Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

14. července 2016 *

„Státní podpory — Poštovní oblast — Financování mzdových a sociálních vícenákladů týkajících se části zaměstnanců Deutsche Post prostřednictvím dotací a příjmů vybraných z výnosů za služby za regulované ceny — Rozhodnutí, kterým se podpora prohlašuje za neslučitelnou s vnitřním trhem — Pojem výhody — Rozsudek ‚Combus' — Prokázání existence ekonomické a selektivní výhody — Nedostatek"

Ve věci T-143/12,

Spolková republika Německo, původně zastoupená T. Henzem a K. Petersen, dále T. Henzem a K. Stranz, jako zmocněnci, ve spolupráci s U. Soltészem, advokátem,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené D. Grespanem, T. Maxian Ruschem a R. Sauerem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je žaloba podaná na základě článku 263 SFEU na neplatnost článků 1 a 4 až 6 rozhodnutí Komise 2012/636/EU ze dne 25. ledna 2012 o opatření C 36/07 (ex NN 25/07) provedeném Německem ve prospěch Deutsche Post AG (Úř. věst. 2012, L289, s. 1),

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení D. Gratsias, předseda, M. Kančeva a C. Wetter (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: S. Bukšek Tomac, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. prosince 2015,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 Spolková republika Německo, žalobkyně v projednávané věci, založila v roce 1950 poštovní orgán Deutsche Bundespost, který měl postavení „zvláštního majetku spolkového státu“, který podle německého správního práva nevybavila právní osobností, ale umožnila mu mít vlastní rozpočet a neručit za obecné dluhy státu. Ustanovení § 15 Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (zákon o správě německé spolkové pošty) ze dne 24. července 1953 (BGBl. 1953 I, s. 676) v zásadě zakazuje poskytnout Deutsche Bundespost dotace ze spolkové pokladny.

2 Následně Haushaltsgrundsätzegesetz (zákon o rozpočtových pravidlech) ze dne 19. srpna 1969 (BGBl. 1969 I, s. 1273) potvrdil vlastní rozpočet a účetnictví Deutsche Bundespost.

3 V roce 1989 přistoupila Spolková republika Německo k první významné reformě Deutsche Bundespost. Tato reforma byla provedena dvěma zákony, Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost (zákon o správě a řízení společnosti Deutsche Bundespost) ze dne 8. června 1989 (BGBl. 1989 I, s. 1026) a Gesetz über das Postwesen (zákon o poštovním systému) ze dne 3. července 1989 (BGBl. 1989 I, s. 1450). Tato reforma nepřiznala Deutsche Bundespost právní osobnost, ale rozdělila zvláštní majetek spolkového státu na tři samostatné subjekty, které jej nahradily, přičemž si zachovaly postavení zvláštního majetku spolkového státu, to především znamená, že neměly právní osobnost, ačkoliv byly kvalifikovány jako „státní podniky“. Jednalo se o Postdienst (poštovní činnosti), Postbank (bankovní činnosti) et Telekom (telekomunikační činnosti).

4 Podle § 37 odst. 2 a 3 zákona o organizaci německé spolkové pošty měl každý z těchto tří subjektů financovat ze svých vlastních příjmů všechny služby, které nabízel, přičemž bylo mezi těmito třemi podniky přípustné křížové financování, pokud z povinnosti univerzální služby vyplynuly ztráty. Nadto § 54 odst. 2 zákona o organizaci německé spolkové pošty ukládal Postdienst, Postbank a Telekomu společně financovat důchody a náklady na zdravotní péči úředníků v důchodu, dříve zaměstnaných u Deutsche Bundespost. Rozdělení těchto nákladů mezi třemi subjekty se dělo na základě povahy dřívějších činností každého úředníka v důchodu. Pokud šlo o stále činné úředníky, posledně uvedené ustanovení jim zaručovalo práva vůči spolkovému státu, aniž tím byla dotčena možnost, na základě které mohli požadovat, aby jim Postdienst, Postbank a Telekom vyrovnaly platbu celé částky odpovídající těmto právům.

5 Dne 7. července 1994 obdržela Komise Evropských společenství stížnost od UPS Europe NV/SA (dále jen „UPS“), která poukazovala na to, že Spolková republika Německo poskytla protiprávní podpory Postdienst.

6 V roce 1994 rovněž proběhla druhá významná reforma německého poštovního systému, nejprve Verordnung zur Regelung der Pflichtleistungen der Deutschen Bundespost Postdienst (nařízení o regulaci povinných služeb německé spolkové pošty), ze dne 12. ledna 1994 (BGBl. 1994 I, s. 86, dále jen „nařízení o regulaci povinných služeb“), následně dvěma zákony ze stejného dne, Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (zákon o pracovním právu zaměstnanců bývalé Deutsche Bundespost), ze dne 14. září 1994 (BGBl. 1994 I, s. 2325, dále jen „zákon o postavení zaměstnanců pošty“), a Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft (zákon o přeměně podniků Deutsche Bundespost na právní formu akciové společnosti), ze dne 14. září 1994 (BGBl. 1994 I, s. 2325, dále jen „zákon o přeměně pošty“).

7 Nařízení o povinných poštovních službách přiznávalo Postdienst jakožto poskytovateli univerzálních poštovních služeb úlohu posílat listovní zásilky a balíky do hmotnosti 20 kg a poskytovat odpovídající služby za jednotné sazby na celém německém území. Tato povinnost zůstala nezměněna až do přijetí zákona o přeměně pošty, na základě kterého se z Postdienst stala Deutsche Post AG, zatímco Postbank a Telekom rovněž změnily právní formu na akciovou společnost, a to ode dne 1. ledna 1995.

8 Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o postavení zaměstnanců pošty stanovil, že Deutsche Post převezme od spolkového státu všechna práva a povinnosti zaměstnavatele. Podle této zásady § 2 odst. 1 tohoto zákona uváděl, že úředníci, kteří byli zaměstnáni u Postdienst, budou převzati Deutsche Post, která zachová jejich právní postavení a finanční nároky s tím spojené (§ 2 odst. 3 zákona o postavení zaměstnanců pošty). Pokud jde o důchod úředníků a náklady na zdravotní péči úředníků v důchodu, byl vytvořen penzijní fond pro úředníky Deutsche Post v souladu s § 15 tohoto zákona. Pokud jde o závazky přijaté Deutsche Bundespost, a následně každým ze tří subjektů, které jej nahradily v postavení zvláštního majetku spolkového státu, § 2 odst. 2 zákona o přeměně pošty je zcela převedl na Telekom. To samé ustanovení naproti tomu stanovilo možnost společnosti Telekom uplatnit regresní nárok vůči Postdienst a Postbank. Právo společnosti Telekom uplatňovat regresní nárok ve výši ztrát vzniklých Postdienst však odchylně od výše uvedeného § 2 odst. 2 ukončilo ke dni 31. prosince 1994 ustanovení § 7 uvedeného zákona. Tento zánik dluhů měl za následek převedení aktiv ve stejné výši ve prospěch Deutsche Post.

9 Zákon o přeměně pošty rovněž stanovil, že spolkový stát poskytne záruku za všechny závazky převzaté Deutsche Bundespost před rokem 1995 a převedené následně na Postdienst nebo jiný ze dvou dalších subjektů vytvořených v roce 1989. Naproti tomu se spolkový stát nezaručil za dluhopisy vydávané ode dne 1. ledna 1995 Deutsche Post.

10 Zákon o postavení zaměstnanců pošty rovněž zavedl rozdělení nákladů mezi spolkovým státem a Deutsche Post, pokud jde o částky připisované ročně do penzijního fondu vytvořeného § 15 uvedeného zákona. V této souvislosti § 16 tohoto zákona stanovil pro období od 1. ledna 1995 do 31. prosince 1999 paušální platbu Deutsche Post v roční výši 2 045 milionů eur. Ode dne 1. ledna 2000 byla tato roční paušální částka nahrazena částkou odpovídající 33 % celkových příjmů úředníků zaměstnaných u Deutsche Post. V obou případech vyplývalo ze samotného § 16, že zbývající náklady na důchody přebírá spolkový stát (ode dne 1. ledna 1995).

11 V roce 1997 Postgesetz (poštovní zákon) ze dne 22. prosince 1997 (BGBl. 1997 I, s. 3294) doplnil nařízení o povinných poštovních službách a zejména prodloužil úlohy Deutsche Post v rámci univerzální služby. Ustanovení § 11 poštovního zákona definovalo univerzální službu jako trvalou, zejména co se týká posílání listovních zásilek, balíků do hmotnosti 20 kg, knih, katalogů, novin, časopisů v maximální hmotnosti 200 g; ustanovení § 52 uvedeného zákona prodloužilo pověření Deutsche Post týkající se poskytování univerzální služby až do dne 31. prosince 2007, to znamená až do data uplynutí výhradní licence, kterou držela pro poštovní služby. Hmotnostní limit týkající se listovních zásilek a katalogů se postupně snižoval mezi dnem 1. ledna 1998, datem vstupu v platnost poštovního zákona, a datem uplynutí výhradní licence až dosáhl konečných 50 g.

12 Rok 1997 je rovněž přelomovým rokem pro řízení Deutsche Post svých zaměstnanců, jelikož smluvním zaměstnancům přijatým před tímto datem příslušelo nejen zákonné pojistné na sociální zabezpečení, nýbrž také možnost nakládat s doplňkovým penzijním připojištěním, což jim umožňovalo dosáhnout úrovně důchodů srovnatelné s úrovní důchodů úředníků Deutsche Post v důchodu. Deutsche Post financovala doplňkový důchod pro smluvní zaměstnance do roku 1997 příspěvkem ve výši 5 až 10 % z hrubého příjmu aktivních smluvních zaměstnanců. Od tohoto data, Deutsche Post vytvářela rezervy na pokrytí neuhrazených závazků týkajících se plateb, které měly být provedeny ve prospěch penzijního připojištění Deutsche Bundespost, a poskytovala méně významné doplňkové penzijní připojištění nově přijatým smluvním zaměstnancům, které financovala příspěvkem ve výši 0 až 5 % z hrubého příjmu aktivních smluvních zaměstnanců.

13 V návaznosti na stížnost společnosti UPS se Komise rozhodla dne 17. srpna 1999 zahájit formální vyšetřovací řízení vůči Spolkové republice Německo týkající se vícero podpor poskytnutých Postdienst, poté Deutsche Post (dále jen „rozhodnutí o zahájení z roku 1999“). Mezi tato opatření patřily zaprvé státní záruky, na jejichž základě se Spolková republika Německo zaručila za dluhy společnosti Deutsche Bundespost vzniklé před její přeměnou na tři akciové společnosti, zadruhé veřejné financování důchodů zaměstnanců společnosti Postdienst a Deutsche Post (dále jen „veřejné financování důchodů“) a zatřetí případná finanční pomoc státu ve prospěch Deutsche Post. Dopisem ze dne 16. září 1999 Spolková republika Německo podala připomínky a poskytla požadované informace. Rozhodnutí o zahájení z roku 1999 bylo zveřejněno dne 23. října 1999 v Úředním věstníku *Evropských společenství*.

14 Zveřejnění rozhodnutí o zahájení z roku 1999 vedlo k uplatnění připomínek 14 zúčastněných stran, které Komise dne 15. prosince 1999 sdělila Spolkové republice Německo. Spolková republika Německo odpověděla dopisem ze dne 1. února 2000.

15 Rozhodnutím 2002/753/ES ze dne 19. června 2002 o opatřeních přijatých Spolkovou republikou Německo ve prospěch Deutsche Post AG (Úř. věst. 2002, L 247, s. 27) měla Komise za to, že tento členský stát poskytl Deutsche Post podporu neslučitelnou se společným trhem ve výši 572 milionů eur, jež jí umožnila pokrýt ztráty plynoucí z cenové politiky týkající se poskytování služby doručování balíků ode dveří ke dveřím, které bylo otevřené hospodářské soutěži.

16 Rozhodnutí 2002/753/ES vedlo německé orgány k vyžádání částky 572 milionů eur zpět od Deutsche Post. Deutsche Post se dne 4. září 2002 obrátila na Tribunál s žalobou znějící na neplatnost (věc T-266/02).

17 V období od 1. ledna 2003 do 31. prosince 2007 Bundesnetzagentur (spolková agentura pro sítě, Německo) vytvořená poštovním zákonem omezila ceny souboru služeb odpovídající těm, které tvořily předmět regulovaných sazeb za listovní služby.

18 Dne 13. května 2004 podala UPS ke Komisi další stížnost, ve které uvedla, že Komise v rozhodnutí 2002/753 nepřezkoumala všechna opatření uvedená ve stížnosti podané dne 7. července 1994 a že protiprávní podpory byly poskytnuty po přijetí tohoto rozhodnutí.

19 Dne 16. července 2004 podala TNT, Post AG & Co. KG ke Komisi rovněž stížnost z důvodu, že Deutsche Post fakturovala služby určené Postbank za velmi nízké ceny, čímž společnosti Postbank vyrovnávala výlučně variabilní náklady na poskytované služby.

20 V listopadu roku 2004 a v dubnu roku 2005 zaslala Komise žádosti o informace Spolkové republice Německo týkající se stížnosti předložené dne 13. května 2004 UPS a stížnosti předložené dne 16. července 2004 TNT Post, na které Spolková republika Německo odpověděla v prosinci roku 2004 a v červnu roku 2005.

21 Dopisem ze dne 12. září 2007 Komise oznámila Spolkové republice Německo, že se rozhodla zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES ohledně státní podpory poskytnuté německými orgány společnosti Deutsche Post [státní podpora C 36/07 (ex NN 25/07)] (dále jen „rozhodnutí z roku 2007“). V tomto rozhodnutí z roku 2007, jehož závazné znění bylo zveřejněno v Úředním věstníku ze dne 19. října 2007 (Úř. věst. 2007, C 245, s. 21), Komise připomněla řízení vedená v poštovní oblasti proti Spolkové republice Německo na základě článku 87 ES od roku 1994 a dovolávala se nutnosti vést souhrnné šetření ohledně veškerých narušení hospodářské soutěže v důsledku poskytnutí veřejných prostředků společnosti Deutsche Post, a uvedla, že řízení na základě rozhodnutí o zahájení z roku 1999 bude dokončeno s účelem zohlednit nově oznámené informace a přijmout končené stanovisko o slučitelnosti těchto prostředků se smlouvou ES.

22 Návrhem došlým dne 22. listopadu 2007 požádala Deutsche Post Tribunál, aby rozhodl o zrušení rozhodnutí z roku 2007 (věc T-421/07).

23 Rozsudkem ze dne 1. července 2008, Deutsche Post v. Komise (T-266/02, EU:T:2008:235) zrušil Tribunál rozhodnutí 2002/753 z důvodu, že Komise neprokázala existenci výhody pro Deutsche Post tím, že zejména opomenula provést obsáhlou analýzu všech převodů státních prostředků, které Deutsche Post obdržela, a všech nákladů vzniklých při poskytování univerzální služby, které musela Deutsche Post nést, aby zjistila, zda dotčené převody odpovídaly nadměrnému vyrovnání ve prospěch Deutsche Post nebo nedostatečnému vyrovnání k její tíži. Na základě uvedeného rozsudku napadeného Komisí Spolková republika Německo vrátila Deutsche Post částku 572 milionů eur zvýšenou o úroky.

24 Dne 30. října 2008 si Komise po četných diskusích se Spolkovou republikou Německo týkajících se opodstatněnosti rozhodnutí z roku 2007 vyžádala poskytnutí všech účetních údajů vykazovaných za celé období od roku 1990 až do roku 2007. Tento příkaz (dále jen „příkaz z roku 2008“) byl předmětem návrhů na zrušení jak ze strany Spolkové republiky Německo (věc T- 571/08), tak Deutsche Post (věc T-570/08). Do přijetí rozhodnutí Tribunálu Spolková republika Německo plnila požadavky příkazu z roku 2008 a poskytla nejprve v listopadu a prosinci roku 2008 a poté v březnu roku 2009 požadované účetní údaje.

25 Usnesením ze dne 14. července 2010, Deutsche Post v. Komise (T-570/08, nezveřejněný, EU:T:2010:311) a Německo v. Komise (T-571/08, nezveřejněný, EU:T:2010:312), Tribunál odmítl žaloby proti příkazu z roku 2008 jako nepřípustné. Tato usnesení byla předložena Soudnímu dvoru Spolkovou republikou Německo (věc C-465/10 P) a Deutsche Post (věc C-463/10 P).

26 Rozsudkem ze dne 2. září 2010, Komise v. Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481), Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek proti rozsudku ze dne 1. července 2008 (T-266/02, EU:T:2008:235).

27 Dopisem ze dne 10. května 2011 oznámila Komise Spolkové republice Německo své rozhodnutí znovu „rozšířit“ řízení zahájené v roce 1999 (dále jen „rozhodnutí z roku 2011“), aby bylo důkladně prošetřeno veřejné financování důchodů, které Deutsche Post využívala od roku 1995. Deutsche Post požádala dne 22. července 2011 Tribunál, aby rozhodl o zrušení rozhodnutí z roku 2011 (věc T-388/11).

28 Rozsudkem ze dne 13. října 2010, Deutsche Post a Německo v. Komise (C-463/10 P a C-465/10 P, EU:C:2011:656), Soudní dvůr zrušil usnesení ze dne 14. července 2010, Deutsche Post v. Komise (T-570/08, nezveřejněný, EU:T:2010:311) a Německo v. Komise (T-571/08, nezveřejněný, EU:T:2010:312), z důvodu, že Deutsche Post byla bezprostředně a osobně dotčena příkazem z roku 2008, a vrátil věci Tribunálu (věci T-570/08 RENV a T-571/08 RENV).

29 V souladu s rozhodnutím z roku 2011 Komise dne 18. listopadu 2011 požádala Spolkovou republiku Německo o informace týkající se veřejného financování důchodů pro období po roce 2007, které jí byly poskytnuty.

30 Rozsudkem ze dne 8. prosince 2001, Deutsche Post v. Komise (T-421/07, EU:T:2011:720), Tribunál vyjádřil názor, že žaloba podaná Deutsche Post proti rozhodnutí z roku 2007 byla nepřípustná z důvodu, že toto rozhodnutí nezměnilo právní situaci Deutsche Post, a tudíž nepředstavovalo napadnutelný akt.

31 Rozhodnutím 2012/636/EU ze dne 25. ledna 2012 týkajícím se opatření C 36/07 (ex NN 25/07) provedeném Německem ve prospěch Deutsche Post AG (Úř. věst. 2012, L289, s. 1) (dále jen „napadené rozhodnutí“) měla Komise zejména za to, že veřejné financování důchodů představovalo protiprávní státní podporu neslučitelnou s vnitřním trhem. Naproti tomu dospěla k závěru, že určité státní vyrovnávací platby ve prospěch Deutsche Post byly státní podporou slučitelnou s vnitřním trhem

a že státní záruky, jimiž se Spolková republika Německo zaručila za dluhy společnosti Deutsche Bundespost vzniklé před její přeměnou na tři akciové společnosti, měly být analyzovány jako existující podpory.

32 Napadené rozhodnutí bylo doručeno Spolkové republice Německo následující den.

33 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 4. dubna 2012 oznámila Spolková republika Německo Tribunálu své přání nepokračovat v řízení ve věci T-571/08 RENV, která byla vyškrtnuta z rejstříku Tribunálu (usnesení ze dne 10. května 2012, Německo v. Komise, T-571/08 RENV, nezveřejněné, EU:T:2012:228).

34 Rozsudkem ze dne 24. října 2013, Deutsche Post v. Komise (C-77/12 P, nezveřejněný, EU:C:2013:695), Soudní dvůr zrušil rozsudek ze dne 8. prosince 2011, Deutsche Post v. Komise (T-421/07, EU:T:2011:720) s tím, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že rozhodnutí z roku 2007 nebylo napadnutelným aktem. K vyřešení dotčeného sporu vrátil Soudní dvůr rovněž věc Tribunálu.

35 Rozsudkem ze dne 12. listopadu 2013, Deutsche Post v. Komise (T-570/08 RENV, nezveřejněný, EU:T:2013:589), zamítl Tribunál žalobu Deutsche Post proti příkazu z roku 2008. Uvedený rozsudek byl předmětem opravy formální chyby (usnesení ze dne 15. listopadu 2013, Deutsche Post v. Komise, T-570/08 RENV, nezveřejněný, EU:T:2013:606).

36 Konečně rozsudkem ze dne 18. září 2015 Deutsche Post v. Komise (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654) zrušil Tribunál rozhodnutí z roku 2007 z důvodu, že bylo přijato v rozporu s nařízením Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), a v rozporu se zásadou právní jistoty v rozsahu, v němž Komise znovuzahájila formální vyšetřovací řízení, které již bylo v plném rozsahu ukončeno, aby mohlo být přijato nové rozhodnutí, aniž by bylo rozhodnutí o ukončení zrušeno nebo vzato zpět.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

37 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 30. března 2012 podala Spolková republika Německo projednávanou žalobu.

38 Dne 13. června 2012 předložila Komise žalobní odpověď.

39 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 27. července 2012 podaly UPS a United Parcel Service Deutschland Inc. & Co. OHG návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Komise.

40 Dne 24. srpna 2012 podala Spolková republika Německo žádost o důvěrné zacházení s žalobou a žalobní odpovědí vůči UPS a United Parcel Service Deutschland, a předložila pro tyto účely nedůvěrné znění žaloby a žalobní odpovědi.

41 Usnesením předsedy šestého senátu Tribunálu ze dne 11. září 2012 byla žádost UPS a United Parcel Service Deutschland o vstup do řízení jako vedlejší účastnice odmítnuta, což vyřešilo *ipso iure* otázku důvěrného nakládání s žalobou a žalobní odpovědí.

42 Replika Spolkové republiky Německo došla kanceláři Tribunálu dne 24. září 2012. Duplika kanceláři Tribunálu došla 13. prosince 2012.

43 Následně byla tato věc přidělena novému soudci zpravodaji přidělenému k témuž senátu.

44 V návaznosti na částečnou obměnu Tribunálu byl soudce zpravodaj přidělen k osmému senátu, kterému tak byla přidělena projednávaná věc.

45 Tribunál položil účastníkům řízení otázky v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu Tribunálu ze dne 2. května 1991, na které ve stanovené lhůtě odpověděli. Tribunál chtěl v zájmu řádného výkonu spravedlnosti a s cílem optimální organizace věcí T-421/07 RENV, T-388/11 a T-152/12, v nichž proti sobě stály Deutsche Post a Komise, stejně jako projednávané věci, znát stanovisko účastníků řízení k tomu, co by mohlo nebo mělo být stanoveno jako priorita, pokud jde o pořadí projednání těchto věcí a o možnost přerušit jedno nebo více řízení, dokud nebude vyhlášen rozsudek ve zbývajících věcech.

46 Po předložení připomínek účastníků řízení bylo dne 15. září 2014 přijato usnesení předsedy prvního senátu Tribunálu ve věci T-388/11, Deutsche Post v. Komise, a předsedy osmého senátu Tribunálu v projednávané věci a ve věci T-152/12, Deutsche Post v. Komise, kterými se řízení v těchto třech věcech přerušují, dokud nebude dosaženo konečného rozhodnutí ve věci T-421/07 RENV, která byla předložena 18. září 2015, jak bylo uvedeno v bodě 36 výše.

47 V rámci organizačního opatření řízení stanoveného v článku 89 jednacího řádu Tribunál byli účastníci vyzváni, aby Tribunál seznámili s důsledky, které podle nich vyplývají z rozsudku ze dne 18. září 2015, Deutsche Post v. Komise (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), pro vyřízení projednávaného sporu. Spolková republika Německo dne 3. listopadu 2015 a Komise dne 30. listopadu 2015 zaslaly své připomínky kanceláři Tribunálu.

48 Dne 1. prosince 2015 vyzval Tribunál účastníky řízení, aby podali případné připomínky týkající se jednání s částečným vyloučením veřejnosti v rozsahu, v němž se určité údaje, které se mohou projednávat, shodují s těmi, které hlavní účastníci řízení uvedly ve věci T-388/11, Deutsche Post v. Komise, a T-152/12, Deutsche Post v. Komise, a u kterých Deutsche Post požadovala důvěrné nakládání vůči vedlejším účastníkům řízení v těchto dvou věcech.

49 Dne 4. prosince 2015 sdělila Komise kanceláři Tribunálu, že nemá žádné připomínky a ten samý den Spolková republika Německo doručila kanceláři Tribunálu své připomínky, podle nichž neměla námitky proti jednání s vyloučením veřejnosti, ale ponechala si právo předložit nové stanovisko, pokud by údaje neobsažené ve veřejném znění napadeného rozhodnutí byly uvedeny v průběhu jednání.

50 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 10. prosince 2015, které proběhlo s částečným vyloučením veřejnosti.

51 Spolková republika Německo navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil články 1 a 4 až 6 napadeného rozhodnutí;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

52 Komise navrhuje, aby Soud:

— žalobu zamítl jako neopodstatněnou;

— podpůrně v případě, že by byla přijata jedna z částí šestého žalobního důvodu, nebo jeden z argumentů, které z ní vycházejí, nebo v případě, že by bylo vyhověno sedmému žalobnímu důvodu, částečně zrušil napadené rozhodnutí v závislosti na opodstatněnosti uvedených žalobních důvodů, částí a argumentů;

— uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

53 Na podporu své žaloby Spolková republika Německo formálně vznáší deset žalobních důvodů.

54 První žalobní důvod vychází z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU a opírá se o tvrzení, že veřejné financování důchodů nezvýhodňovalo Deutsche Post; druhý žalobní důvod je založen na nedodržení toho samého ustanovení s ohledem na skutečnost, že veřejné financování důchodů nevyrovnávalo náklady Deutsche Post; třetí žalobní důvod vychází primárně z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU a podpůrně z porušení čl. 107 odst. 3 SFEU s ohledem na to, že bere v úvahu příjmy dosažené Deutsche Post za pomoci regulovaných sazeb za listovní služby; čtvrtý žalobní důvod vychází z porušení článků 107 a 108 SFEU a nařízení č. 659/1999 a zneužití pravomoci a řízení z důvodu vybírání příjmů dosažených Deutsche Post za pomoci uvedených regulovaných sazeb; pátý žalobní důvod rovněž vychází z porušení článků 107 a 108 SFEU a nařízení č. 659/1999 a zneužití pravomoci a řízení z důvodu získaní křížových dotací; šestý žalobní důvod vychází primárně z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU a podpůrně z porušení čl. 107 odst. 3 SFEU z důvodu chybného výpočtu srovnání nákladů na sociální zabezpečení společnosti Deutsche Post a nákladů na sociální zabezpečení konkurenčních provozovatelů; sedmý žalobní důvod vychází primárně z porušení čl. 107 odst. 1 a podpůrně z porušení čl. 107 odst. 3 SFEU z důvodu kvalifikace státní podpory jako neslučitelné s vnitřním trhem v letech 1995 až 2002; osmý žalobní důvod se týká nedodržení čl. 1 písm. b), bod i) nařízení č. 659/1999 z důvodu kvalifikace nové podpory; devátý žalobní důvod se vztahuje pouze na čl. 4 odst. 1 a 4 napadeného rozhodnutí, které je podle Spolkové republiky Německo v rozporu s čl. 7 odst. 5 a čl. 14 odst. 1 nařízení č. 659/1999; konečně desátý žalobní důvod se týká nepřiměřené délky řízení a nečinnosti Komise, které jsou údajně v rozporu s článkem 6 SEU, článkem 41 Listiny základních práv Evropské unie, článkem 6 úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, a článkem 10 odst. 1 nařízení č. 659/1999.

55 V rozsahu, v němž Spolková republika Německo vyvozuje na podporu prvního, druhého a šestého žalobního důvodu, že napadené rozhodnutí je stiženo nedostatkem odůvodnění, musí být posouzení argumentů, které se vážou k této otázce, odděleno od posouzení argumentů ve věci samé a musí být provedeno v rámci odlišného žalobního důvodu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, body 66 a 67, a ze dne 5. prosince 2013, Commission v. Edison, C-446/11 P, nezveřejněný, EU:C:2013:798, bod 20).

56 Tribunál považuje za vhodné přezkoumat nejprve žalobní důvod, v rámci kterého je konstatován nedostatek odůvodnění související s porušením podstatných formálních náležitostí, než přistoupí k přezkumu žalobních důvodů týkajících se podstaty sporu.

K nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí

57 Spolková republika Německo je toho názoru, že napadené rozhodnutí je stiženo nedostatkem odůvodnění, pokud jde zaprvé o tvrzení, podle kterého veřejné financování důchodů představuje selektivní výhodu ve prospěch Deutsche Post, zadruhé o tvrzení, že uvedené financování odpovídá nákladům, které by za běžných okolností zatěžovaly rozpočet společnosti, zatřetí o nedostatečné vysvětlení Komise, co se týká nepoužitelnosti judikatury vyplývající z rozsudku ze dne 16. března 2004, Danske Busvognmænd v. Komise (T-157/01, dále jen „rozsudek Combus", EU:T:2004:76) na projednávaný případ a začtvrté o odmítnutí vzít v úvahu jí poskytnuté argumenty za účelem prokázání chybného referenčního odkazu zvoleného Komisí.

58 Komise s tímto tvrzením nesouhlasí.

59 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musí být odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly

k přijetí opatření, a příslušný soud mohl provést přezkum (viz rozsudek ze dne 11. prosince 2013, Cisco Systems a Messagenet v. Komise, T-79/12, EU:T:2013:635, bod 108 a citovaná judikatura). V této souvislosti není Komise v odůvodnění rozhodnutí, která musí přijmout za účelem zajištění provádění unijního práva v oblasti státních podpor, povinna vyjádřit se ke všem argumentům, které zúčastněné osoby uplatňují na podporu svého návrhu. Stačí, aby uvedla skutkové okolnosti a právní úvahy, které mají zásadní význam v rámci systematiky rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 1. července 2008, Chronopost a La Poste v. UFEX a další, C-341/06 P a C-342/06 P, EU:C:2008:375, bod 96, a ze dne 16. prosince 2010, Nizozemsko v. Komise, T-231/07 a T-237/06, EU:T:2010:525, body 142 a 143 a citovaná judikatura).

60 Otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 296 SFEU, musí být posuzována nejen s ohledem na jeho text, ale také s ohledem na jeho celkovou souvislost, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (rozsudky ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 63; ze dne 21. července 2008, Chronopost a La Poste v. UFEX a další, C-341/06 P a C-342/06 P, EU:C:2008:375, bod 88, a ze dne 16. září 2013, Iliad a další v. Komise, T-325/10, EU:T:2013:472, bod 260). Komise tak neporušuje svoji povinnost uvést odůvodnění, když ve svém rozhodnutí nezaujme postoj k těm skutečnostem, které se jí zdají být zjevně nevhodné, bez významu, nebo při jasně podružné (rozsudky ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 64; ze dne 1. července 2008, Chronopost a La Poste v. UFEX a další, C-341/06 P a C-342/06 P, EU:C:2008:375, bod 89, a ze dne 27. září 2012, Wam Industriale v. Komise, T-303/10, nezveřejněný, EU:T:2012:505, bod 87).

61 Právě s ohledem na tyto zásady je třeba ověřit, zda čtyři body napadeného rozhodnutí, které Spolková republika Německo považuje za stižené nedostatkem odůvodnění, jsou touto vadou skutečně stiženy.

62 Pokud jde o tvrzení, podle kterého veřejné financování důchodů představuje selektivní výhodu ve prospěch Deutsche Post, z napadeného rozhodnutí vyplývá, že podle Komise spočívá selektivita ve skutečnosti, že „dotování [penzí] důchodů je určeno pouze penzijnímu fondu a jeho účelem je snížit Deutsche Post náklady na [penze] důchody úředníků, a Deutsche Post z něj tedy má prospěch" (bod 259 odůvodnění napadeného rozhodnutí), a pokud jde o samotnou existenci výhody, Komise vyložila v bodě VII.1.1 odůvodnění, nazvaném „Finanční zvýhodnění na základě penzijní reformy z roku 1995", důvody, proč se domnívala, že taková výhoda byla v projednávaném případě prokázána (body 260 až 274 odůvodnění napadeného rozhodnutí), přičemž pečlivě odmítla argumenty uvedené Spolkovou republikou Německo. Napadené rozhodnutí je proto v tomto bodu z právního hlediska dostatečně odůvodněno.

63 Pokud jde o argument vycházející z toho, že Komise opomněla odůvodnit tvrzení, podle kterého veřejné financování důchodů odpovídá nákladům, které by za běžných okolností zatěžovaly rozpočet podniku, je nutno uvést, že Komise zde přistoupila k pouhému konstatování ohledně opodstatněnosti, že není třeba se ve fázi projednávání dodržení povinnosti odůvodnění vyjadřovat k tomu, zda takový příspěvek zaměstnavatele je součástí běžných provozních postupů podniku v tržním hospodářství. V tomto ohledu je uvedeno v bodě 263 odůvodnění napadeného rozhodnutí, že „náklady spojené s plněním platebních závazků, jež podniku náleží podle pracovněprávních předpisů nebo kolektivních smluv s odbory, tj. například náklady na důchody [penze], [jsou] součástí běžných nákladů, jež musí podnik pokrýt z vlastních zdrojů", a „tyto náklady musí být považovány za náklady vyplývající z hospodářské činnosti podniku". Je třeba dodat, že Komise mimo jiné odkázala na svoji rozhodovací praxi a judikaturu Tribunálu (poznámky pod čarou 6 a 7 napadeného rozhodnutí). Komise tedy v této věci neporušila článek 296 SFEU.

64 Pokud jde o namítanou neexistenci vysvětlení Komise, co se týče nepoužitelnosti rozsudku ze dne 16. března 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), tento argument není skutkově podložený, protože Komise v napadeném rozhodnutí zaujala k tomuto aspektu argumentace Spolkové republiky Německo jednoznačné stanovisko. Komise zmínila tento argument v bodě 260 odůvodnění napadeného rozhodnutí a v bodě 262 odůvodnění tohoto rozhodnutí jej podrobně vyvrátila. Kromě toho

v bodě 115 odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazuje na rozhodnutí z roku 2011, ve kterém Komise rovněž vyloučila tuto judikaturu jako nepoužitelnou v projednávaném případě. Napadené rozhodnutí je v tomto ohledu tedy dostatečně odůvodněno.

65 Konečně pokud jde o údajné nezahrnutí skutečností ospravedlňujících odmítnutí vzít v úvahu argumenty Spolkové republiky Německo týkající se určení referenční sazby pro příspěvky, je třeba uvést, že Komise jasně uvedla důvody, pro které vzala v úvahu celkovou sazbu příspěvků, a sice příspěvky zaměstnavatele a příspěvky zaměstnanců na důchodové pojištění a nezaměstnanost a příspěvek zaměstnavatele na zdravotní a dlouhodobou péči (body 301 až 306 odůvodnění napadeného rozhodnutí), a zanalyzovala a následně odmítla námitky uplatněné dotčeným členským státem (body 308 až 311 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Mimoto je třeba připomenout, že podle judikatury uvedené v bodě 59 výše Komise není povinna vyjádřit se ke všem argumentům, které jí byly předloženy. Rovněž v tomto čtvrtém bodě je napadené rozhodnutí dostatečně odůvodněno.

66 Argumenty vycházející z nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí musí být proto odmítnuty v plném rozsahu.

67 Nyní je třeba přezkoumat společně čtvrtý a pátý žalobní důvod, kterými Spolková republika Německo vyzývá Tribunál, aby uvedl přesný rozsah článků 107 a 108 SFEU a nařízení č. 659/1999 s ohledem na pravomoci přiznané Komisi pro posouzení existence státní podpory.

K čtvrtému a pátému žalobnímu důvodu, které souvisejí s rozsahem článků 107 a 108 SFEU a nařízení č. 659/1999 s ohledem na pravomoci přiznané Komisi pro posouzení existence státní podpory a zneužití pravomoci a řízení

68 V rámci čtvrtého žalobního důvodu Spolková republika Německo tvrdí, že Komise při zohlednění příkazu k navrácení upraveného v čl. 4 odst. 4 napadeného rozhodnutí protiprávně srazila příjmy dosažené Deutsche Post za pomoci regulovaných sazeb; v rámci pátého žalobního důvodu poukazuje na to, že jak primární právo, tak příslušné sekundární právní předpisy brání posouzení křížových dotací.

69 Komise s těmito argumenty nesouhlasí.

70 Nejprve je nutno připomenout, že jediným adresátem takového rozhodnutí, jako je napadené rozhodnutí, je dotyčný členský stát, tj. v tomto případě Spolková republika Německo (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise, 173/73, EU:C:1974:71, body 16 a 18; ze dne 25. června 1998, British Airways a další v. Komise, T-371/94 a T-394/94, EU:T:1998:140, bod 92, a ze dne 11. března 2009, TF1 v. Komise, T-354/05, EU:T:2009:66, bod 31) jak ostatně výslovně vyplývá z článku 7 napadeného rozhodnutí. Členskému státu totiž přísluší, aby proti své vůli přijal právně závazná opatření, aby splnil povinnosti vyplývající pro něj z unijního práva [usnesení ze dne 21. ledna 2014, Francie v. Komise, C574/13 P(R), EU:C:2014:36, bod 24], a sice aby zejména příjemce nebo příjemci navrátili výši podpory, kterou Komise pokládá za protiprávně poskytnutou.

71 Je tudíž mylné tvrdit, jak činí Spolková republika Německo v rámci čtvrtého žalobního důvodu, že Komise, byť nepřímo, srazila příjmy vyplývající z regulovaných sazeb: dotyčný členský stát, jediný adresát napadeného rozhodnutí, jednoduše musel vyžádat zpět od Deutsche Post, aniž by k tomuto účelu určil (*a fortiori* měl určit) zvláštní účetní položku pro Deutsche Post, částku odpovídající řadě opatření, které Komise považovala za opatření vytvářející protiprávní státní podporu. Skutečnost, že Deutsche Post vrací uvedenou částku na základě zisků dosažených za pomoci regulovaných sazeb pošty nebo jinými způsoby, tak nemůže mít vliv na legalitu napadeného rozhodnutí.

72 Spolková republika Německo potom není v tomto případě oprávněna se dovolávat na základě pátého žalobního důvodu zákazu posoudit existenci případných křížových dotací.

73 Je třeba připomenout, že s ohledem na zásady vyplývající z judikatury, nejen že čl. 107 odst. 1 SFEU nebrání kontrole existence takových křížových dotací, ale naopak toto ustanovení předpokládá, že má být použito k šetření takové povahy.

74 Cílem článku 107 SFEU je zabránit tomu, aby obchod mezi členskými státy byl ovlivněn zvýhodněními, která poskytují veřejné orgány a která různými způsoby narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby (rozsudky ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise, 173/73, EU:C:1974:71, bod 26, a ze dne 15. března 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, bod 12). Pojem „podpora“ tedy zahrnuje nejen pozitivní plnění, jako jsou dotace, ale rovněž různé formy zásahů, které snižují náklady, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku, a které aniž jsou dotacemi v užším slova smyslu, mají tutéž povahu a stejné účinky (rozsudky ze dne 15. března 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, bod 13, a ze dne 11. července 1996, SFEI a další, C-39/94, EU:C:1996:285, bod 58).

75 Konkrétně správné použití unijního práva předpokládá ověření toho, zda příjmy plynoucí z legálně dotované činnosti neslouží k financování jiných činností toho samého podniku (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 10. června 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, bod 50; ze dne 27. února 1997, FFSA a další v. Komise, T-106/95, EU:T:1997:23, body 187 až 190, a ze dne 1. července 2010, M6 a TF1 v. Komise, T-568/08 a T-573/08, EU:T:2010:272, body 118, 121, 126 a 135), přičemž Komise má určitý prostor pro uvážení, pokud jde o přijetí nejvhodnější metody za účelem zajištění toho, aby neexistovaly křížové dotace ve prospěch konkurenčních činností (rozsudek ze dne 27. února 1997, FFSA a další v. Komise, T-106/95, EU:T:1997:23, bod 187).

76 Ačkoliv nadpis pátého žalobního důvodu (viz bod 54 výše) tomu nenapovídá, zdá se, že Spolková republika Německo ve skutečnosti souhlasí s tím, aby Komise pokračovala v šetření křížových dotací, ale nesouhlasí s tím, že podmínky požadované pro přezkum tohoto typu jsou v projednávaném případě splněny. Spolková republika Německo v této souvislosti v žalobě uvádí následující: „již jen z důvodu neexistence převodu ‚státních prostředků‘ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU nejsou splněny podmínky pro křížovou dotaci ve smyslu právních předpisů v oblasti podpor“.

77 V každém případě to zdaleka nenaznačuje, že Komise provedla přezkum křížové dotace – poté co provedla přezkum slučitelnosti podpory údajně vyplývající z § 16 zákona o postavení zaměstnanců pošty s ohledem na provádění § 20 odst. 2 poštovního zákona, přičemž toto provedení umožnilo Deutsche Post přidělit část příjmů z uplatňování regulovaných sazeb do penzijního fondu – ke kterému dochází podle definice ve fázi určení samotné existence podpory, a nikoliv při přezkumu její slučitelnosti s vnitřním trhem.

78 Spolková republika Německo dále zastává názor, že zahájit řízení pro nesplnění povinnosti členského státu ve smyslu článku 258 SFEU příslušelo Komisi, pokud shledala, že regulace cen na základě § 20 odst. 2 poštovního zákona představovala od počátku křížové dotace. Proto se domnívá, že došlo k zneužití pravomoci a řízení.

79 Takový argument nelze přijmout. Unijní soudy již totiž vyloučily podobný postup, když připomněly, pokud jde o volbu Komise stíhat zneužívání dominantního postavení ze strany německého historického operátora v odvětví telekomunikací spíše než ze strany členského státu odpovědného za právní předpisy, které umožnily takové zneužívání, že i kdyby Komise mohla z tohoto důvodu zahájit řízení pro nesplnění povinnosti proti Spolkové republice Německo, taková možnost nemůže nijak ovlivnit legalitu napadeného rozhodnutí (rozsudek ze dne 10. dubna 2008, Deutsche Telekom v. Komise, T-271/03, EU:T:2008:101, bod 271), a obecně v systému zavedeném článkem 226 ES má Komise při podání žaloby pro nesplnění povinnosti diskreční pravomoc a unijním soudům nepřísluší posuzovat vhodnost toho, jak je tato pravomoc vykonávána (rozsudky ze dne 26. června 2003, Komise v. France, C-233/00, EU:C:2003:371, bod 31, a ze dne 14. října 2010, Deutsche Telekom v. Komise, C-280/08 P, EU:C:2010:603, bod 47).

80 Zneužití pravomoci a řízení se tedy na základě pátého žalobního důvodu neprokázalo. Není tomu tak ani na základě čtvrtého žalobního důvodu, v rámci kterého bylo rovněž uplatněno.

81 Spolková republika Německo poukázala na to, že Komise zahájila na základě podnětu, který dne 22. dubna 2004 podala UPS na základě článku 102 SFEU (bod 46 odůvodnění napadeného rozhodnutí), řízení o konstatování zneužití dominantního postavení ze strany Deutsche Post z důvodu účtování přemrštěných cen za regulované listovní služby, a poté Komise upustila od pokračování v uvedeném řízení s tím, že nebylo pravděpodobné prokázání takového porušení (bod 48 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

82 Podle Spolkové republiky Německo tato nemožnost prokázat zneužití dominantního postavení ze strany Deutsche Post vedla Komisi k umělému zahájení jiného řízení, řízení o kontrole státních podpor.

83 Postačí zde poukázat na to, že pouhá skutečnost, že Komise v rámci vyhodnocení důkazů, kterými disponovala k sankcionování porušení podle článku 102 SFEU, upustila od stíhání zneužití dominantního postavení, které nepovažovala za prokázané právně dostačujícím způsobem, představuje vyjádření zásady řádné správy a samotného dodržování zásady legality.

84 Navíc rozhodnutí je stiženo vadou spočívající ve zneužití pravomoci nebo řízení jen tehdy, pokud se na základě objektivních, relevantních a shodujících se indicií jeví, že bylo přijato k dosažení jiných než dovolávaných cílů (rozsudky ze dne 12. listopadu 1996, Spojené království v. Rada, C-84/94, EU:C:1996:431, bod 69, a ze dne 16. září 1998, IECC v. Komise, T-133/95 aT-204/95, EU:T:1998:215, bod188). Mimoto, pokud je sledován víc než jeden cíl, dokonce i když důvody rozhodnutí zahrnují, navíc k řádným důvodům, jeden důvod nesprávný, nezpůsobí to, že je rozhodnutí stiženo zneužitím pravomoci, jelikož není narušen jeho hlavní cíl (rozsudky ze dne 21. prosince 1954, Itálie v. Haute Autorité, 2/54, EU:C:1954:8, s. 73, 103; ze dne 8. července 1999, Vlaamse Televisie Maatschappij v. Komise, T-266/97, EU:T:1999:144, bod 131, a ze dne 21. září 2005, EDP v. Komise, T-87/05, EU:T:2005:333, bod 87).

85 V projednávaném případě nic neumožňuje stanovit, že napadené rozhodnutí nebylo přijato jako potrestání státní podpory neslučitelné s vnitřním trhem, nebo v každém případě zejména s takovým cílem.

86 Z výše uvedeného vyplývá, že třetí a čtvrtý žalobní důvod musí být zamítnuty.

87 Dále je třeba se zabývat prvním a druhým žalobním důvodem a první částí třetího, šestého a sedmého žalobního důvodu, které se v projednávaném případě vztahují k otázce existence státní podpory.

K prvnímu a druhému žalobnímu důvodu a k první části třetího, šestého a sedmého žalobního důvodu v rozsahu, v němž se týkají existence státní podpory

88 Úvodem je třeba připomenout, že kvalifikace státních podpor ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU předpokládá splnění čtyř podmínek, a sice aby se jednalo o státní zásah nebo zásah za použití státních prostředků, aby byl tento zásah způsobilý ovlivnit obchod mezi členskými státy, aby přiznával selektivní výhodu svému příjemci a narušoval nebo hrozil narušením hospodářské soutěže (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. března 1993, Sloman Neptun, C-72/91 a C-73/91, EU:C:1993:97, bod 18; ze dne 19. prosince 2013, Association Vent de colère! a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 15, a ze dne 11. června 2009, Itálie v. Komise, T-222/04, EU:T:2009:194, bod 39).

89 Opatření, jehož zrušení požaduje Spolková republika Německo, je kvalifikací státní podpory neslučitelné s vnitřním trhem podle čl. 1 napadeného rozhodnutí, pokud jde o „dotování [penzí] důchodů pro Deutsche Post“. Tímto názvoslovím Komise velmi přesně odkazuje na veřejné

financování důchodů bývalých úředníků poštovních služeb (bod 3 odůvodnění napadeného rozhodnutí) v důsledku s vyloučením důchodů bývalých smluvních pracovníků, kteří byly zaměstnáni od dne 1. ledna 1995. V tomto smyslu je proto rovněž třeba vykládat výraz „veřejné financování důchodů“ použitý v tomto rozsudku. Zmíněné financování je upraveno v § 16 zákona o postavení zaměstnanců pošty, který představuje předmět napadeného rozhodnutí. Je však třeba uvést, že ve fázi posouzení slučitelnosti údajné podpory s vnitřním trhem Komise zdůraznila, že se účinek uvedeného § 16 a účinek § 20 odst. 2 poštovního zákona kumulovaly a vedly ke snížení nákladů Deutsche Post na důchody bývalých úředníků (body 116 a 332 až 338 napadeného rozhodnutí).

90 Je proto třeba ověřit přezkoumáním různých žalobních důvodů předložených v tomto ohledu Spolkovou republikou Německo, zda veřejné financování důchodů mohlo být právem kvalifikováno jako státní podpora s ohledem na kritéria připomenutá v bodě 88 výše.

Co se týče prvního kritéria týkající se státního zásahu nebo zásahu ze státních prostředků

91 Je nutné konstatovat, že státní zásah a použití státních prostředků nelze v projednávaném případě zpochybnit. Jsou zřejmé z hlediska mechanismu zavedeného v § 16 zákona o postavení zaměstnanců pošt, protože – jak již bylo uvedeno v bodě 10 výše – spolkový stát převzal za roky 1995 až 1999 rozdíl mezi celkovými náklady na důchody bývalých úředníků Deutsche Post a ročním paušálem 4 miliardy německých marek (DEM) (přibližně 2 045 milionů eur), následně od roku 2000 rozdíl mezi celkovými náklady na důchody těchto bývalých úředníků a 33 % z hrubých platů aktivních úředníků Deutsche Post.

92 Spolková republika Německo však namítá, že tyto výdaje odpovídaly výlučně příjmům vybraným Deutsche Post za pomoci regulovaných sazeb, příjmům, které nemohou být kvalifikovány jako státní prostředky, protože odpovídají odměně klientů za služby poskytnuté Deutsche Post v rámci soukromých hospodářských vztahů.

93 Tento názor ovšem není přesvědčivý. Je nezpochybnitelné, že Deutsche Post byla zproštěna zásluhou zásahu spolkového státu části nákladů na důchody vyplácené jejím úředníkům v důchodu, nákladů, které by se v případě neexistence takového zásahu měly odrazit na neregulovaných sazbách jejích služeb. Komise právem uvádí, že odečtená částka z celkové výše nákladů vztahujících se k výplatě uvedených důchodů odpovídala 151 milionům eur v roce 1995, až dosáhla 3 203 milionů eur v roce 2010. V průběhu let 1995–2010 celkový úhrn této částky dosáhl výše odpovídající více než 37 miliardám eur.

94 Mimoto okolnost, že část příjmů z regulovaných sazeb schválených spolkovou agenturou pro sítě na základě § 20 odst. 2 poštovního zákona byla určena k snížení příspěvku Deutsche Post do penzijního fondu, měla za následek, že převzetí nákladů spolkovým státem vymezené zpočátku paušálem, potom procentním podílem, jak je uvedeno v bodě 91 výše, bylo vyšší, než jaké mělo být. V konečném důsledku jde tedy o zvýšení veřejných dotací, přestože je pravda, že příjmy z regulovaných sazeb jsou z podstaty považovány za příjmy soukromé povahy.

95 První kritérium týkající se státního zásahu nebo zásahu ze státních prostředků je tudíž splněno.

Co se týče druhého a čtvrtého kritéria, která se týkají ovlivnění obchodu mezi členskými státy a narušení nebo možnosti narušení hospodářské soutěže

96 Použití těchto dvou kritérií na projednávaný případ není ze strany Spolkové republiky Německo konkrétně zpochybněno. Je třeba v každém případě rozhodnout, že Komise, aniž se dopustila nesprávného právního posouzení či nesprávného posouzení, měla v bodech 275 až 277 odůvodnění napadeného rozhodnutí za to, že – při zohlednění toho, že trhy s balíky a novinami byly v Německu vždy otevřeny hospodářské soutěži, a toho, že následkem otevření trhu s listovními zásilkami

hospodářské soutěži Deutsche Post postupně ztratila výlučná práva v tomto odvětví, v kterém zasáhly nové podniky – kritéria ovlivnění obchodu mezi členskými státy a narušení hospodářské soutěže byla splněna.

Co se týče třetího kritéria týkajícího se existence zvýhodnění určitého podniku nebo určitého odvětví výroby

97 Spolková republika Německo tvrdí, že toto kritérium bylo porušeno ve dvou složkách. Je toho názoru, že zaprvé i za předpokladu, že by v projednávaném případě šlo o selektivní výhodu, nejsou její příjemce nebo příjemci podnikem ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, a zadruhé že veřejné financování důchodů neznamenalo takové zvýhodnění.

98 Tyto dva aspekty je třeba posuzovat odděleně.

– Co se týče totožnosti příjemce údajné výhody a jeho postavení jako podniku

99 Spolková republika Německo uvádí v rámci svého prvního žalobního důvodu, že příjemcem dotčeného opatření není Deutsche Post, ale buď přímo penzijní fond bývalých úředníků poštovních služeb, nebo nepřímo samotní úředníci v důchodu, to znamená fyzické osoby.

100 Komise tuto argumentaci zpochybňuje.

101 Je třeba odmítnout námitky vznesené Spolkovou republikou Německo, pokud jde o totožnost a postavení příjemce veřejného financování důchodů. Z písemností ve spise totiž vyplývá, že Deutsche Post, jejíž postavení jakožto podniku je nezpochybnitelné, měla platit – bez uvedeného financování – ve prospěch bývalých úředníků svých právních předchůdců určitou dodatečnou částkou na vyplácené platy, čehož byla zčásti zbavena. Je proto příjemcem dotčeného opatření.

102 Je třeba ověřit, zda toto částečné převzetí nákladů, jak je definováno v bodě 10 výše, právem mohlo být kvalifikováno jako výhoda ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

– Co se týče existence výhody ve prospěch Deutsche Post ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU

103 Je třeba nejprve připomenout, jakým způsobem unijní soud vykládá pojem „výhoda“, poté shrnout obsah napadeného rozhodnutí v tomto ohledu, dále určit s přihlédnutím k žalobním důvodům a argumentům vzneseným Spolkovou republikou Německo, zda odůvodnění Komise umožňuje v projednávaném případě učinit závěr o existenci zvýhodnění ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a konečně, pokud byla splněna ostatní kritéria, jak bylo rozhodnuto v bodech 91 až 96 výše, učinit závěr o existenci státní podpory.

104 Zaprvé pojem „státní podpora“, jak je definován ve Smlouvě, má právní povahu a musí být vykládán na základě objektivních skutečností. Z tohoto důvodu musí unijní soud v zásadě a s přihlédnutím jak ke konkrétním skutečnostem sporu, který je mu předložen, tak k technickému nebo komplexnímu charakteru posouzení provedených Komisí vykonat úplný přezkum, co se týče otázky, zda opatření spadá do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU (rozsudky ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 111, a ze dne 16. září 2013, British Telecommunications a BT Pension Scheme Trustees v. Komise, T-226/09 a T-230/09, nezveřejněný, EU:T:2013:466, bod 39).

105 Totéž tedy platí, i pokud jde o otázku, zda opatření poskytuje nebo neposkytuje výhodu podniku.

106 Taková výhoda musí mít hospodářskou a selektivní povahu.

107 Výhoda musí mít hospodářskou povahu, to znamená že povinností Komise je uskutečnit úplnou analýzu všech relevantních okolností sporné transakce a jejího kontextu, včetně situace podniku-příjemce a dotčeného trhu, aby ověřila, zda podnik-příjemce získává hospodářskou výhodu, kterou by neobdržel za běžných tržních podmínek (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. března 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen v. Komise, T-228/99 a T233/99, EU:T:2003:57, body 251 a 257, a ze dne 3. března 2010, Bundesverband deutscher Banken v. Komise, T-163/05, EU:T:2010:59, bod 98).

108 V rámci tohoto ověřování musí vzít Komise v úvahu kromě všech okolností relevantního kontextu všechny zvláštnosti právních předpisů, jejichž součástí je zkoumané vnitrostátní opatření. V této souvislosti je třeba připomenout v první řadě, že čl. 107 odst. 1 SFEU nerozlišuje podle důvodů nebo cílů státních zásahů, ale definuje je podle jejich účinků (rozsudek ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 94), a v druhé řadě, že není-li účinkem uvedeného zásahu poskytnout těmto podnikům výhodnější soutěžní postavení oproti konkurenčním podnikům, nespadá takový zásah do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 87).

109 V tomto kontextu bylo rozhodnuto, že vyrovnání představující protihodnotu za služby poskytnuté podniky-příjemci za účelem plnění povinností veřejné služby neposkytuje výhodu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, a v důsledku nespadá do působnosti tohoto ustanovení, zejména pokud nepřesáhne výši, která je nezbytná k pokrytí všech nebo části nákladů vynaložených na plnění povinností veřejné služby, s přihlédnutím k příjmům, které s nimi souvisí, jakož i k přiměřenému zisku za plnění těchto povinností. Je-li toto kritérium splněno, dotčené financování neposiluje soutěžní postavení podniku, kterému je určeno (rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 92).

110 Kromě toho čl. 107 odstavec 1 SFEU je určen výhradně k zákazu výhod, které zvýhodňují určité podniky, kdežto pojem „podpora“ zahrnuje pouze zásahy, které snižují náklady obvykle zatěžující rozpočet podniku a musejí být považovány za hospodářské zvýhodnění, které by podnik-příjemce nezískal za obvyklých podmínek na trhu uvedených v bodě 107 výše (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise, 173/73, EU:C:1974:71, bod 26; ze dne 15. března 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, body 12 a 13, a ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 84 a citovaná judikatura). Opatření, kterým členský stát zbavuje podnik – který měl původně zákonnou povinnost i nadále zaměstnávat úředníky svého právního předchůdce a odškodnit uvedený stát výměnou za platy a důchody, které stát vyplácí – „strukturálního znevýhodnění“, které představuje „výsadní a nákladné postavení úředníků“ oproti postavení zaměstnanců soukromých konkurentů uvedeného podniku, v zásadě tedy nepředstavuje zásah, který snižuje náklady, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku, a tedy podporu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. března 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, body 6, 7, 56 a 57). Avšak i v tomto případě platí, že musí existovat přímý vztah mezi dodatečnými náklady skutečně nesenými a výší podpory (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. listopadu 2008, Hôtel Cipriani a další v. Komise, T-254/00, T-270/00 a T-277/00, EU:T:2008:537, bod 189, a ze dne 16. září 2013, British Telecommunications a BT Pension Scheme Trustees v. Komise, T-226/09 a T-230/09, nezveřejněný, EU:T:2013:466, bod 72), což umožňuje vyměřit čistý dopad uvedené podpory.

111 Výhoda musí mít také selektivní povahu. Podle ustálené judikatury totiž čl. 107 odst. 1 SFEU zakazuje státní podpory, které „zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby“, tj. selektivní podpory (rozsudky ze dne 15. prosince 2005, Itálie v. Komise, C-66/02, EU:C:2005:768, bod 94, a ze dne 6. září 2006, Portugalsko v. Komise, C-88/03, EU:C:2006:511, bod 52). Pokud jde o posouzení podmínky selektivnosti, čl. 107 odst. 1 SFEU ukládá povinnost určit, zda v rámci daného právního režimu může vnitrostátní opatření zvýhodňovat „určité podniky nebo určitá odvětví výroby“ oproti ostatním, které se nacházejí s ohledem na cíl sledovaný uvedeným režimem ve srovnatelné skutkové a právní situaci (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. listopadu 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer &

Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, bod 41; ze dne 29. dubna 2004, GIL Insurance a další, C-308/01, EU:C:2004:252, bod 68, a ze dne 3. března 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, bod 40). Za účelem posouzení selektivity opatření je třeba přezkoumat, zda v rámci daného právního režimu toto opatření určité podniky zvýhodňuje oproti jiným podnikům, které se nacházejí ve srovnatelné skutkové a právní situaci (rozsudky ze dne 6. září 2006, Portugalsko v. Komise, C-88/03, EU:C:2006:511, bod 56; a ze dne 28. července 2011, Mediaset v. Komise, C-403/10 P, nezveřejněný, EU:C:2011:533, bod 36).

112 Pouze ve srovnání s těmito konkurenty dotčeného podniku musí být tedy uvedená výhoda posouzena (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. září 2012, Itálie v. Komise, T-257/10, nezveřejněný, EU:T:2012:504, bod 70). Navíc smyslem navrácení protiprávní podpory je, aby příjemce ztratil výhodu, kterou měl na trhu oproti svým konkurentům, a aby byla obnovena situace před poskytnutím podpory (viz rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Itálie v. Komise, C-372/97, EU:C:2004:234, body 103 a 104 a citovaná judikatura; rozsudek ze dne 27. září 2012, Itálie v. Komise, T-257/10, nezveřejněný, EU:T:2012:504, bod 147).

113 Zadruhé jak bylo uvedeno v rámci zkoumání odůvodnění napadeného rozhodnutí, Komise věnovala body 260 až 274 odůvodnění napadeného rozhodnutí, nazvané „Finanční zvýhodnění na základě penzijní reformy z roku 1995“, tomu, aby ukázala, v čem podle ní byla Deutsche Post zvýhodněna.

114 Komise nejprve připomněla v bodě 261 odůvodnění napadeného rozhodnutí, že šlo o ověření toho, zda veřejné financování důchodů umožnilo Deutsche Post zbavit se nákladů, jež by určitý podnik v obvyklém případě musel nést sám, a zda rovněž narušilo běžné fungování tržních sil.

115 Komise v bodě 262 odůvodnění napadeného rozhodnutí nepřihlédla k argumentům Spolkové republiky Německo, které vycházely z použitelnosti judikatury vycházející z rozsudku ze dne 16. března 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76) na projednávaný případ.

116 V bodě 263 odůvodnění tohoto rozhodnutí Komise uvedla, jako hlavní bod úvah, tvrzení, že náklady plynoucí z uplatňování pracovněprávních předpisů nebo kolektivních smluv jsou součástí běžných nákladů, které musí podnik financovat ze svých vlastních zdrojů, a jako vedlejší bod úvah, tvrzení, že náklady na důchody určené podle pracovněprávních předpisů nebo kolektivních smluv jsou součástí těchto nákladů. Komise dospěla k závěru, že pokud jde o důchody bývalých úředníků, Deutsche Post čelila nákladu, který je vlastní hospodářské činnosti podniku ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

117 Body 264 až 266 odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou věnovány vývoji postavení německé pošty od roku 1950 do roku 1995 (v tomto ohledu viz body 1 až 12 výše). Komise z tohoto vývoje dovodila, že Deutsche Bundespost, posléze Postdienst v plném rozsahu převzaly náklady, které Deutsche Post nadále nesla pouze částečně, z čehož vyplývá existence výhody v její prospěch.

118 Komise v bodě 267 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že argumenty vztahující se k otázce, zda Deutsche Post nesla vyšší náklady na důchody než její soukromí konkurenti, „nejsou pro otázku, zda dotování [penzí] důchodů představuje státní podporu, relevantní“, ale naproti tomu, že by měly být zohledněny „v rámci posuzování slučitelnosti [podpory].“ Tato myšlenka byla rovněž vyjádřena v bodě 268 odůvodnění napadeného rozhodnutí.

119 Konečně body 269 až 273 odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje vyvrácení různých argumentů předložených Spolkovou republikou Německo v průběhu správního řízení.

120 Zatřetí je třeba určit s přihlédnutím k žalobním důvodům a argumentům vzneseným v této souvislosti Spolkovou republikou Německo, zda Komise právem dospěla k závěru o existenci výhody poskytnuté členským státem Deutsche Post.

121 Jak bylo uvedeno v bodě 87 výše, Spolková republika Německo věnovala několik žalobních důvodů zpochybnění existence státní podpory v projednávaném případě. V rámci každého tohoto žalobního důvodu popírá, že by Deutsche Post byla zvýhodněna ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

122 Je třeba nejprve posoudit argumenty, které Spolková republika Německo věnovala v prvním žalobním důvodu tomu, aby v projednávaném případě vyvrátila splnění třetího kritéria, které se týká existence hospodářské a selektivní výhody.

123 Komise žádá Tribunál, aby tyto argumenty odmítl.

124 Nejprve Spolková republika Německo tvrdí, že veřejné financování důchodů nepředstavuje výhodu pro Deutsche Post z důvodu, že částka, kterou musela odvádět „do penzijního fondu, byla stanovena zákonem“. Nicméně tento argument je třeba odmítnout jako irelevantní, jelikož Komise byla povinna v této fázi přesně určit, zda z důvodu § 16 zákona o postavení zaměstnanců pošt požívala hospodářského zvýhodnění oproti svým konkurentům, které neměla dříve. V tomto ohledu je přitom zcela nepodstatné, zda výhoda, pokud je prokázána, vyplývá ze zákonné povinnosti nebo ze státního zásahu v jiné podobě, pokud se jak na první tak i na druhý vztahuje ustanovení článku 107 odst. 1 SFEU.

125 Poté Spolková republika Německo tvrdí, že Komise vzala pro určení existence státní podpory v úvahu údaje z německého právního rámce sociálního zabezpečení a pracovněprávních vztahů. Je ovšem třeba uvést, že tento argument není skutkově podložen, protože Komise v napadeném rozhodnutí přistoupila k úvahám této povahy až ve fázi posouzení slučitelnosti údajné podpory s vnitřním trhem.

126 Konečně Spolková republika Německo uplatňuje dřívější rozhodovací praxi Komise a odkazuje na rozhodnutí Komise 2009/945/ES ze dne 13. července 2009 o reformě způsobu financování systému důchodového zabezpečení společnosti RATP [podpora C 42/07 (ex N 428/06)], kterou Francie zamýšlí poskytnout společnosti RATP (Úř. věst. 2009, L 327, s. 21). Takový argument je třeba rovněž odmítnout. Je totiž třeba připomenout, že, aniž by bylo potřeba přezkoumat, zda je uplatněná praxe ustálená, nemá vliv na platnost napadeného rozhodnutí, kterou lze posoudit pouze s ohledem na objektivní ustanovení Smlouvy (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. května 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, bod 21, a ze dne 27. září 2012, Wam Industriale v. Komise, T-303/10, nezveřejněný, EU:T:2012:505, bod 82). Praxe proto nemůže záviset na subjektivním posouzení Komise a musí být definována bez ohledu na veškerou předchozí praxi tohoto orgánu (rozsudky ze dne 27. září 2012, Wam Industriale v. Komise, T-303/10, nezveřejněný, EU:T:2012:505, bod 82, a ze dne 5. února 2015, Ryanair v. Komise, T-500/12, nezveřejněný, EU:T:2015:73, bod 39).

127 Je proto třeba odmítnout argumenty Spolkové republiky Německo obsažené v prvním žalobním důvodu v rozsahu, v němž se vztahují k samotné existenci výhody.

128 S přihlédnutím k zamítnutí části zmíněného žalobního důvodu, který se týkal nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí (viz body 55 a 66 výše), a zamítnutí bodů stejného žalobního důvodu, které se týkaly totožnosti příjemce údajné výhody a zpochybnění jeho postavení jako podniku (viz bod 101 výše), je třeba zamítnout první žalobní důvod v plném rozsahu.

129 V rámci druhého žalobního důvodu vycházejícího ze skutečnosti, že veřejné financování důchodů nevyrovnávalo náklady Deutsche Post, předkládá Spolková republika Německo argumentaci složenou ze tří částí, první dvě vyvracejí tvrzení, podle něhož náklady vyrovnávané za pomoci veřejného financování důchodů obvykle zatěžují rozpočet podniků, a třetí se týká otázky vyrovnání strukturálního znevýhodnění.

130 Úvodem je třeba znovu uvést (viz bod 110 výše), že, jak rozhodl Tribunál v rozsudku ze dne 16. března 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76, body 6, 7, 56 a 57), opatření, kterým členský stát zbavuje podnik – který měl původně zákonnou povinnost i nadále zaměstnávat úředníky svého právního předchůdce a odškodnit uvedený stát výměnou za platy a důchody, které stát vyplácí – „strukturálního znevýhodnění“, které představuje „výsadní a nákladné postavení úředníků“ oproti postavení zaměstnanců soukromých konkurentů uvedeného podniku, v zásadě tedy nepředstavuje zásah, který snižuje náklady, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku, a tedy podporu. Nelze totiž tvrdit, že částí běžných nákladů podniku jsou náklady na důchodové zabezpečení vymykající se obecným zásadám uloženým právními předpisy členského státu, ať již se jedná jako ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 16. března 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), o právní předpisy použitelné pro dánské úředníky, nebo jako v projednávaném případě o předpisy upravující důchody úředníků, kteří v minulosti byli přijati Deutsche Bundespost k zajištění služby veřejné pošty, kteří jsou rovnocennými úředníky německého státu.

131 Je třeba zdůraznit, že Tribunál, jakmile rozhodl, neměl v úmyslu vzít v úvahu jediný záměr vnitrostátního zákonodárce (a sice zprostit dotyčného provozovatele strukturální nevýhody) bez ohledu na jeho účinky. Tribunál v této souvislosti výslovně uvedl, že dánský stát „mohl […] dosáhnout stejného výsledku“, tj. stejného účinku „prostřednictvím opětovného zaměstnání uvedených úředníků ve státní správě, aniž by platil zvláštní příplatky“ (rozsudek ze dne 16. března 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, bod 57). Judikatura vycházející z tohoto rozsudku tak není v rozporu s judikaturou uvedenou v bodě 108 výše, která připomíná, že čl. 107 odst. 1 SFEU nerozlišuje podle důvodů nebo cílů státních zásahů, ale definuje je podle jejich účinků (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 3. března 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, bod 46, ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, body 94 a 95 a ze dne 16. září 2013, British Telecommunications a BT Pension Scheme Trustees v. Komise, T-226/09 a T-230/09, nezveřejněný, EU:T:2013:466, bod 74).

132 Za použití stejné logiky, jako je logika, jíž se řídí judikatura shrnutá v bodech 108 a 109 výše, je třeba za účelem určení, zda dotčené opatření představuje výhodu pro Deutsche Post ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, přezkoumat, zda dotčené opatření má za následek posílení postavení Deutsche Post oproti těm podnikům, které s ní soutěží. V rámci tohoto přezkumu, je třeba vzít v úvahu případné povinnosti, které má Deutsche Post podle vnitrostátních právních předpisů týkajících se financování důchodů, které nezatěžují konkurenty tohoto podniku. Stejně jako uložení závazku veřejné služby vylučuje, aby vyrovnávací platba nepřesahující to, co je nezbytné k pokrytí nákladů vynaložených na plnění této povinnosti veřejné služby, byla považována za přiznávající výhodu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, uložení povinnosti na základě aktu veřejné moci nést veškeré náklady na důchody zaměstnanců s postavením úředníka namísto přispívat na penzijní připojištění totiž vylučuje, aby financování těchto nákladů bylo kvalifikováno jako výhoda za předpokladu, že toto financování nepřekračuje to, co je nezbytné k tomu, aby povinnosti Deutsche Post byly postaveny na roveň s povinnostmi podniků, které s ní soutěží. Existenci výhody lze tedy připustit výhradně tehdy, když dotčené financování překročí tento limit.

133 Jak totiž vyplývá z žaloby a repliky, Spolková republika Německo tvrdí, že Komise neprovedla žádný konkrétní přezkum, aby určila, zda náklady převzaté veřejným financováním důchodů patřily mezi ty, které obvykle zatěžují rozpočet podniků, a že Komise pouze v rámci přezkumu slučitelnosti dotčeného opatření s vnitřním trhem učinila počáteční srovnání s náklady, které podnik obvykle nese.

134 Spolková republika Německo ještě poukázala na to, že pouhé tvrzení, že náklady spojené s důchody představují běžné provozní náklady podniku, nemůže být dostatečné, pokud jde o veřejné financování důchodů bývalých úředníků, a že je zapotřebí, aby Komise upřesnila, zda srovnání má být provedeno s podnikem zaměstnávajícím pouze zaměstnance soukromého sektoru nebo zda vzala v úvahu, že podnik mezi úředníky zahrnoval stávající zaměstnance i zaměstnance v důchodu.

135 Podle dotčeného členského státu toto opomenutí představuje nesprávné posouzení odůvodňující samo o sobě zrušení napadeného rozhodnutí: konkrétní přezkum měl totiž umožnit prokázání, že náklady na sociální zabezpečení úředníků Deutsche Post netvořily část nákladů, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku.

136 Tyto náklady odpovídají podle Spolkové republiky Německo strukturálnímu znevýhodnění ve smyslu rozsudku ze dne 16. března 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), který Komise nezohlednila.

137 Spolková republika Německo konečně argumentuje skutečností, že dotace na důchody nezbavily Deutsche Post platby zpočátku roční paušální částky ve výši odpovídající 2045 milionům eur, poté částky představující 33 % z celkových hrubých příjmů úředníků stále zaměstnaných u Deutsche Post, protože Deutsche Post nikdy neměla žádnou takovou povinnost, která příslušela pouze Deutsche Bundespost.

138 Komise poukazuje mimo jiné na to, což uvedla i na jednání, že postupovala správně při konkrétním přezkumu o tom, zda náklady, kterých byla Deutsche Post zbavena na základě § 16 zákona o postavení zaměstnanců pošty, byly náklady, jež obvykle zatěžují podnik. Připomněla, že podle judikatury spadají mzdové náklady do běžných nákladů podniku, což zahrnuje rovněž výplatu důchodových dávek.

139 Podle Komise skutečnost, že přijímání zaměstnanců probíhalo za jiných podmínek v průběhu let před rokem 1995, než podmínek dohodnutých od tohoto data pro nové zaměstnance Deutsche Post, nemá vliv na povinnost uloženou Deutsche Post dodržovat vůči dotčeným pracovníkům, to znamená úředníkům, podmínky, které jim byly přiznány. Z týchž důvodů, je forma, která zahrnuje náklady na důchody, bezvýznamná v tomto případě, protože by pouze šlo o to určit, zda tyto náklady jsou jedním z nákladů, které podnik musí běžně nést.

140 Komise Spolkové republice Německo namítá, že metody navržené druhou jmenovanou k určení dotčených nákladů nejsou v souladu s judikaturou, a tvrdí, že rozsudek ze dne 16. března 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), nebyl potvrzen ani judikaturou ani rozhodovací praxí Komise.

141 Závěrem Komise připomíná, že podle ustálené judikatury je existenci podpory nutno posuzovat z hlediska dopadů státních zásahů, a nikoliv z hlediska jejich příčin nebo cílů.

142 V tomto ohledu je třeba připomenout, jak bylo potvrzeno Komisí v žalobní odpovědi a v rámci odpovědí na otázky, které jí byly při jednání položeny, že se tento orgán spokojil v bodech 262 a 263 odůvodnění napadeného rozhodnutí s přesvědčením o existenci výhody jednoduše z důvodu, že německý spolkový stát částečně převzal náklady na důchody bývalých úředníků, kteréžto převzetí neexistovalo podle Komise předtím. Ale i za předpokladu, že toto tvrzení je správné, ač je možné o tom pochybovat, neboť přímé dotace ze strany německého spolkového státu neexistovaly, existovala přesto nepřímá vyrovnání, tj. vyrovnání ze strany společností Postbank a Telekom, které využívala Postdienst, právní předchůdce společnosti Deutsche Post, aby vyrovnala své ztráty, což bylo konstatováno ještě v průběhu jednání, a tudíž uvedené tvrzení nepostačuje k prokázání toho, že Deutsche Post měla oproti svým konkurentům výhodu.

143 Z tohoto vývoje je totiž dost dobře možné dovodit, že po použití dotčeného opatření byla Deutsche Post méně znevýhodněna než před přijetím zmíněného opatření, ale že oproti svým konkurentům byla nadále znevýhodněna nebo že s nimi měla rovné postavení, aniž požívala výhody. Jak totiž v této souvislosti uvádí Komise v bodech 294 a 297 odůvodnění napadeného rozhodnutí, zátěž, kterou znamenají celkové náklady na důchody uložené Deutsche Post před rokem 1995 v projednávaném případě v monopolním prostředí, představuje takovou zátěž, která by dotyčnému podniku neumožnila se prosadit vůči svým konkurentům, a kdyby neexistovalo opatření částečně jej této zátěže zbavující, musel by trh opustit.

144 V této souvislosti vyplývá z toho, co je uvedeno v bodech 108, 109 a 132 výše, že pojem „náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku“ nezahrnuje náklady uložené jednomu podniku na základě právních předpisů, které se odchylují od obecných pravidel použitelných na konkurenční podniky a jejichž výsledkem je uložit mu povinnosti, které jeho konkurenty nezatěžují. Naopak „náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku“ jsou takové náklady, které vyplývají z obecného režimu.

145 Názor uvedený v bodě 263 napadeného rozhodnutí – podle kterého je jedinou rozhodnou skutečností pro účely posouzení existence výhody to, že „podniky tím či oním způsobem nesou [penzijní] náklady na důchody v plném rozsahu“ a že v tomto ohledu byla zátěž Deutsche Post zmírněna – je stižen vadou nesprávného právního posouzení. Pokud jak tvrdí Komise, má být pojem „náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku“, definován odkazem na zvláštní pravidla týkající se podniku, který je údajně příjemcem, nic nebrání tomu, aby bylo dotčené opatření snižující náklady Deutsche Post považováno za součást pravidel, což vylučuje existenci výhody.

146 To samé se v důsledku uplatní i pro názor uvedený bodech 267 a 268 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterého skutečnost, že se na Deutsche Post vztahovaly významnější právní závazky ohledně financování důchodů zaměstnanců než ty, které zatěžovaly její konkurenty, je irelevantní vzhledem k existenci výhody, ale je relevantní pouze v rámci posuzování slučitelnosti opatření s vnitřním trhem.

147 Komise tudíž měla při posouzení pojmu „výhoda“ ověřit, zda při vytváření rozdílu nejprve mezi paušální částkou stanovenou mezi roky 1995 a 1999 a celkovou částkou na náklady na důchody bývalých úředníků Deutsche Post a poté mezi částkou představující 33 % z hrubých platů aktivních úředníků Deutsche Post a té samé celkové částky, Spolková republika Německo poskytla Deutsche Post hospodářské zvýhodnění oproti jejím konkurentům.

148 Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že v souladu s tím, co bylo uvedeno v bodech 108, 109 a 132 výše, právě v této fázi použití čl. 107 odst. 1 SFEU, a sice ve fázi prokázání existence zvýhodnění, je třeba, aby Komise prokázala například, že částečné osvobození od povinnosti přispívat do penzijního ochranného fondu představovalo pro bývalého historického provozovatele selektivní hospodářské zvýhodnění (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. září 2013, British Telecommunications a BT Pension Scheme Trustees v. Komise, T-226/09 a T-230/09, nezveřejněný, EU:T:2013:466, bod 46).

149 V případě řady postupných opatření na vyrovnání nákladů uložených jednomu podniku právními předpisy, které se odchylují od obecných pravidel použitelných na konkurenční podniky a jejichž výsledkem je uložit mu povinnosti, které jeho konkurenty nezatěžují, Komise zcela zjevně musí v průběhu přezkumu jednoho z opatření z hlediska pravidel v oblasti státních podpor vzít v úvahu účinky předchozích opatření, aby určila, zda poslední opatření, které je jí předloženo, s ohledem na opatření, která už zanalyzovala, představuje či nepředstavuje nadměrné vyrovnání, což v důsledku umožňuje považovat toto nadměrné vyrovnání, pokud je prokázáno, za vytvářející hospodářské zvýhodnění, přičemž členský stát stále může v rámci přezkumu nového opatření prokázat, že toto opatření nevede k limitu, jehož dosažením je podnik, na který se vztahuje, zvýhodněn oproti konkurenčním podnikům. Je třeba nicméně připomenout, že případ postupných předpisů přezkoumaných Komisí ihned po jejich oznámení dotčeným členským státem neodpovídá případu v projednávané věci, neboť tento orgán přistoupil v projednávaném případě k analýze veřejného financování důchodů až po stížnosti konkurenčního podniku.

150 Pokud Komise v projednávaném případě usilovala o prokázání existence selektivního hospodářského zvýhodnění, a nikoliv o přijetí pouhého předpokladu, činila tak – jak sama přiznává ve své žalobní odpovědi a jak potvrdila při jednání – ve fázi přezkumu slučitelnosti podpory s vnitřním trhem v bodech 288 až 410 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Z výše uvedeného vyplývá, že pouze případné částky – které překračují to, co je nezbytné k vyrovnání nákladů na důchody uložené Deutsche Post před rokem 1995 s náklady nesenými jejími konkurenty – by mohly přiznat Deutsche Post takové zvýhodnění, a proto by představovaly státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

151 Spolková republika Německo, jak již bylo připomenuto v bodě 133 výše, zdůrazňuje to, že Komise učinila „počáteční srovnání s náklady, které podnik ‚obvykle' platí svým soukromým zaměstnancům v souladu s německým sociálním právem, až v rámci přezkumu slučitelnosti opatření s vnitřním trhem", což právně dostačujícím způsobem prokazuje, že Komise nepřihlédla k judikatuře citované v bodě 148 výše. Je třeba uvést, že se zmíněná judikatura nespokojuje s připomenutím požadavku na formu, ale zdůrazňuje dvě fáze, které musí zahrnovat analýza opatření z hlediska ustanovení článku 107 SFEU, čemuž se přikládají důsledky velkého významu.

152 V první fázi totiž, jak bylo uvedeno v bodě 104 výše, musí unijní soud vykonat úplný přezkum, co se týče otázky, zda opatření spadá do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU (rozsudky ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 111, a ze dne 16. září 2013, British Telecommunications a BT Pension Scheme Trustees v. Komise, T-226/09 a T-230/09, nezveřejněný, EU:T:2013:466, bod 39). *Z* toho vyplývá, že přísluší unijnímu soudu, aby ověřil, zda skutkové okolnosti, kterých se dovolává Komise, jsou věcně správné, a zda mohou prokázat, že jsou splněny všechny podmínky umožňující kvalifikaci jako „podpora" ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU (rozsudek ze dne 1. července 2008, Chronopost a La Poste v. UFEX a další, C-341/06 P a C-342/06 P, EU:C:2008:375, bod 142). Unijní soud kromě toho opakovaně rozhodl, že čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU svěřil Komisi diskreční pravomoc, jejíž výkon zahrnuje komplexní posouzení hospodářského a sociálního charakteru (rozsudky ze dne 20. září 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie v. Komise, T-375/03, nezveřejněný, EU:T:2007:293, bod 138, a ze dne 27. září 2012, Itálie v. Komise, T-257/10, nezveřejněný, EU:T:2012:504, bod 133), z čehož vyplývá, že přezkum, který vykonává ve vztahu k tomuto posouzení se provádí k ověření dodržení procesních pravidel, dostatečnosti odůvodnění, věcné správnosti skutkových zjištění, a neexistence zjevně nesprávného posouzení a zneužití pravomoci (rozsudek ze dne 13. září 1995, TWD v. Komise, T-244/93 a T-486/93, EU:T:1995:160, bod 82).

153 V druhé fázi, může poskytnutí protiprávní podpory znamenat pro příjemce kromě povinnosti navrátit uvedenou podporu, také povinnost zaplatit úroky za dobu trvání protiprávnosti nebo odškodnit jeho konkurenty (obdobně viz rozsudek ze dne 12. února 2008, CELF a ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, bod 55).

154 Z výše uvedeného vyplývá, že Spolková republika Německo právem tvrdí, že prosté tvrzení, podle kterého jsou náklady na důchody součástí nákladů, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku, nepostačuje k prokázání existence skutečného hospodářského zvýhodnění ve prospěch Deutsche Post v projednávaném případě. Komise, jejíž povinností bylo prokázat zmíněné zvýhodnění, tuto povinnost nesplnila a dopustila se nesprávného právního posouzení.

155 Je tedy třeba vyhovět druhému žalobnímu důvodu s výjimkou argumentů, které obsahuje k dodržování povinnosti uvést odůvodnění (viz bod 66 výše).

156 Toto zjištění samo o sobě postačuje k zrušení článku 1 a článků 4 až 6 napadeného rozhodnutí a k vyhovění žalobě Spolkové republiky Německo, aniž je potřeba projednat osmý až desátý žalobní důvod či zbývající části třetího, šestého a sedmého žalobního důvodu.

K nákladům řízení

157 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobkyně požadovala náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

1) Články 1 a 4 až 6 rozhodnutí Komise 2012/636/EU ze dne 25. ledna 2012 o opatření C 36/07 (ex NN 25/07) provedeném Německem ve prospěch Deutsche Post AG jsou zrušeny.

2) Evropské komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.

Gratsias Kančeva Wetter

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 14. července 2016.

Podpisy.