Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (kaheksas koda)

14. juuli 2016*

Riigiabi — Postisektor — Deutsche Post'i töötajate ühe osa kõrgemate palga- ja sotsiaalkulude rahastamine toetuste ja reguleeritud kirjateenustest saadud tulu abil — Otsus, millega tunnistatakse abi siseturuga kokkusobimatuks — Eelise mõiste — Kohtuotsus Combus — Valikulise majandusliku eelise tõendamine — Puudumine

Kohtuasjas T-143/12,

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: T. Henze ja K. Petersen, hiljem T. Henze ja K. Stranz, keda abistas advokaat U. Soltész,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindaja: D. Grespan, T. Maxian Rusche ja R. Sauer,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada komisjoni 25. jaanuari 2012. aasta otsuse 2012/636/EL meetme C 36/07 (ex NN 25/07) kohta, mida Saksamaa on rakendanud äriühingu Deutsche Post AG kasuks (ELT 2012, L 289, lk 1), artiklid 1 ja 4–6,

ÜLDKOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja president D. Gratsias, kohtunikud M. Kancheva ja C. Wetter (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik S. Bukšek Tomac,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 10. detsembril 2015 toimunud kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1 Käesoleva kohtuasja hageja Saksamaa Liitvabariik asutas 1950. aastal postiasutuse Deutsche Bundespost, millel oli „riigi erifondi" staatus, mis Saksa haldusõiguse kohaselt ei anna talle juriidilise isiku staatust, kuid võimaldab tal siiski käsutada oma eelarvet ja mitte vastutada riigi üldiste võlgade

* Kohtumenetluse keel: saksa.

eest. 24. juuli 1953. aasta Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost'i (Deutsche Bundesposti haldamise seadus, edaspidi „postihaldusseadus“) (*Bundesgesetzblatt*, edaspidi „*BGBl.*“, 1953 I, lk 676) § 15 kehtestas põhimõttelise keelu anda Deutsche Bundespostile riigieelarvest toetusi.

2 Seejärel kinnitati 19. augusti 1969. aasta Haushaltsgrundsätzegesetz'is (eelarve alusseadus) (*BGBl.* 1969 I, lk 1273) selgelt, et Deutsche Bundespostil on oma eelarve ja raamatupidamine.

3 Saksamaa Liitvabariik viis 1989. aastal läbi Deutsche Bundesposti esimese olulise reformi. Kõnealune reform toimus kahe seadusega – 8. juuni 1989. aasta Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost'i (Deutsche Bundesposti äriühingu üldjuhtimise seadus, edaspidi „postikorralduse seadus“) (*BGBl.* 1989 I, lk 1026) ja 3. juuli 1989. aasta Gesetz über das Postwesen'i (postisüsteemi seadus) (*BGBl.* 1989 I, lk 1450) abil. Selle reformiga ei antud Deutsche Bundespostile juriidilise isiku staatust, vaid riigi erifond jagati kolmeks riigile alluvaks eraldi osaks, mis jäid endiselt riigi erifondide staatusesse – see tähendab, et kuigi need kvalifitseeriti „riigi osalusega äriühinguteks“, puudus neil eelkõige juriidilise isiku staatus. Need osad olid Postdienst (postitegevus), Postbank (pangategevus) ja Telekom (telekommunikatsioonitegevus).

4 Postikorralduse seaduse § 37 lõigete 2 ja 3 kohaselt pidid kõnealused kolm üksust katma iga üksiku teenuse kulud täies ulatuses asjaomastest tuludest, kuid juhul, kui tuvastatud kahjum tulenes universaalse postiteenuse osutamise kohustusest, oli lubatud nendevaheline ristfinantseerimine. Lisaks kehtestas postikorralduse seaduse § 54 lõige 2 Postdienstile, Postbankile ja Telekomile kohustuse rahastada täies ulatuses pensionile jäänud, kuid varem Deutsche Bundespostis töötanud ametnike pensionimakseid ja tervishoiukulusid. Nende kulude jaotamine kolme üksuse vahel toimus pensionile läinud ametniku varasema töö iseloomu alusel. Töötamist jätkanud ametnikele tagas see säte nõude liitvabariigi vastu ega piiranud viimati nimetatute õigust asjaomased summad Postdienstilt, Postbankilt ja Telekomilt sisse nõuda.

5 Euroopa Ühenduste Komisjon sai 7. juulil 1994 UPS Europe NV/SA-lt (edaspidi „UPS“) kaebuse, milles väideti, et Saksamaa Liitvabariik on andnud Postdienstile õigusvastast abi.

6 Aastal 1994 toimus ka Saksa postisüsteemi teine põhjapanev reform – kõigepealt 12. jaanuari 1994. aasta määrusega Verordnung zur Regelung der Pflichtleistungen der Deutschen Bundespost Postdienst (Deutsche Bundesposti Postdiensti kohustuslike postiteenuste määrus; edaspidi „kohustuslike teenuste määrus“; *BGBl.* 1994 I, lk 86) ning hiljem kahe samal kuupäeval kehtestatud seadusega, see tähendab 14. septembri 1994. aasta seadusega Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (Deutsche Bundesposti endiste töötajate õigusi ja kohustusi käsitlev seadus, edaspidi „postitöötajate seadus“; *BGBl.* 1994 I, lk 2325) ja seadusega Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft (seadus äriühingu Deutsche Bundespost aktsiaseltsiks ümberkorraldamise kohta; edaspidi „posti ümberkorraldamise seadus“; *BGBl.* 1994 I, lk 2325).

7 Kohustuslike teenuste määrusega pandi Postdienstile kui universaalteenuste osutajale kohustus toimetada kohale kirju ja kuni 20 kg kaaluvaid postipakke ning osutada asjaomaseid teenuseid ühtse tasu eest kogu Saksamaa territooriumil. See kohustus jäi endisel kujul kehtima, kui posti ümberkorraldamise seadusega muudeti Postdienst alates 1. jaanuarist 1995 aktsiaseltsiks Deutsche Post AG, sellal kui alates samast kuupäevast muudeti aktsiaseltsideks ka Postbank ja Telekom.

8 Postitöötajate seaduse § 1 lõige 1 sätestas, et Deutsche Post võtab riigilt üle kõik tööandja õigused ja kohustused. Selle põhimõtte alusel täpsustas sama seaduse § 2 lõige 1, et Postdiensti ametnikud võtab üle Deutsche Post, kes säilitab nende õigusliku staatuse ning sellega seotud rahalised õigused (postitöötajate seaduse § 2 lõige 3). Sama seaduse § 15 kohaselt loodi Deutsche Posti pensionile jäänud ametnike pensionide ja tervishoiukulude jaoks pensionifond. Deutsche Bundesposti ja hiljem tema kolme riigi erifondidest õigusjärglase kohustused läksid vastavalt posti ümberkorraldamise seaduse § 2 lõikele 2 täielikult üle Telekomile. Vastukaaluks nägi sama säte Telekomile ette võimaluse

esitada Postdiensti ja Postbanki vastu regressinõue. Erandina eespool mainitud § 2 lõikest 2 kustutas sama seaduse § 7 Telekomi nõuded 31. detsembriks 1994 kogunenud Postdiensti kahjumi ulatuses. Võlgade kustutamise tulemusel anti Deutsche Postile üle samas summas vara.

9 Posti ümberkorraldamise seaduses nähti samuti ette, et riik annab oma tagatise kõigile Deutsche Bundesposti poolt enne 1995. aastat võetud ja seejärel Postdienstile või ühele kahest ülejäänud 1989. aastal loodud üksusest üle läinud kohustustest. Seevastu ei taganud riik Deutsche Posti poolt alates 1. jaanuarist 1995 emiteeritud võlaväärtpabereid.

10 Postitöötajate seadus nägi samuti ette nimetatud seaduse §-ga 15 loodud pensionifondi iga-aastaste sissemaksete jaotuse riigi ja Deutsche Posti vahel. Nii kehtestas selle seaduse § 16 ajavahemikuks 1. jaanuarist 1995 kuni 31. detsembrini 1996 Deutsche Posti iga-aastaseks kindlasummaliseks makseks 2,045 miljardit eurot. Alates 1. jaanuarist 2000 asendati asjaomane iga-aastane kindlasummaline makse summaga, mis vastas 33%-le Deutsche Posti ametnike töötasude kogusummast. Mõlema juhtumi puhul nägi eelnimetatud § 16 ette, et tasumata pensionikulud võtab (alates 1. jaanuarist 1995) enda kanda riik.

11 Aastal 1997 täiendati kohustuslike teenuste määrust 22. detsembri 1997. aasta Postgesetz'iga (postiseadus; *BGBl*. 1997 I, lk 3294); eelkõige pikendati Deutsche Posti ülesandeid universaalteenuste valdkonnas. Postiseaduse § 11 määratles universaalteenuse kui teenuse, mis hõlmab muu hulgas kirjade, kuni 20 kg kaaluvate pakkide ja kuni 200 g kaaluvate raamatute, kataloogide, ajalehtede ja ajakirjade edastamist; nimetatud seaduse § 52 pikendas Deutsche Postile pandud universaalteenuse osutamise kohustust kuni 31. detsembrini 2007, see tähendab kuni talle postiteenuste osas kuuluva ainulitsentsi lõppemise kuupäevani. Ajavahemikul 1. jaanuarist 1998, mil jõustus postiseadus, kuni ainulitsentsi lõppemise kuupäevani vähendati järk-järgult kirjade ja kataloogide piirkaalu, kuni lõpuks kinnitati piirkaaluks 50 grammi.

12 Aasta 1997 oli oluline aasta ka Deutsche Posti personalijuhtimise valdkonnas, sest enne seda kuupäeva tööle võetud lepingulistel töötajatel oli lisaks kohustusliku sotsiaalkindlustusskeemi alla kuulumisele võimalus kasutada täiendavat pensionikindlustust, mis võimaldas neil saavutada sarnase pensionitaseme nagu Deutsche Posti pensionile jäänud ametnikel. Kuni 1997. aastani rahastas lepinguliste töötajate täiendavat pensionikindlustust Deutsche Post, kasutades selleks panust, mille suurus oli 5–10% tegutseva lepingulise töötaja brutopalgast. Alates eelnimetatud kuupäevast moodustas Deutsche Post esiteks Deutsche Bundesposti pensionifondi põhikirja kohaste täitmata kohustuste katmiseks reservid, ja teiseks pakkus uutele lepingulistele töötajatele väiksemat pensionikindlustust, rahastades seda panusest, mis moodustas 0–5% tegutseva lepingulise töötaja brutopalgast.

13 UPSi esitatud kaebuse järel algatas komisjon 17. augustil 1999 Saksamaa Liitvabariigi suhtes ametliku uurimismenetluse seoses mitme abiga, mida anti Postdienstile ja hiljem Deutsche Postile (edaspidi „1999. aasta menetluse algatamise otsus"). Nende meetmete hulgas oli esiteks riigigarantii, millega Saksamaa Liitvabariik tagas võlad, mis olid Deutsche Bundespostil tekkinud lepingutest, mis olid sõlmitud enne tema kolmeks aktsiaseltsiks ümberkujundamist, teiseks Postdiensti ja Deutsche Posti töötajate pensionide riiklik rahastamine (edaspidi „pensionide riiklik rahastamine") ja kolmandaks riigiabi, mida Deutsche Post võis riigilt saada. Saksamaa Liitvabariik esitas 16. septembri 1999. aasta kirjas oma seisukohad ja nõutud info. 1999. aasta menetluse algatamise otsus avaldati 23. oktoobril 1999 Euroopa Liidu Teatajas.

14 1999. aasta menetluse algatamise otsuse avaldamise järel esitasid 14 huvitatud isikut oma seisukohad, mille komisjon edastas 15. detsembril 1999 Saksamaa Liitvabariigile. Viimati nimetatu vastas kõnealustele seisukohtadele 1. veebruari 2000. aasta kirjaga.

15 19. juuni 2002. aasta otsuses 2002/753/EÜ meetmete kohta, mida Saksamaa Liitvabariik rakendas Deutsche Post AG kasuks (EÜT 2002, L 247, lk 27), leidis komisjon, et see liikmesriik on andnud Deutsche Postile ühisturuga kokkusobimatut abi summas 572 miljonit eurot, tänu millele võis viimati nimetatu katta kahjumi, mis tekkis lojaalsuspoliitika tõttu konkurentsile avatud uksest ukseni pakiveo teenuste sektoris.

16 Otsuse 2002/753 tagajärjel pidid Saksamaa ametiasutused Deutsche Postilt tagasi nõudma 572 miljoni euro suuruse summa. Deutsche Post esitas 4. septembril 2002 Üldkohtule hagi, milles palus kõnealune otsus tühistada (kohtuasi T-266/02).

17 Postiseaduse alusel loodud Bundesnetzagentur (föderaalne võrguagentuur, Saksamaa) kehtestas ajavahemikuks 1. jaanuarist 2003 kuni 31. detsembrini 2007 põhiteenuste paketi hindade ülemmäärad, mis vastasid reguleeritud kirjateenuse hindadele.

18 UPS esitas 13. mail 2004 komisjonile uue kaebuse, väites, et esiteks ei uurinud komisjon otsuses 2002/753 kõiki 7. juuli 1994. aasta kaebuses loetletud meetmeid, ning teiseks, et ebaseaduslikku abi on antud ka pärast nimetatud otsuse vastuvõtmist.

19 16. juulil 2004 esitas ka TNT Post AG & Co. KG komisjonile kaebuse, väites, et Deutsche Post küsib Postbankile suunatud teenuste eest väga väikeseid tasusid ning Postbank tasub ainult osutatud teenuste muutuvkulude eest.

20 Komisjon esitas 2004. aasta novembris ja 2005. aasta aprillis seoses 13. mail 2004 UPSi esitatud kaebusega ja 16. juulil 2004 TNT Posti esitatud kaebusega Saksamaa Liitvabariigile teabenõuded, millele viimane vastas 2004. aasta detsembris ja 2005. aasta juunis.

21 Komisjon teavitas 12. septembri 2007. aasta kirjas Saksamaa Liitvabariiki oma otsusest algatada EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlus seoses riigiabiga, mida Saksamaa ametiasutused andsid Deutsche Post AG-le (riigiabi C 36/07 (ex NN 25/07)) (edaspidi „2007. aasta otsus“). Kõnealuses 2007. aasta otsuses, mis avaldati juhtumi autentses keeles Euroopa Liidu Teatajas 19. oktoobril 2007 (ELT 2007, C 245, lk 21), meenutas komisjon menetlusi, mis on alates 1994. aastast postisektoris Saksamaa Liitvabariigi vastu EÜ artikli 87 alusel algatatud, ning viidates vajaduse korrale viia läbi kõikehõlmav menetlus kõikide konkurentsimoonutuste kohta, mis on tingitud Deutsche Postile eraldatud riiklikest ressurssidest, märkis ta, et 1999. aasta algatamisotsusega alustatud menetlust täiendatakse, et hõlmata viimasel ajal saadud teave ja võtta lõplik seisukoht nende ressursside kokkusobivuse kohta EÜ asutamislepinguga.

22 Deutsche Post palus 22. novembril 2007 esitatud hagis Üldkohtul tühistada 2007. aasta otsus (kohtuasi T-421/07).

23 Üldkohus tühistas 1. juuli 2008. aasta otsusega Deutsche Post *vs*. komisjon (T-266/02, EU:T:2008:235) otsuse 2002/753, põhjusel et komisjon ei ole tõendanud, et Deutsche Post sai eelise, ega uurinud põhjalikult kõiki riigi ressursside ülekandeid Deutsche Postile ega kõiki universaalteenuse osutamisega seotud kulusid, et teha kindlaks, kas asjaomaste ülekannete tõttu toimus tema kasuks või kahjuks liigne või ebapiisav hüvitamine. Selle kohtuotsuse täitmiseks maksis Saksamaa Liitvabariik Deutsche Postile tagasi 572 miljonit eurot koos intressidega; komisjon esitas kõnealuse kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse.

24 Pärast komisjoni ja Saksamaa Liitvabariigi tihedat kirjavahetust 2007. aasta otsuse põhjendatuse üle nõudis komisjon 30. oktoobril 2008 sellelt liikmesriigilt, et viimane esitaks kõik nõutavad raamatupidamisandmed kogu ajavahemiku kohta alates 1990. aastast kuni aastani 2007. Selle korralduse (edaspidi „2008. aasta korraldus“) vastu esitasid tühistamishagi nii Saksamaa Liitvabariik

(kohtuasi T-571/08) kui ka Deutsche Post (kohtuasi T-570/08). Üldkohtu otsust oodates täitis Saksamaa Liitvabariik 2008. aasta korralduse, esitades kõigepealt 2008. aasta novembris ja detsembris ning seejärel 2009. aasta märtsis nõutud raamatupidamisandmed.

25 Üldkohus jättis 14. juuli 2010. aasta määrustega kohtuasjades Deutsche Post *vs.* komisjon (T-570/08, ei avaldata, EU:T:2010:311) ja Saksamaa *vs.* komisjon (T-571/08, ei avaldata, EU:T:2010:312) 2008. aasta korralduse peale esitatud hagid põhjendamatuse tõttu läbi vaatamata. Nimetatud kohtumääruste peale esitasid apellatsioonkaebused nii Saksamaa Liitvabariik (kohtuasi C-465/10 P) kui ka Deutsche Post (kohtuasi C-463/10 P).

26 Euroopa Kohus jättis 2. septembri 2010. aasta otsusega komisjon *vs.* Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481) rahuldamata 1. juuli 2008. aasta kohtuotsuse Deutsche Post *vs.* komisjon (T-266/02, EU:T:2008:235) peale esitatud apellatsioonkaebuse.

27 Komisjon andis 10. mai 2011. aasta kirjas Saksamaa Liitvabariigile teada oma otsusest 1999. aastal algatatud menetlust uuesti „laiendada“ (edaspidi „2011. aasta otsus), et uurida põhjalikult pensionide riiklikku rahastamist, mida Deutsche Post alates 1995. aastast sai. 22. juulil 2011 palus Deutsche Post Üldkohtul 2011. aasta otsus tühistada (kohtuasi T-388/11).

28 Euroopa Kohus tühistas 13. oktoobri 2011. aasta otsusega Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon (C-463/10 P ja C-465/10 P, EU:C:2011:656) 14. juuli 2010. aasta kohtumäärused Deutsche Post *vs.* komisjon (T-570/08, ei avaldata, EU:T:2010:311) ja Saksamaa *vs.* komisjon (T-571/08, ei avaldata, EU:T:2010:312), kuna 2008. aasta korraldus puudutas Deutsche Posti otseselt ja isiklikult, ning saatis kohtuasjad uueks arutamiseks Üldkohtule tagasi (kohtuasjad T-570/08 RENV ja T-571/08 RENV).

29 Tuginedes 2011. aasta otsusele, palus komisjon 18. novembril 2011 Saksamaa Liitvabariigil esitada info pensionide riikliku rahastamise kohta pärast 2007. aastat; Saksamaa Liitvabariik esitas selle teabe.

30 Üldkohus leidis 8. detsembri 2011. aasta otsuses Deutsche Post *vs.* komisjon (T-421/07, EU:T:2011:720), et Deutsche Posti poolt 2007. aasta otsuse peale esitatud hagi on vastuvõetamatu, sest asjaomane otsus ei muutnud Deutsche Posti õiguslikku olukorda ning see ei ole järelikult vaidlustatav akt.

31 25. jaanuari 2012. aasta otsuses 2012/636/EL meetme C 36/07 (ex NN 25/07) kohta, mida Saksamaa on rakendanud äriühingu Deutsche Post AG kasuks (ELT 2012, L 289, lk 1; edaspidi „vaidlustatud otsus“), tuvastas komisjon muu hulgas, et pensionide riiklik rahastamine kujutab endast õigusvastast riigiabi, mis on siseturuga kokkusobimatu. Samas leidis ta, et teatavad Deutsche Postile antud riiklikud hüvitised on siseturuga kokkusobiv riigiabi ning et riigigarantiid, millega Saksamaa Liitvabariik tagas võlad, mis Deutsche Bundespostil olid tekkinud enne seda sõlmitud lepingutest, tuleb analüüsida kui olemasolevat abi.

32 Vaidlustatud otsus toimetati Saksamaa Liitvabariigile kätte järgmisel päeval.

33 4. aprillil 2012 Üldkohtu kantseleisse saabunud kirjas teavitas Saksamaa Liitvabariik Üldkohut, et ta loobub oma hagist kohtuasjas T-571/08 RENV, mis seejärel Üldkohtu registrist kustutati (kohtumäärus, 10.5.2012, Saksamaa *vs.* komisjon, T-571/08 RENV, ei avaldata, EU:T:2012:228).

34 Euroopa Kohus tühistas 24. oktoobri 2013. aasta otsusega Deutsche Post *vs.* komisjon (C-77/12 P, ei avaldata, EU:C:2013:695) 8. detsembri 2011. aasta otsuse kohtuasjas Deutsche Post *vs.* komisjon (T-421/07, EU:T:2011:720), heites Üldkohtule ette, et ta rikkus õigusnormi, kui otsustas, et 2007. aasta otsus ei ole vaidlustatav akt. Ühtlasi saatis Euroopa Kohus asja uueks arutamiseks Üldkohtule tagasi.

35 Üldkohus jättis 12. novembri 2013. aasta otsusega Deutsche Post *vs.* komisjon (T-570/08 RENV, ei avaldata, EU:T:2013:589) Deutsche Posti hagi 2008. aasta korralduse peale rahuldamata. Selles kohtuotsuses parandati oluline viga (kohtumäärus, 15.11.2013, Deutsche Post *vs.* komisjon, T-570/08 RENV, ei avaldata, EU:T:2013:606).

36 Lõpetuseks tühistas Üldkohus 18. septembri 2015. aasta otsusega Deutsche Post *vs.* komisjon (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654) 2007. aasta otsuse, kuna see võeti vastu rikkudes nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määrust (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL artikli 108] kohaldamiseks (EÜT 1999, L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), ning õiguskindluse põhimõtet, sest kõnealuse otsusega avati uue otsuse tegemise eesmärgil uuesti täielikult lõpetatud ametlik uurimismenetlus, ilma et lõpetamise otsust oleks tühistatud või tagasi võetud.

Menetlus ja poolte nõuded

37 Saksamaa Liitvabariik esitas hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 30. märtsil 2012.

38 Komisjon esitas 13. juunil 2012 kostja vastuse.

39 UPS ja United Parcel Service Deutschland Inc. & Co. OHG esitasid 27. juulil 2012 Üldkohtu kantseleisse avalduse menetlusse astumiseks komisjoni nõuete toetuseks.

40 Saksamaa Liitvabariik esitas 24. augustil 2012 taotluse, et hagiavaldust ja kostja vastust käsitletaks UPSi ja United Parcel Service Deutschlandi suhtes konfidentsiaalsetena, ning esitas selleks hagiavalduse ja kostja vastuse mittekonfidentsiaalse versiooni.

41 Üldkohtu kuuenda koja presidendi 11. septembri 2012. aasta määrusega jäeti UPSi ja United Parcel Service Deutschlandi menetlusse astumise taotlused rahuldamata, mistõttu lahenes küsimus hagiavalduse ja kostja vastus konfidentsiaalsetena käsitlemise kohta *ipso jure*.

42 Saksamaa Liitvabariigi repliik saabus Üldkohtu kantseleisse 24. septembril 2012. Vasturepliik saabus 13. detsembril 2012.

43 Seejärel määrati käesolev kohtuasi teisele ettekandja-kohtunikule, kes kuulub sama koja koosseisu.

44 Üldkohtu liikmete osalise asendamise tõttu määrati ettekandja-kohtunik kaheksanda koja koosseisu, kellele käesolev kohtuasi seega määrati.

45 Üldkohus esitas 2. mai 1991. aasta kodukorra artiklis 64 ette nähtud menetlust korraldavate meetmete raames pooltele küsimused, millele nad vastasid määratud tähtaja jooksul. Hea õigusemõistmise huvides ja menetlemaks optimaalselt Deutsche Posti ja komisjoni vahelisi kohtuvaidlusi asjades T-421/07 RENV, T-388/11, T-152/12 ning käesolevas kohtuasjas, soovis Üldkohus eelkõige teada poolte arvamust nende kohtuasjade menetlemise prioriteetide kohta ning võimaluse kohta peatada ühe või mitme kohtuasja menetlemine kuni otsuse tegemiseni ülejäänud asjades.

46 Üldkohtu esimese koja presidendi 15. septembri 2014. aasta määrusega kohtuasjas T-388/11, Deutsche Post *vs.* komisjon, ning Üldkohtu kaheksanda koja presidendi sama kuupäevaga määrusega käesolevas kohtuasjas ja kohtuasjas T-152/12, Deutsche Post *vs.* komisjon, peatati pärast poolte seisukohtade saamist nimetatud kohtuasjade menetlused kuni menetlust lõpetava otsuse tegemiseni kohtuasjas T-421/07 RENV; asjaomane kohtuotsus tehti 18. septembril 2015, nagu on märgitud eespool punktis 36.

47 Üldkohtu kodukorra artiklis 89 ette nähtud menetlust korraldavate meetmete raames paluti pooltel Üldkohtule teada anda, milliseid tagajärgi toob 18. septembri 2015. aasta kohtuotsus Deutsche Post *vs.* komisjon (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654) nende arvates kaasa käesoleva asja menetlemisele. Saksamaa Liitvabariigi ja komisjoni seisukohad saabusid Üldkohtu kantseleisse vastavalt 3. ja 30. novembril 2015.

48 Üldkohus palus 1. detsembril 2015 pooltel esitada oma võimalikud seisukohad seoses kohtuistungi osaliselt kinnisena toimumisega, kuna mõned andmed, mida võidakse seal käsitleda, kattuvad põhikohtuasja poolte poolt kohtuasjades T-388/11, Deutsche Post *vs.* komisjon, ja T-152/12, Deutsche Post *vs.* komisjon esitatutega; nende andmete puhul palus Deutsche Post käsitleda neid kõnealustes kohtuasjades menetlusse astujate suhtes konfidentsiaalsetena.

49 Komisjon teatas 4. detsembril 2015 Üldkohtu kantseleile, et ei soovi eelnimetatud küsimuse kohta märkusi esitada, ning samal päeval saabusid Üldkohtu kantseleisse Saksamaa Liitvabariigi seisukohad, milles märgiti, et tal ei ole vastuväiteid kohtuistungi osaliselt kinniseks kuulutamise kohta, kuid ta jätab endale õiguse esitada uue taotluse, kui kohtuistungil mainitakse andmeid, mis vaidlustatud otsuses ei sisaldu.

50 Poolte kohtukõned ja Üldkohtu küsimustele antud vastused kuulati ära 10. detsembri 2015. aasta kohtuistungil, mis toimus osaliselt kinnisena.

51 Saksamaa Liitvabariik palub Üldkohtul:

— tühistada vaidlustatud otsuse artiklid 1 ja 4–6;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

52 Komisjon palub Üldkohtul:

— esimese võimalusena jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

— teise võimalusena – juhuks kui nõustutakse kuuenda väite mõne osaga või mõne selles sisalduva argumendiga, või juhuks, kui rahuldatakse seitsmes väide – tühistada vaidlustatud otsus ainult osaliselt, niivõrd kuivõrd see on põhjendatud kõnealuste väidete, väiteosade ja argumentidega;

— mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.

Õiguslik käsitlus

53 Saksamaa Liitvabariik põhjendab oma hagi vormiliselt kümne väitega.

54 Esimene väide tugineb ELTL artikli 107 lõike 1 rikkumisele ja rajaneb kinnitusel, et pensionide riiklik rahastamine ei andnud Deutsche Postile eeliseid; teise väite kohaselt on eelnimetatud sätet eiratud, sest pensionide riiklik rahastamine ei kompenseerinud kõiki Deutsche Posti kulusid; kolmas väide käsitleb peamises osas ELTL artikli 107 lõike 1 rikkumist ja lisaks ELTL artikli 107 lõike 3 rikkumist, sest võeti arvesse reguleeritud postitasudest Deutsche Posti saadud tulu; neljanda väite kohaselt on rikutud ELTL artikleid 107 ja 108 ning määrust nr 659/1999, samuti on kuritarvitatud võimu ja menetlust, sest komisjon määras, et nimetatud postitasudest Deutsche Posti saadud tulu tuleb tagastada; viies väide tuleneb samuti ELTL artiklite 107 ja 108 ning määruse nr 659/1999 rikkumisest ja võimu ning menetluse kuritarvitamisest, kuna uuriti ristsubsideerimist; kuues väide puudutab eelkõige ELTL artikli 107 lõike 1 rikkumist ja lisaks ELTL artikli 107 lõike 3 rikkumist, sest Deutsche Posti ja temaga konkureerivate operaatorite sotsiaalkindlustuskulude võrdluse arvutused on ekslikud; seitsmes väide rajaneb peamises osas artikli 107 lõike 1 rikkumisel ja lisaks ELTL artikli 107 lõike 3

rikkumisel, sest ajavahemikus 1995–2002 antud riigiabi kvalifitseeriti siseturuga kokkusobimatuks; kaheksanda väite kohaselt on eiratud määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti i, sest riigiabi kvalifitseeriti uueks abiks; üheksas väide puudutas ainult vaidlustatud otsuse artikli 4 lõikeid 1 ja 4, mis on Saksamaa Liitvabariigi hinnangul vastuolus määruse nr 659/1999 artikli 7 lõikega 5 ja artikli 14 lõikega 1; lõpetuseks heidetakse kümnendas väites komisjonile ette tema menetluse liiga pikka kestust ja tegevusetust, mistõttu on sellega rikutud ELL artiklit 6, Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 41, 4. novembril 1950. aastal Roomas alla kirjutatud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklit 6 ning määruse nr 659/1999 artikli 10 lõiget 1.

55 Kuna aga Saksamaa Liitvabariik väidab esimese, teise ja kuuenda väite toetuseks, et vaidlustatud otsus on puudulikult põhjendatud, siis eraldatakse selle küsimusega seotud argumentide uurimine sisuliste argumentide analüüsimisest ja seda käsitletakse eraldiseisva väite raames (vt selle kohta kohtuotsused, 2.4.1998, komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punktid 66 ja 67, ning 5.12.2013, komisjon *vs.* Edison, C-446/11 P, ei avaldata, EU:C:2013:798, punkt 20).

56 Kuna puuduliku põhjendamise näol on tegemist oluliste menetlusnormide rikkumisega, peab Üldkohus asjakohaseks käsitleda asjaomast väidet enne väiteid, milles puudutatakse materiaalõigust.

Vaidlustatud otsuse puudulik põhjendamine

57 Saksamaa Liitvabariik on seisukohal, et vaidlustatud otsus on puudulikult põhjendatud esiteks osas, mis puudutab tuvastust, et pensionide riiklik rahastamine kujutab endast Deutsche Postile antud valikulist eelist; teiseks osas, milles väidetakse, et nimetatud rahastamine vastab kuludele, mida kantakse tavaliselt ettevõtja eelarvevahenditest; kolmandaks seetõttu, et puudub komisjoni selgitus selle kohta, miks ei saa käesoleval juhul kohaldada 16. märtsi 2004. aasta kohtuotsusest Danske Busvognmænd *vs.* komisjon (T-157/01, edaspidi „kohtuotsus Combus", EU:T:2004:76) tulenevat kohtupraktikat, ning neljandaks seetõttu, et keelduti arvesse võtmast hageja esitatud argumentatsiooni selle kohta, et komisjoni valitud võrdlusindeks oli väär.

58 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.

59 Olgu meenutatud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab ELTL artikliga 296 nõutav põhjendus vastama asjassepuutuva õigusakti olemusele ning sellest peab selgelt ja üheselt nähtuma akti autoriks oleva institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel mõista võetud meetme põhjuseid ja pädeval kohtul teostada kontrolli (vt kohtuotsus, 11.12.2013, Cisco Systems ja Messagenet *vs.* komisjon, T-79/12, EU:T:2013:635, punkt 108 ja seal viidatud kohtupraktika). Komisjonil ei ole selles osas kohustust võtta otsuste – mida ta peab liidu riigiabi valdkonna õigusaktide rakendamise tagamiseks tegema – põhjendamisel seisukohta kõikide argumentide osas, mille huvitatud isikud oma nõude põhjenduseks on esitanud. Piisab, kui ta toob välja otsuse ülesehituses olulist tähtsust omavad asjaolud ja õiguslikud kaalutlused (vt selle kohta kohtuotsused, 1.7.2008, Chronopost ja La Poste *vs.* UFEX jt, C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 96, ja 16.12.2010, Madalmaad ja NOS *vs.* komisjon, T-231/06 ja T-237/06, EU:T:2010:525, punktid 141 ja 142 ning seal viidatud kohtupraktika).

60 Seda, kas akti põhjendused vastavad ELTL artikli 296 nõuetele, tuleb hinnata, lähtudes mitte üksnes akti sõnastusest, vaid ka kontekstist ja kõnealust valdkonda reguleerivate õigusnormide kogumist (kohtuotsused, 2.4.1998, komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punkt 63; 1.7.2008, Chronopost ja La Poste *vs.* UFEX jt, C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 88, ja 16.9.2013, Iliad jt *vs.* komisjon, T-325/10, EU:T:2013:472, punkt 260). Niisiis ei riku komisjon tal lasuvat põhjendamiskohustust, kui ta ei võta oma otsuses seisukohta asjaolude suhtes, mis ei puutu tema arvates asjasse, on tähtsusetud või ilmselgelt teisejärgulised (kohtuotsused, 2.4.1998, komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punkt 64; 1.7.2008, Chronopost ja La Poste *vs.* UFEX jt, C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 89, ja 27.9.2012, Wam Industriale *vs.* komisjon, T-303/10, ei avaldata, EU:T:2012:505, punkt 87).

61 Just neid põhimõtteid silmas pidades tuleb kontrollida, kas vaidlustatud otsuse neli punkti, mis on Saksamaa Liitvabariigi hinnangul puudulikult põhjendatud, seda ka tõepoolest on.

62 Seoses väitega, et pensionide riiklik rahastamine kujutab endast Deutsche Postile antud valikulist eelist, nähtub vaidlustatud otsusest esiteks, et komisjoni arvates seisneb valikulisus asjaolus, et „kuna pensionitoetust anti üksnes pensionifondidele, et vabastada Deutsche Post ametnike pensionidega seotud kuludest, tõi see kokkuvõttes Deutsche Postile kasu“ (vaidlustatud otsuse põhjendus 259), ja teiseks – mis puutub eelise enda olemasolusse – selgitas komisjon punktis VII.1.1 „1995. aasta pensionireformist tulenenud majanduslik eelis“ põhjuseid, mille tõttu ta leidis, et selline eelis on käesoleval juhul tuvastatud (vaidlustatud otsuse põhjendused 260–274), lükates ühtlasi ümber Saksamaa Liitvabariigi esitatud argumendid. Seega on vaidlustatud otsus selles küsimuses õiguslikult piisavalt põhjendatud.

63 Mis puutub argumenti, et komisjon ei põhjendanud oma väidet, mille kohaselt vastab pensionide riiklik rahastamine kuludele, mida kantakse tavaliselt ettevõtja eelarvevahenditest, siis tuleb tõdeda, et komisjon piirdus selles pelga sedastusega – mille põhjendatuse suhtes ei pea põhjendamiskohustuse järgimise analüüsi etapis seisukohta võtma –, et niisugune tööandja panus kuulub turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja normaalse funktsioneerimise juurde. Vaidlustatud otsuse põhjenduses 263 on seoses sellega märgitud, et „kulud, mis kuuluvad äriühingu kohustuste hulka tööõigusaktide põhjal või ametiühingutega sõlmitud kollektiivlepingute alusel, sealhulgas näiteks pensionikulud, [on] osa äriühingu omavahenditest makstavatest tavalistest kuludest“ ja et „selliseid kulusid tuleb käsitada äriühingu majandustegevuse osana“. Tuleb lisada, et peale selle on komisjon viidanud oma otsustuspraktikale ja Üldkohtu praktikale (vaidlustatud otsuse 6. ja 7. joonealune märkus). Seega ei ole komisjon siinkohal eiranud ka ELTL artiklit 296.

64 Seoses etteheitega, et väidetavalt ei selgitanud komisjon, miks ei saa käesoleval juhul kohaldada 16. märtsi 2004. aasta kohtuotsust Combus, tuleb sedastada, et see ei pea paika, sest vaidlustatud otsuses väljendas komisjon selgelt oma seisukohta Saksamaa Liitvabariigi argumentide selle aspekti suhtes. Komisjon mainib seda argumenti vaidlustatud otsuse punktis 260 ja lükkab selle sama otsuse punktis 262 üksikasjalikult ümber. Lisaks viitab vaidlustatud otsuse põhjendus 115 2011. aasta otsusele, milles komisjon lükkas kõnealuse kohtupraktika käesolevas asjas kohaldamatuse tõttu samuti tagasi. Järelikult on vaidlustatud otsus selles osas piisavalt põhjendatud.

65 Mis puutub lõpetuseks sellesse, et väidetavalt puuduvad tõendid, mis põhjendaksid hageja poolt võrdlusmäära kindlaksmääramise kohta esitatud argumentide arvessevõtmisest keeldumist, siis tuleb märkida, et esiteks näitas komisjon selgelt ära põhjused, miks ta kasutas pensioni- ja töötuskindlustuse sissemakse kogumäära, see tähendab tööandja osa ja töötaja osa ning ravi- ja hoolduskindlustuse sissemakse tööandja osa (vaidlustatud otsuse põhjendused 301–306), ja teiseks analüüsis ta liikmesriigi vastuväiteid ja lükkas need seejärel tagasi (vaidlustatud otsuse põhjendused 308–311). Ühtlasi tuleb meenutada, et eespool punktis 59 mainitud kohtupraktika kohaselt ei pea komisjon võtma seisukohta kõikide talle esitatud argumentide osas. Vaidlustatud otsus on piisavalt põhjendatud ka kõnealuse neljanda etteheite aspektist.

66 Seega tuleb väited vaidlustatud otsuse puuduliku põhjendamise kohta tervikuna tagasi lükata.

67 Nüüd tuleb uurida koos hagi neljandat ja viiendat väidet, milles Saksamaa Liitvabariik palub Üldkohtul selgitada ELTL artiklite 107 ja 108 ning määruse nr 659/1999 täpset ulatust seoses komisjonile riigiabi esinemise uurimiseks antud volitustega.

Neljas ja viies väide, mis käsitlevad ELTL artiklite 107 ja 108 ning määruse nr 659/1999 täpset ulatust seoses komisjonile riigiabi esinemise uurimiseks antud volitustega, ning võimu ja menetluse kuritarvitamist

68 Oma neljandas väites leiab Saksamaa Liitvabariik, et pidades silmas vaidlustatud otsuse artikli 4 lõikes 4 sätestatud tagasinõudmise korraldust, nõudis komisjon reguleeritud postitasudest Deutsche Posti saadud tulu tagasi ebaseaduslikult; viiendas väites selgitab Saksamaa Liitvabariik, et ristsubsideerimise uurimine ei ole kooskõlas ei asjakohase esmase ega teisese õigusega.

69 Komisjon lükkab need väited tagasi.

70 Kõigepealt tuleb meenutada, et sellise otsuse nagu vaidlustatud otsus ainus adressaat on asjaomane liikmesriik, see tähendab käesoleval juhul Saksamaa Liitvabariik (vt selle kohta kohtuotsused, 2.7.1974, Itaalia *vs.* komisjon, 173/73, EU:C:1974:71, punktid 16 ja 18; 25.6.1998, British Airways jt *vs.* komisjon, T-371/94 ja T-394/94, EU:T:1998:140, punkt 92, ja 11.3.2009, TF1 *vs.* komisjon, T-354/05, EU:T:2009:66, punkt 31), nagu ilmneb pealegi selgelt vaidlustatud otsuse artiklist 7. See liikmesriik peab nimelt vastu enese tahtmist võtma õiguslikult siduvad meetmed, et täita liidu õigusest tulenevad kohustused (kohtumäärus, 21.1.2014, Prantsusmaa *vs.* komisjon, C-574/13 P(R), EU:C:2014:36, punkt 24), see tähendab muu hulgas nõudma abisaajalt või abisaajatelt tagasi see abi summa, mida komisjon peab alusetult antuks.

71 Seega on väär rõhutada – nagu Saksamaa Liitvabariik neljandas väites teeb –, et komisjon on, olgugi et kaudselt, nõudnud tagasi reguleeritud tasudest saadud tulu: asjaomasel liikmesriigil, kes on vaidlustatud otsuse ainus adressaat, on lihtsalt kohustus nõuda Deutsche Postilt tagasi – ilma, et ta teeks või oleks kohustatud selleks tegema viimati nimetatu raamatupidamisse eraldiseisva kirje – summa, mis vastab reale meetmetele, mida komisjon pidas õigusvastaseks riigiabiks. See, kas Deutsche Post hüvitab nimetatud summa reguleeritud kirjateenuste tasudest saadud tulust või muul viisil, ei mõjuta seega vaidlustatud otsuse õiguspärasust.

72 Saksamaa Liitvabariik ei saa viienda väite raames tugineda ka võimaliku ristsubsideerimise uurimise keelule konkreetsel juhul.

73 Kohtupraktikast tulenevaid põhimõtteid arvesse võttes olgu meenutatud, et ELTL artikli 107 lõige 1 ei keela sellise subsideerimise olemasolu kontrollida, vaid annab hoopis mõista, et selline kontrollimine tuleb läbi viia.

74 ELTL artikli 107 eesmärk on nimelt hoida ära liikmesriikidevahelise kaubanduse kahjustamine avaliku võimu poolt ükskõik missugusel kujul antavate eeliste tõttu, mis kahjustavad või ähvardavad kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist (kohtuotsused, 2.7.1974, Itaalia *vs.* komisjon, 173/73, EU:C:1974:71, punkt 26, ja 15.3.1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punkt 12). Abi mõiste ei hõlma seega mitte üksnes sooritusi positiivses tähenduses – nagu toetused –, vaid ka erinevas vormis sekkumisi, mis leevendavad äriühingu eelarvet tavaliselt koormavaid kohustusi ja mis seetõttu ei ole küll toetused selle sõna kitsamas tähenduses, ent on siiski samalaadsed ja neil on samasugused tagajärjed (kohtuotsused, 15.3.1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punkt 13, ja 11.7.1996, SFEI jt, C-39/94, EU:C:1996:285, punkt 58).

75 Täpsemalt eeldab liidu õiguse õiglane kohaldamine kontrollimist, kas seaduslikult subsideeritud tegevusest saadud tulu ei kasutata sama ettevõtja muude tegevuste rahastamiseks (vt selle kohta kohtuotsused, 10.6.2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punkt 50; 27.2.1997, FFSA jt *vs.* komisjon, T-106/95, EU:T:1997:23, punktid 187–190, ja 1.7.2010, M6 ja TF1 *vs.* komisjon, T-568/08 ja T-573/08, EU:T:2010:272, punktid 118, 121, 126 ja 135); seejuures on komisjonil teatav kaalutlusruum valimaks kõige sobivam meetod, et teha kindlaks ristsubsideerimise puudumine konkureerivate tegevuste heaks (kohtuotsus, 27.2.1997, FFSA jt *vs.* komisjon, T-106/95, EU:T:1997:23, punkt 187).

76 Kuigi viienda väite pealkiri (vt eespool punkt 54) ei lase seda eeldada, näib Saksamaa Liitvabariik tegelikult möönvat, et komisjonil oli õigus ristsubsideerimist uurida, kuid samas vaidlustab ta tõdemuse, et niisuguseks kontrollimiseks nõutavad tingimused on antud juhul täidetud. Nii märgib Saksamaa Liitvabariik hagis järgmist: „„Ristsubsideerimisega“ riigiabi valdkonna õiguse tähenduses ei ole seega tegemist ainuüksi põhjusel, et puudub „riigi ressursside“ ülekandmine ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses“.

77 Igal juhul ei ole Saksamaa Liitvabariigi arvates ilmne, et kontrollides väidetavalt postitöötajate seaduse §-st 16 tuleneva riigiabi kokkusobivust seoses postiseaduse § 20 lõike 2 rakendamisega – kusjuures see rakendamine võimaldas Deutsche Postil kanda osa reguleeritud tasude kasutamisest saadud tulu pensionifondidesse –, tegeles komisjon ristsubsideerimise uurimisega, mis toimus määratluse poolest etapis, mil tehti kindlaks riigiabi enese olemasolu, mitte aga selle kokkusobivus siseturuga.

78 Lisaks väidab Saksamaa Liitvabariik, et kui komisjon leiab, et postiseaduse § 20 lõikes 2 ette nähtud hindade reguleerimine põhjustab ristsubsideerimist, siis on tal kohustus esitada liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi ELTL artikli 258 tähenduses. Seetõttu on Saksamaa Liitvabariigi arvates tegemist võimu ja menetluse kuritarvitamisega.

79 Selle argumendiga ei saa nõustuda. Liidu kohtud on nimelt sarnase põhjenduse juba tagasi lükanud, meenutades seoses komisjoni valikuga uurida Saksa telefoniside turgu valitseva ettevõtja seisundi kuritarvitamist selle asemel, et esitada hagi liikmesriigi vastu, kes oli sellist kuritarvitamist võimaldavate õigusnormide andja, et isegi kui komisjon oleks võinud selle alusel esitada Saksamaa Liitvabariigi vastu liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, ei oleks see vaidlustatud otsust kuidagi mõjutanud (kohtuotsus, 10.4.2008, Deutsche Telekom *vs.* komisjon, T-271/03, EU:T:2008:101, punkt 271); laiemalt on ELTL artikliga 258 kehtestatud korra kohaselt komisjonil liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esitamisel kaalutlusõigus, mistõttu puudub liidu kohtutel pädevus hinnata selle õiguse kasutamise otstarbekust (kohtuotsused, 26.6.2003, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-233/00, EU:C:2003:371, punkt 31, ja 14.10.2010, Deutsche Telekom *vs.* komisjon, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punkt 47).

80 Seega ei ole võimu ja menetluse kuritarvitamist viienda väite alusel tuvastatud. Sama kehtib ka neljanda väite kohta, mille raames see samuti välja toodi.

81 Saksamaa Liitvabariik väidab, et UPSi poolt 22. aprillil 2004 ELTL artikli 102 alusel esitatud kaebuse põhjal (vaidlustatud otsuse põhjendus 46) algatas komisjon menetluse tuvastamaks, et Deutsche Post on kuritarvitanud turgu valitsevat seisundit, sest ta oli kehtestanud reguleeritud kirjateenuse osutamise eest ülemäärase tasu; seejärel otsustas komisjon 25. märtsil 2008 nimetatud menetluse jätkamisest loobuda, leides, et sellist kuritarvitamist on keeruline tõendada (vaidlustatud otsuse põhjendus 48).

82 Saksamaa Liitvabariigi sõnul algatas komisjon just Deutsche Posti turgu valitseva seisundi kuritarvitamise tõendamise võimatuse tõttu kunstlikult uue menetluse ehk riigiabi järelevalvemenetluse.

83 Siinkohal piisab rõhutamisest, et hea halduse ja ka seaduslikkuse põhimõtte järgimist illustreerib asjaolu, et komisjon loobus tema käsutuses olevate ELTL artikli 102 rikkumise karistamist võimaldavate tõendite hindamise raames määramast karistust turgu valitseva seisundi kasutamise eest, mille puhul ta leidis, et ei suuda seda õiguslikult piisavalt tõendada.

84 Peale selle on otsuse puhul võimu või menetluse kuritarvitamisega tegemist vaid juhul, kui objektiivsetest, asjakohastest ja kooskõlas olevatest andmetest nähtub, et otsus on vastu võetud muudel eesmärkidel kui need, milleks see peaks mõeldud olema (kohtuotsused, 12.11.1996, Ühendkuningriik *vs.* nõukogu, C-84/94, EU:C:1996:431, punkt 69, ja 16.9.1998, IECC *vs.* komisjon, T-133/95 ja T-204/95, EU:T:1998:215, punkt 188). Kui kavandatud eesmärke on mitu ja isegi kui sisuliselt õigete põhjenduste hulgas esineb väär põhjendus, ei ole siiski otsus tehtud võimu

kuritarvitades, kui see ei kahjusta otsuse peamist eesmärki (kohtuotsused, 21.12.1954, Itaalia *vs.* Ülemamet, 2/54, EU:C:1954:8, lk 73, 103; 8.7.1999, Vlaamse Televisie Maatschappij *vs.* komisjon, T-266/97, EU:T:1999:144, punkt 131, ja 21.9.2005, EDP *vs.* komisjon, T-87/05, EU:T:2005:333, punkt 87).

85 Käesoleval juhul ei saa millestki järeldada, et vaidlustatud otsus võeti vastu muul eesmärgil kui siseturuga kokkusobimatu riigiabi andmise karistamiseks või ainult muu hulgas sel eesmärgil.

86 Kõigest eelnevast järeldub, et neljas ja viies väide tuleb tagasi lükata.

87 Järgmiseks tuleb analüüsida esimest ja teist väidet ning kolmanda, kuuenda ja seitsmenda väite esimest osa, mis käsitlevad riigiabi olemasolu käesoleval juhul.

Esimene ja teine väide ning kolmanda, kuuenda ja seitsmenda väite esimene osa, mis käsitlevad riigiabi olemasolu

88 Kõigepealt olgu meenutatud, et riigiabiks kvalifitseerimine ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses eeldab, et täidetud on neli tingimust, nimelt peab esinema riigipoolne sekkumine või sekkumine riigi ressursside kaudu, see sekkumine peab potentsiaalselt kahjustama liikmesriikidevahelist kaubandust, see peab andma selle saajale valikulise eelise ning peab kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi (vt selle kohta kohtuotsused, 17.3.1993, Sloman Neptun, C-72/91 ja C-73/91, EU:C:1993:97, punkt 18; 19.12.2013, Association Vent de colère! jt, C-262/12, EU:C:2013:851, punkt 15, ja 11.6.2009, Itaalia *vs.* komisjon, T-222/04, EU:T:2009:194, punkt 39).

89 Meede, mille tühistamist Saksamaa Liitvabariik taotleb, on vaidlustatud otsuse artiklis 1 nimetatud „Deutsche Postile antud pensionitoetuse“ kui riigiabi siseturuga kokkusobimatuks tunnistamine. Selle sõnastusega viitab komisjon väga täpselt endiste postiametnike pensionide riiklikule rahastamisele (vaidlustatud otsuse põhjendus 3), jättes seega välja alates 1. jaanuarist 1995 tööle võetud endiste lepinguliste töötajate pensionide riikliku rahastamise. Järelikult tuleb käesolevas kohtuotsuses kasutatud väljendit „pensionide riiklik rahastamine“ tõlgendada just selles tähenduses. Asjaomast rahastamist reguleerib postitöötajate seaduse § 16, mis on seega vaidlustatud otsuse ese. Ometi tuleb märkida, et eeldatava riigiabi siseturuga kokkusobivuse hindamise etapis rõhutas komisjon, et viimati nimetatud sätte ja postiseaduse § 20 lõike 2 mõju kumuleeruvad, vabastades Deutsche Posti tema endiste ametnike pensionikulude kandmisest (vaidlustatud otsuse põhjendused 116 ja 332–338).

90 Seega tuleb Saksamaa Liitvabariigi sellekohaseid erinevaid väiteid uurides kontrollida, kas riikliku pensionide rahastamise võis eespool punktis 88 meenutatud tingimusi arvesse võttes õigustatult riigiabiks kvalifitseerida.

Esimene tingimus, et peab esinema riigi sekkumine või sekkumine riigi ressursside kaudu

91 Tuleb tõdeda, et käesoleval juhul ei ole kahtlust, et tegemist on riigi sekkumise ja riigi ressursside kasutamisega. Postitöötajate seaduse §-ga 16 kehtestatud korra puhul on see ilmne, sest nagu eespool punktis 10 märgitud, võttis riik aastatel 1995–1999 enda kanda Deutsche Posti endiste töötajate pensionimaksete kogusumma ja 4 miljardi Saksa marga (ligikaudu 2,045 miljardit eurot) suuruse kindlasummalise aastamaksu vahe, ning alates 2000. aastast vahe endiste töötajate pensionimaksete kogusumma ja Deutsche Posti ametis olevate töötajate 33% brutopalga vahel.

92 Saksamaa Liitvabariik väidab siiski vastu, et need ressursid vastavad ainult Deutsche Posti reguleeritud kirjateenustest saadud tuludele, mida ei saa riigiabiks kvalifitseerida, sest nende näol on tegemist tasuga, mida Deutsche Post sai eraõiguslike majandussuhete raames oma klientidele osutatud teenuste eest.

93 See väide ei pea aga paika. Ei ole kahtlust, et riigi sekkumise tõttu vabastati Deutsche Post osast pensionikuludest, mida ta pidanuks oma pensionile jäänud töötajate heaks kandma; sellise sekkumise puudumise korral oleks ta pidanud kõnealuse kulu kandma üle oma teenuste reguleerimata tasudele. Seega märkis komisjon õigesti, et pensionide maksmisega seotud kulude kogusumma oli 1995. aastal 151 miljonit eurot ja küündis 2010. aastaks 3,203 miljardi euroni. Aastatel 1995–2010 oli riigi kantud kulude summa rohkem kui 37 miljardit eurot.

94 Asjaolu, et osa neist tuludest, mis saadi föderaalse võrguagentuuri poolt heaks kiidetud reguleeritud tasudest vastavalt postiseaduse § 20 lõikele 2, olid suunatud pensionifondidesse makstava Deutsche Posti osa vähendamisele, toob endaga kaasa selle, et riigi kantud kulud, mis olid algul kindlaks määratud kindla summana ja hiljem eespool punktis 91 viidatud protsendimäärana, olid suuremad, kui oleks pidanud. Kuigi vastab tõele, et reguleeritud tasudest saadud tulu on olemuslikult eraõiguslik, on lõppkokkuvõttes tegemist riigi täiendava toetusega.

95 Seega on täidetud esimene tingimus, mis puudutab riigi sekkumist või sekkumist riigi ressursside kaudu.

Teine ja neljas tingimus, et abi peab potentsiaalselt kahjustama liikmesriikidevahelist kaubandust ning kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi

96 Saksamaa Liitvabariik ei esita konkreetseid vastuväiteid nende tingimuste kohaldamisele käesolevas asjas. Igal juhul tuleb sedastada, et komisjon ei rikkunud õigusnormi ega teinud hindamisviga, kui ta leidis vaidlustatud otsuse põhjendustes 275–277, et arvestades esiteks seda, et Saksamaal on postipakkide, ajalehtede ja ajakirjade turg alati olnud konkurentsile avatud, ning teiseks seda, et pärast kirjade edastamise turu konkurentsile avamist kaotas Deutsche Post järk-järgult oma ainulitsentsi selles valdkonnas, kuhu sisenesid uued ettevõtjad, on liikmesriikidevahelise kaubanduse ja konkurentsi kahjustamise tingimused täidetud.

Kolmas tingimus, et abi peab andma ettevõtjale või teatud tüüpi kaupadele eelise

97 Saksamaa Liitvabariik väidab, et selle tingimuse mõlemat osa on eiratud. Esiteks leiab ta, et isegi kui eeldada, et käesoleval juhul on tegemist valikulise eelisega, ei ole selle saaja või saajad ettevõtjad ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, ja teiseks, et pensionide riiklik rahastamine ei andnud sellist eelist.

98 Neid kahte aspekti tuleb järgnevalt uurida.

– Väidetava eelise saaja isik ja tema ettevõtja staatus

99 Oma esimeses väites märgib Saksamaa Liitvabariik, et vaatlusaluse meetme saaja ei ole Deutsche Post, vaid kas endiste postiametnike pensionifondid otse või pensionile jäänud ametnikud, see tähendab füüsilised isikud, kaudselt ise.

100 Komisjon ei nõustu selle analüüsiga.

101 Saksamaa Liitvabariigi väited pensionide riikliku rahastamise saaja isiku ja staatuse kohta tuleb tagasi lükata. Kohtuasja materjalidest nähtub nimelt, et Deutsche Post, kes on kahtlemata ettevõtja, oleks pidanud ilma rahastamiseta maksma oma õiguseellaste endistele töötajatele seoses makstud palkadega teatava summa, millest ta osaliselt vabastati. Seega on ta asjaomase meetme saaja.

102 Järelikult tuleb kontrollida, kas eespool punktis 10 määratletud osalist kulude kandmist võis põhjendatult kvalifitseerida eeliseks ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses.

– Kas Deutsche Postile on antud eelis ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses

103 Kõigepealt tuleb meenutada, kuidas on liidu kohtud tõlgendanud eelise mõistet, seejärel tuleb teiseks kokkuvõtlikult esitada vaidlustatud otsuse asjaomased selgitused ning kolmandaks teha Saksamaa Liitvabariigi esitatud väiteid silmas pidades kindlaks, kas komisjoni arutluskäik võimaldas teha käesoleval juhul järelduse, et tegemist on eelisega ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses ja seetõttu – kuna teised tingimused on täidetud, nagu on sedastatud eespool punktides 91–96 – riigiabiga.

104 Esiteks on asutamislepingus määratletud riigiabi mõiste õigusmõiste ja seda tuleb tõlgendada objektiivsetest teguritest lähtudes. Seetõttu peab liidu kohus, võttes arvesse nii tema menetleda oleva vaidluse konkreetseid asjaolusid kui ka komisjoni hinnangute tehnilisust või keerukust, põhimõtteliselt teostama täielikku kontrolli, et otsustada, kas meede kuulub ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse (kohtuotsused, 22.12.2008, British Aggregates *vs.* komisjon, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punkt 111, ja 16.9.2013, British Telecommunications ja BT Pension Scheme Trustees *vs.* komisjon, T-226/09 ja T-230/09, ei avaldata, EU:T:2013:466, punkt 39).

105 Seega tuleb kontrollida, kas meede annab ettevõtjale eelise või mitte.

106 Asjaomane eelis peab olema majanduslik ja valikuline.

107 Kuna eelis peab olema majanduslik, peab komisjon igakülgselt analüüsima vaidlusalust tehingut ja selle tausta puudutavaid asjaolusid, sealhulgas abi saanud ettevõtja olukorda ja asjassepuutuvat turgu, et kontrollida, kas abi saanud ettevõtja saab majandusliku eelise, mida ta tavapärastes turutingimustes ei oleks saanud (vt selle kohta kohtuotsused, 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen *vs.* komisjon, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, punktid 251 ja 257, ning 3.3.2010, Bundesverband deutscher Banken *vs.* komisjon, T-163/05, EU:T:2010:59, punkt 98).

108 Kontrollimise käigus peab komisjon asjakohase konteksti osadena arvesse võtma kõigi selle õiguskorra eripärasid, millesse uuritav siseriiklik meede kuulub. Seoses sellega tuleb esiteks meenutada, et ELTL artikli 107 lõige 1 ei tee riiklikel sekkumistel vahet vastavalt nende põhjustele või eesmärkidele, vaid neid on määratletud nende tagajärgede kaudu (kohtuotsus, 9.6.2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ jt *vs.* komisjon, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 94), ja teiseks märkida, et sekkumine, mille tagajärjel ei saa selle adressaadiks olevad ettevõtjad paremat konkurentsipositsiooni võrreldes nendega konkureerivate ettevõtjatega, ei kuulu ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse (vt selle kohta kohtuotsus, 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punkt 87).

109 Selles kontekstis on kohus otsustanud, et kompensatsioon, mis kujutab endast vastutasu abi saavate ettevõtjate poolt avalike teenuste osutamise kohustuse täitmisel osutatud teenuste eest, ei anna eelist ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses ning järelikult ei kuulu selle sätte kohaldamisalasse, kui see ei ole suurem summast, mis on vajalik avalike teenuste osutamise kohustuse täitmisest tulenevate kulude täielikuks või osaliseks katmiseks, arvestades selle kohustuse täitmisega seotud tulu ja mõistlikku kasumit. Kui see tingimus on täidetud, siis ei tugevda kõnealune rahastamine seda saava ettevõtja konkurentsipositsiooni (kohtuotsus, 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punkt 92).

110 Kuna ELTL artikli 107 lõike 1 ainus eesmärk on keelata eelised, mis soodustavad teatud ettevõtjaid, siis hõlmab riigiabi mõiste üksnes sekkumist, mis vähendab tavaliselt ettevõtja eelarvet koormavaid kulutusi ja mida tuleb käsitada majandusliku eelisena, mida abisaajast ettevõtja eespool punktis 107 mainitud tavalistes turutingimustes ei oleks saanud (vt selle kohta kohtuotsused, 2.7.1974, Itaalia *vs.* komisjon, 173/73, EU:C:1974:71, punkt 26; 15.3.1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punktid 12 ja 13, ning 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punkt 84 ja seal viidatud kohtupraktika). Järelikult meede, millega liikmesriik vabastab ettevõtja – kes oli algselt seaduse alusel kohustatud hoidma tööl oma õiguseellase

ametnikke ja hüvitama sellele riigile vastutasutasuks palga ja pensionid, mida riik jätkuvalt maksis – „struktuurilisest halvemusest“, mis seisneb „tema ametnike privilegeeritud ja kulukamas staatuses“ võrreldes selle ettevõtja eraõiguslike konkurentide töötajatega, ei kujuta endast põhimõtteliselt sekkumist, mis vähendab tavaliselt ettevõtja eelarvet koormavaid kulutusi, ja seega riigiabi (vt selle kohta kohtuotsus, 16.3.2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punktid 6, 7, 56 ja 57). Siiski peab ka sellisel juhul eksisteerima otsene seos tegelikult kantud täiendavate kulude ja riigiabi suuruse vahel (vt selle kohta kohtuotsused, 28.11.2008, Hôtel Cipriani jt *vs.* komisjon, T-254/00, T-270/00 ja T-277/00, EU:T:2008:537, punkt 189, ja 16.9.2013, British Telecommunications ja BT Pension Scheme Trustees *vs.* komisjon, T-226/09 ja T-230/09, ei avaldata, EU:T:2013:466, punkt 72), mis võimaldab teha kindlaks asjaomase abi tegeliku mõju.

111 Samuti peab eelis olema valikuline. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt keelab ELTL artikli 107 lõige 1 riigiabi, mis „soodusta[b] teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist“, see tähendab valikulise abi (kohtuotsused, 15.12.2005, Itaalia *vs.* komisjon, C-66/02, EU:C:2005:768, punkt 94, ja 6.9.2006, Portugal *vs.* komisjon, C-88/03, EU:C:2006:511, punkt 52). Mis puudutab kõnealuse valikulisuse tingimuse hindamist, siis tuleb ELTL artikli 107 lõike 1 kohaselt kindlaks teha, kas antud õiguskorra raames võetud siseriiklik meede soodustab „teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist“ võrreldes teistega, kes asuvad nimetatud korra eesmärki silmas pidades võrreldavas õiguslikus ja faktilises olukorras (vt selle kohta kohtuotsused, 8.11.2001, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, punkt 41; 29.4.2004, GIL Insurance jt, C-308/01, EU:C:2004:252, punkt 68, ja 3.3.2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punkt 40). Meetme valikulisuse hindamiseks tuleb seega kontrollida, kas antud õiguskorra raames võetud meede annab teatud ettevõtjatele eelise võrreldes teistega, kes on sarnases õiguslikus ja faktilises olukorras (kohtuotsused, 6.9.2006, Portugal *vs.* komisjon, C-88/03, EU:C:2006:511, punkt 56, ja 28.7.2011, Mediaset *vs.* komisjon, C-403/10 P, ei avaldata, EU:C:2011:533, punkt 36).

112 Järelikult tuleb eelist hinnata ainult seoses asjaomase ettevõtja konkurentidega (vt selle kohta kohtuotsus, 27.9.2012, Itaalia *vs.* komisjon, T-257/10, ei avaldata, EU:T:2012:504, punkt 70). Pealegi on ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmise mõte selles, et abisaaja kaotab eelise, mida ta turul võrreldes oma konkurentidega sai, ning taastatakse abi andmisele eelnenud olukord (vt kohtuotsus, 29.4.2004, Itaalia *vs.* komisjon, C-372/97, EU:C:2004:234, punktid 103 ja 104 ning seal viidatud kohtupraktika; kohtuotsus, 27.9.2012, Itaalia *vs.* komisjon, T-257/10, ei avaldata, EU:T:2012:504, punkt 147).

113 Teiseks, nagu vaidlustatud otsuse põhjendatuse analüüsimise raames märgiti, selgitas komisjon selle otsuse põhjendustes 260–274 „1995. aasta pensionireformist tulenenud majanduslik eelis“, kuidas Deutsche Post tema arvates eelise sai.

114 Kõigepealt meenutas komisjon vaidlustatud otsuse põhjenduses 261, et tuleb kindlaks teha, kas pensionide riikliku rahastamisega vabastati Deutsche Post kuludest, mida ettevõtja tavapäraselt oleks pidanud kandma, ning kas see takistab seega turujõudude tavalist toimimist.

115 Vaidlustatud otsuse põhjenduses 262 lükkas komisjon tagasi Saksamaa Liitvabariigi argumendid 16. märtsi 2004. aasta kohtuotsusest Combus (T-157/01, EU:T:2004:76) tuleneva kohtupraktika kohaldatavuse kohta käesoleval juhul.

116 Sama otsuse punktis 263 kinnitas komisjon oma süllogismi peamise osana, et kulud, mis tulenevad tööõigusaktide või kollektiivlepingute rakendamises, on osa äriühingu omavahenditest makstavatest tavalistest kuludest, ja märkis järgmise osana, et tööõigusaktide või kollektiivlepingutega kindlaks määratud pensionikulud kuuluvad nende kulude hulka. Komisjon järeldas sellest, et Deutsche Posti endiste töötajate pensionikulusid tuleb käsitada tema majandustegevuse osana ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses.

117 Vaidlustatud otsuse põhjendustes 264–266 käsitletakse Saksamaa postiasutuse staatuse arengut alates 1950. aastast kuni aastani 1995 (vt selle kohta eespool punktid 1–12). Komisjon järeldas sellest arengust, et Deutsche Bundespost ja hiljem Postdienst kandsid täielikult neid kulusid, mida Deutsche Post kannab nüüd ainult osaliselt, mistõttu on tal eelis.

118 Vaidlustatud otsuse põhjenduses 267 märkis komisjon, et väited selle kohta, kas Deutsche Post kandis suuremaid pensionikulusid kui tema eraõiguslikud konkurendid „[on] ebaolulised, pidades silmas küsimust, kas pensionitoetus vasta[s] abielemendi tingimusele“, kuid et seevastu tuleb neid väiteid uurida „siseturuga kokkusobivuse hindamisel“. Seda mõtet on väljendatud ka vaidlustatud otsuse punktis 268.

119 Lõpetuseks puudutavad vaidlustatud otsuse põhjendused 269–273 Saksamaa Liitvabariigi poolt haldusmenetluse käigus esitatud erinevate argumentide tagasilükkamist.

120 Kolmandaks tuleb Saksamaa Liitvabariigi esitatud sellekohaseid väiteid silmas pidades kindlaks teha, kas komisjon tuvastas õigesti, et riik on andnud Deutsche Postile eelise.

121 Nagu eespool punktis 87 näidatud, on Saksamaa Liitvabariik mitmes väites keskendunud käesolevas asjas riigiabi esinemise vaidlustamisele. Igas asjaomases väites eitab ta seda, et Deutsche Post on saanud eelise ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses.

122 Kõigepealt tuleb analüüsida Saksamaa Liitvabariigi esimeses väites toodud argumente selle kohta, et käesoleval juhul ei ole täidetud kolmas tingimus, see tähendab valikulise majandusliku eelise olemasolu.

123 Komisjon palub Üldkohtul need argumendid tagasi lükata.

124 Kõigepealt väidab Saksamaa Liitvabariik, et pensionide riiklik rahastamine ei kujuta endast Deutsche Posti jaoks eelist, sest summa, mida ta peab „pensionifondidesse [maksma], on kindlaks määratud seadusega“. See argument tuleb siiski tulemusetuna tagasi lükata, sest selles etapis pidi komisjon just kindlaks tegema selle, kas postitöötajate seaduse § 16 tõttu sai Deutsche Post majandusliku eelise võrreldes oma konkurentidega, keda tal varem ei olnud. Seoses sellega on täiesti ebaoluline, kas tuvastatud abi tuleneb seadusega pandud kohustusest või riigi sekkumisest muul moel, sest mõlemad on allutatud ELTL artikli 107 lõike 1 sätetele.

125 Järgmiseks väidab Saksamaa Liitvabariik, et riigiabi olemasolu hindamisel võttis komisjon arvesse Saksa sotsiaalkindlustuse ja töösuhete õigusliku raamistiku andmeid. See argument ei pea aga paika, sest komisjon esitas vaidlustatud otsuses niisugused kaalutlused alles etapis, milles ta hindas väidetava abi kokkusobivust siseturuga.

126 Lõpetuseks tugineb Saksamaa Liitvabariik komisjoni varasemale otsustuspraktikale, viidates komisjoni 13. juuli 2009. aasta otsusele 2009/945/EÜ, mis käsitleb RATPi pensionisüsteemi rahastamise reformi (riigiabi C 42/07 (ex N 428/06)), mida Prantsusmaa kavatseb RATPi suhtes rakendada (ELT 2009, L 327, lk 21). Ka see argument tuleb tagasi lükata. Olgu meenutatud, et ilma, et oleks vajalik uurida, kas viidatud praktika näol on tegemist väljakujunenud praktikaga, ei mõjuta see vaidlustatud otsuse kehtivust, mida saab hinnata vaid asutamislepingu objektiivsete normide alusel (vt selle kohta kohtuotsused, 20.5.2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, punkt 21, ja 27.9.2012, Wam Industriale *vs.* komisjon, T-303/10, ei avaldata, EU:T:2012:505, punkt 82). Vaidlustatud otsuse kehtivus ei saa seega sõltuda komisjoni subjektiivsest otsusest ning tuleb kindlaks määrata olenemata selle institutsiooni mis tahes varasemast praktikast (kohtuotsused, 27.9.2012, Wam Industriale *vs.* komisjon, T-303/10, ei avaldata, EU:T:2012:505, punkt 82, ja 5.2.2015, Ryanair *vs.* komisjon, T-500/12, ei avaldata, EU:T:2015:73, punkt 39).

127 Järelikult tuleb Saksamaa Liitvabariigi esimeses väites sisalduvad argumendid, kuivõrd need puudutavad abi olemasolu, tagasi lükata.

128 Võttes ühelt poolt arvesse seda, et tagasi lükati kõnealuse väite osa, mis käsitles vaidlustatud otsuse puudulikku põhjendamist (vt eespool punktid 55 ja 66), ja teiselt poolt seda, et tagasi lükati sama väite osa, mis puudutas väidetava eelise saaja isikut ja milles vaidlustati abi saaja ettevõtja staatus (vt eespool punkt 101), tuleb esimene väide tervikuna tagasi lükata.

129 Teises väites, mis rajaneb asjaolul, et pensionide riiklik rahastamine ei kompenseeri Deutsche Posti kantud kulusid, esitab Saksamaa Liitvabariik kolmeosalise argumentatsiooni, millest kahe esimese osaga püütakse lükata ümber väidet, et pensionide riikliku rahastamise abil kompenseeritud kulud on tavaliselt ettevõtja eelarvelised kulud, ning kolmas osa käsitleb struktuurilise halvemuse kompenseerimist.

130 Sissejuhatuseks tuleb uuesti märkida (vt eespool punkt 110), et 16. märtsi 2004. aasta kohtuotsuses Combus (T-157/01, EU:T:2004:76, punktid 6, 7, 56 ja 57) leidis Üldkohus, et meede, millega liikmesriik vabastab ettevõtja – kes oli algselt seaduse alusel kohustatud hoidma tööl oma õiguseellase ametnikke ja hüvitama sellele riigile vastutasutasuks palga ja pensionid, mida riik jätkuvalt maksis – „struktuurilisest halvemusest“, mis seisneb „tema ametnike privilegeeritud ja kulukamas staatuses“ võrreldes selle ettevõtja eraõiguslike konkurentide töötajatega, ei kujuta endast põhimõtteliselt sekkumist, mis vähendab tavaliselt ettevõtja eelarvet koormavaid kulutusi ja seega riigiabi. Nimelt ei saa väita, et ettevõtja tavaliste eelarveliste kulude hulka kuulvad üldise pensionisüsteemi ebatavaliselt kõrged kulud, mis on kehtestatud liikmesriigi seadusega – olgu siis tegemist Taani ametnike suhtes kohaldatava seadusega, nagu kohtuasjas, milles tehti 16. märtsi 2004. aasta otsus Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), või nagu käesoleval juhul seadusega, mis reguleerib nende ametnike pensione, kelle võttis avaliku postiteenuse tagamiseks tööle Deutsche Bundespost ja kes võrdsustati Saksa riigiametnikega.

131 Tuleb rõhutada, et seda otsustades ei võtnud Üldkohus arvesse pelgalt siseriikliku seadusandja tahet, see tähendab vabastada asjaomane operaator struktuurilisest halvemusest olenemata selle mõjudest. Nii märkis Üldkohus otsesõnu, et Taani riik „oleks võinud […] saavutada sama tulemuse“, see tähendab sama mõju „kõnealuste ametnike ümberpaigutamisega avalikus teenistuses, ilma neile eraldi preemiat maksmata“ (kohtuotsus, 16.3.2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punkt 57). Seega ei lähe nimetatud kohtuotsusest tulenev kohtupraktika vastuollu eespool punktis 108 mainitud kohtupraktikaga, mille kohaselt ei tee ELTL artikli 107 lõige 1 riiklikel sekkumistel vahet vastavalt nende põhjustele või eesmärkidele, vaid neid on määratletud nende tagajärgede kaudu (vt selle kohta kohtuotsused, 3.3.2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punkt 46, 9.7.2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ jt *vs.* komisjon, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, punktid 94 ja 95, ning 16.9.2013, British Telecommunications ja BT Pension Scheme Trustees *vs.* komisjon, T-226/09 ja T-230/09, ei avaldata, EU:T:2013:466, punkt 74).

132 Järgnevalt tuleb selle kontrollimisel, kas asjaomane meede andis Deutsche Postile eelise ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, järgides sama loogikat nagu eespool punktides 108 ja 109 kokku võetud kohtupraktikas kasutatud, uurida, kas selle meetme tagajärjel tugevnes viimati nimetatu positsioon võrreldes temaga konkureerivate ettevõtjate omaga. Selle analüüsi käigus tuleb arvestada Deutsche Posti võimalikke kohustusi, mis on talle pandud siseriiklike õigusaktidega pensionide rahastamise kohta ja mida selle ettevõtja konkurentidel ei ole. Samamoodi nagu avaliku teenuse osutamise kohustus välistab selle, et kompensatsiooni, mis ei ületa kohustuse täitmisest tekkinud kulude katmiseks vajalikku, saaks pidada eelise andmiseks ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, välistab avaliku võimuorgani aktiga kehtestatud kohustus kanda ametniku staatuses oleva personali kõik pensionikulud – selle asemel, et teha pensionikindlustuse sissemakseid – selle, et kõnealuse kulu rahastamist saaks käsitada eelisena, tingimusel et rahastamine ei ületa seda, mis on vajalik selleks, et võrdsustada Deutsche Posti kohustused temaga konkureerivate ettevõtjate omadega. Seega saab eelise olemasolu tunnustada ainult siis, kui rahastamine ületab seda piiri.

133 Nagu ilmneb hagiavaldusest ja repliigist, väidab Saksamaa Liitvabariik, et komisjon ei ole läbi viinud ühtegi konkreetset kontrolli, et teha kindlaks, kas pensionide riikliku rahastamisega kanda võetud kulud kuulusid nende kulude alla, mis on tavapäraselt hõlmatud ettevõtja eelarvelistes kuludes; võrdlust kuludega, mida ettevõtja peab tavaliselt kandma, alustas komisjon alles asjaomase meetme siseturuga kokkusobivuse uurimise raames.

134 Lisaks väidab Saksamaa Liitvabariik, et pelk väide, mille kohaselt kujutavad pensionidega seotud kulud endast ettevõtte tavapäraseid tegevuskulusid, ei ole endiste ametnike pensionide rahastamise puhul piisav, ning komisjon oleks pidanud täpsustama, kas võrrelda tuleb ettevõtjaga, kellel on ainult erasektori töötajad, või ettevõtjaga, kelle praeguste või pensionile jäänud töötajate hulgas on ametnikke.

135 Asjaomase liikmesriigi puhul kujutab see täpsustamata jätmine endast hindamisviga, mis juba iseenesest põhjendab vaidlustatud otsuse tühistamist: konkreetne uurimine oleks nimelt võimaldanud kindlaks teha, et Deutsche Posti ametnikega seotud sotsiaalkulud ei kuulu nende kulude alla, mis on tavapäraselt hõlmatud ettevõtja eelarvelistes kuludes.

136 Saksamaa Liitvabariigi sõnul on need kulud korrelatsioonis struktuurilise halvemusega 16. märtsi 2004. aasta kohtuotsuse Combus (T-157/01, EU:T:2004:76) tähenduses, mille komisjon jättis tähelepanuta.

137 Lõpetuseks väidab Saksamaa Liitvabariik, et pensionidega seotud toetused ei vabastanud Deutsche Posti kõigepealt 2,045 miljardi euro suuruse iga-aastase kindlasummalise makse tasumisest ning seejärel summa maksmisest, mille suurus oli 33% Deutsche Posti tegutsevate ametnike brutopalgast, kuna Deutsche Postil ei ole kunagi sellist kohustust olnud – see oli kehtestatud ainult Deutsche Bundespostile.

138 Komisjon väitis omakorda – seda ka kohtuistungil –, et ta uuris küll konkreetselt, kas kulud, mille kandmisest Deutsche Post postitöötajate seaduse §-ga 16 vabastati, olid sellised, mida tavapäraselt peetakse ettevõtja eelarvelisteks kuludeks. Ta tuletas meelde, et kohtupraktika kohaselt kuuluvad töökulud ettevõtja tavapäraste kulude hulka; töökulud hõlmavad ka vanaduspensionide maksmist.

139 Asjaolu, et töötajad värvati enne 1995. aastat ja teistsugustel tingimustel kui Deutsche Posti uute töötajate töölevõtmisel alates sellest aastast, ei mõjuta komisjoni hinnangul viimati nimetatu kohustust pidada asjaomaste isikute, see tähendab ametnike puhul kinni nendega kokku lepitud tingimustest. Samal põhjusel ei ole käesoleval juhul oluline, millises vormis pensionikulud on, sest oluline on ainult kindlaks määrata, kas kõnealused kulud kuuluvad nende hulka, mida ettevõtja peab tavapäraselt kandma.

140 Komisjon väidab Saksamaa Liitvabariigile vastu, et viimati nimetatu pakutud meetodid kõnealuste kulude kindlaksmääramiseks ei ole kohtupraktikaga kooskõlas ning toob esile, et 16. märtsi 2004. aasta kohtuotsust Combus (T-157/01, EU:T:2004:76) ei ole kinnitatud kohtupraktika ega komisjoni otsustuspraktikaga.

141 Ta lõpetab meeldetuletusega, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale tuleb abi olemasolu hinnata riiklike sekkumiste tagajärgede, mitte nende põhjuste või eesmärkide alusel.

142 Seoses sellega tuleb märkida – nagu kinnitas ka komisjon oma kostja vastuses ja talle suulises menetluses esitatud küsimustele antud vastustes –, et vaidlustatud otsuse põhjendustes 262 ja 263 piirdus komisjon sedastusega, et eelis eksisteerib ainuüksi seetõttu, et Saksamaa Liitvabariik võttis endiste ametnike pensionikulud osaliselt enda kanda, ning varem ta seda komisjoni sõnul ei teinud. Isegi kui eeldada, et see väide vastab tõele – milles võib siiski kahelda, kuna tegelikult ei maksnud Saksamaa Liitvabariik otsetoetusi, küll aga olid olemas kaudsed toetused, see tähendab Postbanki ja

Telekomi toetused Deutsche Posti õiguseellasele Postdienstile, et see saaks oma kahjumi katta, nagu tehti kindlaks kohtuistungil –, ei piisa sellest tõendamiseks, et Deutsche Post oli võrreldes oma konkurentidega eelisolukorras.

143 Sellest arengust on nimelt täiesti võimalik järeldada, et pärast käsitletava meetme kohaldamist on Deutsche Post vähem halvemas olukorras kui enne selle meetme vastuvõtmist, kuid ta on jätkuvalt halvemas või võrdses olukorras võrreldes oma konkurentidega, ilma et ta oleks järelikult eelise saaja. Nagu komisjon vaidlustatud otsuse põhjendustes 294 ja 297 selgitab, on vanaduspensionide kogukulud, mis pandi Deutsche Postile enne 1995. aastat, kui tal oli veel monopol, nii suured, et asjaomane ettevõtja ei oleks suutnud oma konkurentidega konkureerida ja oleks osaliselt kuludest vabastavate meetmete puudumisel seega pidanud turult lahkuma.

144 Neil asjaoludel tuleneb eespool punktides 108, 109 ja 132 esitatud selgitustest, et mõiste „ettevõtja tavalised eelarvelised kulutused“ ei hõlma kulusid, mis on kehtestatud üheleainsale ettevõtjale õigusnormidega, mis kalduvad kõrvale konkureerivatele ettevõtjatele üldiselt kohaldatavatest eeskirjadest ja mille tagajärjel pannakse sellele ettevõtjale kohustus, mida teistel ei ole. Seevastu kuuluvad „ettevõtja tavaliste eelarveliste kulutuste“ alla üldistest eeskirjadest tulenevad kulutused.

145 Vaidlustatud otsuse põhjenduses 263 esitatud seisukohaga, mille järgi on eelise olemasolu hindamisel oluline ainult see, et „äriühing kannab ühel või teisel viisil kõik pensionikulud“ ning mille kohaselt leevendati Deutsche Postil lasuvaid kulusid, on seega rikutud õigusnormi. Peale selle, kuigi mõistet „ettevõtja tavalised eelarvelised kulutused“ tuleb komisjoni väitel määratleda viitega väidetavat abisaajast ettevõtjat käsitlevatele erinormidele, ei takista miski järeldamast, et käsitletav meede, millega leevendatakse Deutsche Posti kulusid, kuulub nende normide hulka, mistõttu on eelise olemasolu välistatud.

146 Järelikult kehtib sama vaidlustatud otsuse põhjendustes 267 ja 268 väljendatud seisukoha kohta, mille järgi ei ole asjaolu, et Deutsche Postil olid oma töötajate pensionide rahastamise valdkonnas palju ulatuslikumad õiguslikud kohustused kui tema konkurentidel, eelise olemasolu seisukohast oluline, vaid on asjakohane ainult meetme siseturuga kokkusobivuse hindamisel.

147 Komisjon oleks seega pidanud juba eelise mõiste hindamisel kontrollima, kas Saksamaa Liitvabariik andis Deutsche Postile tema konkurentide suhtes majandusliku eelise, kui ta võttis enda kanda ühelt poolt aastate 1995–1999 kohta kindlaksmääratud summa ja Deutsche Posti endiste töötajate pensioni kogukulude vahelise vahe ning teiselt poolt Deutsche Posti ametnike brutopalgast 33% moodustava summa ja eelnimetatud kogukulude vahelise vahe summa.

148 Kooskõlas eespool punktides 108, 109 ja 132 selgitatuga ilmneb kohtupraktikast nimelt, et komisjon peab just selles ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamise etapis, see tähendab eelise olemasolu tõendamise etapis tõendama näiteks seda, et osaline vabastamine kohustusest teha sissemakseid pensionikaitse fondidesse kujutab endast eelmise turgu valitseva ettevõtja jaoks valikulist majanduslikku eelist (vt selle kohta kohtuotsus, 16.9.2013, British Telecommunications ja BT Pension Scheme Trustees *vs.* komisjon, T-226/09 ja T-230/09, ei avaldata, EU:T:2013:466, punkt 46).

149 Kui sellised meetmed, millega kompenseeritakse üheleainsale ettevõtjale õigusnormidega pandud kulusid – kusjuures nende õigusnormidega tehakse erand konkureerivatele ettevõtjatele üldiselt kehtivatest reeglitest ja nende tagajärjel kehtestatakse ettevõtjale kohustused, mida tema konkurentidel ei ole –, järgnevad üksteisele, peab komisjon muidugi mõista võtma meetme uurimisel riigiabi eeskirjade seisukohast arvesse eelnevate meetmete mõju, et teha kindlaks, kas viimane meede, mida tema käsitleb, kujutab juba analüüsitud meetmetega võrreldes liiga suurt hüvitamist või mitte; nii võimaldab see leida, et kui liiga suur hüvitamine on tuvastatud, siis kujutab see endast majanduslikku eelist, kusjuures olgu meenutatud, et loomulikult võib liikmesriik uue meetme uurimise käigus tõendada, et see ei ületa künnist, millest alates on seda saav ettevõtja oma konkurentidega võrreldes

eelistatud. Tuleb siiski meenutada, et käesoleval juhul ei ole tegemist üksteisele järgnevate meetmetega, mida komisjon analüüsis pärast seda, kui asjaomane liikmesriik neist teavitas; komisjon uuris pensionide riiklikku rahastamist alles pärast konkureerivate ettevõtjate kaebusi.

150 Käesolevas asjas püüdis komisjon valikulise majandusliku eelise tegelikku olemasolu tõepoolest tõendada, mitte seda pelgalt möönda, kuid ta tegi seda – nagu ta ise kostja vastuses tunnistas ja kohtuistungil kinnitas – alles abi siseturuga kokkusobivuse kontrollimise etapis, vaidlustatud otsuse põhjendustes 288–410. Nagu aga eeltoodust nähtub, ületas ainult mõni summa määra, mis oli vajalik enne 1995. aastat Deutsche Postile kehtestatud pensionikulude tasakaalustamiseks tema konkurentide kuludega; seetõttu oli ainult nende summadega võimalik Deutsche Postile eelist anda ja seega võisid ainult need kujutada endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses.

151 Rõhutades, et – nagu eespool punktis 133 märgitud – „võrdlust kuludega, mida ettevõtja peab „tavapäraselt“ [vastavalt Saksa sotsiaalõiguse normidele töötajate suhtes] kandma, alustas komisjon alles asjaomase meetme siseturuga kokkusobivuse uurimise raames“, on Saksamaa liitvabariik seega õiguslikult piisavalt tõendanud, et komisjoni jättis eespool punktis 148 viidatud kohtupraktika tähelepanuta. Kõnealune kohtupraktika ei piirdu ainult formaalse nõude meenutamisega, vaid rõhutab mõlemat etappi, mida peab hõlmama meetme analüüs ELTL artikli 107 lõike 1 suhtes; sellel on olulised tagajärjed.

152 Nagu eespool punktis 104 märgitud, peab liidu kohus esimeses etapis teostama täielikku kontrolli, et otsustada, kas meede kuulub ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse (kohtuotsused, 22.12.2008, British Aggregates *vs.* komisjon, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punkt 111, ja 16.9.2013, British Telecommunications ja BT Pension Scheme Trustees *vs.* komisjon, T-226/09 ja T-230/09, ei avaldata, EU:T:2013:466, punkt 39). Sellest tuleneb, et liidu kohus peab kontrollima, kas faktilised asjaolud, millele komisjon viitab, on sisuliselt õiged ning kas nende abil saab kindlaks teha, et kõik ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses „abina“ kvalifitseerimise tingimused on täidetud (kohtuotsus, 1.7.2008, Chronopost ja La Poste *vs.* UFEX jt, C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 142). Lisaks on korduvalt sedastatud, et ELTL artikli 107 lõike 3 punkt c annab komisjonile kaalutlusõiguse, mille kasutamisel tuleb anda majanduslikke ja sotsiaalseid hinnanguid (kohtuotsused, 20.9.2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie *vs.* komisjon, T-375/03, ei avaldata, EU:T:2007:293, punkt 138, ja 27.9.2012, Itaalia *vs.* komisjon, T-257/10, ei avaldata, EU:T:2012:504, punkt 133), millest tuleneb, et liidu kohtu kontroll seoses nende hinnangutega käsitleb kontrolli menetlusnormide järgimise üle, vaidlustatud valiku tegemiseks valitud faktiliste asjaolude sisulise õigsuse üle, ilmse hindamisvea puudumise üle nende faktiliste asjaolude hindamisel või võimu kuritarvitamise puudumise üle (kohtuotsus, 13.9.1995, TWD *vs.* komisjon, T-244/93 ja T-486/93, EU:T:1995:160, punkt 82).

153 Teises etapis võib õigusvastase riigiabi saamine tuua abisaajale lisaks kohustusele abi tagastada kaasa kohustuse maksta intressi ajavahemiku eest, mil õigusvastane abi kestis, või hüvitada konkurentidele tekitatud kahju (vt analoogia alusel kohtuotsus, 12.2.2008, CELF ja ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punkt 55).

154 Eeltoodust tuleneb, et Saksamaa Liitvabariik väidab põhjendatult, et pelk kinnitus, et pensionikulud kuuluvad ettevõtja tavaliste eelarveliste kulutuste hulka, ei ole piisav selleks, et käesoleval juhul tõendada Deutsche Posti tegelikku majanduslikku eelist. Komisjon, kelle ülesanne on sellise eelise tõendamine, ei ole seda teinud ning on seetõttu rikkunud õigusnormi.

155 Seega tuleb teise väitega, välja arvatud põhjendamiskohustuse järgimist puudutavate argumentide osas (vt eespool punkt 66), nõustuda.

156 See tuvastus iseenesest on piisav, et tuua endaga kaasa vaidlustatud otsuse artiklite 1 ja 4–6 tühistamine ning rahuldada Saksamaa Liitvabariigi hagi, ilma et oleks vaja analüüsida kaheksandat, üheksandat ja kümnendat väidet ega ka kolmanda, kuuenda ja seitsmenda väite ülejäänud osi.

Kohtukulud

157 Vastavalt Üldkohtu kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna käesolevas asjas on komisjon kohtuvaidluse kaotanud, tuleb Saksamaa Liitvabariigi nõuete alusel jätta kohtukulud komisjoni kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kaheksas koda)

otsustab:

1. **Tühistada komisjoni 25. jaanuari 2012. aasta otsuse 2012/636/EL meetme C 36/07 (ex NN 25/07) kohta, mida Saksamaa on rakendanud äriühingu Deutsche Post AG kasuks, artiklid 1 ja 4–6.**

2. **Mõista kohtukulud välja Euroopa Komisjonilt.**

Gratsias Kancheva Wetter

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 14. juulil 2016 Luxembourgis.

Allkirjad