YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(toinen jaosto)

10 päivänä helmikuuta 2009 *

Asiassa T-388/03,

Deutsche Post AG, kotipaikka Bonn (Saksa), ja

DHL International, kotipaikka Diegem (Belgia),

edustajinaan asianajajat J. Sedemund ja T. Lübbig,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Kreuschitz ja M. Niejahr,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jossa on kyse kumoamisvaatimuksesta, joka koskee komission 23.7.2003 tekemää päätöstä K(2003) 2508 lopullinen olla vastustamatta EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn alustavan tutkinnan jälkeen Belgian viranomaisten La Poste SA:n, Belgian julkisen postiyrityksen, hyväksi toteuttamia useita toimenpiteitä,

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová sekä tuomarit K. Jürimäe ja S. Soldevila Fragoso (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.5.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 La Poste SA on julkinen yritys, joka vastaa postin yleispalvelun tarjoamisesta Belgiassa. Postipalvelujen markkinoiden vapauttamisen jälkeen La Poste on korvannut 1.10.1992

Régie des Postesin, joka oli välittömästi Belgian postiministerin alaisuudessa. La Poste on sittemmin ollut itsenäinen julkinen yritys, josta Belgian valtio omistaa 100 prosenttia.

2 La Posten julkisia palveluja koskevat tehtävät, niiden hinnoittelu, käyttäjiä koskevat menettelysäännöt ja avustukset määritetään lailla ja niistä sovitaan yksityiskohtaisesti valtion kanssa tehdyssä hallinnointisopimuksessa. Vuodesta 1992 lähtien on siten tehty neljä sopimusta.

3 Sen lisäksi, että La Poste toimii postin yleispalvelua tarjoavana toimijana, sillä on useita yleisen edun edellyttämiä tehtäviä, kuten kaikille tarjottava peruspankkitoiminta, lehtien jakelu alennettuun hintaan, vaalilomakkeiden jakelu, eläkkeiden maksu kotiin, kalastuslupien myynti ja hallinnollisten sakkojen periminen. Hallinnointisopimuksessa määritetään muun muassa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden nettolisäkustannusten korvaamisesta.

4 La Posten liikevaihdosta 84 prosenttia toteutui postin yleispalvelujen alalla. Pikapaketit edustavat 4:ää prosenttia sen liikevaihdosta, ja sillä on 18 prosentin markkinaosuus tällä alalla.

5 Kantajat, Deutsche Post AG ja sen belgialainen tytäryhtiö DHL International (jäljempänä yhdessä Deutsche Post -ryhmä), toimivat postipalvelujen alalla ja erityisesti pikapakettipalvelujen markkinoilla. Deutsche Post -ryhmällä on Belgiassa 35–45 prosentin osuus pikapakettipalvelujen markkinoilla.

Alustava tutkinta

6 Vuonna 1999 Belgian valtio päätti taloudellista osakkuutta La Postessa koskevasta periaatteesta, jonka edellytyksenä oli sellaisen liiketoimintasuunnitelman laadinta, jonka La Posten hallintoelimet hyväksyvät ja joka järjestetään yhdessä sosiaalisen suunnitelman kanssa. Tämä liiketoimintasuunnitelma, joka hyväksyttiin 28.6.2002 ja jolla oli tarkoitus kasvattaa yrityksen tuottavuutta ja kannattavuutta, parantaa tarjotun palvelun laatua ja kehittää uusia toimintoja, merkitsi merkittäviä investointeja.

7 Belgian hallitus hyväksyi 8.10.2002 La Posten pääoman korottamisen 297,5 miljoonan euron summalla. Tämä pääomankorotus oli tarkoitus toteuttaa pääomankorotusta varten tehtävänä osakemerkintänä ja korvata osakkeilla, jotka vastasivat pääomaa ja jotka tuottivat samat oikeudet kuin jo liikkeeseen lasketut osakkeet.

8 Belgian kuningaskunta ilmoitti 3.12.2002 päivätyllä kirjeellä EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle suunnitelmasta korottaa La Posten pääomaa 297,5 miljoonan euron summalla. Komissio ja Belgian viranomaiset pitivät kolme kokousta, 12.12.2002, 6.2.2003 ja 3.4.2003, ja niiden välillä vaihdettiin useita kirjelmiä.

9 Kantajat saivat tiedon tutkintamenettelystä Belgian televiestintäasioista vastaavan ministerin 1.7.2003 tekemästä ilmoituksesta, jota seurasi 14.7.2003 belgialaisessa päivälehdessä Le Soir julkaistu artikkeli, ja pyysivät 22.7.2003 päivätyllä faksilla, joka kirjattiin 23.7.2003, komissiolta tietoja menettelyn etenemisestä voidakseen mahdollisesti osallistua siihen [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 20 artiklan säännösten mukaisesti.

10 Komissio päätti 23.7.2003 tehdä vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn alustavan tutkinnan jälkeen (päätös K(2003) 2508 lopullinen, jäljempänä riidanalainen päätös), koska ilmoitettu toimenpide ei ollut tukea.

Riidanalainen päätös

11 Riidanalaisessa päätöksessä komissio esittää Belgian viranomaisten perustelut, jotka koskevat niiden La Posten pääomankorotusta koskevaa suunnitelmaa. Belgian viranomaiset väittävät siten, että ne ovat tarkastelleet asiaa markkinatalouden ehdoin toimivan sijoittajan näkökulmasta. Osakkuus kuuluu postimarkkinoiden avaamisen yhteydessä toteutettavaan yrityksen tuottavuuden kasvattamista koskevaan ohjelmaan, ja sillä on tarkoitus vahvistaa yrityksen omaa pääomaa siten, että investoinnin odotetaan myös tuovan tuottoa. Belgian viranomaiset katsovat, että yrityksen kasvuodotukset uusissa toiminnoissa ovat todellisia.

12 Belgian viranomaiset katsovat lisäksi, että vuodesta 1992 alkaen La Poste on joutunut vastaamaan tietyistä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden (postitoiminta, pankkitoiminta niiden henkilöiden osalta, joilla ei ole tiliä pankissa) kuluista, jotka korvattiin vain osittain valtion osuuksilla. Merkittäviä lisäkuluja aiheutui myös neljään viidesosaan La Posten työntekijöistä sovellettavasta virkamiesoikeudellisesta järjestelmästä (kokonaan työnantajan maksamat eläkkeet eläkemaksujen sijaan vuosina 1992–1997) sekä varhaiseläkkeelle jäämisten toteuttamisesta.

13 Ilmoitettua toimenpidettä koskevassa oikeudellisessa arvioinnistaan komissio on pitänyt lähtökohtana, että valtio on antanut kullakin hallinnointisopimuksella La Posten hoidettavaksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä tehtäviä, jotka kuvastavat yrityksen julkista palvelutehtävää. Se toteaa, että oikeuskäytännön mukaisesti on niin, että jos La Postelle maksettavat valtion korvaukset eivät ylitä

yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden nettolisäkuluja, tällaiset toimenpiteet eivät ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Siinä tapauksessa, että mainitut korvaukset olisivat kuitenkin valtiontukea, ne olisivat yhteismarkkinoille soveltuvia EY 86 artiklan 2 kohdan perusteella.

14 Ennen kuin komissio arvioi ilmoitetun toimenpiteen, se tarkasti riidanalaisessa päätöksessä sen, ettei La Posten hyväksi ollut sen jälkeen, kun se muutettiin itsenäiseksi julkiseksi yritykseksi, toteutettu toimenpiteitä, jotka voitaisiin luokitella EY 87 artiklassa tarkoitetuksi yhteismarkkinoille soveltumattomaksi valtiontueksi. Tässä tutkimuksessa se on yksilöinyt kuusi toimenpidettä, joihin kuuluvat vapautus yhtiöverosta, eläkkeitä varten tehdyn 100 miljoonan euron varauksen purkaminen vuonna 1997, mahdollisuus saada valtiontakaus otettuihin lainoihin, vapautus julkisessa palvelussa käytettävien rakennusten kiinteistöverosta, yleishyödyllisten finanssipalvelujen liian suuri korvaaminen ensimmäisen hallinnointisopimuksen aikaan (1992–1997) ja kaksi ilmoittamatonta pääomankorotusta, jotka toteutettiin vuonna 1997 ja joiden määrä oli 62 miljoonaa euroa. Lisäksi komissio totesi, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden nettolisäkuluja oli korvattu liian pieninä.

15 Komissio katsoi, että sen oli ensin arvioitava nämä kuusi toimenpidettä, koska ilmoitetun pääomankorotuksen laillisuuden edellytykset riippuivat niistä.

Toimenpide 1: vapautus yhtiöveron maksamisesta

16 Koska komissio totesi, että La Postelle oli aiheutunut vuosina 1992–2002 238,4 miljoonan euron yhteenlasketut nettotappiot, se katsoi, että tämän

jakson osalta tätä toimenpidettä ei voitu pitää valtiontukena, koska se ei ollut johtanut valtion varojen siirtoon.

Toimenpide 2: eläkkeitä varten tehdyn varauksen purkaminen vuonna 1997

17 Komissio totesi, että vuonna 1992 muutettaessa La Postea julkiseksi yritykseksi oli muodostettu 100 miljoonan euron varaus sitä varten, että katettaisiin osa eläkkeistä vuosien 1972–1992 työntekijöiden saavutettujen oikeuksien osalta. Vastasuorituksena La Postelle oli luovutettu rakennuksia, joita tarvittiin julkisessa palvelussa ja joita ei näin ollen voitu luovuttaa edelleen. Vuonna 1997 siinä yhteydessä, kun postin henkilöstösääntöjen mukaiset eläkkeet mukautettiin yleiseen järjestelmään, tämä varaus, jota ei ollut sen muodostamisen jälkeen koskaan purettu, siirrettiin pääomavoittorahastoon. Komissio arvioi, että varauksen purkaminen ei ollut tuottanut La Postelle mitään etua, ja katsoi, että se ei ollut valtiontukea.

Toimenpide 3: valtiontakauksen myöntäminen otetuille lainoille

18 Komissio totesi, että La Poste oli säilyttänyt, kuten Régie des Postes, mahdollisuuden vedota valtiontakaukseen ottaessaan lainan ja että sen piti, jos käytti tätä mahdollisuutta, maksaa valtionkassaan 0,25 prosentin vuosittaista korkoa. Koska La Poste ei ollut vuoden 1992 jälkeen koskaan käyttänyt tätä mahdollisuutta, komissio katsoi, että sille ei ollut myönnetty mitään etua ja että tämä toimenpide ei ollut valtiontukea.

Toimenpide 4: julkisen palvelun käyttöön asetettujen kiinteistöjen vapauttaminen kiinteistöverosta

19 Komissio totesi, että La Poste oli vapautettu maksamasta veroa omistamistaan kiinteistöistä, jotka oli asetettu julkisen palvelun käyttöön. Se katsoi, että tämä vapautus kiinteistöverosta, jolla annettiin La Postelle lähtökohtaisesti taloudellista etua, voi olla EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Toimenpide 5: yleishyödyllisten finanssipalvelujen liian suuri korvaaminen ensimmäisen hallinnointisopimuksen aikaan (1992–1997)

20 Komissio katsoi, että jakson 1992–1997 erillisestä kirjanpidosta ilmenee, että valtio on korvannut La Postelle liian suurena yleishyödylliset finanssipalvelut ja että tämä liian suuri korvaaminen oli mahdollisesti EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Toimenpide 6: ilmoittamattomat pääomankorotukset, jotka toteutettiin vuonna 1997 ja joiden määrä oli 62 miljoonaa euroa

21 Komissio totesi, että nämä kaksi pääomankorotusta, jotka on toteutettu maaliskuussa ja joulukuussa 1997 ja jotka oli tarkoitettu tasaamaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden riittämätöntä korvaamista, olivat mahdollisesti EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

22 Seuraavaksi komissio tutki toimenpiteet, jotka voivat olla valtiontukea (toimenpiteet 4–6), EY 86 artiklan 2 kohdan säännösten kannalta. Todettuaan siten näitä kolmea toimenpidettä vastaavien liian suurten korvausten ja itse toteamiensa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen liian pienten korvausten saldon komissio totesi, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden nettolisäkulut oli korvattu liian pienenä ja että siten kyseiset kolme toimenpidettä eivät olleet EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

23 Vastaavasti komissio katsoi, että koska yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden nettolisäkulujen korvaamisessa ilmennyt alijäämä jaksolla 1992–2002 oli suurempi kuin ilmoitetun pääomankorotuksen määrä, mainittu pääomankorotus ei ollut itsessään EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, koska se ei tuottanut etua La Postelle. Niinpä komissio päätti olla esittämättä huomautuksia tästä toimenpiteestä.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

24 Kantajat nostivat nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 27.11.2003 toimittamallaan kannekirjelmällä.

25 Komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 18.2.2004 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen.

26 Kantajat esittivät huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä 14.4.2004.

27 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 15.12.2004 antamalla määräyksellä tutkimatta jättämistä koskeva vaatimus yhdistettiin käsiteltäväksi pääasian yhteydessä.

28 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta

– toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Tutkittavaksi ottaminen

30 Komission esittämä oikeudenkäyntiväite koskee kantajien asiavaltuuden ja oikeussuojan tarpeen puuttumista.

Asiavaltuus

– Asianosaisten lausumat

31 Komissio väittää, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska asia ei koske kantajia EY 230 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla erikseen.

32 Ensiksi komissio toteaa esityksessä, joka on aikaisemmin esitetty asiassa C-78/03 P, komissio vastaan Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, 13.12.2005 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-10737), että oikeuskäytännössä edellytetään, jotta voidaan ottaa tutkittavaksi tuensaajan kilpailijan nostama kanne päätöksestä olla vastustamatta tukea EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn menettelyn päätteeksi, että tukitoimenpide vaikuttaa merkittävästi kantajan markkina-asemaan kyseisillä markkinoilla (asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.3.1993, Kok., s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211, 20–26 kohta ja asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok., s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233, 19 kohta).

33 Toiseksi komissio katsoo, että vaikka oletettaisiin, että riidanalainen päätös koskee kantajia jollakin tavalla, se ei koske niitä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa ja asiassa 25/62, Plaumann vastaan komissio, 15.7.1963 annettuun tuomioon (Kok., s. 197, Kok. Ep. I, s. 181) perustuvassa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, koska riidanalainen päätös koskee niitä vain samassa määrin kuin kaikkia muitakin yrityksiä, jotka ovat kilpailusuhteessa tuensaajan kanssa jollakin niistä markkinoista, jolla se toimii.

34 Komissio esittää, että kantajien väitteellä, jonka mukaan komissio viittaa riidanalaisen päätöksen 27–28 kohdassa Deutsche Post -ryhmän ja La Posten väliseen välittömään kilpailuun, ei ole merkitystä, koska tähän seikkaan viitataan riidanalaisen päätöksen kuvailevassa osassa, eikä viittauksella ole mitään oikeudellisia vaikutuksia. Komission mukaan hyväksytyt tuet eivät liity mitenkään riidanalaisen päätöksen 27 kohdassa mainittuihin toiminnan aloihin, joilla ei ole lähes mitään merkitystä La Postelle.

35 Lopuksi komissio on istunnossa korostanut, että yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön mukaan (edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ja asia C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch

Hall ym. v. komissio, tuomio 29.11.2007, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, koska kantajat ovat osoittaneet vain hyvin yleisesti, että niiden menettelyllisiä oikeuksia on loukattu, ja koska vaatimuksissaan ne vaativat riidanalaisen päätöksen kumoamista eivätkä muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista. Komissio katsoo näin ollen, että kantajien olisi pitänyt pystyä osoittamaan, että riidanalainen päätös vaikuttaa niihin merkittävästi, jotta kanne voitaisiin ottaa tutkittavaksi.

36 Kantajat toteavat aluksi, että oikeuskäytännössä tunnustetaan tuensaajan kilpailijoiden oikeus riitauttaa komission päätös, jolla todetaan tuki yhteismarkkinoille soveltuvaksi EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn alustavan tutkintamenettelyn päätteeksi (edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 20–24 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 15–20 kohta ja asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1719, 45 kohta). Tässä oikeuskäytännössä vahvistetaan kantajien mukaan yritysten, joita hallinnollinen menettely koskee, asiavaltuus siinä tapauksessa, että komissio lopettaa menettelyn alustavan tutkintamenettelyn vaiheessa aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua perusteellista tutkimusta sillä perusteella, että jos tällaista asiavaltuutta ei olisi, nämä yritykset eivät voisi saada aikaan sitä, että muodolliseen tutkintamenettelyyn liittyviä menettelyllisiä takeita noudatetaan (edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 24 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 17 kohta ja em. asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 40 kohta).

37 Kantajat muistuttavat, että jo ennen riidanalaisen päätöksen tekemisestä ne olivat vaatineet 22.7.2003 komissiota tunnustamaan ne asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan h alakohdassa ja 20 artiklassa tarkoitetuiksi asianomaisiksi osapuoliksi ja että komissio ei ollut ottanut huomioon niiden pyyntöä, vaan se oli tehnyt riidanalaisen päätöksen 23.7.2003 ja siten evännyt kantajilta niiden menettelylliset oikeudet.

38 Kantajat huomauttavat myös, että toimenpiteillä, jotka on todettu yhteismarkkinoille soveltuviksi riidanalaisella päätöksellä, vääristetään kilpailua kantajien vahingoksi, koska kantajat toimivat Belgian markkinoilla La Posten välittöminä kilpailijoina erityisesti pikapakettien kuljettamisen alalla. Tämän väitteen tueksi ne esittävät, että Deutsche Post -ryhmän osalta on toteutunut Belgiassa 124,8 miljoonan euron konsolidoitu kokonaisliikevaihto riidanalaisen päätöksen tekemistä edeltäneenä tilivuonna, että riidanalaisessa päätöksessä komissio viittaa nimenomaisesti Deutsche Post -ryhmän ja La Posten väliseen välittömään kilpailusuhteeseen, että kantajilla on Belgiassa 35–45 prosentin markkinaosuus pikapakettien lähettämisen ja asiakirjapalvelujen alalla (keskittymän (Asia N:o IV/M.2908 – DEUTSCHE POST / DHL (II)) julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi 21.10.2002 tehty neuvoston asetukseen (ETY) N:o 4064/89 perustuva komission päätös), kun taas La Postella on tällä alalla vain 18 prosentin markkinaosuus, ja että Belgian vapautetuilla postimarkkinoilla toimii vain neljän kansainvälisen yrityksen kärkiryhmä eli DHL/DPAG, UPS, TPG/TNT ja FedEx (em. päätös Deutsche Post / DHL, 26 kohta).

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

39 EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen toiselle henkilölle osoitetusta päätöksestä vain silloin, kun kyseinen päätös koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen.

40 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätös koskee erikseen muita kuin niitä, joille se on osoitettu, ainoastaan silloin, kun tämä päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan näin ollen yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (edellä 33 kohdassa mainittu asia Plaumann v. komissio, tuomion s. 223 ja edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 33 kohta).

41 Kun kysymys on komission valtiontukiasiassa tekemästä päätöksestä, on muistutettava, että EY 88 artiklassa säännellyssä komission valtiontukien valvontamenettelyssä on erotettava toisistaan ensinnäkin kyseisen artiklan 3 kohdan mukainen tukien alustava tutkintavaihe, jonka tavoitteena on ainoastaan mahdollistaa, että komissio voi tehdä ensimmäiset päätelmänsä kyseisen tuen täydellisestä tai osittaisesta soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, ja toiseksi tämän saman artiklan 2 kohdassa tarkoitettu perusteellisen tutkimuksen vaihe. EY:n perustamissopimuksen mukaan komissio on vasta perusteellisen tutkimuksen vaiheessa, jonka tavoitteena on tehdä mahdolliseksi, että komissio saa käyttöönsä kattavat tiedot kaikista asiaan liittyvistä seikoista, velvollinen kehottamaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa (edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 22 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 16 kohta; edellä 36 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 38 kohta ja edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 34 kohta).

42 Kun komissio toteaa EY 88 artiklan 2 kohdassa säänneltyä muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta kyseisen artiklan 3 kohdan perusteella tekemällään päätöksellä, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille, niillä, joiden hyväksi kyseisen menettelyn tarjoamat menettelylliset takeet on annettu, on mahdollisuus saada aikaan se, että näitä takeita noudatetaan, vain, jos ne voivat saattaa tämän päätöksen yhteisöjen tuomioistuinten tutkittavaksi (edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 23 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 17 kohta; edellä 36 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 40 kohta ja edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 35 kohta). Tämän perusteella kyseiset tuomioistuimet ottavat tutkittavaksi kanteen, jossa vaaditaan tällaisen päätöksen kumoamista ja jonka on nostanut EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee, jos kyseinen kantaja pyrkii kanteen nostamisella turvaamaan tähän määräykseen perustuvat menettelylliset oikeutensa (edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 23–26 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 17–20 kohta ja edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 35 kohta).

43 EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee ja joilla siis on EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaisesti oikeus nostaa kanne, ovat sellaiset henkilöt, yritykset tai yhteenliittymät, joiden etuihin tuen myöntäminen saattaa vaikuttaa, eli erityisesti tuensaajien kilpailijayritykset ja etujärjestöt (edellä 36 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 41 kohta ja edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 36 kohta).

44 Jos kantaja sitä vastoin kyseenalaistaa sen, onko tuen arviointia koskeva päätös sellaisenaan perusteltu, pelkästään se seikka, että kantajaa voidaan pitää EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna osapuolena, jota asia koskee, ei riitä siihen, että kanne otettaisiin tutkittavaksi. Kantajan on siis osoitettava, että sillä on erityinen asema edellä 33 kohdassa mainitussa asiassa Plaumann tarkoitetulla tavalla. Asia on näin erityisesti siinä tapauksessa, että kyseessä olevan päätöksen kohteena oleva tuki vaikuttaa huomattavasti kantajan markkina-asemaan (ks. edellä 32 kohdassa mainittu asia Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 37 kohta).

45 Esillä olevassa asiassa kantajat esittävät kanteensa tueksi seitsemän kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee puolustautumisoikeuksien loukkaamista, koska komissio on toimittanut kantajille vain versiot, jotka eivät sisällä luottamuksellisia tietoja ja joissa suurin osa numeroista on peitetty liikesalaisuuden periaatteen noudattamiseksi. Toinen kanneperuste koskee EY 88 artiklan 3 kohdan määräysten huomioimatta jättämistä, koska komissio on päättänyt olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä, vaikka se oli havainnut useita vakavia ongelmia arvioidessaan valtiontukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Kolmannella, neljännellä ja viidennellä kanneperusteella kantajat väittävät, että komission tutkimus toimenpiteistä, jotka koskevat yhtiöverosta vapauttamista, varauksen purkamista ja mahdollisuutta saada valtiontakaus lainoille, on ollut riittämätön tai epätäydellinen, ja kantajat riitauttavat sen, että näitä toimenpiteitä ei ole luokiteltu valtiontueksi. Kuudennen kanneperusteensa tueksi kantajat kyseenalaistavat laskelman, jolla komissio on selvittänyt yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden liian suurena korvattujen osuuksien ja liian pienenä korvattujen osuuksien saldon, menetelmän ja sisällön. Lopuksi seitsemännen kanneperusteensa tueksi kantajat väittävät, että asiassa C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, 24.7.2003 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-7747, jäljempänä Altmark-tuomio) esitettyjen periaatteiden vastaisesti komissio ei ole tarkastanut, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut on tarjottu alempaan hintaan julkisyhteisölle.

46 Koska kantajat riitauttavat siten samalla kertaa komission päätöksen olla aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä ja riidanalaisen päätöksen aineellisen oikeellisuuden, on arvioitava ensiksi kantajien asiavaltuus riitauttaa riidanalaisen päätöksen aineellinen

oikeellisuus ja toiseksi kantajien asiavaltuus vaatia menettelyllisten oikeuksiensa kunnioittamista, jotta voidaan ratkaista, voidaanko esillä oleva kanne ottaa tutkittavaksi.

47 Ensinnäkin on todettava, että kantajat eivät osoita, että riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tuki vaikuttaisi merkittävästi niiden markkina-asemaan.

48 Tällaista huomattavaa vaikuttamista ei nimittäin merkitse pelkästään se seikka, että kyseessä oleva päätös on omiaan vaikuttamaan vallitseviin kilpailuolosuhteisiin asianomaisilla markkinoilla ja että kyseessä olevat yritykset jollain tavalla kilpailivat päätöksestä hyötyneen yrityksen kanssa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 10/68 ja 18/68, Eridania ym. v. komissio, tuomio 10.12.1969, Kok., s. 459, 7 kohta). Yritys ei siis voi vedota pelkästään siihen, että se on kyseessä olevasta tukitoimenpiteestä hyötyneen yrityksen kilpailija, vaan sen on lisäksi osoitettava, että sen markkina-asemaa on loukattu merkittävällä tavalla (ks. vastaavasti asia C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production ym. v. komissio, tuomio 23.5.2000, Kok., s. I-3659, 40 ja 41 kohta).

49 On todettava, että kantajat eivät ole esittäneet mitään seikkaa, joka osoittaisi niiden tilanteen erityisyyden Belgian postimarkkinoilla, vaan ne ovat tyytyneet väittämään, että ne kuuluvat kyseisillä markkinoilla toimivien muutaman yrityksen ryhmään. Lisäksi pelkästään se seikka, että kantajat on mainittu nimeltä riidanalaisessa päätöksessä, ei riitä osoittamaan, että toimenpiteet, joista La Poste on hyötynyt ja jotka on hyväksytty riidanalaisessa päätöksessä, ovat vaikuttaneet merkittävästi kantajiin, koska kyseisissä kohdissa komissio on ainoastaan todennut, että Belgian postimarkkinat olivat suhteellisesti avoimemmat kuin muiden jäsenvaltioiden, koska La Postella oli vain 18 prosentin markkinaosuus pikapakettien lähettämisen markkinoilla ja loput markkinoista olivat kansainvälisten toimijoiden käsissä, ja että La Posten käyttökate lähinnä kirjepostista muodostuvan perinteisen postipalvelun

osalta oli paljon pienempi kuin Alankomaiden postiyrityksellä TPG:llä tai Deutsche Post World Netillä (ks. vastaavasti asia T-358/02, Deutsche Post ja DHL v. komissio, tuomio 27.5.2004, Kok., s. II-1565, 39–41 kohta).

50 Lopuksi kantajat ovat esittäneet lukutietoja, jotka liittyvät markkinaosuuteen, joka niillä on pikapakettien lähettämisen alalla Belgiassa.

51 Näillä luvuilla ei voida kuitenkaan sellaisenaan osoittaa, että riidanalainen päätös olisi vaikuttanut merkittävästi niiden kilpailuasemaan verrattuna muihin La Posten kilpailijoihin.

52 Sitä vastoin kantajat ovat La Posten välittöminä kilpailijoina EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla sellaisia osapuolia, joita asia koskee, pikapakettien lähetystoiminnan markkinoilla.

53 Toiseksi on tarkastettava, pyrkivätkö kantajat kanteellaan tosiasiassa puolustamaan EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja menettelyllisiä oikeuksiaan.

54 Tältä osin on muistutettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tulkittava kantajan kanneperusteita pikemminkin niiden oikeudellisen sisällön kuin niiden oikeudellisen luokittelun valossa (yhdistetyt asiat 19/60, 21/60, 2/61 ja 3/61, Fives Lille Cail ym. v. korkea viranomainen, tuomio 15.12.1961, Kok., s. 588). Siten se voi tutkia kantajan esittämät muut perustelut selvittääkseen, esitetäänkö myös niissä seikkoja, joilla tuetaan jotakin kantajan esittämää kanneperustetta ja nimenomaisesti epäilyksiä, jotka olisivat olleet perusteena EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun

menettelyn aloittamiselle (asia T-158/99, Thermenhotel Stoiser Franz ym. v. komissio, tuomio 13.1.2004, Kok., s. II-1, 141, 148, 155, 161 ja 167 kohta ja asia T-254/05, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie v. komissio, tuomio 20.9.2007, 48 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei kuitenkaan ole tulkita kantajan kannetta, jolla riitautetaan yksinomaan päätöksen, jolla arvioidaan tukea sellaisenaan, aineellinen oikeellisuus, siten, että sillä pyritään tosiasiassa suojaamaan EY 88 artiklan 2 kohtaan perustuvia kantajan menettelyllisiä oikeuksia, jos kantaja ei ole nimenomaisesti esittänyt tällaista kanneperustetta. Tällaisessa tapauksessa tulkinta johtaisi kanteen kohteen määrittämiseen uudelleen (ks. vastaavasti edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 44 ja 47 kohta ja edellä 35 kohdassa mainittu asia Stadtwerke Schwäbisch Hall ym. v. komissio, tuomion 25 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on kuitenkin tältä osin käytettävä perusteena kantajan esittämiä seikkoja, joiden perusteella voidaan päätellä, että kantajan tarkoituksena on lähinnä suojata menettelyllisiä oikeuksiaan.

55 Kantajat väittävät toisella kanneperusteellaan nimenomaisesti, että menettelyllisiä oikeuksia, jotka sillä on EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla, on loukattu riidanalaisen päätöksen tekemisen yhteydessä.

56 Lisäksi kannekirjelmästä ilmenee, että kolmannella, neljännellä, viidennellä ja seitsemännellä kanneperusteella esitetään seikkoja, jotka tukevat toista kanneperustetta, koska kantajat väittävät näissä kanneperusteissa, että komission tutkimus on ollut riittämätön ja epätäydellinen tiettyjen erityisten kysymysten osalta ja että muodollinen tutkintamenettely olisi pitänyt aloittaa (kannekirjelmän 29, 37, 41 ja 42 kohta). Vastaavasti seitsemäs kanneperuste, joka koskee sitä, että ei ole tarkastettu, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut on tarjottu alempaan hintaan julkisyhteisölle, muodostaa seikan, jonka perusteella voitaisiin todeta, että komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely. Näin ollen kantajat pyrkivät näillä kanneperusteilla, joilla tuodaan esiin, että kyseisiä toimenpiteitä ei ole voitu tutkia asianmukaisesti alustavassa tutkintamenettelyssä, myös väittämään, että menettelyllisiä oikeuksia, jotka kantajilla on EY 88 artiklan 2 kohdan perusteella, on loukattu riidanalaisen päätöksen tekemisen yhteydessä.

57 Kaiken edellä esitetyn perusteella kantajilla on asiavaltuus.

Oikeussuojan tarve

– Asianosaisten lausumat

58 Komissio väittää, että kantajien nostamaa kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, koska kantajilla ei ole mitään intressiä saada riitaa ratkaistuksi. Oikeuskäytännössä edellytetään nimittäin, että kantaja osoittaa, että sillä on oma intressi kanteen nostamiseen. Tämän intressin olemassaolo arvioidaan kanteen kohteen mukaan.

59 Esillä olevassa asiassa komissio katsoo, että jos riidanalainen päätös kumotaan, kantajat ottavat riskin, että vahvistetaan komission Saksan liittotasavallan toimenpiteistä Deutsche Postin hyväksi tekemä päätös 2002/753/EY (EYVL L 247, s. 27), jolla nämä toimenpiteet todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomiksi.

60 Kantajat huomauttavat, että kanteen tavoitteena on suojata heidän intressinsä La Posten, joka on kyseisen tuen saaja, välittöminä kilpailijoina ja että heidän kanteensa on täysin riippumaton muista oikeudenkäynneistä, joita niillä ehkä on vireillä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

61 Koska kyse on komission valtiontukien alalla tekemästä päätöksestä, on todettava, että vasta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn perusteellisen tutkimuksen vaiheessa, jonka tavoitteena on tehdä mahdolliseksi, että komissio saa käyttöönsä kattavat tiedot kaikista asiaan liittyvistä seikoista, komissio on EY:n perustamissopimuksen mukaan velvollinen kehottamaan niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa (edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 22 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 16 kohta; edellä 36 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 38 kohta ja edellä 32 kohdassa mainittu asia komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tuomion 34 kohta).

62 EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee, kantajilla on intressi saada kumottua riidanalainen päätös, joka on tehty alustavan tutkintamenettelyn päätteeksi, koska EY 88 artiklan määräysten nojalla tällaisella kumoamisella velvoitettaisiin komissio aloittamaan muodollinen tutkintamenettely ja kantajille annettaisiin mahdollisuus esittää huomautuksensa ja vaikuttaa siten komission uuteen päätökseen.

63 Sitä vastoin ratkaistaessa, onko kantajilla oikeussuojan tarve, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä ei ole verrata tässä kanteessa esitettyjä kanneperusteita perusteluihin, jotka kantaja on esittänyt puolustukseen eri asiassa.

64 Edellä esitetyn perusteella kantajilla on oikeussuojan tarve.

65 Kanne voidaan siis ottaa tutkittavaksi ja komission esittämä oikeudenkäyntiväite on näin ollen hylättävä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman kanneperusteiden tutkittavaksi ottamista koskevan valvonnan tavoite

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan tavoite

66 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan tavoitteen osalta on täsmennettävä, että kun kantaja vaatii EY 88 artiklan 2 kohtaan perustuvien menettelyllisten oikeuksiensa suojaamista, se voi vedota mihin tahansa EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuista perusteista, kunhan nämä perusteet tähtäävät riidanalaisen päätöksen kumoamiseen ja loppujen lopuksi siihen, että komissio aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tutkintamenettelyn (ks. vastaavasti asia T-157/01, Danske Busvognmænd v. komissio, tuomio 16.3.2004, Kok., s. II-917, 41 kohta). Sitä vastoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä ei ole tässä vaiheessa tukea koskevaa komission tutkimusta ottaa kantaa tuen olemassaoloon tai sen soveltuvuuteen yhteismarkkinoille (julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus asiassa C-487/06 P, British Aggregates v. komissio, tumio 22.12.2008, Kok., s. I-10515, 71 kohta).

67 Niinpä on jätettävä tutkimatta kannekirjelmässä esitetyt kanneperusteet, joilla vaaditaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ottaa kantaa tuen olemassaoloon tai sen soveltuvuuteen yhteismarkkinoille. Tämä koskee esillä olevassa asiassa yhtäältä kuudetta kanneperustetta, joka koskee väitetysti virheellistä menetelmää, jolla komissio on laskenut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden liian

suurena korvattujen osuuksien ja liian pienenä korvattujen osuuksien saldon, ja toisaalta kolmatta, neljättä ja viidettä kanneperustetta siltä osin kuin niillä pyritään osoittamaan, että komissio on tehnyt virheen katsoessaan, että tutkitut toimenpiteet eivät olleet valtiontukea.

68 Vastaavasti ensimmäinen kanneperuste, joka koskee puolustautumisoikeuksien loukkaamista, on jätettävä tutkimatta, koska kantajat eivät ole osoittaneet tai edes yrittäneet osoittaa, että ne olisivat tarvinneet riidanalaisen päätöksen luottamuksellisina peitettyjä lukuja saadakseen komission aloittamaan EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn. Kannekirjelmästä ilmenee näet, että kantajat aikoivat käyttää näitä tietoja ainoastaan tarkastaakseen, ettei komissio ole tehnyt virhettä katsoessaan, että tutkitut toimenpiteet eivät olleet valtiontukea.

69 Sitä vastoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi ottaa tutkittavaksi toisen kanneperusteen, joka koskee EY 88 artiklan 3 kohdan huomioimatta jättämistä, ja kolmannen, neljännen, viidennen ja seitsemännen kanneperusteen siltä osin kuin niillä pyritään osoittamaan, että komission alustavan tutkimuksen vaiheessa tekemä tutkimus on ollut riittämätön tai epätäydellinen.

Kanneperusteen, joka koskee komission suorittaman tutkimuksen riittämättömyyttä Altmark-tuomiossa esitettyjen arviointiperusteiden osalta, tutkittavaksi ottaminen

70 Koska komissio esittää, että on kyse uudesta kanneperusteesta, on tutkittava seitsemännen kanneperusteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset siltä osin kuin tällä kanneperusteella pyritään osoittamaan, että komission suorittama tutkimus on ollut riittämätön edellä 45 kohdassa mainitussa Altmark-tuomiossa esitettyjen arviointiperusteiden osalta.

71 Tältä osin on muistutettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan ”asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu – – käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin”. Sitä vastoin kanneperuste, jolla laajennetaan aikaisemmin – nimenomaisesti tai implisiittisesti – kannekirjelmässä esitettyä perustetta ja jolla on läheinen yhteys tähän perusteeseen, on kuitenkin otettava tutkittavaksi (asia T-212/97, Hubert v. komissio, tuomio 9.3.1999, Kok. H., s. I-A-41 ja II-185, 87 kohta ja asia T-110/98, RJB Mining v. komissio, tuomio 25.7.2000, Kok., s. II-2971, 24 kohta).

72 Esillä olevassa asiassa vastauskirjelmässään otsikon ”Asiassa [Altmark] vahvistettujen arviointiperusteiden rikkominen” yhteydessä kantajat väittävät, että komissio on tulkinnut virheellisesti valtiontuen käsitettä, ja esittävät perusteluja, joilla pyritään osoittamaan, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä jättänyt tutkimatta, ovatko Belgian valtion korvaamat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen kulut yhtä suuret tai pienemmät kuin hyvin johdetulla keskivertoyrityksellä, kuten edellä 45 kohdassa mainitussa Altmark-tuomiossa edellytetään. Siten ne pyrkivät väittämään, että tutkimuksessa, jonka komissio on suorittanut EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla, komission ei ole ollut mahdollista ratkaista alustavan menettelyn kuluessa mahdollisesti ilmenneitä vaikeuksia, jotka koskevat Belgian valtion La Postelle myöntämän korvauksen tason asianmukaisuutta.

73 On todettava, että tämä kanneperuste liittyy läheisesti toiseen kanneperusteeseen, joka koskee EY 88 artiklan 3 kohdan määräysten huomioimatta jättämistä ja tarvetta aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty muodollinen tutkintamenettely. Väittämällä, että komissiolla ei ole ollut riittäviä tietoja voidakseen ratkaista, onko julkiset palvelut tarjottu asianmukaiseen hintaan, kantajat pyrkivät osoittamaan, että komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely. Näin ollen tämä kanneperuste, joka on implisiittisesti osa kannekirjelmän toista kanneperustetta, on otettava tutkittavaksi.

Pääasia

Asianosaisten lausumat

– Toinen kanneperuste, joka koskee tarvetta aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely

74 Kantajat katsovat, että komissio on jättänyt huomioimatta EY 88 artiklan 3 kohdan määräykset, koska se ei ole aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä. Kantajien mukaan oikeuskäytännöstä ilmenee, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittaminen on välttämätöntä, kun komissio on havainnut useita vakavia vaikeuksia arvioidessaan valtiontukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille ja kun se ei ole pystynyt voittamaan näitä vaikeuksia ensimmäisessä tutkimuksessa (asia C-204/97, Portugali v. komissio, tuomio 3.5.2001, Kok., s. I-3175, 33–35 kohta). Kantajan mukaan esillä olevassa asiassa alustavan tutkintamenettelyn liiallinen kesto, siinä käsiteltäväksi tulevien kysymysten suuri määrä ja tähän menettelyyn liittyvien asiakirjojen, jotka komissio on esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyynnöstä, määrä ja sisältö osoittavat, että perusteellinen tutkintamenettely olisi pitänyt aloittaa.

75 Kantajat vetoavat lisäksi edellä 74 kohdassa mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion 35 kohtaan, jonka nojalla komissiolla on velvollisuus tutkia kaikki ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka kolmannet osapuolet, ja erityisesti yritykset, joiden etuihin tuen myöntäminen saattaa vaikuttaa, ovat saattaneet sen tietoon.

76 Kantajat korostavat lopuksi, että tietopyynnöillä, jotka komissio on tehnyt alustavan tutkintamenettelyn aikana, voidaan vain täydentää ilmoitusta ja että täydelliset tiedot

voidaan kerätä vasta muodollisessa tutkintamenettelyssä. Esillä olevassa asiassa sekä esitettyjen asiakirjojen määrä että komission tutkimuskenttä ovat olleet erittäin merkittäviä.

77 Komissio katsoo, että kantajien on osoitettava, että komissio on kohdannut vakavia vaikeuksia arvioitaessa ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Komissio katsoo edelleen, että alustavan tutkintamenettelyn kesto ei ole ollut liiallinen ja että se selittyy suurella määrällä tietoja, jotka sen on pitänyt kerätä ja samalla myöntää joka kerralla niitä koskeva uusi määräaika Belgian hallitukselle.

– Kolmas kanneperuste siltä osin kuin se koskee komission yhtiöverosta vapauttamisesta suorittaman tutkimuksen epätäydellisyyttä

78 Kantajat toteavat, että komissio on kieltäytynyt luokittelemasta toimenpidettä valtiontueksi pelkästään siitä syystä, että La Poste on kärsinyt nettotappiota jaksolla 1992–2002. Kantajat katsovat, että toimenpidettä, joka voi mahdollisesti olla valtiontuki, on tutkittava myös sen tulevien vaikutusten kannalta (asia 57/86, Kreikka v. komissio, tuomio 7.6.1988, Kok., s. 2855, 10 kohta).

79 Komissio muistuttaa, että riidanalaisen päätöksen tavoitteena ei ole tutkia vapauttamista yhtiöverosta valtiontukia koskevien sääntöjen kannalta, vaan pelkästään selvittää, annetaanko tällä vapautuksella La Postelle etua, joka on otettava huomioon laskelmassa, joka koskee nettolisäkulujen ja kaikkien julkisen palvelun kulujen välistä korvausta.

– Neljäs kanneperuste siltä osin kuin se koskee komission eläkkeitä varten tehdyn varauksen purkamisesta suorittaman tutkimuksen epätäydellisyyttä

80 Kantajat väittävät, että se, että Belgian valtio on luovuttanut kiinteistöjä, on merkittävä taloudellinen etu, vaikka näitä kiinteistöjä ei voitu luovuttaa edelleen, ja että komissio ei ole tutkinut riittävällä tavalla tätä seikkaa. Ne katsovat, että La Poste on siten saanut kiinteistöjä ilmaiseksi ja vapautunut huomattavista hankinta- tai vuokrakuluista.

81 Komissio katsoo, että La Poste ei ole koskaan saanut tosiasiallista avustusta, jonka tarkoituksena on auttaa sen toimihenkilöiden eläkkeiden rahoituksessa, vaan on toteutettu yksinkertainen varausta koskeva kirjanpitotoimi, jonka vastasuorituksena valtio on luovuttanut kiinteistöjä, joita ei voitu luovuttaa edelleen. Komission mukaan La Poste ei ole saanut etua eläkevarauksen purkamisesta. Komission mukaan se, että La Poste on vapautettu maksamasta toimihenkilöidensä eläkkeitä vuodesta 1997 alkaen, on sitä vastoin ollut etu, joka kuitenkin on korvattu La Posten velvollisuudella ottaa vastatakseen työnantajan eläkemaksut.

– Viides kanneperuste siltä osin kuin se koskee sitä, että komissio on tulkinnut epätäydellisesti mahdollisuutta saada valtiontakaus otettuihin lainoihin

82 Kantajat katsovat, että pelkästään se mahdollisuus, että La Poste voi saada valtiontakauksen lainoihinsa, avaa sille rahoitusmahdollisuuksia, joita muilla yrityksillä ei ole, ja että komissio on lisäksi noudattanut samankaltaista päättelyä asioissa, jotka liittyvät Saksan liittotasavallan julkisille pankeilleen tai Ranskan Électricité de Francen sitoumuksiin myöntämien takausten osalta. Kantajat katsovat, että komissio ei osoita riidanalaisessa päätöksessä, millä tavalla La Posten hyväksi sovellettava järjestely ei olisi

automaattinen. Lopuksi ne katsovat, että komission olisi pitänyt verrata vuosikorkoa, joka La Posten on maksettava valtiolle, korkoon, joka mainitun yrityksen olisi maksettava normaaleissa markkinaolosuhteissa.

83 Komission mukaan tämä mahdollisuus saada valtiontakaus ei ole valtiontuki, koska La Poste voi olla käyttämättä tätä takausta. Se väittää lisäksi, että pelkkää mahdollisuutta saada takaus ei voida rinnastaa tosiasialliseen takaukseen tällaisen toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskevassa komission arvioinnissa.

– Seitsemäs kanneperuste siltä osin kuin se koskee komission tutkimuksen riittämättömyyttä Altmark-tuomiossa esitettyjen arviointiperusteiden osalta

84 Kantajat väittävät vastauskirjelmässään, että komissio on tulkinnut virheellisesti edellä 45 kohdassa tarkoitettua Altmark-tuomiota, jossa yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen korvaaminen on vain yksi arviointiperusteista, joiden on täytyttävä, jotta taloudellinen etu ei olisi EY 87 artiklassa tarkoitettu valtiontuki. Ne väittävät, että komission olisi erityisesti pitänyt tarkastaa, että yleishyödylliset palvelut on tarjottu alempaan hintaan julkisyhteisölle (edellä 45 kohdassa mainittu asia Altmark, tuomion 95 kohta), mikä ei ole asianlaita esillä olevassa asiassa.

85 Komissio tyytyy korostamaan, että kantajat eivät ole esittäneet tätä kanneperustetta kannekirjelmässään ja että se on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

– EY 88 artiklassa määrätyt menettelyä koskevat yleiset säännöt

86 On syytä palauttaa mieliin perustamissopimuksella käyttöön otettua valtiontukien valvontajärjestelmää koskevat yleiset säännöt sellaisena kuin niitä on selvitetty oikeuskäytännössä (ks. edellä 36 kohdassa mainittu asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 33–39 kohta; asia T-95/96, Gestevisión Telecinco v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3407, 49–53 kohta; asia T-11/95, BP Chemicals v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3235, 164–166 kohta ja asia T-73/98, Prayon-Rupel v. komissio, Kok., s. II-867, 39–49 kohta).

87 Komissio on suorittanut EY 88 artiklan 3 kohdan määräysten nojalla suunniteltujen valtiontukien tutkimuksen, jonka tarkoituksena on antaa komissiolle mahdollisuus ottaa ensiarviona kantaa siihen, ovatko tuet osittain tai kokonaan yhteismarkkinoille soveltuvia. EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn tarkoituksena on suojella niiden kolmansien oikeuksia, joita asia mahdollisesti koskee (ks. 42 ja 43 kohta edellä), ja lisäksi antaa komissiolle mahdollisuus olla kattavasti selvillä kaikista asiaan liittyvistä seikoista ennen kuin se tekee päätöksensä, ja erityisesti ottaa vastaan kolmansien, joita asia koskee, ja jäsenvaltioiden huomautuksia (asia 84/82, Saksa v. komissio, tuomio 20.3.1984, Kok., s. 1451, Kok. Ep. VII, s. 545, 13 kohta). Vaikka komission harkintavalta on sidottua tämän menettelyn aloittamista koskevan päätöksen osalta, sillä on kuitenkin harkinnassaan tiettyä liikkumavaraa, kun se selvittää ja tutkii yksittäistapaukseen liittyviä seikkoja sen määrittämiseksi, aiheuttavatko nämä seikat vakavia vaikeuksia. EY 88 artiklan 3 kohdan tarkoituksen ja komissiolle kuuluvan hyvää hallintoa koskevan velvollisuuden mukaisesti komissio voi erityisesti aloittaa keskustelut tuen ilmoittaneen valtion tai kolmansien kanssa ratkaistakseen alustavan menettelyn kuluessa mahdollisesti ilmenneet vaikeudet (edellä 86 kohdassa mainittu asia Prayon-Rupel v. komissio, tuomion 45 kohta).

88 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely on pakollinen aina, kun komissiolla on vakavia vaikeuksia arvioida sitä, soveltuuko tuki yhteismarkkinoille (ks. edellä 87 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 13 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 29 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 33 kohta; ks. myös asia T-49/93, SIDE v. komissio, tuomio 18.9.1995, Kok., s. II-2501, 58 kohta).

89 Komission on ratkaistava asiaan liittyvien tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, edellyttävätkö tuen yhteensoveltuvuuden tarkastelun yhteydessä esiin tulleet ongelmat kyseisen menettelyn aloittamista (ks. edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 30 kohta). Tämän arvioinnin on täytettävä kolme edellytystä.

90 Ensimmäiseksi on todettava, että EY 88 artiklan mukaan komissiolla on oikeus alustavan tutkintamenettelyn jälkeen päättää tuen soveltuvan yhteismarkkinoille ainoastaan sellaisten toimenpiteiden osalta, joihin ei liity vakavia vaikeuksia, joten tämä kriteeri on ainoa sovellettavaksi tuleva kriteeri. Komissio ei näin ollen voi kieltäytyä aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä kolmansien edun kaltaisiin muihin seikkoihin, menettelyn sujuvuuteen liittyviin tekijöihin tai mihin tahansa muihin hallinnollisiin syihin tai politiikkaan vedoten (edellä 86 kohdassa mainittu asia Prayon-Rupel v. komissio, tuomion 44 kohta).

91 Toiseksi komissio on velvollinen aloittamaan muodollisen menettelyn silloin, kun se kohtaa asiassa vakavia vaikeuksia, eikä sillä ole tältä osin mitään harkintavaltaa.

92 Kolmanneksi on todettava, että vakavien vaikeuksien käsite on objektiivinen. Tällaisten vaikeuksien olemassaoloa on arvioitava riidanalaisen päätöksen tekoon liittyvien olosuhteiden ja päätöksen sisällön perusteella objektiivisin perustein ottaen huomioon päätöksessä esitettyjen perustelujen lisäksi myös ne seikat, jotka komissiolla oli tiedossaan, kun se totesi riidanalaisten tukien olevan yhteismarkkinoille soveltuvia (edellä 88 kohdassa mainittu asia SIDE v. komissio, tuomion 60 kohta). Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittamassa laillisuusvalvonnassa, joka kohdistuu vakavien vaikeuksien olemassaoloon, ei luonnollisestikaan rajoituta tarkastelemaan ainoastaan sitä, onko asiassa tehty ilmeinen arviointivirhe (ks. vastaavasti edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 31–38 kohta; edellä 32 kohdassa mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 34–39 kohta; edellä 88 kohdassa mainittu asia SIDE v. komissio, tuomion 60–75 kohta; edellä 86 kohdassa mainittu asia BP Chemicals v. komissio, tuomion 164–200 kohta ja edellä 86 kohdassa mainittu asia Prayon-Rupel v. komissio, tuomion 47 kohta).

93 Kantajilla on todistustaakka vakavien vaikeuksien olemassaolosta, ja ne voivat suoriutua siitä esittämällä joukon yhtäpitäviä todisteita, jotka liittyvät yhtäältä alustavan tutkintamenettelyn olosuhteisiin ja kestoon ja toisaalta riidanalaisen päätöksen sisältöön.

94 Oikeuskäytännön mukaan EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla suoritettavaan alustavaan tutkintaan yleensä kuluvan ajan huomattava ylittäminen voi yhdessä muiden seikkojen kanssa johtaa siihen, että komissiolla on katsottava olleen sellaisia vakavia arviointivaikeuksia, jotka edellyttävät EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn aloittamista (ks. edellä 87 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 15 ja 17 kohta; asia T-46/97, SIC v. komissio, tuomio 10.5.2000, Kok., s. II-2125, 102 kohta ja edellä 86 kohdassa mainittu asia Prayon-Rupel v. komissio, tuomion 93 kohta).

95 Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että komission alustavan tutkintamenettelyn vaiheessa suorittaman tutkimuksen riittämättömyys tai epätäydellisyys on todiste vakavista vaikeuksista (ks. vastaavasti edellä 32 kohdassa mainittu asia Cook v. komissio, tuomion 37 kohta; edellä 74 kohdassa mainittu asia Portugali v. komissio, tuomion 46–49 kohta; edellä 88 kohdassa mainittu asia SIDE v. komissio, tuomion 61, 67 ja 68 kohta ja edellä 86 kohdassa mainittu asia Prayon-Rupel v. komissio, tuomion 108 kohta).

– Alustavan tutkintamenettelyn kestoa ja olosuhteita koskevat todisteet

96 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on ensiksi tutkittava, ovatko alustavan tutkintamenettelyn kesto ja olosuhteet todisteita vakavista vaikeuksista, ja tarkastettava, onko komission suorittamassa menettelyssä havaittavalla tavalla ylitetty se, mitä EY 88 artiklan 3 kohdan määräysten mukaiseen alustavaan tutkintaan tavallisesti kuuluu.

97 Ensinnäkin tukihankkeen ilmoittamisen ja komission alustavan tutkintamenettelyn päätteeksi tekemän päätöksen välisen keston osalta on muistutettava, että asetuksen N:o 659/1999 4 artiklan 5 kohdassa säädetään mainittua menettelyä varten kahden kuukauden määräaika, jota voidaan jatkaa molempien osapuolten suostumuksella tai silloin, kun komissio tarvitsee lisätietoja.

98 Esillä olevassa asiassa Belgian valtio ilmoitti tuen komissiolle 5.12.2002 ja riidanalainen päätös tehtiin 23.7.2003 eli hieman yli seitsemän kuukautta myöhemmin. Tämän jakson aikana komissio ja Belgian viranomaiset pitivät kolme kokousta 12.12.2002, 6.2.2003 ja 3.4.2003 ja komissio osoitti Belgian kuningaskunnalle kolme lisätietoja koskevaa pyyntöä 23.12.2003, 3.3.2003 ja 5.5.2003. Tämä seitsemän kuukauden kesto on selvästi ylittänyt sen ajan, jossa komission on lähtökohtaisesti saatava valmiiksi alustava tutkinta.

99 Toiseksi olosuhteista, jossa menettely on suoritettu, on täsmennettävä, että EY 88 artiklan 3 kohdan tarkoituksen ja komissiolle kuuluvan hyvää hallintoa koskevan velvollisuuden mukaisesti komissio voi alustavassa tutkintamenettelyssä pyytää ilmoituksen tehneeltä jäsenvaltiolta lisätietoja (ks. vastaavasti edellä 32 kohdassa

mainittu asia Matra v. komissio, tuomion 38 kohta). Vaikka tällaiset yhteydenotot eivät todista vakavia vaikeuksia, ne voivat yhdessä alustavan tutkinnan keston kanssa olla todiste siitä.

100 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on prosessinjohtotoimena pyytänyt komissiota toimittamaan tietopyynnöt, jotka osoitettiin Belgian valtiolle 23.12.2002, 3.3.2003 ja 5.5.2003, Belgian valtion 28.1.2003, 3.4.2003 ja 13.6.2003 toimittamat vastaukset sekä Belgian viranomaisten kanssa 12.12.2002, 6.2.2003 ja 3.3.2003 pidettyjen kokousten pöytäkirjat.

101 On tuotava esiin useita seikkoja komission toimittamista asiakirjoista. Aluksi näistä asiakirjoista ilmenee, että komission alustavassa tutkintamenettelyssä käsittelemä tutkimuskenttä on ollut hyvin laaja. Komission ja Belgian viranomaisten kokoukset ja tietojenvaihdot ovat näet koskeneet paitsi ilmoitettua toimenpidettä myös vuonna 1997 tehtyjä pääomankorotuksia, joita ei ollut ilmoitettu komissiolle, julkiseen palveluun liittyvän toiminnan ja kilpailutoiminnan ristikkäisten avustusten olemassaoloa ja La Posteen sovellettavaa erityistä verojärjestelyä, vaikka kaikki nämä seikat eivät ole riidanalaisessa päätöksessä.

102 Lisäksi asiakirjat todistavat, että komissio on alustavassa tutkintamenettelyssä korostanut useita kertoja asian monimutkaisuutta, ja näin on tehty erityisesti 12.12.2003 päivätyn kokouksen pöytäkirjassa, jossa täsmennetään, että ”komissio totesi, että kun otetaan huomioon La Posten – erityisesti aikaisemman – aseman monimutkaisuus, ja sen mahdollinen oikeusturvan tarve erityisesti mahdollisessa tulevassa yksityistämisessä, menettely oli aloitettava”, ja 6.2.2003 pidetyn kokouksen pöytäkirjassa.

103 Näistä asiakirjoista ilmenee myös, että komissio on epäröinyt useiden kuukausien ajan päätöksensä tekemisessä sovellettavan oikeusperustan valinnassa. Siten 12.12.2002 pidetystä ensimmäisestä kokouksesta saakka komissio on esittänyt, ”että se voi hyväksyä tuen useassa eri muodossa päätöksellä, jolla todetaan, että kyseiset toimenpiteet eivät ole tukea tai että tuki on tarkoitettu julkisen palvelun korvaamiseen taikka että kyse on rakenneuudistustuesta”. Toisessa kokouksessa 6.3.2003 ja kirjallisen tietojen vaihdon jälkeen komissio pohti yhä mahdollisuutta käyttää tarkastelutapansa perustana markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan lähestymistapaa eli siis EY 87 artiklaa tai EY 86 artiklan 2 kohtaa. Kuten 12.12.2002 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, Belgian viranomaiset ilmoittivat, että ne pitivät selvästi parempana EY 87 artiklan soveltamista, ja halusivat tuoda esiin ajatusta kannattavasta investoinnista, kun taas komissiolla ilmeisesti oli epäilyksiä La Posten käyttäytymisestä sen kehittäessä kilpailun piiriin kuuluvia toimintojaan, kuten ilmenee 6.2.2003 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ja komission usein toistamista, La Posten toiminnan kehittymistä koskeviin oletuksiin liittyviä tietoja koskevista pyynnöistä.

104 Kokouksen, joka pidettiin 6.2.2003, pöytäkirjan perusteella voidaan lisäksi todeta, että Belgian viranomaiset ovat korostaneet voimakkaasti tarvetta saada komission päätös nopeasti ennen vaalipäivää 18.5.2003, jonka johdosta suunniteltu pääomankorotus olisi voinut vaarantua.

105 Lopuksi komissio on ilmeisesti halunnut välttyä lähettämästä kolmatta tietoja koskevaa pyyntöä, koska 6.2.2003 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että sen edustaja ”[yritti], jos mahdollista ja huolimatta asian monimutkaisuudesta esittää toisen kysymysluettelon mahdollisimman täydellisenä, jotta kolmannelta tietoja koskevalta pyynnöltä vältytään”. Komissio ei kuitenkaan pystynyt tähän, koska se lähetti Belgian viranomaisille 5.5.2003 kolmannen ja viimeisen tietoja koskevan pyynnön, joka koski huomattavaa määrää eri seikkoja, kuten La Posten toiminnan kehittymistä koskevia oletuksia, sen taloudellisia suunnitelmia, yksityiskohtia, jotka koskevat julkisten rahoituspalvelujen kohdentamista julkiseen palveluun, yleiseen palveluun tehtyjen investointien osuutta, riskiä, joka liittyy siihen, että 85 prosenttia tytäryhtiöiden tuloksista keskitetään kahteen toimintaan, ja varhaiseläkkeitä varten tehdyn varauksen peruuttamisen huomioon ottamista.

106 Kaikista näistä seikoista ilmenee, että on myönnettävä, että komission esillä olevassa asiassa suorittama menettely ylittää sen, mitä EY 88 artiklan 3 kohdan määräysten mukaiseen alustavaan tutkintaan tavallisesti kuuluu, ja että näin ollen tämä seikka on todistusvoimainen todiste vakavista vaikeuksista.

107 On näin ollen tutkittava, voivatko myös riidanalaisen päätöksen sisältöön liittyvät seikat olla todisteita, jotka osoittavat, että komissio on kohdannut vakavia vaikeuksia kyseisten toimenpiteiden tutkimuksessa.

– Eläkkeitä varten tehdyn varauksen purkamista koskevan tutkimuksen riittämättömyys riidanalaisessa päätöksessä

108 On muistutettava, että La Poste oli vuonna 1992, kun sitä muutettiin itsenäiseksi yritykseksi, muodostanut 100 miljoonan euron varauksen kattaakseen osan eläkkeistä vuosien 1972–1992 työntekijöiden saavutettujen oikeuksien osalta. Vastasuorituksena Belgian valtio oli luovuttanut La Postelle rakennuksia, joita tarvittiin julkisessa palvelussa ja joita ei näin ollen voitu luovuttaa edelleen. Vuonna 1997 siinä yhteydessä, kun postin henkilöstösääntöjen mukaiset eläkkeet mukautettiin yleiseen järjestelmään, tämä varaus, jota ei ollut sen muodostamisen jälkeen purettu, siirrettiin pääomavoittorahastoon.

109 Riidanalaisesta päätöksestä ja komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyynnöstä esittämistä asiakirjoista ilmenee kuitenkin, että komissio ei ollut saanut tietoa, jonka perusteella sen olisi ollut mahdollista ratkaista sen, että Belgian valtio luovutti kiinteistöjä La Postelle, luokittelua EY 87 artiklan kannalta, vaikka tällaisista toimenpiteistä oli voinut olla etua La Postelle. Komissio on näet tehnyt riidanalaisen

päätöksen ilman tietoja, joiden avulla se olisi voinut erityisesti arvioida edun, joka oli saatu sitä, että kiinteistöt oli saatu ilmaiseksi. Sen olisi kuitenkin pitänyt suorittaa perusteellinen tutkimus tämän toimenpiteen vaikutuksista ennen kuin se luokitteli sen valtiontueksi.

110 Näin ollen se, että komissio ei ole pystynyt alustavassa tutkintamenettelyssä suorittamaan riittävää tutkimusta siitä, että Belgian valtio on luovuttanut La Postelle kiinteistöjä, on lisätodiste vakavista vaikeuksista.

– Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen kulujen epätäydellinen tutkinta riidanalaisessa päätöksessä

111 Aluksi on muistutettava, että kantajien perustelu, joka koskee sitä, että komissio ei ole tutkinut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen kuluja, perustuu muun muassa yhteisöjen tuomioistuimen edellä 45 kohdassa mainitussa Altmark-tuomiossa, jossa tuomio annettiin riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen ja jonka sisältöä komissio ei näin ollen voinut tuntea päätöstä tehdessään, asetettuihin edellytyksiin.

112 On todettava, ettei yhteisöjen tuomioistuin ole rajoittanut edellä kohdassa 45 mainitussa Altmark-tuomiossa esitettyjen lausumien ajallisia vaikutuksia. Koska tällaisia ajallisia rajoituksia ei ole, näitä EY 87 artiklan 1 kohdan tulkintaa koskevia lausumia voidaan kaikilta osiltaan soveltaa nyt esillä olevan asian tosiasialliseen ja oikeudelliseen tilanteeseen sellaisena, kuin se näytti komissiosta sen tehdessä riidanalaista päätöstä (ks. vastaavasti asia T-289/03, BUPA ym. v. komissio, tuomio 12.2.2008, Kok., s. II-81, 158 kohta).

113 Tältä osin on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuimen yhteisön oikeuden säännölle antamalla tulkinnalla ainoastaan selvennetään tietyn säännön merkitystä ja ulottuvuutta ja täsmennetään, miten se olisi täytynyt ymmärtää ja miten sitä olisi pitänyt soveltaa sen voimaantulosta lähtien. Tästä seuraa, että tuomioistuimet siis voivat ja niiden täytyy soveltaa näin tulkittua sääntöä myös oikeussuhteisiin, jotka ovat syntyneet ja jotka on perustettu ennen tulkintapyynnön johdosta annettua tuomiota, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi vain poikkeustapauksissa, yhteisön oikeusjärjestykseen erottamattomasti kuuluvaa yleistä oikeusvarmuuden periaatetta soveltaen, ryhtyä rajoittamaan kaikilla asianomaisilla henkilöillä olevaa mahdollisuutta vedota yhteisöjen tuomioistuimen tulkitsemaan oikeussääntöön vilpittömässä mielessä perustettujen oikeussuhteiden pätevyyden kyseenalaistamiseksi. Tällainen rajoitus voidaan tehdä ainoastaan siinä samassa tuomiossa, jossa annetaan pyydetty tulkintaratkaisu (ks. vastaavasti ja analogisesti asia C-209/03, Bidar, tuomio 15.3.2005, Kok., s. I-2119, 66 ja 67 kohta ja asia C-292/04, Meilicke ym., tuomio 6.3.2007, Kok., s. I-1835, 34–36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että näitä perusteluja, jotka ovat peräisin oikeuskäytännöstä, joka koskee erityisesti kansallisen tuomioistuimen velvollisuutta soveltaa yhteisön oikeutta, sovelletaan soveltuvin osin yhteisöjen toimielimiin, kun niiden on vuorostaan pantava toimeen ne yhteisön oikeuden määräyksiä ja säännöksiä, joita yhteisöjen tuomioistuin on sittemmin tulkinnut (edellä 112 kohdassa mainittu asia BUPA ym. v. komissio, tuomion 159 kohta).

114 Esillä olevassa asiassa on siis tutkittava, onko komissio suorittanut tutkimuksen, jonka perusteella sen on ollut mahdollista määrittää, oliko La Postelle maksettujen korvausten taso vahvistettu sellaisten kustannusten perusteella, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto (ks. vastaavasti edellä 45 kohdassa mainittu Altmark-tuomio, 93 kohta).

115 Kuten sekä riidanalaisesta päätöksestä että kirjeenvaihdosta ja komission ja Belgian viranomaisten kokousten pöytäkirjoista ilmenee, komissio ei ole missään vaiheessa tarkastanut, että La Poste on tarjonnut yleishyödyllisiä palveluja niillä kustannuksilla, jotka olisivat aiheutuneet hyvin hoidetulle keskivertoyritykselle edellä 45 kohdassa mainitussa Altmark-tuomiossa asetetun periaatteen mukaisesti. Komissio on tyytynyt käyttämään perusteena sitä, että yleiseen taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien

palvelujen lisäkulujen liian suurena korvattujen osien ja liian pienenä korvattujen osien saldo on negatiivinen, katsoessaan, että tutkitut toimenpiteet eivät olleet EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

116 Niinpä näiden seikkojen perusteella on todettava, että komissio ei ole tutkinut La Posten tarjoamien yleishyödyllisten palvelujen kuluja verrattuna kuluihin, joita olisi aiheutunut keskivertoyritykselle, minkä perusteella komission olisi mahdollisesti voinut todeta, että tutkitut toimenpiteet eivät olleet valtiontukea.

117 Se, että komissio ei ole voinut tässä alustavassa tutkintamenettelyssä suorittaa täydellistä tutkimusta Belgian valtion La Postelle myöntämän korvauksen tason asianmukaisuudesta, on uusi todiste vakavista vaikeuksista.

118 Toisen kanneperusteen sekä neljännen ja seitsemännen kanneperusteen, siltä osin kuin niillä pyritään osoittamaan, että komission alustavan tutkimuksen vaiheessa tekemä tutkimus on ollut riittämätön tai epätäydellinen, tutkimuksesta ilmenee, että on joukko objektiivisia ja yhtäpitäviä todisteita, jotka koskevat alustavan tutkintamenettelyn liiallista kestoa, asiakirjoja, jotka osoittavat suoritettavan tutkimuksen laajuuden ja monimutkaisuuden ja riidanalaisen päätöksen osittain epätäydellisen ja riittämättömän sisällön ja jotka todistavat, että komissio on tehnyt päätöksen vakavista vaikeuksista huolimatta. Ilman, että on tarpeen lausua kolmannesta ja viidennestä kanneperusteesta siltä osin kuin niillä pyritään osoittamaan, että komission tutkimus on voinut olla epätäydellinen siltä osin kuin se on koskenut yhtiöverosta vapauttamista ja mahdollisuutta saada valtiontakaus otetuille lainoille, on todettava, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskevassa tutkimuksessa on tullut esiin vakavia vaikeuksia, joiden johdosta komission olisi pitänyt aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely.

119 Riidanalainen päätös on näin ollen kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

120 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä kantajien oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kumotaan komission 23.7.2003 tekemä päätös K(2003) 2508 lopullinen olla vastustamatta EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn alustavan tutkintamenettelyn päätteeksi Belgian viranomaisten La Poste SA:n, Belgian julkisen postiyrityksen, hyväksi toteuttamia useita toimenpiteitä.

2) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja Deutsche Post AG:n ja DHL Internationalin oikeudenkäyntikuluista.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä helmikuuta 2009.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta . . . II - 204

Alustava tutkinta . . . II - 206

Riidanalainen päätös . . . II - 207

Toimenpide 1: vapautus yhtiöveron maksamisesta . . . II - 208

Toimenpide 2: eläkkeitä varten tehdyn varauksen purkaminen vuonna 1997 . . . II - 209

Toimenpide 3: valtiontakauksen myöntäminen otetuille lainoille . . . II - 209

Toimenpide 4: julkisen palvelun käyttöön asetettujen kiinteistöjen vapauttaminen kiinteistöverosta . . . II - 210

Toimenpide 5: yleishyödyllisten finanssipalvelujen liian suuri korvaaminen ensimmäisen hallinnointisopimuksen aikaan (1992–1997) . . . II - 210

Toimenpide 6: ilmoittamattomat pääomankorotukset, jotka toteutettiin vuonna 1997 ja joiden määrä oli 62 miljoonaa euroa . . . II - 210

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset . . . II - 211

Oikeudellinen arviointi . . . II - 213

Tutkittavaksi ottaminen . . . II - 213

Asiavaltuus . . . II - 213

– Asianosaisten lausumat . . . II - 213

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . II - 216

Oikeussuojan tarve . . . II - 222

– Asianosaisten lausumat . . . II - 222

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . II - 223

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman kanneperusteiden tutkittavaksi ottamista koskevan valvonnan tavoite . . . II - 224

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittaman valvonnan tavoite . . . II - 224

Kanneperusteen, joka koskee komission suorittaman tutkimuksen riittämättömyyttä Altmark-tuomiossa esitettyjen arviointiperusteiden osalta, tutkittavaksi ottaminen . . . II - 225

Pääasia . . . . . II - 227

Asianosaisten lausumat . . . . . II - 227

– Toinen kanneperuste, joka koskee tarvetta aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely . . . . . II - 227

– Kolmas kanneperuste siltä osin kuin se koskee komission yhtiöverosta vapauttamisesta suorittaman tutkimuksen epätäydellisyyttä . . . . . II - 228

– Neljäs kanneperuste siltä osin kuin se koskee komission eläkkeitä varten tehdyn varauksen purkamisesta suorittaman tutkimuksen epätäydellisyyttä . . . . . II - 229

– Viides kanneperuste siltä osin kuin se koskee sitä, että komissio on tulkinnut epätäydellisesti mahdollisuutta saada valtiontakaus otettuihin lainoihin . . . . . II - 229

– Seitsemäs kanneperuste siltä osin kuin se koskee komission tutkimuksen riittämättömyyttä Altmark-tuomiossa esitettyjen arviointiperusteiden osalta . . II - 230

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 231

– EY 88 artiklassa määrätyt menettelyä koskevat yleiset säännöt . . . . . II - 231

– Alustavan tutkintamenettelyn kestoa ja olosuhteita koskevat todisteet . . . . . II - 234

– Eläkkeitä varten tehdyn varauksen purkamista koskevan tutkimuksen riittämättömyys riidanalaisessa päätöksessä . . . . . II - 237

– Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen kulujen epätäydellinen tutkinta riidanalaisessa päätöksessä . . . . . II - 238

Oikeudenkäyntikulut . . . . . II - 241