

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

NIILO JÄÄSKINEN

prezentate la 24 martie 2010¹

1. Prin recursul formulat, Comisia Comunităților Europene solicită anularea Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 1 iulie 2008, Deutsche Post/Comisia (T-266/02, Rec., p. II-1233, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care acesta a anulat Decizia 2002/753/CE a Comisiei din 19 iunie 2002 privind măsurile adoptate de Republica Federală Germania în favoarea Deutsche Post AG².

2. În decizia în litigiu, Comisia a apreciat că, în cadrul procesului de restructurare a fostei administrații germane a poștei și telecomunicațiilor, Deutsche Post AG a obținut plăți compensatorii importante provenind din resurse de stat. Ținând cont, pe de o parte, de politica de vânzare în pierdere în sectorul pieței coletelor poștale, sancționată de Comisie printr-o decizie din 20 martie 2001³ în care constată un abuz de poziție dominantă din partea Deutsche Post AG, și, pe de altă parte, de deficitul înregistrat de Deutsche Post AG în perioada analizată, Comisia a considerat că politica de prețuri agresivă nu ar fi putut fi finanțată decât cu ajutorul resurselor obținute de Deutsche

Post AG în schimbul furnizării de servicii de interes economic general. În consecință, Comisia a decis că era vorba despre un ajutor de stat ilegal.

3. Tribunalul a decis că, apreciind că transferurile resurselor de stat conferiseră un avantaj Deutsche Post AG, Comisia încălcase articolul 87 alineatul (1) CE⁴.

4. Prin urmare, principala problemă din cadrul prezentului recurs este cea legată de metoda care permite să se stabilească dacă o întreprindere care prestează un serviciu de interes economic general a obținut o compensație care depășește costurile suplimentare ocazionate de furnizarea serviciului respectiv, susceptibilă să constituie un avantaj în sensul articolului 87 alineatul (1) CE. Acest aspect se înscrie în cadrul unei debateri mai vaste privind identificarea naturii juridice a compensării sarcinilor care decurg

1 — Limba originală: franceza.

2 — JO L 247, p. 27, denumită în continuare „decizia în litigiu”.

3 — Decizia 2001/354/CE a Comisiei din 20 martie 2001 privind o procedură de aplicare a articolului 82 din Tratatul CE (Cauza COMP/35.141 – Deutsche Post AG) (JO L 125, p. 27).

4 — Având în vedere că hotărârea atacată a fost pronunțată la 1 iulie 2008, trimiterile la dispozițiile Tratatului CE urmează numerotarea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene.

din îndeplinirea unui serviciu de interes economic general.

transportul de colete în sistemul din ușă în ușă, adresat în mod specific clienților profesionali care sortează anterior sau depun o cantitate minimă de colete (denumit în continuare „segmentul clienților profesionali”), și, pe de altă parte, transportul de colete în numele întreprinderilor de vânzare prin corespondență, care expediază mărfuri comandate din cataloage sau pe cale electronică (denumit în continuare „segmentul VPC”).

I — Situația de fapt, procedura și hotărârea atacată

5. Deutsche Post AG este o întreprindere mare, care operează atât în sectorul transportului de corespondență, în cadrul căruia beneficiază de un monopol, cât și în alte două sectoare poștale, respectiv transportul de colete și transportul de periodice și de ziare, ambele fiind deschise concurenței.

6. În sectorul transportului de colete, Deutsche Post AG asigură, pe de o parte, servicii de transport de colete depuse direct la ghișeele birourilor poștale și, pe de altă parte, servicii de transport al unor cantități mai ridicate de colete, care nu sunt primite direct la ghișeele birourilor poștale (denumite în continuare „sectorul coletelor din ușă în ușă”).

7. În ceea ce privește sectorul coletelor din ușă în ușă, Deutsche Post AG asigură două servicii principale, mai precis, pe de o parte,

8. În cadrul procesului de liberalizare și restructurare a administrației poștale, potrivit Legii de organizare a poștei (Postverfassungsgesetz), Deutsche Post AG a primit transferuri operate de Deutsche Bundespost Telekom (denumită în continuare „DB-Telekom”) în vederea compensării pierderilor suferite între anii 1990 și 1995 (denumite în continuare „transferuri operate de DB-Telekom”).

9. La 20 martie 2001, Comisia a adoptat Decizia 2001/354, în care a considerat, în esență, că Deutsche Post AG încălcase articolul 82 CE în măsura în care abuzase de poziția dominantă pe care o deținea exclusiv în segmentul VPC, printre altele prin practicarea unei politici de vânzare în pierdere, oferind prețuri inferioare costurilor sale superioare suportate.

10. Din moment ce această decizie nu a făcut obiectul vreunei acțiuni, ea a devenit definitivă. Cu toate acestea, practicarea unor prețuri de ruinare și problema obținerii unui

ajutor de stat ilegal reprezintă două lucruri diferite.

II — Cu privire la recurs

11. La 19 iunie 2002, Comisia a adoptat decizia în litigiu, în care a examinat în special ajutorul financiar de stat în favoarea Deutsche Post AG. Comisia a considerat că ajutorul public în valoare de 572 de milioane de euro (respectiv 1118,7 milioane DEM) acordat Deutsche Post AG era incompatibil cu piața comună. În consecință, aceasta a ordonat recuperarea ajutorului acordat ilegal.

12. Ca urmare a unei acțiuni în anulare, introdusă de Deutsche Post AG, Tribunalul a admis motivul invocat de Deutsche Post AG, potrivit căruia Comisia nu ar fi dovedit că Deutsche Post AG beneficiase de un avantaj prin intermediul transferurilor operate de DB-Telekom. În plus, după ce a hotărât că articolul 87 alineatul (1) CE fusese încălcat de Comisie, Tribunalul s-a pronunțat, cu titlu suplimentar, asupra motivului potrivit căruia, în orice caz, Comisia ar fi concluzionat în mod greșit că transferurile operate de DB-Telekom ar fi permis Deutsche Post AG să acopere costurile suplimentare nete generate de politica sa de vânzare în pierdere. După ce a analizat datele cifrice privind costurile suplimentare nete menționate anterior, Tribunalul a admis și motivul respectiv.

13. În susținerea recursului său, Comisia invocă următoarele motive.

14. Hotărârea atacată este criticată pentru că ar fi încălcat articolul 87 alineatul (1) CE și articolul 86 alineatul (2) CE. Comisia susține că aceste dispoziții au fost incorect interpretate de Tribunal, din moment ce acesta ar fi hotărât că acestea excludeau o metodă, care nu fusese, de altfel, criticată în hotărâre, care conducea, pe baza unei argumentări logice și pertinente, la concluzia că există un ajutor de stat. În plus, Comisia invocă incompetența Tribunalului și o încălcare a articolului 230 CE, în măsura în care Tribunalul ar fi depășit limitele competenței sale și pe cele ale competenței de control prevăzute la articolul 230 CE. De asemenea, Comisia invocă o încălcare a articolului 36 din Statutul Curții de Justiție, pentru motivul că Tribunalul ar fi omis să motiveze concluzia sa în ceea ce privește caracterul necorespunzător al metodei utilizate în decizia în litigiu.

15. În plus, prin scrisoarea primită la Curte la 9 decembrie 2008, Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste eV (denumită în continuare „BIEK”) a prezentat un memoriu în răspuns în susținerea recurentei. Prin scrisoarea din 4 decembrie 2008, UPS Deutschland Inc. și UPS Europe NV (denumite în continuare „UPS”) au depus împreună un memoriu în răspuns și un recurs incident.

16. Având în vedere problema principală, respectiv metoda pe care Comisia o putea aplica în speță, aceasta din urmă propune Curții să trateze toate motivele împreună.

17. Considerăm totuși oportună separarea motivelor după cum acestea vizează motivația principală a hotărârii atacate sau motivația cu titlu suplimentar a acesteia.

III — Observații introductive privind limitele controlului jurisdicțional al actelor Comisiei în materia ajutoarelor de stat

18. În primul rând, trebuie amintit că noțiunea de ajutor de stat, astfel cum este definită în tratat, trebuie interpretată pe baza unor elemente obiective. Din acest motiv, instanța comunitară, în principiu și ținând cont atât de elementele concrete ale litigiului dedus judecății, cât și de caracterul tehnic sau complex al aprecierilor formulate de Comisie, trebuie să exercite un control complet asupra problemei dacă o măsură intră în domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE⁵.

5 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2000, Franța/Ladbroke Racing și Comisia, (C-83/98 P, Rec., p. I-3271, punctul 25), și Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost/UFEX și alții (C-341/06 P și C-342/06 P, Rep., p. I-4777, punctul 141, denumită în continuare „Chronopost II”).

19. După cum a subliniat avocatul general Cosmas în concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Franța/Ladbroke Racing și Comisia⁶, atât Curtea, cât și Tribunalul și instanța națională, atunci când sunt chemate să analizeze în ce măsură este sau nu este justificat ca o măsură națională să fie considerată ajutor de stat în sensul articolului 92 alineatul (1) din Tratatul CE [devenit, după modificare, articolul 87 alineatul (1) CE], trebuie să exercite – în principiu și în măsura în care este posibil – un control exhaustiv pe fond. Această regulă nu poate fi eludată decât dacă instanța constată întrunirea condițiilor specifice care exclud un control judiciar extins. Potrivit avocatului general Cosmas, nu se poate afirma că, atunci când se pune o problemă de interpretare și de aplicare a articolului 92 alineatul (1) din tratat, aceste condiții speciale, care limitează posibilitățile de intervenție judiciară pe fondul cauzei, ar fi întrunite *a priori*.

20. Rezultă că, în cadrul controlului jurisdicțional al măsurilor în raport cu articolul 87 alineatul (1) CE, controlul complet este regula, în timp ce controlul restrâns constituie o excepție⁷.

6 — A se vedea punctul 15 din concluziile menționate anterior.

7 — Aceasta este o situație diferită de cea care prevalează la aplicarea articolului 87 alineatul (3) CE, respectiv atunci când Comisia este chemată să se pronunțe cu privire la compatibilitatea unei măsuri care constituie un ajutor de stat. A se vedea Hotărârea din 11 septembrie 2008, Germania/Kronofrance (C-75/05 P și C-80/05 P, Rep., p. I-6619, punctul 59 și jurisprudența citată).

21. În al doilea rând, întrucât este vorba despre o apreciere economică cu un caracter complex, potrivit jurisprudenței, controlul jurisdicțional al unui act al Comisiei care implică o astfel de apreciere trebuie să se limiteze la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a acurateții situației de fapt reținute pentru efectuarea alegerii contestate, a absenței unei erori vădite în aprecierea acestor fapte sau a lipsei unui abuz de putere⁸.

22. Cu toate acestea, este important să se amintească faptul că, deși Curtea recunoaște Comisiei o marjă de apreciere în materie economică, aceasta nu implică faptul că instanța comunitară trebuie să se abțină de la a controla interpretarea dată de Comisie unor date de natură economică⁹.

23. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții, instanța comunitară trebuie nu numai să

verifice acuratețea probelor invocate, fiabilitatea și coerența acestora, ci și să controleze dacă aceste probe constituie ansamblul datelor relevante ce trebuie luate în considerare pentru evaluarea unei situații complexe și dacă acestea sunt de natură să susțină concluziile desprinse de aici¹⁰. În opinia noastră, aceste elemente includ și metodele aplicate.

24. Cu toate acestea, este cert că, în cadrul acestui control, nu este de competența instanței să înlocuiască aprecierea Comisiei cu propria sa apreciere economică¹¹.

25. În consecință, motivele invocate în cadrul prezentului recurs vor trebui analizate în lumina acestor principii.

8 — A se vedea Hotărârea Chronopost II (punctul 143).

9 — În domeniul concentrărilor, a se vedea Hotărârea din 15 februarie 2005, Comisia/Tetra Laval (C-12/03 P, Rec., p. I-987, punctul 39), și Hotărârea din 22 noiembrie 2007, Spania/Lenzing (C-525/04 P, Rep., p. I-9947, punctul 56). A se vedea von Danwitz, T., *Europäisches Verwaltungsrecht*, Springer, Berlin, 2008, p. 361. În opinia autorului, spre deosebire de dreptul german, dreptul Uniunii nu face, în principiu, nicio distincție între, pe de o parte, o marjă de apreciere privind calificarea faptelor („Beurteilungsspielraum auf Tatbestandsseite”) și, pe de altă parte, o putere discreționară în privința consecințelor juridice („Ermessen auf Rechtsfolgenseite”).

10 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 ianuarie 1979, Racke (98/78, Rec., p. 69, punctul 5), Hotărârea din 22 octombrie 1991, Nölle (C-16/90, Rec., p. I-5163, punctul 12), Hotărârea Comisia/Tetra Laval, citată anterior (punctul 39), și Hotărârea din 18 iulie 2007, Industrias Químicas del Vallés/Comisia (C-326/05 P, Rep., p. I-6557, punctul 76).

11 — Ordonanța din 25 aprilie 2002, DSG/Comisia (C-323/00 P, Rec., p. I-3919, punctul 43), și Hotărârea Spania/Lenzing, citată anterior (punctul 57).

IV — Cu privire la primul motiv al recursului principal

B, putem deduce din aceasta că trenul respectiv a trecut prin gara C, situată pe această rută unică între gara A și gara B.

A — Cu privire la primul aspect al primului motiv

28. Comisia critică Tribunalul pentru că a calificat drept „ipoteză” o asemenea deducție și pentru că a anulat decizia sa fără a face dovada erorilor pe care le-ar fi conținut actul în cauză. Or, deducția factuală a Comisiei s-ar întemeia pe premisa că „banii trebuie să provină de undeva”.

1. Argumentele părților

26. Prin intermediul primului aspect al primului motiv, Comisia, susținută de BIEK și de UPS, arată că Tribunalul ar fi comis o eroare de drept, întrucât hotărârea atacată nu ar prezenta nicio carență a metodei utilizate în decizia în litigiu.

29. În această privință, Comisia subliniază că, în măsura în care s-a stabilit că, pe de o parte, serviciul de colete era o operațiune în pierdere și că, pe de altă parte, întreprinderea care furniza serviciul de transport de colete nu realiza alte excedente pe care le-ar fi putut atribui serviciului de colete, singura concluzie care se impune, potrivit acesteia, ar fi aceea că politica de prețuri neloială practică de Deutsche Post AG a fost finanțată din ajutorul de stat obținut de aceasta.

27. Potrivit Comisiei, această decizie nu s-ar baza pe o simplă „ipoteză”. Dimpotrivă, ar fi vorba despre o concluzie întemeiată, ceea ce înseamnă că decizia respectivă formulează o concluzie, pe baza unor fapte deja cunoscute, prin intermediul unui raționament logic. Potrivit Comisiei, este vorba despre un proces de deducție, care permite formularea, pe baza faptelor A și B, a unei concluzii C, care face parte integrantă din orice decizie de acest tip adoptată de aceasta. Pentru a ilustra raționamentul său, Comisia se bazează pe un exemplu potrivit căruia, dacă este dovedit că un tren a părăsit gara A pe o rută unică și că acesta sosește la momentul prevăzut în gara

30. Ca răspuns la argumentele Comisiei, Deutsche Post AG invocă faptul că Tribunalul nu era obligat să indice motivele pentru care metoda aleasă de Comisie nu era corectă, în măsura în care noțiunea de ajutor de stat este o noțiune obiectivă. Astfel, potrivit Deutsche Post AG, Comisia nu ar avea puterea de a aprecia dacă o măsură constituie sau

nu constituie ajutor de stat în cadrul aplicării articolului 87 alineatul (1) CE. 2. Aprecieri

31. Potrivit guvernului german, care a intervenit în susținerea Deutsche Post AG, nu ar fi vorba despre un simplu conflict de metode care permit obținerea aceluiași rezultat. Astfel, metoda Comisiei s-ar diferenția din punctul de vedere al rezultatului său de cealaltă metodă, care permite să se aprecieze direct, respectiv fără deducția pretins obligatorie, existența unui avantaj în sensul articolului 87 alineatul (1) CE.

32. Referindu-se la Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg¹², guvernul german arată că, într-o primă etapă, costurile suplimentare nete generate de obligațiile de interes general care revin serviciilor poștale ar trebui cuantificate în cifre, ținând cont de anumiți parametri, și că, în al doilea rând, acestea trebuie comparate cu resursele transferate cu titlu de compensație.

33. În sfârșit, potrivit guvernului german, nu ar fi vorba despre un caz de apreciere a unor relații economice complexe.

a) Calificarea unei compensații financiare în cadrul unui serviciu de interes economic general

34. În ceea ce privește identificarea naturii juridice a compensării financiare, două linii juridice se confruntă de ani de zile în jurisprudență. Este vorba, pe de o parte, despre abordarea numită „ajutor de stat” și, pe de altă parte, despre abordarea numită „compensatorie”¹³.

35. Potrivit abordării „ajutor de stat”, orice finanțare publică a unei obligații de serviciu public constituie un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE.

13 — Nettesheim, M., „Europäische Beihilfeaufsicht und mitgliedstaatliche Daseinsvorsorge”, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht*, 2002, Heft 6, p. 253. Autorul distinge, pe de o parte, o metodă care intervine la nivelul analizei elementelor constitutive ale noțiunii de ajutor de stat („Tatbestandslösung”), în cadrul căreia prestațiile compensatorii nu sunt considerate ajutoare de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, și, pe de altă parte, două alte metode, în cadrul cărora orice prestație compensatorie din partea statului ar fi, la nivel conceptual, considerată ajutor de stat, a cărui compatibilitate ar putea fi întemeiată fie pe articolul 86 CE („Spezialitätslösung”), fie pe articolul 87 CE („Rechtfertigungslösung”); Quigley, C., *European State aid law and policy*, Hart, Oxford, 2009, p. 158 și următoarele. A se vedea de asemenea concluziile prezentate de avocatul general Jacobs în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii din 20 noiembrie 2003, GEMO (C-126/01, Rec., p. I-13769, punctele 94 și 95).

12 — Hotărârea din 24 iulie 2003 (C-280/00, Rec., p. I-7747).

36. Acest tip de finanțare poate fi totuși declarat compatibil cu piața comună, conform rezultatului unei analize a Comisiei, care se poate întemeia atât pe articolul 87 alineatele (2) și (3) CE, cât și pe dispoziția cuprinsă în articolul 86 alineatul (2) CE. Această abordare este ilustrată mai ales prin Hotărârile Tribunalului FFSA și alții/Comisia¹⁴ și SIC/Comisia¹⁵. După ce a considerat compensația financiară sub formă de avantaj fiscal ca fiind ajutor de stat, Tribunalul a statuat, în Hotărârea FFSA și alții/Comisia, menționată anterior, că plata unui ajutor de stat este susceptibilă, în temeiul articolului 86 alineatul (2) CE, de a se sustrage interdicției articolului 87 CE în situația în care aceasta nu vizează decât compensarea costurilor suplimentare generate de îndeplinirea misiunii speciale care revine întreprinderii însărcinate cu administrarea unui serviciu de interes economic general și că acordarea acesteia este necesară pentru ca întreprinderea să își poată îndeplini obligațiile de serviciu public în condiții de echilibru economic¹⁶.

37. Potrivit abordării compensatorii, care își are originea în Hotărârea ADBHU¹⁷ și mai ales în Hotărârea Ferring¹⁸, compensările obligațiilor de serviciu public nu constituie ajutoare de stat.

14 — Hotărârea din 27 februarie 1997 (T-106/95, Rec., p. II-229).

15 — Hotărârea din 10 mai 2000 (T-46/97, Rec., p. II-2125, punctul 82). Hotărârea Curții din 15 martie 1994, Banco Exterior de España (C-387/92, Rec., p. I-877), poate fi de asemenea adăugată acestei abordări. A se vedea concluziile prezentate în cauza GEMO, citate anterior (punctul 99).

16 — Punctul 178.

17 — Hotărârea din 7 februarie 1985 (240/83, Rec., p. 531).

18 — Hotărârea din 22 noiembrie 2001 (C-53/00, Rec., p. I-9067).

38. Ajutorul de stat este identificat numai atunci când compensația depășește costul suplimentar generat de misiunea de serviciu public. În cauza ADBHU, menționată anterior, avocatul general Lenz a considerat că, din moment ce indemnizațiile nu depășesc costurile anuale neacoperite și constatate în mod real ale întreprinderilor, având în vedere un beneficiu rezonabil, nu poate fi vorba despre un avantaj în sensul tratatului¹⁹. Curtea l-a urmat, subliniind „că nu [era vorba] în speță despre ajutoare în sensul articolului 92 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 87 CE), ci despre un preț reprezentând contravaloarea prestațiilor efectuate de întreprinderea de colectare sau de eliminare”²⁰.

39. După cum a remarcat avocatul general Tizzano în cauza Ferring, citată anterior, dacă statul impune anumite obligații de serviciu public unei întreprinderi, acoperirea costurilor suplimentare rezultate ca urmare a îndeplinirii acestor obligații nu conferă întreprinderii în cauză niciun avantaj, ci este menită să evite o situație nejustificată de dezavantaj al acesteia în raport cu concurenții săi²¹.

40. O alterare a condițiilor normale de concurență nu va fi, prin urmare, posibilă, potrivit avocatului general Tizzano, decât în situația în care compensațiile depășesc costul suplimentar net care decurge din îndeplinirea

19 — A se vedea concluziile prezentate la 22 noiembrie 1984.

20 — Hotărârea ADBHU, citată anterior (punctul 18).

21 — A se vedea punctul 61 din concluzii.

obligațiilor de serviciu public²². Atunci când finanțarea de la stat se limitează la a compensa un dezavantaj obiectiv impus de stat beneficiarului, nu există un avantaj economic susceptibil să determine denaturarea concurenței²³.

41. Abordarea compensatorie urmată de Curte în Hotărârea Ferring, citată anterior, a fost criticată de avocatul general Léger în concluziile prezentate în cauza Altmark Trans și Regierungspräsident Magdeburg²⁴. Potrivit acestuia, abordarea compensatorie ar contribui la bulversarea dispozițiilor derogatorii cu privire la ajutoarele de stat, din moment ce aceasta ar reveni la analiza compatibilității ajutorului în cadrul articolului 87 alineatul (1) CE²⁵.

42. Cu toate acestea, în cauza Altmark Trans și Regierungspräsident Magdeburg, citată

anterior, Curtea a statuat că, în măsura în care subvențiile publice acordate unor întreprinderi în mod explicit însărcinate cu obligații de serviciu public pentru a compensa costurile generate de executarea acestor obligații îndeplinesc cele patru condiții indicate în hotărâre, aceste subvenții nu intră sub incidența articolului 87 alineatul (1) CE. Potrivit Curții, compensarea obligației de serviciu public nu constituie un avantaj, întrucât nu are „ca efect plasarea întreprinderi[lor] într-o poziție concurențială mai favorabilă în raport cu întreprinderile care le fac concurență”. Dimpotrivă, o intervenție a statului care nu ar îndeplini una sau mai multe dintre condițiile menționate ar trebui considerată ca fiind un ajutor de stat în sensul acestei dispoziții²⁶.

43. În sfârșit, în concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii GEMO, citată anterior, avocatul general Jacobs a propus să se aplice analiza finanțării de stat a unor servicii de interes general

22 — *Ibidem* (punctul 62).

23 — *Ibidem* (punctul 63). În Hotărârea Ferring, Curtea a respins analiza noțiunii de avantaj, reținută de Tribunal în Hotărârea FFSA și alții/Comisia, citată anterior.

24 — După cum a susținut avocatul general Léger, în a doua serie de concluzii prezentate la 14 ianuarie 2003 în cauza Altmark Trans și Regierungspräsident Magdeburg, citată anterior, concepția avantajului care decurge din tratate este o concepție „brută” a ajutorului sau o teorie a avantajului „aparent”. În această abordare, avantajele conferite de autoritățile publice și contraprestația acordată beneficiarului trebuie analizate separat. Existența acestei contraprestații nu ar fi relevantă pentru a determina dacă măsura luată de stat constituie un ajutor în sensul articolului 87 alineatul (1) CE. Aceasta nu ar interveni decât într-un stadiu ulterior al analizei, pentru a aprecia compatibilitatea ajutorului cu piața comună (a se vedea punctele 33 și 34).

25 — A doua serie de concluzii prezentate în cauza Altmark Trans și Regierungspräsident Magdeburg (punctul 46).

26 — Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsident Magdeburg, citată anterior (punctele 87 și 94). Pentru orice eventualitate, vom aminti că, potrivit criteriilor din hotărârea menționată: (1) întreprinderea beneficiară trebuie să fie efectiv însărcinată cu executarea unor obligații de serviciu public, iar aceste obligații trebuie să fie clar definite; (2) parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent; (3) compensația nu va putea depăși ceea ce este necesar pentru acoperirea în întregime sau în parte a costurilor ocazionale de executarea obligațiilor de serviciu public, ținând cont de veniturile rezultate din această activitate, precum și de un profit rezonabil pentru executarea obligațiilor respective și (4) atunci când alegerea întreprinderii care urmează să fie însărcinată cu executarea unor obligații de serviciu public nu se face în cadrul unei proceduri de achiziție publică, nivelul compensației necesare trebuie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere medie, bine administrată și dotată corespunzător pentru a putea satisface exigențele de serviciu public, le-ar fi suportat pentru executarea obligațiilor respective, ținând cont de încasărilor rezultate din această activitate, precum și de un profit rezonabil pentru executarea acestor obligații.

care ar depinde de natura legăturii dintre finanțarea acordată și sarcinile de interes general impuse, pe de o parte, și de claritatea cu care sunt definite aceste sarcini, pe de altă parte²⁷. Acesta a subliniat mai ales că alegerea între abordarea „ajutor de stat” și abordarea compensatorie nu era o chestiune pur teoretică, ci presupunea consecințe practice și implicații procedurale importante²⁸.

Comisie, potrivit căreia ar fi posibilă evitarea calculului *in concreto* și întemeierea pe o prezumție. Observațiile care urmează ilustrează acest aspect.

44. Desigur, pentru soluționarea prezentei cauze, problema esențială rămâne dacă metoda aleasă de Comisie este potrivită pentru identificarea unei situații în care compensația ar depăși ceea ce este necesar în vederea constituirii unei remunerații adecvate pentru costurile suplimentare rezultate din obligațiile de interes general și, în consecință, pentru identificarea unui eventual avantaj pentru întreprindere.

45. Cu toate acestea, considerăm că alegerea metodei este indisolubil legată de alegerea operată de Curte în privința calificării unei compensări pentru serviciul public. Astfel, în opinia noastră, exigența identificării unui cost suplimentar net rămâne în contradicție cu abordarea susținută de

b) Dificultățile de identificare a costurilor unui serviciu de interes economic general

46. Reamintim că, în Hotărârea SFEI și alții, Curtea a statuat că, în ceea ce privește prestațiile de servicii de interes economic general, constatarea existenței unui avantaj economic implică determinarea remunerației normale pentru prestațiile în cauză. O astfel de apreciere presupune o analiză economică ce ține cont de toți factorii pe care o întreprindere, acționând în condiții normale de piață, ar fi trebuit să îi ia în considerare la stabilirea remunerației pentru serviciile furnizate. Avantajul există atunci când întreprinderea beneficiază de o măsură de stat pe care nu ar fi obținut-o în condiții normale de piață²⁹.

47. Dificultatea legată de identificarea costurilor a fost deja menționată de Tribunal în cauza FFSA și alții/Comisia, citată anterior, în

27 — Punctul 118. În plus, a se vedea concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii din 27 noiembrie 2003, Enirisorse (C-34/01-C-38/01, Rec., p. I-14243), în care avocatul general Stix-Hackl a exprimat dubii cu privire la posibilitatea de a aplica soluția Ferring în ipoteza în care obligațiile de serviciu public nu ar fi clar definite.

28 — Concluziile prezentate în cauza GEMO, citate anterior (punctele 110-114).

29 — Hotărârea din 11 iulie 1996 (C-39/94, Rec., p. I-3547, punctele 60 și 61).

care acesta s-a referit la necesitatea stabilirii unui sistem de contabilitate analitică pentru întreprinderile care îndeplinesc misiuni de serviciu public și desfășoară în același timp activități în sectoare concurențiale³⁰.

48. În cauza FFSA și alții/Comisia, posibilitatea unei subvenții încrucișate a fost exclusă în măsura în care valoarea ajutorului în cauză rămâne inferioară costurilor suplimentare generate de îndeplinirea misiunii unui serviciu de interes economic general. În consecință, metoda utilizată de Comisie a fost considerată adecvată pentru a se garanta, corespunzător cerințelor legale, că acordarea ajutorului de stat nu ar genera o subvenție încrucișată contrară dreptului comunitar³¹.

49. Observăm că, în cauza Chronopost și alții/Ufex și alții, Curtea a făcut trimitere, ulterior, la analiza elementelor obiective și verificabile care sunt disponibile³², precizând că identificarea unui ajutor de stat în favoarea

SFMI-Chronopost „[putea] fi exclusă dacă, pe de o parte, s-a dovedit că acea contraprestație solicitată acoperă în mod corect toate costurile variabile suplimentare ocazionate de furnizarea asistenței logistice și comerciale, o contribuție adecvată la costurile fixe rezultate din utilizarea rețelei poștale, precum și o remunerație corespunzătoare pentru capitulările proprii, în măsura în care acestea sunt afectate activității concurențiale desfășurate de SFMI-Chronopost, și dacă, pe de altă parte, niciun indiciu nu lasă să se creadă că aceste elemente au fost subevaluate sau stabilite în mod arbitrar”³³.

50. În plus, atât abordarea compensatorie a Hotărârii Ferring, citată anterior³⁴, cât și precizările referitoare la compensație care figurează în condițiile a treia și a patra din Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, citată anterior, militează în favoarea cerinței unui calcul exact și a unui control al alocării costurilor³⁵. Jurisprudența ulterioară Hotărârii Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, menționată anterior, tinde să clarifice condițiile menționate anterior³⁶.

30 — Punctul 186. Observăm, în acest sens, că actul aplicabil în speță era Directiva 80/723/CEE a Comisiei din 25 iunie 1980 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice (JO L 195, p. 35).

31 — Ordonanța din 25 martie 1998, FFSA și alții/Comisia (C-174/97 P, Rec., p. I-1303, punctul 33).

32 — Hotărârea din 3 iulie 2003 (C-83/01 P, C-93/01 P și C-94/01 P, Rec., p. I-6993, denumită în continuare „Chronopost I”). La punctul 38 din această hotărâre, Curtea a precizat că, „în lipsa oricărei posibilități de a compara situația în care se afla La Poste cu cea a unui grup privat de întreprinderi care nu își desfășoară activitatea într-un sector rezervat, «condițiile normale de piață», care sunt în mod necesar ipotetice, trebuie apreciate prin referire la elementele obiective și verificabile care sunt disponibile”.

33 — *Ibidem* (punctul 40).

34 — Punctul 33.

35 — Pentru reamintirea condițiilor Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, a se vedea nota de subsol 26.

36 — A se vedea Hotărârea Enirisorse, citată anterior, precum și Hotărârea Tribunalului din 12 februarie 2008, BUPA și alții/Comisia (T-289/03, Rec., p. II-81, punctul 160), în care Tribunalul a hotărât că era recomandabil să se dea dovadă de flexibilitate în privința aplicării Hotărârii Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, referindu-se la spiritul și la finalitatea condițiilor cuprinse în aceasta.

51. Reamintim că, în Decizia 2005/842/CE din 28 noiembrie 2005 privind aplicarea articolului 86 alineatul (2) din Tratatul CE la ajutorul de stat, sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, acordat anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general³⁷, Comisia a arătat că valoarea compensației nu depășea ceea ce este necesar pentru acoperirea costurilor efectuate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, ținând seama de veniturile rezultate și de un profit rezonabil pe capitalul propriu necesar pentru îndeplinirea obligațiilor respective. Potrivit Comisiei, compensația trebuie folosită efectiv pentru funcționarea serviciului de interes economic general respectiv, fără a aduce atingere capacității întreprinderii de a beneficia de un profit rezonabil³⁸. Din această decizie rezultă de asemenea că costurile care sunt luate în calcul cuprind toate costurile efectuate pentru funcționarea serviciului de interes economic general³⁹.

52. În privința metodei de calcul aplicabile în speță, din textul punctului 69 din decizia în litigiu rezultă că guvernul german propusese să se definească și să se calculeze costul

37 — JO L 312, p. 67, Ediție specială, 08/vol. 2, p. 186.

38 — „Valoarea compensației include toate avantajele acordate de stat sau prin resursele statului, indiferent de formă. Profitul rezonabil ia în calcul toate sau o parte din creșterile de productivitate obținute de întreprinderea în cauză pe o perioadă limitată convenită, fără a reduce nivelul calității serviciilor încredințate întreprinderii de către stat” (articolul 5 din decizie).

39 — Propunerea de calcul pe baza principiilor de contabilitate analitică figurează în decizia menționată.

suplimentar specific legat de îndeplinirea de obligații de serviciu public prin determinarea diferenței dintre costurile excepționale suportate de Deutsche Post AG, în calitate de fostă administrație publică, pentru a îndeplini aceste obligații, și costurile obișnuite generate de prestații comparabile propuse într-un context concurențial. Această propunere trimite la calculul *in concreto* și pare acceptabilă.

53. Cu toate acestea, potrivit anumitor autori, o asemenea abordare ar putea conduce la o situație în care s-ar face abuz de conceptul „cost suplimentar net” în sensul Hotărârii Ferring, citată anterior, întrucât costurile care decurg dintr-o lipsă de eficiență a întreprinderii vizate ar putea fi suportate de statul membru⁴⁰.

54. În această privință, remarcăm că problema ineficienței pusă astfel se înscrie în cadrul unei dezbateri mai vaste cu privire la sistemele de reglementare a prețurilor bazate pe principiul compensării costurilor. Astfel, un anumit grad de ineficiență este inerent oricărui sistem de acest tip, întrucât întreprinderea nu este suficient de motivată

40 — A se vedea Nettesheim, M., op. cit.; Bartosch, A., „The «Net Additional Costs» of Discharging Public Service Obligations: The Commission's Deutsche Post Decision of 19 June 2002”, *European State Aid Law Quarterly*, vol. 1, 2002, nr. 2, p. 189.

să minimizeze costurile pentru care speră să obțină o compensație⁴¹.

obiecțiile formulate de reclamant, nu ar fi de competența Tribunalului să decidă, în locul acesteia, alegerea metodei aplicabile.

55. Soluția ar putea consta în introducerea unui obiectiv de creștere a eficienței în cadrul compensării costurilor unui serviciu de interes economic general. Observăm că interpretarea celei de a patra condiții din Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, citată anterior, conduce la luarea în considerare a unui criteriu de eficiență și de optimizare a costurilor. În opinia noastră, acest criteriu se înscrie în logica susținerii unei concurențe sănătoase pe piața Uniunii.

57. În esență, Comisia a ajuns la concluzia existenței unui ajutor de stat după ce a constatat transferuri din partea DB-Telekom și costuri suplimentare nete generate în sectorul coletelor din ușă în ușă, deschis concurenței, precum și deficitul înregistrat de Deutsche Post AG. Astfel, Comisia nu a încercat să stabilească diferența dintre sumele de care a beneficiat Deutsche Post AG și costurile efectiv suportate de aceasta în cadrul furnizării unui serviciu de interes economic general, în vederea identificării costului suplimentar net care ar constitui atunci un avantaj.

c) Calculul efectuat de Comisie în speță

56. Trebuie să se constate încă de la început că, în decizia în litigiu, Comisia nu a procedat la un calcul efectiv al costurilor. În plus, Comisia justifică abordarea sa prin raționalizarea procedurii. Potrivit acestei instituții, din moment ce o bună practică administrativă internă favorizează o metodă care îi permite să soluționeze rapid și eficient

58. În ceea ce privește detaliile calculului efectuat de Comisie, considerăm că Tribunalul a apreciat corect că legătura dintre politica de prețuri agresivă și obținerea unor transferuri de stat dă naștere unor dubii.

59. Astfel, Comisia nu a dovedit alocarea sumelor în cauză sectorului care a generat pierderile. Chiar dacă, potrivit documentelor puse la dispoziția Comisiei, fosta Bundespost se temea de o stagnare a volumului de expedieri și de pierderea unor sectoare de piață și considera că poziția sa de lider de piață era amenințată, aceste împrejurări nu

41 — În doctrina economică se vorbește despre o „allocative efficiency”; a se vedea Netz, J. S., *Price regulation, a non technical overview*, 1999; a se vedea, de asemenea, Spulber, D. F., *Regulation and markets*, MIT, 1989, p. 134.

demonstrează, în sine, utilizarea transferurilor în cauză pentru a finanța politica de prețuri agresivă.

alocarea compensației. În mod ideal, ar trebui să se efectueze un calcul separat cu privire la rentabilitatea unui aspect ales al activităților vizate în bilanțul întreprinderii.

60. În opinia noastră, nu poate fi exclus faptul că Deutsche Post AG a putut recurge la beneficiile obținute în sectoarele nedeschise concurenței, precum monopolul transportului de corespondență, pentru a finanța această politică de reduceri, sancționată, de altfel, de Comisie. Nimic nu dovedește nici că aceasta nu a putut să își majoreze gradul de îndatorare.

63. Metoda aleasă de Comisie nu explică de ce trebuie să se presupună că, în timp ce situația Deutsche Post AG era caracterizată concomitent, pe de o parte, printr-un cost suplimentar net generat de un serviciu de interes economic general și, pe de altă parte, printr-un deficit rezultat în urma unei politici de prețuri agresive, resursele de stat în cauză au finanțat deficitul, chiar dacă de alocarea acestora pentru serviciul de interes economic general menționat anterior și de corelarea lor cu costurile serviciului respectiv depinde calitatea lor de ajutor de stat.

61. În plus, în înscrisurile sale, Deutsche Post AG susține că avea dreptul la rambursarea costurilor nete ale unui serviciu de interes economic general pentru perioada cuprinsă între 1990 și 1994, indiferent dacă în perioada ulterioară anului 1994 a înregistrat profituri sau pierderi. De asemenea, aceasta susține că a consumat deja resursele provenite din transferurile de stat la 1 ianuarie 1995, astfel încât pierderile pe care le-a suferit în perioada cuprinsă între 1995 și 1998 nu ar mai putea fi acoperite prin compensare.

64. În plus, în pofida deficitului global al concurenței pe care Comisia îl raportează la anii incluși în metoda de calcul, trebuie să se constate că Deutsche Post AG a realizat în mod incontestabil venituri, chiar dacă acestea au fost mai mici decât cheltuielile.

62. În acest sens, fragilitatea metodei aplicate de Comisie este deosebit de frapantă. Astfel, calculul pe care aceasta l-a efectuat ar fi trebuit circumstanțiat în timp, prin stabilirea unei perioade pentru care să fie analizată

65. După cum subliniază guvernul german, cheltuielile cuprind atât costurile suplimentare nete justificate prin obligații de interes general în sarcina serviciilor poștale și, prin urmare, susceptibile de a face obiectul unei compensații din partea statului, cât și alte costuri, care nu pot face obiectul niciunei compensații.

66. Or, aplicată altor costuri ale Deutsche Post AG, teza Comisiei potrivit căreia politica de pierderi a fost finanțată în mod necesar prin transferuri publice conduce la un rezultat paradoxal. După cum a arătat guvernul german, potrivit acestui raționament, nicio cheltuială nu ar putea fi acoperită cu alte venituri proprii ale Deutsche Post AG, dat fiind faptul că aceasta din urmă a suferit pierderi în perioada respectivă. Prin urmare, toate cheltuielile ar trebui finanțate din resurse publice.

datoriile moștenite din trecut de Deutsche Post AG. Având în vedere amploarea activităților desfășurate de Deutsche Post AG, în special rolul acesteia de întreprindere însărcinată cu un serviciu de interes economic general, nu poate fi neglijat *a priori* impactul acestor datorii moștenite din trecut. Or, astfel cum rezultă din textul punctului 84 din hotărârea atacată, în pofida informațiilor furnizate de guvernul german, Comisia nu s-a pronunțat în această privință.

67. În plus, după cum subliniază Deutsche Post AG în înscrisurile sale, Comisia nu a ținut cont de faptul că, în realitatea economică, în cazul în care pierderile dintr-un an nu pot fi compensate prin resurse proprii, ele sunt înregistrate ca pierderi reportate în bilanțul anului următor. Prin urmare, Comisia nu putea considera că deficitul aferent serviciului de livrare de colete din ușa în ușa a fost „cu siguranță” finanțat prin transferurile operate de DB-Telekom⁴².

69. În sfârșit, cu privire la dificultățile incontestabile cu care se poate confrunta Comisia în exercitarea controlului finanțării unui serviciu de interes economic general, constatăm că există o diferență între dificultățile legate de datele economice și de evaluarea acestora, pe de o parte, și dificultățile de ordin administrativ, pe de altă parte.

68. În același sens, susținem poziția Tribunalului, care a considerat insuficientă abordarea Comisiei în ceea ce privește

70. În ceea ce privește dificultățile legate de datele economice, nu poate fi exclus faptul că, în anumite împrejurări, statul membru în cauză nu este în măsură să furnizeze Comisiei informații exacte privind, de exemplu, alocarea internă a costurilor generale sau remunerația corespunzătoare capitalurilor proprii, în măsura în care acestea sunt utilizate pentru diverse activități. În această ipoteză, considerăm că este posibilă utilizarea unei prezumții întemeiate pe experiență sau pe bunul-simț.

42 — Astfel, în opinia noastră, exemplul unei linii unice de cale ferată la care face referire Comisia nu este relevant, întrucât sistemul de finanțare al întreprinderii nu este un sistem închis, ci unul deschis, alimentat din mai multe surse de finanțare, inclusiv datoriile.

71. În ceea ce privește dificultățile administrative, după cum a amintit Tribunalul la punctul 75 din hotărârea atacată, Comisia deține competențe care îi permit să ordone statului membru să îi furnizeze toate documentele, informațiile și datele necesare pentru examinarea compatibilității ajutorului cu piața comună⁴³. Comisia poate să închidă procedura și să adopte decizia prin care se constată compatibilitatea sau incompatibilitatea ajutorului cu piața comună pe baza elementelor de care dispune numai în condițiile în care statul membru omite, în pofida ordinului emis de Comisie, să furnizeze informațiile solicitate⁴⁴.

72. Prin urmare, în lipsa unui ordin, Comisia nu este autorizată să închidă procedura și să adopte decizia pe baza datelor disponibile.

d) Cu privire la raționamentul Tribunalului

73. Ca răspuns la motivul potrivit căruia Comisia nu a demonstrat că Deutsche Post

43 — Hotărârea din 14 februarie 1990, Franța/Comisia (C-301/87, Rec., p. I-307, punctele 19 și 20, denumită în continuare „Hotărârea Boussac”). Astfel cum a precizat Tribunalul la punctul 75 din hotărârea atacată, aceste cerințe au fost reluate în Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41).

44 — A se vedea Hotărârea Boussac (punctul 22) și Hotărârea Tribunalului din 29 martie 2007, Scott/Comisia (T-366/00, Rep., p. II-797, punctul 144).

AG a beneficiat de un avantaj, Tribunalul a amintit, la punctul 78 din hotărârea atacată, diferitele etape ale raționamentului Comisiei, prezentate în decizia în litigiu. De asemenea, Tribunalul a amintit, la același punct, poziția Comisiei, exprimată în cadrul ședinței⁴⁵.

74. Contrar celor susținute de Comisie în recursul său, considerăm că, în cadrul raționamentului care a determinat Tribunalul să constate, la punctul 88 din hotărârea atacată, că existența unui avantaj nu a fost demonstrată de Comisie, Tribunalul nu a favorizat propria sa metodă de calcul. În realitate, acesta a evidențiat curențe privind problema întinderii sarcinii probei, care revine Comisiei în cadrul controlului ajutoarelor de stat.

75. Tribunalul a verificat modul în care Comisia a procedat în speță și a constatat că aceasta nu verificase dacă valoarea transferurilor operate de DB-Telekom depășea valoarea costurilor suplimentare nete înregistrate de Deutsche Post AG.

45 — Potrivit acestei poziții, dat fiind faptul că reclamanta nu a făcut dovada că acoperise prețurile costurilor suplimentare nete generate de politica sa de vânzare în pierdere prin intermediul altor resurse decât transferurile operate de DB-Telekom, Comisia putea să prezume pe bună dreptate că Deutsche Post AG beneficiase de un ajutor de stat în valoare de 1 118,7 milioane DEM.

76. Prin urmare, conform articolului 36 din Statutul Curții de Justiție⁴⁶, Tribunalul a prezentat motivele pentru care a considerat că decizia Comisiei era insuficientă și inexactă.

77. În plus, în ceea ce privește întinderea controlului care poate fi efectuat de Tribunal, este important să se constate, în lumina jurisprudenței citate la punctele 18-24 din prezentele concluzii, că Tribunalul a amintit în mod corect la punctul 90 din hotărârea atacată că, în principiu, calificarea unei măsuri drept ajutor de stat nu ar putea justifica recunoașterea unei puteri de apreciere extinse a Comisiei în lipsa unor circumstanțe deosebite, legate în principal de natura complexă a respectivei intervenții a statului.

78. La punctul 91 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat astfel în mod corect că, deși jurisprudența recunoscuse Comisiei o anumită marjă de apreciere în privința adoptării celei mai potrivite metode pentru a se garanta că nu s-au acordat subvenții încrucișate în favoarea unor activități concurențiale, nu este mai puțin adevărat că, potrivit Hotărârii Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, citată anterior, Comisia nu putea califica drept ajutor de stat unele resurse de stat acordate pentru compensarea unor

costuri suplimentare legate de îndeplinirea unui serviciu de interes economic general.

79. Astfel, rezultă în mod clar din prima frază de la punctul 91 din hotărârea atacată că Tribunalul critică încadrarea juridică, iar nu analiza faptelor, efectuată de Comisie.

80. Prin urmare, Tribunalul nu a trebuit să constate care era întinderea puterii de apreciere a Comisiei și, în consecință, întinderea controlului instanței comunitare cu privire la constatările factuale în cauză. În schimb, fără să se fi pronunțat în mod explicit cu privire la întrebarea dacă în speță era sau nu era vorba despre aprecieri economice cu caracter complex, acesta a reproșat Comisiei, în a doua frază a punctului 91 din hotărârea atacată, că s-a bazat pe o prezumție în ceea ce privește identificarea existenței unui avantaj în sensul articolului 87 alineatul (1) CE.

81. Astfel, raționamentul Tribunalului rămâne în limitele puterii de control jurisdicțional de care acesta dispune în cadrul controlului de legalitate.

82. Prin urmare, având în vedere toate elementele de mai sus, considerăm că Tribunalul nu a încălcat dispozițiile articolului 87 alineatul (1) CE, ale articolului 86

46 — Aplicabil Tribunalului în temeiul articolului 53 din Statutul Curții de Justiție.

alineatul (2) CE și ale articolului 230 CE. Nu se pune nici problema încălcării articolului 36 din Statutul Curții de Justiție. În consecință, propunem Curții să respingă acest motiv ca neîntemeiat.

2. Aprecieri

85. Prin acest aspect al primului motiv, Comisia nu face decât să reitereze argumentația sa cu privire la temeinicia a metodei pe care a aplicat-o pentru a stabili existența unui ajutor ilegal.

B — Cu privire la cel de al doilea aspect al primului motiv

86. Prin urmare, având în vedere răspunsul dat la primul aspect al primului motiv, considerăm că argumentația Comisiei ar putea fi respinsă de la bun început.

1. Argumentele părților

83. În cadrul celui de al doilea aspect al primului motiv, Comisia, susținută de UPS, arată că Tribunalul i-a reproșat în mod neîntemeiat că nu ar fi examinat toate probele. Astfel, Comisia critică punctele 78, 85, 86, 87 și 88 din hotărârea atacată.

87. În orice caz, pretențiile Comisiei formulate în cadrul celui de al doilea aspect al motivului ne determină să formulăm observațiile care urmează.

84. Comisia abordează, în acest context, problema sarcinii probei. Aceasta susține că îi revenea reclamantei în primă instanță, în cadrul procedurii în fața Tribunalului, sarcina de a proba ilegalitatea metodei utilizate de Comisie și că nu era obligația Comisiei să stabilească faptul că metoda reținută de Tribunal era „imposibilă”.

88. În primul rând, reamintim că, potrivit unui principiu general de drept, sarcina de a proba faptele pe care își întemeiază pretenția revine persoanei care dorește să obțină recunoașterea unui drept în justiție, regulă exprimată frecvent prin celebrul adagiu latin „*ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*”⁴⁷.

⁴⁷ — Concluziile avocatului general Tizzano prezentate în cauza Laboratoires Boiron (Hotărârea din 7 septembrie 2006, C-526/04, Rec., p. I-7529, punctul 68). Pentru o recunoaștere expresă a validității acestui principiu și în contenciosul comunitar, a se vedea Hotărârea Tribunalului din 10 mai 1990, Sens/Comisia (T-117/89, Rec., p. II-185, punctul 20). A se vedea de asemenea Hotărârea din 28 iunie 1988, Comisia/Italia (3/86, Rec., p. 3369, punctul 13), și Hotărârea din 5 octombrie 1989, Comisia/Țările de Jos (290/87, Rec., p. 3083, punctele 11 și 20).

89. Prin urmare, Tribunalul a aplicat în mod corect regulile care guvernează sarcina probei, considerând că revenea Comisiei sarcina de a proba că măsurile în cauză constituiau un ajutor de stat ilegal.

C — Cu privire la al treilea aspect al primului motiv

1. Argumentele părților

90. În rest, subliniem că Tribunalul a hotărât, pe baza elementelor din dosar, că nu s-a verificat de către Comisie dacă valoarea totală a transferurilor operate de DB-Telekom era inferioară valorii totale a costurilor suplimentare nete ocazionate de un serviciu de interes economic general.

91. Procedând astfel, acesta a trecut la o apreciere a faptelor care l-a condus la concluzia că existența unui ajutor de stat ilegal nu a fost probată. O astfel de apreciere nu constituie, sub rezerva denaturării elementelor de probă care i-au fost prezentate, o problemă de drept supusă ca atare controlului Curții⁴⁸.

92. Or, din moment ce nicio denaturare nu a fost invocată de Comisie, propunem Curții să respingă al doilea aspect al primului motiv ca neîntemeiat.

93. După ce a subliniat faptul că raționamentul Tribunalului în hotărârea atacată ar fi eronat pentru că nu ar explica în ce sens era deficitară decizia în litigiu, Comisia susține că argumentația Tribunalului nu s-ar întemeia nici pe motivele prezentate, nici pe decizia în litigiu. Potrivit acesteia, analiza Tribunalului ar fi afectată de o eroare de metodologie, după cum ar ilustra faptul că Tribunalul și-ar fi întemeiat raționamentul pe o afirmație a agentului Comisiei din timpul ședinței. Aceasta susține că începutul punctului 79 din hotărârea atacată, unde apare sintagma „prin urmare”, ar demonstra că Tribunalul acordă o importanță decisivă acestei afirmații.

94. În plus, Comisia, susținută de BIEK și de UPS, arată, pe de o parte, că Tribunalul ar fi procedat la constatări contrare datelor din dosar. Potrivit Comisiei, „contrar afirmației Tribunalului de la punctul 82 din hotărârea atacată, decizia constată în mod clar că «informațiile care îi fuseseră furnizate de Republica Federală Germania, potrivit cărora sectorul coletelor din ușă în ușă constituia un serviciu de interes economic general, nu erau fondate»”. Or, Comisia subliniază că ea constatase, la punctul 76 din decizia în litigiu, că

⁴⁸ — A se vedea în special Hotărârea din 11 noiembrie 2004, Ramondin și alții/Comisia (C-186/02 P și 188/02 P, Rec., p. I-10653, punctul 46).

serviciile de colete din ușă în ușă nu erau acoperite de obligația de livrare și, în consecință, de funcția de serviciu public.

95. Pe de altă parte, în opinia Comisiei, raționamentul Tribunalului din a doua parte a punctului 82 din hotărârea atacată ar fi eronat, întrucât acesta constată recunoașterea de către Comisie, cel puțin implicit, a faptului că Deutsche Post AG înregistrase deopotrivă, în afara costurilor suplimentare nete generate de politica sa de vânzare în pierdere, și costuri suplimentare nete care erau legate de îndeplinirea unui serviciu de interes economic general.

2. Aprecieri

96. În ceea ce privește prima afirmație a Comisiei, potrivit căreia Tribunalul ar fi atribuit, la punctul 78 *in fine* din hotărârea atacată, o importanță decisivă poziției susținute în cadrul ședinței de un agent al Comisiei, este suficient să se constate că această poziție este identificată de Tribunal pentru a confirma motivarea deciziei în litigiu, prezentată la începutul aceluiași punct din hotărârea atacată. În orice caz, Comisia nu a susținut că această afirmație era eronată.

97. Prin al treilea aspect al primului motiv, Comisia reproșează în special Tribunalului că a denaturat elemente din dosar în cadrul acțiunii în anulare, ceea ce constituie o problemă de drept, supusă ca atare controlului Curții. Prin urmare, aceasta ar trebui examinată.

98. În primul rând, pentru a stabili dacă Tribunalul a denaturat date existente în dosar, trebuie să se compare textul de la punctul 82 din hotărârea atacată cu cel al fragmentului relevant din decizia în litigiu.

99. Mai întâi, din dosar rezultă că sectorul coletelor din ușă în ușă avea două componente, respectiv segmentul clienților profesionali, care sortează anterior sau depun o cantitate minimă de colete, și cel al VPC.

100. La punctul 76 din decizia în litigiu, Comisia precizează că articolul 2 alineatul (2) punctul 3 din Regulamentul privind prestațiile obligatorii (Postdienst-Pflichtleistungsverordnung) exclude de la obligația generală de livrare pachetele mici, pentru care sunt stabilite dispoziții speciale,

în cadrul unor contracte specifice, încheiate cu clienți care își procesează anterior expedierile sau care încheie contracte de cooperare⁴⁹.

fel poziția exprimată de Comisie în decizia în litigiu.

101. Chiar dacă ar fi posibil să acceptăm că astfel Comisia constată excluderea din sfera unui serviciu de interes economic general a anumitor prestații din cadrul primei componente a sectorului de colete din ușa în ușa, considerăm că Tribunalul se limitează să precizeze, în prima parte a punctului 82 din hotărârea atacată, că nu s-au formulat critici din partea Comisiei cu privire la informațiile furnizate de guvernul german⁵⁰.

103. În al doilea rând, în ceea ce privește a doua parte a punctului 82 din hotărârea atacată, formularea utilizată de Tribunal poate părea cu siguranță imprecisă.

104. Cu toate acestea, rezultă clar din raționamentul Tribunalului că aprecierea criticată se referă la citarea punctului 73 din decizia în litigiu⁵¹, în care Comisia a constatat că Deutsche Post AG suporta costuri suplimentare nete dintre care o parte minimă nu se datora îndeplinirii obligațiilor legate de un serviciu de interes economic general.

102. Prin urmare, contrar celor susținute de Comisie, Tribunalul nu a denaturat în niciun

49 — Punctul 76: „Potrivit expunerii de motive cu privire la regulamentul PPLV, articolul 2 alineatul (2) punctul 3 exclude de la obligația generală de livrare pachetele mici, pentru care sunt încheiate dispoziții speciale în cadrul unor contracte specifice cu anumiți clienți – cei care își procesează anterior expedierile sau cei care încheie, de exemplu, contracte de cooperare. Conform expunerii de motive, acești clienți profesioniști pot fi exceptați de la obligația de livrare, întrucât concurența care se manifestă în acest sector o face inutilă.”

50 — Punctul 82: „Trebuie să se indice, așadar, că, astfel cum a confirmat, de altfel, și Comisia în înscrisurile depuse, pe de o parte, aceasta nu a constatat [în decizia în litigiu] că informațiile care îi fuseseră furnizate de Republica Federală Germania, potrivit cărora sectorul coletelor din ușa în ușa constituia un [serviciu de interes economic general], nu erau fondate și că, pe de altă parte, aceasta a recunoscut, cel puțin în mod implicit, că [...] Deutsche Post AG înregistrase deopotrivă, în afara costurilor suplimentare nete generate de politica sa de vânzare în pierdere, și costuri suplimentare nete care erau legate de îndeplinirea unui [serviciu de interes economic general] (denumite în continuare «costurile suplimentare nete necontestate»).”

105. În consecință, Tribunalul a putut deduce că faptul că Deutsche Post AG suporta costuri suplimentare nete datorate îndeplinirii unui serviciu de interes economic general nu a fost exclus de Comisie. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să respingă ca neîntemeiat și acest aspect al primului motiv.

51 — Citat care figurează la punctul 81 din hotărârea atacată.

V — Cu privire la al doilea motiv invocat de Comisie

1. Argumentele părților

106. Prin acest motiv, Comisia, susținută de BIEK și UPS, critică în esență Tribunalul pentru că i s-a substituit, efectuând în locul său o analiză la care aceasta nu a procedat niciodată. Potrivit acesteia, la punctele 97-109 din hotărârea atacată, Tribunalul ar fi analizat informații care nu făcuseră obiectul niciunei examinări în decizia în litigiu și a căror acuratețe nu era confirmată.

107. Comisia, susținută cu privire la acest punct în special de BIEK, reproșează Tribunalului că a comparat rezultatele contabile cu plățile compensatorii publice și cu retrocesiunile. Tribunalul ar fi stabilit că prețurile de ruinare nu puteau fi finanțate din resurse publice, întrucât compensațiile financiare, în valoare de 11081 de milioane DEM, ar fi mai mici decât pierderile contabile, în valoare de 4945 de milioane DEM, și decât retrocesiunile, în valoare de 10104 milioane DEM.

108. Potrivit Comisiei, această argumentație ar fi eronată din mai multe motive.

109. În primul rând, potrivit recurenței, Tribunalul nu ar fi dovedit că Deutsche Post AG ar fi putut supraviețui din punct de vedere financiar fără compensații financiare. Or, pentru a putea considera că Deutsche Post AG a fost în măsură să finanțeze costurile prețurilor de ruinare cu propriile sale resurse, fără contribuții din fonduri publice, o astfel de dovadă ar fi fost indispensabilă.

110. Apoi, analiza de contabilitate financiară efectuată de Tribunal nu ar permite să se răspundă la această întrebare. Astfel, potrivit Comisiei, pentru a stabili cum au fost finanțate prețurile de ruinare, ar trebui să se examineze, într-o primă etapă, nivelul disponibilităților. Prin urmare, problema nu este dacă plățile compensatorii erau mai mari sau mai mici decât pierderile contabile, ci dacă plățile compensatorii au furnizat Deutsche Post AG lichidități suficiente pentru a dispune de un flux de trezorerie care să îi permită să finanțeze politica sa neloyală de prețuri.

111. În plus, indicând că analiza fluxului de trezorerie trebuia efectuată dincolo de 1995, Comisia susține că Tribunalul pare să fi adăugat retrocesiunile la costuri, ceea ce ar majora pierderile contabile. Or, potrivit acesteia, retrocesiunile nu ar putea fi considerate costuri obișnuite, deoarece acestea ar

îndeplini o funcție dublă, înlocuind impozitele și dividendele⁵².

112. În sfârșit, Comisia subliniază necesitatea de a actualiza veniturile și cheltuielile, având ca bază același an, pentru a putea compara produse sau fluxuri de trezorerie pe mai mulți ani.

2. Apreciere

113. În cadrul celui de al doilea motiv, care, având în vedere obiectul său, trebuie considerat un motiv distinct, Comisia critică motivarea prezentată de Tribunal cu titlu suplimentar, în măsura în care acesta a analizat aspectul dacă transferurile operate de DB-Telekom ar fi permis Deutsche Post AG, ținând cont de pierderile pe care aceasta le-a înregistrat în perioada 1990-1995, să acopere presupusele costuri suplimentare nete generate de politica sa de vânzare în pierdere între 1994 și 1999.

114. În această privință, vom aminti că motivul îndreptat împotriva unui motiv neesențial trebuie considerat inoperant, din moment ce

nu ar putea conduce la anularea hotărârii⁵³. De asemenea, motivele care urmăresc să pună în discuție motive suplimentare, care nu reprezintă susținerea necesară pentru decizie, trebuie să fie respinse⁵⁴.

115. Cu toate acestea, în ipoteza în care Curtea ar considera că nu este evident că acest element al motivării Tribunalului are un caracter neesențial, în pofida afirmației în acest sens de la punctul 97 din hotărârea atacată, propunem să se urmeze un raționament alternativ.

116. În speță, Tribunalul a depășit limitele controlului deciziei în litigiu, utilizând date de natură economică din dosar pentru a prezenta propriul său calcul.

117. Considerăm că acest tip de exercițiu nu constituie, în principiu, o atribuție ce revine instanței comunitare în cadrul contenciosului privind legalitatea. În opinia noastră, acest lucru poate genera un risc deosebit de important ca Tribunalul să substituie propria sa apreciere celei a Comisiei și, în consecință,

52 — Constatăm în această privință că, în cadrul prezentei cauze, Comisia s-a bazat pe pretinsa existență a unui deficit constant în timpul perioadei în discuție. Or, impozitele exigibile și dividendele sunt plătite în mod normal din profiturile exercițiului curent.

53 — Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, Rec., p. I-5425, punctul 148), precum și Hotărârea din 13 septembrie 2007, Common Market Fertilizers/Comisia (C-443/05 P, Rep., p. I-7209, punctul 137). A se vedea de asemenea, în ceea ce privește suficiența unuia dintre motive pentru a justifica dispoziții hotărârii atacate, Hotărârea din 28 octombrie 2004, Van den Berg/Consiliul și Comisia (C-164/01 P, Rec., p. I-10225, punctul 60), precum și Ordonanța din 28 septembrie 2006, Unilever Bestfoods/Comisia (C-552/03 P, Rec., p. I-9091, punctul 148), și Ordonanța din 13 martie 2007, Arizona Chemical și alții/Comisia (C-150/06 P, punctul 47).

54 — Hotărârea din 2 iunie 1994, de Compte/Parlamentul European (C-326/91 P, Rec., p. I-2091, punctele 107 și 123).

să afecteze în mod ilegal marja de apreciere a acesteia din urmă⁵⁵.

Post AG un avantaj în sensul articolului 87 alineatul (1) CE⁵⁶.

118. Prin urmare, trebuie să se constate că, efectuând în cadrul punctelor 103-108 din hotărârea atacată analiza datelor financiare cu privire la capacitatea transferurilor operate de DB-Telekom de a acoperi costurile suplimentare generate de politica de vânzări în pierdere a Deutsche Post AG în perioada 1994-1999, Tribunalul a comis o eroare de drept constând în substituirea aprecierii Comisiei cu propria sa apreciere.

VI — Motivele invocate de celelalte părți în proces

A — Memoriile intervenientelor în susținerea Comisiei

119. Cu toate acestea, considerăm că motivarea anterioară punctului 97 din hotărârea atacată constituie un temei juridic autonom și decisiv pe care se întemeiază, în mod corect, anularea deciziei în litigiu.

121. Dincolo de susținerea lor, atât BIEK, cât și UPS prezintă o argumentație proprie, chiar dacă aceasta coincide în cea mai mare parte cu motivele prezentate de Comisie.

120. Prin urmare, chiar dacă al doilea motiv este întemeiat, totuși aceasta nu ar putea conduce la punerea în discuție a hotărârii atacate în ceea ce privește anularea deciziei în litigiu, în măsura în care această anulare este întemeiată pe analiza potrivit căreia Comisia nu a demonstrat în mod temeinic că transferurile operate de DB-Telekom au conferit Deutsche

122. Această argumentație se referă, în esență, la presupusa încălcare de către Tribunal a principiilor care decurg din jurisprudența Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, în măsura în care acesta ar fi omis să constate că niciuna dintre condițiile stabilite prin această hotărâre pentru a putea susține compensațiile permise pentru prestarea

⁵⁵ — A se vedea în acest sens punctele 89 și 90 din Concluziile avocatului general Kokott prezentate la 17 septembrie 2009 în cauza Comisia/Alrosa (C-441/07 P), aflată pe rolul Curții.

⁵⁶ — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Tetra Laval, citată anterior (punctul 89).

unui serviciu de interes economic general de la aplicarea normelor în materia ajutoarelor de stat nu era îndeplinită. De asemenea, BIEK invocă motivul potrivit căruia Tribunalul ar fi ignorat condițiile cuprinse în Hotărârea BUPA și alții/Comisia, citată anterior.

B — *Apreciere*

123. În special, BIEK susține că Tribunalul ar fi încălcat normele care reglementează sarcina probei atunci când, la punctul 86 din hotărârea atacată, acesta reproșează Comisiei că nu s-ar fi asigurat că valoarea transferurilor operate nu depășea costurile suplimentare nete legate de îndeplinirea unui serviciu de interes economic general.

124. La rândul său, UPS susține că Tribunalul ar fi comis o eroare de drept atunci când ar fi apreciat că sprijinul acordat Deutsche Post AG constituia o „compensație” pentru un serviciu de interes economic general (punctul 73 din hotărârea atacată), fără a verifica totuși dacă aceste prestări de servicii erau efectiv prestări de servicii de interes economic general. De asemenea, UPS arată că Tribunalul ar fi omis să recurgă la condițiile din Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, citată anterior, atunci când a decis că în acest caz Comisia nu demonstrase în mod temeinic că transferurile operate de DB-Telekom conferiseră un avantaj pentru Deutsche Post AG (punctul 88 din hotărârea atacată).

125. Mai întâi, în ceea ce privește pretinsa încălcare a jurisprudenței Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, constatăm că, la punctele 68-74 din hotărârea atacată, Tribunalul a amintit în mod corect jurisprudența aplicabilă, cu privire la calificarea noțiunii de ajutor de stat, iar apoi pe cea cu privire la problema compensației pentru finanțarea obligațiilor de serviciu public. Acesta a citat în special condițiile prevăzute în Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, menționată anterior.

126. Cu toate acestea, este important să se constate că analiza Tribunalului vizează legalitatea deciziei în litigiu.

127. Astfel, Tribunalul a amintit, la punctul 94 din hotărârea atacată, că în decizia în litigiu Comisia s-a mărginit să constate că respectivele costuri suplimentare nete generate de politica de vânzare în pierdere a Deutsche

Post AG nu puteau face obiectul unei compensări. Pe de altă parte, aceasta nici nu a verificat și nici nu a demonstrat că Deutsche Post AG nu înregistrase alte costuri suplimentare nete legate de îndeplinirea unui serviciu de interes economic general, pentru care aceasta putea pretinde o compensație sub forma totalității transferurilor operate de DB-Telekom, în condițiile prevăzute de Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, citată anterior.

128. Prin urmare, Tribunalul a apreciat în mod întemeiat la punctul 95 din hotărârea atacată că, în măsura în care Comisia nu efectuase nicio examinare și nicio evaluare în acest sens, instanța Uniunii nu se putea substitui Comisiei pentru a efectua în locul acesteia o examinare pe care aceasta nu a realizat-o nicidecum și pentru a identifica concluziile la care ar fi ajuns instituția prin analiza sa.

129. În sfârșit, în ceea ce privește problema încălcării normelor care reglementează sarcina probei și lipsa determinării de către Tribunal a naturii prestărilor de servicii furnizate de Deutsche Post AG, aceste motive se confundă cu al doilea și cu al treilea aspect

al primului motiv al Comisiei. Astfel, nu mai este nevoie să le reexaminăm.

VII — Observații finale

130. În opinia noastră, aplicarea unei abordări compensatorii în cadrul finanțării unui serviciu public de interes general, astfel cum a fost adoptată în jurisprudența Curții, exclude orice metodă potrivit căreia nu este necesar să se efectueze un calcul care să permită identificarea costurilor serviciului și compararea acestora cu sumele plătite cu titlu compensatoriu. Cu toate acestea, în cazul în care Curtea ar opta pentru oricare dintre variantele abordării numite „ajutor de stat”, nu ar fi exclus ca ajutorul în cauză să fie considerat incompatibil cu piața internă, având în vedere comportamentul anticoncurențial al întreprinderii beneficiare. Totuși, estimăm că abordarea de tip compensatoriu este deja consacrată în jurisprudență și, ca urmare a Hotărârii Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, mai justificată decât aceste alternative.

131. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curții să respingă recursul Comisiei, precum și recursul incident în totalitatea sa și să oblige Comisia la plata cheltuielilor de judecată.

VIII — Concluzie

132. În concluzie, propunem Curții:

- respingerea recursului Comisiei Europene, precum și a recursului incident în totalitatea sa;

- obligarea Comisiei Europene la plata cheltuielilor de judecată.