

## Między korzyścią obiektywną a relatywną. Wyrok Sądu UE w sprawie T-143/12 *Deutsche Post* i jego konsekwencje

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Stan faktyczny
- III. Decyzja Komisji Europejskiej
- IV. Postępowanie przed Sądem Unii Europejskiej
  1. Zarzuty Niemiec
  2. Rozstrzygnięcie w zakresie wpływu środka na handel i na konkurencję oraz istnienia interwencji państwa lub przy użyciu zasobów państwowych
  3. Ocena w zakresie elementu korzyści
  4. Ocena w zakresie selektywności środka
- V. Ocena rozstrzygnięcia Sądu Unii Europejskiej
  1. Uwagi ogólne
  2. Nieprawidłowa interpretacja wyroku w sprawie *Altmark*
  3. Zatarcie granic między elementami korzyści i selektywności
  4. Nieprawidłowy i sprzeczny z utrwalonym orzecznictwem test selektywności
  5. Kadłubowy test rekompensaty niekorzystnej pozycji strukturalnej
- VI. Konkluzje

### Streszczenie

W lipcu 2016 r. Sąd UE wydał wyrok w sprawie *Niemcy przeciwko Komisji (Deutsche Post)*. W wyroku tym dokonał sądowej kontroli decyzji Komisji Europejskiej uznającej za pomoc państwa kilka środków wsparcia przyznanych Deutsche Post przez rząd niemiecki. Część z nich Komisja uznała za pomoc istniejącą lub zgodną z rynkiem wewnętrznym. Jednakże wsparcie przeznaczone na pokrycie dodatkowych kosztów związanych ze szczególnym statusem pracowników poczty niemieckiej, uznane zostało za pomoc niedopuszczalną i objęte zostało obowiązkiem zwrotu. Sąd UE uchylił decyzję Komisji, uznając, że środek nie stanowił pomocy państwa, a jedynie rekompensatę niekorzystnej pozycji strukturalnej Deutsche Post wynikającej ze spoczywających na niej obowiązków. Dokonana przez Sąd UE w wyroku wykładnia art. 107 ust. 1 TFUE, w zakresie treści warunku selektywnej korzyści oraz zastosowana przezeń analogia do tzw. testu *Altmark* budzą zastrzeżenia dotyczące zgodności z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym tak dopuszczalności rekompensat wykonywania usług publicznych, jak i koncepcji nierynkowej korzyści

\* Adiunkt w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego; e-mail: lgrzejdziak@wpia.uni.lodz.pl.

oraz pojęcia „pomocy państwa” w ogóle. Artykuł skupia się na odpowiedzi na pytanie o spójność werdyktu Sądu UE z wcześniejszym orzecznictwem w tym zakresie oraz stanowi próbę oceny możliwych konsekwencji stosowania podejścia wypracowanego przez Sąd UE w analizowanym wyroku.

**Słowa kluczowe:** pomoc państwa; sektor pocztowy; pojęcie „pomocy państwa”; selektywność pomocy państwa; nierynkowa korzyść udzielona przedsiębiorstwu; finansowanie świadczeń socjalnych pracowników.

**JEL:** H25, H55, K23

## I. Wprowadzenie

W lipcu 2016 r. Sąd Unii Europejskiej wydał wyrok w sprawie T-143/12 *Niemcy przeciwko Komisji* (dalej: *Deutsche Post*)<sup>1</sup>. W wyroku tym dokonał sądowej kontroli decyzji Komisji Europejskiej uznającej za pomoc państwa kilka środków wsparcia przyznanych Deutsche Post przez rząd niemiecki, w związku z jej utworzeniem i przekształceniami, którym podlegała w pierwszych latach swojego istnienia<sup>2</sup>. Spośród nich wsparcie przeznaczone na pokrycie dodatkowych kosztów związanych ze szczególnym statusem pracowników poczty niemieckiej uznane zostało za pomoc niedopuszczalną i objęte obowiązkiem zwrotu. Sąd UE uchylił decyzję Komisji, uznając, że środek ten nie stanowił pomocy państwa, albowiem nie wiązał się z przyznaniem beneficjentowi nierynkowej i selektywnej korzyści. Ocena dokonana w tym zakresie przez Sąd UE wzbudziła wątpliwości co do jej zgodności z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym koncepcji nierynkowej korzyści oraz pojęcia „pomocy państwa” w ogóle.

Artykuł skupia się na odpowiedzi na pytanie o spójność rozstrzygnięcia Sądu UE z wcześniejszym orzecznictwem dotyczącym koncepcji nierynkowej i selektywnej korzyści jako elementów konstrukcyjnych pojęcia „pomoc państwa”. W dalszej kolejności dokonana została próba oszacowania wpływu, jaki analizowany wyrok może wywrzeć na działalność przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorach regulowanych, w szczególności przedsiębiorstw zasiedziały.

## II. Stan faktyczny

Wyrok w sprawie *Deutsche Post* dotyczy odwołania Niemiec od decyzji Komisji z dnia 25 stycznia 2012 r., w której dokonała ona oceny, pod kątem zgodności z regułami pomocy państwa, trzech środków wsparcia. Zostały one udzielone przez niemiecki rząd federalny spółce Deutsche Post A.G. (dalej: Deutsche Post lub DPAG) i jej poprzednikom prawnym w związku z procesem przekształceń strukturalnych niemieckiego sektora pocztowego<sup>3</sup>. Postępowanie przed Komisją wszczęte zostało w wyniku skargi złożonej w 2004 r. przez konkurenta Deutsche Post na rynku

<sup>1</sup> Wyr. Sądu UE w sprawie T-143/12 *Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji Europejskiej (Deutsche Post)*, ECLI:EU:T:2016:406.

<sup>2</sup> Dec. KE 2012/636/UE z dnia 25.01.2012 r. w sprawie środka C 36/07 (ex NN 25/07) wdrożonego przez *Niemcy na rzecz Deutsche Post AG* (Dz. Urz., L 289 z 2012 r., s. 1).

<sup>3</sup> *Ibidem*.

usług kurierskich – United Parcel Service (dalej: UPS)<sup>4</sup>. W wydanej w 2012 roku decyzji Komisja uznała, że dwa spośród kwestionowanych przez UPS środków wsparcia, tj. transfery środków publicznych na rzecz Deutsche Post oraz gwarancje państwa służące zabezpieczeniu spłaty zadłużenia tego podmiotu, stanowiły, odpowiednio, pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym oraz pomoc istniejącą. Tym samym nie podlegały one obowiązkowi zwrotu. Trzeci z ocenianych środków, obejmujący środki przeznaczone na finansowanie wydatków na emerytury pracowników Deutsche Post (dalej: subsydia emerytalne) uznane zostały przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i podlegającą zwrotowi pomoc państwa. Zwrotowi podlegać miała pomoc udzielana w okresie od 1 stycznia 2003 r. do dnia, w którym Deutsche Post przestała znajdować się w uprzywilejowanej pozycji konkurencyjnej, powiększona o odsetki<sup>5</sup>.

Zarzuty podniesione przez Niemcy w odwołaniu od decyzji Komisji skupiły się wyłącznie na rozstrzygnięciu w zakresie subsydiów emerytalnych. Zarówno prezentacja zarzutów, które sformułowały Niemcy, jak i natura kwestionowanego przez nie środka wymaga przedstawienia przebiegu procesów przekształceń strukturalnych niemieckiego sektora pocztowego zapoczątkowanych już pod koniec lat 80. ubiegłego wieku.

Do 1989 r. usługi pocztowe w Niemczech, świadczone były przez Deutsche Bundespost – podmiot o statusie „państwowej jednostki specjalnej”. Podmiot ten nie posiadał osobowości prawnej odrębnej od państwa, lecz był od niego wyodrębniony pod względem finansowym i organizacyjnym. Działalność Deutsche Bundespost nie ograniczała się do działalności pocztowej, obejmowała bowiem także usługi bankowe i telekomunikacyjne.

Pracownicy Deutsche Bundespost cieszyli się specjalnym statusem urzędników państwowych i z tego tytułu uzyskiwali szereg przywilejów socjalnych gwarantowanych im przez przepisy prawa. Po pierwsze, mieli oni prawo do emerytury skalkulowanej jako odpowiedni ułamek procentowy ostatniego miesięcznego wynagrodzenia, co było rozwiązaniem korzystniejszym, aniżeli to, które dotyczyło pracowników objętych działaniem standardowego systemu ubezpieczeń emerytalnych. Po drugie, pracownicy ci, bez konieczności odprowadzania składek na ubezpieczenia zdrowotne, mieli prawo do pokrycia przez państwo części (ok. 50–70%) wydatków zdrowotnych i pielęgnacyjnych. Brakujące koszty dopłacał pracownik lub dobrowolnie ubezpieczał się od ich poniesienia.

W wyniku reformy przeprowadzonej w 1989 r. Deutsche Bundespost została podzielona na trzy podmioty o statusie państwowych jednostek specjalnych, odpowiadające trzem gałęziom jego działalności: Postdienst, Postbank i Telekom. Każdy z tych podmiotów miał, zgodnie z obowiązującym prawem, finansować samodzielnie swoją działalność, choć możliwe było skróśne subsydiowanie w układzie pomiędzy nimi, w celu pokrycia kosztów świadczenia usługi powszechnej. Każdy z nowoutworzonych podmiotów zobowiązany był do realizacji przywilejów socjalnych przysługujących emerytom – byłym pracownikom Deutsche Bundespost, w zakresie odpowiadającym charakterowi wykonywanej przez nich wcześniej pracy. Zatrudnieni nadal pracownicy

<sup>4</sup> Wcześniej, bo już w 1994 r., w wyniku skargi tego samego podmiotu wszczęte zostało postępowanie dotyczące zarzutu nieprawidłowego ustalenia wysokości rekompensaty należnej Deutsche Bundespost POSTDIENST, w zamian za wykonywanie usługi powszechnej w sektorze pocztowym. W decyzji wydanej w 2002 r. Komisja uznała zasadność skargi UPS i nałożyła na Niemcy obowiązek zwrotu niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa dla POSTDIENST w kwocie 572 mln euro. Decyzja ta została uchylona wyrokiem Sądu UE w sprawie T-266/02 *Deutsche Post AG przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2008:235, w którym uznała ona, że Komisja nie przedstawiła wystarczająco dokładnej analizy kosztów i przychodów ze świadczenia usługi powszechnej przez Postdienst, a następnie przez Deutsche Post. Wyrok ten został utrzymany w mocy wydanym w 2010 r. wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-399/08 P *Komisja Europejska przeciwko Deutsche Post AG*, EU:C:2010:481

<sup>5</sup> Por. art. 4 ust. 1 dec. KE 2012/636/UE

o statusie urzędników zachowywali swoje uprawnienia względem państwa, które jednak mogło zażądać, aby podmioty powstałe z podziału Deutsche Bundespost w pełni pokryły koszty ich realizacji.

W 1994 r. weszły w życie kolejne akty prawne, na mocy których, z dniem 1 stycznia 1995 r. z przekształcenia Postdienst utworzona została Deutsche Post AG. Spółka ta, jako następcą prawnym Postdienst, weszła w prawa i obowiązki państwa niemieckiego realizowane dotychczas przez ten podmiot. W szczególności, na mocy przepisów ustawy o statusie pracowników poczty, DPAG przejęła prawa i zobowiązania państwa jako pracodawcy w zakresie pracowników zatrudnianych przez Postdienst. Jednocześnie DPAG została zobowiązana do utrzymania ich statusu prawnego i związanych z nim uprawnień finansowych. W tym celu utworzony został specjalny fundusz emerytalny dla pracowników Deutsche Post posiadających status urzędnika.

W 2001 r., na mocy dalszych zmian legislacyjnych, doszło do połączenia funduszy emerytalnych Deutsche Post, Deutsche Telekom AG i Postbank AG. DPAG zobowiązana była do corocznych wpłat na wspólny fundusz emerytalny, przy tym w latach 1995–1999 wpłaty te wynosiły nieco ponad 2 mld euro rocznie. Od 2000 r. spółka ta zobowiązana była wpłacać do funduszu równowartość 33% sumy wydatków ponoszonych na wynagrodzenia aktualnie zatrudnionych pracowników o statusie urzędnika. Wpłaty DP AG na fundusz emerytalny w latach 2000–2010 mieściły się w przedziale około 540–735 mln euro rocznie. Pozostałe brakujące środki niezbędne do pokrycia kosztów wydatków emerytalnych, zdrowotnych i pielęgnacyjnych dopłacało państwo. Kwota ta wzrosła ze 151 mln euro w 1995 r. do 3,2 mld euro w 2010 r. Łączna kwota subsydiów wpłaconych przez państwo w latach 1995–2010 przekroczyła 37 mld euro.

Jednocześnie pracownicy kontraktowi (tzw. prywatni) objęci byli zwykłym systemem ubezpieczenia społecznego, co oznaczało partycypację pracowników oraz DPAG w opłacaniu składek na rzecz funduszu ubezpieczeń społecznych. Otrzymywali oni pokrycie całości świadczeń zdrowotnych i pielęgnacyjnych, lecz emeryturę naliczaną nie jako ułamek ostatniego wynagrodzenia, a jako ułamek średniego wynagrodzenia w okresie całego życia zawodowego. Było to rozwiązanie mniej korzystne. Niemniej jednak pracownicy prywatni, którzy zatrudnieni byli przez DPAG przed 1997 r., objęci byli z mocy przepisów prawa uzupełniającym ubezpieczeniem, którego koszty pokrywała DPAG i które miało pozwolić im uzyskać emeryturę na poziomie należnym byłym urzędnikom.

### III. Decyzja Komisji Europejskiej

Jak zauważyła Komisja Europejska w zaskarżonej decyzji, zwiększone wydatki DPAG na świadczenia emerytalne, zdrowotne i pielęgnacyjne na rzecz byłych urzędników oraz na rzecz pracowników prywatnych brane były pod uwagę przez regulatora sektorowego przy ustalaniu maksymalnych stawek opłat za niektóre usługi pocztowe. Dotyczyło to przede wszystkim doręczania listów zwykłych, z czego przychody zajmowały główne miejsce w strukturze kosztów DPAG. Propozycje kalkulacji stawek opłat zgłaszane regulatorowi przez DPAG uwzględniały dodatkowe koszty ponoszone przez ten podmiot na świadczenia socjalne pracowników, w zakresie wykraczającym poza to, co musiałby ponieść hipotetyczny konkurent DPAG nieobciążony podobnymi obowiązkami.

W zaskarżonej decyzji Komisja nie miała wątpliwości, że subsydia emerytalne wypłacane na rzecz DPAG stanowiły interwencję państwa lub przy użyciu zasobów państwowych, która była

w stanie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi UE i na konkurencję. Przedmiotem bardziej szczegółowej analizy Komisji było czy DPAG uzyskała w ten sposób selektywną korzyść nieosiągalną na normalnych rynkowych zasadach. W szczególności dążyła ona do zbadania czy subsydia emerytalne pozwoliły ich beneficjentowi uniknąć poniesienia kosztów, które normalnie obciążałyby budżet przedsiębiorstwa i czy taka sytuacja nie uniemożliwiła wywarcia normalnych skutków przez siły rynkowe.

Komisja wskazała, że zobowiązania przedsiębiorstw wynikające z przepisów prawa pracy i układów zbiorowych pracy, takie jak koszty emerytur, stanowią część normalnych obciążeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, które musi ono ponieść z własnych zasobów. Zatem, są one „nierozzerwalnie związane z działalnością gospodarczą przedsiębiorstwa”<sup>6</sup>. Komisja zwróciła także uwagę, że Deutsche Bundespost zobowiązane było do pokrywania kosztów świadczeń emerytalnych z własnego budżetu, a przepisy prawa obowiązujące do 1989 r. zakazywały udzielania temu podmiotowi subsydiów państwowych. Podobnie obowiązki te obciążały Postdienst, w okresie od 1989 r. do kolejnej reformy sektora pocztowego przeprowadzonej w 1995 r., a następnie także DPAG. Subsydia emerytalne spowodowały zatem, że DPAG, począwszy od 1995 r., została częściowo zwolniona z obowiązków, które normalnie obciążały jej budżet. Przy tym okoliczność, że prywatni konkurencji DPAG nie musieli ponosić podobnych obciążeń związanych z przywilejami socjalnymi pracowników, uznana została przez Komisję za nieistotną dla stwierdzenia, że doszło do udzielenia pomocy państwa. Okoliczność ta powinna być natomiast wzięta pod uwagę przy ocenie zgodności subsydiów emerytalnych z rynkiem wewnętrznym<sup>7</sup>. Niemniej jednak nie wpłynęła ona na zmianę stanowiska Komisji, co do tego, że pomoc ta była niedopuszczalna.

## IV. Postępowanie przed Sądem Unii Europejskiej

### 1. Zarzuty Niemiec

Niemcy odwołały się od decyzji Komisji, powołując w odwołaniu dziesięć zarzutów, z których część odnosiła się do naruszenia reguł proceduralnych zawartych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 659/1999<sup>8</sup>, a w zakresie przewlekłości postępowania i bezczynności Komisji, w art. 6 TUE, art. 41 karty praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Niemcy twierdziły także, że Komisja niewłaściwie uzasadniła decyzję. W odniesieniu do naruszenia prawa materialnego Niemcy zarzuciły Komisji przede wszystkim błędną ocenę jakoby subsydia emerytalne stanowiły dla DPAG korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a nie wyłącznie wyrównanie kosztów poniesionych przez ten podmiot.

### 2. Rozstrzygnięcie w zakresie wpływu środka na handel i na konkurencję oraz istnienia interwencji państwa lub przy użyciu zasobów państwowych

Sąd w pierw oddalił zarzuty dotyczące braku należytego uzasadnienia decyzji Komisji oraz odnoszące się do nadużycia przez nią władzy i popełnienia uchybień proceduralnych. Do większości

<sup>6</sup> Dec. KE 2012/636/UE, pkt 263.

<sup>7</sup> Dec. KE 2012/636/UE, pkt 267 i 268.

<sup>8</sup> Rozporządzenie Rady (WE) NR 659/1999 z dnia 22.03.1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz. Urz. UE L 83 z 27.03.1999 r.).

zarzutów opartych na naruszeniu prawa materialnego, Sąd odniósł się łącznie, wskazując na konieczność oceny kwestionowanego środka pod kątem spełnienia kryteriów zawartych w art. 107 ust. 1 TFUE. Na potrzeby tej oceny przyjął czteroelementową koncepcję pojęcia „pomocy państwa”, zgodną z linią orzeczniczą wypracowaną przez TSUE w sprawie *Altmark*.<sup>9</sup>

Sąd uznał, że nie ma wątpliwości, iż środek stanowił pomoc udzieloną przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych. Mechanizm ustanowiony w przepisach ustawy o statusie pracowników poczty nakazywał bowiem, by w latach 1995–1999 Federacja ponosiła ciężar odpowiadający różnicy między całkowitym kosztem świadczeń emerytalnych byłych urzędników Deutsche Post a rocznym ryczałtem w wysokości około 2 mld euro, a następnie, od roku 2001, między całkowitym kosztem świadczeń emerytalnych swych byłych urzędników a kwotą wynoszącą 33% wynagrodzenia brutto czynnych zawodowo urzędników DPAG. Sąd nie zgodził się przy tym z tezą rządu niemieckiego, jakoby środek był finansowany w całości z zasobów prywatnych – dochodów z usług świadczonych po cenach regulowanych. Zdaniem Niemiec bowiem jedyna korzyść przyznana na pokrycie dodatkowych kosztów świadczeń emerytalnych pochodziła z dochodów z usług świadczonych po tych cenach. Tym samym środki te pochodziły od nabywców usług.

Sąd wskazał jednak, że gdyby nie subsydia od państwa, resztę deficytu wynikającego z konieczności poniesienia kosztów świadczeń emerytalnych DPAG musiałaby pokryć z przychodów za świadczenie usług innych niż objętych regulacją cen. Dlatego, zdaniem Sądu, wielkość zaangażowanych środków państwowych Komisja słusznie oszacowała na około 37 mld EUR. Jednocześnie, ponieważ część przychodów z usług o cenach regulowanych przeznaczono na finansowanie programów emerytalnych, subsydia wpłacane przez państwo były niższe niż gdyby tego nie zrobiono. Choć przychody z pobierania cen regulowanych rzeczywiście mają przymiot zasobów prywatnych, to taka ich klasyfikacja pozostawała bez znaczenia.

Podobnie, wątpliwości Sądu nie wzbudziła kwestia wpływu subsydiów emerytalnych na handel między państwami członkowskimi ani na konkurencję. Jak zauważył Sąd, rynek doręczania prasy i paczek w Niemczech był zawsze otwarty na konkurencję, a po otwarciu na konkurencję rynku doręczania listów DPAG stopniowo traciła swe wyłączne prawa w tym sektorze na rzecz stopniowo wchodzących na rynek konkurentów.

### 3. Ocena w zakresie elementu korzyści

W odniesieniu do oceny warunku istnienia korzyści przyznanej przedsiębiorstwu lub względem produkcji niektórych towarów, Sąd zaczął od ustosunkowania się do twierdzeń Niemiec jakoby beneficjentem (lub beneficjentami) korzyści uzyskanej w wyniku jej udzielenia nie było (lub nie były) przedsiębiorstwo. Niemcy twierdziły bowiem, że beneficjentem wsparcia był fundusz emerytalny, do którego wpływały subsydia państwowe, ewentualnie sami pracownicy o statusie urzędników. Sąd nie zgodził się z takim rozumowaniem, albowiem w braku finansowania państwa DPAG, która bezsprzecznie posiadała status przedsiębiorstwa w rozumieniu europejskich reguł

<sup>9</sup> Por. wyr. TSUE w sprawie C-280/00, *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, przy udziale *Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht*, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 75, w którym TSUE wskazał na następujące elementy pojęcia pomocy państwa:

- 1) ma miejsce interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych,
- 2) interwencja ta może wywierać wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi,
- 3) przyznaje beneficjentowi selektywną korzyść i
- 4) zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem.

konkurencji, musiałaby ponosić na rzecz uprawnionych pracowników pełne koszty przysługujących im przywilejów socjalnych.

Odnosząc się do przesłanki korzyści, Sąd wskazał, że art. 107 ust. 1 TFUE nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy interwencjami państwowymi w zależności od ich przyczyn lub celów, ale definiuje te interwencje na podstawie ich skutków. Powołując się na tezę z motywu 87 wyroku w sprawie *Altmark*, wskazał również, że interwencja, która nie skutkuje uprzywilejowaniem objętych nią przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych, nie mieści się w zakresie zastosowania art. 107 ust. 1 TFUE<sup>10</sup>.

W dalszej kolejności Sąd przypomniał regułę orzeczniczą *Altmark*, zgodnie z którą „rekompensata uzyskana w zamian za świadczenia realizowane przez będące jej beneficjentami przedsiębiorstwa w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych nie przysparza korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a w konsekwencji nie jest objęta zakresem zastosowania tego przepisu, w sytuacji gdy, w szczególności, nie przekracza ona kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań. Jeśli bowiem kryterium to jest spełnione, finansowanie tego rodzaju nie wzmacnia pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa, które jest jego beneficjentem”<sup>11</sup>.

W związku z tym, jak wywiódł Sąd UE, „ponieważ jedynym celem art. 107 ust. 1 TFUE jest zakazanie przysparzania korzyści, które sprzyjają niektórym przedsiębiorstwom, pojęcie pomocy państwa dotyczy tylko tych interwencji, które zmniejszają obciążenia ponoszone normalnie przez przedsiębiorstwo i które należy uważać za korzyść gospodarczą, jakiej przedsiębiorstwo będące beneficjentem nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych [...]”<sup>12</sup>. A zatem „środek, za pomocą którego państwo członkowskie uwalnia przedsiębiorstwo, początkowo zobowiązane przez ustawę do dalszego zatrudniania urzędników swego poprzednika prawnego i do zwrotu temu państwu kosztów wynagrodzeń i emerytur, które państwo to w dalszym ciągu wypłacało, od „niekorzystnej sytuacji strukturalnej”, w jakiej stawia to przedsiębiorstwo „uprzywilejowany i kosztowny status [tych] urzędników” względem statusu pracowników prywatnych konkurentów owego przedsiębiorstwa, nie stanowi co do zasady interwencji zmniejszającej obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, a w konsekwencji – pomocy”<sup>13</sup>. Niemniej jednak, jak zauważył Sąd, „nawet w takim wypadku powinien istnieć bezpośredni związek między rzeczywiście ponoszonymi kosztami dodatkowymi a kwotą pomocy [...], który to związek pozwala na zmierzenie konkretnych skutków takiej pomocy”<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-280/00 *Altmark Trans*, pkt 87: „Z orzecznictwa tego wynika, że w zakresie, w jakim interwencję państwa należy uznać za rekompensatę stanowiącą świadczenie wzajemne za świadczenia przedsiębiorstw będących beneficjentami w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, tak że przedsiębiorstwa te w rzeczywistości nie uzyskują z tego tytułu korzyści finansowych, a zatem interwencja taka nie skutkuje uprzywilejowaniem tych przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych, interwencja ta nie mieści się w zakresie stosowania art. 92 ust. 1 traktatu.”

<sup>11</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-280/00 *Altmark*, pkt 92.

<sup>12</sup> W tym zakresie Sąd UE powołał się na wyr. TSUE w sprawach: 173/73 *Wochy przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:1974:71, pkt 26, C-387/92, *Banco Exterior de España*, ECLI:EU:C:1994:100, pkt 12, 13, w sprawie C-280/00 *Altmark*, pkt 84.

<sup>13</sup> Sąd UE powołał się w tym miejscu na wyr. Sądu UE w sprawie T-157/01, *Combust*, ECLI: EU:T:2004:76, pkt 6, 7, 56, 57.

<sup>14</sup> Por. powołane przez Sąd UE wyr. w sprawach: T-254/00, T-270/00 i T-277/00, *Hôtel Cipriani i in. przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2008:537, pkt 189; T-226/09 i T-230/09, *British Telecommunications i BT Pension Scheme Trustees przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2013:466, pkt 72.

#### 4. Ocena w zakresie selektywności środka

Sąd UE wskazał w pierw, że w celu ustalenia selektywnego charakteru danego środka należy zbadać, „czy w ramach danego systemu prawnego środek ten stanowi korzyść dla niektórych przedsiębiorstw w porównaniu z innymi, znajdującymi się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej”<sup>15</sup>. Jak zatem wywiódł z tego Sąd, „rzeczoną korzyść należy zatem oceniać wyłącznie przez pryzmat konkurentów danego przedsiębiorstwa”<sup>16</sup>. „Zresztą sens odzyskania niezgodnej z prawem pomocy jest taki, że jej beneficjent traci przewagę, jaką miał na rynku względem swych konkurentów, i przywrócona zostaje sytuacja sprzed przyznania pomocy”<sup>17</sup>.

Na poparcie twierdzeń o braku selektywnej korzyści Niemcy przedstawiły kilka argumentów, w tym taki, że koszty pokryte za pomocą publicznego finansowania emerytur nie są kosztami, które obciążają zwykle budżet przedsiębiorstwa, a kosztami nadzwyczajnymi. Ponadto, że środek służył zrekompensowaniu niekorzystnej sytuacji strukturalnej DPAG wynikającej z obciążającego ją obowiązku zapłaty kosztów świadczeń socjalnych nieponoszonych przez innych uczestników rynku.

Odnosząc się do pierwszego z tych argumentów Sąd powołał się na wyrok w sprawie *Combis*, w którym uznał on, że nie stanowiły pomocy państwa odprawy wypłacane pracownikom podlegającego komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa działającego na rynku autobusowego transportu publicznego, w zamian za rezygnację przez nich ze szczególnego statusu urzędnika państwowego. Opierając się na analogii do tej sprawy, Sąd podkreślił, że „środek, za pomocą którego państwo członkowskie uwalnia przedsiębiorstwo, początkowo zobowiązane przez ustawę do dalszego zatrudniania urzędników swego poprzednika prawnego i do zwrotu temu państwu kosztów wynagrodzeń i emerytur, które państwo to w dalszym ciągu wypłacało, od „niekorzystnej sytuacji strukturalnej”, w jakiej stawia to przedsiębiorstwo „uprzywilejowany i kosztowny status [tych] urzędników względem statusu pracowników prywatnych konkurentów owego przedsiębiorstwa, nie stanowi co do zasady interwencji zmniejszającej obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, a w konsekwencji pomocy. Nie można bowiem twierdzić, że do obciążeń, jakie ponoszą zwykle przedsiębiorstwa, należy koszt utrzymywania nadzwyczajnie hojnego systemu emerytalnego prawa powszechnego, ustanowionego w przepisach państwa członkowskiego”.

Jak podkreślił Sąd, rozumowanie zastosowane w sprawie *Combis* abstrahowało od intencji krajowego ustawodawcy, a odnosiło się do skutku działań państwa. Jak bowiem wskazał Sąd w cytowanym wyroku, taki sam skutek mógł zostać osiągnięty w przypadku „przeniesienia owych urzędników w ramach administracji publicznej, bez wypłacania szczególnej bonifikaty”<sup>18</sup>. Jego rozumowanie nie było więc sprzeczne z tzw. obiektywną koncepcją pomocy państwa, w myśl której art. 107 ust. 1 TFUE nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy interwencjami państwowymi w zależności od ich przyczyn lub celów, ale definiuje te interwencje na podstawie ich skutków<sup>19</sup>.

W związku z tym Sąd uznał, że w dalszej kolejności należy zbadać czy skutkiem udzielenia środka jest wzmocnienie pozycji DPAG względem jej konkurentów. Jak wskazał Sąd, konkludując,

<sup>15</sup> Wyr. Sądu UE w sprawie T-143/12, *Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji Europejskiej (Deutsche Post)*, ECLI:EU:T:2016:406, pkt. 110.

<sup>16</sup> Zob. powołany przez Sąd UE wyr. w sprawie T-257/10 *Włochy przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2012:504, pkt 70.

<sup>17</sup> Wyr. Sądu UE w sprawie T-143/12, *Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji Europejskiej*, pkt 112.

<sup>18</sup> Wyr. Sądu UE w sprawie T-157/01, *Combis*, pkt 57.

<sup>19</sup> Por. powołane przez Sąd UE wyr. w sprawach C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130, pkt 46; C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P *Comitato „Venezia vuole vivere” i in. przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:2011:368, pkt 94, 95; T-226/09 i T-230/09, *British Telecommunications i BT Pension Scheme Trustees przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2013:466, pkt 74.



„tak samo jak nałożenie obowiązku świadczenia usługi publicznej wyklucza możliwość uznania wypłaty wynagrodzenia nieprzekraczającego tego, które jest niezbędne do pokrycia kosztów poniesionych w związku ze świadczeniem takiej usługi, za przysporzenie korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, nałożenie, mocą aktu władzy publicznej, obowiązku ponoszenia pełnych kosztów emerytur personelu o statusie urzędnika zamiast odprowadzania składek na ubezpieczenie emerytalne wyklucza bowiem możliwość uznania finansowania tych kosztów za przysporzenie korzyści, pod warunkiem że finansowanie takich kosztów nie wykracza poza to, co jest konieczne do zrównania obowiązków ciążących na Deutsche Poście z tymi, które ciążą na konkurujących z nim przedsiębiorstwach. Istnienie korzyści można więc stwierdzić jedynie wtedy, gdy owo finansowanie przekracza ten próg”<sup>20</sup>.

Zdaniem Sądu, DPAG, w wyniku obciążenia jej obowiązkiem ponoszenia kosztów przywilejów emerytalnych jej pracowników, znalazła się w sytuacji niekorzystnej względem konkurentów. Subsydia emerytalne pozwoliły jej jedynie zmniejszyć dysproporcje pomiędzy nią a jej konkurentami, lecz nie doprowadziły do ich zniwelowania. Tym samym nie uzyskała ona selektywnej korzyści. W rezultacie Sąd UE sformułował wniosek generalny, zgodnie z którym „pojęcie „obciążeń ponoszonych normalnie przez przedsiębiorstwo” nie obejmuje obciążeń nałożonych na jedno tylko przedsiębiorstwo mocą przepisów wprowadzających odstępstwo od reguł, które są powszechnie stosowane do przedsiębiorstw konkurencyjnych, a których skutkiem jest nałożenie na to jedno przedsiębiorstwo obowiązków, które nie ciążą na przedsiębiorstwach konkurencyjnych. „Obciążenia ponoszone normalnie przez przedsiębiorstwo” są to natomiast obciążenia, które wynikają z uregulowań stosowanych powszechnie”<sup>21</sup>.

Z tych przyczyn, a także ze względu na to, że Komisja nie dokonała porównania obciążeń spoczywających na DPAG i korzyści uzyskanych w wyniku przyznania subsydiów emerytalnych, na etapie oceny elementu selektywnej korzyści Sąd uznał, iż Komisja nie wykazała, że korzyść taka miała miejsce. W rezultacie stwierdził nieważność zaskarżonych postanowień decyzji Komisji.

## V. Ocena rozstrzygnięcia Sądu Unii Europejskiej

### 1. Uwagi ogólne

Dokonana przez Sąd UE w wyroku klasyfikacja subsydiów emerytalnych jako pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE nie budzi kontrowersji w zakresie oceny spełnienia kryteriów interwencji państwa lub przy użyciu zasobów państwowych oraz wpływu na handel wewnątrzunijny i na konkurencję. Sąd, opierając się na utrwalonym orzecznictwie oraz na własnej ocenie stanu faktycznego, słusznie uznał, że subsydia emerytalne w pełni tym kryteriom odpowiadały. Trudno nie zgodzić się z tezą Sądu, jakoby korzyść, którą uzyskała DPAG nie była finansowana z zasobów prywatnych – nabywców usług pocztowych. Środkiem, który podlegał ocenie Sądu były bowiem subsydia, a nie przychody uzyskiwane przez tę spółkę ze świadczenia usług po cenach regulowanych. Jak wskazał to Sąd, przychody te wpłynęły na pomniejszenie kwoty subsydiów uzyskiwanych przez Deutsche Post, co nie zmieniło faktu, że subsydia te były nadal wypłacane i to ze środków znajdujących się w dyspozycji rządu federalnego. Podobnie, sam fakt otwarcia

<sup>20</sup> Wyr. Sądu UE w sprawie T-143/12 *Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji Europejskiej (Deutsche Post)*, pkt 132.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

sektora usług pocztowych na konkurencję jest, w świetle utrwalonego orzecznictwa, wystarczający, by uznać, że tego rodzaju środek – jak subsydium udzielone przedsiębiorstwu zasiedzialemu o co najmniej krajowym zasięgu działalności – jest w stanie zakłócić lub zagrozić zakłóceniem konkurencji oraz wpłynąć na handel między państwami członkowskimi<sup>22</sup>.

Poważne wątpliwości budzi natomiast zastosowany przez Sąd UE sposób oceny spełnienia przez analizowany środek kryterium selektywnej korzyści i to zarówno w płaszczyźnie analizy elementu korzyści, jak i selektywności. W tym kontekście jedynym elementem, który nie odbiega od standardowego sposobu oceny spełnienia kryterium selektywnej korzyści jest przeprowadzenie odrębnie oceny dwóch wymienionych wyżej elementów.

## 2. Nieprawidłowa interpretacja wyroku w sprawie *Altmark*

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że Sąd oparł się na czteroelementowym ujęciu elementów definiujących pojęcie „pomocy państwa”, wyróżniając kryterium selektywnej korzyści, a zatem kryterium łączące w sobie zarówno element selektywności (uprzywilejowania), jak i nierynkowej korzyści. Takie ujęcie nie stanowi nowości orzeczniczej, pozostając spójnym z utrwalonym orzecznictwem. Zostało ono po raz pierwszy zastosowane przez TSUE w sprawie *Altmark*, kiedy to Trybunał uznał selektywność za immanentną cechę korzyści gospodarczej, o której mowa w art. 107 ust. 1 TFUE. Wskazał wówczas, że *pomoc państwa stanowią „środki, które, bez względu na ich formę, są w stanie bezpośrednio lub pośrednio uprzywilejować niektóre przedsiębiorstwa lub stanowią przewagę gospodarczą, której beneficjent nie mógłby uzyskać w normalnych rynkowych warunkach”*<sup>23</sup>. Odniesienie się przez Sąd UE do koncepcji selektywnej korzyści w rozumieniu wyroku w sprawie *Altmark* nie było przypadkowe, biorąc pod uwagę dalsze odwołania Sądu do tego orzeczenia. Wnioski, które sformułował Sąd w oparciu o analizę wyroku w sprawie *Altmark* budzą jednak zastrzeżenia.

Wykładnia warunku selektywnej korzyści zastosowana przez Sąd rozpoczyna się od odniesienia do elementu korzyści gospodarczej. Sąd wpraw, bez przytaczania tezy w nim zawartej, powołuje się na treść motywu 87 wyroku w sprawie *Altmark*, wnioskując z niego, że „interwencja, która nie skutkuje uprzywilejowaniem objętych nią przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych, nie mieści się w zakresie zastosowania art. 107 ust. 1 TFUE”. Wniosek taki trudno jednak wywieść z treści wyroku w sprawie *Altmark*. W jego motywie 87 TSUE wskazał bowiem, że „[...] w zakresie, w jakim interwencję państwa należy uznać za rekompensatę stanowiącą świadczenie wzajemne za świadczenia przedsiębiorstw będących beneficjentami w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, tak że przedsiębiorstwa te w rzeczywistości nie uzyskują z tego tytułu korzyści finansowych, a zatem interwencja taka nie skutkuje uprzywilejowaniem tych przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych, interwencja ta nie mieści się w zakresie stosowania art. 92 ust. 1 [107 ust. 1] traktatu”<sup>24</sup>.

Analiza treści wyводу Trybunału prowadzi po pierwsze do wniosku, że odnosił się on do kwestii zastosowania reguł pomocy państwa w określonym kontekście osadzonym w konkretnych okolicznościach faktycznych i prawnych, tj. w odniesieniu do rekompensat przyznawanych

<sup>22</sup> Por. w szczególności wyr. TSUE w sprawie C-280/00 *Altmark Trans*, pkt 78 i następane oraz cytowane tam wyr. w sprawach 102/87 *Francja przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:1988:391, pkt 19 i C-305/89 *Włochy przeciwko Komisji* ECLI:EU:C:1991:142, pkt 26.

<sup>23</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-280/00 *Altmark Trans*, pkt 84.

<sup>24</sup> *Ibidem*, pkt 87.

przedsiębiorstwom w zamian za wykonywanie przez nie obowiązków z tytułu usług publicznych. Świadczy o tym między innymi użycie przez TSUE określenia „w zakresie, w którym”. Trudno zatem na tej podstawie wnioskować, że TSUE dążył w ten sposób do ustanowienia reguły orzeczniczej o powszechnym na gruncie reguł pomocy państwa zakresie stosowania, wykraczającym poza specyficzną sytuację w obrębie finansowania usług publicznych. Wniosek taki wynika także z analizy charakteru i treści tzw. testu Altmark ustanawiającego kryteria, których spełnienie gwarantuje, że rekompensata stanowiąca jedynie pokrycie dodatkowych kosztów świadczenia usług publicznych nie stanowi pomocy państwa, albowiem nie przyznaje nierynkowej korzyści jej beneficjentowi<sup>25</sup>. Test Altmark bazuje na założeniu, zgodnie z którym państwo, powierzając przedsiębiorstwu określone zadania polegające na wykonywaniu usług publicznych, płaci mu za to. Jest on zatem oparty na analogii do oceny elementów pomocy państwa w transakcjach wzajemnych, w których dysponent zasobów państwowych nabywa od przedsiębiorcy usługę. Notabene w powoływanym przez Sąd motywie wyroku w sprawie *Altmark* Trybunał *expressis verbis* odniósł się do rekompensaty stanowiącej świadczenie wzajemne przedsiębiorstw. W ten sposób test Altmark nawiązuje swoim charakterem do testu prywatnego operatora, a ściślej ujmując, do testu prywatnego nabywcy. Związek testu Altmark z kryterium prywatnego operatora dostrzegany był wielokrotnie przez przedstawicieli doktryny prawa (Hancher, 2003, s. 372; Gromnicka, 2005, s. 458; Sinnaeve, 2003, s. 357). Wniosek ten znajduje także wsparcie w rezultatach analizy historycznej, skupionej na badaniu rozwoju orzecznictwa w przedmiocie zgodności z regułami pomocy państwa rekompensat wykonywania usług publicznych przed wydaniem wyroku w sprawie *Altmark*. Ustanowioną w nim linię orzeczniczą należy bowiem uznać za bazującą na wcześniejszych koncepcjach wypracowanych przez orzecznictwo sądów europejskich, a w szczególności koncepcji określanej mianem *quid pro quo*<sup>26</sup> oraz koncepcji kompensacyjnej<sup>27</sup>. Opierały się one na założeniu, zgodnie z którym rekompensata oferowana w zamian za wykonywanie usług publicznych stanowi *sui generis* zapłatę za nie.

Podsumowując, wbrew temu co wydawał się sugerować Sąd, w przypadku spełnienia przez przedsiębiorstwo warunków testu Altmark, czynnikiem decydującym o braku pomocy nie jest brak uprzywilejowania beneficjenta rekompensaty względem jego konkurentów, a brak korzyści, na tej samej zasadzie, na której zapłata przez państwo ceny rynkowej za usługę nie będzie wiązać się z udzieleniem takiej korzyści.

<sup>25</sup> Por. wyr. TSUE w sprawie C-280/00 *Altmark Trans*, pkt 89–93, w którym Trybunał ustanowił następujące warunki, których spełnienie powoduje, że rekompensata wykonywania usług publicznych nie stanowi korzyści dla jej beneficjenta:

1. przedsiębiorstwo będące beneficjentem wsparcia musi rzeczywiście być podmiotem obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, a zobowiązania te muszą być jasno zdefiniowane (...),
2. parametry, w oparciu o które wyliczana ma być rekompensata, muszą zostać ustalone uprzednio w sposób obiektywny i przejrzysty, tak by uniknąć przyznania korzyści gospodarczej, która mogłaby uprzywilejować beneficjenta względem jego konkurentów,
3. wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku,
4. w przypadku gdy wyboru przedsiębiorstwa mającego wywiązywać się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nie został dokonany zgodnie z procedurą przetargu publicznego, która pozwoliłaby na wybór oferenta świadczącego te usługi po kosztach najkorzystniejszych dla danej społeczności, poziom rekompensaty należy określić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby typowe, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo dysponujące odpowiednimi środkami transportu, biorąc pod uwagę odpowiednie wpływy i rozsądny zysk wynikający z wykonywania tych obowiązków”.

<sup>26</sup> Por. wyr. TSUE w sprawie 240/83, *Procureur de la République przeciwko Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, ECLI:EU:C:1985:59, a w szczególności opinię wydaną w niej przez Rzecznika Generalnego Lenza, który, odnosząc się do oceny rekompensaty uzyskiwanych z zasobów państwowych przez przedsiębiorstwa w zamian za usługi utylizacji zużytych olejów silnikowych, uznał, że stanowią one jedynie *quid pro quo* za usługi przez nie świadczone, pod warunkiem, że wysokość świadczenia państwa nie przekracza „rocznych niepokrytych kosztów aktualnie odnotowanych przez przedsiębiorstwo, z uwzględnieniem rozsądnego zysku”.

<sup>27</sup> Zob. w szczególności wyr. TSUE w sprawie C-53/00, *Ferring SA przeciwko Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)*, ECLI:EU:C:2001:627.

Po drugie, analiza językowa cytowanej przez Sąd UE w sprawie *Deutsche Post* tezy wyroku w sprawie *Altmark* nie prowadzi do tak kategorycznego wniosku, jakie ów poczynił. Trybunał w sprawie *Altmark* ograniczył się bowiem do wskazania, że przedsiębiorstwa, które uzyskują rekompensatę usług publicznych w zamian za wykonywanie usług publicznych nie otrzymują korzyści nierynkowej, a to z kolei sprawia, że nie są one uprzywilejowane względem ich konkurentów. Nie oznacza to jednak, że każdy środek, który nie jest w stanie uprzywilejować beneficjenta względem konkurentów nie jest objęty zakresem stosowania art. 107 ust. 1 TFUE. Takiemu stanowisku przeczy także utrwalone orzecznictwo.

### 3. Zatarcie granic między elementami korzyści i selektywności

Zanim jednak odniosę się do tego problemu, chciałbym zwrócić uwagę na inną jeszcze osobliwość przedstawionego wyżej rozumowania Sądu. Sąd odniósł się w nim do kwestii nierynkowej korzyści, wprowadzając już na tym etapie oceny wsparcia element wartościujący, charakterystyczny dla elementu selektywności pomocy, a nie korzyści jako takiej. Typowo ocena spełnienia warunku selektywnej korzyści prowadzona była przez sądy europejskie tak, by objąć nią odrębnie dwa elementy – korzyść ocenianą w sposób obiektywny oraz selektywność. W ramach pierwszego z nich przedmiotem weryfikacji było czy przedsiębiorstwo uzyskało korzyść o gospodarczym charakterze, a zatem taką, która wykraczała poza to, co można uzyskać na normalnych rynkowych zasadach<sup>28</sup>. Badanie selektywności środka służyć z kolei miało odpowiedzi na pytanie, czy przyznanie środka było w stanie uprzywilejować jego beneficjenta względem określonej grupy podmiotów stanowiących punkt odniesienia.

Przyjęcie takiej zrelatywizowanej koncepcji korzyści prowadzi do zatarcia granic pomiędzy tymi dwoma elementami warunku korzyści, doprowadzając w istocie do ich utożsamienia. Badanie elementu korzyści obejmujące kwestię uprzywilejowania beneficjenta względem innych podmiotów stawia pod znakiem zapytania zasadność oceny selektywności środka. Mimo to, Sąd UE dokonał takiej oceny w dalszej części wyroku. Doszedł w niej przy tym do analogicznych wniosków, choć wyprowadzonych z innych przesłanek, a w szczególności w oparciu o inne orzecznictwo – odnoszące się do elementu selektywności.

### 4. Nieprawidłowy i sprzeczny z utrwalonym orzecznictwem test selektywności

Sąd UE zbadał kwestię uprzywilejowania DPAG jako beneficjenta wsparcia dwukrotnie – w odniesieniu tak do elementu korzyści, jak i do selektywności. Za każdym razem uprzywilejowanie to pojmowane było jako uzyskanie przewagi beneficjenta nad jego konkurentami. W pierwszym przypadku wniosek ten wywiedziony został, w sposób nieuzasadniony, z treści motywu 87 wyroku w sprawie *Altmark*. W drugim natomiast, z utrwalonego w orzecznictwie testu selektywności pomocy ustanowionego przez TSUE w sprawie *Adria-Wien Pipeline*<sup>29</sup>. Podobnie jak w przypadku oceny elementu korzyści, w tym przypadku Sąd sformułował, w oparciu o cytowany wyrok, wniosek zbyt daleko idący. Utożsamiał on bowiem pojęcie „przedsiębiorstwa znajdującego się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej względem beneficjenta” z jego konkurentem.

<sup>28</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-39/94, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) i inni przeciwko La Poste i innym*, ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60.

<sup>29</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-143/99, *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, ECLI:EU:C:2001:598, pkt 41.

Takie ujęcie, polegające na zrelatywizowaniu pojęcia „selektywności” do osiągnięcia przewagi nad konkurentami, jest całkowicie sprzeczne z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym selektywności pomocy i z ustaloną przez nie koncepcją selektywnej korzyści. Dość powiedzieć, że sam przepis art. 107 ust. 1 TFUE posługuje się określeniem „pomoc, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. A zatem, co nigdy nie budziło wątpliwości na gruncie orzecznictwa, w myśl art. 107 ust. 1 TFUE pomocą mogą być nie tylko środki, które są w stanie uprzywilejować przedsiębiorstwo względem jego konkurentów, lecz także takie, które są w stanie uprzywilejować wszystkie przedsiębiorstwa danego sektora gospodarki państwa członkowskiego względem pozostałych, niekonkurujących z nimi przedsiębiorstw. Najbardziej ilustratywnym przykładem takiego zastosowania przepisu art. 107 ust. 1 TFUE jest wyrok TSUE w sprawie *Włochy przeciwko Komisji* (tekstylnia), który wszedł do kanonu orzecznictwa w sprawach pomocy państwa<sup>30</sup>. W wyroku tym TSUE uznał za pomoc państwa przyznane wszystkim przedsiębiorstwom włoskiego sektora tekstylnego częściowe i ograniczone w czasie obniżenie składek naliczanych od każdego pracownika i wpłacanych przez nie na fundusz zasiłków rodzinnych. Przykłady wyroków, w których Trybunał uznał za selektywne środki wsparcia kierowane do wszystkich przedsiębiorstw danego sektora można mnożyć<sup>31</sup>.

Koncepcja selektywności wypracowana przez orzecznictwo jest jednak znacznie szersza i obejmuje różnorodne stany faktyczne, w których dochodzi do uprzywilejowania beneficjenta lub grupy beneficjentów względem grupy innych przedsiębiorstw wyodrębnionej ze względu na posiadaną przez nie określoną wspólną cechę<sup>32</sup>. Za selektywne uznawane były przez TSUE środki przynoszące korzyść kategoriom przedsiębiorstw wyodrębnionym ze względu na ich wielkość<sup>33</sup>, położenie w określonym regionie państwa członkowskiego<sup>34</sup>, formę prawną<sup>35</sup>, przynależność do sektora publicznego<sup>36</sup>, prowadzenie określonych działań gospodarczych (np. eksport, tworzenie sieci dystrybucyjnych zagranicą)<sup>37</sup>. Ujęcie zaproponowane przez Sąd UE dziwi tym bardziej, że w samym cytowanym przez Sąd UE wyroku w sprawie *Adria-Wien Pipeline* TSUE uznał za pomoc państwa objęcie przedsiębiorstw wytwórczych niższą stawką podatku ekologicznego, aniżeli tą, którą musiały płacić przedsiębiorstwa usługowe<sup>38</sup>.

Orzecznictwo zna przypadki, w których uznawano za selektywne środki oddziałujące trans-sektorowo i trans regionalnie, w ramach których pomoc udzielana była na rzecz przedsiębiorstw określonych przy użyciu więcej niż jednego kryterium. Dla spełnienia przesłanki selektywności wystarczające było, by pojedyncze przedsiębiorstwa lub niektóre grupy przedsiębiorstw nie były objęte uprzywilejowaniem. Rzecz jasna w części przypadków, tego rodzaju środki wsparcia były

<sup>30</sup> Wyr. TSUE w sprawie 173/73 *Włochy przeciwko Komisji*, pkt 26

<sup>31</sup> Por. m.in. wyr. w sprawie C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130, w którym TSUE uznał za selektywne preferencje podatkowe przysługujące lekarzom-dentystom.

<sup>32</sup> Por. zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 262 z 19 lipca 2016 r., pkt 121) (zob. także: Nicolaidis 2004, s. 371; Baudenbacher, 1997, s. 21).

<sup>33</sup> Przykładowo środki skierowane wyłącznie do dużych przedsiębiorstw lub wyłącznie do małych i średnich por. wyr. TSUE w sprawach: C-200/97, *Ecotrade Srl przeciwko Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS)*, ECLI:EU:C:1998:579 oraz C-295/97, *Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA przeciwko International Factors Italia SpA i inni*, ECLI:EU:C:1999:313.

<sup>34</sup> Por. wyr. TSUE w sprawie C-88/03, *Portugalia przeciwko Komisji (Azory)*, ECLI:EU:C:2006:511.

<sup>35</sup> Wyr. TSUE w sprawach połączonych od C-78/08 do C-80/08 *Paint Graphos i in.*, ECLI:EU:C:2011:550.

<sup>36</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-148/04, *Unicredito Italiano SpA przeciwko Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1*, ECLI:EU:C:2005:774.

<sup>37</sup> Wyr. TSUE: w połączonych sprawach 6 i 11/69, *Komisja przeciwko Francji*, ECLI:EU:C:1969:68, 57/86, *Grecja przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:1988:284 oraz C-501/00, *Hiszpania przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:2004:438, w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09 P *Komisja i Hiszpania przeciwko Rządowi Gibraltaru i Zjednoczonemu Królestwu*, ECLI:EU:C:2011:732.

<sup>38</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-143/99, *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*.

w stanie różnicować sytuację podmiotów, które konkurowały ze sobą. Niemniej jednak nigdy okoliczność ta nie stanowiła kryterium oceny selektywności środka. Od początku rozwoju orzecznictwa oczywistym było, że koncepcja selektywności jest znacznie szersza.

I tak w wyroku w sprawie *Hiszpania przeciwko Komisji* TSUE wskazał, że: „okoliczność, iż liczba przedsiębiorstw, które mogą się domagać korzystania z środka jest bardzo znacząca, lub że należą one do różnych sektorów działalności, nie jest wystarczająca dla podważenia selektywnego charakteru tego środka”<sup>39</sup>.

W innym wyroku, w sprawie *CETM przeciwko Komisji*, Sąd UE uznał za selektywną pomoc udzielaną w ramach funkcjonowania hiszpańskiego programu dofinansowania spłat odsetek od pożyczek udzielanych na zakup środków transportu przez: osoby fizyczne, małe i średnie przedsiębiorstwa, podmioty publiczne o charakterze lokalnym lub regionalnym oraz lokalnych operatorów usług publicznych<sup>40</sup>. Sąd UE uznał środek za selektywny, albowiem z dofinansowania nie mogły skorzystać duże przedsiębiorstwa, które w ramach swojej działalności także korzystały ze środków transportu. Określenie „przedsiębiorstwa, znajdujące się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej w świetle celu, któremu służy środek” rozumiane było zatem przez Sąd UE odmiennie aniżeli w sprawie *Deutsche Post*. Za takie przedsiębiorstwa uznane zostały wszelkie podmioty wykorzystujące w swojej działalności środki transportu.

Analiza rozwoju orzecznictwa nie pozostawia wprawdzie wątpliwości, że zakres elementu selektywności ewoluuje w kierunku zawężenia jego zakresu. Tendencja ta uwidoczniła się w wyroku w sprawie *Adria-Wien Pipeline*, w którym ustanowione zostały zręby stosowanego po dzień dzisiejszy, i powołanego przez Sąd w sprawie *Deutsche Post* testu selektywności pomocy, opartego na odniesieniu do podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji. Dobrą ilustracją kierunku rozwoju linii orzeczniczej jest wyrok TSUE w sprawie *Paint Graphos*<sup>41</sup>. Przedmiotem oceny Trybunału w tej sprawie była selektywność zwolnień podatkowych, którym objęte były włoskie spółki spółdzielcze. Trybunał wskazał, że należy wpieryw zidentyfikować i zbadać reżim podatkowy, który jest powszechny lub „normalny” w danym państwie członkowskim, a następnie zbadać czy dane zwolnienie ustanawia odstępstwo od systemu powszechnego, wprowadzając zróżnicowanie podmiotów gospodarczych znajdujących się, w świetle celu wyznaczonego systemowi podatkowemu danego państwa członkowskiego, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej<sup>42</sup>. Za „normalny” system podatkowy TSUE uznał ogólne zasady podatku od osób prawnych, albowiem bez względu na podatnika podstawa opodatkowania ustalana była tak samo. Zwolnienia podatkowe stanowiły zatem odstępstwo od tak określonego „normalnego” systemu podatkowego. Z punktu widzenia celu realizowanego przez podatek dochodowy, określonego jako opodatkowanie zysku osiąganego przez przedsiębiorstwa, spółki spółdzielcze znajdowały się w szczególnej sytuacji faktycznej i prawnej, która nie pozwalała im osiągać zysków na takim poziomie, jak te osiągnęte przez spółki. Tym samym przysługujące im zwolnienia podatkowe nie miały charakteru selektywnego<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> Wyr. TSUE w sprawie C-409/00 *Hiszpania przeciwko Komisji*, ECLI:EU:C:2003:92, pkt 48.

<sup>40</sup> Wyr. Sądu UE w sprawie T-55/99, *Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2000:223.

<sup>41</sup> Wyr. TSUE w sprawach połączonych od C-78/08 do C-80/08 *Paint Graphos i in.*, ECLI:EU:C:2011:550.

<sup>42</sup> *Ibidem*, pkt 49.

<sup>43</sup> Wyr. TSUE w sprawach połączonych od C-78/08 do C-80/08 *Paint Graphos i in.*, pkt 61.

Jak wynika z powyższego, test zastosowany przez Trybunał zmierzał w pierwszej kolejności do identyfikacji celu „normalnego” systemu podatkowego, a zatem systemu, który stanowi punkt odniesienia dla dalszej oceny selektywności środka. Następnie Trybunał bada cechy podmiotów objętych danym wyłączeniem podatkowym, zmierzając do odpowiedzi na pytanie czy ich sytuacja faktyczna i prawna ma charakter wyjątkowy z punktu widzenia celu danego systemu, czy też istnieją inne podmioty w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, które danej korzyści nie uzyskały lub uzyskały ją w mniejszym zakresie.

W zawiadomieniu w sprawie pojęcia „pomocy państwa”, Komisja Europejska, podsumowując dorobek orzecznicy sądów w tym zakresie wskazała, że ocena selektywności materialnej środków zmniejszających zwykle opłaty należne od przedsiębiorstw, opiera się zasadniczo na trójelementowym teście. Obejmuje on wprawdzie identyfikację systemu odniesienia, następnie ustalenie czy badany środek stanowi od niego odstępstwo w zakresie, w którym wprowadza zróżnicowanie podmiotów gospodarczych, które w świetle celów tego systemu znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. W przypadku odpowiedzi pozytywnej należy ustalić czy odstępstwo to jest uzasadnione charakterem lub ogólną strukturą systemu<sup>44</sup>. Dopiero odpowiedź przecząca daje pewność, że środek jest selektywny. Test zastosowany przez Sąd UE w sprawie *Deutsche Post* odbiega od tego schematu.

## 5. Kadłubowy test rekompensaty niekorzystnej pozycji strukturalnej

Rozstrzygnięcie Sądu UE w sprawie *DPAG* opiera się na założeniu, zgodnie z którym uwolnienie, poprzez przyznanie wsparcia z zasobów państwowych, przedsiębiorstwa od niekorzystnego położenia strukturalnego nie stanowi pomocy państwa, w zakresie w którym środek ten nie wykracza poza koszty dodatkowo ponoszone przez beneficjenta. Przy tym rozumowanie Sądu oparte zostało wprost na analogii do testu *Altmark*. Analogia ta wydaje się nie na miejscu, biorąc pod uwagę chociażby zaprezentowane już wcześniej zastrzeżenia dotyczące relacji pomiędzy testem *Altmark* a testem prywatnego operatora i, w związku z tym, pojmowania rekompensat wykonywania usług publicznych jako *sui generis* świadczenia o charakterze wzajemnym.

Zastosowanie przez Sąd rozumowania opartego na analogii do testu *Altmark* stanowi źródło wątpliwości. Nie jest bowiem w pełni jasne czy Sąd zmierzał w ten sposób do rozszerzenia przedmiotowego zakresu stosowania testu *Altmark* o rekompensaty „niekorzystnej sytuacji strukturalnej” beneficjenta, czy też do ustanowienia odrębnego testu, który miałby być stosowany względem tego rodzaju środków wsparcia? Druga z tak rozumianych alternatyw wydaje się bardziej prawdopodobna, biorąc pod uwagę, że dokonując oceny środka pod kątem spełnienia przesłanki selektywnej korzyści odniósł się wyłącznie do kwestii proporcjonalności rekompensaty przewagi strukturalnej, co miałoby stanowić odpowiednik trzeciego kryterium testu *Altmark*. Pominął natomiast pozostałe trzy jego elementy. Można zaryzykować stwierdzenie, że w wyroku w sprawie *Deutsche Post*, Sąd ustanowił nowy, choć oparty na analogii do testu *Altmark*, „test rekompensaty niekorzystnej pozycji strukturalnej” przedsiębiorstwa. Jednakże w porównaniu z testem *Altmark*, ma on charakter kadłubowy. Sąd wskazał wprawdzie, że warunkiem zastosowania takiego podejścia jest „bezpośredni związek między rzeczywiście ponoszonymi kosztami dodatkowymi a kwotą

<sup>44</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 262 z 19.07.2016 r., pkt 128.

pomocy”. Nie wskazał jednak, w odróżnieniu od tego co uczynił TSUE w sprawie *Altmark*, bardziej szczegółowych kryteriów, pozwalających ustalić istnienie tego rodzaju związku.

Takie ujęcie stanowi źródło kolejnych wątpliwości. Po pierwsze nie ma pewności co należy rozumieć przez pojęcie „niekorzystnej pozycji strukturalnej przedsiębiorstwa”, a w tym – jakie okoliczności faktyczne i prawne uzasadniają zastosowanie podejścia opartego na rekompensacie tejże pozycji? W szczególności, czy przez niekorzystną pozycję strukturalną należałoby rozumieć wyłącznie sytuację będącą następstwem nałożenia na przedsiębiorstwo obciążeń związanych z ponoszeniem kosztów związanych ze szczególnym statusem ich pracowników? Czy też, podobne podejście mogłoby zostać zastosowane względem środków służących zrekompensowaniu innych przejawów niekorzystnego położenia rynkowego niektórych przedsiębiorstw lub niektórych ich grup, a jeżeli tak, to jakich?

Test rekompensaty niekorzystnej pozycji strukturalnej, wbrew stanowisku Sądu, niekoniecznie znajduje uzasadnienie w orzecznictwie. Sąd, na poparcie swojego stanowiska powołał rozstrzygnięcie w sprawie *Combus*, w którym uznał on, że jednorazowe płatności uzyskane przez pracowników, którzy utracili status urzędników państwowych w wyniku komercjalizacji i prywatyzacji publicznego przedsiębiorstwa świadczącego usługi transportu publicznego, służyło zniwelowaniu jego niekorzystnej pozycji konkurencyjnej, nie stanowiąc tym samym pomocy publicznej<sup>45</sup>. Możliwość zastosowania analogii do rozumowania Sądu w tej sprawie nie jest jednak oczywista, ponieważ w sprawie *Combus* argument dotyczący wpływu środka na poprawę niekorzystnej pozycji strukturalnej przedsiębiorstwa użyty został przez Sąd pomocniczo<sup>46</sup>. Wcześniej odniósł się on aprobująco do rozumowania Komisji, jakoby płatności podlegające ocenie stanowiły wsparcie oferowane na rzecz pracowników, a nie na rzecz przedsiębiorstwa jako ich pracodawcy<sup>47</sup>. Ponadto, jak słusznie wskazała Komisja w uchylonej przez Sąd decyzji w sprawie *Deutsche Post*, wyrok w sprawie *Combus* nie został potwierdzony wyrokiem TSUE, a inne jego orzeczenia w sposób niepozostawiający wątpliwości ujmowały koszty wynagrodzeń jako ciężary normalnie obciążające budżet przedsiębiorstwa<sup>48</sup>.

## VI. Konkluzje

Wyrok w sprawie *Deutsche Post* interpretować należy jako próbę ustanowienia przez Sąd UE nowego testu oceny niektórych rodzajów przysporzeń uzyskiwanych przez przedsiębiorstwa z zasobów państwowych jako selektywnej korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Test ten, który można określić mianem „testu rekompensaty niekorzystnej pozycji strukturalnej”, opiera się na założeniu, zgodnie z którym przedsiębiorstwo będące podmiotem nałożonych przez państwo obowiązków, takich których realizacja powoduje, że znajduje się ono w niekorzystnej pozycji strukturalnej, może uzyskiwać wsparcie na pokrycie kosztów ich realizacji. Wsparcie to nie jest wówczas klasyfikowane jako pomoc państwa, albowiem nie przysparza przedsiębiorstwu selektywnej korzyści. Warunkiem jest jednak proporcjonalność uzyskanego wsparcia, a zatem,

<sup>45</sup> Wyr. Sądu UE w sprawie T-157/01, *Combus*.

<sup>46</sup> *Ibidem*, pkt 57.

<sup>47</sup> *Ibidem*, pkt 56.

<sup>48</sup> Por. Decyzja Komisji Europejskiej 2012/636/UE, pkt 262 i powołany w niej przez Komisję wyrok TSUE w sprawie C-5/01 *Belgia przeciwko Komisji* ECLI:EU:C:2002:754, pkt 39.



by wartość uzyskanego wsparcia nie przekraczała kosztów związanych z realizacją nałożonych przez państwo obowiązków.

Jak zostało wykazane powyżej, takie ujęcie dalekie jest od precyzji i budzi liczne wątpliwości interpretacyjne, które skupiają się przede wszystkim wokół problemu przedmiotowego zakresu stosowania tak sformułowanego testu, a także szczegółowego sposobu jego stosowania. Zastrzeżenia budzi przede wszystkim brak jednoznacznych wskazówek co do tego, jakiego rodzaju obowiązki nałożone na przedsiębiorstwo mogą być w ten sposób rekompensowane przez państwo.

Samo założenie koncepcyjne testu można ocenić jako, *prima facie*, oparte na logicznych podstawach. Jeżeli bowiem państwo nakłada na dane przedsiębiorstwo określony obowiązek związany z ponoszeniem kosztów, a następnie je od tego obowiązku w części uwalnia, w pełni logicznym jest wniosek, że przedsiębiorstwo to nie uzyskało korzyści. Niemniej jednak, wydaje się, że zarówno z punktu widzenia praktyki stosowania reguł pomocy państwa, jak i ze względów spójności systemowej zakres stosowania takiego podejścia należałoby zawęzić do środków stanowiących zapłatę w zamian za świadczenia wzajemne, tak jak ma to miejsce w przypadku testu Altmark i testu prywatnego operatora. Każde przedsiębiorstwo podlega przecież obowiązkom związanym z wykonywaną przez siebie działalnością gospodarczą. Przy tym zwykle generują one określone koszty, a niekiedy także powodują, że przedsiębiorstwo nimi obciążone znajduje się w gorszej pozycji strukturalnej względem innych podmiotów działających na rynku. Dopuszczenie możliwości rekompensowania, poza zakresem stosowania reguł pomocy państwa, kosztów ponoszonych na realizację jakichkolwiek tego rodzaju obowiązków postawiłoby pod znakiem zapytania skuteczność reguł pomocy państwa. Nie ulega wątpliwości, że zakres stosowania podejścia opartego na koncepcji niestanowiającej pomocy państwa rekompensaty kosztów wykonywania obowiązków nałożonych przez państwo powinien być w określony sposób zawężony. Jego zawężenie do rekompensat stanowiących ekwiwalent za świadczenie wzajemne znajduje uzasadnienie w obowiązującym orzecznictwie oraz służy podniesieniu poziomu pewności stosowania reguł pomocy państwa.

Bez względu na te uwagi, poważne zastrzeżenia budzi sposób, w jaki Sąd UE wywiódł koncepcję testu rekompensaty niekorzystnej pozycji strukturalnej. Relatywizacja elementu korzyści poprzez utożsamienie jej z przewagą, jaką beneficjent uzyskuje względem jego konkurentów, nie tylko prowadzi do zaburzenia czytelnego podziału pomiędzy elementami korzyści i selektywności w ramach stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, lecz także pozostaje w sprzeczności z utrwalonym orzecznictwem sądowym. Z kolei przyjęcie testu selektywności pomocy zawężonego do kwestii uprzywilejowania beneficjenta względem konkurentów prowadzi do drastycznego zawężenia koncepcji pomocy państwa, a tym samym zakresu stosowania reguł pomocy państwa w ogóle. Sposób, w jaki Sąd UE wywiódł swoje podejście jest tym bardziej zastanawiający, że do podobnych wniosków mógł dojść stosując utrwalony w orzecznictwie test selektywności ustalony w wyroku w sprawie *Adria-Wien Pipeline*. Sąd mógłby wówczas uznać, że ze względu na szczególne obowiązki, które spoczywają na Deutsche Post, jest ono przedsiębiorstwem znajdującym się w nieporównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej w odniesieniu do innych działających na rynku przedsiębiorstw (nie zawężając przy tym ich kręgu do konkurentów Deutsche Post). Choć można zastanawiać się czy byłaby to prawidłowa konkluzja wynikająca z zastosowania testu selektywności, z całą pewnością nie stałaby ona w tak dużej sprzeczności z orzecznictwem jak zastosowane przez Sąd UE podejście.

Odnosząc się do znaczenia wyroku w sprawie *Deutsche Post*, pozostaje mieć nadzieję, że wyrok ten stanowi „ślepią uliczkę” orzecznictwa a podejście w nim zastosowane nie zostanie potwierdzone przez TSUE ani kontynuowane w judykaturze Sądu UE. Wiele na to wskazuje, biorąc pod uwagę sprzeczność części tego wyroku z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym treści warunku selektywnej korzyści jako jednej z przesłanek stosowania art. 107 ust. 1 TFUE. Alternatywnie można zakładać, że podejście oparte na teście rekompensaty niekorzystnej pozycji strukturalnej przedsiębiorstwa będzie jednak w ograniczonym zakresie stosowane w odniesieniu do niektórych, szczególnych obowiązków, nakładanych przez państwo na indywidualne przedsiębiorstwa. Dotyczyć może to w szczególności obowiązków analogicznych do tych, które obciążały DPAG, a zatem typowych dla przedsiębiorstw zasiedziających podlegających przekształceniom strukturalnym i własnościowym. To z kolei może wpłynąć na poprawę ich pozycji konkurencyjnej otwierając pole do udzielania im przez państwa członkowskie wsparcia poza systemem kontroli pomocy państwa.

### Bibliografia

- Baudenbacher, C. (1997). *A Brief Guide to European State Aid Law*. The Hague: Kluwer Law International.
- Gromnicka, E.E. (2005). Services of General Economic Interest and State Aid. *European Public Law*, 11.
- Hancher, L. (2003). Towards a New Definition of a State Aid under European Law: Is there a New Concept of State Aid Emerging? *European State Aid Law*, 3.
- Nicolaides, P. (2004). Fiscal State Aid in the EU: The Limits of Tax Autonomy. *World Competition*, 27(3).
- Sinnaeve, A. (2003). State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the Altmark Case, *European State Aid Law*, 3.