten środek zasoby finansowe, których zaktualizowana na 1996 r. kwota wynosiła ponad 13 miliardów EUR, mogły sprzyjać rozwojowi działalności skarżącej, wskazuje dokładnie, że środek ten miał wpływ, przynajmniej potencjalny, na konkurencję, i to niezależnie od tego, do jakiego celu, w danym przypadku celu leżącego we wspólnym interesie, miał on zmierzać.

77. Z uwagi na całokształt powyższych rozważań proponuję oddalenie pierwszego zarzutu odwołania.

C – W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszeń prawa popełnionych przez Sąd przy dokonywaniu oceny zgodności spornego środka z rynkiem wewnętrznym

1. W przedmiocie pierwszej części zarzutu, dotyczącej przeinaczenia faktów i naruszenia obowiązku uzasadnienia przez Sąd przy dokonywaniu oceny celu nadzwyczajnej składki zryczałtowanej

78. Orange uważa, że Sąd przeinaczył przedstawione mu fakty i naruszył ciężący na nim obowiązek uzasadnienia, uznając w pkt 93 i 94 zaskarżonego wyroku, że brzmienie art. 30 ustawy z 1990 r., zmienione art. 6 ustawy z 1996 r., nie sprzeciwia się wykładni, zgodnie z którą nadzwyczajna składka zryczałtowana nie stanowi zobowiązania z tytułu zabezpieczenia społecznego, lecz ma inne cele, oraz że w związku z tym Komisja nie naruszyła prawa uznając, iż nieuwzględnienie w składce pracodawcy o skutku zwalnającym rodzajów ryzyka, które nie są wspólne, nie może zostać zrównoważone przez omawianą składkę.

79. Jestem zdania, że tej części argumentacji skarżącej nie można przyjąć.

80. Należy w tym względzie przypomnieć, że badanie przeinaczenia faktów, które jako wyjątek od zasady, zgodnie z którą Trybunał w ramach odwołania nie bada okoliczności faktycznych, należy interpretować w sposób ograniczający, prowadzi w niniejszej sprawie do ustalenia, czy z akt sprawy w sposób oczywisty wynika, że Sąd zmienił znaczenie, jakie należało nadać ustawie z 1996 r.^{*****}.

81. Chodzi dokładniej o ustalenie, czy rozważania zawarte w pkt 92 i 93 zaskarżonego wyroku dotyczące charakteru spornych składek opisanych w art. 6 ustawy z 1996 r. są w sposób oczywisty błędne.

82. Wydaje się, że w tym przypadku tak nie jest.

^{*****} Zobacz, wśród licznych spraw, wyroki: ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in. (C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190, pkt 78); Land Burgenland i in./Komisja (C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, pkt 81); a także Francja/Komisja (C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 88).

^{*****} Co do relatywnie niedawnej ilustracji charakteru kontroli sprawowanej przez Trybunał w przedmiocie znaczenia rozpatrywanego prawa krajowego zob. podejście przyjęte w sprawie, w której zapadł wyrok Francja/Komisja (C-559/12 P, EU:C:2014:217, pkt 78–83).

83. Jak wynika z akt sprawy, art. 30 ustawy z 1990 r., który został zmieniony przez art. 6 ustawy z 1996 r., nakłada na France Télécom obowiązek wpłacania na rzecz skarbu państwa w zamian za wypłatę i obsługę przyznaną świadczeń emerytalnych z jednej strony „składki pracodawcy o skutku zwalniającym, [której] [s]tawka [...] obliczana jest w taki sposób, aby umożliwić dostosowanie poziomu obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obowiązkowych obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora usług telekomunikacyjnych podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego” [zob. lit. c) tego przepisu], a z drugiej strony wprowadzonej przez ten przepis w lit. d) „nadzwyczajnej [ej] składk[i] zryczałtowan[ej], której wysokość i sposób wpłaty zostaną określone w ustawie budżetowej”.

84. Utrzymując w mocy w pkt 92 do 94 zaskarżonego wyroku wnioski Komisji, zgodnie z którymi w odróżnieniu od nadzwyczajnej składki zryczałtowanej składka pracodawcy nie miała na celu osiągnięcia wskaźnika równowagi konkurencyjnej, a w związku z tym nieuwzględnienie rodzajów ryzyka, które nie są wspólne, w składce pracodawcy o skutku zwalniającym nie mogło zostać zrównoważone przez nadzwyczajną składkę zryczałtowaną, Sąd nie przeinaczył faktów, ani, jak sądzę, nie naruszył prawa w sposób, który należałoby poddać krytyce w ramach niniejszego odwołania.

85. Przeciwnie do stanowiska zajmowanego przez skarżącą, pkt 93 zaskarżonego wyroku nie odnosi się jedynie do kwestii tego, czy nadzwyczajna składka zryczałtowana przewidziana w art. 30 ustawy z 1996 r. stanowi „obciążenie z tytułu zabezpieczenia społecznego” dla Orange, ale zmierza do ustalenia, czy składka ta miała rzeczywiście na celu, podobnie jak składka pracodawcy o skutku zwalniającym, zapewnienie wskaźnika równowagi konkurencyjnej. Sąd zamierzał zatem udzielić odpowiedzi na przedstawioną szczegółowo przez skarżącą i opisaną w pkt 91 zaskarżonego wyroku argumentację dotyczącą związku, jaki należało ustalić pomiędzy saldem nadzwyczajnej składki zryczałtowanej a wpłacaniem składki pracodawcy.

86. Poza tym jestem zdania, że rozważań Sądu przedstawionych w pkt 92–94 zaskarżonego wyroku nie można uznać za dotknięte brakiem uzasadnienia. Wydaje się bowiem, że Sąd udzielił wystarczającej pod względem prawnym odpowiedzi na argumentację przedstawioną w tym kontekście przez skarżącą. Rozważania te pozwalają skarżącej na zapoznanie się z powodami, dla których Sąd oddalił jej argumentację, zaś Trybunałowi dostarczają wystarczających informacji dla przeprowadzenia kontroli *****.

87. Wreszcie pod przykrywką naruszenia prawa przez Sąd skarżąca w rzeczywistości próbuje najwyraźniej podważyć dokonaną przez Sąd ocenę okoliczności faktycznych. Ocena ta nie stanowi jednak kwestii prawnej poddanej jako taka kontroli Trybunału *****.

2. W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia obowiązku uzasadnienia popełnionego przez Sąd przy dokonywaniu oceny „precedensu La Poste” *****.

88. Orange uważa, że Sąd naruszył ciążący na nim obowiązek uzasadnienia, ograniczając się w pkt 99–101 zaskarżonego wyroku do przejścia oceny Komisji bez dokonania analizy przedstawionych przez Orange argumentów w celu ustalenia, że rozważania te były błędne. Ponadto Sąd nie zbadał innych przedstawionych przez Orange argumentów zmierzających do ustalenia, że Komisja niesłusznie w odmienny sposób potraktowała reformę świadczeń emerytalnych urzędników zatrudnionych w Orange i urzędników zatrudnionych w La Poste.

***** Zobacz orzecznictwo przytoczone w przypisie 33.

***** Wyrok Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja i Komisja/Alliance One International i in. (C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).

***** Decyzja Komisji 2008/204/WE z dnia 10 października 2007 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Francję w odniesieniu do reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste (Dz.U. 2008, L 63, s. 16).

89. Moim zdaniem argumentację przedstawioną w ramach niniejszej części zarzutu należy uznać za bezskuteczną, ponieważ dotyczy ona motywów uzasadnienia, których podważenie nie doprowadzi do uchylenia zaskarżonego wyroku *****.

90. Należy bowiem wskazać, że przedstawione przez Sąd w pkt 99–101 zaskarżonego wyroku rozważania dotyczące znaczenia, jakie należy przypisać decyzji 2008/204, zostały poczynione wyłącznie tytułem uzupełnienia, o czym świadczy jasno użycie na początku pkt 99 tego wyroku zwrotu „ponadto”.

91. Należy w tym względzie wskazać, że w drugiej części zarzutu drugiego przedstawionego przed Sądem skarżąca podniosła w istocie, iż odmawiając zastosowania do niniejszej sprawy tego samego rozumowania co rozumowanie zastosowane w decyzji 2008/204, dotyczącej reformy porównywalnej z reformą przeprowadzoną wobec skarżącej, Komisja popełniła szereg błędów w ocenie i naruszyła zasadę niedyskryminacji i równego traktowania *****.

92. W odpowiedzi na tę argumentację Sąd wskazał, że – jak podkreśliła Komisja – zgodność z prawem decyzji Komisji stwierdzającej, iż pomoc nie odpowiada warunkom stosowania odstępstwa zawartego w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, należało oceniać wyłącznie w ramach tego przepisu, a nie z punktu widzenia domniemanej wcześniejszej praktyki *****.

93. Sąd zauważył jedynie uzupełniająco, że w motywach 152–165 spornej decyzji Komisja wykluczyła możliwość uznania sytuacji faktycznych i prawnych La Poste i France Télécom w okresie dotyczącym ich odpowiednich reform za podobne ***** . Jeśli chodzi w szczególności o ocenę nadzwyczajnej składki zryczałtowanej w tych dwóch przypadkach, którą skarżąca podważa w niniejszej sprawie, Sąd wskazał, że Komisja podniosła, iż warunek dotyczący przeznaczenia na określony cel nadzwyczajnej składki zryczałtowanej płaconej przez La Poste został ustalony po wszczęciu przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego. Taka sytuacja pozwoliła jej na dokonanie oceny tej składki z punktu widzenia wskaźnika równowagi konkurencyjnej, podczas gdy nałożenie obowiązku płacenia nadzwyczajnej składki zryczałtowanej w przypadku France Télécom nastąpiło przed wszczęciem postępowania przez Komisję i poza ramami tego postępowania *****.

94. Skoro drugą część zarzutu drugiego należy uznać za bezskuteczną, należy oddalić zarzut drugi w części jako bezzasadny, a w części jako bezskuteczny.

D – W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszeń prawa popełnionych przez Sąd podczas dokonywania oceny okresu, w jakim pomoc zostaje zrównoważona przez nadzwyczajną składkę zryczałtowaną

95. Orange utrzymuje, że Sąd przeinaczył fakty i zamienił uzasadnienie poprzez uznanie w pkt 107 i 108 zaskarżonego wyroku, że zniesienie obowiązku zapłaty rekompensaty i nadwyżki rekompensaty stanowiło część pomocy określonej w art. 1 spornej decyzji, podczas gdy w motywie 119 zaskarżonej decyzji ograniczono się do stwierdzenia, że sporna pomoc polega na obniżeniu rekompensaty, jaką stanowi składka pracodawcy, bez wymienienia obowiązku zapłaty rekompensaty i nadwyżki rekompensaty.

***** Zobacz podobnie wyroki: *Aéroports de Paris/Komisja* (C-82/01 P, EU:C:2002:617, pkt 41, 67 i przytoczone tam orzecznictwo); *Dansk Rørindustri i in./Komisja* (C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, pkt 148 i przytoczone tam orzecznictwo); a także *InnoLux/Komisja* (C-231/14 P, EU:C:2015:451, pkt 83).

***** Zobacz pkt 97 zaskarżonego wyroku.

***** Zobacz pkt 98 zaskarżonego wyroku.

***** Zobacz pkt 99 zaskarżonego wyroku.

***** Zobacz pkt 100 zaskarżonego wyroku.

96. W przedstawionej argumentacji skarżąca zarzuca Sądowi błędną zamianę uzasadnienia w odniesieniu do precyzyjnej definicji rozpatrywanej pomocy.

97. Ta argumentacja zupełnie mnie nie przekonuje.

98. Rzeczywiście w pkt 107 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że „prawdą jest, iż niestety w motywie 119 [spornej] decyzji, [zawierającym] wnioski w przedmiocie istnienia pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, [ograniczono się] do wskazania, że pomoc [polegała] na obniżeniu »rekompensaty w postaci składki pracodawcy« bez wymienienia obowiązku zapłaty rekompensaty i nadwyżki rekompensaty”.

99. Sąd uznał jednak, że pomimo tego braku precyzji w definicji zawartej w spornej decyzji, „zarówno z kontekstu [spornej] decyzji, jak i z art. 1 tej decyzji [wynikało], że pomoc [polegała] zdaniem Komisji na obniżeniu rekompensaty wpłacanej wcześniej przez skarżącą, [obejmującej] w sposób konieczny wszystkie zobowiązania ciążące na tej ostatniej przed wejściem w życie spornego środka”.

100. Uwzględniając te ostatnie rozważania oraz okoliczność, że Sąd wyraźnie potwierdził definicję pomocy zawartą w art. 1 spornej decyzji ***** , a także wskazówki zawarte w motywach 18 (zawierającym tabelę 1) i 105 tej decyzji ***** , Sąd słusznie moim zdaniem doszedł do wniosku, że Komisja nie uchybiła swojemu obowiązkowi uzasadnienia ***** .

101. Z uwagi na wszystkie przedstawione powyżej względy sądzę, że należy oddalić ten ostatni zarzut jako bezzasadny, a tym samym oddalić odwołanie w całości.

V – Wnioski

102. W świetle powyższych rozważań proponuję, by Trybunał wydał następujące orzeczenie:

- 1) Odwołanie zostaje oddalone.
- 2) Orange SA zostaje obciążona kosztami postępowania.

***** Zobacz pkt 104 zaskarżonego wyroku.

***** Zobacz pkt 105 zaskarżonego wyroku.

***** Zobacz pkt 109 zaskarżonego wyroku.