Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (осми състав)

14 юли 2016 година*

„Държавни помощи — Пощенски сектор — Финансиране на допълнителни разходи за заплати и за социално осигуряване на част от персонала на Deutsche Post посредством субсидии и приходи, придобити от възнаграждението за услуги с регулирани цени — Решение, с което помощта се обявява за несъвместима с вътрешния пазар — Понятие за предимство — Решение „Combus“ — Доказване на съществуването на икономическо и избирателно предимство — Липса“

По дело T-143/12

Федерална република Германия, за която се явяват първоначално T. Henze и K. Petersen, впоследствие T. Henze и K. Stranz, в качеството на представители, подпомагани от U. Soltész, avocat,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват D. Grespan, T. Maxian Rusche и R. Sauer, в качеството на представители,

ответник,

с предмет жалба на основание член 263 ДФЕС за отмяна на членове 1 и 4—6 от Решение 2012/636/ЕС на Комисията от 25 януари 2012 година относно мярка C 36/07 (ex NN 25/07), приведена в действие от Германия в полза на Deutsche Post AG (ОВ L 289, 2012 г., стр. 1),

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав),

състоящ се от: D. Gratsias, председател, M. Кънчева и C. Wetter (докладчик), съдии,

секретар: S. Bukšek Tomac, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 10 декември 2015 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: немски.

Решение

Обстоятелства по спора

1 През 1950 г. Федерална република Германия, жалбоподател в главното производство, създава държавната поща Deutsche Bundespost със статут на „специален актив на държавата“, който съгласно германското административно право не ѝ предоставя юридическа правосубектност, но ѝ позволява все пак да разполага със собствен бюджет и да не носи отговорност за общите задължения на държавата. Член 15 от Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (Закона за организацията на федералната германска поща) от 24 юли 1953 г. (BGBl. 1953 г. I, стр. 676) налага обща забрана за субсидиране на Deutsche Bundespost от държавния бюджет.

2 По-късно Haushaltsgrundsätzegesetz (Закон за принципите на държавния бюджет) от 19 август 1969 г. (BGBl. 1969 г. I, стр. 1273) потвърждава, че Deutsche Bundespost разполага със собствен бюджет и счетоводство.

3 През 1989 г. Федерална република Германия извършва първата значителна реформа на Deutsche Bundespost. Реформата е въведена с приемането на два закона — Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost (Закон за управлението на федералното германско пощенско предприятие) от 8 юни 1989 г. (BGBl. 1989 г. I, стр. 1026) и Gesetz über das Postwesen (Закон за пощенската система) от 3 юли 1989 г. (BGBl. 1989 г. I, стр. 1450). Реформата не предоставя на Deutsche Bundespost юридическа правосубектност, но поделя специалния актив на държавата, който тя представлява, в три отделни независими подразделения, които я заместват и също са със статут на специален актив на държавата, тоест по-специално нямат юридическа правосубектност, въпреки че са квалифицирани като „публични предприятия“. Това са Postdienst (пощенски услуги), Postbank (банкови услуги) и Telekom (телекомуникационни услуги).

4 Съгласно член 37, параграфи 2 и 3 от Закона за управлението на федералното германско пощенско предприятие всяко едно от трите подразделения трябва да финансира услугите, които предлага, от собствените си приходи, като кръстосано финансиране между трите подразделения е допустимо, ако констатираните загуби са в резултат на задължението за предоставяне на универсална услуга. Освен това член 54, параграф 2 от Закона за управлението на федералното германско пощенско предприятие задължава Postdienst, Postbank и Telekom да финансират изцяло пенсиите и възстановяването на здравните разходи на пенсионираните държавни служители на Deutsche Bundespost. Свързаната с изпълнението на това задължение финансова тежест се разпределя между трите подразделения въз основа на естеството на изпълняваните по-рано от всеки пенсиониран държавен служител функции. Споменатата разпоредба гарантира на работещите държавни служители права спрямо федералната държава, без да засяга възможността на последната да иска от Postdienst, Postbank и Telekom да заплатят цялата съответстваща на тези права сума.

5 На 7 юли 1994 г. Комисията на Европейските общности е сезирана с жалба от UPS Europe NV/SA (наричано по-нататък „UPS“), в която се твърди, че Федерална република Германия предоставя неправомерна помощ на Postdienst.

6 През 1994 г. е извършена и втората значителна реформа на германската пощенска система, най-напред с Verordnung zur Regelung der Pflichtleistungen der Deutschen Bundespost Postdienst (Наредба за задължителните пощенски услуги, предоставяни от федералната германска поща) от 12 януари 1994 г. (BGBl. 1994 г. I, стр. 86, наричана по-нататък „Наредбата за задължителни услуги“), а след това и с още два приети същия ден закона — Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (Трудов закон за служителите на бившата федерална германска поща) от 14 септември 1994 г. (BGBl. 1994 г. I, стр. 2325, наричан

по-нататък „Закон за статута на служителите на пощата“) и Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft (Закон за преобразуване на федералното германско пощенско предприятие в акционерно дружество) от 14 септември 1994 г. (BGBl. 1994 г. I, стр. 2325).

7 Наредбата за задължителни услуги възлага на Postdienst, в качеството му на доставчик на универсални услуги, да доставя писма и колети с тегло до 20 kg и да предоставя съответните услуги на цялата германска територия по единни тарифи. Посоченото задължение остава непроменено, когато на основание Закона за преобразуване на федералното германско пощенско предприятие в акционерно дружество Postdienst става Deutsche Post AG, а Postbank и Telekom са преобразувани в акционерни дружества, считано от 1 януари 1995 г.

8 Член 1, параграф 1 от Закон за статута на служителите на пощата предвижда, че Deutsche Post поема всички права и задължения на федералната държава в качеството ѝ на работодател. Въз основа на посочения принцип в член 2, параграф 1 от същия закон се уточнява, че работещите в Postdienst държавни служители следва да бъдат прехвърлени към Deutsche Post, като правният им статут и свързаните с него парични вземания следва да бъдат запазени (член 2, параграф 3 от Закона за статута на служителите на пощата). С член 15 от същия закон се създава пенсионен фонд за държавните служители на Deutsche Post, от който след пенсионирането им се изплащат пенсиите им и се поемат разходите им за здравни грижи. С член 2, параграф 2 от Закона за преобразуване на федералното германско пощенско предприятие в акционерно дружество задълженията — които Deutsche Bundespost е договорило и които след това всяко едно от трите подразделения, в които то се е преобразувало като специален актив на държавата, е поело — са изцяло възложени на Telekom. Същата разпоредба предвижда, че в това отношение Telekom има право на обратен иск срещу Postdienst и Postbank. Член 7 от същия закон обаче установява изключение от посочения по-горе член 2, параграф 2, като предвижда, че правото на Telekom да предяви такъв иск за вземания до размера на загубите на Postdienst се погасява на 31 декември 1994 г. Посоченото погасяване на задължения води до прехвърляне на активи в същия размер в полза на Deutsche Post.

9 Законът за преобразуване на федералното германско пощенско предприятие в акционерно дружество освен това предвижда, че федералната държава гарантира всички задължения, които Deutsche Bundespost е договорило преди 1995 г. и впоследствие е прехвърлило на Postdienst или на някое от двете други създадени през 1989 г. подразделения. Федералната държава обаче не гарантира дълговите инструменти, издадени от Deutsche Post, считано от 1 януари 1995 г.

10 За сумите, които следва годишно да се внасят в пенсионния фонд, създаден с член 15 от Закона за статута на служителите на пощата, същият предвижда разпределяне на финансовата тежест между федералната държава и Deutsche Post. В този смисъл член 16 от споменатия закон предвижда, че в периода от 1 януари 1995 г. до 31 декември 1999 г. Deutsche Post внася годишна сума в размер на 2 045 милиона евро. Считано от 1 януари 2000 г., посочената годишна сума в предварително определен размер се заменя със сума, равняваща се на 33 % от общия размер на заплатите на работещите в Deutsche Post държавни служители. Както в единия, така и в другия случай от член 16 следва, че остатъкът от разходите за пенсии следва да се поеме от федералната държава (считано от 1 януари 1995 г.).

11 През 1997 г. Postgesetz (Закона за пощите) от 22 декември 1997 г. (BGBl. 1997 I, стр. 3294) изменя и допълва Наредбата за задължителни услуги, като по-специално продължава да възлага на Deutsche Post задачи в рамките на универсалната услуга. Член 11 от Закона за пощите определя универсалната услуга като изразяваща се по-специално в доставката на писма, колетни пратки с тегло до 20 kg, книги, каталози, вестници и списания с тегло до 200 g. Член 52 от същия закон продължава срока, за който възлага на Deutsche Post да доставя универсална услуга, до 31 декември 2007 г., тоест до изтичането на изключителното му право да предоставя куриерски

услуги. Прагът за теглото за писма и каталози постепенно е намален на 50 g от датата, на която Законът за пощите влиза в сила, а именно 1 януари 1998 г., до датата на отпадането на изключителното право.

12 Преломна в управлението на Deutsche Post и на персонала му е и 1997 г., тъй като договорно наетите служители, започнали работа преди тази дата, получават възможност да се ползват не само от задължителната схема за социално осигуряване, но и от схема за допълнително пенсионно осигуряване, позволяваща им да достигнат размер на пенсиите, сравним с този на пенсионираните държавни служители на Deutsche Post. До 1997 г. допълнителната пенсия за договорно наетите служители се финансира от Deutsche Post въз основа на вноска в размер на 5 % до 10 % от брутната заплата на работещ договорно нает служител. След посочената дата Deutsche Post, от една страна, създава запас за покриване на скритите задължения за плащания в полза на пенсионната каса на Deutsche Bundespost, и от друга страна, предоставя възможност за допълнително пенсионно осигуряване в по-малък размер на новоназначените договорно наети служители, за което плаща вноска в размер на 0 % до 5 % от брутната заплата на работещ договорно нает служител.

13 След като получава жалбата на UPS, на 17 август 1999 г. Комисията приема решение за започване на официална процедура по разследване срещу Федерална република Германия за предоставянето на помощи на Postdienst, а впоследствие на Deutsche Post (наричано по-нататък „решението за започване на процедурата от 1999 г.“). Сред мерките са посочени, първо, държавни гаранции от Федерална република Германия за задълженията, които Deutsche Bundespost е договорило преди преобразуването си в три акционерни дружества, второ, публично финансиране на пенсиите за служителите на Postdienst и Deutsche Post (наричано по-нататък „публичното финансиране на пенсиите“), и трето, евентуална държавна финансова помощ в полза на Deutsche Post. С писмо от 16 септември 1999 г. Федерална република Германия излага писменото си становище и предоставя исканите сведения. Решението за започване на процедурата от 1999 г. е публикувано на 23 октомври 1999 г. в *Официален вестник на Европейските общности*.

14 След публикуването на решението за започване на процедурата от 1999 г. четиринадесет заинтересовани страни представят становища, които Комисията изпраща на 15 декември 1999 г. на Федерална република Германия. Последната отговаря с писмо от 1 февруари 2000 г.

15 В Решение 2002/753/ЕО от 19 юни 2002 година относно приети от Федерална република Германия мерки в полза на Deutsche Post AG (ОВ L 247, 2002 г., стр 27) Комисията установява, че въпросната държава членка е предоставила несъвместима с общия пазар помощ от 572 милиона евро на Deutsche Post, благодарение на която последното е могло да покрие загубите си, причинени от политиката на намаление на цените за отворените за конкуренция услуги за доставка на колетни пратки от врата до врата.

16 По силата на Решение 2002/753 Deutsche Post възстановява на германските власти сумата от 572 милиона евро. На 4 септември 2002 г. Deutsche Post подава пред Общия съд жалба за отмяна на решението (дело T-266/02).

17 За периода от 1 януари 2003 г. до 31 декември 2007 г. създадената със Закона за пощите Bundesnetzagentur (Федералната агенция за мрежите, Германия) (наричана по-нататък „регулаторният орган“) определя праг на цените за пакет от услуги, за които има регламентирани тарифи.

18 На 13 май 2004 г. UPS подава втора жалба пред Комисията, в която твърди, от една страна, че същата не разгледала в Решение 2002/753 всички изброени в жалбата му от 7 юли1994 г. мерки, и от друга страна, че след приемането на решението отново е предоставена неправомерна помощ.

19 На 16 юли 2004 г. TNT Post AG & Co. KG също подава жалба до Комисията, тъй като според него Deutsche Post фактурира на много ниски цени услугите за Postbank и последното плаща единствено променливите разходи за предоставените услуги.

20 Във връзка с жалбите от 13 май 2004 г. на UPS и от 16 юли 2004 г. на TNT Post Комисията изпраща през ноември 2004 г. и април 2005 г. искания за предоставяне на информация от Федерална република Германия, на които последната отговаря през декември 2004 г. и юни 2005 г.

21 С писмо от 12 септември 2007 г. Комисията съобщава на Федерална република Германия решението си за започване на процедурата по член 88, параграф 2 ЕО по отношение на държавната помощ, предоставена от германските власти в полза на Deutsche Post (държавна помощ C 36/07 (ex NN 25/07) (наричано по-нататък „решението от 2007 г.“). В решението от 2007 г., публикувано на автентичния му език в Официален вестник от 19 октомври 2007 г. (ОВ C 245, 2007 г., стр. 21), Комисията напомня процедурите по член 87 ЕО, които от 1994 г. е провела по отношение на Федерална република Германия в областта на пощенските услуги и, като се позовава на необходимостта от извършване на общо разследване на всички нарушения на конкуренцията в резултат на предоставянето на Deutsche Post на публични финанси, посочва, че започнатата с решението от 1999 г. процедура ще бъде допълнена с последно получената информация и ще бъде приета окончателна позиция по съвместимостта на средствата с Договора за ЕО.

22 С жалба от 22 ноември 2007 г. Deutsche Post иска от Общия съд да отмени решението от 2007 г. (дело T-421/07).

23 С решение от 1 юли 2008 г., Deutsche Post/Комисия (T-266/02, EU:T:2008:235), Общият съд отменя Решение 2002/753 с мотива, че Комисията не е доказала съществуването на предимство за Deutsche Post, тъй като по-специално не е извършила подробен анализ на всички прехвърляния на държавни средства в полза на последното и на всички разходи, които то е трябвало да понесе във връзка с доставката на универсалната услуга, за да установи дали разглежданите прехвърляния съответстват на компенсиране повече или по-малко от необходимото в негова полза или ущърб. По силата на посоченото решение, което Комисията обжалва, Deutsche Post възстановява на Федерална република Германия сумата от 572 милиона евро ведно с лихвите.

24 На 30 октомври 2008 г. след размяна на редица писма с Федерална република Германия относно обосноваността на решението от 2007 г. Комисията разпорежда на тази държава членка да ѝ предостави всички необходими счетоводни данни за целия период 1990—2007 г. Разпореждането (наричано по-нататък „разпореждането от 2008 г.“) е обжалвано, както от Федерална република Германия (дело T-571/08), така и от Deutsche Post (дело T-570/08). В периода до постановяването на решението на Общия съд Федерална република Германия изпълнява разпореждането от 2008 г. и предоставя, най-напред през ноември и декември 2008 г., а след това и през март 2009 г. необходимите счетоводни данни.

25 С определения от 14 юли 2010 г., Deutsche Post/Комисия (T-570/08, непубликувано, EU:T:2010:311) и Германия/Комисия (T-571/08, непубликувано, EU:T:2010:312), Общият съд отхвърля като недопустими жалбите срещу разпореждането от 2008 г. Определенията са обжалвани пред Съда, както от Федерална република Германия (дело C-465/10 P), така и от Deutsche Post (дело C-463/10 P).

26 С решение от 2 септември 2010 г., Комисия/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481), Съдът отхвърля жалбата срещу решение от 1 юли 2008 г., Deutsche Post/Комисия (T-266/02, EU:T:2008:235).

27 С писмо от 10 май 2011 г. Комисията уведомява Федерална република Германия за решението си да „разшири“ отново започнатата през 1999 г. процедура (наричано по-нататък „решението от 2011 г.“), за да извърши задълбочен анализ на публичното финансиране на пенсиите, от което Deutsche Post се ползва от 1995 г. На 22 юли 2011 г. последното дружество отправя до Общия съд искане за отмяна на решението от 2011 г. (дело T-388/11).

28 С решение от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Германия/Комисия (C-463/10 P и C-465/10 P, EU:C:2011:656), Съдът отменя определенията от 14 юли 2010 г., Deutsche Post/Комисия (T-570/08, непубликувано, EU:T:2010:311) и Германия/Комисия (T-571/08, непубликувано, EU:T:2010:312), с мотива, че Deutsche Post е пряко и лично засегнато от разпореждането от 2008 г., като връща делата за ново разглеждане от Общия съд (дела T-570/08 RENV и T-571/08 RENV).

29 На 18 ноември 2011 г. на основание на решението от 2011 г. Комисията иска от Федерална република Германия информация относно публичното финансиране на пенсиите за периода след 2007 г., която тя ѝ предоставя.

30 С решение от 8 декември 2011 г., Deutsche Post/Комисия (T-421/07, EU:T:2011:720), Общият съд приема, че жалбата на Deutsche Post срещу решението от 2007 г. е недопустима, тъй като последното решение не е променило правното положение на дружеството и следователно не е подлежащ на обжалване акт.

31 В Решение 2012/636/ЕС от 25 януари 2012 година относно мярка C 36/07 (ex NN 25/07), приведена в действие от Германия в полза на Deutsche Post AG (ОВ L 289, 2012 г., стр. 1) (наричано по-нататък „обжалваното решение“), Комисията по-специално приема, че публичното финансиране на пенсиите представлява неправомерна държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар. Тя обаче установява, че някои държавни компенсационни плащания в полза на Deutsche Post представляват съвместима с вътрешния пазар държавна помощ и че държавните гаранции, по силата на които Федерална република Германия гарантира задълженията, които Deutsche Bundespost е договорило преди преобразуването си в три акционерни дружества, трябва да се определят като съществуваща помощ.

32 Обжалваното решение е съобщено на Федерална република Германия в деня след постановяването му.

33 С писмо, депозирано в секретариата на Общия съд на 4 април 2012 г., Федерална република Германия уведомява Общия съд, че оттегля жалбата си по дело T-571/08 RENV и същото е заличено от регистъра на Общия съд (определение от 10 май 2012 г., Германия/Комисия, T-571/08 RENV, непубликувано, EU:T:2012:228).

34 С решение от 24 октомври 2013 г., Deutsche Post/Комисия (C-77/12 P, непубликувано, EU:C:2013:695), Съдът отменя решение от 8 декември 2011 г., Deutsche Post/Комисия (T-421/07, EU:T:2011:720), тъй като счита, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че решението от 2007 г. е неподлежащ на обжалване акт. Съдът връща делото на Общия съд за разрешаване на въпросния спор.

35 С решение от 12 ноември 2013 г., Deutsche Post/Комисия (T-570/08 RENV, непубликувано, EU:T:2013:589), Общият съд отхвърля жалбата на Deutsche Post срещу разпореждането от 2008 г. В последното решение е поправена фактическа грешка (определение от 15 ноември 2013 г., Deutsche Post/Комисия, T-570/08 RENV, непубликувано, EU:T:2013:606).

36 Накрая, с решение от 18 септември 2015 г., Deutsche Post/Комисия (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), Общият съд отменя решението от 2007 г. с мотива, че е прието в нарушение на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни

правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41), както и на принципа на правна сигурност, тъй като Комисията е възобновила напълно приключена официална процедура по разследване, и без да анулира или да оттегли решението си за приключването ѝ, приема ново решение.

Производство и искания на страните

37 Федерална република Германия подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд на 30 март 2012 г.

38 На 13 юни 2012 г. Комисията представя писмената си защита.

39 На 27 юли 2012 г. UPS и United Parcel Service Deutschland Inc. & Co. OHG внасят в секретариата на Общия съд искане да встъпят в настоящото производство в подкрепа на исканията на Комисията.

40 На 24 август 2012 г. Федерална република Германия внася искане за поверително третиране на жалбата ѝ и на писмената ѝ защита спрямо UPS и United Parcel Service Deutschland, като за тази цел представя техни неповерителни варианти.

41 С определение на председателя на шести състав на Общия съд от 11 септември 2012 г. искането за встъпване в делото на UPS и United Parcel Service Deutschland е отхвърлено, като въпросът е решен ipso jure с оглед на поверителното третиране на жалбата и на писмената защита.

42 На 24 септември 2012 г. Федерална република Германия представя реплика в секретариата на Общия съд. Тя получава дупликата на 13 декември 2012 г.

43 Впоследствие настоящото дело е възложено на нов съдия докладчик от същия състав.

44 След частичното обновяване на състава на Общия съд съдията докладчик е включен в осми състав, на който е разпределено и настоящото дело.

45 На основание член 64 от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г. Общият съд поставя в рамките на процесуално-организационните действия въпроси на страните, на които те отговарят в определения им срок. Общият съд по-специално иска в интерес на доброто правораздаване и с оглед на оптимално разрешаване на споровете между Deutsche Post и Комисията по дела T-421/07 RENV, T-388/11 и T-152/12, както и по настоящото дело, страните да изразят становище относно възможните или необходими приоритети при разглеждането на тези дела и относно възможността за спиране на едно или на няколко от тях до постановяването на решение по останалите.

46 След като страните изразяват становища, с определения от 15 септември 2014 г. на председателя на първи състав на Общия съд по дело T-388/11, Deutsche Post/Комисия, и на председателя на осми състав на Общия съд по настоящото дело и по дело T-152/12, Deutsche Post/Комисия, производствата по трите дела са спрени до постановяването на решение по дело T-421/07 RENV, което, както бе посочено в точка 36 по-горе, е направено на 18 септември 2015 г.

47 На основание член 89 от Процедурния си правилник Общият съд поканва в рамките на процесуално-организационните действия страните да изразят становище относно последствията от решение от 18 септември 2015 г., Deutsche Post/Комисия (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), за разрешаването на настоящия спор. Федерална република Германия и Комисията представят становища в секретариата на Общия съд съответно на 3 и 30 ноември 2015 г.

48 На 1 декември 2015 г. Общият съд поканва страните да изразят становище относно евентуално провеждане на част от съдебното заседание при закрити врата, тъй като на него могат да се поставят за обсъждане данни, които съвпадат с данните, посочени от главните страни по дела T-388/11, Deutsche Post/Комисия, и T-152/12, Deutsche Post/Комисия, и заради които Deutsche Post е поискало поверително третиране спрямо встъпилите по двете дела страни.

49 На 4 декември 2015 г. Комисията уведомява секретариата на Общия съд, че няма да изрази становище по въпроса, а същия ден Федерална република Германия представя в секретариата на Общия съд становище, съгласно което не възразява срещу провеждането на съдебното заседание при закрити врата, но си запазва правото да предяви нови искания, ако по време на това заседание се представят нови данни, които не са включени в неповерителния вариант на обжалваното решение.

50 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание на 10 декември 2015 г., една част от което е проведено при закрити врата.

51 Федерална република Германия иска Общият съд:

— да отмени членове 1 и 4—6 от обжалваното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски,

52 Комисията иска от Общия съд:

— като главно искане — да отхвърли жалбата като неоснователна,

— при условията на евентуалност, ако приеме някоя от частите на шестото основание или някой от изложените в него доводи, или ако уважи седмото основание, да отмени обжалваното решение само частично в зависимост от обосноваността на споменатите основания, части от тях и доводи,

— да осъди Федерална република Германия да заплати съдебните разноски.

От правна страна

53 В подкрепа на жалбата си Федерална република Германия излага формално десет основания.

54 Първото основание е за нарушение на член 107, параграф 1 ДФЕС и почива на твърдението, че публичното финансиране на пенсиите не облагодетелства Deutsche Post; второто основание е за нарушение на същата разпоредба, поради факта че публичното финансиране на пенсиите не компенсирало разходи на Deutsche Post; третото основание главно е за нарушение на член 107, параграф 1 ДФЕС, а при условията на евентуалност — за нарушение на член 107, параграф 3 ДФЕС, като се имат предвид приходите, които Deutsche Post реализирало с помощта на регулираните пощенски тарифи; четвъртото основание е за нарушение на членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС и на Регламент № 659/1999, както и за злоупотреба с власт и за фактическа процедура по вземане на реализираните от Deutsche Post приходи с помощта на споменатите регулирани тарифи; петото основание също е за нарушение на членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС и на Регламент № 659/1999, както и за злоупотреба с власт и за фактическа процедура по разследване за кръстосани субсидии; шестото основание се отнася главно до нарушение на член 107, параграф 1 ДФЕС, а при условията на евентуалност — до нарушение на член 107, параграф 3 ДФЕС поради грешка в изчисленията за целите на сравняването на разходите за обществено осигуряване на Deutsche Post с тези на конкурентните му оператори; седмото

основание почива главно върху твърдението за нарушение на член 107, параграф 1 ДФЕС, а при условията на евентуалност — на нарушение на член 107, параграф 3 ДФЕС поради квалифицирането на държавната помощ като несъвместима с вътрешния пазар в периода 1995—2002 г.; осмото основание е за неспазване на член 1, буква б), подточка i) от Регламент № 659/1999 поради квалифицирането на помощта като нова; деветото основание касае само член 4, параграфи 1 и 4 от обжалваното решение, който според Федерална република Германия противоречи на член 7, параграф 5 и на член 14, параграф 1 от Регламент № 659/1999, и накрая, десетото основание се отнася до прекомерната продължителност на процедурата и бездействието на Комисията, които представлявали нарушение на член 6 ДЕС, на член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз, на член 6 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., и на член 10, параграф 1 от Регламент № 659/1999.

55 Тъй като обаче в подкрепа на първото, второто и шестото си основание Федерална република Германия твърди, че обжалваното решение страда от липса на мотиви, свързаните с този въпрос доводи следва да бъдат разгледани отделно от доводите по същество и като самостоятелно основание (вж. в този смисъл решения от 2 април 1998 г., Комисия/Sytraval и Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, т. 66 и 67, и от 5 декември 2013 г., Комисия/Edison, C-446/11 P, непубликувано, EU:C:2013:798, т. 20).

56 Липсата на мотиви представлява съществено процесуално нарушение, поради което Общият съд счита за уместно да разгледа първо отнасящото се до нея основание, а едва след това основанията за нарушения на материалното право.

По липсата на мотиви на обжалваното решение

57 Според Федерална република Германия обжалваното решение страда от липса на мотиви, първо, що се отнася до твърдението, че публичното финансиране на пенсиите представлява избирателно предимство в полза на Deutsche Post, второ, що се отнася до твърдението, че споменатото финансиране е за финансови тежести, обичайно поемани от бюджета на предприятието, трето, що се отнася до липсата на пояснения от страна на Комисията относно неприложимостта в случая на съдебната практика, установена с решение от 16 март 2004 г., Danske Busvognmænd/Комисия (T-157/01, наричано по-нататък „решение Combus", EU:T:2004:76), и четвърто, що се отнася до отказа да се вземат предвид доводите за доказване на твърдението, че Комисията е възприела погрешен референтен индекс.

58 Комисията оспорва тези твърдения.

59 Следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика изискваните по член 296 ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, която издава акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол (вж. решение от 11 декември 2013 г., Cisco Systems и Messagenet/Комисия, T-79/12, EU:T:2013:635, т. 108 и цитираната съдебна практика). В това отношение Комисията не е длъжна в мотивите на решенията, които приема, за да осигури прилагането на правото на Съюза в областта на държавните помощи, да отговаря на всички доводи, изтъкнати от заинтересованите страни в подкрепа на искането им. Достатъчно е да изложи фактите и правните съображения, които имат основно значение в структурата на решението (вж. в този смисъл решения от 1 юли 2008 г., Chronopost и La Poste/UFEX и др., C-341/06 P и C-342/06 P, EU:C:2008:375, т. 96, и от 16 декември 2010 г., Нидерландия и NOS/Комисия, T-231/06 и T-237/06, EU:T:2010:525, т. 141 и 142 и цитираната съдебна практика).

60 Въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията по член 296 следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (решения от 2 април 1998 г., Комисия/Sytraval и Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, т. 63, от 1 юли 2008 г., Chronopost и La Poste/UFEX и др., C-341/06 P и C-342/06 P, EU:C:2008:375, т. 88, и от 16 септември 2013 г., Iliad и др./Комисия, T-325/10, EU:T:2013:472, т. 260). В този смисъл Комисията не нарушава задължението си за мотивиране, ако в решението си не изрази становище по някои аспекти, които ѝ се струват явно ирелевантни, лишени от значение или с очевидно второстепенен характер (решения от 2 април 1998 г., Комисия/Sytraval и Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, т. 64, от 1 юли 2008 г., Chronopost и La Poste/UFEX и др., C-341/06 P и C-342/06 P, EU:C:2008:375, т. 89 и от 27 септември 2012 г., Wam Industriale/Комисия, T-303/10, непубликувано, EU:T:2012:505, т. 87).

61 Верността на твърдението на Федерална република Германия, че посочените от нея четири точки от обжалваното решение са опорочени от липса на мотиви, трябва да се провери въз основа именно на споменатите принципи.

62 Що се отнася до твърдението, че публичното финансиране на пенсиите представлява избирателно предимство в полза на Deutsche Post, видно от обжалваното решение, от една страна, избирателният характер според Комисията се изразява във факта, че „пенсионната субсидия е отпусната […] на пенсионния фонд [единствено] с цел Deutsche Post да бъде [подпомогнато за] разходите за пенсии на държавните служители и [че] следователно в крайна сметка подпомага Deutsche Post“ (съображение 259 от обжалваното решение), и от друга страна, относно самото съществуване на предимство, в точка VII.1.1, озаглавена „Финансово предимство вследствие на пенсионната реформа от 1995 г.“, Комисията посочва причините, поради които счита, че такова предимство в случая е установено (съображения 260—274 от обжалваното решение), като специално опровергава изтъкнатите от Федерална република Германия доводи. По този въпрос следователно обжалваното решение е надлежно мотивирано.

63 Що се отнася до довода за липса на мотиви за твърдението на Комисията, че публичното финансиране на пенсиите е за финансови тежести, обичайно поемани от бюджета на предприятието, следва да се отбележи, че Комисията само е констатирала — като обосноваността на тази ѝ констатация не следва да бъде установявана на етапа на разглеждане на задължението за мотивиране — че такива плащания на вноски от работодателя са присъщи за нормалното функциониране на всяко предприятие в условията на пазарна икономика. В това отношение в съображение 263 от обжалваното решение се посочва, че „разходите, които дружествата понасят от финансовите задължения съгласно трудовото законодателство или колективни договори, като например разходите за пенсии, са част от обичайните разходи на […] предприятие[то], които [то] трябва да покрие със собствени ресурси“, и че „[т]ези разходи [трябва да се считат за] присъщи на икономическата дейност на предприятието“. Следва да се добави, че Комисията освен това се е позовала на практиката си за вземане на решения и на практиката на Общия съд (бележки под линия 6 и 7 от обжалваното решение). В това отношение следователно Комисията не е нарушила и член 296 ДФЕС.

64 Що се отнася до твърдението за липса на пояснения от страна на Комисията относно неприложимостта в случая на решение от 16 март 2004 г., Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), то този довод фактически е грешен, тъй като в обжалваното решение Комисията изрично изразява позиция по този повдигнат от Федерална република Германия въпрос. В съображение 260 от обжалваното решение Комисията излага посочения довод, а в съображение 262 от същото решение подробно го опровергава. Освен това съображение 115 от обжалваното решение препраща към решението от 2011 г., в което Комисията също е отхвърлила тази съдебна практика като неприложима за случая. Следователно обжалваното решение е достатъчно мотивирано в това отношение.

65 Що се отнася, накрая, до твърдението за липса на изложени основания за отказа да се вземат предвид доводите на Федерална република Германия, свързани с определянето на референтната ставка на вноската, следва да се отбележи, че Комисията, от една страна, ясно е изложила мотивите си за това защо е взела предвид ставките на цялата вноска, а именно вноските за сметка на работодателя и вноските за сметка на работника в схемите за пенсионно осигуряване и безработица, както и вноската за сметка на работодателя в осигурителните схеми за здравни и медико-социални грижи (съображения 301—306 от обжалваното решение), и от друга страна, е анализирала и е отхвърлила възраженията на съответната държава членка (съображения 308—311 от обжалваното решение). Впрочем следва да се напомни, че съгласно посочената в точка 59 по-горе съдебна практика Комисията не е длъжна да се произнесе по всеки от изтъкнатите пред нея доводи. По отношение на този четвърти въпрос обжалваното решение също е достатъчно мотивирано.

66 Доводите за липса на мотиви на обжалваното решение трябва следователно да бъдат изцяло отхвърлени.

67 Следва сега да се разгледат съвместно четвъртото и петото основание на жалбата, с които Федерална република Германия иска от Общия съд да уточни обхвата на членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС, както и на Регламент № 659/1999 с оглед на предоставените на Комисията правомощия за разследване за държавни помощи.

По четвъртото и петото основание, отнасящи се до обхвата на членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС, както и до този на Регламент № 659/1999 с оглед на предоставените на Комисията правомощия за разследване за държавни помощи, злоупотреба с власт и процедурни нарушения

68 В рамките на четвъртото основание Федерална република Германия поддържа, че с определената мярка за възстановяване на помощта по член 4, параграф 4 от обжалваното решение Комисията неправомерно отнема приходи, които Deutsche Post реализира с помощта на регулираните тарифи, а в рамките на петото основание — че релевантното за случая първично и вторично право не допуска разследване за кръстосани субсидии.

69 Комисията оспорва тези твърдения.

70 Най-напред, следва да се напомни, че единствен адресат на решение като обжалваното е съответната държава членка, тоест в случая Федерална република Германия (вж. в този смисъл решения от 2 юли 1974 г., Италия/Комисия, 173/73, EU:C:1974:71, т. 16 и 18, от 25 юни 1998 г., British Airways и др./Комисия, T-371/94 и T-394/94, EU:T:1998:140, т. 92 и от 11 март 2009 г., TF1/Комисия, T-354/05, EU:T:2009:66, т. 31), което впрочем е и изрично посочено в член 7 от обжалваното решение. Посочената държава членка всъщност ще трябва против волята си да приеме задължителни правни мерки, за да изпълни възложени ѝ от правото на Съюза задължения (определение от 21 януари 2014 г., Франция/Комисия, C-574/13 P(R), EU:C:2014:36, т. 24), като по-специално поиска от лицето или лицата, за които Комисията е приела, че са получили неправомерно помощ, да ѝ я възстановят.

71 Ето защо е погрешно да се твърди, както прави Федерална република Германия в рамките на четвъртото си основание, че макар и косвено Комисията да отнема получавани от регулираните тарифи приходи: съответната държава членка, която е единственият адресат на обжалваното решение, просто е задължена да поиска от Deutsche Post — без в това отношение да трябва да посочва (и a fortiori, без да е длъжна да посочва) как конкретно това да бъде оформено счетоводно — да ѝ възстанови сумата, съответстваща на поредицата от мерки, за които Комисията приема, че представляват неправомерна държавна помощ. Дали Deutsche Post ще

възстанови сумата от печалбата, която реализира с помощта на регулираните тарифи за пощенски услуги, или по друг начин не е от значение за правомерността на обжалваното решение.

72 По-нататък, в рамките на петото си основание Федерална република Германия неоснователно се позовава на съществуваща в случая забрана за разследване за евентуални кръстосани субсидии.

73 Следва да се напомни, че съгласно установените със съдебната практика принципи член 107, параграф 1 ДФЕС не само допуска контрол за наличие на такива субсидии, а дори предполага да се предприеме извършване на проверка в това отношение.

74 С член 107 ДФЕС всъщност се цели да се предотврати засягане на търговията между държавите членки поради предимства, предоставяни от публичните органи под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки (решения от 2 юли 1974 г., Италия/Комисия, 173/73, EU:C:1974:71, т. 26, и от 15 март 1994 г., Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, т. 12). Понятието за помощ включва не само положителни престации като субсидиите, но и всяка друга намеса, която под различна форма облекчава поемани обичайно от бюджета на предприятието финансови тежести и която следователно, без да представлява субсидия в стриктния смисъл на думата, е от същото естество и има същите последици (решения от 15 март 1994 г., Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, т. 13 и от 11 юли 1996 г., SFEI и др., C-39/94, EU:C:1996:285, т. 58).

75 Точното прилагане на правото на Съюза предполага по-специално да се провери дали приходите от правомерно субсидирана дейност не служат за финансиране на други дейности на същото предприятие (вж. в този смисъл решения от 10 юни 2010 г., Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, т. 50, от 27 февруари 1997 г., FFSA и др./Комисия, T-106/95, EU:T:1997:23, т. 187—190 и от 1 юли 2010 г., M6 и TF1/Комисия, T-568/08 и T-573/08, EU:T:2010:272, т. 118, 121, 126 и 135), като Комисията разполага с определена свобода на преценка, що се отнася до възприемането на най-подходящия метод, за да се увери в липсата на кръстосано субсидиране в полза на конкурентни дейности (решение от 27 февруари 1997 г., FFSA и др./Комисия, T-106/95, EU:T:1997:23, т. 187).

76 Въпреки че заглавието на петото основание (вж. т. 54 по-горе) не позволява да се предположи това, Федерална република Германия изглежда в действителност приема факта, че Комисията има право да разследва за кръстосани субсидии, но твърди, че не са изпълнени всички необходими условия за такъв тип проверка. В жалбата си тя посочва следното: „тъй като няма прехвърляне на „ресурси на държава“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, условията за „кръстосана субсидия“ по смисъла на законодателството в областта на помощите не са изпълнени“.

77 Във всеки случай далеч не изглежда, че като пристъпва към разглеждане на съвместимостта на помощта — до каквато твърди, че води член 16 от Закон за статута на служителите на пощата с оглед на прилагането на член 20, параграф 2 от Закона за пощите, позволило на Deutsche Post да предназначи за пенсионния фонд една част от приходите, придобити чрез използване на регулираните тарифи — Комисията започва разследване на кръстосана субсидия, каквото по правило би трябвало да извърши на етапа на определяне на съществуването на дадена помощ, а не на този на разглеждане на съвместимостта ѝ с вътрешния пазар.

78 Освен това, според Федерална република Германия, ако Комисията счита, че регулирането на цените, предвидено в член 20, параграф 2 от Закона за пощите, води до кръстосани субсидии, следва да предяви иск за неизпълнение на задължения по смисъла на член 258 ДФЕС. Поради това тя твърди злоупотреба с власт и процедурни нарушения.

79 Този довод не може да се приеме. Всъщност юрисдикциите на Съюза вече са отхвърлили подобни доводи, като по отношение на избора на Комисията да преследва злоупотребата с господстващо положение от историческия германски оператор в областта на телефонията, вместо да предяви иск срещу държавата членка, приела законодателство, което е направило възможно такава злоупотреба, напомнят, че дори и Комисията да би могла на това основание да започне процедура за неизпълнение на задълженията срещу Федерална република Германия, тази възможност съвсем не може да засегне законосъобразността на обжалваното решение (решение от 10 април 2008 г., Deutsche Telekom/Комисия, T-271/03, EU:T:2008:101, т. 271) и че като цяло в контекста на установената с член 258 ДФЕС система Комисията разполага с право на самостоятелна преценка дали да предяви иск за установяване на неизпълнение на задълженията, като съдилищата на Съюза следователно не могат да преценяват дали е било уместно тя да направи това (решения от 26 юни 2003 г., Комисия/Франция, C-233/00, EU:C:2003:371, т. 31 и от 14 октомври 2010 г., Deutsche Telekom/Комисия, C-280/08 P, EU:C:2010:603, т. 47).

80 Ето защо не може да се установи злоупотреба с власт и процедурни нарушения като твърдените в рамките на петото основание. Такива не могат да се установят и в рамките на четвъртото основание.

81 Федерална република Германия твърди, че по жалбата на UPS от 22 април 2004 г. Комисията първо започнала процедура по член 102 ДФЕС (съображение 46 от обжалваното решение) за установяване на злоупотреба с господстващо положение от страна на Deutsche Post поради фактурирането на прекомерно високи цени за регламентираните пощенски услуги, но след това, на 25 март 2008 г. се отказала от споменатата процедура, тъй като преценила, че такава злоупотреба трудно би могла да се докаже (съображение 48 от обжалваното решение).

82 Според Федерална република Германия именно невъзможността за доказване на злоупотреба с господстващо положение от страна на Deutsche Post накарала Комисията изкуствено да прибегне до друга процедура — тази по контрол върху държавните помощи.

83 В това отношение е достатъчно да се подчертае, че сам по себе си фактът, че при преценката на доказателствата, с които разполага с оглед за санкциониране на нарушение на член 102 ДФЕС, Комисията се отказва да преследва злоупотреба с господстващо положение, тъй като преценява, че не е в състояние надлежно да я установи, представлява конкретен пример за прилагане на принципа за добра администрация и за спазване на самия принцип на законност.

84 Освен това дадено решение е опорочено от злоупотреба с власт или процедурни нарушения само ако въз основа на обективни, относими и съвпадащи доказателства изглежда, че е било взето, за да се постигнат различни от изложените в него цели (решения от 12 ноември 1996 г., Обединено кралство/Съвет, C-84/94, EU:C:1996:431, т. 69 и от 16 септември 1998 г., IECC/Комисия, T-133/95 и T-204/95, EU:T:1998:215, т. 188). Освен това, когато преследва няколко цели, дори наред с валидните мотиви за приемане му да има някой неоснователен мотив, решението не е опорочено от злоупотреба с власт, ако основната му цел не е засегната (решения от 21 декември 1954 г., Италия/Върховен орган, 2/54, EU:C:1954:8, т. 73 и 103, от 8 юли 1999 г., Vlaamse Televisie Maatschappij/Комисия, T-266/97, EU:T:1999:144, т. 131 и от 21 септември 2005 г., EDP/Комисия, T-87/05, EU:T:2005:333, т. 87).

85 В случая няма каквото и да било основание да се установи, че обжалваното решение не е прието за санкциониране на несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ или във всички случаи именно с оглед на такава цел.

86 Предвид изложеното четвъртото и петото основание трябва да се отхвърлят.

87 По-нататък следва да се пристъпи към разглеждане на първото и второто основание, както и на първата част от третото, шестото и седмото основание, отнасящи се до въпроса за съществуването в случая на държавна помощ.

По първото и второто основание, както и първата част от третото, шестото и седмото основание, доколкото са свързани със съществуването на държавна помощ

88 Най-напред следва да се напомни, че квалифицирането като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС предполага да са изпълнени четири критерия, а именно да става въпрос за намеса на държавата или с ресурси на държавата, тази намеса да е в състояние да засегне търговията между държавите членки, да дава предимство на ползващия се от нея и да нарушава или да създава опасност от нарушаване на конкуренцията (вж. в този смисъл решения от 17 март 1993 г., Sloman Neptun, C-72/91 и C-73/91, EU:C:1993:97, т. 18, от 19 декември 2013 г., Association Vent de colère! и др., C-262/12, EU:C:2013:851, т. 15 и от 11 юни 2009 г., Италия/Комисия, T-222/04, EU:T:2009:194, т. 39).

89 Федерална република Германия иска отмяна на обжалваното решение в частта, в която „[п]енсионната субсидия за Deutsche Post“, посочена в член 1 от същото, е квалифицирана като държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар. С използваните термини Комисията много точно обозначава публичното финансиране на пенсиите на бившите държавни служители в пощенските служби (съображение 3 от обжалваното решение), като следователно изключва финансирането на пенсиите на бившите договорно наети служители, които са започнали работа след 1 януари 1995 г. В този смисъл следователно трябва да се тълкува и използваният в настоящото решение израз „публично финансиране на пенсиите“. Споменатото финансиране е уредено в член 16 от Закона за статута на служителите на пощата, който следователно е и предмет на обжалваното решение. Следва обаче да се отбележи, че на етапа на преценката на съвместимостта на твърдяната помощ с вътрешния пазар Комисията е подчертала, че правното действие на последната и това на член 20, параграф 2 от Закона за пощите се кумулират, за да освободят Deutsche Post от разходите за пенсии на преди работещите в него държавни служители (съображения 116 и 332—338 от обжалваното решение).

90 В този смисъл, след като се разгледат различните изтъкнати в това отношение от Федерална република Германия основания, следва да се провери дали публичното финансиране на пенсиите може правно обосновано да се квалифицира като държавна помощ с оглед на напомнените в точка 88 по-горе критерии.

По първия критерий, свързан със съществуването на държавна намеса или с основанието за ресурси на държавата

91 Следва да се констатира, че в случая държавната намеса и използването на ресурси на държавата не подлежат на съмнение. Те са очевидни предвид установения с член 16 от Закона за статута на служителите на пощата механизъм, след като, както бе посочено в точка 10 по-горе, за периода 1995—1999 г. федералната държава поема разликата между общите разходи за пенсии за осигурителен стаж и възраст на бившите държавни служители на Deutsche Post и годишна сума в размер на 4 милиарда германски марки (DEM) (приблизително 2 045 милиона евро), а след това, считано от 2000 г. — разликата между общите разходи за пенсии за осигурителен стаж и възраст на бившите държавни служители и 33 % от брутните възнаграждения на работещите в Deutsche Post държавни служители.

92 Федерална република Германия обаче възразява, че посочените ресурси са единствено от приходи, които Deutsche Post е реализирало чрез прилагането на регулираните тарифи и които не могат да се квалифицират като държавни ресурси, тъй като са от възнаграждението, заплащано от клиентите на Deutsche Post за предоставяните им от него услуги в рамките на частно-правни икономически отношения.

93 Все пак тази теза не противоречи на анализа. Безспорно е, че благодарение на намесата на федералната държава Deutsche Post е освободено от задължението да заплаща част от разходите за пенсии на пенсионирани държавни служители, които иначе би трябвало да включи в нерегулираните тарифи за услугите си. В този смисъл Комисията основателно посочва, че сумата, с която е намален общият размер на разходите за заплащане на пенсии, за 1995 г. е 151 милиона евро, за да достигне през 2010 г. до 3 203 милиона евро. За периода 1995—2010 г. е поета сума в размер общо на 37 милиарда евро.

94 Освен това обстоятелството — че една част от приходите, които са реализирани чрез прилагане на регулираните тарифи, одобрени от Федералната агенция за мрежите на основание член 20, параграф 2 от Закона за пощите, е предназначена да намали вноската на Deutsche Post в пенсионния фонд — води до това, че федералната държава поема за своя сметка по-голяма част от необходимото като годишна сума в предварително определен размер, а впоследствие като процентно определена сума съгласно посоченото в точка 91 по-горе. В крайна сметка следователно става въпрос за публични субсидии, макар действително приходите, реализирани чрез прилагане на регулираните тарифи, да се считат по същността си за частно-правни.

95 Ето защо първият критерий, свързан с намесата на държавата или използването на ресурси на държавата, следва да се приеме за изпълнен.

По втория и четвъртия критерий, свързани със засягане на търговията между държавите членки и с нарушение или заплаха от нарушение на конкуренцията

96 Федерална република Германия не повдига конкретни възражения срещу прилагането в случая на посочените два критерия. Във всички случаи следва да се приеме, че Комисията не е допуснала грешка при прилагане на правото, нито грешка в преценката, когато в съображения 275—277 от обжалваното решение стига до извода, че — като се има предвид, от една страна, че пазарите за колетни пратки, вестници и периодични издания винаги са били отворени за конкуренция в Германия, и от друга страна, че след отварянето на пазара за писмовни пратки за конкуренция Deutsche Post постепенно губи изключителните си права в сектора и в него се включват нови предприятия — критериите за засягане на търговията между държавите членки и за нарушение на конкуренцията са изпълнени.

По третия критерий, свързан със съществуването на предимство за определено предприятие или за производството на някои стоки

97 Федерална република Германия счита, че и двете части на посочения критерий не са изпълнени. Според нея, първо, дори и да се приеме, че в случая има избирателно предимство, лицето (или лицата), на което (на които) то е предоставено, не е (не са) предприятие по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, и второ, публичното финансиране на пенсиите не предоставя предимство.

98 Посочените два аспекта следва да се разгледат последователно.

– По въпроса кое лице е получило твърдяната помощ и качеството му на предприятие

99 В рамките на първото си основание Федерална република Германия посочва, че от разглежданата мярка се ползва не Deutsche Post, а пряко пенсионният фонд на бившите държавни служители на пощенските служби и косвено самите пенсионирани държавни служители, тоест физически лица.

100 Комисията оспорва този анализ.

101 Твърденията на Федерална република Германия относно това кой се ползва от публичното финансиране на пенсиите и какво е неговото правно естество следва да се отхвърлят. Всъщност от приложените към преписката по делото материали следва, че без това финансиране Deutsche Post, което безспорно има качеството на предприятие, щеше да трябва да внася в полза на бившите държавни служители на предшествениците си по право определена допълнителна сума към плащаните от него заплати и че то е било отчасти освободено от това задължение. Разглежданата мярка следователно е именно в негова полза.

102 С оглед на това трябва да се провери дали частичното освобождаване от задължение съгласно посоченото в точка 10 по-горе има основание да се квалифицира като предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

– По съществуването на предимство в полза на Deutsche Post по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС

103 Следва, на първо място, да се напомни как съдът на Съюза тълкува понятието за предимство, след което, на второ място, с оглед на това да се резюмира съдържанието на обжалваното решение, на трето място, да се установи дали, като се имат предвид основанията и доводите на Федерална република Германия, съображенията на Комисията позволяват в случая да се заключи, че съществува предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, а след това, щом като другите критерии са изпълнени, както бе прието в точки 91—96 по-горе, че има държавна помощ.

104 На първо място, понятието за държавна помощ, както е определено в Договора, има правен характер и трябва да се тълкува въз основа на обективни фактори. Поради тази причина съдът на Съюза по принцип трябва да упражнява цялостен контрол по въпроса дали дадена мярка влиза в приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС, като отчита както конкретните обстоятелства по отнесения до него спор, така и техническия характер или сложността на направените от Комисията преценки (решения от 22 декември 2008 г., British Aggregates/Комисия, C-487/06 P, EU:C:2008:757, т. 111 и от 16 септември 2013 г., British Telecommunications и BT Pension Scheme Trustees/Комисия, T-226/09 и T-230/09, непубликувано, EU:T:2013:466, т. 39).

105 Същото важи следователно и за въпроса дали дадена мярка предоставя предимство на определено предприятие.

106 Предимството трябва да е от икономическо и избирателно естество.

107 Предимството трябва да е от икономическо естество, тоест Комисията е длъжна да направи пълен анализ на всички релевантни елементи на спорната операция и на контекста ѝ, включително на положението на предприятието получател и на съответния пазар, за да провери дали то получава икономическо предимство, което не би получило в нормални пазарни

условия (вж. в този смисъл решения от 6 март 2003 г., Westdeutsche Landesbank Girozentrale и Land Nordrhein-Westfalen/Комисия, T-228/99 и T-233/99, EU:T:2003:57, т. 251 и 257 и от 3 март 2010 г., Bundesverband deutscher Banken/Комисия, T-163/05, EU:T:2010:59, т. 98).

108 В рамките на тази проверка като релевантни елементи от контекста Комисията трябва да вземе предвид всички особености на правния режим, към който разглежданата национална мярка спада. В това отношение следва да се напомни, първо, че член 107, параграф 1 ДФЕС не разграничава държавната намеса според причините или целите ѝ, а я определя в зависимост от нейните последици (решение от 9 юни 2011 г., Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия, C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 94), и второ, че намеса, която не поставя предприятията, по отношение на които се прилага, в по-благоприятно конкурентно положение от това на конкурентните им предприятия, не попада в приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, т. 87).

109 В това отношение е прието, че компенсация, която представлява насрещна престация за услугите, осъществени от предприятията получатели за изпълнението на задължения за обществени услуги, не предоставя предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС и следователно не попада в приложното поле на тази разпоредба, ако по-специално не надхвърля необходимото за покриване изцяло или отчасти на разходите, направени при изпълнението на задълженията за обществена услуга, като се имат предвид свързаните с тях приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения. Всъщност, ако този критерий е изпълнен, въпросното финансиране не засилва конкурентното положение на предприятието получател (решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, т. 92).

110 Впрочем, след като член 107, параграф 1 ДФЕС цели единствено да забрани предимствата, които поставят определени предприятия в по-благоприятно положение, понятието за помощ обхваща само намеси, които облекчават поемани обичайно от бюджета на съответното предприятие финансови тежести и които следва да се считат за икономическо предимство, което в нормални пазарни условия като посочените в точка 107 по-горе не би било предоставено на предприятието получател (вж. в този смисъл решения от 2 юли 1974 г., Италия/Комисия, 173/73, EU:C:1974:71, т. 26, от 15 март 1994 г., Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, т. 12 и 13 и от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, т. 84 и цитираната съдебна практика). Следователно мярка, с която държава членка освобождава предприятие — първоначално задължено по закон да продължи да наема на работа работилите за предшественика му държавни служители и да ѝ възстанови разноските за заплатите и пенсиите, които продължава да им плаща — от „структурен недостатък“, какъвто представлява „привилегированият и скъпо струващ статут на [тези] държавни[…] служители“ в сравнение с този на служителите на частноправните конкуренти на споменатото предприятие, по принцип не представлява намеса, която облекчава обичайно поемани от бюджета на предприятието финансови тежести, а следователно не представлява и помощ (вж. в този смисъл решение от 16 март 2004 г., Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, т. 6, 7, 56 и 57). При все това, дори и в такъв случай трябва да съществува пряка връзка между действително понесените допълнителни разходи и размера на помощта (вж. в този смисъл решения от 28 ноември 2008 г., Hôtel Cipriani и др./Комисия, T-254/00, T-270/00 и T-277/00, EU:T:2008:537, т. 189 и от 16 септември 2013 г., British Telecommunications и BT Pension Scheme Trustees/Комисия, T-226/09 и T-230/09, непубликувано, EU:T:2013:466, т. 72), за да може да се определи нетният ефект на помощта.

111 Предимството трябва да е и от избирателно естество. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика член 107, параграф 1 ДФЕС забранява държавните помощи, които поставят „в по-благоприятно положение […] определени предприятия или производството на някои стоки“, тоест избирателните помощи (решения от 15 декември 2005 г., Италия/Комисия, C-66/02,

EU:C:2005:768, т. 94 и от 6 септември 2006 г., Португалия/Комисия, C-88/03, EU:C:2006:511, т. 52). Що се отнася до преценката за избирателност на условието, член 107, параграф 1 ДФЕС изисква да се установи дали в рамките на съответната уредба национална мярка може да постави в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“ спрямо други, които биха се оказали, от гледна точка на преследваните от споменатата правна уредба цели, в сходно фактическо и правно положение (вж. в този смисъл решения от 8 ноември 2001 г., Adria-Wien Pipeline и Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, т. 41, от 29 април 2004 г., GIL Insurance и др., C-308/01, EU:C:2004:252, т. 68 и от 3 март 2005 г., Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, т. 40). Преценката на избирателния характер на мярка налага следователно да се разгледа дали в рамките на даден правен режим тя представлява предимство за някои предприятия в сравнение с други, които се намират в сходно фактическо и правно положение (решения от 6 септември 2006 г., Португалия/Комисия, C-88/03, EU:C:2006:511, т. 56 и от 28 юли 2011 г., Mediaset/Комисия, C-403/10 P, непубликувано, EU:C:2011:533, т. 36).

112 Предимството следователно трябва да се преценява единствено спрямо конкурентите на разглежданото предприятие (вж. в този смисъл решение от 27 септември 2012 г., Италия/Комисия, T-257/10, непубликувано, EU:T:2012:504, т. 70). Впрочем смисълът на възстановяването на неправомерна помощ е получателят ѝ да загуби предимството, от което се е ползвал спрямо конкурентите си на пазара, и да се възстанови съществуващото преди предоставянето на помощта положение (вж. решение от 29 април 2004 г., Италия/Комисия, C-372/97, EU:C:2004:234, т. 103 и 104 и цитираната съдебна практика; решение от 27 септември 2012 г., Италия/Комисия, T-257/10, непубликувано, EU:T:2012:504, т. 147).

113 На второ място, както бе посочено в рамките на разглеждането на мотивите на обжалваното решение, в частта от същото, съдържаща съображения 260—274 и озаглавена „Финансово предимство вследствие на пенсионната реформа от 1995 г.“, Комисията пояснява в какво според нея се изразява предимството, от което се ползва Deutsche Post.

114 В съображение 261 Комисията най-напред напомня, че трябва да се провери дали публичното финансиране на пенсиите е позволило на Deutsche Post да избегне разходи, които обичайно би трябвало да се поемат от собствените финансови ресурси на предприятието, попречвайки по този начин на пазарните сили да проявят обичайното си въздействие.

115 В съображение 262 от обжалваното решение Комисията отхвърля доводите на Федерална република Германия относно приложимостта в случая на установената с решение от 16 март 2004 г., Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), съдебна практика.

116 В съображение 263 от същото решение Комисията посочва като голяма предпоставка на силогизма си твърдението, че разходите, които следват от прилагането на трудовото законодателство или на колективните трудови договори, спадат към обичайните разходи на предприятието, които то трябва да покрие със собствени ресурси, а като малка предпоставка — твърдението, че разходите за пенсии, определени по силата на трудовото законодателство или на колективните трудови договори, спадат към тези разходи. Оттук тя стига до извода, че пенсиите на бившите държавни служители на Deutsche Post представляват разход, присъщ на икономическата дейност на предприятието по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

117 Съображения 264—266 от обжалваното решение са посветени на промените в статута на германските пощи в периода 1950—1995 г. (вж. в това отношение точки 1—12 по-горе). Въз основа на посочените промени Комисията стига до извода, че Deutsche Bundespost, станало впоследствие Postdienst, поема изцяло финансовата тежест, която Deutsche Post понася вече само частично, поради което и следователно се ползва от предимство.

118 В съображение 267 от обжалваното решение Комисията посочва, че доводите относно това дали Deutsche Post понася по-високи разходи за пенсии отколкото частноправните си конкуренти, „не са от значение за целта да се установи дали пенсионната субсидия представлява държавна помощ“, но че тя все пак следва да бъде оценена „в контекста на анализа на съвместимостта“ ѝ. Същата идея е изразена и в съображение 268 от обжалваното решение.

119 Накрая, в съображения 269—273 от обжалваното решение се оборват различни доводи, които Федерална република Германия е изтъкнала в хода на административното производство.

120 На трето място, с оглед на изтъкнатите в това отношение от Федерална република Германия основания и доводи следва да се установи дали Комисията правилно е заключила, че посочената държава членка е предоставила предимство на Deutsche Post.

121 Както бе посочено в точка 87 по-горе, Федерална република Германия излага редица основания срещу твърдението за съществуване в случая на държавна помощ. В рамките на всяко едно от тези основания тя отрича Deutsche Post да се е ползвало от предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

122 Най-напред следва да се разгледат доводите, които Федерална република Германия излага в първото си основание, за да опровергае твърдението, че третият критерий за съществуване на икономическо и избирателно предимство в случая е изпълнен.

123 Комисията иска от Общия съд да отхвърли тези доводи.

124 Преди всичко Федерална република Германия твърди, че публичното финансиране на пенсиите не представлява предимство за Deutsche Post, тъй като сумата, която то трябва да внесе в „пенсионния фонд, е определена от закона“. Този довод обаче следва да се отхвърли като неотносим, тъй като на този етап Комисията трябва да определи точно дали член 16 от Закона за статута на служителите на пощата предоставя на Deutsche Post икономическо предимство спрямо конкурентите му, от което до този момент то не се е ползвало. В това отношение няма каквото и да било значение дали предимството, ако такова бъде установено, следва от законово задължение или от друга форма на намеса на държавата, тъй като и в двата случая то попада в приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС.

125 По-нататък, Федерална република Германия поддържа, че за да прецени дали съществува държавна помощ, Комисията взела предвид обстоятелства, свързани с германската социалноосигурителна и трудовоправна уредба. Следва обаче да се отбележи, че такъв довод фактически липсва, тъй като Комисията излага съображения от такова естество в обжалваното решение едва на етапа на преценката относно съвместимостта на твърдяната помощ с вътрешния пазар.

126 Накрая, Федерална република Германия се позовава на практиката за вземане на решения от Комисията, като посочва Решение 2009/945/ЕО на Комисията от 13 юли 2009 година относно реформата на начина на финансиране на пенсионната схема на RATP (държавна помощ C 42/07 (ex N 428/06), която Франция възнамерява да приведе в действие в полза на RATP [Парижката компания за градски транспорт] (ОВ L 327, 2009 г., стр. 21). Този довод също трябва да се отхвърли. Всъщност следва да се напомни, без да трябва да се разглежда дали има установена такава практика, че същата не би могла да се отрази на валидността на обжалваното решение, която може да се преценява единствено от гледна точка на обективните правила на Договора (вж. в този смисъл решения от 20 май 2010 г., Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, т. 21 и от 27 септември 2012 г., Wam Industriale/Комисия, T-303/10, непубликувано, EU:T:2012:505, т. 82). Тя следователно не би могла да зависи от субективна преценка на Комисията и трябва да се определя напълно независимо от каквато и да било по-ранна

административна практика на тази институция (решения от 27 септември 2012 г., Wam Industriale/Комисия, T-303/10, непубликувано, EU:T:2012:505, т. 82 и от 5 февруари 2015 г., Ryanair/Комисия, T-500/12, непубликувано, EU:T:2015:73, т. 39).

127 Поради това доводите на Федерална република Германия от първото основание следва да се отхвърлят в частта, в която се отнасят до самото съществуване на предимство.

128 Като се има предвид, от една страна, че частта от това основание, която се отнася до липсата на мотиви на обжалваното решение, бе отхвърлена (вж. т. 55 и 66 по-горе), и от друга страна, че твърденията за нарушение в рамките на същото основание, свързани с установяване на лицето получател на твърдяното предимство и с оспорване на качеството му на предприятие, също бяха отхвърлени (вж. т. 101 по-горе), първото основание трябва да се отхвърли изцяло.

129 В рамките на второто основание, което изхожда от факта, че публичното финансиране на пенсиите не компенсира понесените от Deutsche Post разходи, Федерална република Германия излага доводи, които могат да бъдат разделени на три части: първите две части се отнасят до оборване на твърдението, че разходите, компенсирани с помощта на публичното финансиране на пенсии, обичайно се поемат от бюджета на предприятията, а третата част се отнася до въпроса за компенсиране на структурния недостатък.

130 Най-напред следва да се посочи отново (вж. т. 110 по-горе) приетото от Общия съд в решение от 16 март 2004 г., Combus (T-157/01, EU:T:2004:76, т. 6, 7, 56 и 57), а именно, че мярка, с която държава членка освобождава предприятие — първоначално задължено по закон да продължи да наема на работа работилите за предшественика му държавни служители и да ѝ възстанови разноските за заплатите и пенсиите, които продължава да им плаща — от „структурен недостатък“, какъвто представлява „привилегированият и скъпо струващ статут на [тези] държавни[…] служители“ в сравнение с този на служителите на частноправните конкуренти на споменатото предприятие, по принцип не представлява намеса, която облекчава обичайно поемани от бюджета на предприятието финансови тежести, а следователно не представлява и помощ. Всъщност не може да се поддържа, че спада към обичайно поеманите от предприятията разходи прекомерно скъпо струваща пенсионна схема по общото право, наложена от законодателството на държава членка, независимо дали става въпрос, както в решение от 16 март 2004 г., Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), за приложимо по отношение на датските държавни служители законодателство или, както в настоящото дело, за законодателство, уреждащо пенсиите на държавни служители, назначени от историческа гледна точка от Deutsche Bundespost, за да извършват дейността на обществената пощенска служба, като им е предоставен статут като на германски държавни служители.

131 Следва да се подчертае, че като приема това, Общият съд не взема предвид единственото намерение на националния законодател (а именно да освободи съответния оператор от структурен недостатък), независимо от последиците. В този смисъл Общият съд изрично уточнява, че датската държава „би могла […] да постигне същия резултат“, тоест същите последици „като пренасочи тези служители в рамките на публичната администрация, без да им изплаща специален бонус“ (решение от 16 март 2004 г., Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, т. 57). Следователно установената в това решение съдебна практика не влиза в противоречие с тази, посочена в точка 108 по-горе, напомняща, че член 107, параграф 1 ДФЕС не разграничава държавната намеса според причините или целите ѝ, а я определя в зависимост от нейните последици (вж. в този смисъл решения от 3 март 2005 г., Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, т. 46, от 9 юни 2011 г., Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия, C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 94 и 95 и от 16 септември 2013 г., British Telecommunications и BT Pension Scheme Trustees/Комисия, T-226/09 и T-230/09, непубликувано, EU:T:2013:466, т. 74).

132 По-нататък, следвайки логиката на съдебната практика, посочена накратко в точки 108 и 109 по-горе, за да се определи дали разглежданата мярка предоставя на Deutsche Post предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, следва да се разгледа дали тя води до засилване на позицията на последното спрямо това на конкурентните му предприятия. При разглеждането на този въпрос следва да се вземат предвид евентуални задължения, които националното законодателство възлага на Deutsche Post във връзка с финансирането на пенсиите и които конкурентите на това предприятие нямат. Всъщност, също както налагането на задължение за обществена услуга изключва възможността плащането на компенсация, която не надхвърля необходимото за покриване на причинените с изпълнението му разходи, да се счита за предоставящо предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, така и налагането по силата на акт на публичната власт на задължение за поемане на всички разходи за пенсии на персонал със статут на държавни служители, вместо за внасяне на пенсионни осигуровки, изключва възможността финансирането на тези разходи да се квалифицира като предимство, при условие че финансирането не надхвърля необходимото за уеднаквяване на задълженията на Deutsche Post с тези на конкурентните му предприятия. Съществуването на предимство може следователно да се приеме единствено ако въпросното финансиране надхвърля този праг.

133 В това отношение в жалбата и в репликата си Федерална република Германия поддържа, че Комисията не е разгледала конкретно въпроса дали платените от публичното финансиране на пенсиите разходи са сред тези, които обичайно се поемат от бюджета на предприятията, и едва когато разглежда съвместимостта на съответната мярка с вътрешния пазар, Комисията започва да ги сравнява с финансовите тежести, които обичайно едно предприятие трябва да плаща.

134 Освен това според нея само твърдението, че свързаните с пенсиите финансови тежести представляват обичайни експлоатационни разходи за всяко предприятие, не е достатъчно за публичното финансиране на пенсиите на бившите държавни служители и че Комисията трябва да уточни дали сравнението трябва да се направи с предприятие, в което работят частни служители, или предполага в него да има и работещи или пенсионирани държавни служители.

135 Според съответната държава членка посоченият пропуск представлява грешка в преценката, който сам по себе си е основание за отмяна на обжалваното решение: всъщност конкретен анализ би позволил да се установи, че разходите за обществено осигуряване, които се отнасят до държавните служители на Deutsche Post, не спадат към обичайно поеманите от бюджета на предприятията разходи.

136 Тези разходи според нея съответстват на структурен недостатък по смисъла на решение от 16 март 2004 г., Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), който Комисията не взела предвид.

137 Накрая, Федерална република Германия твърди, че свързаните с пенсиите субсидии не освобождават Deutsche Post от задължението за плащане, най-напред, на годишна сума в предварително определен размер от 2 045 милиона евро, а впоследствие на сума в размер на 33 % от брутните възнаграждения на работещите в Deutsche Post държавни служители, тъй като такова задължение било възложено само на Deutsche Bundespost, но не и на Deutsche Post.

138 От своя страна Комисията твърди, включително и в съдебното заседание, че конкретно е разгледала въпроса дали разходите, от които Deutsche Post е освободено съгласно член 16 от Закон за статута на служителите на пощата, обичайно се поемат от предприятията. Тя напомня, че съгласно съдебната практика разходите за труд са част от нормалните разходи на предприятието и включват също и плащането на пенсии.

139 Според Комисията фактът, че служителите са били наети в годините преди 1995 г. при условия, различни от тези, при които след това са назначавани новите служители на Deutsche Post, не оказва влияние върху задължението на последното да спази предоставените на съответния

персонал, а именно на държавните служители, условия. Поради същите съображения формата на разходите за пенсии в случая била без значение, тъй като трябвало да се установи само дали те спадат към обичайно поеманите от предприятието разходи.

140 Комисията възразява на Федерална република Германия, че предложените от нея методи за определяне на въпросните разходи не съответстват на съдебната практика, и твърди, че постановеното в решението от 16 март 2004 г., Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), не намира потвърждение нито в съдебната практика, нито в практиката за вземане на решения от Комисията.

141 В заключение тя напомня, че съгласно установената съдебна практика съществуването на помощ следва да се преценява в зависимост от последиците от държавната намеса, а не от нейните причини или цели.

142 В това отношение следва да се отбележи, както потвърждава Комисията в писмената си защита и в отговорите си на поставените ѝ в съдебното заседание въпроси, че в съображения 262 и 263 от обжалваното решение посочената институция единствено констатира съществуването на предимство поради самия факт на частично поемане от германската федерална държава на непоемани дотогава от нея разходи за пенсии на бивши държавни служители. Дори обаче това твърдение да се приеме за правилно — в което можем да се съмняваме, тъй като, макар всъщност да няма преки субсидии от страна на германската федерална държава, съществуват все пак косвени компенсации, тоест компенсации от страна на Postbank и Telekom, които Postdienst, предшественик по закон на Deutsche Post, е получавало, за да покрие загубите си, което обстоятелство също бе установено в съдебното заседание — то не е достатъчно, за да се докаже наличието на предимство на Deutsche Post спрямо конкурентите му.

143 Въз основа на изложените обстоятелства действително е напълно възможно да се заключи, че в резултат на прилагането на разглежданата мярка положението на Deutsche Post е станало по-малко неблагоприятно, отколкото е било преди приемането ѝ, но че то продължава да е в по-неблагоприятно положение спрямо конкурентите си или пък че е в същото положение като тяхното и следователно не е получило предимство. Всъщност, както посочва Комисията в съображения 294—297 от обжалваното решение, финансовата тежест, която представляват всички разходи за пенсии и която е наложена на Deutsche Post преди 1995 г., в случая в условията на монопол, е такава, че при липсата на мерки, които да го освобождават частично от нея, въпросното предприятие не би било в състояние да устои на конкурентите си и би трябвало следователно да напусне пазара.

144 В този контекст от посоченото в точки 108, 109 и 132 по-горе следва, че понятието „финансови тежести, обичайно поемани от бюджета на предприятието“, не включва разходи, които само едно предприятие има по силата на законови разпоредби, дерогиращи общоприложимите за конкурентните му предприятия правила и установяващи за него задължения, които последните нямат. От друга страна, „финансови тежести, обичайно поемани от бюджета на предприятието“ са такива, които следват от общия режим.

145 Ето защо изразената в съображение 263 от обжалваното решение позиция — че ключовият елемент за преценка относно съществуването на предимство е, „че по един или друг начин предприятията поемат пълните разходи за пенсиите“ и че в това отношение финансовата тежест за Deutsche Post е смекчена — е опорочена от грешка при прилагане на правото. Освен това, дори, както твърди Комисията, понятието „финансови тежести, обичайно поемани от бюджета на предприятието“ да трябва да се определи чрез позоваване на специални правни норми за предприятието, за което се твърди, че е получател на помощта, нищо не пречи да се приеме, че разглежданата мярка, смекчаваща финансовите тежести за Deutsche Post, е такава норма и че следователно съществуването на предимство е изключено.

146 Същото следователно се отнася и за изразената в съображения 267 и 268 от обжалваното решение позиция, съгласно която фактът, че в областта на финансирането на пенсиите на персонала на Deutsche Post са наложени законови задължения, по-големи от тези на конкурентите му, е ирелевантен за съществуването на предимство, но би бил релевантен единствено в рамките на преценката за съвместимостта на мярката с вътрешния пазар.

147 Ето защо след преценката на понятието за предимство Комисията би трябвало да провери дали като поема разликата между, от една страна, годишната сума в предварително определен размер в периода 1995—1999 г. и общия размер на разходите за пенсии на бившите държавни служители на Deutsche Post, и от друга страна, сумата, равняваща се на 33 % от брутните възнаграждения на работещите за Deutsche Post държавни служители и същия посочен общ размер, федералната държава е предоставила на последното икономическо предимство спрямо конкурентите му.

148 Всъщност, видно от съдебната практика и в съответствие с изложеното в точки 108, 109 и 132 по-горе, именно на този етап от прилагането на член 107, параграф 1 ДФЕС, а именно на етапа, когато установява дали съществува предимство, Комисията трябва да докаже например, че частично освобождаване от задължение за плащане на вноски във фонд за гарантиране на пенсии представлява за бивш исторически оператор избирателно икономическо предимство (вж. в този смисъл решение от 16 септември 2013 г., British Telecommunications и BT Pension Scheme Trustees/Комисия, T-226/09 и T-230/09, непубликувано, EU:T:2013:466, т. 46).

149 В случай на последователно приети мерки за компенсиране на финансови тежести, които са наложени на едно-единствено предприятие по силата на законови разпоредби, дерогиращи общоприложимите за конкурентните му предприятия правни норми и водещи до налагането му на задължения, които последните нямат, Комисията очевидно трябва, когато разглежда някоя от тези мерки въз основа на правото в областта на държавните помощи, да вземе предвид породените от предишните мерки последици, за да определи дали последната мярка, за която е сезирана, с оглед на тези, които тя вече е анализирала, представлява или не свръхкомпенсация, което следователно би позволило да се приеме, че свръхкомпенсацията, ако такава бъде установена, представлява икономическо предимство, като при това обаче следва да се напомни, че в рамките на разглеждането на нова мярка дадена държава членка винаги може да докаже, че последната не води до надхвърляне на прага, над който предприятието получател има предимство спрямо конкурентните си предприятия. Следва все пак да се напомни, че в случая не става въпрос за хипотезата, при която Комисията разглежда последователно приети разпоредби при нотифицирането на всяка една от тях от съответната държава членка, тъй като в настоящото дело споменатата институция анализира публичното финансиране на пенсиите едва след подаването на жалби от конкурентни предприятия.

150 В случая, макар да иска да установи действителното съществуване на избирателно икономическо предимство, а не да го приеме по презумпция, Комисията прави това, както сама признава в писмената си защита и потвърждава в съдебното заседание, едва на етапа на разглеждането на съвместимостта на помощта с вътрешния пазар в съображения 288—410 от обжалваното решение. От изложеното обаче следва, че само евентуалните суми — които надхвърлят необходимото за изравняване на наложените на Deutsche Post преди 1995 г. разходи за пенсии с тези, понасяни от конкурентите му — биха могли да предоставят на последното такова предимство и следователно да представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

151 Федерална република Германия, като подчертава, както бе напомнено в точка 133 по-горе, че Комисията „започва да извършва сравнение с финансовите тежести, които едно предприятие „обичайно“ трябва да плаща за частни служители в съответствие със германското социалноосигурително право, едва на етапа, на който разглежда съвместимостта на мярката с вътрешния пазар“, следователно доказва в достатъчна степен от правна гледна точка, че

Комисията е нарушила посочената в точка 148 по-горе съдебна практика. Следва да се отбележи, че споменатата съдебна практика, която далеч не се ограничава с това да напомни формално по съществото си изискване, установява, че анализът на мярка с оглед на разпоредбите на член 107 ДФЕС е двуетапен, като обвързва това изискване с важни последици.

152 Първо, както бе посочено в точка 104 по-горе, съдът на Съюза упражнява цялостен контрол по въпроса дали дадена мярка влиза в приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС (решения от 22 декември 2008 г., British Aggregates/Комисия, C-487/06 P, EU:C:2008:757, т. 111 и от 16 септември 2013 г., British Telecommunications и BT Pension Scheme Trustees/Комисия, T-226/09 и T-230/09, непубликувано, EU:T:2013:466, т. 39). От това следва, че съдът на Съюза следва да провери дали посочените от Комисията факти са точни и дали могат да установят, че всички условия, позволяващи определянето като „помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, са налице (решение от 1 юли 2008 г., Chronopost и La Poste/UFEX и др., C-341/06 P и C 342/06 P, EU:C:2008:375, т. 142). Той впрочем многократно приема, че член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС предоставя на Комисията оперативна самостоятелност, чието упражняване включва оценки от икономическо и социално естество (решения от 20 септември 2007 г., Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Комисия, T-375/03, непубликувано, EU:T:2007:293, т. 138 и от 27 септември 2012 г., Италия/Комисия, T-257/10, непубликувано, EU:T:2012:504, т. 133), поради което контролът му върху упражняването на това право на преценка се свежда до проверка дали са спазени процесуалните правила и изискването за мотивиране, както и дали фактите са установени точно и дали не е налице явна грешка в преценката или злоупотреба с власт (решение от 13 септември 1995 г., TWD/Комисия, T-244/93 и T-486/93, EU:T:1995:160, т. 82).

153 Второ, предоставянето на неправомерна помощ може да породи за получилото я лице освен задължение да я възстанови, така и задължение да плати лихви за периода на неправомерност и да обезщети конкурентите си (вж. по аналогия решение от 12 февруари 2008 г., CELF и ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, т. 55).

154 Видно от изложеното, Федерална република Германия основателно поддържа, че само твърдението, че финансовите тежести за пенсии спадат към обичайно поеманите от бюджета на предприятието разходи, не е достатъчно, за да може в случая да се докаже съществуването на икономическо и избирателно предимство в полза на Deutsche Post. Комисията следователно не е изпълнила задължението си да докаже споменатото предимство, допускайки по такъв начин грешка при прилагане на правото.

155 Поради това второто основание трябва да се приеме, с изключение на съдържащите се в него доводи относно спазването на задължението за мотивиране (вж. т. 66 по-горе).

156 Тази констатация е достатъчно основание за отмяна на членове 1 и 4—6 от обжалваното решение и жалбата на Федерална република Германия следва да се приеме за основателна, без да е необходимо произнасяне по осмо, девето и десето основание, както и по останалата част от третото, шестото и седмото основание.

По съдебните разноски

157 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото, следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с искането в този смисъл на Федерална република Германия.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав),

реши:

1) **Отменя членове 1 и 4—6 от Решение 2012/636/ЕС от 25 януари 2012 година относно мярка C 36/07 (ex NN 25/07), приведена в действие от Германия в полза на Deutsche Post AG.**

2) **Осъжда Европейската комисия да заплати съдебните разноски.**

Gratsias Кънчева Wetter

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 14 юли 2016 година.

Подписи