



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

17. december 2020 *

»Appel – statsstøtte – artikel 106, stk. 2, TEUF – tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse – Den Europæiske Unions rammebestemmelser – statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste – postsektoren – direktiv 97/67/EF – artikel 7 – kompensation for de nettoomkostninger, der skyldes forsyningspligten – afgørelse, hvorved støtten erklæres forenelig med det indre marked«

I de forenede sager C-431/19 P og C-432/19 P,

angående to appeller i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 5. juni 2019,

Inpost Paczkomaty sp. z o.o., Krakow (Polen), ved radca prawny M. Doktor,

appellant i sag C-431/19 P,

og

Inpost S.A., Krakow, ved radca prawny W. Knopkiewicz,

appellant i sag C-432/19 P,

de øvrige parter i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved D. Recchia, K. Blanck og K. Herrmann, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

Republikken Polen ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne C. Lycourgos (refererende dommer) og I. Jarukaitis,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

* Processprog: polsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Med deres appeller har Inpost Paczkomaty sp. z o.o. og Inpost S.A. nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 19. marts 2019, Inpost Paczkomaty og Inpost mod Kommissionen (T-282/16 og T-283/16, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2019:168), hvorved Retten frifandt Kommissionen i deres søgsmål med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse C(2015) 8236 final af 26. november 2015, hvormed Kommissionen ikke gjorde indsigelse mod den foranstaltning, som de polske myndigheder havde anmeldt vedrørende støtte ydet til Poczta Polska i form af en kompensation for de nettoomkostninger, der skyldes dette selskabs opfyldelse af sin postbefordringspligt for perioden fra den 1. januar 2013 til den 31. december 2015 (herefter »den omtvistede afgørelse«).

Retsforskrifter

EU-retten

Postdirektivet

- 2 Under overskriften »Finansiering af befordringspligten« bestemmer artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EFT 1998, L 15, s. 14), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/6/EF af 20. februar 2008 (EUT 2008, L 52, s. 3, berigtiget i EUT 2015, L 225, s. 49) (herefter »postdirektivet«), følgende:

»1. Medlemsstaterne undlader at udstede eller opretholde ene- eller særrettigheder for etablering og udførelsen af posttjenesterne. Medlemsstaterne kan finansiere varetagelsen af tjenester, der er omfattet af befordringspligten, med et eller flere af de midler, der er anført i stk. 2, 3 og 4, eller med andre midler, der er i overensstemmelse med traktaten.

2. Medlemsstaterne kan sørge for, at befordringspligten opfyldes ved at købe de pågældende tjenester efter de gældende regler for offentlige indkøb, herunder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter [(EUT 2004, L 134, s. 114)], konkurrencepræget dialog eller udbud med forhandling med eller uden offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse.

3. Hvis en medlemsstat fastslår, at befordringspligten som omhandlet i dette direktiv medfører en nettoomkostning, der, beregnet under hensyn til bilag I, udgør en urimelig økonomisk byrde for den eller de befordringspligtige virksomheder, kan den indføre:

- a) en mekanisme, hvorefter den eller de pågældende virksomheder kompenseres med offentlige midler, eller

b) en mekanisme, hvorefter nettoomkostningerne ved beforderingspligten fordeles mellem postbefordrende virksomheder og/eller brugere.

4. Når nettoomkostningerne fordeles som anført i stk. 3, litra b), kan medlemsstaterne oprette en udligningsfond, hvis midler kan skaffes ved bidrag fra postvirksomhederne og/eller brugerne, og som med dette formål administreres af et organ, der er uafhængigt af den eller de begunstigede. Medlemsstaterne kan gøre udstedelsen af tilladelser til postvirksomheder i medfør af artikel 9, stk. 2, betinget af, at virksomheden påtager sig enten pligt til at bidrage økonomisk til denne fond eller beforderingspligt. Den eller de beforderingspligtige virksomheders beforderingspligt, jf. artikel 3, kan finansieres på denne måde.

5. Når der oprettes en udligningsfond, og når størrelsen af de økonomiske bidrag fastsættes, jf. stk. 3 og 4, sikrer medlemsstaterne, at det sker i overensstemmelse med principperne om gennemsigtighed, ikke-forskelsbehandling og proportionalitet. Afgørelser i henhold til stk. 3 og 4 skal bygge på saglige og kontrollerbare kriterier og offentliggøres.«

- 3 Ifølge dette direktivs artikel 8 berører bestemmelserne i direktivets artikel 7 ikke medlemsstaternes ret til at foranstalte opstilling af postkasser på offentlige steder, udstedelse af frimærker og postforkyndelse som led i retlige eller administrative procedurer i henhold til deres nationale lovgivning.

Rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

- 4 Europa-Kommissionens meddelelse med titlen »Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (2011)« (EUT 2012, C 8, s. 15, herefter »rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«) bestemmer i punkt 14 under afsnit 2.2, der har overskriften »Ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse efter [artikel 106 TEUF]«:

»Med henblik på anvendelsen af principperne i denne meddelelse bør medlemsstaterne vise, at de har taget et rimeligt hensyn til behovet for offentlige tjenester ved at høre offentligheden eller anvende andre passende instrumenter med henblik på at tage hensyn til brugeres og leverandørers interesser. Det gælder ikke, når det er klart, at en ny høring ikke vil medføre nogen merværdi i forhold til en tidligere høring.«

- 5 Under afsnit 2.6 med overskriften »Overholdelse af EU's udbudsregler« bestemmer punkt 19 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse følgende:

»Støtte anses kun for forenelig med det indre marked efter artikel 106, stk. 2, [TEUF], hvis den ansvarlige myndighed, når den overdrager den pågældende virksomhed at udføre tjenesteydelsen, overholder eller forpligter sig til at overholde gældende EU-udbudsregler. Herunder skal den overholde gældende krav til gennemsigtighed, ligebehandling og ikke-forskelsbehandling, der direkte fremgår af traktaten og den afledte EU-ret, der måtte finde anvendelse. Støtte, der ikke overholder disse regler og bestemmelser, anses for at påvirke udviklingen af samhandelen i et sådant omfang, at det strider mod Unionens interesser efter artikel 106, stk. 2, i traktaten.«

- 6 Under afsnit 2.8 med overskriften »Kompensationens størrelse« har rammebestemmelsernes punkt 25 følgende ordlyd:

»Ud fra net avoided cost-metoden beregnes de nettoomkostninger, som er nødvendige, eller som forventes at være nødvendige, for at leverandøren kan opfylde forpligtelsen til offentlig tjeneste, som forskellen mellem leverandørens nettoomkostninger ved forpligtelsen til offentlig tjeneste og de nettoomkostninger eller nettofortjeneste, samme leverandør ville have haft uden forpligtelsen. Det er vigtigt, at de omkostninger, leverandøren af tjenesteydelsen må forventes at undgå, og de indtægter,

han må forventes ikke at opnå, ved ikke at være forpligtet til offentlig tjeneste, beregnes korrekt. Der tages ved beregningen af nettoomkostningerne højde for de fordele, herunder så vidt muligt immaterielle fordele, som leverandøren af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse nyder.«

- 7 Under afsnit 2.9 med overskriften »Yderligere krav, som kan være nødvendige, for at udviklingen af samhandelen ikke påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod Unionens interesse«, er disse rammebestemmelers punkt 51, 52 og 56 affattet således:

»51. Opfyldelse af de krav, der er fastsat i punkt 2.1-2.8, er som regel tilstrækkelig til, at støtten ikke fordrejer konkurrencen i strid med Unionens interesse.

52. I visse undtagelsestilfælde kan der dog stadig være nogle alvorlige konkurrenceforvridninger på det indre marked, og støtten kan påvirke handelen i en sådan grad, at det strider mod Unionens interesse.

[...]

56. Det kan desuden være nødvendigt med en nærmere vurdering i de tilfælde, hvor en medlemsstat overdrager leveringen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse til en udbyder af offentlige tjenesteydelser uden forudgående udvælgelsesprocedure på et ikke-monopoliseret marked, hvor næsten ens tjenesteydelser allerede leveres eller kan forventes at blive leveret i nær fremtid, da der ikke tidligere fandtes nogen tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Denne negative påvirkning af handelsudviklingen kan være mere udtalt i de tilfælde, hvor tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse udbydes til en pris, der ligger under nuværende eller eventuelt kommende udbyderes omkostninger, hvorved de holdes uden for markedet. Kommissionen kan derfor, samtidig med at den fuldt ud respekterer medlemsstatens vide skønsmargen, når det drejer sig om at definere tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, kræve, at der foretages ændringer, f.eks. af tildelingen af støtte, hvis den med rimelighed kan bevise, at den samme tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse kan leveres på samme betingelser for brugerne, men med færre konkurrenceforvridninger og færre omkostninger for staten.«

- 8 Punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse under afsnit 2.10, der har overskriften »Gennemskuelighed«, er sålydende:

»For hver kompensation for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, der er omfattet af denne meddelelse, offentliggør den pågældende medlemsstat følgende oplysninger på internettet eller et andet egnet medie:

- a) resultatet af den offentlige høring eller andre instrumenter, der er omtalt i punkt 14
- b) indholdet og varigheden af forpligtelserne til offentlig tjeneste
- c) den involverede virksomhed og i givet fald det omfattede geografiske område
- d) det støttebeløb, der bevilges til virksomheden på årsbasis.«

Polsk ret

- 9 I Polen er postdirektivet blevet gennemført ved ustawa Prawo pocztowe (postloven) af 23. november 2012 (Dz. U. af 2012, pos. 1529) (herefter »postloven«). Det fremgår af postlovens artikel 3, nr. 30, at de tjenester, der i dette land er omfattet af beforderingspligten, er dem, der består i brev- og pakkeforsendelser samt blindeforsendelser, som den udpegede virksomhed ikke udfører til opfyldelse af beforderingspligten.

- 10 Det fremgår af denne lovs artikel 45 og 46, at transport og omdeling af breve og pakker i medfør af beforderingspligten skal ske på alle hverdage og ikke mindre end fem dage om ugen. De pågældende postforsendelser må ikke veje mere end 2 000 gram, idet pakker dog må veje op til 10 000 gram.

Sagens baggrund

- 11 Poczta Polska (herefter »PP«) er et polsk aktieselskab, hvis eneste aktionær er statskassen i Republikken Polen. Dette aktieselskabs virksomhed omfattede på tidspunktet for de omhandlede faktiske omstændigheder hovedsageligt beforderingspligtige post- og kurertjenester, idet dette selskab på daværende tidspunkt var den førende udbyder af disse tjenester i Polen.
- 12 PP fik i henhold til postlovens artikel 178, stk. 1, til opgave at gennemføre reformen af den polske posttjeneste i første omgang for en periode på tre år fra den 1. januar 2013, idet PP således var forpligtet til at udføre beforderingspligtig postvirksomhed på hele det polske område.
- 13 De polske myndigheder gav den 10. juni 2014 Kommissionen meddelelse om en støtteordning, der vedrørte dels en mekanisme for fordeling af nettoomkostningerne ved beforderingspligten, dels oprettelsen af en udligningsfond, der skulle supplere den indførte mekanisme.
- 14 Udligningsfonden blev delvist finansieret ved de bidrag, som de berørte postvirksomheder havde pligt til at betale til den nævnte fond, og delvist over statsbudgettet.
- 15 Den bidragspligt, der var fastsat i postlovens artikel 108, stk. 2, omfattede bl.a. de postvirksomheder, der leverede tilsvarende beforderingspligtige tjenester, og hvis årlige indtægter i denne forbindelse dog skulle overstige 1 mio. PLN (ca. 218 603 EUR). Det beløb, som hver enkelt berørte virksomhed havde pligt til at betale, kunne under alle omstændigheder ikke overstige et loft på 2% om året af indtægterne fra denne virksomheds beforderingspligtige tjenester.
- 16 Denne mekanisme, der oprindeligt tilsigtede at omfatte perioden 2013-2026, blev i sidste ende begrænset til perioden 2013-2015 ved en skrivelse, som de kompetente polske myndigheder fremsendte til Kommissionen den 5. januar 2015 (herefter »den nationale kompensationsordning« eller »den omhandlede foranstaltning«).
- 17 Appellanterne indgår i den polske koncern Integer.pl S.A., der var forpligtet til at bidrage til finansieringen af udligningsfonden.
- 18 Den 26. november 2015 vedtog Kommissionen i henhold til artikel 4, stk. 3, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9) den omtvistede afgørelse, hvorved den besluttede ikke at gøre indsigelse mod den nationale kompensationsordning med den begrundelse, at der var tale om statsstøtte, som var forenelig med det indre marked. Kommissionen var af den opfattelse, at den omhandlede foranstaltning i henhold til de kriterier, der fremgår af afsnit 2.1-2.8 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, ikke kunne påvirke samhandelen på en måde, der var i strid med Unionens interesser. Principperne for, hvorledes udligningsfonden skulle fungere, medførte endvidere ikke alvorlige konkurrenceforvridninger, og det var således ikke nødvendigt at opstille yderligere krav for at sikre, at udviklingen i samhandelen ikke blev påvirket på en måde, der ikke var forenelig med Unionens interesser.

Sagen for Retten og den appellerede dom

- 19 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 30. maj 2016 anlagde appellanterne to søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.

- 20 Ved afgørelser af 28. oktober 2016 gav ar formanden for Rettens Tredje Afdeling Republikken Polen tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.
- 21 Ved afgørelse truffet af formanden for Rettens Tredje Afdeling den 14. november 2016 blev appellanternes søgsmål forenet med henblik på såvel den skriftlige og mundtlige forhandling som den afgørelse, hvorved sagens behandling afsluttes.
- 22 Appellanterne fremsatte til støtte for deres søgsmål syv anbringender, hvoraf de første tre anbringender i det væsentlige vedrørte tilsidesættelser af artikel 106, stk. 2, TEUF som følge af, at rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og postdirektivets artikel 7 ikke var overholdt, det fjerde anbringende vedrørte en tilsidesættelse af dette direktivs artikel 7 og 8, det femte anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 102 TEUF og artikel 106, stk. 1, TEUF, det sjette anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 16 og 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og det syvende anbringende vedrørte en tilsidesættelse af begrundelsespligten.
- 23 Retten forkastede ved den appellerede dom samtlige disse anbringender og frifandt derfor Kommissionen i det hele.

Parternes påstande

- 24 Appellanterne har nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Den omtvistede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale appelsagens omkostninger samt sagsomkostningerne i første instans.
- 25 Kommissionen og den polske regering har nedlagt påstand om, at Domstolen forkaster appellerne og tilpligter appellanterne at betale sagsomkostningerne.

Om appellerne

- 26 Til støtte for appellerne har appellanterne fremsat fire anbringender, som i det væsentlige omfatter de første fem anbringender i deres annulationssøgsmål. Disse appelanbringender vedrører en tilsidesættelse af artikel 106, stk. 2, TEUF, for så vidt som flere krav i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke er blevet overholdt (det første til det tredje anbringende), en tilsidesættelse af principperne i EUF-traktaten om indgåelse af offentlige kontrakter (det første anbringende) samt en tilsidesættelse af postdirektivets artikel 7 (det første, det tredje og det fjerde anbringende).

Om det første anbringende

Parternes argumentation

- 27 Med det første anbringende har appellanterne gjort gældende, at der for det første er sket en tilsidesættelse af artikel 106, stk. 2, TEUF, for så vidt som Retten med urette fastslog, at kravene i punkt 19 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse var blevet

overholdt, og for det andet en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, ligebehandlingsprincippet og princippet om gennemsigtighed ved indgåelse af offentlige kontrakter samt en urigtig fortolkning af postdirektivets artikel 7, stk. 2.

- 28 Efter appellanternes opfattelse skal procedurerne for vedtagelse og offentliggørelse af en lov, selv når medlemsstaten udpeger den befordringspligtige virksomhed ved lov uden for procedurerne for indgåelse af offentlige kontrakter, vurderes under hensyn til overholdelsen af kravene om gennemsigtighed, ikke-diskrimination og ligebehandling. I den foreliggende sag vildledte de nationale myndigheder de pågældende virksomheder ved at anføre en bidragsats til udligningsfonden, der var 100% lavere end den sats, der endelig blev indført, hvorved disse virksomheder blev frataget enhver fordel og påført et tab. En sådan metode til udpegelse af den befordringspligtige virksomhed udgør en tilsidesættelse af kravet om gennemsigtighed.
- 29 Appellanterne har i replikkerne præciseret, at det første anbringende kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som de udtrykkeligt har anført, at Retten med urette fastslog, at den blotte omstændighed, at der er vedtaget og offentliggjort en retsakt, i henhold til hvilken PP har varetaget befordringspligten, er tilstrækkelig til at konkludere, at kravene i punkt 19 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse var opfyldt.
- 30 Kommissionen og den polske regering har gjort gældende, at det første anbringende må afvises. Denne regering har tilføjet, at dette anbringende under alle omstændigheder er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

- 31 Ifølge fast retspraksis fremgår det af artikel 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF, artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol samt artikel 168, stk. 1, litra d), og artikel 169, stk. 2, i Domstolens procesreglement, at et appelskrift præcist skal angive, hvilke elementer der anfægtes i den appellerede dom, som påstås ophævet, samt de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand. Et appelskrift, som ikke indeholder sådanne kendetegn, kan ikke gøres til genstand for en juridisk bedømmelse, som gør det muligt for Domstolen at udøve sin opgave på det omhandlede område og udøve sin prøvelsesret (dom af 1.2.2018, Panalpina World Transport (Holding) m.fl. mod Kommissionen, C-271/16 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:59, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).
- 32 Som led i det første anbringende har appellanterne i det væsentlige blot anført de krav, som efter deres opfattelse følger af punkt 19 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse hvad angår princippet om forbud mod forskelsbehandling, ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet, uden at de imidlertid præcist har identificeret den retlige fejl, hvormed den appellerede dom er behæftet.
- 33 Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at de i nærværende doms foregående præmis konstaterede mangler i modsætning til, hvad appellanterne har gjort gældende i replikken, ikke kan dækkes af det blotte argument om, at Retten fastslog, at den omstændighed alene, at der er vedtaget og offentliggjort en retsakt, i henhold til hvilken PP har varetaget befordringspligten, er tilstrækkelig til at konkludere, at kravene i punkt 19 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse er opfyldt.
- 34 Appellanterne har i øvrigt ikke anført yderligere hvad angår den angivelige tilsidesættelse af postdirektivets artikel 7, stk. 2.
- 35 Det følger heraf, at det første anbringende ikke kan antages til realitetsbehandling.

Om det andet anbringende

Parternes argumentation

- 36 Med det andet anbringendes første led om en tilsidesættelse af punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse har appellanterne i det væsentlige gjort gældende, at Retten tilsidesatte artikel 106, stk. 2, TEUF, for så vidt som den med urette fastslog, at kravene i dette punkt 14 var opfyldt.
- 37 Med det andet anbringendes første led har appellanterne anfægtet den appellerede doms præmis 46-48 og 51 og gjort gældende, at det med henblik på at overholde kravene i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke er tilstrækkeligt at iværksætte en offentlig høring, men at det ligeledes skal bevises, at denne høring gjorde det muligt at tage behørigt hensyn til de pågældende behov for offentlig tjeneste, eller at anvendelsen af et andet passende middel gav mulighed for at tage hensyn til slutbrugernes og leverandørernes interesser.
- 38 I den foreliggende sag er der ingen dokumenter eller beviser for den polske regerings svar på den bemærkning, som appellanterne fremkom med under den offentlige høring i september 2010, hvad angår deres kritik af bidragssatsen på 1%, som navnlig beviser, at denne bemærkning savner grundlag.
- 39 Selv om Retten ikke har draget de passende konklusioner, viser de i den appellerede doms præmis 137 anførte grunde, i hvilket omfang denne offentlige høring var illusorisk og ikke i behørigt omfang tog hensyn til brugernes eller leverandørernes behov. Forhøjelsen af bidragssatsen fra 1% til 2% medførte nemlig, at alternative operatører, som var forpligtede til at bidrage til finansieringen af nettoomkostningerne af næsten al opnået indtjening, blev hindret i at pålægge den forsyningspligtige virksomhed en forpligtelse til at dække 95% af de samlede nettoomkostninger, samt i at nedsætte bidraget til statskassen mest muligt og faktisk at vælte hele finansieringen over på markedet, selv om udligningsfonden var af blandet karakter (bidrag fra operatørerne og statens budget).
- 40 Appellanterne har endvidere anfægtet Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 48, hvorefter det, eftersom operatørerne havde haft mulighed for at tilkendegive deres mening om bidragssatsen på 1%, de facto ikke var nødvendigt at gentage høringen om en ændret bidragssats på 2%. Det står nemlig klart, at satsens størrelse – om den er mere eller mindre betydelig – er vigtig for de bemærkninger og standpunkter, som er blevet fremsat under den offentlige høring, navnlig henset til den omstændighed, at vurderingen heraf skal knyttes til den pågældende virksomheds rentabilitet. Rettens opfattelse bevirker, at den offentlige høring ikke er formålstjenstlig, eftersom der kan ses helt bort fra de hørte operatørers standpunkter, og denne høring kan føre til, at der besluttet det diametralt modsatte af de synspunkter, der blev givet udtryk for under høringen, som det er tilfældet i den foreliggende sag.
- 41 Med det andet anbringendes andet led om de krav, der følger af punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, har appellanterne for det første gjort gældende, at det i modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 54, klart fremgår af dette punkt 60, at resultatet af den offentlige høring skal offentliggøres særskilt. Den polske regering offentliggjorde under alle omstændigheder hverken disse resultater særskilt eller sammen med offentliggørelsen af postloven.
- 42 For det andet fremgår det klart af punkt 14-16 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, at den polske regering for at opfylde sine forpligtelser ikke alene skulle have offentliggjort den bemyndigelse, der tillagde PP forsyningspligten, dvs. postloven, som præciserede forsyningspligten og metoderne til beregningen af kompensationen, men ligeledes resultatet af den offentlige høring.

- 43 Det er den polske regerings opfattelse, at det andet anbringendes første led bør afvises, for så vidt som spørgsmålet om, hvorvidt der eventuelt var behov for en ny høring, om appellanterne hensigtsmæssigt kunne fremsætte sine bemærkninger, og hvilken begrundelse de polske myndigheder havde, er spørgsmål af faktisk karakter. Kommissionen og denne regering har endvidere gjort gældende, at dette andet anbringende og det tredje anbringendes tredje led må forkastes som ugrundede.

Domstolens bemærkninger

- 44 Hvad angår det andet anbringendes første led om en tilsidesættelse af punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse har appellanterne gjort gældende, at det for at overholde dette punkt 14 ikke er tilstrækkeligt at iværksætte en offentlig høring, men at det ligeledes skal bevises, at denne høring gjorde det muligt at tage hensyn til slutbrugernes og leverandørernes interesser. I en situation, hvor compensationssatsen er blevet fordoblet i forhold til den størrelse, der var blevet drøftet under den offentlige høring, bevirker Rettens opfattelse, hvorefter der ikke var behov for en fornyet høring, at en sådan høring ikke er formålstjenstlig.
- 45 Det skal indledningsvis, som Retten med føje anførte i den appellerede doms præmis 44, bemærkes, at Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af det skøn, som den er tillagt ved artikel 106, stk. 2, TEUF, kan vedtage vejledende regler med henblik på at fastlægge de kriterier, som den har til hensigt at anvende ved vurderingen af, hvorvidt de støtteforanstaltninger, der vedrører udførelsen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som en medlemsstat påtænker at vedtage, er forenelige med det indre marked. Med vedtagelsen af sådanne vejledende regler, såsom de regler, der fremgår af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og med offentliggørelsen heraf, hvorved det tilkendegives, at Kommissionen fremover vil anvende dem på de af reglerne omhandlede tilfælde, pålægger Kommissionen sig selv en begrænsning i udøvelsen af nævnte skøn og kan principielt ikke fravige disse regler uden i givet fald at blive mødt med en sanktion for en tilsidesættelse af almindelige retsgrundsætninger, såsom ligebehandlingsprincippet eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (jf. analogt dom af 8.3.2016, Grækenland mod Kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, præmis 68 og 69, og af 19.7.2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, præmis 39 og 40).
- 46 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser, at »[m]ed henblik på anvendelsen af principperne i [rammebestemmelserne] bør medlemsstaterne vise, at de har taget et rimeligt hensyn til behovet for offentlige tjenester ved at høre offentligheden eller anvende andre passende instrumenter med henblik på at tage hensyn til brugeres og leverandørers interesser. Det gælder ikke, når det er klart, at en ny høring ikke vil medføre nogen merværdi i forhold til en tidligere høring«.
- 47 Det skal følgelig bemærkes, at Retten med føje i den appellerede doms præmis 46 fastslog, at det fremgår af denne bestemmelses ordlyd, at det ikke er obligatorisk at gennemføre en offentlig høring, idet en sådan procedure nemlig kun udgør et af de passende instrumenter, som medlemsstaten kan anvende for at tage hensyn til behovet for de pågældende offentlige tjenester og til brugeres og leverandørers interesser.
- 48 I den appellerede doms præmis 47 og 48 bemærkede Retten endvidere, at for så vidt som appellanterne i forbindelse med den offentlige høring i september 2010 havde haft mulighed for på en hensigtsmæssig måde at gøre deres synspunkter gældende med hensyn til betingelserne for udligningsfondens funktion, idet de navnlig havde mulighed for at tilkendegive, at de ikke var enige i en lavere procentsats end den, der i sidste ende blev fastsat – idet de anførte, at de fandt, at denne procentsats allerede var uforholdsmæssig – ville en ny høring på dette punkt ikke »medføre nogen merværdi« som omhandlet i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

- 49 Det skal fastslås, at Retten herved anvendte punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse uden at begå en retlig fejl, idet den undersøgte spørgsmålet om, hvorvidt det, henset til de relevante oplysninger i sagens akter for Retten og navnlig henset til den offentlige høring i september 2010, var klart, at en ny offentlig høring ikke ville medføre nogen merværdi, jf. dette punkt 14, sidste punktum. Appellanterne har desuden på ingen måde gjort gældende, at Retten i denne henseende anvendte et andet retligt kriterium end det i nævnte punkt 14 krævede.
- 50 På denne baggrund skal det bemærkes, at den omstændighed, at appellanterne i det væsentlige, som det fremgår af nærværende doms præmis 39 og 40, har gjort gældende, at en forhøjelse af kompensationsraten med 100% fra den sats, som var blevet drøftet under den offentlige høring i september 2010, og den sats, som de kompetente polske myndigheder endelig vedtog i den omtvistede afgørelse, betyder, at en ny høring nødvendigvis ville have haft en merværdi, kræver, at Domstolen skal foretage en kontrol af Rettens faktuelle vurdering.
- 51 Det fremgår af fast retspraksis, at Domstolen ikke har kompetence til at prøve en sådan bedømmelse som led i en appel, medmindre der er foretaget en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, hvilket ikke er påberåbt i den foreliggende sag (jf. i denne retning dom af 28.11.2019, LS Cable & System mod Kommissionen, C-596/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:1025, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Det andet anbringendes første led må dermed forkastes.
- 53 Hvad angår det andet anbringendes andet led har appellanterne foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 54 tilsidesatte de krav, der følger af punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. For det første fremgår det således klart af dette punkt 60, at resultatet af den offentlige høring i modsætning til, hvad Retten fastslog, skal offentliggøres særskilt. For det andet fastslog Retten med urette, at den polske regering ved at offentliggøre postloven havde opfyldt sin forpligtelse til at offentliggøre resultatet af den offentlige høring.
- 54 Ifølge punkt 60, litra a), i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse skal den pågældende medlemsstat for hver kompensation for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som henhører under anvendelsesområdet for rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, på internettet eller et andet egnet medie som omhandlet i rammebestemmelsernes punkt 14 navnlig offentliggøre resultatet af den offentlige høring.
- 55 I den appellerede doms præmis 54 bemærkede Retten indledningsvis, at Kommissionen i 158. betragtning til den omtvistede afgørelse uden at gøre sig skyldig i en faktisk vildfarelse konstaterede, at postloven var blevet offentliggjort. Retten fastslog endvidere, at punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke indebærer, at medlemsstaten er forpligtet til at foretage en særskilt offentliggørelse af resultatet af de offentlige høringer. Endelig kan det af den omstændighed, at Kommissionen ifølge konstateringerne i den appellerede doms præmis 46-50 med rette kunne konstatere, at de krav om gennemsigtighed, der er nævnt i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, var blevet overholdt, udledes, at den konklusion, som Kommissionen i denne forbindelse nåede frem til i 160. betragtning til den omtvistede afgørelse, ikke er behæftet med fejl.
- 56 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af ordlyden af punkt 60, litra a), i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, at medlemsstaterne i modsætning til, hvad appellanterne har gjort gældende, ikke er forpligtede til at offentliggøre resultatet af den offentlige høring særskilt, idet disse resultater f.eks. kan fremgå af den akt, hvormed medlemsstaten overdrager den pågældende virksomhed ansvaret for forvaltningen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

- 57 Den omstændighed, at postloven, hvorom det står fast, at den indeholder de væsentligste oplysninger om reglerne for beregningen af kompensationen og størrelsen heraf, blev offentliggjort, indebærer ikke nødvendigvis, at Republikken Polen har overholdt den forpligtelse, der er fastsat i punkt 60, litra a), i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, til at offentliggøre resultatet af den offentlige høring, i dette tilfælde høringen i september 2010.
- 58 Den polske regering har i denne forbindelse gjort gældende, at denne forpligtelse var opfyldt, for så vidt som begrebet »resultatet af den offentlige høring« som omhandlet i dette punkt 60, litra a), faktisk svarer til beslutningen om at tildele en specifik kompensation efter bestemte regler, og at offentliggørelsen af sidstnævnte oplysninger, der fremgår af postloven, derfor betyder, at de nævnte resultater ligeledes er blevet offentliggjort.
- 59 Det skal imidlertid bemærkes, at en sådan fortolkning af forpligtelsen til at offentliggøre resultatet af den offentlige høring som omhandlet i punkt 60, litra a), i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, henset til den klare ordlyd af dette punkt, ikke kan lægges til grund. Det skal i denne henseende præciseres, at når en medlemsstat beslutter at opfylde forpligtelsen til at offentliggøre resultatet af den offentlige høring ved at offentliggøre den akt, hvorved der gives ansvar for forvaltningen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, skal denne offentliggørelse – for at denne forpligtelse ikke fratages sin effektive virkning – udtrykkeligt og i tilstrækkelig detaljeret grad henvise til resultatet af den offentlige høring, som blev foretaget som led i den procedure, der førte til vedtagelsen af den nævnte akt.
- 60 Det følger heraf, at Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 54, om, at Kommissionen uden at begå en faktisk vildfarelse havde konstateret, at postloven »var blevet offentliggjort«, ikke er tilstrækkelig til at begrunde konklusionen om, at den polske regering havde opfyldt forpligtelsen til at offentliggøre resultatet af den offentlige høring i september 2010 som omhandlet i punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
- 61 Det samme gælder for Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 54, sidste punktum, hvorefter den omstændighed, at Kommissionen med rette kunne konstatere, at de krav om gennemsigtighed, der er nævnt i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, var blevet overholdt, gør det muligt at konkludere, at Kommissionen ikke havde begået en retlig fejl ved at fastslå, at kravet om gennemsigtighed var opfyldt.
- 62 De krav, der følger af dette punkt 14, om beviset for, at der ved en offentlig høring eller andre passende instrumenter er taget hensyn de pågældende behov for offentlige tjenester, kan nemlig ikke sidestilles med det krav om gennemsigtighed, der er fastsat i punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som specifikt vedrører offentliggørelsen af resultatet af den offentlige høring. Den omstændighed, at en medlemsstat har overholdt kravene i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, indebærer således ikke nødvendigvis, at den ligeledes har overholdt forpligtelsen til gennemsigtighed som omhandlet i rammebestemmelsernes punkt 60, litra a).
- 63 Det følger af de ovenstående betragtninger, at Retten i den appellerede doms præmis 54 begik flere retlige fejl hvad angår fortolkningen af kravene i henhold til punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
- 64 Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis, at en retlig fejl begået af Retten ikke fører til ophævelse af den appellerede dom, hvis det fremgår, at dommens konklusion støttes på andre præmisser (dom af 21.9.2017, Easy Sanitary Solutions og EUIPO mod Group Nivelles, C-361/15 P og C-405/15 P, EU:C:2017:720, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis).

- 65 I den foreliggende sag fremgår det af 122. betragtning til den omtvistede afgørelse, at Kommissionen lagde til grund, Republikken Polen ikke havde godtgjort, at staten i overensstemmelse med kravene i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse havde taget behørigt hensyn til behovet for offentlige tjenester ved at foretage en offentlig høring eller anvende andre passende instrumenter, idet de forpligtelser til offentlig tjeneste, som var blevet tildelt PP, svarede til kravene til postbefordringspligten i henhold til postdirektivet. Kommissionen lagde i denne 122. betragtning endvidere til grund, at der under alle omstændigheder blev afholdt en offentlig høring om postloven og bekendtgørelserne til gennemførelse af denne lov. I denne henseende viser anvendelsen af udtrykket »*in any event*« i den engelske version, at Kommissionens konstatering ses at være foretaget for fuldstændighedens skyld.
- 66 I den appellerede doms præmis 50, som appellanterne ikke har anfægtet med deres appeller, bekræftede Retten Kommissionens vurdering i 122. betragtning til den omtvistede afgørelse, for så vidt som de polske myndigheder, eftersom de havde overholdt kravene i henhold til postdirektivet, ikke længere skulle overholde forpligtelserne fastsat i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
- 67 Det følger heraf, at de retlige fejl, som Retten begik, og som er konstateret i nærværende doms præmis 63, hvad angår fortolkningen af kravene i punkt 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, navnlig kravet om offentliggørelse af resultatet af den offentlige høring, der er omhandlet i disse rammebestemmelser punkt 14, som omhandlet i dette punkt 60, litra a), ikke kan påvirke Rettens konklusion om frifindelse af Kommissionen i appellanternes søgsmål.
- 68 Det følger af de ovenstående betragtninger, at det andet anbringendes andet led ikke kan tiltrædes, og at dette anbringende må forkastes i det hele.

Om det tredje anbringende

Parternes argumentation

- 69 Det tredje anbringende, som består af fire led, vedrører dels en tilsidesættelse af artikel 106, stk. 2, TEUF, for så vidt som Retten med urette fastslog, at kravene i punkt 52 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse var blevet overholdt, dels en tilsidesættelse af postdirektivets artikel 7, stk. 1 og 3-5.
- 70 Hvad angår dette anbringendes første led har appellanterne anfægtet den appellerede doms præmis 84-86 og i det væsentlige gjort gældende, at udligningsfonden udgjorde forskelsbehandling, samt at den polske regering havde foretaget en urigtig gennemførelse af postdirektivets artikel 7, stk. 3 og 4.
- 71 Rettens standpunkt er usammenhængende, for så vidt som den anså kurertjenester for ikke at udgøre tjenester, der svarer til befordringspligtige tjenester, selv om den fastslog, at dette fra forbrugernes synspunkt var tilfældet med tjenesteydelser, der henhører under befordringspligten.
- 72 For det første har appellanterne anført, at der hvad angår metoden til levering af disse tjenesteydelser, deres prisfastsættelse og andre lovmæssige krav ikke er noget sammenfald mellem befordringspligten og de tjenester, der henhører under befordringspligten. Disse to typer tjenesteydelser er grundlæggende forskellige.

- 73 Indledningsvis skal beforderingspligten navnlig varetages ensartet og efter en bestemt fordeling af postkontorer samt på grundlag af en specifik forsendelsespris for postforsendelser. Leverandørerne af de tjenesteydelser, der henhører under beforderingspligten, er ikke underlagt nogen af disse begrænsninger.
- 74 Beforderingspligten skal endvidere varetages til overkommelige priser, som godkendes af den nationale postreguleringsmyndighed, hvorimod leverandørerne af de tjenesteydelser, der henhører under beforderingspligten, frit kan fastsætte prisen for disse tjenester. Kommissionen har anvendt den samme procentsats for begge typer tjenesteydelser, skønt PP's regnskabsmæssige resultater for leveringen af disse typer tjenesteydelser var meget forskellige. Disse resultater viser, at Rettens konklusioner om en identisk behandling af beforderingspligten og tjenesteydelser, der henhører under beforderingspligten, da de angiveligt havde ensartede kendetegn, var urigtige.
- 75 Endelig kræver beforderingspligten, at operatøren sikrer, at den postkasse, der skal indsamle forsendelser, tømmes, og at postforsendelser omdeles i hvert fald én gang pr. arbejdsdag og ikke mindre end fem dage om ugen, med undtagelse af helligdage, og således at afsenderen kan få en kvittering for modtagelsen af en anbefalet forsendelse. National lovgivning fastsætter ikke et sådant krav for de tjenesteydelser, der henhører under beforderingspligten, idet dette krav kan følge af operatørens kontraktlige forpligtelser, uden at det imidlertid er et kendetegn for disse tjenesteydelser.
- 76 For det andet har appellanterne gjort gældende, at Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 85 er urigtig og i strid med de matematiske principper, idet den procentsats, som PP betaler til udligningsfonden, under ingen omstændigheder kan overstige de øvrige postoperatørers bidrag.
- 77 For det tredje har de hvad angår den appellerede doms præmis 86 anført, at beforderingspligten varetages i den almene interesse på monopollignende betingelser, hvorimod tjenesteydelser, som henhører under beforderingspligten, udgør et liberaliseret markedssegment, der er kendetegnet ved en høj grad af konkurrence.
- 78 Med det tredje anbringendes andet led har appellanterne gjort gældende, at Retten tilsidesatte postdirektivets artikel 7, stk. 5, eftersom udligningsfonden er af uforholdsmæssig karakter.
- 79 For det første så Retten under behandlingen af sagerne fuldstændig bort fra spørgsmålet om forskellen mellem de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger (WACC), som var vedtaget til beregningen af finansieringen af nettoomkostningerne, fastsat til 10,82%, og afkastet for tilsvarende tjenester, som Kommissionen havde lagt til grund for at afgøre, om et bidrag på 2% af indtægterne var forholdsmæssigt. For så vidt som minimumstærsklen for kapitalomkostninger var blevet fastsat til 10,82% for markedssegmentet for posttjenester, er det åbenbart modstridende, som Kommissionen og herefter Retten har gjort, at lægge til grund, at et afkast på 5,5% for tilsvarende tjenester gør det muligt at vedtage en bidragsats på 2% som sats, der hverken er en faktor for udelukkelse af effektive konkurrenter fra markedet eller en faktor, som vil afskrække dem fra at gå ind på markedet.
- 80 For det andet er det appellanternes opfattelse, at Rettens konklusioner ikke understøttes af beviser i den foreliggende sag. Selv hvis det antages, at Kommissionen ikke havde andre oplysninger end oplysningerne om PP's afkast, var dens konklusioner under alle omstændigheder urigtige.
- 81 Kommissionen burde have forudset, at 2013 var det første år for liberaliseringen af markedet for posttjenester, og at den øgede konkurrence på markedet for tjenester, der henhører under beforderingspligten, derfor ville medføre et lavere afkast.
- 82 Appellanterne har desuden anfægtet Rettens synspunkt om, at alene 2013, som faktisk var det eneste år, hvor appellanterne opnåede det afkast, som Kommissionen forventede, er relevant for nærværende tvister, eftersom Kommissionen ved vedtagelsen af den omtvistede afgørelse ikke kunne vide, om nettoomkostningerne ikke også ville indtræde i 2015.

- 83 Endelig kræver oprettelsen af udligningsfonden ligeledes, at der indføres en beskyttelsesmekanisme mod uforholdsmæssigt store overskud. Udligningsfonden skal nemlig tage hensyn til den fortjeneste, som den udpegede operatør opnår i flere år, navnlig når leverandøren ikke er blevet udpeget efter en udvælgelsesprocedure, samt til den særlige situation på markedet under den indledende fase af liberaliseringen heraf.
- 84 Med det tredje anbringendes tredje led har appellanterne gjort gældende, at Retten tilsidesatte postdirektivets artikel 7, stk. 5, ved ikke at anerkende, at processen for oprettelsen af udligningsfonden savnede gennemsigtighed. I denne henseende anførte Retten med urette dom af 12. december 2014, Crown Equipment (Suzhou) og Crown Gabelstapler mod Rådet (T-643/11, EU:T:2014:1076).
- 85 De har anført, at de for Retten gjorde gældende, at fondens endelige form og det maksimale finansieringsbidrag (2% af indtægterne) ikke havde været genstand for en høringsproces, og at de berørte parter ikke havde kunnet fremsætte bemærkninger. Det er således faktisk den retspraksis, som følger af dom af 1. oktober 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware mod Rådet (C-141/08 P, EU:C:2009:598), der er relevant i den foreliggende sag, eftersom det ikke kan udelukkes, at regeringen havde ændret synspunkt, hvis de berørte parter havde kunnet give udtryk for deres opfattelse hvad angår fordoblingen af finansieringsbidragets maksimumssats.
- 86 Hvad angår det tredje anbringendes fjerde led har appellanterne gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 153-156 tilsidesatte postdirektivets artikel 7, stk. 3, eftersom den tilsidesatte betingelsen om en urimelig økonomisk byrde.
- 87 Det er indledningsvis appellanternes opfattelse, at den nationale lovgivning i modsætning til i dom af 6. oktober 2010, Kommissionen mod Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583), og af 6. oktober 2010, Base m.fl. (C-389/08, EU:C:2010:584), foreskriver, at tabets størrelse automatisk udgør en urimelig økonomisk byrde for PP, når nettoomkostningerne medfører tab. Denne formodning betyder, at hverken tabets størrelse eller de særlige egenskaber ved PP, såsom kvaliteten af virksomhedens udstyr, dens økonomiske og finansielle situation eller dens markedsandel, skal undersøges hvad angår betingelsen om en urimelig økonomisk byrde.
- 88 Henset til det store sammenfald mellem EU-lovgivningen vedrørende finansiering af befordringspligten på telekommunikationsmarkedet og postmarkedet skal der i den foreliggende sag tages hensyn til Domstolens standpunkt udtrykt i de ovennævnte domme. I denne henseende er den metode, der følges i national lovgivning med henblik på finansiering af nettoomkostningerne ved befordringspligten, uforenelig med den finansieringsmodel, der er fastsat i postdirektivet.
- 89 Appellanternes opfattelse hvad angår metoden til beregning af en urimelig økonomisk byrde for den udpegede operatør bekræftes endvidere i rapporten fra Gruppen af Europæiske Forvaltningsmyndigheder for Posttjenester fra 2012, med titlen »Net Cost Calculation and Evaluation of a Reference Scenario« (beregning af nettoomkostninger og vurdering af referencescenariet) samt i litteraturen.
- 90 Appellanterne har ligeledes anført, at der er sket en tilsidesættelse af princippet om ensartet fortolkning af EU-retten, eftersom de nationale retsinstanser i Polen, som forelægges søgsmål til prøvelse af afgørelser fra den nationale reguleringsmyndighed vedrørende postmarkedet, ikke tager hensyn til de anmodninger om præjudiciel afgørelse, som forelægges Domstolen under sagens behandling.
- 91 Endelig er den nationale lovgivning ikke tilstrækkelig, eftersom en afgørelse om realiteten principielt ikke undersøges som led i kontrolproceduren.

- 92 Appellanterne har i replikkerne anført, at de inden for rammerne af det tredje anbringendes første, andet og fjerde led udtrykkeligt har identificeret præmisserne i den appellerede dom, og at de ligeledes har fremsat argumenter, som ikke tilsigter at rejse tvivl om de faktiske omstændigheder, men om Rettens retlige kvalificering af tjenesteydelser, som henhører under befordringspligten, samt at godtgøre, at Retten foretog en urigtig anvendelse af EU-retten hvad angår tilsidesættelsen af postdirektivets artikel 7, stk. 1 og 3-5.
- 93 Efter Kommissionens opfattelse må det tredje anbringendes første, andet og fjerde led afvises, og under alle omstændigheder er dette anbringende som helhed ugrundet. Den polske regering har anført, at dette anbringende må afvises og under alle omstændigheder er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

- 94 Med det tredje anbringendes første led har appellanterne i det væsentlige anfægtet den appellerede doms præmis 84-86 og gjort gældende, at udligningsfonden udgjorde forskelsbehandling, samt at den polske regering havde foretaget en urigtig gennemførelse af postdirektivets artikel 7, stk. 3 og 4.
- 95 Det skal for det første bemærkes, at appellanternes argumenter, som er gengivet i nærværende doms præmis 70-77, til støtte for dette anbringendes første led i det væsentlige tilsigter at rejse tvivl om Rettens faktuelle vurdering i den appellerede doms præmis 84 og 85 hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt postbefordringspligten og tilsvarende posttjenester kan substituere hinanden, samt hvilke konsekvenser der skal drages af metoden til beregning af størrelsen af PP's bidrag.
- 96 Det følger af Domstolens faste praksis, at det alene er Retten, der har kompetence til at fastlægge og bedømme de relevante faktiske omstændigheder såvel som til at vurdere beviserne. Bedømmelsen af faktiske omstændigheder og beviser udgør således ikke et retsspørgsmål, der som sådant er underlagt Domstolens kontrol under en appelsag, medmindre beviserne er gengivet urigtigt (dom af 13.2.2020, Grækenland mod Kommissionen (Permanente græsningsarealer), C-252/18 P, EU:C:2020:95, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 97 I den foreliggende sag må det konstateres, at appellanterne ikke har påberåbt sig en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder eller de beviser, som Retten har undersøgt.
- 98 For det andet har appellanterne hvad angår argumentet om den appellerede doms præmis 86 ikke med tilstrækkelig klarhed anført den retlige fejl, som Retten begik i den appellerede dom, hvilket, henset til den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 31, hindrer Domstolen i at udøve sin legalitetskontrol af Rettens bedømmelse.
- 99 Det følger heraf, at det tredje anbringendes første led som helhed ikke kan antages til realitetsbehandling og må afvises.
- 100 Det tredje anbringendes andet led vedrører en angivelig tilsidesættelse af postdirektivets artikel 7, stk. 5, som følge af udligningsfonden uforholdsmæssige karakter. Ligesom angående en del af argumentationen vedrørende dette anbringendes første led tilsigter argumentationen til støtte for det andet led i det væsentlige at rejse tvivl om Rettens faktuelle vurdering af den undersøgelse af udligningsfondens forholdsmæssighed, som Retten foretog i betragtning af de beviser, den var forelagt, uden at det anføres, at der er sket nogen form for en urigtig gengivelse.
- 101 Det tredje anbringendes første led kan derfor heller ikke antages til realitetsbehandling og må følgelig afvises.

- 102 Med det tredje anbringendes tredje led har appellanterne i det væsentlige gjort gældende, at Retten tilsidesatte postdirektivets artikel 7, stk. 5, ved ikke at anerkende, at processen for oprettelsen af udligningsfonden savnede gennemsigtighed.
- 103 Det skal i denne forbindelse bemærkes, som det fremgår af nærværende doms præmis 45-52 om undersøgelsen af det andet anbringendes første led, at Retten ikke begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 47 og 48 at fastslå, at appellanterne havde mulighed for på en hensigtsmæssig måde at gøre deres synspunkter gældende, og at en ny høring ikke ville medføre »nogen merværdi« som omhandlet i punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i forhold til den offentlige høring i september 2010.
- 104 På denne baggrund, og uden at Domstolen skal tage stilling til, om det tredje anbringendes tredje led kan antages til realitetsbehandling, skal det fastslås, at for så vidt som appellanterne med dette led hverken har anført eller godtgjort, at den forpligtelse til at overholde gennemsigtighedsprincippet, der er fastsat i postdirektivets artikel 7, stk. 5, i den foreliggende sag krævede en videre høring af de interesserede parter end den, der følger af punkt 14 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, er grundene anført i nærværende doms præmis 45-51 tilstrækkelige til at fastslå, at dette led er ugrundet.
- 105 Det tredje anbringendes fjerde led er udledt af, at Retten i den appellerede doms præmis 153-156 tilsidesatte postdirektivets artikel 7, stk. 3, eftersom den tilsidesatte betingelsen om en urimelig økonomisk byrde.
- 106 Det skal bemærkes, som Kommissionen og den polske regering har anført, at selv om appellanterne har gengivet og angivet de præmisser i den appellerede dom, som anfægtes, skal det fjerde led afvises fra realitetsbehandling.
- 107 Hvad angår den del af appellanternes argumentation inden for rammerne af dette fjerde led, som er gengivet i nærværende doms præmis 87-89 og 91, skal det nemlig bemærkes, at de med denne argumentation i det væsentlige blot har anfægtet indholdet af den omtvistede afgørelse og af postloven, uden at de på noget tidspunkt detaljeret har omtalt Rettens bedømmelse eller anført, hvorledes Retten begik en retlig fejl.
- 108 Domstolen har tidligere fastslået, at de argumenter, som er fremført i et appelskrift, og som ikke tager sigte på at kritisere den af Retten afsagte dom efter påstand om annullation af en afgørelse, men derimod kritiserer den afgørelse, som blev begæret annulleret ved Retten, ikke kan antages til realitetsbehandling (kendelse af 27.9.2012, Brighton Collectibles mod KHIM og Felmar, C-624/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:598, præmis 35).
- 109 Hvad angår argumentet om en tilsidesættelse af princippet om ensartet fortolkning af EU-retten, der er gengivet i nærværende doms præmis 90, skal det blot fastslås, at appellanterne ikke præcist har identificeret den retlige fejl, hvormed den appellerede dom er behæftet.
- 110 Det skal under alle omstændigheder fremhæves, at det tredje anbringendes fjerde led ligeledes er ugrundet.
- 111 Appellanterne har i det væsentlige anfægtet den metode, som de polske myndigheder anvendte, og som Kommissionen bekræftede, hvorefter tabet, når nettoomkostningerne ved beforderingspligten medfører tab for leverandøren af disse tjenesteydelser, udgør en urimelig økonomisk byrde for denne leverandør som omhandlet i postdirektivets artikel 7, stk. 3. Appellanterne har navnlig anført, at undersøgelsen af betingelsen om »en urimelig økonomisk byrde« skal svare til den af Domstolen krævede undersøgelse, herunder i dom af 6. oktober 2010, Kommissionen mod Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583, præmis 49 og 50), og af 6. oktober 2010, Base m.fl. (C-389/08, EU:C:2010:584, præmis 42 og 43), vedrørende det sammenlignelige område for forsyningspligten inden for elektronisk kommunikation, hvilket indebærer,

at der foretages en analyse af den pågældende virksomheds specifikke situation på grundlag af en række forhold, såsom navnlig kvaliteten af dens udstyr, dens økonomiske og finansielle situation eller dens markedsandel.

- 112 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 153 i det væsentlige fastslog, at postloven i henhold til postdirektivets artikel 7, stk. 3, kræver, at den kompetente nationale myndighed afgør, om befordringspligten udgør en urimelig økonomisk byrde for den udpegede leverandør. Ifølge Retten er dette tilfældet i den foreliggende sag, for så vidt som det fremgår af 16. betragtning til den omtvistede afgørelse, at det påhviler den polske posttilsynsmyndighed at foretage denne vurdering i henhold til postloven, ved hvilken postdirektivet er blevet gennemført.
- 113 Appellanterne har ikke anfægtet Rettens konstatering af, at det påhviler posttilsynsmyndigheden at efterprøve, om befordringspligten udgør en urimelig økonomisk byrde som omhandlet i postdirektivets artikel 7, stk. 3, for den udpegede leverandør.
- 114 For det andet anførte Retten i den appellerede doms præmis 156, at den omhandlede foranstaltning ikke automatisk giver PP ret til kompensation for nettoomkostningerne ved befordringspligten, for så vidt som denne ret, som det fremgår af 16., 84.-87. og 144. betragtning til den omtvistede afgørelse, kun opstår, såfremt varetagelsen af befordringspligten medfører regnskabsmæssige tab. I denne præmis 156 tilføjede Retten, at denne ret til kompensation svarer til det laveste af de beløb, der vedrører enten de regnskabsmæssige tab, som skyldes udførelsen af befordringspligten, eller nettoomkostningerne ved befordringspligten, hvorfor den omhandlede foranstaltning, som Kommissionen anførte i 144. betragtning til den omtvistede afgørelse, er mere restriktiv end rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, der potentielt gjorde det muligt at opnå fuldstændig kompensation for nettoomkostningerne ved befordringspligten.
- 115 Selv hvis det antages, at den retspraksis, der følger af dom af 6. oktober 2010, Kommissionen mod Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583), og af 6. oktober 2010, Base m.fl. (C-389/08, EU:C:2010:584), finder anvendelse som led i fortolkningen af postdirektivet, skal det for det første bemærkes, at konstateringen i den appellerede doms præmis 156, hvorefter retten til kompensation kun indtræder, hvis varetagelsen af befordringspligten medfører regnskabsmæssige tab for den virksomhed, der er skal levere disse tjenesteydelser, gør det muligt at lægge til grund, at det kriterium, som Domstolen har anvendt i denne retspraksis – dvs. at den pågældende byrde for den berørte pågældende virksomhed har »en vidtgående karakter i forhold til virksomhedens evne til at bære den« – er opfyldt.
- 116 For det andet skal det fastslås, at det følger af punkt 25 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, hvortil 144. betragtning til den omtvistede afgørelse henviser, og som Retten har anført i den appellerede doms præmis 156, at kompensationens størrelse ligeledes kan beregnes ud fra »net avoided cost-metoden«, der består i at beregne de nettoomkostninger, som er nødvendige, eller som forventes at være nødvendige, for at leverandøren kan opfylde forpligtelsen til offentlig tjeneste, som forskellen mellem leverandørens nettoomkostninger ved forpligtelsen til offentlig tjeneste og de nettoomkostninger eller nettofortjeneste, samme leverandør ville have haft uden forpligtelsen. Henset til ordlyden af dette punkt 25 kan en sådan beregningsmetode principielt føre til en kompensation for omkostningerne til befordringspligten, selv om leverandøren af befordringspligten ikke har lidt økonomisk tab.
- 117 Som Retten med føje anførte i den appellerede doms præmis 156, har appellanterne ikke anfægtet, at denne metode til beregning af retten til kompensation er mindre restriktiv end den af Republikken Polen anvendte i postloven, som Kommissionen undersøgte inden for rammerne af den omtvistede afgørelse.

- 118 Det skal i denne henseende tilføjes, at fællesskabsrammebestemmelserne for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT 2005, C 297, s. 4), der fandt anvendelse på tidspunktet for de relevante faktiske omstændigheder i de sager, der gav anledning til dom af 6. oktober 2010, Kommissionen mod Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583), og af 6. oktober 2010, Base m.fl. (C-389/08, EU:C:2010:584), og som appellanterne har påberåbt sig, ikke fastsatte en sådan metode vedrørende »net avoided cost«, hvilket bekræfter, at denne retspraksis under alle omstændigheder ikke er afgørende for som led i nærværende appeller at undersøge, om der var grundlag for Rettens bedømmelse.
- 119 Det følger af det ovenstående, at det tredje anbringendes fjerde led skal afvises og under alle omstændigheder er ugrundet, hvorfor det må forkastes.
- 120 Eftersom ingen af det tredje anbringendes led kan tiltrædes, skal det tredje anbringende følgelig forkastes i sin helhed.

Om det fjerde anbringende

Parternes argumentation

- 121 Med det fjerde anbringende, som vedrører den appellerede doms præmis 167, har appellanterne gjort gældende, at Retten tilsidesatte postdirektivets artikel 7, stk. 1, for så vidt som den accepterede, at omkostningerne til befordringspligten finansieres ved en række ene- og særrettigheder, som er tildelt PP.
- 122 De har fremhævet, at de ene- og særrettigheder, ud over de af postdirektivets artikel 8 omhandlede, som PP fortsat var begunstiget af, udtrykkeligt blev nævnt i 52.-56. betragtning til den omtvistede afgørelse, og at eksistensen heraf ikke var omtvistet. For at fastslå, at disse tjenesteydelser eksisterede, var det således ikke nødvendigt at fremføre argumenter, der kunne godtgøre, at de ikke henhørte under kategorien af de rettigheder, som er omhandlet i denne artikel 8. Det ville i denne henseende have været tilstrækkeligt at analysere den nævnte artikel, hvilket Retten undlod at gøre. Appellanterne har tilføjet, at visse af disse ene- og særrettigheder ikke har nogen funktionel tilknytning til befordringspligten.
- 123 I replikkerne har de anført, at de havde godtgjort, at det i modsætning til, hvad Retten fastslog, fremgår af deres klager til Kommissionen, at de enerettigheder, som PP var indrømmet, ikke var tilladte i henhold til de sektorspecifikke regler vedrørende befordringspligten. Retten fastslog endvidere i medfør af relevant retspraksis, at det var berettiget navnlig at undersøge reglerne om den sektorspecifikke finansiering af befordringspligten. Appellanterne har i denne forbindelse anført, at spørgsmålet om enerettighederne er funktionelt knyttet til den omhandlede støtte, som PP blev indrømmet.
- 124 Kommissionen og den polske regering har gjort gældende, at det fjerde anbringende skal afvises og under alle omstændigheder er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

- 125 I den appellerede doms præmis 167 fastslog Retten, at appellanterne ikke havde fremsat noget argument, der kunne godtgøre, at de rettigheder, som PP blev indrømmet, og som er præciseret i 51.-56. betragtning til den omtvistede afgørelse, ikke var omfattet af den undtagelse, der udtrykkeligt er fastsat i postdirektivets artikel 8, og som derfor kunne udgøre bevis for den fejl, der bestod i den angivelige tilsidesættelse af dette direktiv.

- 126 Med det fjerde anbringende har appellanterne i denne forbindelse i det væsentlige gjort gældende, at de ene- og særrettigheder, som PP er blevet indrømmet, var nævnt i den omtvistede afgørelse, og at deres eksistens ikke var omtvistet, hvorfor det ikke var nødvendigt at fremføre argumenter, der kunne godtgøre, at de ikke henhørte under kategorien af de rettigheder, som er omhandlet i postdirektivets artikel 8.
- 127 Det skal for det første fastslås, at appellanterne herved, uden at påberåbe sig en urigtig gengivelse af deres argumentation for Retten, hverken har anført, at der er sket en tilsidesættelse af de almindelige retsgrundsætninger eller de processuelle regler om bevisbyrde og bevisførelse.
- 128 For det andet må argumentet om, at de rettigheder, som PP er indrømmet, udgjorde ene- eller særrettigheder, der er undergivet det forbud, som er fastsat i postdirektivets artikel 7, stk. 1, og at de følgelig ikke henhørte under undtagelsen i dette direktivs artikel 8, forkastes.
- 129 I henhold til postdirektivets artikel 7, stk. 1, første punktum, undlader medlemsstaterne nemlig at tildele eller opretholde ene- eller særrettigheder for etablering og udførelsen af posttjenesterne. I denne henseende udgør direktivets artikel 8 en undtagelse til bestemmelserne i det nævnte direktivs artikel 7, for så vidt som denne bestemmelse foreskriver, at sidstnævnte bestemmelser ikke berører medlemsstaternes ret til at foranstalte opstilling af postkasser på offentlige steder, udstedelse af frimærker og postforkyndelse som led i retlige eller administrative procedurer i henhold til deres nationale lovgivning.
- 130 Det fremgår således af afvejningen mellem bestemmelserne i postdirektivets artikel 7, stk. 1, og i dets artikel 8, at eksistensen af ene- eller særrettigheder, som principielt henhører under det af denne artikel 7, stk. 1, omhandlede forbud, ikke nødvendigvis indebærer, at sådanne rettigheder ikke kan tilhøre de forskellige kategorier af tjenesteydelser, som omhandles i dette direktivs artikel 8, og som dette forbud ikke berører.
- 131 Som følge heraf skal det fjerde anbringende forkastes.
- 132 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal appellen forkastes, eftersom ingen af appellanbringerne kan tiltrædes.

Sagsomkostninger

- 133 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge.
- 134 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 135 Da Inpost Paczkomaty og Inpost har tabt sagen, og Kommissionen og den polske regering har nedlagt påstand om, at disse selskaber tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bør det pålægges Inpost Paczkomaty og Inpost at betale sagsomkostningerne i forbindelse med appellerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Tiende Afdeling):

1) Appellerne forkastes.

2) Inpost Paczkomaty sp. z o.o. og Inpost S.A. betaler sagsomkostningerne.

Underskrifter