



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji razširjeni senat)

z dne 19. marca 2019*

„Državne pomoči – Poštni sektor – Nadomestilo neto stroška v zvezi z obveznostjo zagotavljanja univerzalnih storitev – Sklep, s katerim je pomoč razglašena za združljivo z notranjim trgom – Ničnostna tožba – Pravni interes – Obveznost obrazložitve – Enako obravnavanje – Sorazmernost – Lastninska pravica – Svoboda gospodarske pobude“

V združenih zadevah T-282/16 in T-283/16,

Inpost Paczkomaty sp. z o.o. s sedežem v Krakovu (Poljska), ki jo je sprva zastopal T. Proć, nato pa M. Doktor, odvetnika,

tožeča stranka v zadevi T-282/16,

Inpost S.A. s sedežem v Krakovu, ki jo zastopa W. Knopkiewicz, odvetnik,

tožeča stranka v zadevi T-283/16,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo K. Herrmann, K. Blanck in D. Recchia, agentke,

tožena stranka,

ob intervenciji

Republike Poljske, ki jo zastopa B. Majczyna, agent,

intervenientka,

katerih predmet sta predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2015) 8236 final z dne 26. novembra 2015, v katerem ta ni nasprotovala ukrepu, ki so ga poljski organi priglasili v zvezi s pomočjo družbi Poczta Polska v obliki nadomestila neto stroška, ki ga je ta družba imela zaradi izpolnjevanja obveznosti zagotavljanja univerzalnih poštnih storitev za obdobje od 1. januarja 2013 do 31. decembra 2015,

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat),

v sestavi S. Frimodt Nielsen, predsednik, V. Kreuschitz, I. S. Forrester, sodnika, N. Póltorak, sodnica, in E. Perillo (poročevalec), sodnik,

sodna tajnica: K. Guzdek, administratorica,

* Jezik postopka: poljščina.

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 24. aprila 2018

izreka naslednjo

Sodbo

I. Dejansko stanje in glavne pravne določbe, ki se uporabijo

- 1 Družba Poczta Polska (v nadaljevanju: PP) je poljska delniška družba, katere edini delničar je državna zakladnica Republike Poljske. V času dejanskega stanja, na podlagi katerega se odloča v tej zadevi, je njena dejavnost zajemala zlasti univerzalne poštne storitve in kurirske storitve, torej storitve, za katere je bila glavni izvajalec na Poljskem.
- 2 V skladu z upoštevnimi določbami Pogodbe ES, ki se uporabljajo v tem sporu in se nanašajo na razvoj notranjega trga, so zadevne storitve spadale – tako kot še vedno – v deljeno zakonodajno pristojnost Evropske skupnosti, danes Evropske unije, na eni strani in držav članic na drugi.
- 3 Kar zadeva upoštevene določbe prava Unije, so bile te določene v Direktivi 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštних storitev v Skupnosti in za izboljšanje kakovosti storitve (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 3, str. 71), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2008/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. februarja 2008 o spremembi Direktive 97/67 glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev v Skupnosti (UL 2008, L 52, str. 3) (v nadaljevanju: Poštna direktiva).
- 4 Natančneje, kar zadeva finančne posledice, ki bi lahko nastale zaradi liberalizacije tega storitvenega sektorja na notranjem trgu Unije, člen 7(3) Poštne direktive še vedno določa, da če obveznosti univerzalne storitve povzročajo „nepravično finančno breme“, ki bi ga moral v celoti nositi imenovani izvajalec te storitve, lahko zadevna država članica uvede „mehanizem za razdelitev neto stroška obveznosti univerzalne storitve med [različne] izvajalce storitev“.
- 5 V skladu s členom 7(4) Poštne direktive lahko zadevna država članica, če se uvede tak mehanizem, „ustanovi[...] kompenzacijski sklad, ki se lahko financira s pristojbinami izvajalcev [zadevnih] storit[ev].“ V skladu s členom 7(5) Poštne direktive države članice ob vzpostavitvi tega kompenzacijskega sklada in pri določitvi stopnje finančnih prispevkov iz odstavkov 3 in 4 navedenega člena, „zagotovijo, da se [upoštevajo] načela preglednosti, nediskriminacije in sorazmernosti“.
- 6 V skladu z delom B, drugi odstavek, Priloge I k Poštni direktivi je neto strošek obveznosti univerzalne storitve vsak strošek, ki je povezan z opravljanjem izvajanja univerzalne storitve. Ta strošek je „razlika med neto stroški za imenovanega izvajalca [te] storitve [...], ki posluje z obveznostmi [določenimi v nacionalnem zakonu o poštних storitvah], in neto stroški istega izvajalca poštних storitev, ki posluje brez [teh] obveznosti“.
- 7 Na Poljskem je bila Poštna direktiva prenesena z ustawa Prawo pocztowe (zakon o poštних storitvah) z dne 23. novembra 2012 (Dz. U. 2012, pozicija 1529) (v nadaljevanju: poljski poštni zakon). V skladu s členom 2 tega zakona so v tej državi storitve, ki spadajo pod univerzalne, storitve, ki zajemajo pošiljanje pisem, poštних paketov in pošiljk za slepe, ki jih imenovani izvajalec ne izvede v okviru svojih obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve. Prevoz ter dostava pisem in poštних paketov morata biti v okviru univerzalne poštne storitve zagotovljena vsak delovni dan in vsaj pet dni na teden. Teža zadevnih poštних pošiljk ne sme preseči 2000 gramov, teža paketov pa lahko znaša do 10.000 gramov (člena 45 in 46 poljskega poštnega zakona).

- 8 Izvedba reforme poljskih poštних storitev je bila v skladu s poljskim poštним zakonom (člen 178(1)) najprej in za obdobje treh let od 1. januarja 2013 zaupana družbi PP, ki je morala tako prevzeti obveznosti izvajalca univerzalne poštne storitve na celotnem poljskem ozemlju.
- 9 Poljski organi so po tem, ko je bil tako določen pravni okvir te reforme, zlasti z uporabo možnosti, določenih v Poštni direktivi (glej točke od 3 do 6 zgoraj), in upoštevni določb poljskega poštnege zakona, Evropsko komisijo 10. junija 2014 obvestili o shemi državne pomoči v obliki mehanizma za razdelitev neto stroška obveznosti univerzalne storitve in – poleg tega mehanizma – tudi ustanovitve kompenzacijskega sklada.
- 10 Kompenzacijski sklad se je delno financiral s prispevki, ki so jih zadevni izvajalci poštne storitve morali vplačati v ta sklad, delno pa iz državnega proračuna. Natančneje, obveznost prispevka iz člena 108(2) poljskega poštnege zakona je veljala za izvajalce poštne storitve, ki zagotavljajo enakovredne univerzalne storitve, vendar so morali biti njihovi letni prihodki iz tega naslova višji od milijona poljskih zlotov (PLN). Znesek, ki ga je moral plačati vsak zadevni izvajalec, letno nikakor ni smel presežati zgornje meje v višini 2 % zneska prihodkov iz opravljanja univerzalne storitve (v nadaljevanju: odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka).
- 11 Ta mehanizem, ki je bil sprva predviden za obdobje od leta 2013 do leta 2026, je bil z dopisom, ki so ga poljski pristojni organi 5. januarja 2015 poslali Komisiji, končno omejen na obdobje od leta 2013 do leta 2015 (v nadaljevanju: nacionalna ureditev nadomestil ali zadevni ukrep).
- 12 Komisija se je 26. novembra 2015 v skladu s členom 4(3) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 [PDEU] (UL 2015, L 248, str. 9), odločila, da ne bo vložila ugovora zoper nacionalno ureditev nadomestil, ker gre za državno pomoč, ki je združljiva z notranjim trgovino (v nadaljevanju: izpodbijani sklep). Komisija je menila, da zadevni ukrep v skladu z merili iz oddelkov od 2.1 do 2.8 njenega sporočila o okviru Unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011) (UL 2012, C 8, str. 15, v nadaljevanju: Okvir za storitve splošnega gospodarskega pomena, krajše: Okvir SSGP), ne vpliva na trgovino v obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi Unije. Poleg tega zaradi načel delovanja kompenzacijskega sklada ni prišlo do resnega izkrivljanja konkurence in se z njimi torej ni naložilo dodatnih zahtev za zagotovitev, da razvoj trgovine ne bo prizadet v obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi Unije.
- 13 Tožeči stranki sta družba Inpost Paczkomaty sp. z o.o. in družba Inpost S.A. Ti družbi sta del poljske skupine Integer.pl S.A., ki v skladu s členom 2 poljskega poštnege zakona prispeva k financiranju kompenzacijskega sklada, ustanovljenega z navedenim zakonom, in ki družbi PP omogoča prejemanje ustreznih nadomestil (glej točko 9 zgoraj).

II. Postopek in predlogi strank

- 14 Tožeči stranki sta 30. maja 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili tožbi, ki sta bili vpisani pod opravični številki T-282/16 in T-283/16.
- 15 Republika Poljska je 15. septembra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v teh postopkih v podporo predlogom Komisije.
- 16 Komisija je z aktom, vloženim 27. septembra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča, predlagala združitev teh zadev.
- 17 Predsednik tretjega senata Splošnega sodišča je s sklepoma z dne 28. oktobra 2016 dopustil intervencijo Republike Poljske.

- 18 Zadevi T-282/16 in T-283/16 sta bili v skladu s členom 68 Poslovnika Splošnega sodišča s sklepom predsednika tretjega senata Splošnega sodišča z dne 14. novembra 2016 združeni za pisni in ustni postopek ter za izdajo skupne končne odločbe.
- 19 Republika Poljska je intervencijsko vlogo predložila 19. januarja 2017.
- 20 Splošno sodišče (tretji senat) je na predlog sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni del postopka in v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika strankam postavi pisna vprašanja ter jih pozvalo, naj na njih odgovorijo pisno, kar so stranke v predpisanem roku tudi storile.
- 21 Splošno sodišče je na predlog tretjega senata Splošnega sodišča na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo predodeli razširjenemu senatu.
- 22 Stranke so na obravnavi 24. aprila 2018 podale ustne navedbe in odgovorile na ustna vprašanja Splošnega sodišča.
- 23 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- izpodbijani sklep razglasi za ničen;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 24 Komisija in Republika Poljska Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- tožbi zavrne;
 - tožecima strankama naloži plačilo stroškov.

III. Pravo

A. Predmet spora in pravni interes tožečih strank

- 25 V zvezi s predmetom tega spora je treba ugotoviti, da se nacionalna ureditev nadomestil – v nasprotju s trditvami tožečih strank – ne nanaša na obdobje po 31. decembru 2015, zato financiranje univerzalnih poštnih storitev v obdobju od leta 2016 do leta 2025 ni predmet izpodbijanega sklepa (glej uvodni izjavi 2 in 12 obrazložitve izpodbijanega sklepa in točko 11 zgoraj).
- 26 Poleg tega je treba poudariti, da sta tožeči stranki v odgovoru na pisno vprašanje, ki ga je Splošno sodišče postavilo v okviru ukrepa procesnega vodstva, navedli, da se kompenzacijski sklad ni uporabljal niti v letu 2014 niti v letu 2015 in da „izpodbijani sklep zato, ker družba [PP] dejansko ni vložila predloga, da bi se ta mehanizem uporabljal za [navedeni] leti [...], ni [imel] negativnih pravnih posledic za tožeči stranki“. Iz tega sledi, da tožeči stranki – kar priznavata tudi sami – nimata pravnega interesa za postopanje zoper izpodbijani sklep v delu, v katerem se v njem ne nasprotuje uporabi zadevnega ukrepa med letoma 2014 in 2015, saj tak interes predpostavlja, da ima razglasitev ničnosti tega sklepa lahko sama po sebi pravne posledice in da lahko tožba zaradi svojega izida prinese korist stranki, ki jo je vložila (glej v tem smislu sodbo z dne 17. septembra 2015, Mory in drugi/Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 27 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da sta ti tožbi dopustni le v delu, v katerem je imel izpodbijani sklep za tožeči stranki pravne posledice v letu 2013, glede na to, da se kompenzacijski sklad, ki je predmet zadevnega ukrepa in navedenega sklepa, med letoma 2014 in 2015 ni uporabljal.

B. Vsebinska presoja

28 Tožeči stranki v utemeljitev tožb navajata sedem razlogov, ki se v bistvu nanašajo: prvih pet na kršitev člena 106(2) PDEU, ker se nista upoštevala Okvir SSGP in člen 7 Poštne direktive, šesti na kršitev členov 16 in 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), zadnji pa na kršitev obveznosti obrazložitve.

1. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 106(2) PDEU, ker se nista upoštevala člen 7(2) Poštne direktive in točka 19 Okvira SSGP

29 Tožeči stranki v bistvu trdita, da Komisija zadevnega ukrepa ne bi smela razglasiti za združljivega z notranjim trgom, saj odločitev poljskega zakonodajalca, da družbi PP zaupa izvajanje zadevnih univerzalnih poštних storitev, ni bila sprejeta v postopku oddaje javnih naročil, ki bi bil v skladu s pravili Unije s področja javnih naročil, in prav tako tudi ne v postopku, v katerem bi se spoštovala načela preglednosti, enake obravnave in prepovedi diskriminacije.

30 Komisija in Republika Poljska izpodbijata utemeljenost tega tožbenega razloga. Komisija je na obravnavi v zvezi s tem še dodala, da za tožeči stranki ni mogoče šteti, da lahko podata tak tožbeni razlog, saj se ta dejansko nanaša le na položaj in posebne pravice družbe PP.

31 Člen 7(2) Poštne direktive določa:

„Države članice lahko izvajanje univerzalne storitve zagotovijo z javnim naročilom takšnih storitev v skladu z veljavnimi pravili in predpisi za javna naročila, ki v skladu z Direktivo 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštних storitev zajemajo konkurenčni dialog ali postopek s pogajanjem z ali brez objave obvestila o javnem naročilu.“

32 V obravnavani zadevi sicer ni sporno, da je bila družba PP s poljskim poštним zakonom določena za izvajalko univerzalnih poštних storitev, ne da bi poljski organi pred tem izvedli postopek oddaje javnega naročila.

33 Vendar člen 7(2) Poštne direktive, kot pravilno trdita Komisija in Republika Poljska, od zadevne države članice ne zahteva, da za izbiro subjekta, ki mu namerava zaupati opravljanje univerzalne poštne storitve, uporabi postopek oddaje javnega naročila, saj je ta postopek, kot izhaja iz te določbe, da „države članice lahko zagotovijo“, zgolj možnost.

34 Taka jezikovna razlaga člena 7(2) Poštne direktive je potrjena tudi s sistematično razlago, zlasti ob upoštevanju uvodne izjave 23 Direktive 2008/6, v kateri je navedeno:

„[Države članice] bi morale imeti [...] še naprej možnost prilagodljivosti pri določanju najučinkovitejših in najprimernejših mehanizmov za zagotovitev razpoložljivosti univerzalne storitve, ob upoštevanju načel nepristranskosti, preglednosti, nediskriminacije, sorazmernosti in najmanjšega izkrivljanja trga, [ali pa tako, da dopustijo] zagotavljanje univerzalne storitve s strani tržnih sil, [imenujejo] enega ali več podjetij za zagotavljanje različnih elementov univerzalne storitve ali pokrivanje različnih delov ozemlja, [ali pa da se odločijo za] javno naročanje storitev.“

35 Iz tega izhaja, da so postopki za oddajo javnih naročil le ena od možnosti, ki jo zadevna država članica lahko uporabi, zlasti če pri izbiri te možnosti skrbno spoštuje načela preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije. Poleg tega je ta razlaga v skladu z razlago, ki jo je Komisija podala v točki 56 Okvira SSGP, v kateri je priznala, da ima zadevna država članica možnost, da „brez konkurenčnega izbirnega postopka pooblasti [subjekt] za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (SSGP) na nerezerviranem trgu [...]“.

- 36 Tožeči stranki ne izpodbijata „legitimnosti imenovanja [družbe PP za izvajalko univerzalnih poštних storitev] z zakonom [...]“, ampak se v bistvu omejujeta na trditve, da to imenovanje ni bilo v skladu z zahtevami glede preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije, ker so „poljski organi decembra 2012 poljski poštni zakon sprejeli pod bistveno drugačnimi pogoji od tistih, ki so bili predmet javnega posvetovanja [septembra] 2010, zlasti kar zadeva povišanje stopnje financiranja neto stroška, in sicer z 1 na 2 % prihodkov“.
- 37 Vendar je treba ugotoviti, da se te trditve ne nanašajo na način ali postopek, na podlagi katerega je bila družba PP imenovana kot edina izvajalka univerzalnih poštних storitev za obdobje treh let od 1. januarja 2013, ampak se z njimi izpodbija – med drugim za pripravo podlage za drugi tožbeni razlog – način, na katerega je bila na koncu zadevna stopnja nadomestila izračunana in ki so jo potrdili poljski organi. Zato je treba te trditve v delu, v katerem temeljijo na zahtevah glede preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije, zavrnil kot brezpredmetne.
- 38 Poleg tega ni sporno, da je bilo to, da bo družba PP za določeno obdobje imenovana za izvajalko univerzalnih poštних storitev, v času javnega posvetovanja septembra 2010 že predvideno, in sicer ravno v okviru upoštevne nacionalnega zakonodajnega postopka. Iz tega vsekakor sledi, da tožeči stranki v zvezi z izbiro izvajalca univerzalnih poštних storitev ne moreta utemeljeno trditi, da je bil poštni zakon iz leta 2012 sprejet pod „bistveno drugačnimi“ pogoji od tistih, ki so bili predmet javnega posvetovanja septembra 2010, da bi s tem dokazali obstoj kršitve zahtev glede preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije.
- 39 Nazadnje, okoliščina, da je bila družba PP imenovana za izvajalko univerzalnih poštних storitev neposredno in izključno z zakonom, še ne zadošča za dokaz o obstoju kršitve načel preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije. V zvezi s tem je treba pojasniti, da je bil poljski poštni zakon objavljen 29. decembra 2012 v uradnem listu te države in da je imela Republika Poljska pri izvajanju svoje široke diskrecijske pravice v zvezi z opredelitvijo obsega neke univerzalne storitve (glej sodbo z dne 20. decembra 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco in drugi/Komisija, od C-66/16 P do C-69/16 P, EU:C:2017:999, točki 69 in 70 ter navedena sodna praksa) in v skladu z določbami točke 15 Okvira SSGP prosto izbiro pri določitvi pravne oblike akta, s katerim je odgovornost za upravljanje storitve splošnega gospodarskega (SSGP) podelila imenovani družbi.
- 40 Enako velja, če je imenovani izvajalec univerzalne storitve, tako kot v tem primeru, javni subjekt, ki je „v stoddotni lasti države“. To, da je navedeni izvajalec javni subjekt, namreč še ne omaja dejstva, da je bila odločitev o njegovem imenovanju sprejeta v skladu z načeli, ki urejajo podelitev pooblastila izvajalcu univerzalne storitve, kot so bila priznana v sodni praksi (glej v tem smislu sodbo z dne 12. februarja 2008, BUPA in drugi/Komisija, T-289/03, EU:T:2008:29, točka 161 in naslednje).
- 41 Na podlagi vsega navedenega in ne da bi bilo treba odločiti o vprašanju dopustnosti tega tožbenega razloga, ki ga je na obravnavi podala Komisija, je treba prvi tožbeni razlog vsekakor zavrnil kot neutemeljen.

2. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 106(2) PDEU, ker se je napačno štelo, da so bili pogoji iz točk 14 in 60 Okvira SSGP izpolnjeni

- 42 Tožeči stranki v okviru drugega tožbenega razloga navajata ločena očitka. Prvič, trdita, da zahteve v zvezi z javnim posvetovanjem, kot so te, ki izhajajo iz uporabe točke 14 Okvira SSGP, v obravnavani zadevi niso bile izpolnjene. Predlog poljskega poštnege zakona naj bi se znatno razlikoval od prvotnega osnutka tega zakona, ki je bil predmet javnega posvetovanja, organiziranega septembra 2010, saj se je stopnja prispevka medtem z 1 % povišala na 2 % zadevnih prihodkov. Ker torej ni bilo izpeljano novo posvetovanje, ki se zahteva na podlagi točke 14 Okvira SSGP, naj bi do takšne zakonodajne spremembe prišlo, ne da bi poljski organi ustrezno upoštevali interese drugih izvajalcev poštних storitev, kot je družba PP, in potrebe na področju univerzalnih storitev. Drugič, tožeči stranki menita, da zahteve

glede preglednosti iz točke 60 Okvira SSGP prav tako niso bile izpolnjene, ker Komisija v izpodbijanem sklepu ni ugotovila, da so bili rezultati javnega posvetovanja objavljeni bodisi na spletu bodisi na drug primeren način.

- 43 Komisija in Republika Poljska izpodbijata utemeljenost teh trditev. Komisija je na obravnavi trdila tudi, da je treba ta tožbeni razlog šteti za nedopusten, saj naj ne bi niti neposredno niti posamično vplival na položaj nobene od tožečih strank.

a) Prvi očitok

- 44 V zvezi s prvim očitkom je treba najprej spomniti, da lahko Komisija v okviru izvajanja svoje diskrecijske pravice na podlagi člena 106(2) PDEU sprejme pravila ravnanja za določitev meril, na podlagi katerih namerava oceniti združljivost ukrepov pomoči, povezanih z opravljanjem SSGP in ki jih nameravajo sprejeti države članice, z notranjim trgov. Komisija se s tem, da sprejme takšna pravila ravnanja, kot so Okvir SSGP, in da z njihovo objavo razglasi, da jih bo v prihodnje uporabljala v primerih, na katere se nanašajo, sama omejuje pri izvrševanju te diskrecijske pravice in od teh pravil načeloma ne more odstopiti, ne da bi se njeno ravnanje glede na okoliščine primera sankcioniralo zaradi kršitve splošnih pravnih načel, kot sta načeli enakega obravnavanja ali varstva legitimnih pričakovanj (glej v tem smislu sodbe z dne 8. marca 2016, Grčija/Komisija, C-431/14 P, EU:C:2016:145, točke od 68 do 70; z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točke od 38 do 40 in navedena sodna praksa, in z dne 16. julija 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Komisija, T-309/12, neobjavljena, EU:T:2014:676, točka 212).

- 45 Točka 14 Okvira SSGP se glasi:

„Da bi države članice lahko uporabile načela iz tega sporočila, morajo dokazati, da so ustrezno proučile potrebe po zadevnih javnih storitvah in pri tem opravile javna posvetovanja ali uporabile druge primerne instrumente, da bi upoštevale interese uporabnikov in izvajalcev storitev. To ne velja, kadar je jasno, da novo posvetovanje ne bo znatno prispevalo k nedavnemu posvetovanju.“

- 46 Iz te določbe je jasno razvidno, da izvedba javnega posvetovanja ni obvezna, saj je tak postopek namreč le eden od primernih instrumentov, ki jih lahko uporabijo države članice, da bi upoštevale potrebe po zadevnih javnih storitvah in interese uporabnikov ter izvajalcev storitev.
- 47 Poleg tega sta tožeči stranki na javnem posvetovanju septembra 2010 imeli možnost dejansko podati svoja stališča glede pogojev delovanja kompenzacijskega sklada in zlasti njuno nestrinjanje s tem, da se stopnja prispevkov določi v višini 1 % oziroma da je ta nižja od 2 %.
- 48 Ker sta tožeči stranki torej imeli možnost izraziti svoje nestrinjanje o stopnji, ki je bila nižja od končno določene stopnje, tako, da bi trdili, da se jima zdi že ta stopnja previsoka, novo posvetovanje s tega vidika ne bi nikakor „znatno prispevalo“ v smislu točke 14 Okvira SSGP. Poleg tega okoliščina, da nato pristojni nacionalni organi trditev tožečih strank niso sprejeli, ne pomeni, da ti družbi nista imeli možnosti podati svojih stališč prav v zvezi s tem (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 12. decembra 2014, Crown Equipment (Suzhou) in Crown Gabelstapler/Svet, T-643/11, EU:T:2014:1076, točka 43 in navedena sodna praksa).
- 49 Iz tega sledi, da je bilo javno posvetovanje septembra 2010 „primeren instrument“ v smislu točke 14 Okvira SSGP, zaradi katerega sta tožeči stranki med drugim imeli možnost dejansko podati svoje stališče, zadevni državi članici pa je omogočilo ustrezno upoštevati njune interese kot izvajalk storitev.

- 50 Komisija je v teh okoliščinah v točki 122 obrazložitve izpodbijanega sklepa lahko menila, ne da bi pri tem napačno uporabila pravo ali storila očitno napako pri presoji, da je Republika Poljska v bistvu upoštevala potrebe po storitvi, saj obveznosti SSGP, ki so bile s poljskim poštnim zakonom naložene družbi PP, ustrezajo zahtevam v zvezi s storitvami, opredeljenimi v Poštni direktivi, in glede katerih je bilo v skladu s točko 14 Okvira SSGP vsekakor opravljeno javno posvetovanje.
- 51 Nazadnje, te ugotovitve ni mogoče izpodbiti s trditvami tožečih strank, da, prvič, „[naj bi bil] edini cilj dviga zgornje meje stopnje za prispevke na 2 % izognitev financiranju iz državnega proračuna“, in drugič, da bi morali izvajalci kurirskih storitev prav tako prispevati k financiranju kompenzacijskega sklada. V zvezi s tem zadošča ugotovitev, da so te trditve z vidika prvega očitka, ki se nanaša na nespoštovanje zahtev glede preglednosti postopka iz točke 14 Okvira SSGP, brezpredmetne.
- 52 Na podlagi navedenega je treba prvi očitek iz tega drugega tožbenega razloga zavriniti.

b) Drugi očitek

- 53 V zvezi z drugim očitkom je treba spomniti na točko 60 Okvira SSGP, v kateri je navedeno:
- „Zadevna država članica mora za vsako nadomestilo za SSGP, ki ga podeli na podlagi tega sporočila, na internetu ali na drug primeren način objaviti naslednje informacije:
- (a) rezultate javnega posvetovanja ali drugih primernih instrumentov iz točke [14],
- [...]“
- 54 Vendar v zvezi s tem zadošča ugotovitev, da je Komisija v točki 158 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila – ne da bi napačno ugotovila dejansko stanje – da je bil poljski poštni zakon objavljen. Poleg tega v nasprotju s trditvami tožečih strank iz točke 60 Okvira SSGP ne izhaja, da je država članica dolžna objaviti rezultate javnih posvetovanj ločeno. Nazadnje, iz ugotovitev, navedenih zgoraj v točkah od 46 do 50, je razvidno, da je lahko Komisija upravičeno menila, da so bile zahteve glede preglednosti iz točke 14 Okvira SSGP izpolnjene, zato njena ugotovitev v zvezi s tem v točki 160 obrazložitve izpodbijanega sklepa ni napačna.
- 55 Na podlagi navedenega je treba tudi drugi očitek zavriniti in zato drugi tožbeni razlog v celoti, ne da bi bilo treba odločati o njegovi dopustnosti.

3. Tretji tožbeni razlog: prvič, kršitev člena 106(2) PDEU, ker naj bi Komisija kršila točko 52 Okvira SSGP, in drugič, kršitev člena 7, (1) in od (3) do (5), Poštne direktive

- 56 Tožeči stranki s tretjim tožbenim razlogom trdita, da je Komisija kršila točko 52 Okvira SSGP in člen 7, (1) in od (3) do (5), Poštne direktive. V bistvu naj bi bila pravila delovanja kompenzacijskega sklada diskriminatorna, nesorazmerna in sprejeta po postopku, ki ni bil pregleden. Poleg tega menita, da Komisija ni opravila pregleda v pravilni in predpisani obliki, da bi ugotovila, ali je družba PP zaradi obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve morala nositi neto strošek in ali so bile te obveznosti „nepravilno“ finančno breme za to družbo v smislu člena 7(3) Poštne direktive.
- 57 Najprej je treba spomniti, da iz izpodbijanega sklepa izhaja, da je bil znesek prispevka izvajalcev poštnih storitev, ki so morali prispevati v kompenzacijski sklad, določen kot odstotek njihovega upoštevnega prometa. Promet, ki se je upošteval, je promet, ki je bil v referenčnem letu ustvarjen z opravljanjem univerzalne storitve (za izvajalca univerzalne storitve) in enakovrednih storitev (za izvajalca univerzalne storitve ter vse druge izvajalce poštnih storitev, ki so morali prispevati v kompenzacijski sklad). Izvajalci poštnih storitev, katerih upoštevni promet v referenčnem letu je bil nižji od milijona PLN, so sicer oproščeni prispevka v kompenzacijski sklad. Kar zadeva odstotek za določitev

najvišjega zneska prispevka, je ta enak za vse gospodarske subjekte, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, in je omejen na 2% upoštevne prometa. Ta odstotek se izračuna kot razmerje med celotnim zneskom nadomestila, ki ga je treba plačati izvajalcu univerzalne storitve na eni strani, in celotnim upoštevni prometom vseh izvajalcev poštnih storitev, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, v referenčnem letu na drugi (točke 164, 165 in 170 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

- 58 V skladu s poljskim poštnim zakonom je izračun celotnega zneska nadomestila določen z odločbo poljskega urada za regulacijo poštnega sektorja (v nadaljevanju: UKE), in sicer po tem, ko neodvisni izvedenec preveri izračune in računovodske izkaze, ki jih predloži družba PP (točka 18 obrazložitve izpodbijanega sklepa). S tega vidika se nadomestilo za neto strošek obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve, ki jo ima družba PP, izplača, le če je izvajanje univerzalne storitve dejansko povzročilo računovodsko izgubo (točka 16 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Če je treba družbi PP plačati nadomestilo, UKE določi tudi posamični znesek nadomestila za vsakega izvajalca poštnih storitev, ki mora prispevati v kompenzacijski sklad (točka 19 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 59 Komisija je ob upoštevanju teh pravil delovanja menila, da je metodologija za izračun zneska nadomestila, do katerega je bila upravičena družba PP, v skladu z zahtevami iz Okvira SSGP, saj je družba PP prejela nadomestilo, le če je imela zaradi obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve neto strošek in je ta pomenil nepravilno breme (točka 152 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Komisija je menila tudi, da sta bila znesek nadomestila in odstotek, ki določa najvišji znesek prispevka, v skladu z načeloma prepovedi diskriminacije in sorazmernosti (točki 166 in 171 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Komisija je poleg tega menila, da so bila pravila delovanja kompenzacijskega sklada pregledna, saj so bila predhodno objavljena v poljskem poštnem zakonu (točka 176 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 60 Komisija je zato sklenila, da zaradi zadevnega ukrepa ni nastalo resno izkrivljanje konkurence in da je v skladu s pravili o državnih pomočeh (točka 177 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

a) Obseg tretjega tožbenega razloga in njegova upoštevnost glede na očitek o kršitvi člena 7 Poštne direktive

- 61 Tožeči stranki s tretjim tožbenim razlogom predvsem trdita, da je Komisija kršila člen 7, (1) in od (3) do (5), Poštne direktive.
- 62 Komisija predlaga, naj se ta tožbeni razlog v celoti zavrne. Komisija natančneje trdi, da je tretji tožbeni razlog brezpredmeten v delu, v katerem se nanaša na morebitno kršitev člena 7 Poštne direktive. Komisija naj bi namreč ob upoštevanju vsebine in obsega svojega nadzora nad združljivostjo državnih pomoči smela uporabiti le posebna pravila na tem področju, pri tem pa naj ne bi preverjala skladnosti priglašene ukrepa z drugimi pravili Unije, v tem primeru s Pošno direktivo.
- 63 V zvezi s tem je treba opozoriti, da mora Komisija, kadar izvaja postopek nadzora glede državnih pomoči, na podlagi splošne sistematike Pogodbe zagotoviti skladnost med določbami, ki urejajo to področje, in drugimi posebnimi določbami, ki ne zadevajo državnih pomoči, ter torej združljivost zadevne pomoči presojati s temi posebnimi določbami (glej sodbo z dne 3. decembra 2014, Castelnou Energía/Komisija, T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 181 in navedena sodna praksa).
- 64 Vendar ima Komisija tako obveznost le v zvezi z oblikami pomoči, ki so tako neločljivo povezane z namenom pomoči, da jih ne bi bilo mogoče presojati ločeno. Nasprotno pa ji ta obveznost ni naložena v zvezi s pogoji ali elementi pomoči, ki so sicer njen sestavni del, vendar je zanje mogoče šteti, da niso potrebni za uresničitev namena pomoči ali za njeno delovanje (glej sodbo z dne 3. decembra 2014, Castelnou Energía/Komisija, T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 182 in navedena sodna praksa).

- 65 Obveznost Komisije, da v postopku nadzora državnih pomoči – ne glede na to, kakšna je povezava med obliko in namenom zadevne pomoči – dokončno zavzame stališče o tem, ali je ali ni podana kršitev drugih določb prava Unije, razen tistih iz členov 107 in 108 PDEU, če je potrebno v povezavi s členom 106 PDEU, bi bila v nasprotju, prvič, s procesnimi pravili in jamstvi – ki se med seboj deloma zelo razlikujejo in imajo različne pravne posledice – značilnimi za postopke, ki so posebej določeni za nadzor nad uporabo teh določb, in drugič, z načelom avtonomnosti upravnih postopkov in pravnih sredstev. Taka obveznost bi bila v nasprotju tudi z odstopanjem od pravil Pogodbe, določenim s členom 106(2) PDEU, ki ne bi mogel nikoli učinkovati, če bi morala njegova uporaba hkrati zagotoviti tudi polno upoštevanje pravil, od katerih naj bi odstopal (glej sodbo z dne 3. decembra 2014, *Castelnou Energía/Komisija*, T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 183 in navedena sodna praksa).
- 66 Če je torej oblika zadevne pomoči neločljivo povezana z namenom pomoči, Komisija o njeni združljivosti z drugimi določbami, razen s tistimi v zvezi z državnimi pomočmi, presodi v okviru postopka iz člena 108 PDEU, ta presoja pa lahko privede do razglasitve nezdržljivosti zadevne pomoči z notranjim trgov. Nasprotno pa Komisiji, če je mogoče zadevno obliko pomoči ločiti od njenega namena, ni treba presoditi, ali je združljiva z drugimi določbami, razen s tistimi v zvezi z državnimi pomočmi v okviru postopka iz člena 108 PDEU (glej sodbo z dne 3. decembra 2014, *Castelnou Energía/Komisija*, T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 184 in navedena sodna praksa).
- 67 Poleg tega je treba tudi spomniti, da je bilo že razsojeno, da je lahko zaradi načina financiranja pomoči celotna shema državne pomoči nezdržljiva z notranjim trgov, tako da mora Komisija v tem primeru pomoč preučiti tako, da pri tem upošteva tudi ekonomske in pravne učinke, ki bi lahko nastali zaradi njenega financiranja (glej v tem smislu sodbo z dne 21. julija 2011, *Alcoa Trasformazioni/Komisija*, C-194/09 P, EU:C:2011:497, točka 48).
- 68 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je zadevni ukrep pomoči namenjen kritju neto stroškov obveznosti družbe PP, da zagotavlja univerzalno storitev, in sicer v obliki kompenzacijskega sklada, ki se financira s prispevki nekaterih izvajalcev poštnih storitev.
- 69 Komisija je v točki 163 obrazložitve izpodbijanega sklepa izrecno ugotovila, da je treba podrobno preučiti pravila delovanja kompenzacijskega sklada, da bi se presodilo o združljivosti zadevnega ukrepa pomoči. Natančneje, menila je, da „[je bila] določitev prispevkov izvajalcev poštnih storitev na ustrezni ravni (to je na ravni, ki je sorazmerna in nediskriminatorna) še posebej pomembna“ (točka 163 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 70 Poleg tega se Komisija ni izrecno sklicevala le na Poštno direktivo, ampak se je v delu izpodbijanega sklepa, ki se nanaša na presojo združljivosti zadevnega ukrepa, sklicevala tudi na njegovo združljivost z navedeno direktivo (točke 122, 137, 139, 152 in 163 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 71 Zato je način financiranja, ki je potreben za delovanje kompenzacijskega sklada, v nasprotju s trditvami Komisije, neločljivo povezan z namenom pomoči, ki je nadomestilo družbi PP za njeno obveznost zagotavljanja univerzalne storitve. Zato je treba trditve Komisije o brezpredmetnosti tretjega tožbenega razloga v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 7 Poštne direktive, in brez poseganja v obseg nadzora, ki ga je morala Komisija v zvezi s tem opraviti v obravnavanem primeru, zavrniti.
- 72 Zato je treba tretji tožbeni razlog, ki ima v bistvu štiri dele, preizkusiti v celoti. Tožeči stranki v prvem delu trdita, da je Komisija kršila načelo prepovedi diskriminacije in druge določbe s tem, da je menila, da je mogoče za izvajalce univerzalnih storitev in izvajalce enakovrednih storitev enotno uporabiti odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka (točka 166 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Tožeči stranki v drugem delu trdita, da je Komisija kršila načelo sorazmernosti s tem, da je menila, da sta odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka in prag prihodkov v višini milijon PLN primerna (glej točki 168 in 171 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Tožeči stranki v tretjem delu grajata ugotovitev Komisije, da je bila ureditev kompenzacijskega sklada pregledna (glej točko 176

obrazložitve izpodbijanega sklepa). Tožeči stranki v četrtem delu trdita, da je Komisija storila napako s tem, da, prvič, ni izvedla primerne preizkusa ukrepa, da bi ugotovila, ali je imela družba PP zaradi obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve neto strošek in je to zanjo pomenilo „nepravično“ finančno breme, in drugič, da je menila, da so izgube družbe PP pomenile tako nepravično finančno breme (točka 152 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

b) Prvi del: domnevna diskriminatornost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka

- 73 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je Komisija storila napako pri presoji s tem, da je ugotovila, da je enotna uporaba odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka za izvajalce univerzalne storitve in za izvajalce enakovrednih storitev v skladu z načelom prepovedi diskriminacije (točka 166 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Komisija naj bi s tem kršila točko 52 Okvira SSGP, člen 7, od (3) do (5), Poštne direktive in načelo prepovedi diskriminacije.
- 74 Tožeči stranki v utemeljitev prvega dela navajata dve trditvi. Prvič, trdita, da izvajalci univerzalne storitve in izvajalci enakovrednih storitev niso v primerljivem položaju in se zato z enotno uporabo odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka krši načelo prepovedi diskriminacije. Drugič, tožeči stranki trdita, da so izvajalci kurirskih storitev v smislu hitre pošte v položaju, ki je primerljiv s položajem izvajalcev poštnih storitev, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, in da se zato z njihovo oprostitvijo obveznosti prispevanja v kompenzacijski sklad krši načelo prepovedi diskriminacije.
- 75 V obravnavani zadevi, tako iz točke 163 obrazložitve izpodbijanega sklepa, s katero se izvaja točka 52 Okvira SSGP, kot tudi iz člena 7(5) Poštne direktive izhaja, da mora biti določitev izvajalcev poštnih storitev, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, v skladu z načelom prepovedi diskriminacije.
- 76 V zvezi s tem v skladu z ustaljeno sodno prakso načelo prepovedi diskriminacije, imenovano tudi načelo enakega obravnavanja, kot splošno načelo prava Unije zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno. Primerljivost različnih položajev se presoja glede na vse njihove značilnosti. Te značilnosti je treba zlasti opredeliti in presojati ob upoštevanju predmeta in namena akta Unije, s katerim je uvedeno zadevno razlikovanje. Poleg tega je treba upoštevati načela in cilje področja, na katero spada zadevni akt (glej sodbo z dne 12. decembra 2014, Banco Privado Português in Massa Insolvente do Banco Privado Português/Komisija, T-487/11, EU:T:2014:1077, točka 139 in navedena sodna praksa).
- 77 Prvič, v zvezi z namenom zadevnega ukrepa ni sporno, da se želi z njim družbi PP zagotoviti nadomestilo za neto strošek, ki ga je imela zaradi obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve, in to nadomestilo financirati iz kompenzacijskega sklada, v katerega morajo prispevati nekateri izvajalci poštnih storitev (točka 12 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 78 Drugič, da bi se ugotovilo, katera podjetja je mogoče pozvati k prispevku v kompenzacijski sklad, je treba ugotoviti, da je v uvodni izjavi 27 Poštne direktive navedeno, da bi morale države članice upoštevati, ali je mogoče storitve, ki jih nudijo takšna podjetja, z vidika uporabnika šteti za storitve, ki sodijo v okvir univerzalne storitve, saj so v zadostni meri medsebojno zamenljive z univerzalno storitvijo, ob upoštevanju značilnosti storitev, vključno z značilnostmi dodane vrednosti, ter njihove predvidene uporabe in določanja cen.
- 79 Ob upoštevanju teh načel je treba preveriti, prvič, ali so izvajalec univerzalne storitve in izvajalci enakovrednih storitev v primerljivem položaju, in drugič, ali so izvajalci poštnih storitev, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, in izvajalci kurirskih storitev v smislu hitre pošte v primerljivem položaju.

1) Primerjava med izvajalcem univerzalne storitve in izvajalci enakovrednih storitev

- 80 Tožeči stranki trdita, da je enotna uporaba odstotka za določitev najvišjega zneska prispevkov tako za izvajalce univerzalne storitve kot za izvajalce enakovrednih storitev diskriminatorna, ker se položaj prvih razlikuje od položaja drugih.
- 81 Za to naj bi šlo še zlasti, kadar je na trgu, na katerem delujejo izvajalci univerzalne storitve, dejansko le en izvajalec, v tem primeru družba PP, zato naj ta trg – drugače kakor trg, do katerega imajo dostop izvajalci enakovrednih storitev in na katerem lahko opravljajo svojo dejavnost – ne bi bil resnično konkurenčen. Z zagotavljanjem univerzalne storitve, za katero je bila zadolžena družba PP, naj bi se poleg tega ustvarilo sorazmerno več prihodkov kot z izvajanjem enakovrednih storitev, s katerimi se – ker zanje velja konkurenca – lahko ustvarijo le znatno nižje stopnje dobička. Za zadevne izvajalce na teh dveh različnih trgih torej ne bi smela veljati ista stopnja prispevka. Pravila delovanja kompenzacijskega sklada naj bi bila diskriminatorna tudi zato, ker je lahko družba PP s financiranjem neto stroška univerzalnih storitev na njihovi podlagi pridobila stopnjo dobička, ki jo je morda izgubila na trgu enakovrednih storitev, zaradi česar je lahko ponujala neobičajno nizke cene in dejansko izključila vsakršno konkurenco, zlasti v postopkih oddaje javnega naročila, v katerih so si zainteresirana podjetja med seboj konkurirala.
- 82 Komisija odgovarja, da sta tožeči stranki, nasprotno, v položaju, ki je v bistvenem primerljiv s položajem družbe PP, saj spadajo univerzalne poštne storitve in enakovredne storitve na isti trg glede na to, da vsi zadevni izvajalci dejansko opravljajo enakovrstno gospodarsko dejavnost.
- 83 Republika Poljska trdi, da enotna uporaba odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka v obravnavani zadevi ne more biti diskriminatorna, saj glede na to, da se uporablja za izvajalce, ki imajo različne prihodke na enakovredne storitve, tako nadomestilo ne more pripeljati do diskriminatornega obravnavanja, ker ti izvajalci delujejo v različnih tržnih razmerah.
- 84 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da, prvič, imajo univerzalne poštne storitve in enakovredne poštne storitve podobne značilnosti. Zato je treba ugotoviti, da v skladu s členom 2 poljskega poštnega zakona enakovredne poštne storitve obsegajo zlasti pošiljanje pisem in poštnih paketov, katerih masa in mere so enake, kot tiste, ki so določene za univerzalne storitve. Zato tudi če bi lahko izvajalci enakovrednih storitev iskali načine, da bi se razlikovali od univerzalnih storitev, z izvajanjem dodatnih storitev ali dodeljevanjem popustov, še vedno drži, da je treba univerzalne storitve in enakovredne storitve – glede na njihove posebne značilnosti – obravnavati, kot da so z vidika potrošnikov zamenljive.
- 85 Drugič, spomniti je treba, da je namen zadevnega ukrepa izvajalcu univerzalne storitve nadomestiti neto strošek, ki mu nastane zaradi njegovih obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve. Vendar pa zadevni ukrep daje pravico do nadomestila, le če zaradi izvajanja univerzalne storitve nastanejo računovodske izgube, pri čemer se lahko te izgube po definiciji nadomestijo le s prihodki, ki ne izhajajo iz izvajanja univerzalne storitve. Zato se s zadevnim ukrepom, s katerim se znesek prispevka, ki ga mora plačati družba PP, izračuna na podlagi prometa, ki ne izhaja samo iz enakovrednih storitev, ampak tudi iz zagotavljanja univerzalne storitve, družbi PP v resnici nalaga, da v kompenzacijski sklad vplačuje prispevek v višjem odstotku njenega prometa, ki izhaja iz izvajanja enakovrednih storitev, kot je 2 % prispevek, ki je naložen drugim izvajalcem enakovrednih storitev.
- 86 Tretjič, ugotoviti je treba, da trditve tožečih strank v zvezi z morebitnimi plenilskimi cenami in navzkrižnim subvencioniranjem, za katere naj bi bila odgovorna družba PP, za to zadevo niso upoštevne. Taka ravnanja, ki bi jih bilo mogoče preučiti z vidika členov 101 in 102 PDEU, pri preizkusu skladnosti zadevnega ukrepa z vidika ureditve nadzora nad državnimi pomočmi, niso upoštevna.

87 Na podlagi navedenega je treba očitek, ki se nanaša na enotno uporabo odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka tako za izvajalce univerzalne storitve kot za izvajalce enakovrednih storitev, zavrnil.

2) Primerjava s kurirskimi storitvami

88 Tožeči stranki trdita, da je obveznost prispevanja v kompenzacijski sklad diskriminatorna, ker ta obveznost ne velja za izvajalce kurirskih storitev v smislu hitre pošte, čeprav so v podobnem položaju kot je njun.

89 Tožeči stranki zlasti trdita, da take storitve „obsegajo storitve pošiljanja pisem in poštних paketov, katerih masa in mere so enake, kot tiste, ki so določene za univerzalne storitve“. Te kurirske storitve naj bi bile torej z vidika meril, določenih v Poštni direktivi, zlasti v njeni uvodni izjavi 27, zamenljive z univerzalnimi storitvami. To naj bi veljalo za njihovo uporabo, tarifo in pogoje za njihovo izvajanje, kot je obveznost spoštovanja določenega roka za dostavo pošiljk, ki veljajo za vse poštne storitve, pa tudi za sledenje pošiljkam, ki naj se ne bi več zagotavljalo s kurirskimi storitvami in naj bi bilo del običajnih storitev, ki jih zagotavljajo izvajalci univerzalne storitve ali enakovrednih storitev. Nazadnje, cene kurirskih storitev naj ne bi bile „bistveno drugačne od cen univerzalnih storitev oziroma [naj bi bile] v številnih primerih celo nižje“.

90 Komisija in Republika Poljska trdita, da te kurirske storitve niso primerljive z enakovrednimi storitvami. Tako po mnenju Komisije le za kurirske storitve velja, da se poštna pošiljka prevzame neposredno pri pošiljatelju in da se potem ta pošiljka osebno izroči prejemniku. Republika Poljska poleg tega meni, da je razlika med tema dvema storitvama med drugim tudi v ceni. Kurirske storitve se razlikujejo od univerzalnih poštних storitev po ceni, saj so prve nujno dražje od drugih.

91 V zvezi s tem je treba na prvem mestu ugotoviti, da se kurirske storitve v smislu hitre pošte razlikujejo od univerzalnih poštних storitev po svojih značilnostih.

92 Kurirske storitve hitre pošte se od univerzalne poštne storitve namreč razlikujejo po dodani vrednosti, ki jo ima od njih vsak naročnik, vrednost, za katero je ta uporabnik pripravljen plačati višji znesek. Take storitve torej ustrezajo posebnim komercialnim ponudbam, ki so ločene od storitev v javnem interesu in ki odgovarjajo na posebne potrebe, za katere so potrebne nekatere dodatne storitve, ki jih tradicionalna poštna služba ne opravlja (sodba z dne 15. junija 2017, Ilves Jakelu, C-368/15, EU:C:2017:462, točka 24).

93 Tako sta v skladu s sodno prakso Sodišča prevzem na domu, ki pomeni hitrejšo in prožnejšo oddajo, in izročitev poštne predmeta naslovniku posebni storitvi, ki sta jasno ločeni od „tradicionalne poštne službe“, pri čemer je bila zadnjenavedena opredeljena kot služba, ki je po enotnih tarifah in pod vsebinsko podobnimi pogoji na voljo vsem uporabnikom na celotnem ozemlju zadevne države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 19. maja 1993, Corbeau, C-320/91, EU:C:1993:198, točki 15 in 19).

94 Te ugotovitve – v nasprotju s trditvami tožečih strank – veljajo še danes. Poleg tega tožeči stranki nista dokazali, zakaj bi te ugotovitve zaradi „sprememb in prilagoditev [...] na trgu poštних storitev“ po letu 1993, to je datumu izdaje sodbe, navedene v točki 93 zgoraj, postale brezpredmetne.

95 Prvič, le storitev hitre pošte zagotavlja neposreden prevzem poštne predmeta pri pošiljatelju in njegovo osebno izročitev zadevnemu naslovniku. Te storitve imajo za uporabnika dodano vrednost v primerjavi z univerzalnimi poštnimi storitvami, pri katerih morajo uporabniki pošto sami prinesiti na zbirno mesto in ki so omejene na izročitev te pošte v poštni nabiralnik na naslovu naslovnika.

96 V nasprotju s trditvami tožečih strank niti zaradi možnosti priporočenih pošiljk s povratnico in možnosti spremljanja niti zaradi „povečanja [na trgu] mest za oddajo in prevzem pošiljk“, namenjenih kurirskim storitvam, ni mogoče skleniti, da je med univerzalnimi storitvami in kurirskimi storitvami

podana zadostna stopnja zamenljivosti, da bi bilo zanje mogoče šteti, da spadajo na isti trg. Kar na eni strani zadeva priporočene pošiljke s povratnico, te ne predstavljajo večine pošiljk, ki jih zajema univerzalna storitev, prav tako jih morajo uporabniki še vedno sami prinesiti na zbirno mesto. Kar na drugi strani zadeva mesta za oddajo in prevzem pošiljk, so to le dodatne storitve glede na storitve prevzema na domu in osebne izročitve poštnega predmeta naslovnikom, ki jim je bil zaupan.

- 97 Drugič, čeprav morajo biti roki za pošiljanje spoštovani v okviru vseh poštnih storitev, vključno s kurirskimi storitvami, je treba ugotoviti, da te storitve ponujajo tudi možnosti mnogo hitrejšega pošiljanja. Te storitve imajo v primerjavi z univerzalnimi poštnimi storitvami namreč dodano vrednost tudi za uporabnika.
- 98 Zato storitev hitre pošte prav zaradi posebnosti njihovih storitev in dodane vrednosti ni mogoče šteti za zamenljive z univerzalnimi poštnimi storitvami.
- 99 Na drugem mestu, tožeči stranki sta prav tako trdili, da obveznost financiranja neto stroška univerzalne poštne storitve v nekaterih državah članicah velja za vse izvajalce poštnih storitev in da so zato izvajalci kurirskih storitev v primerljivem položaju z drugimi izvajalci storitev, ki spadajo v okvir univerzalne storitve.
- 100 Take trditve ni namreč mogoče podpreti zgolj s poročilom, naslovljenim „institucija imenovanega izvajalca poštnih storitev v Evropski uniji“, ki ga je pripravil Instytut Pocztowy in ki je priložen k tožbi ter na katerega se opirata tožeči stranki. Čeprav je v poročilu navedeno, da se lahko v Franciji in Španiji prispevek v kompenzacijski sklad zahteva od „vseh izvajalcev“, na Portugalskem od „vseh pooblaščenih izvajalcev“, v Avstriji od „vseh pooblaščenih izvajalcev, katerih prihodki presegajo milijon EUR“ in v Grčiji od „vseh pooblaščenih izvajalcev poštnih storitev“, je namreč treba ugotoviti, da v njem ni podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče natančno opredeliti izvajalce, ki morajo dejansko prispevati v različne kompenzacijske sklade, kot na primer način izračuna prispevka vsakega izvajalca v zadevnih državah. Tako je mogoče, da so izvajalci kurirskih storitev, tudi če morajo v kompenzacijski sklad prispevati vsi izvajalci poštnih storitev – če se prispevek vsakega izvajalca izračuna sorazmerno glede na število poštnih pošiljk, ki jih izvede v okviru univerzalne storitve – dejansko izvzeti od obveznosti tega prispevka. Poleg tega je Komisija, ko ji je bilo na obravnavi v zvezi s tem postavljeno vprašanje, potrdila, da je po preučitvi praks držav članic na tem področju ugotovila – česar tožeči stranki nista izpodbijali – da se v nobeni od držav, za katere je imela na voljo informacije, do danes ne šteje, da so kurirske storitve v smislu hitre pošte enakovredne univerzalni poštni storitvi. Vsekakor je treba ugotoviti, da je mogoče že na podlagi preudarkov iz točk od 91 do 98 zgoraj, ki se nanašajo na posebnost teh storitev, zavrniti trditve tožečih strank.
- 101 Na tretjem mestu, za presojo spoštovanja načela prepovedi diskriminacije prav tako ni upoštevna trditev, da je razdelitev obveznosti prispevka v kompenzacijski sklad, vzpostavljen v vzporednem sektorju telekomunikacij, enotnejša kot je ta, ki se uporablja v poštnem sektorju. Čeprav bi se taka okoliščina – če je resnična – lahko upoštevala pri presoji sorazmernosti sprejete stopnje prispevka (glej točko 135 in naslednje v nadaljevanju), pa ta nikakor ne vpliva na presojo očitka o domnevni diskriminatornosti kompenzacijskega sklada, vzpostavljenega v poštnem sektorju, ki se presoja zgolj znotraj aktivnih izvajalcev v tem sektorju.
- 102 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da z izključitvijo kurirskih storitev iz financiranja kompenzacijskega sklada ni bilo kršeno načelo prepovedi diskriminacije. Komisija torej ni storila napake in je v točki 166 obrazložitve izpodbijanega sklepa smela ugotoviti, da je bilo z enotno uporabo odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka za vse izvajalce na trgu poštnih storitev, in sicer na njihove univerzalne storitve ali enakovredne storitve, zagotovljeno, da so bili prispevki nediskriminatorni, saj je vsak izvajalec dejansko prispeval glede na prihodke svojih dejavnosti.
- 103 Na podlagi navedenega je treba prvi del v celoti zavrniti.

c) Drugi del: domnevna nesorazmernost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka in praga prihodkov, od katerih se je plačal prispevek

- 104 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je Komisija storila napako pri presoji s tem, da je sklenila, da sta bila odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka, to je 2 % upoštevnega prometa, in prag prihodkov v višini milijon PLN primerna (glej točki 168 in 171 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Trdita, da so ta pravila predvidene ureditve privedla do „zaprtja trga poštних storitev, ali pa vsaj [do] znatnega izkrivljanja konkurence“.
- 105 Tožeči stranki v zvezi s tem trdita, da je bil odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka določen, ne da bi poljski organi zbrali dovolj informacij, zlasti brez zanesljivih tržnih raziskav in brez posvetovanja z vsemi zadevnimi subjekti. Ta odstotek naj bi bil določen zgolj zato, da ni bilo potrebno javno financiranje za zagotovitev delovanja kompenzacijskega sklada.
- 106 Nesorazmernost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka naj bi bila med drugim potrjena tudi z dejstvom, da je v okviru kompenzacijskega sklada na vzporednem trgu telekomunikacijskih storitev najvišja stopnja prispevka določena le na 1 % prihodkov, in ne na 2 %.
- 107 Tožeči stranki dodajata, da v nasprotju z navedbami Komisije v točki 167 obrazložitve izpodbijanega sklepa, 2-odstotna stopnja ni bila določena v fazi javnega posvetovanja, ampak po koncu teh usklajevanj.
- 108 Poleg tega tožeči stranki v zvezi s pragom prihodkov, od katerega je obvezen prispevek, izpodbijata upoštevnost metode, ki so jo določili poljski organi in ki jo je potrdila Komisija. Ta metoda naj bi zajemala presojo tega praga s sklicevanjem na prag, ki je bil določen za izvajalce telekomunikacijskih storitev, in z določitvijo korekcijskega koeficienta za upoštevanje manjše velikosti poštne trga, katerega donosnost in prihodki naj bi bili nižji. Vendar tožeči stranki menita, da se ne bi smel uporabiti nikakršen korekcijski koeficient in da bi morali poljski organi za prag določiti isti prag, kot je bil določen za vzporedni trg telekomunikacij, to je 4 milijone PLN. Tako kot rešitev, ki je bila sprejeta za trg telekomunikacij, bi morali biti v pragu zajeti prihodki od vseh dejavnosti poštne sektorja, ne pa samo od tistih, ki se izvajajo v okviru univerzalnih storitev. Zaradi tako določenega praga naj tožeči stranki na koncu ne bi imeli dobičkov od dejavnosti v sektorju enakovrednih storitev, saj morata vseeno prispevati v kompenzacijski sklad.
- 109 Nazadnje, tožeči stranki Komisiji očitata, da se z njima ni posvetovala o ravni njunih prihodkov in dobičkov od enakovrednih storitev, zato naj bi ta institucija tudi zaradi tega napačno razlagala podatke, ki so ji jih posredovali poljski organi.
- 110 Komisija predlaga, naj se ta očitek zavrne. Trdi, da odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka za financiranje univerzalne storitve v sektorju telekomunikacijskih storitev in prag prihodkov, ki se uporablja za podjetja, ki so dejavna na tem trgu, ne moreta biti enaka kot odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka in prag prihodkov za financiranje univerzalne poštne storitve, saj se v vzporednem sektorju telekomunikacij zaradi narave in obsega njegovih storitev ustvarjajo višji prihodki in dobički kot v sektorju poštних storitev.
- 111 Poleg tega naj se izpodbijanega sklepa ne bi moglo uspešno izpodbijati z okoliščino, da se poljski organi niso posvetovali z vsemi izvajalci, tudi če bi bila ta dokazana. Glede na podatke, ki jih je imela Komisija na voljo, ko je sprejela izpodbijani sklep, naj bi se pravila v zvezi z določitvijo prispevkov vsekakor lahko štela kot dovolj ustrezna. Ti podatki se nanašajo zlasti na raven donosnosti v višini 7,6 % skupine Integer.pl, v katero spadata tožeči stranki, in stopnjo donosnosti v višini 5,5 % za družbo PP ter prag prihodkov glede na to, da naj bi prag milijona PLN vsakemu novemu izvajalcu – zlasti ob upoštevanju dejanske strukture trga poštних storitev – omogočil odložitev trenutka prispevka v kompenzacijski sklad, drugih izvajalcev pa ne bi odvrnil od morebitnega vstopa na trg.

- 112 Republika Poljska v bistvu trdi, da stopnja prispevka ni bila nesorazmerna, saj konkurenti zaradi nje niso bili izpostavljeni nevarnosti, da bodo izrinjeni s trga poštних storitev, prav tako pa novi izvajalci niso bili odvrnjeni, da nanj prosto vstopijo.
- 113 Najprej je treba ugotoviti, da se trditve tožečih strank ne nanašajo na sorazmernost nadomestila, ki je bilo družbi PP odobreno kot izvajalki univerzalne storitve, ampak samo na način njegovega financiranja. Natančneje, tožeči stranki izpodbijata utemeljenost presoje Komisije, da sta odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka (to je 2 %) in prag prihodkov, določen na milijon PLN, v skladu z načelom sorazmernosti.
- 114 V zvezi s tem je treba spomniti, da je preizkus sorazmernosti eden od preizkusov, ki jih mora izvesti Komisija v okviru preverjanja združljivosti ukrepa državne pomoči z določbami člena 106(2) PDEU (sodba z dne 3. decembra 2014, Castelnou Energía/Komisija, T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 147).
- 115 Poleg tega je preizkus sorazmernosti nekega ukrepa, s katerim se želi izpolniti naloga SSGP, v skladu z ustaljeno sodno prakso omejen na preveritev, ali je določen ukrep nujen za izvedbo naloge zadevne SSGP v okoliščinah, ki so z ekonomskega vidika sprejemljive, ali pa je zadevni ukrep – nasprotno – očitno neprimeren za uresničitev zastavljenega cilja (glej sodbo z dne 3. decembra 2014, Castelnou Energía/Komisija, T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 150 in navedena sodna praksa).
- 116 Prav tako je treba v zvezi z nadzorom, ki ga Splošno sodišče izvede nad presojo Komisije v nekem sklepu, sprejetem po postopku predhodne preučitve, spomniti, da mora biti ta nadzor izveden glede na podatke, ki jih je Komisija imela na voljo, ko je ta sklep izdala (glej sodbo z dne 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, točka 81 in navedena sodna praksa).

1) Sorazmernost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka

- 117 Iz spisa izhaja, da se je Komisija po tem, ko je izvedla postopek predhodne preučitve in ker ni imela podrobnih podatkov o stopnjah donosnosti izvajalcev poštних storitev, ki so morali prispevati v kompenzacijski sklad, pri odločitvi o sorazmernosti odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka oprla zlasti na stopnjo donosnosti družbe PP na področju enakovrednih storitev in na prejšnje sklepe, ki so se nanašali na druge države članice (točke od 167 do 169 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 118 Komisija je bila s tega vidika, prvič, upravičena upoštevati stopnjo donosnosti družbe PP na področju enakovrednih storitev. Res je sicer, kot je priznala v opombi št. 66, na katero napotuje točka 168 obrazložitve izpodbijanega sklepa, da se lahko zdi taka primerjava nepopolna, saj družba PP izkorišča ugodnosti ekonomije obsega, ki je drugi izvajalci, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, niso deležni. Vendar je lahko Komisija kljub temu razumno štela, da so imeli drugi izvajalci možnost doseči podobno stopnjo donosnosti kot družba PP, ki je nekdanja uveljavljena javna izvajalka, in sicer zaradi njihove boljše učinkovitosti, uspešnosti in prožnosti ter posledično večje možnosti osredotočenja na najbolj donosne segmente trga (glej opombo št. 66 izpodbijanega sklepa).
- 119 Ta ocena je toliko bolj verjetna, saj je bila stopnja donosnosti, ki jo je upoštevala Komisija, to je približno 5,5 %, podobna stopnji, ki izhaja iz raziskav, ki jih je Komisija izvedla v okviru prejšnjih sklepov o uveljavljenih izvajalcih poštних storitev v drugih državah članicah, ki se nanašajo na Grčijo in Belgijo in ki so navedeni v opombi št. 67, na katero napotuje točka 168 obrazložitve izpodbijanega sklepa. Poleg tega – tudi če Komisija nima veliko izkušenj v sektorju poštних storitev – še vedno razpolaga z informacijami, ki jih je pridobila v okviru sprejemanja teh sklepov. Komisija je pri preučitvi grškega kompenzacijskega sklada na primer ugotovila, da je bil najvišji prispevek, ki so ga morali plačati konkurenti uveljavljenega izvajalca, višji od dobičkov navedenega izvajalca na mestnih območjih, ki so bila poleg tega rezerviran sektor, zaradi česar je v zvezi s tem začela formalni postopek preiskave. Nasprotno pa je Komisija v tej zadevi lahko legitimno ugotovila, da odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka ni presegal 5,5-odstotne stopnje donosnosti.

- 120 Poleg tega je treba ugotoviti, da je očitek, ki sta ga tožeči stranki naslovili zoper dejstvo, da se je pri presoji odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka upoštevala stopnja donosnosti družbe PP, v nasprotju s stopnjami donosnosti, ki sta jih navedli v svojih tožbah. Tako navajata, da sta leta 2013 – ki je edino upošteveno leto za odločanje v tem sporu in v katerem sta tožeči stranki morali prispevati v kompenzacijski sklad – z izvajanjem poštnih storitev dosegli 5,6-odstotno stopnjo donosnosti. Vendar tožeči stranki tudi ob predpostavki, da se te stopnje nanašajo na vse njune poštne dejavnosti in ne le na njuno izvajanje enakovrednih storitev, vseeno priznavata, da je zaradi „homogene strukture stroškov“ na podlagi teh stopenj „mogoče prikazati tudi rezultate iz tega sektorja dejavnosti“, to je enakovrednih storitev.
- 121 V nasprotju s trditvami tožečih strank iz izpodbijanega sklepa, zlasti iz točke 168 njegove obrazložitve, ne izhaja, da je Komisija menila, da bi morali izvajalci, ki so bili zavezani prispevati v kompenzacijski sklad, po odbitku prispevka v kompenzacijski sklad doseči 5,5-odstotno stopnjo donosnosti v okviru izvajanja enakovrednih storitev. Nasprotno, iz obravnavanih spisov je razvidno, da je Komisija pri analizi upoštevala stopnje donosnosti teh storitev pred – in ne po – uporabi stopnje prispevka.
- 122 Prav tako verjetnosti presoje Komisije iz izpodbijanega sklepa ni mogoče ovreči z okoliščino, da se stopnja donosnosti skupine Integer.pl, ki jo Komisija v opombi št. 68 navaja v utemeljitev svoje odločitve, nanaša na vse dejavnosti te skupine in ne le na dejavnosti, ki spadajo v okvir enakovrednih storitev. Ugotoviti je treba, da Komisija ne trdi, da gre za stopnjo donosnosti v sektorju enakovrednih storitev, ampak za stopnjo donosnosti za celotno skupino, ki vključuje osem družb, od katerih sta dve, ki zagotavljata enakovredne storitve, v neposredni konkurenci z družbo PP. Zato, čeprav z globalno stopnjo donosnosti skupine Integer.pl še ni mogoče utemeljiti odločitve Komisije v zvezi z odstotkom za določitev najvišjega zneska prispevka, pa je to indic, s katerim je mogoče podkrepiti verjetnost trditve, da so konkurenti družbe PP verjetno lahko dosegli 5,5-odstotno donosnost v sektorju enakovrednih storitev.
- 123 Drugič, Komisija ni storila napake s tem, da svoje odločitve ni spremenila, ko se je seznanila z informacijami, ki jih je predložil Ogólnopolski Związek Pracodawców Niepublicznych Operatorów Pocztowych (nacionalni sindikat delodajalcev nejavnih izvajalcev poštnih storitev, v nadaljevanju: OZPNOP) v dopisu, ki ga je na službe te institucije naslovil 24. julija 2015 in v katerem je sklic, prvič, na dopis, ki ga je družba Inpost predložila poljskim organom v času zakonodajnega postopka, na podlagi katerega je bil sprejet poštni zakon in v katerem je družba Inpost trdila, da „[je] prag donosnosti [poštnih storitev na Poljskem] trenutno med 1 in 2,5 % dobička“, in drugič, na posredovanje predstavnika OZPNOP pred poljskimi organi 5. decembra 2012, v katerem je navedel, da „se [do] danes donosnost ali prag dobička komercialnih izvajalcev giblje med 1 in 2,5 %“.
- 124 Namreč, stopnja donosnosti iz dopisa, ki ga je OZPNOP poslal Komisiji, je bila očitno izračunana ob upoštevanju vseh izvajalcev poštnih storitev, medtem ko so edini izvajalci, ki so morali prispevati v kompenzacijski sklad, glavni akterji v tem sektorju, katerih promet presega milijon PLN. Komisija je tako pravilno menila, da se obravnavani položaj s tako stopnjo ne bi predstavil tako natančno, kot s stopnjo donosnosti družbe PP na področju enakovrednih storitev ali s stopnjami donosnosti, ki so bile ugotovljene v drugih državah članicah. Poleg tega ni sporno, da se stopnja donosnosti, ki jo je navedel OZPNOP, nanaša samo na leto 2012 in torej ne zajema obdobja, na katero se nanaša izpodbijani sklep.
- 125 Tožeči stranki v nobeni fazi postopka nista predložili dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti resničnost in upoštevnost stopnje donosnosti, navedene v dopisu OZPNOP Komisiji. Natančneje, nikjer nista navedli svojih stopenj donosnosti, zlasti v primerjavi s stopnjami, ki jih je Komisija uporabila pri presoji odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka.
- 126 Tretjič, v zvezi s trditvijo, da znaša odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka v kompenzacijski sklad v vzporednem sektorju telekomunikacijskih storitev le 1 %, je treba navesti, da taka okoliščina še ne zadošča za dokaz, da 2-odstotna stopnja v sektorju poštnih storitev ni sorazmerna.

- 127 Iz spisa namreč ne izhaja, da sta ta sektorja primerljiva tako z vidika izvajalcev kot tudi z vidika ustvarjenih prihodkov. S tega vidika se z nižjim pragom prihodkov – v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki v replikah – ne bi upravičila uporaba nižje stopnje, ampak bi to nasprotno pomenilo uporabo višje stopnje, in sicer prav zato, da bi se izravnala nižja osnova.
- 128 Zato je Komisija lahko štela, da je bilo smiselno upoštevati 5,5-odstotno stopnjo donosnosti na področju univerzalnih ali enakovrednih storitev na Poljskem in da je bil zato odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka v kompenzacijski sklad, in sicer največ 2 % prihodkov, ustvarjenih z izvajanjem teh storitev, sorazmeren.
- 129 Te presoje ni mogoče omajati s trditvijo tožečih strank, da odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka v kompenzacijski sklad ni bil določen v začetni fazi nacionalnega posvetovanja, ampak se je o njem odločilo šele na koncu postopka. Na podlagi take trditve v zvezi s postopkom – tudi če bi bila utemeljena – namreč še ni mogoče skleniti, da tako določeni odstotek iz tega razloga ni bil sorazmeren.
- 130 Prav tako trditev tožečih strank, s katero želita izpodbiti nacionalni postopek, ki so ga izvedli poljski organi, ki naj ne bi zbrali dovolj informacij, ni upoštevna za preizkus utemeljenosti presoje Komisije in združljivosti ukrepa s pravili o državnih pomočeh.
- 131 Navedbe o tarifni politiki družbe PP, ki sta jih tožeči stranki podali v svojem odgovoru na ukrep procesnega vodstva in nato navedli na obravnavi, prav tako ne vplivajo na sorazmernost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka. Poleg tega se nanašajo na leta od 2016 do 2018, torej na leta po upoštevnem obdobju.
- 132 V zvezi s trditvijo, da naj bi se stopnja donosnosti določila le zato, da bi se izognilo financiranju zadevnega kompenzacijskega sklada iz državnega proračuna, je treba navesti, da to še ne pomeni – tudi če je ta trditev utemeljena – da je taka stopnja nujno nesorazmerna, ker je družba PP zaradi nje upravičena do financiranja, ki presega neto strošek, ki ji nastane z zagotavljanjem storitve, za katero je ta izvajalka zadolžena.
- 133 V zvezi s tem namreč zadošča ugotovitev, da Poštna direktiva izrecno določa možnost, da se tak sklad financira „s pristojbinami izvajalcev in uporabnikov“ zadevne storitve, torej brez kakršnega koli prispevka iz proračuna. Poleg tega so poljski organi leta 2013, kot je razvidno iz točke 174 obrazložitve izpodbijanega sklepa, v kompenzacijski sklad vseeno morali prispevati znesek v višini 1,5 milijona EUR, torej znesek, ki je višji od milijona EUR, ki so ga morali izvajalci poštne storitve, razen družbe PP, to leto plačati v sklad.
- 134 V teh okoliščinah je treba očitok o domnevni nesorazmernosti odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka, določenega z zadevnim ukrepom, zavrnilo.

2) Prag prihodkov, na podlagi katerega se določi, kateri izvajalci morajo plačati prispevek

- 135 Najprej je treba ugotoviti, da je Komisija menila, da je bila določitev praga prihodkov na milijon PLN za določitev izvajalcev, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, v skladu z načelom sorazmernosti (točki 170 in 171 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Tako je s povzetkom obrazložitve poljskih organov in upoštevanjem dejanske strukture trga poštne storitve sklenila, da je bilo treba določiti prag prihodkov, ki je višji od praga 0,6 milijona PLN, ki bi se uporabil, če bi se za sektor poštne storitve uporabilo enako sorazmerje med skupnimi prihodki, ustvarjenimi na trgu takih storitev, in pragom prihodkov, ki so jih imeli izvajalci v tem sektorju, kot v sektorju telekomunikacijskih storitev. Komisija je namreč ugotovila, da se je s takim pragom vsakemu novemu izvajalcu omogočila odložitev trenutka njegovega prispevka v sklad in tako krepila sorazmernost stopnje prispevka. Komisija je poleg tega v točki 173 obrazložitve izpodbijanega sklepa presodila, da se je z zakonodajno spremembo, ki jo je Republika Poljska načrtovala v prihodnosti in s katero je bilo predvideno izvzetje vseh izvajalcev, ki

imajo manj kot milijon PLN prometa, izboljšala sestava kompenzacijskega sklada, saj je bil ob sprejetju izpodbijanega sklepa vpliv tega sklada na konkurenco omejen glede na nizke zadevne zneske in njegovo zelo omejeno trajanje.

- 136 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, kar zadeva trditev, da bi se moral za sektor poštних storitev uporabiti enak prag kot tisti, ki je bil določen v vzporednem sektorju telekomunikacij, da tožeči stranki nista mogli ustrezno dokazati, da bi bil v obravnavanem primeru prag v višini 4 milijone PLN utemeljen, saj hkrati trdita, da prispevek, ki se je zahteval od vsakega izvajalca – glede na to, da je prag milijona PLN lahko doseglo le zelo omejeno število izvajalcev – zato ni bil sorazmeren. Če bi bilo tako, naj bi to iz enakega razloga in še toliko bolj veljalo tudi za prag, določen na višji ravni. Tožeči stranki nasprotno nista predložili nobenega dokaza, s katerim bi dokazali, da bi se zaradi zvišanja praga pomembno znižalo število izvajalcev, ki morajo prispevati v sklad, medtem ko je Komisija ocenila, da z višjim pragom ne bi prišlo do zmanjšanja števila izvajalcev, ki morajo plačati zadevni prispevek.
- 137 Poleg tega je treba dodati, da je v letu 2013 od 71 izvajalcev v sektorju enakovrednih storitev, ki so imeli približno 5 % prihodkov v tem sektorju, le 10 od njih lahko prispevalo v sklad glede na merila iz poljskega poštnege zakona (glej točko 10 zgoraj). Iz spisa prav tako izhaja, da je v letu 2013 95 % financiranja sklada morala zagotoviti družba PP.
- 138 Drugič, zavrniti je treba trditev, da bi se morali pri določitvi praga prihodkov upoštevati vsi prihodki od poštних storitev, ker temelji na napačni predpostavki, da so kurirske storitve enakovredne univerzalni storitvi (glej točke od 91 do 98 zgoraj).
- 139 Nazadnje, ni sporno, da je mehanizem kompenzacijskega sklada v poštneem sektorju neke vrste novost, zato analize, ki so bile v zvezi s tem izvedene, še ne morejo biti utemeljene na izkušnjah. Komisija je torej lahko pravilno presodila – s tem, da se je oprla tudi na podatke iz sektorja telekomunikacijskih storitev – da prag v višini milijon PLN ob upoštevanju posebnosti poštnege sektorja ni bil nesorazmeren, saj se je z njim, prvič, ohranila konkurenca na trgu enakovrednih poštneih storitev, in drugič, zagotovilo ustrezno število izvajalcev, ki so morali prispevati v sklad.
- 140 Ob upoštevanju navedenega je Komisija v izpodbijanemu sklepu lahko menila – ne da bi storila napako – da je bil prag prihodkov, na podlagi katerega se je določilo, kateri izvajalci morajo plačati prispevek, v skladu z načelom sorazmernosti.
- 141 Ta očitek je torej treba zavrniti in zato tudi drugi del v celoti.

d) Tretji del: kršitev načela preglednosti

- 142 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je Komisija storila napako pri presoji s tem, da je ugotovila, da je bil mehanizem kompenzacijskega sklada pregleden (glej točko 176 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Tožeči stranki menita, da Komisija ne bi smela ugotoviti, da je bila nacionalna ureditev nadomestila v skladu z načelom preglednosti, saj v nasprotju s trditvami poljskih organov kljub nasprotovanju izvajalcev poštneih storitev ni bilo izvedeno učinkovito javno posvetovanje. Predmet javnega posvetovanja naj bi bili samo prvotni cilji poljskega poštnege zakona, ne pa končna različica predloga zakona, zlasti ne del v zvezi s stopnjo prispevka, ki je bila na seji vlade te države, ki je bila zaprta za javnost, povišana z 1 na 2 %.
- 143 Komisija odgovarja, da so imele zainteresirane osebe možnost izraziti svoje stališče glede zvišanja stopnje na 2 % v času obravnave poljskega poštnege zakona v parlamentu pred njegovo potrditvijo, pri čemer sta tožeči stranki tudi sami priznali, da je določitev take stopnje naletela na močno nasprotovanje zadevnih izvajalcev poštneih storitev med parlamentarno obravnavo pred parlamentom Republike Poljske.

144 Republika Poljska trdi tudi, da te trditve niso utemeljene.

145 V zvezi s tem zadostuje opozoriti na preudarke iz točk od 44 do 55 zgoraj, podane v odgovoru na drugi tožbeni razlog, s katerim se ta tožbeni razlog v veliki meri prekriva. Iz tega izhaja, da bilo javno posvetovanje v smislu točke 14 Okvira SSGP, pri katerem so se upoštevala stališča izvajalcev poštних storitev, dejansko izvedeno in da so bile zahteve v zvezi s preglednostjo izpolnjene, zato je glavna predpostavka, na kateri temelji ta tožbeni razlog, brez dejanske podlage.

146 Tretji del je treba zato zavrnilo.

e) Četrta del: kršitev pogoja v zvezi z nepravilnim finančnim bremenom iz člena 7(3) Poštne direktive

147 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je Komisija storila napako pri presoji, prvič, ker ni izvedla preiskave v pravilni in predpisani obliki, da bi ugotovila, ali je imela družba PP zaradi obveznosti zagotovitve univerzalne storitve neto strošek in je bilo ta zanjo „nepravilno“ finančno breme, in drugič, s tem, da je menila, da so bile izgube, ki jih je utrpela družba PP, tako nepravilno finančno breme (točka 152 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

148 Tožeči stranki tako trdita, da je Komisija napačno presodila, da so poljski organi pravilno prenesli Poštno direktivo, saj niso spoštovali meril, ki jih je Sodišče izoblikovalo v svoji sodni praksi v zvezi s tem, kdaj je treba v skladu s členom 7(3) Poštne direktive za neko finančno breme šteti, da ni pravilno za izvajalca, ki je zadolžen za zagotavljanje univerzalne poštne storitve, in da mu je torej treba priznati nadomestilo.

149 Tožeči stranki v zvezi s tem trdita, da za utemeljitev financiranja neto stroška ne zadostuje obstoj primanjkljaja, ampak mora biti ta primanjkljaj prevelik, torej mora presežati zmogljivosti zadevnega podjetja za njegovo kritje z lastnimi sredstvi, in sicer zlasti s svojo infrastrukturo, ekonomskim in finančnim stanjem ter tržnim deležem.

150 Tožeči stranki poleg tega menita, da bi se – če bi se obstoj nepravilnega bremena presojal zgolj zaradi izgub izvajalca univerzalne storitve, da bi se te lahko financirale iz kompenzacijskega sklada – s tem spodbudilo k slabemu upravljanju te službe, saj bi izvajalec lahko pridobil toliko višje financiranje neto stroška, kolikor višje bi bile izgube.

151 Komisija v bistvu odgovarja, da v okviru svojega nadzora, ki ga je izvedla v zvezi z združljivostjo nadomestila za opravljanje javne službe, za katero je bila zadolžena družba PP, ni presojala tega, ali so poljski organi s tega vidika pravilno prenesli Poštno direktivo, in tudi ne, ali obstaja nepravilno finančno breme, s katerim bi se upravičila uvedba kompenzacijskega sklada. V okviru nadzora naj bi namreč preverila, ali so bili pogoji za nadomestilo združljivi z notranjim trgom, to je, ali se z obveznostjo prispevka ne ovira konkurenca na trgu poštних storitev. Financiranje neto stroška univerzalne storitve, ki je bilo uvedeno ne glede na obstoj nepravilnega finančnega bremena, ki ga nosi imenovani izvajalec, naj zato glede na določbe PDEU o državnih pomočeh ne bi bilo nujno nezdržljivo z notranjim trgom. Ker naj vprašani med seboj ne bi bili povezani, naj bi bil očitek torej brezpredmeten.

152 V zvezi s tem je treba najprej spomniti, da člen 7(3) Poštne direktive določa:

„Če država članica ugotovi, da obveznosti univerzalne storitve, kakor so določene v tej direktivi, povzročajo neto strošek na podlagi izračuna iz Priloge I in pomenijo nepravilno finančno breme za izvajalca(-e) univerzalne storitve, lahko:

[...]

(b) uvede mehanizem za razdelitev neto stroška obveznosti univerzalne storitve med izvajalce storitev in/ali uporabnike.“

- 153 Prvič, brez poseganja v vprašanje, ali in v kolikšnem obsegu je bila Komisija v obravnavanem primeru dolžna preveriti skladnost zadevnega ukrepa z drugimi pravili Unije, zlasti Direktive o poštnih storitvah (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah od 63 do 66), iz člena 7(3) navedene direktive izhaja, da mora zadevna država članica ugotoviti, ali zadevne obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve pomenijo nepravilno breme za imenovanega izvajalca. Za to gre namreč v tej zadevi, saj mora UKE to presojo opraviti v skladu s poljskim poštnim zakonom, s katerim je bila prenesena Poštna direktiva (točka 16 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 154 Drugič, v zvezi s trditvijo, da naj bi bila opredelitev računovodskih izgub družbe PP, nastalih zaradi opravljanja univerzalne storitve, kot nepravilno finančno breme, ki jo je podal UKE, v nasprotju s členom 7(3) Poštne direktive, zadošča ugotovitev, da temelji na zamenjavi pojmov neto strošek in računovodske izgube v smislu te določbe, saj se lahko pravica do nadomestila za neto strošek obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve prizna, le če ta strošek za izvajalca teh obveznosti pomeni nepravilno finančno breme.
- 155 Prav tako je Sodišče v sodbah z dne 6. oktobra 2010, Komisija/Belgija (C-222/08, EU:C:2010:583), in z dne 6. oktobra 2010, Base in drugi (C-389/08, EU:C:2010:584), na kateri se sklicujeta tožeči stranki v podporo svoje trditve, pojasnilo le, da neto strošek ni nujno nepravilno finančno breme, na podlagi katerega nastane pravica do nadomestila.
- 156 Ugotoviti pa je treba, da na podlagi zadevnega ukrepa ni samodejno nastala pravica do nadomestila neto stroška, ki je družbi PP nastal zaradi obveznosti izvajanja univerzalne storitve. Iz točk 16, od 84 do 87 in 144 obrazložitve izpodbijanega sklepa namreč izhaja, da pravica do nadomestila, ki se prizna družbi PP, nastane, le če zaradi opravljanja univerzalne storitve nastanejo računovodske izgube. Poleg tega ta pravica do nadomestila ustreza nižjemu od zneskov bodisi računovodskim izgubam, nastalim zaradi opravljanja univerzalne storitve, bodisi neto stroška obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve. Na ta način je zadevni ukrep, kot je Komisija ugotovila v točki 144 obrazložitve izpodbijanega sklepa, bolj omejevalen kot Okvir SSGP, na podlagi katerega bi bilo morebiti mogoče popolno nadomestilo neto stroška obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve. Zato nastanek pravice do nadomestila neto stroška obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve in njena omejitev na izgube, nastale zaradi opravljanja univerzalne storitve, nikakor ni v nasprotju s členom 7(3) Poštne direktive.
- 157 Tretjič, v zvezi s trditvijo, da družba PP zaradi izbrane metodologije ni imela spodbude za to, da bi bila učinkovita, je treba ugotoviti, da se pri izračunu neto stroška obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve upoštevajo prilagoditve z vidika učinkovitosti, in sicer tako, da se nekatere pomanjkljivosti družbe PP, navedene v točki 34 obrazložitve izpodbijanega sklepa, ne upoštevajo. Poleg tega mora družba PP vsako leto pripraviti načrt popravljanih dejanj, s katerimi naj bi se odpravilo ali pa vsaj omejilo izgube, nastale zaradi opravljanja univerzalne storitve (točka 15 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Zato je treba trditve tožečih strank, da so pravila financiranja kompenzacijskega sklada v končni fazi privedla do morebitnega slabega upravljanja univerzalne storitve, zavrniti.
- 158 Četrto, tožeči stranki v bistvu trdita, da se je družba PP zaradi svojega „gospodarskega potenciala“ lahko soočila s svojimi obveznostmi zagotavljanja univerzalne storitve, saj naj bi zaradi liberalizacije sektorja lahko znatno znižala svoje stroške, zlasti z zaprtjem več sto poštnih uradov.
- 159 Vendar tožeči stranki pri navajanju teh stališč nikakor nista dokazali, da bi breme neto stroška zaradi takega znižanja stroška univerzalne storitve postalo pravično in da naj bi bilo zato financiranje računovodskih izgub, nastalih zaradi opravljanja univerzalne storitve, v nasprotju z razvojem trgovine. S takimi stališči se zgolj poudarja to, da je družba PP z znižanjem stroškov univerzalne storitve želela doseči učinkovitost, s čimer bi izpolnila zahteve iz Okvira SSGP.

- 160 Komisija je namreč morala v obravnavani zadevi zlasti presoditi, ali znesek tega nadomestila ni presegal tega, kar je bilo nujno za kritje neto stroška, nastalega zaradi izvajanja obveznosti javne službe, ne da bi se smeli upoštevati stroški, ki bi morda nastali, ampak dejanski stroški, ki so v resnici nastali zaradi izvajanja obveznosti javne službe (glej v tem smislu sodbo z dne 24. septembra 2015, Viasat Broadcasting UK/Komisija, T-125/12, EU:T:2015:687, točki 87 in 88). Tožeči stranki pa nista dokazali, da bi nadomestilo, ki je bilo odobreno z zadevnim ukrepom – ne da bi to nujno krilo celotni neto strošek obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve – negativno učinkovalo na upoštevni trg.
- 161 Zato je treba četrti del in torej tretji tožbeni razlog v celoti zavrni.

4. Četrti tožbeni razlog: kršitev členov 7(1) in 8 Poštne direktive

- 162 Tožeči stranki v bistvu trdita, da je Komisija s tem, da se je „strinjala s financiranjem neto stroška univerzalne storitve [tako, da so se] [družbi PP] podelile izključne in posebne pravice“, kot je navedeno v točkah od 51 do 56 obrazložitve izpodbijanega sklepa, napačno uporabila pravo, ker ni upoštevala člena 7(1) in člena 8 Poštne direktive. Tožeči stranki menita, da podelitve teh pravic nikakor ni mogoče utemeljiti.
- 163 Komisija najprej trdi, da ji v okviru njene naloge preverjanja združljivosti pomoči ni bilo treba preveriti, ali je bil poljski poštni zakon v skladu z določbami Poštne direktive. V izpodbijanem sklepu naj se nikakor ne bi strinjala s podelitvijo takih pravic družbi PP, ampak naj bi zgolj preverila, ali je bila metoda za izračun neto stroška, ki so jo uporabili poljski organi, v skladu z Okvirom SSGP.
- 164 Republika Poljska predlaga, naj se ta tožbeni razlog zavrne. V zvezi s tem pojasnjuje, da Komisija s tem, da je preučila različne izključne in posebne pravice, družbi PP ni nameravala podeliti posebnih koristi, ampak izračunati neto strošek opravljanja univerzalne storitve. Poleg tega naj bi se vrednost teh pravic odštela od neto stroška obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve, zato naj bi bil ta tožbeni razlog brezpredmeten.
- 165 V zvezi s tem člen 7(1) Poštne direktive določa:
- „Države članice ne podelijo ali ohranijo veljavnih izključnih ali posebnih pravic za vzpostavitev in zagotavljanje poštnih storitev. Države članice lahko izvajanje univerzalne storitve financirajo v skladu z enim ali več sredstvi iz odstavkov 2, 3 in 4, ali v skladu s katerim drugim sredstvom, skladnim s Pogodbo.“
- 166 V členu 8 Poštne direktive je poleg tega natančneje določeno, da določbe člena 7 „ne posegajo v pravice držav članic organizirati namestitvev poštnih nabiralnikov na glavnih javnih cestah, izdajanje poštnih znamk in storitve priporočenih pošiljk, ki se uporabljajo v sodnih ali upravnih postopkih, v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo“.
- 167 Brez poseganja v vprašanje, ali in v kolikšnem obsegu je bila Komisija v obravnavani zadevi dolžna preveriti skladnost zadevnega ukrepa z drugimi pravili Unije, med njimi z določbami Poštne direktive (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah od 63 do 66), je treba ugotoviti, da tožeči stranki nista predložili nobene trditve, s katero bi lahko dokazali, da pravice, ki so bile podeljene družbi PP in kot so natančno opisane v točkah od 51 do 56 obrazložitve izpodbijanega sklepa, ne spadajo k izjemi, ki je izrecno določena s členom 8 Poštne direktive, in zato nista uspeli dokazati napake, ki naj bi bila storjena zaradi zatrevane kršitve navedene direktive.
- 168 Na podlagi navedenega je treba ta tožbeni razlog zavrni.

5. Peti tožbeni razlog: kršitev členov 102 in 106(1) PDEU

- 169 Tožeči stranki trdita, da je družba PP zaradi nadomestila za izvajanje javne službe, ki ji je bilo odobreno, okrepila svoj prevladujoči položaj, ki naj bi privedel do protikonkurenčnega zaprtja trga v smislu Sporočila Komisije o smernicah glede prednostnih nalog pri uporabi člena [102 PDEU] za izključevalna ravnanja, s katerimi prevladujoča podjetja zlorablajo svoj položaj (UL 2009, C 45, str. 7). V teh okoliščinah naj bi bil izpodbijani sklep v nasprotju z določbami člena 102 PDEU v povezavi s členom 106(1) PDEU.
- 170 Komisija predlaga zavrnitev tega tožbenega razloga.
- 171 V zvezi s tem zadošča ugotoviti, da razlog – kot je oblikovan v tožbah in tudi če se šteje za upošteven – nikakor ni dopusten, ker ni dovolj natančno opredeljen, da bi bilo mogoče presoditi o njegovi utemeljenosti.
- 172 S trditvami iz replik v utemeljitev tega tožbenega razloga te ugotovitve ni mogoče omajati.
- 173 Tako je treba ugotoviti, prvič, kar zadeva trditve v zvezi z domnevnimi izgubami družbe Inpost v letu 2015 oziroma trditvami, da se je ta leta 2016 odločila, da preneha opravljati dejavnost poštnih storitev, da za obravnavano zadevo niso upoštevne, saj kompenzacijski sklad leta 2015 – kot je bilo ugotovljeno zgoraj v točki 26 – ni deloval in da se izpodbijani sklep – kot je bilo navedeno zgoraj v točki 25 – ne nanaša na obdobje po tem letu.
- 174 Drugič, ob predpostavki, da Komisija stopnje donosnosti iz dejavnosti enakovrednih storitev ne bi smela določiti v višini 5,5 %, saj naj bi hkrati štela, da je bilo povprečje tehtanih stroškov kapitala precej višje, saj je bilo ocenjeno na 10,82 %, in ob predpostavki, da sta tožeči stranki dejansko imeli namen podati tako trditve, ti nista dokazali, kako bi taka okoliščina – brez dodatnih pojasnil – prispevala k dokazu zlorabe prevladujočega položaja družbe PP, kar želita tožeči stranki izpodbijati v okviru tega tožbenega razloga.
- 175 Na podlagi navedenega je treba peti tožbeni razlog zavrniti.

6. Šesti tožbeni razlog: kršitev člena 16 in člena 17(1) Listine v povezavi s členom 52

- 176 Tožeči stranki trdita, da jima je bila z izpodbijanem sklepom s tem, da jima je bilo z njim naloženo obvezno plačilo nesorazmernega prispevka, neupravičeno omejena svoboda gospodarske pobude in lastninska pravica, kot sta zagotovljeni s členom 16 in členom 17(1) Listine v povezavi z njenim členom 52.
- 177 Komisija in Republika Poljska izpodbijata utemeljenost trditve tožečih strank.
- 178 Opozoriti je treba, da tožeči stranki ne navajata pravno zadostnih dejanskih elementov, s katerimi bi se utemeljil ta tožbeni razlog in dokazalo, kako naj bi se z zadevnim nadomestilom nesorazmerno omejila njuna lastninska pravica ali svoboda gospodarske pobude, to je na način, ki bi presegal tisto, kar bi bilo primerno in nujno za zagotovitev ustreznega izvajanja zadevne univerzalne storitve.
- 179 Poleg tega naj domnevna omejitev teh temeljnih pravic ne bi bila posledica izpodbijanega sklepa, s katerim Komisija ni nasprotovala ukrepu pomoči, ki ji je bil priglašen, ampak posledica poljskega poštnege zakona oziroma navsezadnje posamične odločbe, sprejete na njegovi podlagi, ki pa je tožeči stranki – kot je razvidno iz spisa – s tega vidika nista izpodbijali pred pristojnimi nacionalnimi sodišči. Dalje, ugotoviti je treba tudi, da ni bilo dokazano, da bi zadevna ureditev nadomestil preprečevala, da izvajalci poštnih storitev na Poljskem dajejo na trg storitve, ki so enakovredne univerzalni, zato ta ureditev tudi ne more posegati v svobodo gospodarske pobude oziroma lastninsko

pravico tožečih strank. S takim ukrepom, s katerim se priznava pravica, se namreč nikakor ne ovira to, da bi tožeči stranki uveljavljali svojo pravico do opravljanja gospodarskih dejavnosti na zadevnem trgu in tudi ne lastninska pravica na področju predstavljanja in trženja teh storitev, zlasti njuna pravica intelektualne lastnine.

180 V teh okoliščinah je treba šteti tožbeni razlog zavrni.

7. Sedmi tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

181 Tožeči stranki trdita, da izpodbijani sklep ni zadostno obrazložen in za to navajata devet razlogov: prvič, Komisija „[naj ne bi] zbrala nobenih podatkov o dobičkih od prodaje, ki so jih imeli drugi izvajalci storitev, razen družbe PP“; drugič, „napačno [naj bi] ugotovila, da ni imela na voljo podatkov o donosnosti poslovanja drugih izvajalcev storitev, razen družbe PP, zaradi česar [naj bi se] oprla le na podatke v zvezi z družbo PP“; tretjič, „storila [naj bi] napako s tem, da se je za družbo PP strinjala s stopnjo donosnosti kapitala v višini 10,82 %, pri čemer [naj bi] za ostale konkurente priznala, da je stopnja donosnosti poslovanja v višini 5,5 % zadostna“; četrtoč, „v obrazložitvi [izpodbijanega sklepa] [naj ne bi] pojasnila, zakaj naj bi bila stopnja prispevka v višini do 2 % primerna“; petič, prav tako naj „v obrazložitvi [izpodbijanega sklepa] [ne bi] pojasnila, zakaj obveznosti prispevka v sklad ni štela za diskriminatorne“; šestič, „napačno [naj bi] ugotovila, da je bil osnutek poštnega zakona predmet javnega posvetovanja leta 2012“; sedmič, „[prav tako] [naj bi] napačno menila, da so poljski organi stopnjo prispevka v [kompenzacijski] sklad določili na 2 %, prag pa na milijon PLN“; osmič, „napačno [naj bi] ugotovila, da izvajalci poštnih storitev niso podali svojih stališč“, in nazadnje, devetič, „okoliščine, da ni bil izveden razpis, pri presoji vplivov na konkurenco [naj ne bi] štela za obteževalno“.

182 Komisija in Republika Poljska predlagata, naj se ta tožbeni razlog v celoti zavrne.

183 Najprej je treba spomniti, da mora biti v obrazložitvi nekega sklepa Komisije s področja državnih pomoči, ki se zahteva s členom 296, drugi odstavek, PDEU, podano jasno in nedvoumno razvidno razlogovanje te institucije v zvezi s tem, ki zainteresiranim osebam omogoča, da se seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, pristojnemu sodišču pa, da opravi nadzor. Zahtevo po obrazložitvi je treba presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino zadevnega akta, lastnosti podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga lahko imajo naslovniki akta ali drugi, ki jih ta neposredno in posamično zadeva. Ne zahteva se, da so v obrazložitvi navedene vse upoštevne dejanske ali pravne okoliščine, ker je treba vprašanje, ali obrazložitev akta ustreza zahtevam člena 296, drugi odstavek, PDEU, presojati ne le glede na besedilo akta, ampak tudi glede na njegovo sobesedilo in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo z dne 2. decembra 2009, Komisija/Irska in drugi, C-89/08 P, EU:C:2009:742, točka 77 in navedena sodna praksa). Poleg tega morajo biti v odločitvi Komisije, da ne bo podala ugovorov, ki jo sprejme po koncu predhodnega postopka preučitve, navedeni glavni razlogi, ki tretjim zainteresiranim osebam omogočijo, da se seznanijo z okoliščinami, na podlagi katerih je Komisija menila, da ne gre za resne težave pri presoji združljivosti zadevne pomoči s skupnim trgom (glej v tem smislu sodbo z dne 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, točki 64 in 65 ter navedena sodna praksa).

184 Iz vseh sedmih od devetih razlogov, ki so povzeti v zgornji točki, je jasno razvidno, da tožeči stranki utemeljenost pravnih in dejanskih okoliščin, ki so podlaga za izpodbijani sklep, v bistvu zamenjujeta z neobstojem oziroma nezadostnostjo obrazložitve tega akta, zato je treba te razloge šteti za brezpredmetne (glej v tem smislu sodbo z dne 2. aprila 1998, Komisija/Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, točke od 65 do 67). „Slaba obrazložitev“, tudi če je dokazana, namreč še ne pomeni samodejno „neobstoja“ ali „nezadostnosti“ obrazložitve (glej v tem smislu sodbo z dne 18. junija 2015, Ipatau/Svet, C-535/14 P, EU:C:2015:407, točka 37).

- 185 To velja za prve tri in zadnje štiri očitke, kot so navedeni zgoraj v točki 180, s katerimi se v bistvu želi izpodbiti utemeljenost izpodbijanega sklepa zaradi neobstoja zadostnih dokazov (prvi očitek), napačne ugotovitve dejanskega stanja (drugi, šesti in osmi očitek) ter napake pri presoji in napačne uporabe prava (tretji, sedmi in deveti očitek).
- 186 V zvezi s četrtrim očitkom, da Komisija po mnenju tožečih strank „v obrazložitvi [izpodbijanega sklepa] ni pojasnila, zakaj je bila najvišja stopnja prispevka, določena v višini 2 % prihodkov, primerna“, je treba spomniti, da je Komisija v točki 168 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da se lahko odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka, ki znaša 2 % prometa, šteje za sorazmeren, saj je bila njegova najvišja vrednost določena na ravni, ki predstavlja le majhen delež stopnje donosnosti družbe PP na področju enakovrednih storitev. Komisija je pojasnila, da je pričakovala, da bodo lahko tudi konkurenti družbe PP dosegli tako stopnjo donosnosti, in da je zato lahko razumno sklepala, da zaradi take ravni prispevka ne bo prišlo do izrinjenja učinkovite konkurence s trga oziroma se z njo ne bo preprečil vstop učinkovite konkurence na trg.
- 187 Iz te točke je razvidno, da je Komisija obravnavala razloge, iz katerih je menila, da je odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka v obravnavani zadevi primeren. Komisija je s tem, da je navedla, da odstotek predstavlja le majhen del stopnje donosnosti družbe PP na področju enakovrednih storitev – torej stopnjo donosnosti, ki bi jo po njenem mnenju lahko dosegli izvajalci, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad – in ker naj zaradi njega torej ne bi prišlo do izrinjenja učinkovite konkurence s trga oziroma se z njim ne bi preprečil vstop učinkovite konkurence na trg, skrbno navedla razloge, iz katerih je navedeni odstotek štela za primeren. Poleg tega sta se na podlagi te točke izpodbijanega sklepa tožeči stranki zaradi varstva svojih pravic na eni strani lahko seznanili z utemeljitvami sprejetega ukrepa, na drugi pa se je sodišču Unije omogočil nadzor nad zakonitostjo sklepa. Tožeči stranki sta namreč lahko izpodbijali utemeljenost navedene presoje, zlasti z očitkom Komisiji, da je stopnjo donosnosti družbe PP štela za edino referenčno točko za presojno primernosti odstotka v višini 2 %, čeprav jo je OZPNOP obvestil, da je bila stopnja donosnosti konkurentov družbe PP med 1 in 2,5 %. Poleg tega se je Splošno sodišče, kot je bilo navedeno zgoraj v točki 113 in naslednjih, o tej trditvi lahko izreklo. Zato tožeči stranki napačno zatrjujeta neobstoj obrazložitve v zvezi s tem.
- 188 Nazadnje, kar zadeva peti očitek, da naj Komisija „v obrazložitvi [izpodbijanega sklepa] tudi ne bi navedla, zakaj obveznosti prispevanja v sklad ni štela za diskriminatorno“, je treba navesti, da je v točkah 10, 11 in 166 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedeno:**

- „(10) The Postal Law also defines the ‚services comprising universal postal services‘ (hereinafter referred to as ‚inter-changeable services‘). According to Article 3(30) of the Postal Law, these services include ‚letter items and postal parcels with weight and dimensions defined for universal services and items for the blind, not provided by the operator designated to provide universal services subject to the obligation to provide universal services‘. The inter-changeable services do not comprise postal services consisting in the clearance, sorting, transport and delivery of courier items.
- (11) The Polish authorities confirm that these services are inter-changeable with universal services according to recital 27 of the third Postal Directive, which reads: ‚In order to determine which undertakings may be required to contribute to a compensation fund, Member States should consider whether the services provided by such undertakings may, from a user’s perspective, be regarded as services falling within the scope of the universal service, as they display inter-changeability to a sufficient degree with the universal service, taking into account the

** Teh točk obrazložitve se ne bi smelo navesti v angleškem jeziku, ampak bi jih bilo treba prevesti v delovni jezik.

characteristics of the services, including added value features, as well as the intended use and the pricing. These services do not necessarily have to cover all the features of the universal service, such as daily delivery or complete national coverage.“

„(166) If the uniform percentage indicator obtained is larger than 2 %, the contribution due by each operator is calculated as 2 % (the cap) of the relevant revenue of each service provider liable to contribute. Since this percentage indicator applies uniformly to all market participants, each operator contributes the same proportion of revenues in the segment of universal services and inter-changeable service. As such, the contribution required from each operator can be considered non-discriminatory.“

189 Komisija je z navedbo, da enakovredne storitve v skladu s poljskim poštnim zakonom ne vključujejo kurirskih storitev, in poudarkom, da je treba za določitev, katera podjetja morajo prispevati v sklad, preučiti, ali je storitve, ki jih izvajajo ta podjetja, z vidika uporabnika mogoče implicitno šteti za storitve, ki spadajo v okvir univerzalne storitve, vendar nedvomno menila, da kurirske storitve z vidika uporabnikov niso storitve, ki spadajo v okvir univerzalne storitve. Komisija je menila, da glede na to, da se je odstotek za določitev najvišjega zneska prispevka uporabljal enotno za vse udeležence na trgu, prispevek, ki se je zahteval od vsakega izvajalca, ni bil diskriminatoren. Poleg tega sta se tožeči stranki zaradi varstva svojih pravic na podlagi teh točk obrazložitve izpodbijanega sklepa na eni strani lahko seznanili z utemeljitvami sprejetega ukrepa, na drugi pa se je sodišču Unije omogočil nadzor nad zakonitostjo sklepa v zvezi s tem. Tožeči stranki sta namreč lahko izpodbijali utemeljenost teh presojev, zlasti s tem, da sta v točkah 58 in 59 tožb trdili, da ne bi bilo težko ugotoviti, da kurirske storitve, ki so z vidika uporabnikov podobne univerzalnim storitvam in se lahko s kurirskimi storitvami primerjajo zaradi njihove uporabe, tarife in pogojev za njihovo izvajanje, lahko nadomestijo univerzalne storitve. Poleg tega, kot je bilo navedeno zgoraj v točki 91 in naslednjih, se je Splošno sodišče o tej trditvi lahko izreklo. Tožeči stranki torej napačno zatrjujeta pomanjkljivost obrazložitve v zvezi s tem.

190 Na podlagi vsega navedenega je treba torej sedmi tožbeni razlog in zato tudi tožbo v celoti zavrnila.

Stroški

191 V skladu s členom 134 Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

192 Ker tožeči stranki nista uspeli, se jima v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

193 Republika Poljska na podlagi člena 138(1) Poslovnika nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

- 1. Tožbi se zavrneta.**
- 2. Družbi Inpost Paczkomaty sp. z o.o. in Inpost S.A. nosita vsaka svoje stroške in tudi stroške, ki so nastali Evropski komisiji.**
- 3. Republika Poljska nosi svoje stroške.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Forrester

Póltorak

Perillo

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 19. marca 2019.

Podpisi

Kazalo

I. Dejansko stanje in glavne pravne določbe, ki se uporabijo	2
II. Postopek in predlogi strank	3
III. Pravo	4
A. Predmet spora in pravni interes tožečih strank	4
B. Vsebinska presoja	5
1. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 106(2) PDEU, ker se nista upoštevala člen 7(2) Poštne direktive in točka 19 Okvira SSGP	5
2. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 106(2) PDEU, ker se je napačno štelo, da so bili pogoji iz točk 14 in 60 Okvira SSGP izpolnjeni	6
a) Prvi očitke	7
b) Drugi očitke	8
3. Tretji tožbeni razlog: prvič, kršitev člena 106(2) PDEU, ker naj bi Komisija kršila točko 52 Okvira SSGP, in drugič, kršitev člena 7, (1) in od (3) do (5), Poštne direktive	8
a) Obseg tretjega tožbenega razloga in njegova upoštevnost glede na očitke o kršitvi člena 7 Poštne direktive	9
b) Prvi del: domnevna diskriminatornost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka .	11
1) Primerjava med izvajalcem univerzalne storitve in izvajalci enakovrednih storitev....	12
2) Primerjava s kurirskimi storitvami	13
c) Drugi del: domnevna nesorazmernost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka in praga prihodkov, od katerih se je plačal prispevek	15
1) Sorazmernost odstotka za določitev najvišjega zneska prispevka	16
2) Prag prihodkov, na podlagi katerega se določi, kateri izvajalci morajo plačati prispevek	18
d) Tretji del: kršitev načela preglednosti	19
e) Četrty del: kršitev pogoja v zvezi z nepravičnim finančnim bremenom iz člena 7(3) Poštne direktive	20
4. Četrty tožbeni razlog: kršitev členov 7(1) in 8 Poštne direktive	22
5. Peti tožbeni razlog: kršitev členov 102 in 106(1) PDEU	23
6. Šesti tožbeni razlog: kršitev člena 16 in člena 17(1) Listine v povezavi s členom 52	23

7. Sedmi tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve	24
Stroški	26