



Jurisprudentie

Zaak T-463/14

**Österreichische Post AG
tegen
Europese Commissie**

„Richtlijn 2004/17/EG — Procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten — Uitvoeringsbesluit tot vrijstelling van bepaalde diensten in de postsector in Oostenrijk van de toepassing van richtlijn 2004/17 — Artikel 30 van richtlijn 2004/17 — Motiveringsplicht — Kennelijk onjuiste beoordeling”

Samenvatting – Arrest van het Gerecht (Vijfde kamer) van 27 april 2016

1. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Omvang — Besluit van de Commissie tot vrijstelling van bepaalde diensten in de postsector van een lidstaat van de toepassing van richtlijn 2004/17*

(Art. 296, tweede alinea, VWEU; richtlijn 2004/17 van het Europees Parlement en de Raad, art. 30; besluit 2014/184 van de Commissie)

2. *Harmonisatie van de wetgevingen — Procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten — Richtlijn 2004/17 — Werkingsfeer — Opdrachten voor het verrichten van een activiteit die niet direct aan mededinging is blootgesteld in de betrokken lidstaat — Uitgesloten — Bepaling van de mate van blootstelling aan mededinging — Criteria*

(Art. 47, lid 2, EG, 55 EG en 95 EG; art. 101 VWEU en 102 VWEU; verordening nr. 139/2004 van de Raad; richtlijn 2004/17 van het Europees Parlement en de Raad, tweede, derde, negende en veertigste overweging en art. 30; beschikking 2005/15 van de Commissie, tweede overweging; besluit 2014/184 van de Commissie, achtste overweging)

3. *Harmonisatie van de wetgevingen — Procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten — Richtlijn 2004/17 — Werkingsfeer — Opdrachten voor het verrichten van een activiteit die niet direct aan mededinging is blootgesteld in de betrokken lidstaat — Uitgesloten — Afbakening van de relevante markt — Beoordelingsbevoegdheid van de Commissie — Rechterlijke toetsing — Grenzen*

(Richtlijn 2004/17 van het Europees Parlement en de Raad, art. 30, lid 1)

4. *Harmonisatie van de wetgevingen — Procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten — Richtlijn 2004/17 — Werkingssfeer — Opdrachten voor het verrichten van een activiteit die niet direct aan mededinging is blootgesteld in de betrokken lidstaat — Uitgesloten — Bewijslast — Verplichting voor de Commissie om studies en analyses te verrichten met het oog op de afbakening van de relevante markt — Geen*

(Verordeningen nr. 1/2003 en nr. 139/2004 van de Raad; richtlijn 2004/17 van het Europees Parlement en de Raad, art. 30)

5. *Beroep tot nietigverklaring — Bevoegdheid van de Unierechter — Motivering die in de plaats wordt gesteld van die van een besluit van een instelling — Ontoelaatbaarheid*

(Art. 263 VWEU en 264 VWEU)

6. *Gerechtelijke procedure — Maatregelen tot organisatie van de procesgang — Maatregelen van instructie — Beoordelingsvrijheid van de Unierechter — Omvang*

[Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (2015), art. 92, lid 1]

7. *Harmonisatie van de wetgevingen — Procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten — Richtlijn 2004/17 — Werkingssfeer — Opdrachten voor het verrichten van een activiteit die niet direct aan mededinging is blootgesteld in de betrokken lidstaat — Uitgesloten — Besluit van de Commissie houdende weigering van vrijstelling van bepaalde diensten in de postsector van een lidstaat van de toepassing van de richtlijn, waarin er niet vanuit is gegaan dat postbestelling en elektronische distributie substitueerbaar zijn — Toelaatbaarheid*

(Art. 14 VWEU; richtlijnen van het Europees Parlement en de Raad 97/67, 2004/17, art. 30, en 2008/6, derde overweging; richtlijn 2010/45 van de Raad, achtste overweging; besluit 2014/184 van de Commissie)

8. *Harmonisatie van de wetgevingen — Procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten — Richtlijn 2004/17 — Werkingssfeer — Opdrachten voor het verrichten van een activiteit die niet direct aan mededinging is blootgesteld in de betrokken lidstaat — Uitgesloten — Afbakening van de relevante markt — Criteria*

(Richtlijn 2004/17 van het Europees Parlement en de Raad, art. 30; beschikking 2005/15 van de Commissie, bijlage I, onderdeel 3)

9. *Beroep tot nietigverklaring — Bestreden handeling — Beoordeling van de rechtmatigheid aan de hand van de gegevens die beschikbaar waren op het ogenblik van vaststelling van de bestreden handeling*

(Art. 263 VWEU)

10. *Gerechtelijke procedure — Aanvoering van nieuwe middelen in de loop van het geding — Voorwaarden — Middel gebaseerd op gegevens waarvan in de loop van de behandeling is gebleken*

[Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (1991), art. 48, lid 2]

11. *Beroep tot nietigverklaring — Middelen — Ontbrekende of ontoereikende motivering — Middel dat zich onderscheidt van een middel inzake de inhoudelijke rechtmatigheid van de bestreden handeling*

(Art. 263 VWEU en 296 VWEU)

12. *Harmonisatie van de wetgevingen — Procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten — Richtlijn 2004/17 — Werkingssfeer — Opdrachten voor het verrichten van een activiteit die niet direct aan mededinging is blootgesteld in de betrokken lidstaat — Uitgesloten — Besluit van de Commissie — Beoordeling van de rechtmatigheid van dat besluit aan de hand van de gegevens die beschikbaar waren op het ogenblik van vaststelling ervan*

(Richtlijn 2004/17 van het Europees Parlement en de Raad, art. 30)

13. *Gerechtelijke procedure — Overlegging van de bewijsstukken — Termijn — Tardieve bewijsaanbiedingen — Voorwaarden*

[Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (1991), art. 44, lid 1, e), 46, lid 1, en 48, lid 1]

14. *Gerechtelijke procedure — Inleidend verzoekschrift — Vormvereisten — Vaststelling van het voorwerp van het geschil — Summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen — Algemene verwijzing naar andere geschriften die bij het verzoekschrift zijn gevoegd — Niet-ontvankelijkheid*

[Statuut van het Hof van Justitie, art. 21; Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (1991), art. 44, lid 1, c)]

15. *Grondrechten — Handvest van de grondrechten van de Europese Unie — Recht op behoorlijk bestuur — Recht om te worden gehoord — Omvang*

[Art. 6 VWEU; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 41, lid 2, a)]

1. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 20, 46, 50, 83, 197)

2. Wanneer op het gebied van de plaatsing van overheidsopdrachten moet worden bepaald of een activiteit rechtstreeks aan mededinging is blootgesteld en dus of zij binnen de werkingssfeer van richtlijn 2004/17 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten valt, zijn de criteria en methodologie die worden gebruikt om rechtstreekse blootstelling aan mededinging te beoordelen, overeenkomstig artikel 30 van richtlijn 2004/17 niet noodzakelijk identiek aan die welke worden gebruikt om een beoordeling te verrichten volgens artikel 101 VWEU en artikel 102 VWEU of verordening nr. 139/2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen.

Het is namelijk weliswaar juist dat artikel 30, lid 2, van richtlijn 2004/17 bepaalt dat, om na te gaan of een activiteit rechtstreeks aan mededinging blootstaat, van criteria dient te worden uitgegaan die in overeenstemming zijn met de mededingingsbepalingen van het VWEU. De bewoordingen van deze bepalingen vereisen evenwel niet dat deze criteria juist die van de mededingingsregels van de Unie moeten zijn. Bovendien maakt richtlijn 2004/17 geen deel uit van het mededingingsrecht van de Unie. De rechtsgrondslag ervan wordt gevormd door artikel 47, lid 2, EG en de artikelen 55 EG en 95 EG. Zoals uit onder andere de overwegingen 2, 3 en 9 van richtlijn 204/17 volgt, is het hoofddoel van de regels van de Unie inzake overheidsopdrachten het vrij verkeer van diensten en de openstelling voor

onvervalste mededinging in alle lidstaten. Richtlijn 2004/17 heeft in dat verband tot doel de markten waarop zij van toepassing is open te stellen voor mededinging binnen de Unie door zo veel mogelijk blijken van belangstelling van de marktdeelnemers van de lidstaten te bevorderen. In punt 8 van uitvoeringsbesluit 2014/184 tot vrijstelling van bepaalde diensten in de postsector in Oostenrijk van de toepassing van richtlijn 2004/17, wordt terecht verwezen naar de door richtlijn 2004/17 nagestreefde doelstelling bij de bepaling van de daadwerkelijke omvang die de mededinging moet hebben om overeenkomstig artikel 30 van deze richtlijn te kunnen constateren dat een activiteit rechtstreeks blootstaat aan mededinging. Bovendien verwijzen noch de artikelen 101 VWEU en 102 VWEU, noch verordening nr. 139/2004 naar een activiteit die „rechtstreeks aan mededinging blootstaat”, als bedoeld in artikel 30, lid 2, van richtlijn 2004/17.

Bovendien volgt uit overweging 2 van beschikking 2005/15 betreffende de praktische regels voor de toepassing van de procedure van artikel 30 van richtlijn 2004/17, dat het onderzoek of aan de voorwaarden van artikel 30, lid 1, van richtlijn 2004/17 wordt voldaan, alleen op grond van deze richtlijn dient te geschieden en de toepassing van de mededingingsregels onverlet moet laten. Verder valt in overweging 40 van deze richtlijn te lezen dat artikel 30 ervan de betrokken entiteiten rechtszekerheid en een passende besluitvormingsprocedure moet bieden, die er op korte termijn voor zorgt dat het Unierecht op dit gebied op uniforme wijze wordt toegepast. Uit deze overwegingen blijkt dat de Commissie in het kader van de beoordeling van een verzoek uit hoofde van artikel 30 van richtlijn 2004/17 niet gehouden is tot toepassing van de criteria en methoden van het VWEU op het gebied van mededinging als zodanig.

(cf. punten 26, 28, 29)

3. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 38, 39, 176)

4. In het kader van de procedure die is voorzien in artikel 30 van richtlijn 2004/17 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, moet het bewijs dat aan de voorwaarden in die bepaling is voldaan, worden geleverd door de verzoeker en de betrokken lidstaat, aangezien de Commissie in dat kader slechts beperkte bevoegdheden heeft in vergelijking met de ruime onderzoeksbevoegdheden die haar zijn verleend in het kader van de toepassing van het mededingingsrecht van de Unie bij verordening nr. 1/2003 en verordening nr. 139/2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen. Voorts is de Commissie gehouden om binnen de in artikel 30, lid 6, van deze richtlijn bedoelde termijn een definitief besluit te nemen, wanneer zij van mening is dat aan de voorwaarden van lid 1 van dit artikel niet is voldaan.

Bijgevolg is de Commissie niet verplicht om zelf studies naar de afbakening van de relevante markt uit te voeren of om eigen analyses te verrichten. Het staat juist aan de verzoeker om voldoende elementen aan te dragen voor de definitie van de relevante markt.

(cf. punten 41, 89, 125, 204)

5. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punt 44)

6. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punt 44)

7. Het is juist dat bij richtlijn 2010/45 tot wijziging van richtlijn 2006/112 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat de factureringsregels betreft, regels zijn ingevoerd volgens welke, zoals blijkt uit overweging 8 van richtlijn 2010/45, wat de voorschriften inzake de belasting over de toegevoegde waarde betreft, papieren en elektronische facturen gelijk moeten worden behandeld. Uit een besluit van de Commissie waarin zij vaststelt dat op het grondgebied van een lidstaat niet is voldaan aan de voorwaarde van directe blootstelling aan mededinging in artikel 30 van richtlijn 2004/17 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, blijkt evenwel niet dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door niet ervan uit te gaan dat elektronische distributie en postbestelling substitueerbaar waren. Aangezien in de betrokken lidstaat e-facturering wettelijk verplicht was geworden bij „business to government”-betrekkingen, was de kwestie van de substitueerbaarheid immers niet relevant.

Wat voorts de wetgeving betreft worden postdiensten en niet-elektronische diensten aangemerkt als diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 14 VWEU, zoals blijkt uit overweging 3 van richtlijn 2008/6 tot wijziging van richtlijn 97/67 wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap. Ingevolge artikel 3 van richtlijn 97/67 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst, is het aanbieden van postdiensten een universele dienst. Bijgevolg kan dus niet worden geconcludeerd dat, als algemene regel, elektronische en papieren facturen wettelijk gezien gelijk worden gesteld. In dat verband doet het feit dat richtlijn 2008/6 geadresseerde reclamebrieven, vanuit regelgevingsperspectief, aanmerkt als brievenpost geen afbreuk aan de correcte definitie van de relevante markt in het kader van het onderzoek van artikel 30 van richtlijn 2004/17.

(cf. punten 53, 54, 168)

8. Het begrip relevante markt in de zin van beschikking 2005/15 betreffende de praktische regels voor de toepassing van de procedure van artikel 30 van richtlijn 2004/17 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, houdt in dat sprake kan zijn van daadwerkelijke mededinging tussen de ertoe behorende producten of diensten, waartoe alle tot eenzelfde markt behorende producten of diensten voor hetzelfde gebruik voldoende onderling substitueerbaar moeten zijn. Het onderzoek of producten of diensten onderling verwisselbaar of substitueerbaar zijn, mag niet alleen uitgaan van de objectieve kenmerken van de betrokken producten of diensten, maar moet eveneens de mededingingsomstandigheden en de structuur van vraag en aanbod op de markt in aanmerking nemen.

(cf. punt 57)

9. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 64, 146)

10. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punt 127)

11. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 132, 138)

12. De wettigheid van een besluit van de Commissie uit hoofde van artikel 30 van richtlijn 2004/17 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, moet worden beoordeeld aan de hand van de gegevens waarover de Commissie kon beschikken op het ogenblik waarop zij haar besluit vaststelde.

(cf. punt 142)

13. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 146, 190)

14. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punten 151, 170, 200)

15. Zie de tekst van de beslissing.

(cf. punt 188)