



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tionde avdelningen)

den 17 december 2020*

”Överklagande – Statligt stöd – Artikel 106.2 FEUF – Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse – Europeiska unionens rambestämmelser – Tillämpning på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster – Postsektorn – Direktiv 97/67/EG – Artikel 7 – Kompensation för nettokostnaden för skyldigheter att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster – Beslut genom vilket stödet förklaras förenligt med den inre marknaden”

I de förenade målen C-431/19 P och C-432/19 P,

angående två överklaganden enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 5 juni 2019,

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

klagande i mål C-431/19 P,

och

Inpost SA, Krakow (Polen), företrätt av W. Knopkiewicz, radca prawny,

klagande i mål C-432/19 P,

i vilka de andra parterna är:

Europeiska kommissionen, företrädd av D. Recchia, K. Blanck och K. Herrmann, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans

Republiken Polen, företrädd av B. Majczyna, i egenskap av ombud,

intervenient i första instans

meddelar

DOMSTOLEN (tionde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna C. Lycourgos (referent) och I. Jarukaitis,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

* Rättegångsspråk: polska.

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 I sina överklaganden har Inpost Paczkomaty sp. z o.o. och Inpost SA yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 19 mars 2019, Inpost Paczkomaty och Inpost/kommissionen (T-282/16 och T-283/16, EU:T:2019:168) (nedan kallad den överklagade domen), genom vilken tribunalen ogillade deras respektive talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2015) 8236 final av den 26 november 2015, i vilket kommissionen inte anförde några invändningar mot en åtgärd som de polska myndigheterna anmält avseende stöd till Poczta Polska i form av kompensation för nettokostnaden för bolagets fullgörande av sina skyldigheter att tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster under perioden 1 januari 2013–31 december 2015 (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Postdirektivet

- 2 Under rubriken ”Finansiering av samhällsomfattande tjänster” föreskrivs följande i artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (EGT L 15, 1998, s. 14), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG av den 20 februari 2008 (EUT L 52, 2008, s. 3, och rättelse i EUT L 225, 2015, s. 49) (nedan kallat postdirektivet):

”1. Medlemsstaterna får inte bevilja eller behålla exklusiva eller särskilda rättigheter för införande och tillhandahållande av posttjänster. Medlemsstaterna får finansiera tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster på något av de sätt som anges i punkterna 2, 3 och 4 eller på annat sätt som är förenligt med fördraget.

2. Medlemsstaterna får garantera tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster genom upphandling i enlighet med gällande bestämmelser och föreskrifter om offentlig upphandling, inbegripet, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster [EUT L 134, 2004, s. 114], konkurrenspräglad dialog eller förhandlade förfaranden med eller utan offentliggörande av ett meddelande om upphandling.

3. Om en medlemsstat konstaterar att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med detta direktiv innebär en nettokostnad, som beräknats med beaktande av bilaga I, och utgör en orimlig ekonomisk belastning för tillhandahållaren eller tillhandahållarna, får den införa

- a) ett system för att med offentliga medel kompensera berörda företag, eller

b) ett system för att fördela nettokostnaden för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster mellan tillhandahållare och/eller användare.

4. Om nettokostnaden fördelas i enlighet med punkt 3 b, får medlemsstaterna inrätta en kompensationsfond som får finansieras av tillhandahållare och/eller genom avgifter från användare och som för detta ändamål förvaltas av ett av förmånstagaren eller förmånstagarna oberoende organ. Medlemsstaterna får som villkor för att bevilja tillhandahållare tillstånd enligt artikel 9.2 kräva att de lämnar ett ekonomiskt bidrag till denna fond eller fullgör skyldigheter beträffande samhällsomfattande tjänster. De skyldigheter avseende samhällsomfattande tjänster som åligger tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster som anges i artikel 3 får finansieras på detta sätt.

5. Medlemsstaterna ska se till att principerna om öppenhet, icke-diskriminering och proportionalitet följs när kompensationsfonden inrättas och när nivån på de ekonomiska bidragen enligt punkterna 3 och 4 bestäms. Beslut enligt punkterna 3 och 4 ska grundas på objektiva och verifierbara kriterier och ska offentliggöras.”

3 Enligt artikel 8 i detta direktiv påverkar bestämmelserna i artikel 7 inte medlemsstaternas rätt att organisera utplacering av brevlådor på allmän plats, att ge ut frimärken och dela ut rekommenderade försändelser under rättsliga och administrativa förfaranden i enlighet med deras nationella lagstiftning.

Rambestämmelserna

4 I Europeiska kommissionens meddelande, med rubriken ”Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (2011)” (EUT C 8, 2012, s. 15) (nedan kallade rambestämmelserna), föreskrivs följande i punkt 14 i avsnitt 2.2, med rubriken ”Tjänster som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 [FEUF]”:

”Med tanke på tillämpningen av principerna i detta meddelande bör medlemsstaterna visa att de har tagit lämplig hänsyn till behovet av allmännyttiga tjänster med stöd av ett offentligt samråd eller andra lämpliga instrument för att beakta användarnas och tjänsteleverantörernas intressen. Detta gäller inte då det är uppenbart att ett nytt samråd inte kommer att ge något större mervärde som läggs till ett samråd som nyligen genomfördes.”

5 Punkt 19 i rambestämmelserna, som återfinns i avsnitt 2.6, med rubriken ”Förenlighet med EU-bestämmelserna om offentlig upphandling”, har följande lydelse:

”Stöd kommer endast att anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 [FEUF] om den ansvariga myndigheten, när den anförtror företaget i fråga att tillhandahålla tjänsten, har följt eller åtar sig att följa gällande unionsbestämmelser på området offentlig upphandling. Detta inkluderar eventuella krav på öppenhet, likabehandling och icke-diskriminering som härrör direkt från fördraget och, i förekommande fall, EU:s sekundärrätt. Stöd som inte uppfyller dessa krav och bestämmelser anses påverka utvecklingen av handeln i en omfattning som skulle strida mot unionens intresse i den mening som avses i artikel 106.2 i fördraget.”

6 I avsnitt 2.8, med rubriken ”Ersättningens storlek”, anges följande i punkt 25 i rambestämmelserna:

”Enligt nettokostnadsmetoden beräknas den nettokostnad som är nödvändig, eller förväntas vara nödvändig, för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten som skillnaden mellan nettokostnaden för tjänsteleverantören för att fullgöra skyldigheten och nettokostnaden eller vinsten för samma tjänsteleverantör utan denna skyldighet. Vederbörlig uppmärksamhet bör ägnas åt att korrekt bedöma de kostnader som tjänsteleverantören väntas undvika

och de intäkter som väntas utebli i avsaknad av en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster. Vid nettokostnadsberäkningen bör fördelarna, även immateriella värden i den mån det är möjligt, bedömas för den som tillhandahåller en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.”

- 7 I avsnitt 2.9, med rubriken ”Ytterligare krav som kan vara nödvändiga för att garantera att utvecklingen av handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse”, föreskrivs följande i punkterna 51, 52 och 56 i rambestämmelserna:

”51. De krav som anges i avsnitt 2.1–2.8 är vanligtvis tillräckliga för att säkerställa att ett stöd inte snedvrider konkurrensen på ett sätt som strider mot unionens intresse.

52. Det är möjligt att allvarlig snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden, i vissa undantagsfall, skulle kunna kvarstå och att stödet kan påverka handeln i en negativ riktning i en omfattning som strider mot unionens intresse.

...

56. En annan situation där en närmare bedömning kan bli nödvändig är om en medlemsstat anförtror en leverantör av en allmännyttig tjänst, utan ett konkurrensutsatt urvalsförfarande, uppgiften att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse på en monopolfri marknad där mycket liknande tjänster redan tillhandahålls eller kan förväntas tillhandahållas inom en snar framtid i avsaknad av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse. Dessa negativa effekter på utvecklingen av handeln kan bli mer uttalad om tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse ska erbjudas till en avgift som är lägre än för en faktisk eller potentiell leverantör, så att den leder till en avskärmning av marknaden. Kommissionen kan därför, med full respekt för medlemsstatens val av definition för tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, kräva ändringar, t.ex. vid fördelningen av stödet, om den rimligen kan visa att det skulle vara möjligt att tillhandahålla samma tjänst av allmänt ekonomiskt intresse på likvärdiga villkor för användaren, på ett mindre snedvridande sätt och till en lägre kostnad för staten.”

- 8 I punkt 60 i rambestämmelserna, i avsnitt 2.10, med rubriken ”Öppenhet”, anges följande:

”För varje ersättning för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som omfattas av detta meddelande måste den berörda medlemsstaten offentliggöra följande uppgifter på internet eller på annat lämpligt sätt:

- a) Resultatet av det offentliga samrådet eller andra lämpliga instrument som avses i punkt 14.
- b) Innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och skyldigheternas varaktighet.
- c) Företaget och, i förekommande fall, det berörda territoriet.
- d) De stödbelopp som beviljats företaget på årsbasis.”

Polsk rätt

- 9 Postdirektivet införlivades med polsk lagstiftning genom ustawa Prawo pocztowe (postlagen) av den 23 november 2012 (Dz. U., 2012, position 1529) (nedan kallad postlagen). I artikel 3 led 30 i postlagen anges att tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster i den medlemsstaten är sådana tjänster som omfattar brev- och postpaketförsändelser samt försändelser för blinda, vilka inte utförs av den särskilt utsedda operatören inom ramen för dennes skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

- 10 Det framgår av artiklarna 45 och 46 i postlagen att vidarebefordring och utdelning av brev och postpaket, i egenskap av samhällsomfattande posttjänster, ska ske varje arbetsdag och minst fem dagar per vecka. Vikten på de berörda postförsändelserna får inte överstiga 2 000 gram. Paket får dock väga högst 10 000 gram.

Bakgrund till tvisten

- 11 Poczta Polska (nedan kallat PP) är ett polskt aktiebolag vars enda aktieägare är staten Republiken Polen. Vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i målet omfattade bolagets verksamhet i huvudsak samhällsomfattande posttjänster och budtjänster. Bolaget var då Polens största operatör när det gäller dessa tjänster.
- 12 Med stöd av artikel 178.1 i postlagen tilldelades PP uppdraget att genomföra reformen av den polska posttjänsten, till att börja med under en treårsperiod från och med den 1 januari 2013. PP ålades således att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster i hela Polen.
- 13 De polska myndigheterna ingav den 10 juni 2014 en anmälan till kommissionen om en stödordning som avsåg dels en mekanism för fördelning av nettokostnaderna för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, dels en kompensationsfond som skulle inrättas som ett komplement till denna mekanism.
- 14 Kompensationsfonden finansierades dels genom de bidrag som de berörda postoperatörerna ålades att betala till fonden, dels genom statsbudgeten.
- 15 Bidragsskyldigheten enligt artikel 108.2 i postlagen avsåg de postoperatörer som tillhandahöll likvärdiga samhällsomfattande tjänster. För att omfattas av bidragsskyldigheten skulle de emellertid ha årliga intäkter på mer än 1 miljon polska zloty (PLN) (cirka 218 603 euro) från tillhandahållandet av sådana tjänster. Det belopp som varje berörd operatör skulle betala fick inte i något fall överstiga 2 procent av intäkterna från tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster per år.
- 16 Denna mekanism, som ursprungligen var avsedd att omfatta perioden under åren 2013–2026, begränsades slutligen till åren 2013–2015, genom en skrivelse som de behöriga polska myndigheterna översände till kommissionen den 5 januari 2015 (nedan kallad den nationella kompensationsordningen eller den aktuella åtgärden).
- 17 Klagandena, som ingår i den polska koncernen Integer.pl SA, var skyldiga att bidra till finansieringen av kompensationsfonden.
- 18 Den 26 november 2015 antog kommissionen, i enlighet med artikel 4.3 i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9), det omtvistade beslutet, genom vilket kommissionen beslutade att inte anföra några invändningar mot den nationella kompensationsordningen med motiveringen att det rörde sig om ett statligt stöd som var förenligt med den inre marknaden. Kommissionen menade, i enlighet med de kriterier som anges i avsnitten 2.1–2.8 i rambestämmelserna, att den aktuella åtgärden inte påverkade handeln på ett sätt som stred mot unionens intressen. Principerna för hur kompensationsfonden fungerade skulle inte heller medföra några allvarliga snedvridningar av konkurrensen, och således behövdes inga ytterligare krav för att säkerställa att handelsutvecklingen inte påverkades på ett sätt som stred mot unionens intressen.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

- 19 Klagandena väckte var sin talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet genom ansökningar som inkom till tribunalens kansli den 30 maj 2016.
- 20 Genom beslut av den 28 oktober 2016 beslutade ordföranden för tribunalens tredje avdelning att låta Republiken Polen intervensera till stöd för kommissionens yrkanden.
- 21 Ordföranden för tribunalens tredje avdelning beslutade den 14 november 2016 att förena de mål som anhängiggjorts genom klagandenas respektive talan vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt den slutliga domen.
- 22 Till stöd för sin respektive talan åberopade klagandena sju grunder. De tre första grunderna avsåg åsidosättanden av artikel 106.2 FEUF på grund av att rambestämmelserna och artikel 7 i postdirektivet inte hade iakttagits. Den fjärde grunden avsåg ett åsidosättande av artiklarna 7 och 8 i postdirektivet, den femte ett åsidosättande av artiklarna 102 och 106.1 FEUF och den sjätte ett åsidosättande av artiklarna 16 och 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Den sjunde grunden avsåg en underlåtenhet att iaktta motiveringsskyldigheten.
- 23 Tribunalen fann i den överklagade domen att talan inte kunde vinna bifall på någon av dessa grunder och ogillade följaktligen respektive talan i dess helhet.

Parternas yrkanden

- 24 Klagandena har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,
 - ogiltigförklara det omtvistade beslutet, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna i såväl förevarande mål om överklagande som i förfarandet i första instans.
- 25 Kommissionen och den polska regeringen har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandena och förplikta klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandena

- 26 Till stöd för sina överklaganden har klagandena åberopat fyra grunder som i huvudsak sammanfaller med de fem första grunderna för deras respektive talan om ogiltigförklaring. Dessa grunder för överklagandena avser ett åsidosättande av artikel 106.2 FEUF, på grund av att flera krav i rambestämmelserna inte har iakttagits (den första, den andra och den tredje grunden), ett åsidosättande av EUF-fördragets principer vid offentlig upphandling (den första grunden) och ett åsidosättande av artikel 7 i postdirektivet (den första, den tredje och den fjärde grunden).

Den första grunden

Parternas argument

- 27 Genom den första grunden har klagandena gjort gällande dels att tribunalen åsidosatte artikel 106.2 FEUF genom att felaktigt slå fast att kraven i punkt 19 i rambestämmelserna hade iakttagits, dels att principerna om icke-diskriminering, likabehandling och öppenhet som gäller vid offentlig upphandling åsidosattes samt en felaktig tolkning av artikel 7.2 i postdirektivet.
- 28 Klagandena anser att en medlemsstat, även när den utser den som ska tillhandahålla samhällsomfattande tjänster genom lagstiftning och inte med tillämpning av förfaranden för offentlig upphandling, ska beakta kraven på öppenhet, icke-diskriminering och likabehandling i samband med lagstiftningsförfarandet och offentliggörandet av lagen. I förevarande fall vilseledde de nationella myndigheterna de berörda aktörerna genom att ange en procentsats för bidraget till kompensationsfonden som var 100 procent lägre än den procentsats som slutligen infördes, vilket innebar att dessa aktörer berövades all vinst och gav upphov till förluster. Ett sådant sätt att utse den som ska tillhandahålla samhällsomfattande tjänster strider mot kravet på öppenhet.
- 29 Klagandena har i sin replik preciserat att den första grunden kan tas upp till sakprövning, eftersom de uttryckligen har angett att tribunalen felaktigt slog fast att redan antagandet och offentliggörandet av den rättsakt med stöd av vilken PP tillhandahöll den samhällsomfattande tjänsten räcker för att dra slutsatsen att de krav som följer av punkt 19 i rambestämmelserna är uppfyllda.
- 30 Kommissionen och den polska regeringen anser att den första grunden inte kan tas upp till sakprövning. Den polska regeringen har tillagt att överklagandet under alla förhållanden ska ogillas såvitt avser denna grund.

Domstolens bedömning

- 31 Enligt fast rättspraxis framgår det av artikel 256.1 andra stycket FEUF, av artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och av artiklarna 168.1 d och 169.2 i domstolens rättegångsregler att det i ett överklagande klart ska anges på vilka punkter den överklagade domen ifrågasätts samt de rättsliga grunder som särskilt åberopas till stöd för yrkandet om upphävande. Ett överklagande som saknar sådana uppgifter kan inte bli föremål för en rättslig bedömning som gör det möjligt för domstolen att utföra sitt uppdrag på det aktuella området och att utföra sin lagenlighetsprövning (dom av den 1 februari 2018, Panalpina World Transport (Holding) m.fl./kommissionen, C-271/16 P, ej publicerad, EU:C:2018:59, punkt 17 och där angiven rättspraxis).
- 32 Inom ramen för den första grunden har klagandena emellertid begränsat sig till att ange de krav som de anser följer av punkt 19 i rambestämmelserna när det gäller iakttagandet av principerna om icke-diskriminering, likabehandling och öppenhet, dock utan att närmare ange på vilket sätt tribunalen skulle ha gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning i den överklagade domen.
- 33 Det ska i detta sammanhang påpekas att de brister som konstaterats i föregående punkt, i motsats till vad klagandena har gjort gällande i sin replik, inte avhjälpas enbart genom påståendet att tribunalen felaktigt slog fast att redan antagandet och offentliggörandet av den rättsakt med stöd av vilken PP tillhandahöll den samhällsomfattande tjänsten räcker för att dra slutsatsen att de krav som följer av punkt 19 i rambestämmelserna är uppfyllda.
- 34 Klagandena har inte heller lämnat någon uppgift om det påstådda åsidosättandet av artikel 7.2 i postdirektivet.
- 35 Således kan överklagandet inte prövas på den första grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

- 36 Inom ramen för den andra grunden har klagandena gjort gällande att tribunalen åsidosatte artikel 106.2 FEUF genom att felaktigt slå fast att kraven i punkterna 14 och 60 i rambestämmelserna hade iakttagits.
- 37 Genom den andra grundens första del har de ifrågasatt punkterna 46–48 och 51 i den överklagade domen och gjort gällande att det, för att uppfylla kraven i punkt 14 i rambestämmelserna, inte är tillräckligt att anordna ett offentligt samråd, utan det är även nödvändigt att visa att detta samråd har gjort det möjligt att ta vederbörlig hänsyn till de behoven av den allmännyttiga tjänsten eller att användningen av ett annat lämpligt sätt har gjort det möjligt att beakta slutanvändarnas och tjänsteleverantörernas intressen.
- 38 I förevarande fall finns det emellertid inte någon handling eller bevisning som styrker den polska regeringens svar på den anmärkning klagandena framförde vid det offentliga samrådet i september 2010, när det gäller deras kritik av storleken på bidraget på 1 procent, och som visar att denna anmärkning är ogrundat.
- 39 Även om tribunalen inte drog de rätta slutsatserna, visar de skäl som anges i punkt 137 i den överklagade domen i vilken utsträckning detta offentliga samråd var illusoriskt och inte tog vederbörlig hänsyn till användarnas eller tjänsteleverantörernas behov. Höjningen av bidragssatsen från 1 till 2 procent ledde nämligen till att de alternativa operatörerna, som var skyldiga att bidra till finansieringen av nettokostnaden, gick miste om nästan hela den realiserade vinsten och till att tillhandahållaren av den samhällsomfattande tjänsten ålades skyldigheten att täcka 95 procent av den totala nettokostnaden. Det ledde även till att bidraget från statsfinanserna minskades till ett minimum och till att hela finansieringen faktiskt lades över på marknaden, trots kompensationsfondens blandade karaktär (bidrag från operatörer och statsbudgeten).
- 40 Klagandena har vidare ifrågasatt tribunalens påstående i punkt 48 i den överklagade domen att det, eftersom operatörerna hade kunnat yttra sig angående avgiftssatsen på 1 procent, i praktiken inte var nödvändigt att förnya samrådet avseende den ändrade bidragsnivån på 2 procent. Det är nämligen uppenbart att den högre eller lägre procentsatsen är betydande för de synpunkter och ståndpunkter som framförs under det offentliga samrådet, särskilt med hänsyn till att det vid bedömningen av procentsatsen ska beaktas att den ska stå i relation till den berörda verksamhetens lönsamhet. Tribunalens ståndpunkt innebär emellertid att det offentliga samrådet blir meningslöst, eftersom de konsulterade operatörernas ståndpunkter helt kan ignoreras och detta samråd kan leda till ett beslut som är raka motsatsen till de ståndpunkter som kommit till uttryck under samrådet, såsom skedde i förevarande fall.
- 41 Genom den andra grundens andra del, som avser de krav som följer av punkt 60 i rambestämmelserna, har klagandena för det första gjort gällande att det, i motsats till vad tribunalen angav i punkt 54 i den överklagade domen, klart framgår av punkt 60 i rambestämmelserna att resultaten av det offentliga samrådet ska offentliggöras separat. Den polska regeringen har under alla omständigheter inte offentliggjort några sådana resultat vare sig separat eller tillsammans med offentliggörandet av postlagen.
- 42 För det andra anser klagandena att det av punkterna 14–16 i rambestämmelserna klart framgår att den polska regeringen, för att uppfylla sina skyldigheter, inte bara skulle ha offentliggjort den akt genom vilken PP tilldelades uppdraget att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten, det vill säga postlagen, i vilken skyldigheten att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten och metoderna för beräkning av ersättningen preciseras, utan även resultaten av det offentliga samrådet.

43 Den polska regeringen anser att den andra grundens första del inte kan tas upp till sakprövning, eftersom frågorna huruvida ett nytt samråd var nödvändigt eller inte, huruvida klagandebolagen på ett ändamålsenligt sätt kunde framföra sina synpunkter och vilka skäl de polska myndigheterna hade är frågor som rör de faktiska omständigheterna. Kommissionen och den polska regeringen anser dessutom att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grunden och den tredje grundens tredje del.

Domstolens bedömning

44 När det gäller den andra grundens första del, avseende ett åsidosättande av punkt 14 i rambestämmelserna, har klagandena i huvudsak gjort gällande att det för att följa punkt 14 inte räcker med att anordna ett offentligt samråd, utan det är även nödvändigt att visa att detta samråd har gjort det möjligt att beakta slutanvändarnas och tjänsteleverantörernas intressen. Enligt klagandena innebär tribunalens ståndpunkt – att det, i en situation där kompensationsnivån har fördubblats i förhållande till det belopp som diskuterades under det offentliga samrådet, inte var nödvändigt att förnya samrådet – att ett sådant samråd blir helt meningslöst.

45 EU-domstolen påpekar inledningsvis att kommissionen, såsom tribunalen med rätta erinrade om i punkt 44 i den överklagade domen, inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 106.2 FEUF får anta förhållningsregler för att fastställa de kriterier som ska ligga till grund för kommissionens bedömning av huruvida de stödåtgärder avseende förvaltningen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som planeras av medlemsstaterna är förenliga med den inre marknaden. Genom att anta sådana förhållningsregler, såsom rambestämmelserna, och genom att offentliggöra dem och därmed tillkännage att de fortsättningsvis ska tillämpas på de fall som omfattas av dem, begränsar kommissionen själv utrymmet för sin skönsmässiga bedömning och riskerar, om den frångår dessa regler, att dömas för att ha åsidosatt allmänna rättsprinciper såsom likabehandlingsprincipen eller principen om skydd för berättigade förväntningar (se, analogt, dom av den 8 mars 2016, Grekland/kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punkterna 68 och 69, och dom av den 19 juli 2016, Kotnik m.fl., C-526/14, EU:C:2016:570, punkterna 39 och 40).

46 Det kan i detta hänseende erinras om att punkt 14 i rambestämmelserna har följande lydelse: ”Med tanke på tillämpningen av principerna i [dessa rambestämmelser] bör medlemsstaterna visa att de har tagit lämplig hänsyn till behovet av allmännyttiga tjänster med stöd av ett offentligt samråd eller andra lämpliga instrument för att beakta användarnas och tjänsteleverantörernas intressen. Detta gäller inte då det är uppenbart att ett nytt samråd inte kommer att ge något större mervärde som läggs till ett samråd som nyligen genomfördes.”

47 Det kan följaktligen påpekas att tribunalen hade fog för att i punkt 46 i den överklagade domen slå fast att det av ordalydelsen av denna bestämmelse framgår att det inte är obligatoriskt att anordna ett offentligt samråd, utan att ett sådant förfarande i själva verket endast är ett av de lämpliga medel som en medlemsstat kan använda sig av för att ta hänsyn till behovet av den berörda allmännyttiga tjänsten och beakta användarnas och tjänsteleverantörernas intressen.

48 I punkterna 47 och 48 i den överklagade domen påpekade tribunalen dessutom att klagandena på ett ändamålsenligt sätt hade kunnat göra gällande sina synpunkter i fråga om villkoren för kompensationsfonden vid det offentliga samrådet i september 2010, där de bland annat hade motsatt sig en lägre procentsats än den som slutligen fastställdes och därvid angett att de ansåg att redan den procentsatsen var för hög, och att ett nytt samråd i denna fråga därför inte hade ”något större mervärde” i den mening som avses i punkt 14 i rambestämmelserna.

49 Det kan konstateras att tribunalen därigenom tillämpade punkt 14 i rambestämmelserna utan att göra sig skyldig till felaktig rättstillämpning, i och med att den prövade huruvida det, mot bakgrund av de relevanta uppgifterna i målet och särskilt med beaktande av det offentliga samrådet i september 2010,

var uppenbart att ett nytt offentligt samråd inte skulle ha något betydande mervärde, i enlighet med den andra meningen i punkt 14. Klagandena har i övrigt inte på något sätt gjort gällande att tribunalen i detta avseende tillämpade ett annat rättsligt kriterium än det som krävs i nämnda punkt 14.

- 50 Under dessa omständigheter ska det påpekas att den omständigheten att klagandena, såsom framgår av punkterna 39 och 40 i förevarande dom, har åberopat att en höjning av kompensationsnivån med 100 procent, mellan den procentsats som diskuterades vid det offentliga samrådet i september 2010 och den som slutligen fastställdes av de behöriga polska myndigheterna i det omtvistade beslutet, innebär att ett nytt offentligt samråd med nödvändighet skulle ha haft ett betydande mervärde, medför att domstolen uppmanas att pröva tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna.
- 51 Såsom framgår av fast rättspraxis är domstolen emellertid inte behörig att pröva en sådan bedömning inom ramen för ett överklagande, med undantag för det fall då dessa omständigheter har missuppfattats, vilket i förevarande fall inte har påståtts (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 november 2019, *LS Cable & System/kommissionen*, C-596/18 P, ej publicerad, EU:C:2019:1025, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 52 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens första del.
- 53 Vad gäller den andra grundens andra del har klagandena kritiserat tribunalen för att i punkt 54 i den överklagade domen ha åsidosatt de krav som följer av punkt 60 i rambestämmelserna. De menar att det tydligt framgår av punkt 60 att resultatet av det offentliga samrådet, i motsats till vad tribunalen fann, ska offentliggöras separat. De anser vidare att tribunalen felaktigt fann att den polska regeringen hade uppfyllt sin skyldighet att offentliggöra resultaten av det offentliga samrådet genom att offentliggöra postlagen.
- 54 EU-domstolen konstaterar att den berörda medlemsstaten, enligt punkt 60 a i rambestämmelserna, för varje ersättning för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som omfattas av rambestämmelserna, ska offentliggöra bland annat resultaten av det offentliga samrådet eller andra lämpliga instrument som avses i punkt 14 i rambestämmelserna på internet eller på något annat lämpligt sätt.
- 55 Tribunalen påpekade först, i punkt 54 i den överklagade domen, att kommissionen i skäl 158 i det omtvistade beslutet, utan att göra sig skyldig till någon felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna, hade konstaterat att postlagen hade offentliggjorts. Tribunalen fann sedan att punkt 60 i rambestämmelserna inte medför någon skyldighet för medlemsstaten att offentliggöra resultatet av ett offentligt samråd separat. Tribunalen drog slutligen slutsatsen att kommissionen, mot bakgrund av vad som fastställts i punkterna 46–50 i den överklagade domen, hade gjorde en riktig bedömning när den fann att kraven på öppenhet i punkt 14 i rambestämmelserna hade iakttagits och därmed att kommissionens slutsats i detta hänseende i skäl 160 i det omtvistade beslutet inte var felaktig.
- 56 Det ska i detta hänseende påpekas att det av lydelsen i punkt 60 a i rambestämmelserna framgår att medlemsstaterna, i motsats till vad klagandena har gjort gällande, inte är skyldiga att offentliggöra resultaten av det offentliga samrådet separat, utan dessa resultat kan anges exempelvis i den rättsakt genom vilken en medlemsstat anförtror det berörda företaget ansvaret för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse.
- 57 Den omständigheten att postlagen, vilken – vilket inte har bestritts – innehåller de väsentliga uppgifterna om hur kompensationen ska beräknas och om dess storlek, har offentliggjorts innebär emellertid inte nödvändigtvis att Republiken Polen har uppfyllt sin skyldighet enligt punkt 60 a i rambestämmelserna att offentliggöra resultaten av det offentliga samrådet, i förevarande fall det offentliga samråd som hölls i september 2010.

- 58 Den polska regeringen har i detta hänseende gjort gällande att denna skyldighet har uppfyllts, eftersom begreppet ”resultatet av det offentliga samrådet”, i den mening som avses i punkt 60 a, i själva verket motsvarar beslutet att bevilja särskild kompensation enligt fastställda villkor och att offentliggörandet av dessa uppgifter i postlagen följaktligen innebär att nämnda resultat också har offentliggjorts.
- 59 Med hänsyn till den klara ordalydelsen i punkt 60 a i rambestämmelserna kan en sådan tolkning av skyldigheten att offentliggöra resultaten av det offentliga samrådet i den mening som avses i denna punkt emellertid inte godtas. Det ska i detta hänseende preciseras att det, när en medlemsstat beslutar att fullgöra skyldigheten att offentliggöra resultaten av det offentliga samrådet genom att offentliggöra den rättsakt genom vilken förvaltningen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse tilldelas, för att denna skyldighet inte ska bli verkningslös, är nödvändigt att detta offentliggörande, med tillräcklig precision, uttryckligen hänvisar till resultatet av det offentliga samråd som hållits inom ramen för det förfarande som ledde fram till antagandet av rättsakten.
- 60 Av detta följer att tribunalens konstaterande i den första meningen i punkt 54 i den överklagade domen, att kommissionen utan att göra en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna konstaterade att postlagen ”hade offentliggjorts”, inte räcker för att motivera slutsatsen att den polska regeringen hade iakttagit skyldigheten att offentliggöra resultaten av det offentliga samråd som hölls i september 2010, i den mening som avses i punkt 60 a i rambestämmelserna.
- 61 Detsamma gäller tribunalens konstaterande, i de två sista meningarna i punkt 54 i den överklagade domen, att den omständigheten att kommissionen hade fog för att anse att kraven på öppenhet i punkt 14 i rambestämmelserna hade iakttagits, gör det möjligt att dra slutsatsen att kommissionen inte gjorde någon oriktig bedömning när den hävdade att kravet på öppenhet var uppfyllt.
- 62 De krav som följer av punkt 14, avseende bevis för att behovet av de allmännyttiga tjänsterna har beaktats genom offentligt samråd eller på annat lämpligt sätt, kan nämligen inte likställas med kravet på öppenhet i punkt 60 a i rambestämmelserna, vilket specifikt avser offentliggörandet av resultaten av det offentliga samrådet. Den omständigheten att en medlemsstat har uppfyllt kraven i punkt 14 i rambestämmelserna innebär således inte nödvändigtvis att medlemsstaten även har uppfyllt skyldigheten avseende öppenhet i den mening som avses i punkt 60 a i dessa rambestämmelser.
- 63 Av dessa överväganden följer att tribunalen i punkt 54 i den överklagade domen gjorde sig skyldig till flera fall av felaktig rättstillämpning vid tolkningen av de krav som följer av punkt 60 i rambestämmelserna.
- 64 Det framgår emellertid av domstolens praxis att den omständigheten att tribunalen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning inte är av sådan beskaffenhet att den överklagade domen ska upphävas i den mån domslutet visar sig vara riktigt enligt andra rättsliga överväganden (dom av den 21 september 2017, Easy Sanitary Solutions och EUIPO/Group Nivelles, C-361/15 P och C-405/15 P, EU:C:2017:720, punkt 73 och där angiven rättspraxis).
- 65 I förevarande fall framgår det av skäl 122 i det omtvistade beslutet att kommissionen ansåg att Republiken Polen inte var skyldig att visa att den, i enlighet med kraven i punkt 14 i rambestämmelserna, hade tagit vederbörlig hänsyn till behovet av allmännyttiga tjänster, genom att genomföra ett offentligt samråd eller på annat lämpligt sätt, eftersom de skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som tilldelats PP motsvarade de krav på samhällsomfattande posttjänster som följer av postdirektivet. Kommissionen konstaterade även, i nämnda skäl 122, att det under alla omständigheter hade anordnats ett offentligt samråd om postlagen och om förordningarna för att genomföra denna lag. Användningen av de engelska orden ”in any event” visar att kommissionens sistnämnda konstaterande förefaller ha gjorts för fullständighetens skull.

- 66 I punkt 50 i den överklagade domen, som klagandena inte har bestritt i sina överklaganden, bekräftade tribunalen kommissionens bedömning i skäl 122 i det omtvistade beslutet, i den meningen att de polska myndigheterna, eftersom de hade uppfyllt kraven i postdirektivet, inte behövde uppfylla de skyldigheter som föreskrivs i punkt 14 i rambestämmelserna.
- 67 Av detta följer att de fel som tribunalen begick och som konstaterats i punkt 63 i förevarande dom, vad gäller tolkningen av de krav som följer av punkt 60 i rambestämmelserna, i synnerhet kravet på offentliggörandet av resultaten av det offentliga samråd som avses i punkt 14 i rambestämmelserna, i den mening som avses i punkt 60 a i rambestämmelserna, inte är av sådan beskaffenhet att de kan påverka tribunalens slutsats att klagandenas respektive talan ska ogillas.
- 68 Av detta följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grundens andra del och att talan således inte kan vinna bifall såvitt avser någon del av den andra grunden.

Den tredje grunden

Parternas argument

- 69 Den tredje grunden, som består av fyra delar, avser dels ett åsidosättande av artikel 106.2 FEUF, i den del tribunalen felaktigt slog fast att kraven i punkt 52 i rambestämmelserna hade iakttagits, dels ett åsidosättande av artikel 7.1 och 7.3–7.5 i postdirektivet.
- 70 Vad gäller den första delen av denna grund har klagandena ifrågasatt punkterna 84–86 i den överklagade domen och gjort gällande att kompensationsfonden har en diskriminerande karaktär och att den polska regeringen har införlivat artikel 7.3 och 7.4 i postdirektivet på ett felaktigt sätt.
- 71 De anser att tribunalens ståndpunkt är inkonsekvent, eftersom den fann att budtjänster inte utgjorde tjänster som var likvärdiga med de samhällsomfattande tjänsterna, trots att den slog fast att så var fallet, ur konsumenternas synvinkel, med tjänsterna som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänsterna.
- 72 Klagandena har för det första gjort gällande att det inte föreligger någon överensstämmelse mellan de samhällsomfattande tjänsterna och de tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster vad gäller formerna för tillhandahållande av dessa tjänster, deras prissättning och andra rättsliga krav. Dessa två typer av tjänster är fundamentalt olika.
- 73 Den samhällsomfattande tjänsten ska tillhandahållas på ett enhetligt sätt, enligt en viss fördelning av postkontoren och på grundval av en specifik transportfraktsats för postförsändelser. Tillhandahållare av tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster omfattas emellertid inte av någon av dessa begränsningar.
- 74 Vidare ska samhällsomfattande tjänster tillhandahållas till rimliga priser som godkänts av den nationella posttillsynsmyndigheten, medan tillhandahållarna av tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster är fria att fastställa priserna för dessa tjänster. Kommissionen har emellertid använt en enhetlig procentsats för dessa två typer av tjänster, trots att PP:s bokförda resultat för tillhandahållandet av dessa typer av tjänster är mycket olika. Dessa resultat visar att tribunalens slutsatser om att de samhällsomfattande tjänsterna och de tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster ska behandlas på samma sätt på grund av deras påstått liknande egenskaper är felaktiga.

- 75 Slutligen kräver den samhällsomfattande tjänsten att operatören säkerställer att tömningen av den brevlåda som är avsedd för att samla in försändelser och att utdelningen av postförsändelser sker åtminstone en gång per arbetsdag och minst fem dagar per vecka, med undantag för helgdagar och på ett sådant sätt att avsändaren kan erhålla ett mottagningsbevis för en rekommenderad försändelse. I den nationella lagstiftningen uppställs emellertid inte något sådant krav för tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster, men detta krav kan följa av operatörens avtalsenliga skyldigheter, dock utan att det för den skull är ett grundläggande kännetecken för dessa tjänster.
- 76 För det andra har klagandena gjort gällande att tribunalens konstaterande i punkt 85 i den överklagade domen är felaktigt och strider mot matematiska principer, eftersom den procentsats som PP betalar till kompensationsfonden inte under några omständigheter kan vara högre än övriga postoperatörers bidrag.
- 77 För det tredje, vad gäller punkt 86 i den överklagade domen, har klagandena erinrat om att samhällsomfattande tjänster tillhandahålls i allmänhetens intresse på monopolliknande villkor, medan de tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster utgör ett avreglerat marknadssegment som kännetecknas av stark konkurrens.
- 78 Inom ramen för den tredje grundens andra del har klagandena gjort gällande att tribunalen åsidosatte artikel 7.5 i postdirektivet eftersom kompensationsfonden var oproportionerlig.
- 79 För det första bortsåg tribunalen, vid prövningen av respektive talan, fullständigt från frågan om skillnaden mellan den genomsnittliga viktade kapitalkostnaden (WACC), som antogs för att beräkna finansieringen av nettokostnaden (fastställd till 10,82 procent), och den avkastningsgrad för likvärdiga tjänster som kommissionen grundade sig på för att fastställa att bidraget på 2 procent av intäkterna var proportionerligt. Eftersom den lägsta kapitalkostnaden hade fastställts till 10,82 procent för marknadssegmentet för posttjänster, är det uppenbart motsägelsefullt att, såsom kommissionen och därefter tribunalen gjorde, anse att en avkastningsgrad på 5,5 procent för likvärdiga tjänster gör det möjligt att fastställa en bidragsats på 2 procent som en procentsats som inte utgör en faktor för utestängning från marknaden för effektiva konkurrenter eller en faktor som avskräcker dem från att träda in på marknaden.
- 80 För det andra anser klagandena att tribunalens slutsatser inte stöds av bevisningen i förevarande fall. Även om det antas att kommissionen inte hade tillgång till andra uppgifter än uppgiften om PP:s avkastningsgrad, är de slutsatser som kommissionen drog under alla omständigheter felaktiga.
- 81 Vidare borde kommissionen ha förutsett att år 2013 var det första året efter det att marknaden för posttjänster hade avreglerats och att ökningen av konkurrensen på marknaden för tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster följaktligen skulle åtföljas av en minskad lönsamhet.
- 82 Klagandena har även ifrågasatt tribunalens ståndpunkt att endast år 2013, som faktiskt var det enda år under vilket klagandena nådde den avkastningsgrad som kommissionen hade fastställt, är relevant i förevarande mål, eftersom kommissionen, när den antog det omtvistade beslutet, inte kunde veta huruvida nettokostnaden inte även skulle uppstå för år 2015.
- 83 Slutligen kräver inrättandet av kompensationsfonden även att det införs en skyddsmekanism mot alltför stora fördelar. Kompensationsfonden ska nämligen beakta den utsedda operatörens vinst under kommande år, särskilt när tjänsteleverantören inte har utsetts genom urvalsförfarande, liksom den särskilda marknadssituationen under den inledande fasen av avregleringen.

- 84 Inom ramen för den tredje grundens tredje del har klagandena gjort gällande att tribunalen åsidosatte artikel 7.5 i postdirektivet genom att finna att det inte förelåg någon brist på öppenhet i samband med inrättandet av kompensationsfonden. Tribunalen hänvisade i detta avseende felaktigt till domen av den 12 december 2014, *Crown Equipment (Suzhou) och Crown Gabelstapler/rådet* (T-643/11, EU:T:2014:1076).
- 85 Klagandena har erinrat om att de vid tribunalen gjorde gällande att fondens slutliga form och det maximala bidraget till finansieringen (2 procent av intäkterna) inte hade varit föremål för ett samrådsförfarande och att de berörda inte hade beretts tillfälle att yttra sig. Det är således den rättspraxis som följer av domen av den 1 oktober 2009, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/rådet* (C-141/08 P, EU:C:2009:598), som är relevant i förevarande fall, eftersom det inte kan uteslutas att regeringen hade ändrat sin ståndpunkt om de berörda hade kunnat uttrycka sina åsikter vad gäller fördubblingen av procentsatsen för det maximala bidraget till finansieringen.
- 86 Vad gäller den tredje grundens fjärde del har klagandena gjort gällande att tribunalen, i punkterna 153–156 i den överklagade domen, åsidosatte artikel 7.3 i postdirektivet genom att inte iaktta villkoret om en orimlig ekonomisk belastning.
- 87 Klagandena anser att det, till skillnad från i domen av den 6 oktober 2010, kommissionen/Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583), och domen av den 6 oktober 2010, *Base m.fl.* (C-389/08, EU:C:2010:584), i den nationella lagstiftningen föreskrivs att om nettokostnaden ger upphov till förlust, utgör beloppet av denna förlust automatiskt en orimlig belastning för PP. Denna presumtion innebär att varken förlustens storlek eller PP:s särskilda kännetecken, såsom kvaliteten på bolagets utrustning, dess ekonomiska eller finansiella ställning eller dess marknadsandel, ska prövas med avseende på villkoret om en orimlig ekonomisk belastning.
- 88 Med hänsyn till den stora samstämmigheten mellan unionens bestämmelser om finansiering av samhällsomfattande tjänster på telemarknaden och postmarknaden ska den ståndpunkt som domstolen gett uttryck för i de ovannämnda domarna beaktas i förevarande fall. Den metod som används i den nationella lagstiftningen för att finansiera nettokostnaden för att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten är, enligt klagandena, oförenlig med den finansieringsmodell som föreskrivs i postdirektivet.
- 89 Klagandena menar att deras ståndpunkt vad gäller sättet att beräkna den orimliga belastningen för den utsedda operatören dessutom bekräftas av rapporten från Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster från år 2012, med titeln ”Net Cost Calculation and Evaluation of a Reference Scenario” (beräkning av nettokostnaden och utvärderingen av referensscenariot) samt av doktrinen.
- 90 Klagandena har vidare gjort gällande att principen om en enhetlig tolkning av unionsrätten har åsidosatts, eftersom de nationella domstolar i Polen som har att pröva överklaganden av den nationella tillsynsmyndighetens beslut avseende postmarknaden inte beaktar de framställningar om förhandsavgörande som ges in till EU-domstolen under förfarandets gång.
- 91 Slutligen är den nationella lagstiftningen otillräcklig, eftersom beslutet i princip inte prövas i sak inom ramen för kontrollförfarandet.
- 92 Klagandena har i sin respektive replik angett att de, inom ramen för den första, den andra och den fjärde delen av den tredje grunden, uttryckligen har angett skälen i den överklagade domen och att de även har anfört argument som inte syftar till att ifrågasätta de faktiska omständigheterna, utan till att ifrågasätta tribunalens felaktiga rättsliga kvalificering av de tjänster som ingår i tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster samt till att visa att tribunalen gjorde en felaktig tillämpning av unionsrätten när det gäller åsidosättandet av artikel 7.1 och 7.3–5 i postdirektivet.

93 Kommissionen anser att den första, den andra och den fjärde delen av den tredje grunden inte kan tas upp till sakprövning och att överklagandet under alla omständigheter inte kan vinna bifall på någon del av denna grund. Den polska regeringen anser att grunden ska avvisas i sin helhet och att den under alla omständigheter inte kan leda till bifall för överklagandet.

Domstolens bedömning

94 Vad gäller den första delen av den tredje grunden har klagandena ifrågasatt punkterna 84–86 i den överklagade domen och gjort gällande att kompensationsfonden har en diskriminerande karaktär och att den polska regeringen har införlivat artikel 7.3 och 7.4 i postdirektivet på ett felaktigt sätt.

95 Det ska för det första påpekas att de argument som klagandena har anfört till stöd för den första delgrunden, och som sammanfattas i punkterna 70–77 i förevarande dom, i huvudsak syftar till att ifrågasätta tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna i punkterna 84 och 85 i den överklagade domen, vad gäller utbytbarheten mellan samhällsomfattande posttjänster och likvärdiga posttjänster och konsekvenserna av metoden för beräkning av storleken på det bidrag som PP ska betala.

96 Det framgår emellertid av domstolens fasta praxis att tribunalen är ensam behörig att fastställa och bedöma de relevanta faktiska omständigheterna och att bedöma bevisningen. Bedömningen av de faktiska omständigheterna och bevisningen utgör således inte, under förutsättning att de inte har missuppfattats, en rättsfråga som ska prövas av domstolen i samband med ett överklagande (dom av den 13 februari 2020, Grekland/kommissionen (Permanent betesmark), C-252/18 P, EU:C:2020:95, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

97 I förevarande fall kan det konstateras att klagandena inte har gjort gällande att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna eller bevisningen.

98 För det andra har klagandena, vad gäller påståendet avseende punkt 86 i den överklagade domen, inte tillräckligt klart angett på vilket sätt tribunalen skulle ha gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning i den överklagade domen, vilket, mot bakgrund av den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 31 i förevarande dom, hindrar domstolen från att utöva sin lagenlighetsprövning av tribunalens bedömning.

99 Av detta följer att den första delen av den tredje grunden inte kan tas upp till sakprövning.

100 Den tredje grundens andra del avser ett påstått åsidosättande av artikel 7.5 i postdirektivet på grund av kompensationsfondens oproportionerliga karaktär. På samma sätt som när det gäller en del av argumentationen avseende den första delen av denna grund, syftar argumentationen till stöd för denna andra del till att ifrågasätta tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna i samband med dess prövning av kompensationsfondens proportionalitet mot bakgrund av den bevisning som lagts fram för den, utan att göra gällande någon missuppfattning i detta avseende.

101 Följaktligen kan inte heller den tredje grundens andra del tas upp till sakprövning.

102 Genom den tredje grundens tredje del har klagandena gjort gällande att tribunalen åsidosatte artikel 7.5 i postdirektivet genom att finna att det inte förelåg någon brist på öppenhet i samband med inrättandet av kompensationsfonden.

103 Det ska i detta hänseende erinras om att tribunalen, såsom framgår av punkterna 45–52 i förevarande dom avseende prövningen av den andra grundens första del, inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkterna 47 och 48 i den överklagade domen slog fast att klagandena på

ett ändamålsenligt sätt hade kunnat yttra sig och att ett nytt samråd inte hade tillfört ”något betydande mervärde”, i den mening som avses i punkt 14 i rambestämmelserna, i förhållande till det offentliga samrådet i september 2010.

- 104 Under dessa omständigheter, och utan att domstolen behöver uttala sig om huruvida den tredje grundens tredje del kan tas upp till sakprövning, konstaterar domstolen att klagandena inom ramen för denna delgrund varken har påstått eller visat att skyldigheten att iaktta principen om öppenhet, som föreskrivs i artikel 7.5 i postdirektivet, i förevarande fall kräver ett mer omfattande samråd med berörda parter än vad som följer av punkt 14 i rambestämmelserna, och finner därför att de skäl som anges i punkterna 45–51 i förevarande dom är tillräckliga för att konstatera att det saknas fog för denna delgrund.
- 105 Den tredje grundens fjärde del avser att tribunalen, i punkterna 153–156 i den överklagade domen, åsidosatte artikel 7.3 i postdirektivet genom att inte beakta villkoret om en orimlig ekonomisk börda.
- 106 EU-domstolen påpekar, i likhet med kommissionen och den polska regeringen, att denna fjärde delgrund inte kan tas upp till sakprövning, trots att klagandena har återgett och angett de ifrågasatta punkterna i den överklagade domen.
- 107 När det gäller den del av klagandenas argumentation som framförts inom ramen för den fjärde delgrunden och som sammanfattats i punkterna 87–89 och 91 i förevarande dom, ska det nämligen påpekas att de genom denna argumentation endast har ifrågasatt innehållet i såväl det omtvistade beslutet som postlagen, utan att de vid något tillfälle på ett detaljerat sätt har tagit sikte på tribunalens bedömning och angett på vilket sätt tribunalen skulle ha gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning.
- 108 Domstolen har dock redan slagit fast att det är uppenbart att de argument i ett överklagande som inte avser den dom som tribunalen meddelat till följd av ett yrkande om ogiltigförklaring av ett beslut, utan det beslut som det yrkats ogiltigförklaring av vid tribunalen, inte kan tas upp till sakprövning (beslut av den 27 september 2012, Brighton Collectibles/harmoniseringskontoret och Felmar, C-624/11 P, ej publicerat, EU:C:2012:598, punkt 35).
- 109 När det gäller argumentet om åsidosättande av principen om en enhetlig tolkning av unionsrätten, vilket sammanfattats i punkt 90 i förevarande dom, räcker det att konstatera att klagandena inte exakt har angett på vilket sätt tribunalen skulle ha gjort sig skyldiga till felaktig rättstillämpning i den överklagade domen.
- 110 Det ska under alla omständigheter framhållas att överklagandet inte heller kan vinna bifall på den tredje grundens fjärde del.
- 111 Klagandena har i huvudsak ifrågasatt den metod som de polska myndigheterna använder, och vilken har bekräftats av kommissionen, som innebär att när nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster leder till förluster för tillhandahållaren av dessa tjänster, så utgör beloppet av dessa förluster en orimlig ekonomisk belastning för denna tillhandahållare i den mening som avses i artikel 7.3 i postdirektivet. Klagandena anser särskilt att prövningen av villkoret angående den ”orimliga ekonomiska belastningen” ska motsvara den prövning som EU-domstolen uppställde som krav bland annat i domen av den 6 oktober 2010, kommissionen/Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583, punkterna 49 och 50), och domen av den 6 oktober 2010, Base m.fl. (C-389/08, EU:C:2010:584, punkterna 42 och 43), vilka rörde det jämförbara området för samhällsomfattande elektroniska kommunikationstjänster. Denna prövning innebär att det berörda företags specifika situation ska bedömas på grundval av en rad omständigheter, såsom bland annat kvaliteten på dess utrustning, dess ekonomiska och finansiella situation och dess marknadsandel.

- 112 Det ska i detta avseende, för det första, erinras om att tribunalen, i punkt 153 i den överklagade domen, i huvudsak konstaterade att det enligt postlagen, i enlighet med artikel 7.3 i postdirektivet, krävs att den behöriga nationella myndigheten ska fastställa huruvida skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster utgör en orimlig ekonomisk belastning för den tillhandahållare som utsetts. Enligt tribunalen är så fallet i förevarande mål, eftersom det av skäl 16 i det omtvistade beslutet framgår att det ankommer på den polska posttillsynsmyndigheten att göra denna bedömning enligt den postlag genom vilken postdirektivet genomfördes.
- 113 Detta sistnämnda fastställande av tribunalen, vad gäller denna posttillsynsmyndighets skyldighet att bedöma huruvida skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster utgör en orimlig ekonomisk belastning för den utsedda tjänsteleverantören i den mening som avses i artikel 7.3 i postdirektivet, har emellertid inte ifrågasatts av klagandena.
- 114 För det andra påpekade tribunalen, i punkt 156 i den överklagade domen, att den aktuella åtgärden inte ger någon automatisk rätt till kompensation för PP:s nettokostnad för bolagets skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, eftersom denna rätt, såsom framgår av skälen 16, 84–87 och 144 i det omtvistade beslutet, endast inträder om tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster leder till bokföringsmässiga förluster. I punkt 156 tillade tribunalen att denna rätt till kompensation motsvarar det lägre av de två belopp som avser bokföringsmässiga förluster till följd av tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster eller nettokostnaden för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Detta innebär, såsom kommissionen påpekade i skäl 144 i det omtvistade beslutet, att den aktuella åtgärden är mer restriktiv än rambestämmelserna, enligt vilka det vore möjligt att kompensera för hela nettokostnaden för skyldigheterna att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.
- 115 Om det antas att den rättspraxis som följer av domen av den 6 oktober 2010, kommissionen/Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583) och domen av den 6 oktober 2010, Base m.fl. (C-389/08, EU:C:2010:584), är tillämplig vid tolkningen av postdirektivet, kan det påpekas att konstaterandet i punkt 156 i den överklagade domen – enligt vilket rätten till kompensation endast inträder om tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster leder till bokföringsmässiga förluster för det företag som anförtrotts att tillhandahålla dessa tjänster – möjliggör slutsatsen att det kriterium som domstolen använde sig av i denna rättspraxis, det vill säga att den berörda belastningen ”överskrider [företagets] betalningsförmåga”, är uppfyllt i förevarande fall.
- 116 Vidare kan det konstateras att det av punkt 25 i rambestämmelserna, till vilken det hänvisas i skäl 144 i det omtvistade beslutet och som tribunalen hänvisade till i punkt 156 i den överklagade domen, framgår att ersättningsbeloppet även kan beräknas med hjälp av ”nettokostnadsmetoden”. Denna metod består i att beräkna den nettokostnad som är nödvändig, eller förväntas vara nödvändig, för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten, och som motsvarar skillnaden mellan nettokostnaden för tjänsteleverantören när denne fullgör skyldigheten och nettokostnaden eller vinsten för samma tjänsteleverantör utan denna skyldighet. Mot bakgrund av ordalydelsen i punkt 25 i rambestämmelserna skulle en sådan beräkningsmetod i princip kunna leda till en ersättning för kostnaden för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster även om tillhandahållaren av den allmännyttiga tjänsten inte har gjort några ekonomiska förluster.
- 117 Klagandena har emellertid inte bestritt att denna metod för beräkning av rätten till kompensation, såsom tribunalen med rätta påpekade i punkt 156 i den överklagade domen, är mindre restriktiv än den metod som tillämpas av Republiken Polen inom ramen för postlagen och som kommissionen undersökte i det omtvistade beslutet.
- 118 Det ska i detta hänseende tilläggas att det i gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (EUT C 297, 2005, s. 4), som var tillämpliga vid tidpunkten för de faktiska omständigheter som var relevanta i de mål som avgjordes genom domen av den 6 oktober 2010, kommissionen/Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583), och domen av den 6 oktober 2010,

Base m.fl. (C-389/08, EU:C:2010:584), som klagandena har åberopat, inte föreskrevs någon sådan "nettokostnadsmetod". Detta innebär att denna rättspraxis under alla omständigheter inte är avgörande för prövningen inom ramen för de aktuella överklagandena av huruvida tribunalen hade fog för sin bedömning.

- 119 Av dessa överväganden följer att den tredje grundens fjärde del inte kan tas upp till sakprövning och att den under alla omständigheter inte kan leda till bifall för överklagandet.
- 120 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser någon del av den tredje grunden och därmed inte såvitt avser den tredje grunden i dess helhet.

Den fjärde grunden

Parternas argument

- 121 Genom den fjärde grunden, som avser punkt 167 i den överklagade domen, har klagandena gjort gällande att tribunalen åsidosatte artikel 7.1 i postdirektivet då den godtog att kostnaden för den samhällsomfattande tjänsten finansierades genom att PP beviljades ett antal exklusiva och särskilda rättigheter.
- 122 De framhåller att det i skälen 52–56 i det omtvistade beslutet uttryckligen angavs andra exklusiva och särskilda rättigheter än dem som avses i artikel 8 i postdirektivet, vilka PP fortsatte att åtnjuta, och att förekomsten av dessa rättigheter inte utgjorde någon tvistig omständighet. Det var således inte nödvändigt, för att konstatera förekomsten av dessa tjänster, att anföra argument för att visa att de inte omfattades av den kategori av rättigheter som avses i artikel 8. Det räckte, enligt klagandena, i detta syfte att analysera nämnda artikel, vilket tribunalen underlät att göra. Klagandena har tillagt att vissa av dessa exklusiva och särskilda rättigheter inte har något praktiskt samband med den samhällsomfattande tjänsten.
- 123 I sin respektive replik har de hävdade att de har visat att det, i motsats till vad tribunalen angav, av de klagomål som de ingav till kommissionen framgår att de exklusiva rättigheter som beviljats PP inte var tillåtna enligt den sektorsspecifika lagstiftningen om samhällsomfattande tjänster. Med tillämpning av relevant rättspraxis ansåg tribunalen dessutom att det var motiverat att bland annat granska de sektorsspecifika bestämmelserna om finansiering av samhällsomfattande tjänster. Klagandena har i detta hänseende erinrat om att frågan om exklusiva rättigheter har ett praktiskt samband med det aktuella stödet till PP.
- 124 Kommissionen och den polska regeringen anser att denna fjärde grund inte kan tas upp till sakprövning och att överklagandet under alla omständigheter inte kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

Domstolens bedömning

- 125 I punkt 167 i den överklagade domen konstaterade tribunalen att klagandena inte hade anfört något argument som kunde styrka att de rättigheter som beviljats PP, vilka räknades upp i skälen 51–56 i det omtvistade beslutet, inte omfattades av det uttryckliga undantaget i artikel 8 i postdirektivet och som följaktligen kunde styrka det fel som utgjordes av det påstådda åsidosättandet av direktivet.

- 126 Klagandena har, inom ramen för den fjärde grunden, i detta hänseende gjort gällande att de exklusiva och särskilda rättigheter som PP beviljats nämndes i det omtvistade beslutet och att förekomsten av dessa rättigheter inte utgjorde någon tvistig omständighet, vilket innebar att det inte var nödvändigt att anföra argument som kunde visa att de inte omfattades av den kategori av rättigheter som avses i artikel 8 i postdirektivet.
- 127 EU-domstolen konstaterar emellertid att klagandena därmed, utan att göra gällande att deras argument vid tribunalen missuppfattats, inte har gjort gällande att de allmänna rättsprinciperna eller de processuella regler som är tillämpliga i fråga om bevisbörda och bevisupptagning har åsidosatts.
- 128 Domstolen konstaterar vidare att argumentet, att de rättigheter som PP beviljats utgjorde exklusiva och särskilda rättigheter som omfattades av förbudet i artikel 7.1 i postdirektivet och att de därför inte omfattades av undantaget i artikel 8 i direktivet, inte kan godtas.
- 129 Enligt den första meningen i artikel 7.1 i postdirektivet får medlemsstaterna nämligen inte bevilja eller behålla exklusiva eller särskilda rättigheter för införande och tillhandahållande av posttjänster. Artikel 8 i direktivet utgör ett undantag från bestämmelserna i artikel 7 i direktivet, eftersom det däri föreskrivs att dessa bestämmelser inte ska påverka medlemsstaternas rätt att organisera utplacering av brevlådor på allmän plats, att ge ut frimärken och att dela ut rekommenderade försändelser under rättsliga och administrativa förfaranden i enlighet med deras nationella lagstiftning.
- 130 Det framgår således av sambandet mellan bestämmelserna i artikel 7.1 och artikel 8 i postdirektivet att förekomsten av exklusiva eller särskilda rättigheter, som i princip omfattas av förbudet i artikel 7.1, inte nödvändigtvis innebär att sådana rättigheter inte kan tillhöra de olika kategorier av tjänster som avses i artikel 8 i direktivet och som inte påverkas av detta förbud.
- 131 Talan kan således inte bifallas såvitt avser den fjärde grunden.
- 132 Sammantaget följer att överklagandet inte kan vinna bifall på någon av de grunder som åberopats till stöd för överklagandena.

Rättegångskostnader

- 133 Enligt artikel 184.2 i rättegångsreglerna ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet ogillas.
- 134 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 i samma regler ska gälla i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- 135 Kommissionen och den polska regeringen har yrkat att Inpost Paczkomaty och Inpost ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom dessa bolag har tappat målen ska kommissionens och den polska regeringens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tionde avdelningen) följande:

- 1) Överklagandena ogillas.**
- 2) Inpost Paczkomaty sp. z o.o. och Inpost SA ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter