

SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (tretji razširjeni senat)

z dne 1. julija 2008 *

V zadevi T-266/02,

Deutsche Post AG, s sedežem v Bonnu (Nemčija), ki jo zastopata J. Sedemund in T. Lübbig, odvetnika,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Zvezne republike Nemčije, ki jo zastopata W.-D. Plessing in M. Lumma, zastopnika,

intervenientka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata V. Kreuzsitz in J. Flett, zastopnika,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nemščina.

ob intervenciji

Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste eV (BIEK), s sedežem v Frankfurtu (Nemčija), ki ga zastopajo F. Mitzkus, T. Wambach in R. Wojtek, odvetniki,

in

UPS Europe NV/SA, s sedežem v Bruslju (Belgija), ki sta jo sprva zastopala T. Ottervanger in A. Bijleveld, nato Ottervanger, odvetniki,

intervenientki,

katere predmet je predlog za razglasitev ničnosti Odločbe Komisije 2002/753/ES z dne 19. junija 2002 o ukrepih, ki jih je sprejela Zvezna republika Nemčija v korist Deutsche Post AG (UL L 247, str. 27),

SODIŠČE PRVE STOPNJE EVROPSKIH SKUPNOSTI (tretji razširjeni senat),

v sestavi M. Jaeger, predsednik, V. Tiili, sodnica, in J. Azizi, sodnik,
sodna tajnica: K. Andová, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 13. junija 2007

izreka naslednjo

Sodbo

Nemški pravni okvir

- ¹ Predstaviti je treba glavne določbe petih nemških zakonov oziroma uredb v zvezi s prevozom pošte med letoma 1989 in 1998, ki so pomembni za ta spor.

- ² Prvič, 8. junija 1989 je bil sprejet Postverfassungsgesetz (zakon o organizaciji pošte) (BGBl. 1989 I, str. 1026, v nadaljevanju: PostVerfG). Na podlagi člena 1(2) PostVerfG je bila nemška zvezna pošta, Deutsche Bundespost, razdeljena na tri različne pravne osebe (Teilsondervermögen), namreč na Deutsche Bundespost Postdienst (v nadaljevanju:

DB-Postdienst), Deutsche Bundespost Telekom (v nadaljevanju: DB-Telekom) in Deutsche Bundespost Postbank (v nadaljevanju: DB-Postbank). V skladu s členom 65 (2) PostVerfG so morale te pravne osebe obdržati storitve, ki jih je ponujala Deutsche Bundespost. Tako je DB-Postdienst prevzela dejavnosti Deutsche Bundespost na področju pošte, medtem ko DB-Telekom nasledila Deutsche Bundespost v dejavnostih telekomunikacije.

- 3 Poleg tega je bilo treba na podlagi člena 37(3) PostVerfG izvesti finančno izravnavo med tremi pravnimi osebami, nastalimi z razdelitvijo Deutsche Bundespost, ker ena od njih ni bila zmožna financirati svojih stroškov samo na podlagi lastnih prihodkov. Poleg tega je morala Deutsche Bundespost kljub svoji razdelitvi na podlagi člena 63(1) PostVerfG do leta 1995 vrniti Zvezni državi določena plačila v višini določenega odstotka svojih prihodkov iz poslovanja.

- 4 Nazadnje je člen 25(2) PostVerfG v zvezi z obveznostjo javnih storitev, ki jo je imela DB-Postdienst, v bistvu bolj natančno določil, da je nemška vlada pooblaščenca, da z uredbo določi „infrastrukture, ki jih podjetja [morajo] zagotavljati v posebnem javnem interesu (obvezne storitve), zlasti iz razlogov javnih storitev“ ter „določiti bistvene strukture obveznih storitev in pravila o cenah“.

- 5 Drugič, 8. julija 1989 je bil sprejet Gesetz über das Postwesen (zakon o pošti) (BGBl. 1989 I, str. 1449). V skladu s členom 2(1) Gesetz über das Postwesen je DB-Postdienst uživala monopol na področju prevoza pošte.

- 6 Tretjič, 12. januarja 1994 je bila sprejeta Postdienst-Pflichtleistungsverordnung (uredba o obveznih storitvah) (BGBl. 1994 I, str. 86, v nadaljevanju: PPfLV). Na podlagi člena 1(1) PPfLV je morala DB-Postdienst opravljati „obvezne storitve“ na vsem ozemlju po načelu enotne cene za celotno nacionalno ozemlje. Člen 2(1) PPfLV je v zvezi s prenosom poštnih paketov bolj specifično določal, da mora DB-Postdienst na celotnem ozemlju zagotoviti dvig, prevoz in dobavo paketov do mase 20 kg, ki ustrezajo določenim največjim dimenzijam. Poleg tega lahko v skladu s členom 2(2), točka 3, PPfLV DB-Postdienst določi ceno, nižjo od enotne cene, če je stranka sama razvrstila pakete ali oddala določeno minimalno količino poštnih paketov.
- 7 Četrtrič, 14. septembra 1994 je bil sprejet Postumwandlungsgesetz (zakon o reorganizaciji pošte) (BGBl. 1994 I, str. 2339). Na podlagi členov 1 in 2 Postumwandlungsgesetz so bile tri zgoraj omenjene pravne osebe preoblikovane v delniške družbe od 1. januarja 1995, njihove dejavnosti pa so prevzele Deutsche Post AG (v nadaljevanju: DPAG ali tožeča stranka), Deutsche Telekom AG oziroma Deutsche Postbank AG.
- 8 Petič, 22. decembra 1997 je bil sprejet Postgesetz (zakon o pošti) (BGBl. 1997 I, str. 3294), ki v členu 4(1) določa, da je prenos poštnih paketov, katerih masa ne presega 20 kg, univerzalna storitev.

Dejansko stanje

- 9 Poleg področja prevoza pošte, na katerem uživa monopol (v nadaljevanju: rezervirano področje), DPAG deluje tudi na dveh drugih področjih pošte, in sicer, prvič, na področju

prevoza poštnih paketov in, drugič, na področju prevoza periodičnega tiska in časopisov, ki sta obe odprti konkurenci (v nadaljevanju: področji, odprti konkurenci).

- 10 Na področju prevoza poštnih paketov DPAG zagotavlja, prvič, storitve prevoza poštnih paketov, oddanih neposredno na poštne okence, in, drugič, storitve prevoza večjih količin poštnih paketov, ki se jih ne obravnava neposredno na poštne okence (v nadaljevanju: storitev od vrat do vrat).

- 11 V okviru storitve od vrat do vrat, ki je predmet tega postopka, DPAG zagotavlja dve glavni storitvi, in sicer prevoz poštnih paketov od vrat do vrat, namenjen poslovnim strankam, ki same vnaprej razvrščajo pakete ali ki oddajo najmanjšo količino poštnih paketov (v nadaljevanju: segment storitev za podjetja), in prevoz poštnih paketov za račun podjetij za prodajo na daljavo, ki odpošiljajo blago, naročeno po katalogu ali po internetu (v nadaljevanju: segment storitev za posameznika).

- 12 Segment storitev za podjetja se razlikuje od segmenta storitev za posameznika predvsem zaradi logističnih operacij, ki so potrebne za zbiranje, obdelavo v logističnem centru in dobavo, in zaradi stroškov, ki jih te operacije zajemajo.

- 13 Zasebno podjetje za distribucijo poštnih paketov, UPS Europe NV/SA (v nadaljevanju: UPS), je 7. julija 1994 pri Komisiji vložilo pritožbo proti DB-Postdienst, ki je temeljila na členu 86 Pogodbe ES (postal člen 82 ES) in na členu 92 Pogodbe ES (postal člen 87 ES). Tej pritožbi je sledila druga pritožba, ki jo je vložilo društvo zasebnih izvajalcev storitev kurirske službe in hitre dostave pošte in paketov, Bundesverband Internationaler Express – und Kurierdienste eV (v nadaljevanju: BIEK). UPS in BIEK sta v bistvu očitali DB-Postdienst, prvič, da je izvajala politiko prodaje z izgubo na področju storitev od

vrat do vrat, ki pomeni zlorabo prevladujočega položaja v smislu člena 82 ES, in, drugič, da je krila svoje izgube na navedenem področju bodisi s svojimi prihodki iz rezerviranega področja bodisi iz javnih sredstev, ki so ji bila podeljena s kršitvijo člena 87 ES.

- 14 Komisija je z dopisom z dne 17. avgusta 1999, objavljenim v Uradnem listu Evropskih skupnosti 23. oktobra 1999 (UL C 306, str. 25), obvestila Zvezno republiko Nemčijo o svoji odločitvi, da začne postopek, predviden v členu 88(2) ES (v nadaljevanju: odločitev o začetku postopka). Poleg tega je Komisija 7. julija 2000 sprejela odločbo o začetku postopka na podlagi člena 82 ES.
- 15 Komisija je 20. marca 2001 sprejela Odločbo 2001/354/ES o postopku na podlagi člena 82 ES (Zadeva COMP/35.141 – Deutsche Post AG) (UL L 125, str. 27). V navedeni odločbi je Komisija v bistvu sklenila, da je DPAG kršila člen 82 ES, ker je zlorabila svoj prevladujoči položaj le v segmentu storitev za posameznika, prvič, ker je med letoma 1974 in 2000 pogojevala odobritev popusta za zvestobo svojim strankam s tem, da se zavežejo, da bodo za vse ali večino svojih poštnih paketov ali svojih katalogov določene mase uporabljale njene storitve, in, drugič, ker je med letoma 1990 in 1995 izvajala politiko prodaje z izgubo, tako da je ponujala cene, nižje od mejnih stroškov. Za prakso popusta za zvestobo je Komisija DPAG naložila globo v višini 24 milijonov eurov. Za prakso prodaje z izgubo Komisija DPAG ni naložila globe, ker je pravzaprav ugotovila, da merila, ki ga je uporabila za ugotovitev obstoja navedene prodaje z izgubo, še nikoli prej ni uporabila.
- 16 Komisija je 19. junija 2002 sprejela Odločbo 2002/753/ES o ukrepih, ki jih je Zvezna republika Nemčija sprejela v korist DPAG (UL L 247, str. 27, v nadaljevanju: izpodbijana odločba). Obrazložitev izpodbijane odločbe je podana v štirih delih.

17 Prvič, Komisija v točki 2 izpodbijane odločbe navaja, da „je Komisija v svoji odločbi [o začetku] postopka izrazila domnevo, da so plačila, ki jih je prejela DB-Postdienst in v končni fazi DPAG, kot nadomestilo za opravljanje storitev splošnega pomena, višja od neto dodatnih stroškov, ki sta jih imeli DB-Postdienst in DPAG zaradi navedenih storitev“, in da je „zato razglasila, da bo preučila domnevne ukrepe pomoči“, ki jih našteje v točkah od 3 do 7 izpodbijane odločbe. Ti ukrepi so, prvič, financiranje nakupa Deutsche Postbank v letu 1998, drugič, financiranje Post-Unterstützungskasse (pokojninski skladi za uradnike pošte), tretjič, morebitna odobritev državnih jamstev za kritje obveznosti Deutsche Bundespost, četrtič, okoliščine preoblikovanja DB-Postdienst v delniško družbo in, petič, finančna ali upravna pomoč države v korist tožeče stranke.

18 Po tem, ko je v točkah od 12 do 15 izpodbijane odločbe opisala naravo vsakega od prvih štirih ukrepov, omenjenih zgoraj, je Komisija v točkah od 16 do 20 navedene odločbe v zvezi s petim ukrepom navedla, da jo je tožeča stranka obvestila, da je v skladu s členom 37(3) PostVerfG prejela plačila od DB-Telekom, da bi nadomestila izgube, ki jih je utrpela med letoma 1990 in 1995 (v nadaljevanju: plačila DB-Telekom). Komisija je v točki 20 izpodbijane odločbe v zvezi s tem predvsem poudarila, da sta, kot je potrdila Zvezna republika Nemčija v svojih dodatnih stališčih z dne 25. aprila 2000 in 31. januarja 2002, DB-Telekom in/ali Deutsche Telekom plačala skupno 11.081 milijonov nemških mark (DEM) DB-Postdienst in/ali DPAG iz naslova nadomestila med letoma 1990 in 1995, da nemški organi ne zanikajo, da bi se ta finančna izravnava med dvema različnima podjetjema lahko pripisala državi, saj je bila določena v členu 37(3) PostVerfG, in da je zvezna vlada vsekakor trdila, da so bila plačila DB-Telekom iz člena 37(3) PostVerfG nujna za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (v nadaljevanju: SSGP) pod uravnoteženimi finančnimi pogoji.

- 19 Po tem, ko je v točkah od 21 do 39 izpodbijane odločbe Komisija izpostavila zneske infrastrukturnih stroškov, ki se jih lahko pripiše storitvam od vrat do vrat, je v točkah od 40 do 45 izpodbijane odločbe navedla, da ji je Zvezna republika Nemčija posredovala informacije o, prvič, pomembnosti naloge opravljanja SSGP družbe DPAG na področju prevoza poštnih paketov in, drugič, neto dodatnih stroškov SSGP, povezanih s petnajstimi podedovanimi dolgovi iz preteklosti, ki jih je tožeča stranka imela kot prejšnja javna uprava. Končno, Komisija je v točkah od 46 do 63 izpodbijane odločbe omenila stališča, ki jih je prejela v okviru upravnega postopka za zainteresirane tretje osebe, predvsem BIEK in UPS, po mnenju katerih je DPAG v bistvu knjižila izgube na področju storitev od vrat do vrat, ki niso bile povezane z opravljanjem SSGP, ampak so izhajale iz politike prodaje z izgubo in jih je krila z javnimi sredstvi.
- 20 Drugič, Komisija v točkah od 66 do 69 in v opombi na strani 107 izpodbijane odločbe navaja, da jo je Zvezna republika Nemčija na njeno zahtevo obvestila, da je DPAG za obdobje od leta 1990 do leta 1998 knjižila dobičke na rezerviranem področju in izgube na področjih, odprtih konkurenci, tako da je v tem obdobju knjižila deficit v skupnem znesku 2289 milijonov DEM, z vsemi področji dejavnosti združenimi.
- 21 V zvezi s tem Komisija v točki 68 izpodbijane odločbe namreč navaja, da „je nemška vlada odgovorila na vprašanje Komisije z dne 10. marca 2000 o morebitnih dobičkih, ki jih je DPAG vknjižila v obdobju med letoma 1990 in 1998 na področjih, [odprtih konkurenci,] in navedla v sporočilu z dne 24. marca 2000 (str.10), da je DPAG v letu 1998 vknjižila presežek v višini [zaupno]² milijonov DEM na področju storitev, odprtih konkurenci“. Komisija doda, da „so poleg tega nemški organi predložili številke, glede na katere je bil med letoma 1990 in 1998 vknjižen deficit na celotnem področju prevoza poštnih paketov v višini [zaupno] milijonov DEM in na področju distribucije časopisov in periodičnega tiska izguba v višini [zaupno] milijonov DEM“. Komisija glede tega sklene, da „se je torej izguba skupaj povečala[la] na [zaupno] milijonov DEM na teh dveh

2 – Skriti zaupni podatki.

področjih“ in da „so bili prihodki na teh dveh področjih, odprtih konkurenci, torej nezadostni, da bi pokrili deficit na področju prevoza paketov“.

22 Nato Komisija v opombi na strani 107 izpodbijane odločbe navede, da „glede na številke, ki jih je [Zvezna republika Nemčija] predstavila v dopisu z dne 2. junija 2000 (popravljen različica z dne 12. januarja 2000), je rezervirano [področje] vknjižilo skupaj [zaupno] milijonov DEM dobičkov med [letoma] 1990 in 1998“, da „so bili poleg tega v zadevnem obdobju vknjiženi prihodki v višini [zaupno] milijonov DEM na področj[ih], odprt[ih] konkurenci“ in da to „nujno pomeni, da dela, enakega najmanj 2 289 milijonov DEM celotnega deficita [zaupno] milijonov DEM, ni bilo mogoče pokriti niti z dobički z [rezerviranega] področja niti s prihodki s [področij], odprtih konkurenci“.

23 Tretjič, Komisija v točki 72 izpodbijane odločbe navaja, da je treba glede na izgube DPAG v višini [zaupno] milijonov DEM, vknjižene zgolj na področju poštnih paketov v obdobju med letoma 1990 in 1998, preučiti, ali so „neto dodatni stroški, ki jih je poravnala država, neposredno povezani z nalogo DPAG, ki jo natančno opredeljuje zakon“, in da „če bi ta pritok javnih sredstev končno omogočil področju [prevoza] poštnih paketov, da financira neto stroške, ki nimajo nobene vzročne zveze z izpolnjevanjem obveznosti javne službe, DPAG uživa prednost v smislu člena 87(1) ES“.

24 V zvezi s tem Komisija v točkah od 75 do 79 izpodbijane odločbe najprej ugotovi, da je DPAG imela na podlagi člena 2(2), točka 3, PPfLV od 1. februarja 1994 možnost, vendar

ne obveznosti, da na področju storitev od vrat do vrat svojim strankam ponudi popuste, ki so privedli do cen, nižjih od enotne cene, določene s členom 1(1) PPfLV za področje prevoza poštnih paketov.

- 25 Nato Komisija v točki 88 izpodbijane odločbe navede, da so bili glede na stroške DPAG, povezane s storitvijo od vrat do vrat, in cene, ki jih je ponujala in so bile nižje od enotne cene (točke od 21 do 39 in tabela v točki 88 izpodbijane odločbe), prihodki s področja storitev od vrat do vrat od leta 1994 do leta 1999 stalno nezadostni, da bi pokrili stroške, ki so nastali z delovanjem samo tega področja. Komisija pojasni, da se je ta situacija nezadostnosti pri kritju stroškov DPAG končala leta 1999.
- 26 Končno Komisija v točkah 82 in 86 izpodbijane odločbe opozarja, da ne obstaja nobena vzročna zveza med navedenimi dodatnimi stroški, ki jih je ustvarila ta politika prodaje z izgubo, in nalogo opravljanja SSGP DPAG iz treh razlogov. Prvič, po njenem mnenju DPAG ni zavezovala nobena pravna obveznost, da ponudi svojim strankam storitve na področju storitev od vrat do vrat po cenah, nižjih od zakonske enotne cene. Drugič, meni, da je bilo cenovno politiko DPAG, da ponudi cene, nižje od enotne cene, mogoče pripisati izključno prizadevanju DPAG, da ohrani ali pridobi dele trga na področju storitev od vrat do vrat, podvržene konkurenci. Tretjič, ugotovi, da praksa cen, nižjih od enotne cene, povzroči neto dodatne stroške, ki jih je mogoče jasno identificirati in ki niso del obveznosti SSGP DPAG.
- 27 Komisija v točki 88 izpodbijane odločbe tudi poudarja, da je tožeča stranka med letoma 1994 in 1999 vknjižila neto dodatne stroške v skupnem znesku 1118,7 milijona DEM, ki izhajajo iz politike prodaje z izgubo.

28 Četrtrič, Komisija v točki 87 izpodbijane odločbe meni, da „politika [prodaje z izgubo] na srednji rok ni združljiva z ekonomskim interesom podjetja“ in da „[n]obeno zasebno podjetje, ki mora spoštovati zakone trga, ne bi v takih pogojih ohranilo [področja] storitev od vrat do vrat, saj politika, ki se jo zasleduje na področju [prodaje z izgubo], poveča letne deficite in če ni finančnega nadomestila, povzroči na srednji rok prezadolženost“. Komisija glede tega v točki 107 izpodbijane odločbe sklene, da „če nadomestilo države, ki ga podeli za neto dodatne stroške, ki so nastali zaradi politike [prodaje z izgubo], povzroči znižanje stroškov, običajno povezanih z opravljanjem storitev [na področju] storitev od vrat do vrat, ki je odprto konkurenci, je ta ukrep prednost v smislu člena 87(1) [ES]“, da „[p]odelitev državnih sredstev za kritje tega dela nekritih stroškov pomeni konkurenčno prednost za DPAG“ in da „[t]a prednost in ta pomoč, nezdržljivi s skupnim trgom, znašata 1118,7 milijona DEM“.

29 Izrek izpodbijane odločbe določa:

„Člen 1

Javna pomoč v znesku 572 milijonov eurov (1118,7 milijona DEM), ki jo je [Zvezna republika Nemčija] odobrila [DPAG], ni združljiva s skupnim trgom.

Člen 2

1. [Zvezna republika Nemčija] sprejme vse ukrepe, ki so potrebni, da od [DPAG] zahteva povrnitev pomoči, omenjene v členu 1, ki ji je bila nezakonito podeljena.

[...]“.

Postopek in predlogi strank

- 30 Tožeča stranka je 4. septembra 2002 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila to tožbo.
- 31 BIEK oziroma UPS sta 17. in 19. decembra 2002 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložili predlog za intervencijo v podporo Komisiji.
- 32 Zvezna republika Nemčija je 9. maja 2003 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila predlog za intervencijo v podporo tožeči stranki.
- 33 Tožeča stranka je z dopisi, vloženimi v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 11. marca, 14. aprila in 26. septembra 2003 ter 26. februarja 2004, predlagala, naj se določenih informacij iz spisa ne posreduje BIEK in UPS na podlagi člena 116(2), drugi stavek, Poslovnika Sodišča prve stopnje.
- 34 Predsednik četrtega razširjenega senata Sodišča prve stopnje je s sklepom z dne 2. junija 2003 ugodil predlogoma za intervencijo BIEK in UPS ter pridržal odločitev o utemeljenosti predloga za zaupno obravnavanje.

- 35 Predsednik četrtega razširjenega senata Sodišča prve stopnje je s sklepom z dne 5. junija 2003 ugodil predlogu za intervencijo Zvezne republike Nemčije. Ker je bil navedeni predlog za intervencijo vložen po poteku roka šest tednov iz člena 115(1) Poslovnika, ima Zvezna republika Nemčija tiste pravice, ki so predvidene v členu 116(6) tega poslovnika.
- 36 Z ločenimi akti, vloženimi v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 25. junija in 17. novembra 2003 ter 23. aprila 2004, je BIEK ugovarjala zaupnemu obravnavanju določenih informacij iz spisa, ki so ji bile posredovane.
- 37 Z ločenima aktoma, vloženima v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 17. novembra 2003 in 23. aprila 2004, je UPS ugovarjala zaupnemu obravnavanju določenih informacij iz spisa, ki so ji bile posredovane.
- 38 Tožeča stranka je z dopisom, poslanim Sodišču prve stopnje 5. januarja 2004, predložila svoja stališča o ugovorih glede zaupnega obravnavanja določenih informacij iz spisa, ki sta jih podali intervenientki BIEK in UPS.
- 39 Ker je bila sestava senatov Sodišča prve stopnje spremenjena, je bil sodnik poročevalec razporejen v tretji razširjeni senat, ki mu je bila ta zadeva posledično dodeljena.
- 40 Predsednik tretjega razširjenega senata Sodišča prve stopnje je s sklepom z dne 13. januarja 2005 ugodil predlogu za zaupno obravnavanje nekaterih številčnih podatkov in

dokumentov v razmerju do BIEK in UPS in zavrnil predlog za zaupno obravnavanje preostalega.

- 41 Na podlagi poročila sodnika poročevalca je Sodišče prve stopnje (tretji razširjeni senat) odločilo, da začne ustni postopek, in je v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 64 Poslovnika tožečo stranko, Komisijo in Zvezno republiko Nemčijo pozvalo, naj predložijo določene dokumente in pisno odgovorijo na vprašanja. Stranke so tem zahtevam zadostile v predpisanem roku.
- 42 Tožeča stranka je z dopisoma, vloženima v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 13. aprila in 3. maja 2007, predlagala, naj se nekaterih številčnih podatkov in dokumentov, ki so jih posredovale ona, Komisija in Zvezna republika Nemčija v okviru ukrepov procesnega vodstva, na podlagi člena 116(2), drugi stavek, Poslovnika ne posreduje BIEK in UPS.
- 43 BIEK je z dopisom z dne 24. maja 2007 podala v predpisanem roku ugovore v zvezi s predlogom za zaupno obravnavanje, ki ga je podala tožeča stranka v zvezi z odgovorom Komisije in odgovorom Zvezne republike Nemčije.
- 44 Predsednik tretjega razširjenega senata Sodišča prve stopnje je s sklepom z dne 11. junija 2007 ugodil predlogu za zaupno obravnavanje nekaterih številčnih podatkov in dokumentov v razmerju do BIEK in UPS ter zavrnil predlog za zaupno obravnavanje preostalega.

45 Stranke so podale svoje ustne navedbe in odgovore na ustna vprašanja, ki jih je postavilo Sodišče prve stopnje, na obravnavi z dne 13. junija 2007.

46 Ustni postopek je bil zaključen s koncem obravnave z dne 13. junija 2007. Ker se član senata v skladu s členom 32 Poslovnika ni mogel udeležiti posvetovanja, se ga po načelu senioritete v smislu člena 6 tega poslovnika ni udeležil tudi najmlajši sodnik, tako da so se posvetovanja nadaljevala v zasedbi treh sodnikov, podpisanih pod predloženo sodbo.

47 Tožeča stranka Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— razveljavi izpodbijano odločbo;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

48 Komisija Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— tožbo zavrne;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

49 BIEK in UPS Sodišču prve stopnje predlagata, naj tožbo zavrne kot neutemeljeno.

Pravo*Razlogi za razveljavitev*

- 50 Tožeča stranka v podporo svoji tožbi navaja devet razlogov, ki bi se jih lahko razporedilo v različne skupine.
- 51 V okviru prve skupine razlogov tožeča stranka v bistvu očita Komisiji, da je kršila člena 87(1) ES in 86(2) ES, ker ni dokazala, da je DPAG uživala prednost. Prvič, tožeča stranka trdi, da ji tri od javnih sredstev, omenjenih v izpodbijani odločbi, niso podelila nobene prednosti. Drugič, trdi, da Komisija ni izpolnila svoje obveznosti, da preuči, ali celotni znesek plačil DB-Telekom presega skupni znesek njenih neto dodatnih stroškov, povezanih z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP. Tretjič, trdi, da je Komisija napačno menila, da so ji plačila DB-Telekom podelila prednost, ki ji je omogočila pokritje domnevnih dodatnih stroškov, povezanih s politiko prodaje z izgubo.
- 52 V okviru druge skupine razlogov se Komisiji očita, da je storila očitne napake pri presoji. Prvič, tožeča stranka Komisiji očita, da je uporabila napačno metodo izračuna njenih stroškov, ki spadajo na področje storitve od vrat do vrat in da je tako napačno zaključila, da je tožeča stranka izvajala politiko prodaje z izgubo. Drugič, tožeča stranka trdi, da je Komisija napačno menila, da je njena cenovna politika na področju storitve od vrat do vrat, to je ponudba cen, nižjih od enotne cene, predvidene z zakonom, vzrok izgub, ki jih je vknjižila na področju prevoza poštnih paketov, in da navedena praksa ni povezana z

izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP. Tretjič, Komisiji očita, da je menila, da ne razpolaga z lastnimi viri, ki ji omogočajo financirati domnevno politiko prodaje z izgubo.

- 53 V okviru tretje skupine razlogov tožeča stranka Komisiji očita, prvič, da je napačno razlagala pojem pripisljivosti državnih sredstev državi, drugič, da je kršila svojo obveznost obrazložitve, s tem da ni pojasnila, na podlagi katerih javnih sredstev naj bi tožeča stranka uživala prednost, tretjič, da je prekoračila svoja pooblastila, ker je preučevala uspešnost njene storitve na področju prevoza poštnih paketov od vrat do vrat, četrto, da je kršila načelo zasebnega vlagatelja in, petič, da je kršila njeno pravico biti slišan.

Prva skupina razlogov za razveljavitev: prednost, ki jo je pridobila DPAG

Trditve strank

- 54 Na prvem mestu, tožeča stranka v tožbi trdi, da ji proračunska sredstva, uporabljena za financiranje Post-Unterstützungskasse, jamstva, ki ji jih je dala Deutsche Bundespost, in ukrepi preoblikovanja DB-Postdienst v delniško družbo, omenjeni v izpodbijani odločbi, ne dajejo nobene prednosti. V zvezi s tem je tožeča stranka v odgovoru na tožbo in na vprašanja Sodišča prve stopnje na obravnavi navedla, da je vzela na znanje trditev Komisije v izpodbijani odločbi, da so ji le plačila DB-Telekom podelila prednost.

- 55 Na drugem mestu, v zvezi s plačili DB-Telekom, prvič, tožeča stranka trdi, da je Komisija, s tem da ni izračunala zneska neto dodatnih stroškov DPAG, povezanih z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP, kršila člen 87(1) ES in člen 86(2) ES ter sodno prakso, kot izhaja iz sodbe Sodišča z dne 22. novembra 2001 v zadevi Ferring (C-53/00, Recueil, str. I-9067, točka 33) in sodb Sodišča prve stopnje z dne 27. februarja 1997 v zadevi FFSA in drugi proti Komisiji (T-106/95, Recueil, str. II-229, točka 101), z dne 27. januarja 1998 v zadevi Ladbroke Racing proti Komisiji (T-67/94, Recueil, str. II-1, točka 52) in z dne 10. maja 2000 v zadevi SIC proti Komisiji (T-46/97, Recueil, str. II-2125, točka 84), na podlagi katerih lahko Komisija utemeljeno sklepa, da gre za državno pomoč, le, če je pred tem ugotovila, da znesek javnih sredstev, izplačanih podjetju, ki izpolnjuje nalogo opravljanja SSGP, presega znesek neto dodatnih stroškov, povezanih z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP. V zvezi s tem tožeča stranka, ki jo pri tem podpira Zvezna republika Nemčija, trdi, da če bi Komisija opravila tako analizo v tej zadevi, bi ugotovila, da kot izhaja iz informacije, posredovane Komisiji na njeno zahtevo, skupni znesek neto dodatnih stroškov, povezanih z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP, precej presega znesek javnih sredstev, ki jih je DPAG prejela.
- 56 Najprej tožeča stranka trdi – v nasprotju s tem, kar trdi Komisija –, da Komisija na podlagi člena 87(1) ES in člena 86(2) ES ne razpolaga z nobeno diskrecijsko pravico pri ugotavljanju, ali obstaja državna pomoč, v nasprotju s široko diskrecijo, ki jo ima v okviru uporabe člena 87(3) ES v zvezi s presojo združljivosti državne pomoči s skupnim trgovom.
- 57 Poleg tega tožeča stranka trdi, da BIEK in UPS napačno navajata, da pogoji, ki so bili postavljeni z zgoraj v točki 55 navedeno sodbo Ferring in s sodbo z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Recueil, str. I-7747, v nadaljevanju: sodba Altmark), v tej zadevi niso izpolnjeni, čeprav ji plačila DB-Telekom niso dala nobene prednosti, saj je tožeča stranka do leta 1995 v celoti vrnila državi te zneske, tako da je vrnila plačilo v višini 11.481 milijonov DEM, ki jih je Deutsche Bundespost dolgovala državi na podlagi člena 63(1) PostVerfG.

- 58 Drugič, tožeča stranka opozarja, da Komisija, s tem da na eni strani v izpodbijani odločbi ni opredelila zneska neto dodatnih stroškov, povezanih z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP, ki pa ji je bil sporočen, in na drugi strani, ker ni izvedla izračuna, ki bi ji omogočil ugotoviti, ali je skupni znesek plačil DB-Telekom presegel skupni znesek navedenih dodatnih stroškov, ni omogočila Sodišču prve stopnje, da bi preverilo zakonitost izpodbijane odločbe. Glede tega tožeča stranka trdi, da Komisija ni podala nobene veljavne razlage, zakaj ni mogla določiti neto dodatnih stroškov, povezanih z izpolnitvijo DPAG naloge opravljanja SSGP, čeprav je imela na voljo vse potrebne informacije v zvezi s tem, ki ji jih je posredovala Zvezna republika Nemčija.
- 59 Tretjič, tožeča stranka uveljavlja kršitev načela pravne varnosti, do katere je prišlo, ker je Komisija, s tem da ni skušala na podlagi izračuna ugotoviti, ali znesek javnih sredstev, ki so bila podeljena DPAG, presega znesek njenih neto dodatnih stroškov, povezanih z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP, odstopila od svoje prakse odločanja.
- 60 Na tretjem mestu, tožeča stranka, ki se ji pridružuje Zvezna republika Nemčija, trdi, da je Komisija, četudi bi tožeča stranka s plačili DB-Telekom pridobila prednost, storila očitno napako pri presoji, s tem ko je ugotovila, da so ta plačila tožeči stranki avtomatično omogočila kritje domnevnih dodatnih stroškov, ki so nastali zaradi njene politike prodaje z izgubo od leta 1995 do leta 1999. V zvezi s tem navaja, da ker so bila plačila DB-Telekom v celoti namenjena kritju izgub, utrpljenih med letoma 1990 in 1995, je „matematično“ nemogoče, da bi lahko z navedenimi plačili krila svoje domnevne neto dodatne stroške, ki so nastali s politiko prodaje z izgubo od leta 1994 do leta 1999.
- 61 Na prvem mestu, Komisija odgovarja, da ker je v okviru izpodbijane odločbe menila, da so pomembna le plačila DB-Telekom, je argument tožeče stranke, da ji druga javna sredstva, omenjena v izpodbijani odločbi, niso podelila nobene prednosti, nerazumljiv.

62 Na drugem mestu, Komisija v bistvu trdi, da ni bila dolžna izvesti izračuna, da bi ugotovila, ali znesek plačil DB-Telekom presega skupni znesek plačil, povezanih z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP DPAG. Prvič, meni, da bi bil ta izračun sicer primeren za ugotovitev, ali je neko podjetje, ki ima nalogo opravljanja SSGP, imelo korist od čezmernega nadomestila, na eni strani, bi pa bil v tej zadevi neprimeren, saj sta BIEK in UPS vložili pritožbe v zvezi z izkrivljanjem konkurence in bi Komisija na podlagi omenjenih pritožb lahko sumila, da je DPAG morebiti precenjevala neto dodatne stroške, povezane z izpolnitvijo naloge opravljanja SSGP. Na drugi strani, meni, da ji ta izračun ne bi omogočil določiti niti tega, ali obstaja vzročna zveza med opravljanjem SSGP in neto dodatnimi stroški, ki so nastali zaradi politike prodaje z izgubo DPAG, niti tega, ali je država oprostila tožečo stranko bremena teh dodatnih stroškov in torej privedla do izkrivljanja konkurence.

63 V zvezi s tem Komisija opozarja, da je bilo v okviru izpodbijane odločbe upoštevno le vprašanje, ali je tožeča stranka krila dodatne stroške, ki so nastali zaradi njene politike prodaje z izgubo na specifičnem področju storitev od vrat do vrat, z lastnimi sredstvi ali pa je morala prositi za državna sredstva. Po mnenju Komisije dejstvo, da tožeča stranka ni izpodbijala tega, da je krila vse deficite, vknjižene na področju prevoza poštnih paketov med letoma 1994 in 1998, z javnimi sredstvi, in da je Komisija ugotovila, da tožeča stranka nima na voljo zadosti lastnih sredstev za kritje svojih neto dodatnih stroškov, nastalih zaradi politike prodaje z izgubo, dokazuje, da so bila plačila DB-Telekom namenjena kritju navedenih neto dodatnih stroškov, ki jih je DPAG vknjižila od leta 1994 do leta 1999 in ki nikakor niso povezani z opravljanjem SSGP.

64 Drugič, Komisija trdi, da ima tako kot v okviru uporabe člena 87(3) ES in člena 86(2) ES, tudi na podlagi člena 87(1) ES široko diskrecijsko pravico pri ugotavljanju obstoja

državne pomoči, kadar je soočena z zapletenimi ekonomskimi dejstvi. V teh okoliščinah je naloga sodišča Skupnosti le, da preveri, ali glede izpodbijane odločbe obstaja eden od razlogov za razveljavitev, predvidenih v členu 230 ES, vendar pa ne more nadomestiti presoje avtorja odločbe s svojo presojo. V tej zadevi tožeča stranka zgolj trdi, da obstaja druga metoda presoje dejstev, vendar pa ne dokaže, da je Komisija prekorajčila meje svoje diskrecijske pravice.

⁶⁵ Tretjič, Komisija, ki se ji pridružujeta BIEK in UPS, opozarja, da izračun, s katerim se skuša ugotoviti, ali skupni znesek javnih sredstev presega skupni znesek neto dodatnih stroškov, povezanih z opravljanjem SSGP, domneva zlasti, da se državna sredstva uporabljajo za namene, za katere so bila dana. Nobeden od pogojev, ki jih je postavilo Sodišče v svojih sodbah Ferring (navedena zgoraj v točki 55) in Altmark (navedena zgoraj v točki 57), v tej zadevi ni izpolnjen. Poleg tega iz zgoraj v točki 55 navedene sodbe FFSA in drugi proti Komisiji (točke od 185 do 189) izhajajo, da je Sodišče prve stopnje menilo, da ta izračun ni bil obvezen, ampak je bil v teh okoliščinah zadosten.

⁶⁶ Četrtrič, Komisija v odgovor na argument tožeče stranke, da je odstopila od lastne prakse odločanja, navaja, da je metoda, ki jo je uporabila, v skladu s Sporočilom Komisije 2001/C 320/04 o uporabi pravil o državni pomoči za storitve javne radiodifuzije (UL C 320, str. 5, točka 58) in s točko 80 njenega „non paper“ z dne 12. novembra 2002 v zvezi s storitvami splošnega gospodarskega pomena in državnimi pomočmi, na podlagi katerih si je pridržala pravico preučiti vzročno zvezo, ki obstaja med opravljanjem SSGP in nekaterimi izkrivljanji konkurence, če bi lahko zaradi cenovne politike izvajalca storitev, ki ima korist od državnih sredstev, na trgu, odprtem konkurenci, prišlo do izkrivljanja konkurence.

⁶⁷ Na tretjem mestu, Komisija izpodbija argument tožeče stranke, da Komisija ni dokazala, da so bila plačila DB-Telekom zadostna za financiranje politike prodaje z

izgubo od leta 1994 do leta 1999 glede na njene izgube od leta 1990 do leta 1995. Komisija, ki se ji pridružujeta BIEK in UPS, trdi, da poleg dejstva, da je z računovodskega vidika nemogoče določiti, s katerimi sredstvi so bili kriti določeni stroški, plačila, ki jih je morala tožeča stranka vrniti, niso del neto dodatnih stroškov SSGP. Meni tudi, da ker tožeča stranka ni predložila dokaza, da je krila domnevne neto dodatne stroške, ki so nastali zaradi njene politike prodaje z izgubo, z lastnimi sredstvi, je lahko pravilno domnevala, da so bili navedeni dodatni stroški kriti z javnimi sredstvi.

Presoja Sodišča prve stopnje

- 68 V členu 87(1) ES je določeno: „[r]azen če [...] pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.
- 69 Poleg tega se po členu 86(2) ES podjetja, pooblaščenca za opravljanje SSGP, ravna po pravilih iz te pogodbe, zlasti po pravilih o konkurenci, kolikor uporaba takšnih pravil pravno in dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene.
- 70 V skladu z ustaljeno sodno prakso opredelitev državne pomoči zahteva, da so vsi pogoji iz člena 87(1) ES izpolnjeni. Člen 87(1) ES določa naslednje pogoje. Prvič, mora iti za pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršno koli vrsto pomoči iz državnih sredstev.

Drugič, ta pomoč mora biti taka, da lahko prizadene trgovino med državami članicami. Tretjič, mora dati prednost njenemu upravičencu. Četrtrič, mora izkrivljati ali bi lahko izkrivljala konkurenco (glej zgoraj v točki 57 navedeno sodbo Altmark, točki 74 in 75, in navedena sodna praksa).

- 71 V zvezi s tretjim pogojem, omenjenim v prejšnji točki, iz sodne prakse izhaja, da je pojem državne pomoči objektivni pojem, ki je odvisen zgolj od vprašanja, ali ukrep podeljuje prednost enemu ali več določenim podjetjem (zgoraj v točki 55 navedena sodba Ladbroke Racing proti Komisiji, točka 52).
- 72 V zvezi s tem je treba navesti, da je Sodišče razsodilo, da če je treba državni ukrep šteti za nadomestilo za storitev, ki jo upravičena podjetja opravijo zaradi izpolnitve obveznosti javne službe, tako da ta podjetja dejansko ne pridobijo finančne koristi in da zaradi tega ukrepa tako ne pridobijo ugodnejšega konkurenčnega položaja glede na konkurenčna podjetja, tak ukrep ne sodi v člen 87(1) ES (zgoraj v točki 57 navedena sodba Altmark, točka 87, in sodba z dne 27. novembra 2003 v zadevi Enirisorse, od C-34/01 do C-38/01, Recueil, str. I-14243, točka 31).
- 73 V konkretnem primeru pa se tako nadomestilo ne opredeli kot državno pomoč le, če je izpolnjeno več pogojev (zgoraj v točki 57 navedena sodba Altmark, točka 88, in zgoraj v točki 72 navedena sodba Enirisorse, točka 31). Prvič, upravičeno podjetje mora dejansko imeti obveznosti javne službe in te obveznosti morajo biti jasno določene. Drugič, pokazatelje, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, je treba predhodno določiti objektivno in pregledno, da se prepreči, da bi nadomestilo pripeljalo do gospodarske ugodnosti, ki bi upravičenemu podjetju lahko dajala prednost pred konkurenčnimi podjetji. Tretjič, nadomestilo ne sme preseči tistega, kar je potrebno za pokritje vseh ali dela stroškov, ki so nastali z izpolnitvijo obveznosti javne službe ob

upoštevanju relevantnih prihodkov in primerne dobička za izpolnitev teh obveznosti. Četrtič, kadar podjetje, ki bi mu bilo treba poveriti obveznosti javne službe, v konkretnem primeru ni bilo izbrano v postopku oddaje javnega naročila, je raven nadomestila treba določiti na podlagi analize stroškov, ki bi jih povprečno podjetje, ki je dobro vodeno in primerno opremljeno podjetje za izpolnitev zahtevanih pogojev javne službe, imelo pri izpolnjevanju teh obveznosti, ob upoštevanju relevantnih prihodkov in primerne dobička za izpolnitev teh obveznosti (zgoraj v točki 57 navedena sodba Altmark, točke od 89 do 93).

74 Iz tega sledi, da kadar so bila državna sredstva podeljena za pokritje dodatnih stroškov, povezanih z opravljanjem SSGP, pod pogoji iz točk 72 in 73 zgoraj, Komisija ne more, ne da bi pri tem člen 86(2) ES izgubil polni učinek, kot državno pomoč opredeliti celote ali dela javnih sredstev, ki so bila podeljena, če skupni znesek navedenih sredstev ostane nižji od dodatnih stroškov, ki jih povzroči navedena naloga opravljanja SSGP (glej v tem smislu zgoraj v točki 55 navedeno sodbo FFSA in drugi proti Komisiji, točka 188).

75 Končno, v skladu z ustaljeno sodno prakso je Komisija pooblaščenca, da sprejme odločbo na podlagi razpoložljivih podatkov, kadar država članica ne izpolnjuje obveznosti sodelovanja in zavrača predložitev podatkov, ki jih je Komisija zahtevala za preučitev združljivosti pomoči s skupnim trgov (sodbi Sodišča z dne 14. februarja 1990 v zadevi Francija proti Komisiji, C-301/87, Recueil, str. I-307, točka 22, in z dne 13. aprila 1994 v zadevi Nemčija in Pleuger Worthington proti Komisiji, C-324/90 in C-342/90, Recueil, str. I-1173, točka 26). Preden sprejme tako odločbo, mora Komisija vendarle zadostiti določenim procesnim zahtevam. Zlasti mora državi članici naložiti, da ji v določenem roku predloži vse dokumente, informacije in podatke, ki so potrebni za preučitev, ali je pomoč združljiva s skupnim trgov. Komisija ima pravico končati postopek in sprejeti odločbo o združljivosti ali nezdružljivosti pomoči s skupnim trgov na podlagi razpoložljivih podatkov samo, če država članica kljub odredbi Komisije ne predloži zahtevanih podatkov (zgoraj navedena sodba Francija proti Komisiji, točki 19 in 22). Te zahteve so povzete in izražene v členih 5(2), 10(3) in 13(1) Uredbe Sveta (ES)

659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88 ES] (UL L 83, str. 1) (sodba Sodišča prve stopnje z dne 19. oktobra 2005 v zadevi Freistaat Thüringen proti Komisiji, T-318/00, ZOdl., str. II-4179, točka 73).

76 Na prvem mestu je treba poudariti, da očitek, ki ga je tožeča stranka navedla v tožbi, da je Komisija napačno menila, da so ji drugi javni ukrepi – in ne plačila DB-Telekom – podelili prednost, ni upošteven, saj je Komisija v svojem odgovoru na tožbo izrecno priznala, da je upoštevala samo plačila DB-Telekom pri zaključku, da je DPAG uživala prednost zaradi javnih sredstev.

77 Zato je ta očitek treba zavrnuti.

78 Na drugem mestu je treba v zvezi z očitkom tožeče stranke, da Komisija ni dokazala, da je tožeča stranka uživala prednost zaradi plačil DB-Telekom ob upoštevanju neto dodatnih stroškov, povezanih z opravljanjem SSGP, uvodoma poudariti, in kot izhaja iz opisa izpodbijane odločbe v točkah od 16 do 29 zgoraj, da sklep Komisije, da je DPAG uživala prednost, temelji na naslednjih ugotovitvah. Prvič, Komisija je ugotovila, da je tožeča stranka prejela plačila od DB-Telekom v višini 11.081 milijonov DEM od leta 1990 do leta 1995, plačila, za katera je Komisija menila, da so edina javna sredstva, upoštevana za namene izpodbijane odločbe. Drugič, Komisija je navedla, na eni strani, da je tožeča stranka vknjižila neto dodatne stroške, ki so nastali zaradi politike prodaje z izgubo, ki se je izvajala od leta 1994 do leta 1999, v višini 1118,7 milijona DEM in, na drugi strani, da navedeni neto dodatni stroški niso bili povezani z opravljanjem SSGP. Tretjič, Komisija je ugotovila, da tožeča stranka ni mogla pokriti navedenih neto dodatnih stroškov v višini 1118,7 milijona DEM z lastnimi sredstvi, saj je od leta 1990 do leta 1998 na vseh področjih dejavnosti skupaj vknjižila skupno izgubo v višini 2289 milijonov DEM. Komisija je zato na podlagi teh treh ugotovitev sklepala, da so bili neto dodatni stroški, ki so nastali zaradi politike prodaje z izgubo DPAG, za obdobje od leta 1994 do leta 1999 nujno kriti s plačili DB-Telekom v obdobju med letoma 1990 in 1995,

tako da je imela korist od državne pomoči v znesku 1118,7 milijona DEM. V zvezi s tem je treba poudariti, da je Komisija v odgovorih na vprašanja, ki jih je zastavilo Sodišče prve stopnje na obravnavi, v bistvu navedla, da je lahko, ker tožeča stranka ni dokazala, da je krila domnevne neto dodatne stroške, ki so nastali zaradi politike prodaje z izgubo, z drugimi sredstvi kot pa s plačili DB-Telekom, pravilno domnevala, da je DPAG uživala državno pomoč v višini 1118,7 milijona DEM.

79 Zato je treba preučiti, ali je Komisija s postopanjem, kot je razvidno iz izpodbijane odločbe, v pravno zadostni meri dokazala, da je tožeča stranka uživala prednost na podlagi plačil DB-Telekom.

80 V zvezi s tem je treba, prvič, opozoriti, da se Komisija kljub informacijam, ki ji jih je Zvezna republika Nemčija posredovala in ki so jo privedle do tega, da je v točki 41 izpodbijane odločbe navedla, da Zvezna republika Nemčija trdi, da segment poslovnih strank ni bil izključen iz univerzalne storitve, v izpodbijani odločbi ni opredelila glede vprašanja, ali področje storitev od vrat do vrat sodi med SSGP. V zvezi s tem je treba namreč poudariti, da je Komisija, kot izhaja iz točke 26 zgoraj, v izpodbijani odločbi ugotovila zgolj to, da je cenovna politika DPAG, na podlagi katere se je ponujalo cene, nižje od enotne cene, povzročala neto dodatne stroške, ki niso bili povezani z opravljanjem SSGP.

81 Poleg tega je treba opozoriti, da je Komisija menila, na eni strani, v točki 74 izpodbijane odločbe, da „[ni] obstaja[la] nobena vzročna zveza med temi neto dodatnimi stroški, [povezanimi s politiko prodaje z izgubo], in obveznostjo opravljanja javnih storitev DPAG“ in, na drugi strani, v točki 73 izpodbijane odločbe, da „[j]e [bilo] dokazano, da

[je] DPAG nosi[la] neto dodatne stroške, katerih minimalni del ni [bil] nikakor povezan z izpolnjevanjem obveznosti opravljanja [SSGP]“.

82 Torej je treba poudariti, kot je Komisija sicer potrdila v svojih pisanjih, da na eni strani v izpodbijani odločbi ni ugotovila, da informacije, ki ji jih je posredovala Zvezna republika Nemčija in v skladu s katerimi področje storitev od vrat do vrat spada med SSGP, niso bile utemeljene, in da je na drugi strani priznala, vsaj implicitno, da je DPAG prav tako vknjižila, poleg neto dodatnih stroškov, ki so nastali zaradi njene politike prodaje z izgubo, neto dodatne stroške, ki so bili po mnenju DPAG povezani z opravljanjem SSGP (v nadaljevanju: neizpodbijani neto dodatni stroški).

83 Drugič, poudariti je treba, da je Komisija v točki 43 izpodbijane odločbe navedla, da jo je Zvezna republika Nemčija obvestila, da je morala podpirati „petnajst podedovanih dolgov iz preteklosti“, ki so bili sestavljeni iz neto dodatnih stroškov SSGP, in v opombi na str. 94 izpodbijane odločbe, da „je [nemška] vlada v dopisu z dne 16. septembra 1999 (str. 18) posebne stroške, ki jih je imela DPAG, v primerjavi s običajnimi stroški, ki jih imajo zasebna podjetja v normalnih tržnih pogojih, označila kot ‚podedovane dolgove iz preteklosti‘“, pri čemer je pojasnila, da „so to glede na informacije zvezne vlade točno tisti posebni dolgovi, ki pojasnijo deficit, omenjen v odločbi o začetku postopka, na področju poštnih paketov“. V točki 43 izpodbijane odločbe je Komisija naštel petnajst podedovanih dolgov iz preteklosti, ki jih je omenila Zvezna republika Nemčija. Komisija v zvezi s tem v točki 45 izpodbijane odločbe predvsem poudarja, da „po mnenju nemških organov, tudi če Komisija ne bi opredelila vseh storitev prevoza poštnih paketov, ki se jih opravlja na podlagi te infrastrukture, kot storitev splošnega pomena, bi bilo treba te podedovane dolgove iz preteklosti vseeno opredeliti kot ‚stroške nasledle

naložbe' za storitve, ki so bile v trenutku, ko je bila trenutna infrastruktura načrtovana leta 1990, neizpodbitno gospodarskega pomena (priloga 1 k pismu zvezne vlade z dne 21. junija 2000)".

84 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je, kot izhaja iz točk od 41 do 52 odločbe o začetku postopka, Zvezna republika Nemčija posredovala Komisiji, na njeno zahtevo, natančen seznam petnajstih podedovanih dolgov iz preteklosti, glede katerih je predložila razloge, zaradi katerih po njenem mnenju navedeni dolgovi pomenijo neto dodatne stroške, povezane z opravljanjem SSGP, ter oceno zneska vsakega izmed teh dolgov, ki so nastali od leta 1990 do leta 1996, in navedla, da je skupni znesek vseh podedovanih dolgov iz preteklosti, ki so bili povezani z opravljanjem SSGP, zrasel na 20.426 milijonov DEM, to je znesek, ki je bil mnogo višji od zneska 11.081 milijonov DEM, ki ustreza plačilom DB-Telekom. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je Komisija v točki 72 odločbe o začetku postopka navedla, da čeprav „[je] im[ela] dvome glede tega, da [bi] se lahko vse elemente stroškov, na katere se sklicuje v tem kontekstu, obravnava[lo] dejansko, kot da so povezani s to vrsto [SSGP]" , pa vseeno meni, da „[so bili] nekateri elementi (kot na primer dobave ob sobotah) načelno lahko del SSGP, če se jih [je] primerno opredeli[lo] in uvrsti[lo]" .

85 Tretjič, poudariti je treba, da Komisija, s tem da na eni strani ni preučila informacij, ki ji jih je posredovala Zvezna republika Nemčija in v skladu s katerimi so izpodbijani neto dodatni stroški povezani z nalogo opravljanja SSGP, in se o njih ni izjavila v izpodbijani odločbi ter na drugi strani ni izvedla izračuna, ki bi ji omogočil ugotoviti, ali je znesek navedenih dodatnih stroškov presegel znesek plačil DB-Telekom, ni preverila, ali je bil skupni znesek plačil DB-Telekom manjši od skupnega zneska njenih neto dodatnih stroškov SSGP, tako da ta plačila niso podelila nobene prednosti tožeči stranki.

86 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Komisija v izpodbijani odločbi niti ne poudari niti ne dokaže, da ji Zvezna republika Nemčija ali tožeča stranka nista posredovali potrebnih informacij, da se prepriča, da znesek plačil DB-Telekom ne presega neizpodbijanih neto dodatnih stroškov, niti da ni imela druge možnosti glede na informacije, ki jih je imela na razpolago, kot da domneva, da je znesek plačil DB-Telekom presegal znesek navedenih neizpodbijanih dodatnih stroškov, tako da je bila s temi plačili tožeči stranki podeljena prednost.

87 Poleg tega je treba tudi ugotoviti, da Komisija ni navedla, niti v svojih pisanjih niti na obravnavi, nobenega objektivnega razloga, ki bi utemeljeval, da ni mogla glede na informacije, ki ji jih je Zvezna republika Nemčija posredovala, opraviti tega preizkusa. V zvezi s tem je treba dejansko ugotoviti, da se je Komisija zadovoljila s tem, da je v bistvu razložila, da je zaradi obsega izjemnih stroškov, ki jih je navedla tožeča stranka, taka analiza postala težavna, ne pa, da ji Zvezna republika Nemčija ni posredovala potrebnih informacij v zvezi s tem, tako da ne bi mogla opraviti take analize.

88 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba ugotoviti, da Komisija, s tem da ni preverila, ali znesek plačil DB-Telekom presega znesek neizpodbijanih neto dodatnih stroškov DPAG, ni dokazala v pravno zadostni meri, da so ta plačila tožeči stranki podelila prednost v smislu člena 87(1) ES.

89 Tega sklepa ne bi bilo mogoče omajati z argumenti Komisije, ki v bistvu trdi, da ni bila dolžna dokazati, da znesek neizpodbijanih neto dodatnih stroškov ni presegal zneska

plačil DB-Telekom, ter da je bila za ugotovitev, ali obstaja državna pomoč v tej zadevi, metoda, ki jo je uporabila, primernejša od metode, s katero bi se preverilo, ali je DPAG prejela čezmerno nadomestilo.

- 90 Prvič, v zvezi z argumentom Komisije, da ima široko diskrecijsko pravico pri izbiri najprimernejše metode za ugotovitev obstoja državne pomoči, je treba spomniti, da opredelitev ukrepa državne pomoči, ki je v skladu s Pogodbo naloga Komisije in nacionalnega sodišča, načelno ne more utemeljiti tega, da bi se Komisiji priznalo široko diskrecijsko pravico, če ne obstajajo posebne okoliščine, ki se jih lahko pripiše predvsem zapletenosti zadevnega državnega ukrepa. Presoja primernosti vzrokov ali ciljev državnih ukrepov dejansko sodi le v preizkus morebitne združljivosti teh ukrepov s skupnim trgov, kot je predviden v členu 87(3) ES (zgoraj v točki 55 navedena sodba Ladbroke Racing proti Komisiji, točka 52).
- 91 Vendar je treba v zvezi s tem tudi spomniti, da čeprav je Sodišče prve stopnje Komisiji priznalo določeno diskrecijsko pravico v zvezi s sprejetjem najbolj primerne metode, da bi se prepričala, da ne obstaja navzkrižno subvencioniranje konkurenčnih dejavnosti (zgoraj v točki 55 navedena sodba FFSA in drugi proti Komisiji, točka 187), pa Komisija kljub temu ne sme v skladu z zgoraj v točki 57 navedeno sodbo Altmark (točka 87) opredeliti državnih sredstev, podeljenih kot nadomestilo za dodatne stroške, povezane z opravljanjem SSGP, kot državne pomoči. Ker Komisija v tej zadevi ni preučila, ali skupni znesek plačil DB-Telekom presega skupni znesek neizpodbijanih dodatnih stroškov, ne more domnevati, kot izhaja iz analize izpodbijane odločbe v točki 76 zgoraj, da so navedena plačila podelila tožeci stranki prednost, čeprav ji je Zvezna republika Nemčija posredovala informacije, na podlagi katerih bi lahko bilo verjetno, da skupni znesek omenjenih plačil ni presegal skupnega zneska neizpodbijanih neto dodatnih stroškov.

- 92 Poleg tega v zvezi z argumentom Komisije, da ni bila dolžna preučiti, ali so bile pritožbe BIEK in UPS, v skladu s katerimi je DPAG politiko prodaje z izgubo financirala z javnimi sredstvi, utemeljene, je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Komisija dolžna v interesu dobrega delovanja temeljnih pravil Pogodbe v zvezi z državnimi pomočmi skrbno in nepristransko preučiti pritožbo, zaradi česar bi lahko postalo potrebno, da preuči zadeve, ki jih pritožnica ni izrecno navedla (sodba Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 62). Poleg tega je Komisija dolžna preveriti obstoj dejanske prednosti za upravičenca pomoči. Torej v tej zadevi to, da je bila Komisija dolžna skrbno in nepristransko preučiti pritožbi, ki sta ju vložili BIEK in UPS, nikakor ne pomeni, prvič, da Komisija lahko ignorira informacije, ki ji jih je posredovala Zvezna republika Nemčija, da bi ugotovila, da tožeča stranka ni uživala nobene prednosti zaradi javnih sredstev, in, drugič, da bi lahko pravilno sklepala, da obstaja državna pomoč, ne da bi predhodno preverila, ali je imela DPAG prednost zaradi javnih sredstev, ki so ji bila podeljena.
- 93 Nazadnje, prav tako je treba zavrniti argumente Komisije ter BIEK in UPS, v skladu s katerimi Komisija ni bila dolžna preučiti vprašanja, ali skupni znesek plačil DB-Telekom presega skupni znesek neto dodatnih stroškov, povezanih z opravljanjem SSGP, ki jih je nosila tožeča stranka, ker pogoji, ki jih je določilo Sodišče v zgoraj v točki 55 navedeni sodbi Ferring in zgoraj v točki 57 navedeni sodbi Altmark, v tej zadevi niso bili izpolnjeni.
- 94 Kot je bilo navedeno v točki 81 zgoraj, da se je Komisija zadovoljila s tem, da je v izpodbijani odločbi ugotovila, da neto dodatni stroški, ki so nastali zaradi politike prodaje z izgubo DPAG, ne morejo biti predmet nadomestila, Komisija dejansko ni niti preverila niti ugotovila, da je tožeča stranka vknjižila druge neto dodatne stroške,

povezane z opravljanjem SSGP, za katere je imela pravico zahtevati nadomestilo z vsemi plačili DB-Telekom pod pogoji, predvidenimi z zgoraj v točki 57 navedeno sodbo Altmark (točke od 89 do 95).

- 95 Ker Komisija ni izvedla nobenega preizkusa niti presoje v zvezi s tem, sodišču Skupnosti ni treba namesto Komisije izvesti preizkusa, ki ga ta ni nikoli opravila, in nato domnevati o zaključkih, do katerih bi na podlagi tega prišla (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 16. septembra 2004 v zadevi Valmont proti Komisiji, T-274/01, ZOdl., str. II-3145, točka 136).
- 96 Iz vsega zgoraj navedenega sledi, da je treba očitek tožeče stranke, v skladu s katerim je Komisija kršila člen 87(1) ES, ker je ugotovila, da so ji plačila DB-Telekom podelila prednost, sprejeti.
- 97 Vendar Sodišče prve stopnje meni, da je primerno podredno preučiti tudi očitek tožeče stranke, v skladu s katerim je Komisija, ne glede na to, ali je znesek plačil DB-Telekom presegal znesek njenih neizpodbijanih neto dodatnih stroškov, v vsakem primeru napačno sklepala, da so ji plačila DB-Telekom v višini 11.081 milijonov DEM omogočila – ob upoštevanju izgub, ki jih je vknjižila med letoma 1990 in 1995 – pokriti domnevne neto dodatne stroške, ki so nastali zaradi njene politike prodaje z izgubo od leta 1994 do leta 1999 v višini 1118,7 milijona DEM.
- 98 V zvezi s tem je treba uvodoma ugotoviti, da je bila Deutsche Bundespost dolžna na podlagi člena 63(1) PostVerfG vrniti nemški državi plačilo v višini določenega zmanjšanega odstotka njenih prihodkov iz poslovanja od leta 1990 do leta 1995. Medtem ko stranke nasprotujejo vprašanju, ali so ta plačila, ki jih je morala vrniti, neto

dodatni stroški SSGP, Komisija ne izpodbija, da so te zneske plačala podjetja, ki so nastala na podlagi razdelitve Deutsche Bundespost, in da je morala tožeča stranka v tem kontekstu plačati 11.418 milijonov DEM od leta 1990 do leta 1995.

- 99 Tožeča stranka v tej zadevi trdi, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, s tem ko je ugotovila, da so ji plačila v višini 11.418 milijonov DEM, ki jih je izvedla DB-Telekom od leta 1990 do leta 1995, omogočila pokriti domnevne neto dodatne stroške v višini 1118,7 milijona DEM, ki jih je povzročila njena politike prodaje z izgubo od leta 1994 do leta 1999, čeprav so bila navedena plačila v celoti namenjena kritju izgub, utrpljenih med letoma 1990 in 1995, ki so izhajale predvsem iz njene obveznosti vračila plačila.
- 100 Komisija ugovarja v bistvu, da je lahko, ker tožeča stranka ni dokazala, da je financirala neto dodatne stroške, povezane z njeno politiko prodaje z izgubo, z lastnimi sredstvi, veljavno domnevala, da so ji plačila DB-Telekom omogočila financirati navedene dodatne stroške.
- 101 V zvezi s tem je treba poudariti, da se stranke strinjajo, da lahko z računovodskega vidika vsa sredstva krijejo vse stroške. Vendar pa, čeprav je naloga Komisije, da ugotovi, da so javna sredstva njihovemu upravičencu podelila prednost, kot izhaja iz zgoraj v točki 57 navedene sodbe Altmark (točka 75), ni nobene razlike, če Komisija ugotovi, za katere stroške je tožeča stranka namenila javna sredstva, ki so ji bila podeljena.

102 Vendar, ker je Komisija v tej zadevi, kot izhaja iz točke 78 zgoraj, svoj argument, da je DPAG pridobila prednost z javnimi sredstvi, pogojevala z dejstvom, da je morala domnevne neto dodatne stroške DPAG v višini 1 118,7 milijona DEM, povezane z njeno politiko prodaje z izgubo, nujno pokriti s plačili DB-Telekom, je treba preučiti, ali so bila ob upoštevanju izgub DPAG, ki jih je utrpela med letoma 1990 in 1994 ter od leta 1990 do leta 1995, navedena plačila, ki so bila izvedena med tem obdobjem, zadostna, da so pokrila neto dodatne stroške, povezane z njeno politiko prodaje z izgubo, vknjižene od leta 1994 do leta 1999.

103 Komisija je v točki 88 izpodbijane odločbe menila, da so domnevni neto dodatni stroški, ki jih je vknjižila DPAG in ki so povezani z njeno politiko prodaje z izgubo, znašali:

Leta	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Skupaj 1994 – 1999
Dodatni stroški, povezani s prodajo z izgubo (milijoni DEM)	[zaupno]	[zaupno]	[zaupno]	[zaupno]	[zaupno]	[zaupno]	1 118,7

104 Poleg tega, kot izhaja iz informacij, ki jih je posredovala Zvezna republika Nemčija in jih Komisija ne izpodbija, je DPAG v obdobjih od leta 1990 do leta 1994 in od leta 1990 do

leta 1995 vknjižila naslednje poslovne rezultate (brez plačil DB-Telekom in brez vrnjenih plačil) in končne rezultate (vključno s plačili DB-Telekom in vrnjenimi plačili):

Leta	1990	1991	1992	1993	1994	Skupaj 90–94	1995	Skupaj 90–95
Rezervirano področje	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]
Področje paketi	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]
Področje časopisi	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]
Poslovna bilanca	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	[zaup- no]	-4 331	[zaup- no]	-4 945
Plačila, ki jih je izvedla DB-Telekom	1 495	2 031	1 310	726	0	5 562	5 519	11 081
Vračilo plačila	-1 651	-1 982	-2 100	-2 182	-2 190	-10 10- 4	-1 314	-11 41- 8
Bilanca plačila/vrnjena plačila						-4 552		-337
Končni rezultat (milijoni DEM)						-8 883		-5 282

105 Glede na tabelo v točki 104 zgoraj je treba najprej poudariti, da čeprav je res, da je tožeča stranka od leta 1990 do leta 1994 prejela znesek 5562 milijonov DEM iz naslova plačil DB-Telekom in je leta 1994 vknjižila dodatne stroške v znesku [zaupno] milijonov DEM

(tabela v točki 103 zgoraj), povezanih z njeno politiko prodaje z izgubo, je bil končni deficit, ki ga je vknjižila od leta 1990 do leta 1994, z vsemi področji dejavnosti združenimi, 8883 milijonov DEM. Ta končni deficit za obdobje med letoma 1990 in 1994 je dejansko enak izgubam iz poslovanja DPAG v znesku 4331 milijonov DEM, povečanih z vračilom plačila v višini 10.104 milijonov DEM, ki so bile deloma krite s plačili DB-Telekom v znesku 5562 milijonov DEM.

106 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da odobritev plačil DB-Telekom v znesku 5562 milijonov DEM med letoma 1990 in 1994 tožeči stranki ni omogočila pokriti domnevnih neto dodatnih stroškov v višini 1118,7 milijona DEM, ki so nastali zaradi njene politike prodaje z izgubo od leta 1994 do leta 1999, glede na izgube iz poslovanja v znesku 4331 milijonov DEM, ki jih je utrpela od leta 1990 do leta 1994, in vračilo plačila v višini 10.104 milijonov DEM, ki jih je morala v tem obdobju plačati, to pomeni skupni znesek izgub v višini 14.435 milijonov DEM.

107 Kar je tožeča stranka prejela plačila DB-Telekom do leta 1995, je treba tudi ugotoviti, da četudi je tožeča stranka prejela 11.081 milijonov DEM od leta 1990 do leta 1995 iz naslova plačil DB-Telekom, je med navedenim obdobjem vknjižila končni deficit, z vsemi področji dejavnosti združenimi, v višini 5282 milijonov DEM. Ta končni deficit za obdobje od leta 1990 do leta 1995 je dejansko enak izgubam iz poslovanja DPAG v znesku 4945 milijonov DEM, povečanih z vračilom plačila v višini 11.418 milijonov DEM, ki so bile deloma krite s plačili DB-Telekom v znesku 11.081 milijonov DEM.

108 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da podelitev plačil DB-Telekom v znesku 11.081 milijonov DEM med letoma 1990 in 1995 ni omogočila DPAG pokriti domnevnih neto dodatnih stroškov v višini 1118,7 milijona DEM, ki so nastali zaradi njene politike

prodaje z izgubo od leta 1994 do leta 1999, glede na izgube iz poslovanja v znesku 4945 milijonov DEM, ki jih je utrpela od leta 1990 do leta 1994, in vračilo plačila v višini 11.418 milijonov DEM, ki jih je morala v tem obdobju plačati, to pomeni skupni znesek izgub v višini 16.363 milijonov DEM.

109 Torej je treba ugotoviti, da je argument Komisije, v skladu s katerim je tožeča stranka uživala prednost v višini 1118,7 milijona DEM, ker bi lahko le plačila DB-Telekom financirala domnevne dodatne stroške, ki so nastali z njeno politiko prodaje z izgubo, mogoče ovreči s sklepom, da so bile končne izgube DPAG, ki jih je ta utrpela od leta 1990 do leta 1994 ali od leta 1990 do leta 1995, v takem znesku, da so se plačila DB-Telekom izkazala za nezadostna za kritje domnevnih neto dodatnih stroškov, ki so nastali z njeno politiko prodaje z izgubo od leta 1994 do leta 1999.

110 Torej je treba sprejeti ta očitek tožeče stranke.

111 Zato je treba razveljaviti izpodbijano odločbo, ne da bi bilo treba preučiti ostale očitke in razloge, ki jih je navedla tožeča stranka.

Stroški

112 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se stranki, ki s svojim zahtevkom ni uspela, naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker Komisija ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

- 113 Na podlagi prvega pododstavka člena 87(4) Poslovnika države članice in institucije, ki so se kot intervenientke udeležile postopka, nosijo svoje stroške. Zvezna republika Nemčija, ki ni vložila intervencijske vloge, nosi svoje stroške na podlagi člena 87(4), prvi pododstavek, navedenega poslovnika.
- 114 Na podlagi člena 87(4), tretji pododstavek, Poslovnika lahko Sodišče prve stopnje odredi, da države pogodbenice Sporazuma EGP, razen držav članic, institucije in Nadzorni organ EFTE nosijo svoje stroške, kadar intervenirajo v postopku. Intervenientki BIEK in UPS nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

- 1) Odločba Komisije 2002/753/ES z dne 19. junija 2002 o ukrepih, ki jih je sprejela Zvezna republika Nemčija v korist Deutsche Post AG, se razveljavi.**

- 2) **Komisija nosi svoje stroške in stroške, ki jih je priglasila Deutsche Post.**

- 3) **Zvezna republika Nemčija, Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste eV (BIEK) in UPS Europe NV/SA nosijo svoje stroške.**

Jaeger

Tiili

Azizi

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 1. julija 2008.

Sodni tajnik

Predsednik

E. Coulon

M. Jaeger