Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

14 luglio 2016*

«Aiuti di Stato — Settore postale — Finanziamento dei sovraccosti salariali e sociali concernenti una parte del personale della Deutsche Post attraverso sovvenzioni e ricavi conseguiti dalla remunerazione dei servizi a tariffe regolamentate — Decisione che dichiara l'aiuto incompatibile con il mercato interno — Nozione di vantaggio — Sentenza "Combus" — Dimostrazione dell'esistenza di un vantaggio economico e selettivo — Assenza»

Nella causa T-143/12,

Repubblica federale di Germania, rappresentata inizialmente da T. Henze e K. Petersen, successivamente da T. Henze e K. Stranz, in qualità di agenti, assistiti da U. Soltész, avvocato,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da D. Grespan, T. Maxian Rusche e R. Sauer, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e diretta all'annullamento degli articoli 1 e da 4 a 6 della decisione 2012/636/UE della Commissione, del 25 gennaio 2012, relativa alla misura C 36/07 (ex NN 25/07) cui la Germania ha dato esecuzione a favore di Deutsche Post AG (GU 2012, L 289, pag. 1),

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione),

composto da D. Gratsias, presidente, M. Kancheva e C. Wetter (relatore), giudici,

cancelliere: S. Bukšek Tomac, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 10 dicembre 2015,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

Fatti

1 La Repubblica federale di Germania, ricorrente nella presente causa, si è dotata nel 1950 di un ente postale, la Deutsche Bundespost, avente status di «patrimonio separato dello Stato», circostanza che, ai sensi del diritto amministrativo tedesco, non le attribuiva personalità giuridica, ma le consentiva, tuttavia, di disporre di un proprio bilancio e di non dover rispondere delle esposizioni debitorie generali dello Stato. L'articolo 15 del Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (legge sull'amministrazione della posta federale tedesca) del 24 luglio 1953 (BGBl. 1953 I, pag. 676) stabiliva, in linea di principio, il divieto di concessione di sovvenzioni a favore della Deutsche Bundespost mediante risorse statali.

2 Successivamente, il Haushaltsgrundsätzegesetz (legge sui principi dei bilanci), del 19 agosto 1969 (BGBl. 1969 I, pag. 1273), confermava che la Deutsche Bundespost disponeva di un proprio bilancio e di una propria contabilità.

3 Nel 1989, la Repubblica federale di Germania poneva in essere una prima importante riforma della Deutsche Bundespost. Tale riforma è stata operata con due leggi, il Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost (legge sul governo societario della posta federale tedesca), dell'8 giugno 1989 (BGBl. 1989 I, pag. 1026), e il Gesetz über das Postwesen (legge sul settore postale), del 3 luglio 1989 (BGBl. 1989 I, pag. 1450). Detta riforma non conferiva alla Deutsche Bundespost personalità giuridica, bensì suddivideva il patrimonio separato dello Stato, di cui essa era composta, in tre imprese distinte che l'avrebbero sostituita, sempre in qualità di patrimonio separato dello Stato, ossia, in particolare, senza personalità giuridica, benché esse fossero qualificate come «imprese pubbliche». Si trattava della Postdienst (attività postale), della Postbank (attività bancaria) e della Telekom (attività di telecomunicazioni).

4 Ai sensi dell'articolo 37, paragrafi 2 e 3, della legge sul governo societario della posta federale tedesca, ciascuna delle suddette tre imprese doveva, di regola, sostenere in proprio i costi dei singoli servizi da essa forniti, pur essendo ammessi finanziamenti incrociati in caso di perdite derivanti dagli obblighi di servizio universale. Inoltre, l'articolo 54, paragrafo 2, della legge sul governo societario della posta federale tedesca imponeva alla Postdienst, alla Postbank e alla Telekom di finanziare integralmente le prestazioni pensionistiche e i rimborsi delle spese sanitarie per i funzionari in pensione, precedentemente impiegati dalla Deutsche Bundespost. La ripartizione di tale onere fra le tre imprese veniva effettuata sulla base della natura delle attività svolte in precedenza da ciascun funzionario in pensione. Per quanto riguarda i funzionari ancora in servizio, quest'ultima disposizione garantiva loro taluni diritti nei confronti dello Stato federale, fatta salva la facoltà di quest'ultimo di esigere che la Postdienst, la Postbank e la Telekom rispondessero per la totalità dell'importo corrispondente a tali diritti.

5 Il 7 luglio 1994, la Commissione delle Comunità europee riceveva la denuncia presentata dalla UPS Europe NV/SA (in prosieguo: la «UPS»), secondo la quale la Repubblica federale di Germania aveva concesso aiuti illegali alla Postdienst.

6 Nel 1994 interveniva anche la seconda importante riforma del sistema postale tedesco, inizialmente mediante il Verordnung zur Regelung der Pflichtleistungen der Deutschen Bundespost Postdienst (regolamento di disciplina delle prestazioni obbligatorie dell'attività postale della posta federale tedesca), del 12 gennaio 1994 (BGBl. 1994 I, pag. 86; in prosieguo: il «regolamento sulle prestazioni obbligatorie»), successivamente, mediante due leggi recanti la stessa data, il Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (legge relativa al personale dell'ex posta federale tedesca), del 14 settembre 1994 (BGBl. 1994 I, pag. 2325; in prosieguo: la «legge relativa allo statuto del

personale delle poste»), e il Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft (legge sulla trasformazione dell'impresa postale federale tedesca in una società per azioni), del 14 settembre 1994 (BGBl. 1994 I, pag. 2325).

7 Il regolamento sulle prestazioni obbligatorie attribuiva alla Postdienst, in qualità di fornitore di servizi universali, l'incarico di recapitare la corrispondenza e i pacchi con peso fino a 20 kg e di prestare i relativi servizi in tutto il territorio tedesco, a tariffe unitarie. Tale obbligo rimaneva invariato quando, ai sensi della legge sulla trasformazione della Deutsche Bundespost in società per azioni, la Postdienst diveniva la Deutsche Post AG, mentre la Postbank e la Telekom assumevano anch'esse la forma giuridica di società per azioni, e ciò dal 1º gennaio 1995.

8 L'articolo 1, paragrafo 1, della legge relativa allo statuto del personale delle poste prevedeva che la Deutsche Post subentrasse allo Stato federale in tutti i diritti e in tutti gli obblighi del datore di lavoro. Ai sensi di tale principio, l'articolo 2, paragrafo 1, di detta legge precisava che i funzionari che erano stati impiegati dalla Postdienst sarebbero stati trasferiti alla Deutsche Post, che avrebbe mantenuto il loro status giuridico e i relativi diritti patrimoniali (articolo 2, paragrafo 3, della legge relativa allo statuto del personale delle poste). Per quanto riguarda le pensioni dei funzionari e il rimborso delle spese sanitarie dei funzionari in pensione, veniva costituito un fondo pensione per i funzionari della Deutsche Post, ai sensi dell'articolo 15 della medesima legge. Per quanto concerne gli obblighi assunti dalla Deutsche Bundespost, e, in seguito, da ciascuna delle tre imprese ad essa succedute in qualità di patrimonio separato dello Stato, l'articolo 2, paragrafo 2, della legge sulla trasformazione dell'impresa postale federale tedesca in una società per azioni disponeva che essi fossero integralmente a carico della Telekom. La medesima disposizione prevedeva, per contro, che la Telekom potesse esercitare un diritto di rivalsa nei confronti della Postdienst e della Postbank. Tuttavia, l'articolo 7 di detta legge, in deroga al summenzionato articolo 2, paragrafo 2, estingueva, a decorrere dal 31 dicembre 1994, i diritti della Telekom con riferimento all'esercizio di tale azione relativamente ai crediti nella misura delle perdite accumulate dalla Postdienst. Tale estinzione di debiti ha comportato un trasferimento di attivi di pari importo a favore della Deutsche Post.

9 La legge sulla trasformazione dell'impresa postale federale tedesca in una società per azioni aveva, inoltre, disposto che lo Stato federale apportasse la propria garanzia a favore di tutti gli obblighi assunti dalla Deutsche Bundespost prima del 1995 e successivamente trasferiti alla Postdienst o a una delle altre due imprese costituite nel 1989. Lo Stato federale non prestava, invece, garanzie per i titoli emessi dalla Deutsche Post dal 1º gennaio 1995.

10 La legge relativa allo statuto del personale delle poste aveva altresì stabilito una condivisione degli oneri tra lo Stato federale e la Deutsche Post con riferimento alle somme da assegnare annualmente al fondo pensione istituito dall'articolo 15 della suddetta legge. Pertanto, l'articolo 16 di quest'ultima prevedeva, per il periodo compreso tra il 1º gennaio 1995 e il 31 dicembre 1999, il pagamento forfettario da parte della Deutsche Post di un importo annuale di EUR 2 045 milioni. Dal 1º gennaio 2000, tale importo forfettario annuale veniva sostituito da un importo corrispondente al 33% del totale delle retribuzioni dei funzionari impiegati dalla Deutsche Post. Dallo stesso articolo 16 risultava, in entrambi i casi, che lo Stato federale avrebbe assunto gli oneri pensionistici residui (dal 1º gennaio 1995).

11 Nel 1997, la Postgesetz (legge postale), del 22 dicembre 1997 (BGBl. 1997 I, pag. 3294), integrava il regolamento sulle prestazioni obbligatorie e, in particolare, prolungava gli incarichi affidati alla Deutsche Post nell'ambito del servizio universale. L'articolo 11 della legge postale definiva il servizio universale come un servizio consistente, segnatamente, nel recapito della corrispondenza, di pacchi del peso inferiore a 20 kg, di libri, cataloghi, giornali e riviste del peso inferiore a 200 g; l'articolo 52 di detta legge prorogava l'affidamento alla Deutsche Post del servizio universale fino al 31 dicembre 2007, vale a dire fino alla data di scadenza della licenza in esclusiva di cui essa disponeva per il recapito della corrispondenza. Il limite di peso relativo alla corrispondenza e ai cataloghi veniva progressivamente ridotto tra il 1º gennaio 1998, data di entrata in vigore della legge postale, e la data di scadenza della licenza in esclusiva, fino a giungere, infine, a 50 g.

12 L'anno 1997 è anch'esso un anno fondamentale nella gestione da parte della Deutsche Post del proprio personale, giacché i dipendenti privati assunti prima di tale data beneficiavano non solo delle assicurazioni sociali obbligatorie, ma anche della possibilità di disporre di un'assicurazione pensionistica complementare che consentiva loro di ottenere una pensione equiparabile a quella dei funzionari in pensione della Deutsche Post. Fino al 1997, la pensione complementare dei dipendenti privati veniva finanziata dalla Deutsche Post con un contributo compreso tra il 5% e il 10% della retribuzione lorda dei dipendenti privati attivi. Successivamente a tale data, la Deutsche Post, da una parte, prevedeva accantonamenti per coprire gli eventuali obblighi concernenti i pagamenti che dovevano essere effettuati a favore dell'ente pensionistico della Deutsche Bundespost e, dall'altra, concedeva un'assicurazione pensionistica complementare di minore importanza ai dipendenti privati neoassunti, finanziata per mezzo di un contributo compreso tra lo 0% e il 5% della retribuzione lorda dei dipendenti privati attivi.

13 A seguito della denuncia della UPS, la Commissione decideva di avviare, il 17 agosto 1999, un procedimento di indagine formale nei confronti della Repubblica federale di Germania concernente vari aiuti accordati alla Postdienst, e successivamente alla Deutsche Post (in prosieguo: la «decisione di avvio del 1999»). Fra tali misure figuravano, in primo luogo, talune garanzie statali in forza delle quali la Repubblica federale di Germania garantiva taluni debiti contratti dalla Deutsche Bundespost prima della trasformazione di quest'ultima in tre società per azioni, in secondo luogo, l'esistenza di un finanziamento pubblico delle pensioni degli impiegati della Postdienst e della Deutsche Post (in prosieguo: il «finanziamento pubblico delle pensioni») e, in terzo luogo, un eventuale aiuto finanziario dello Stato a favore della Deutsche Post. Con lettera del 16 settembre 1999, la Repubblica federale di Germania presentava proprie osservazioni e forniva le informazioni richieste. La decisione di avvio del 1999 veniva pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 23 ottobre 1999.

14 La pubblicazione della decisione di avvio del 1999 invitava quattordici parti interessate a presentare proprie osservazioni, che la Commissione trasmetteva, il 15 dicembre 1999, alla Repubblica federale di Germania. Quest'ultima rispondeva con lettera del 1º febbraio 2000.

15 La Commissione riteneva, con la decisione 2002/753/CE, del 19 giugno 2002, relativa a misure adottate dalla Repubblica federale di Germania a favore di Deutsche Post AG (GU 2002, L 247, pag. 27), che detto Stato membro avesse concesso alla Deutsche Post un aiuto incompatibile con il mercato comune di EUR 572 milioni, grazie al quale essa aveva potuto coprire le perdite cagionate da una politica di sconti relativa alle prestazioni di recapito di pacchi a domicilio fornito in regime di concorrenza.

16 A seguito della decisione 2002/753 le autorità tedesche procedevano al recupero, nei confronti della Deutsche Post, dell'importo di EUR 572 milioni. Il 4 settembre 2002 la Deutsche Post presentava, dinanzi al Tribunale, un ricorso diretto all'annullamento di detta decisione (causa T-266/02).

17 Dal 1º gennaio 2003 al 31 dicembre 2007, la Bundesnetzagentur (agenzia federale delle reti, Germania), istituita dalla legge postale, imponeva un limite ai prezzi di un insieme di prestazioni corrispondenti a quelle che costituivano l'oggetto delle tariffe regolamentate della corrispondenza.

18 Il 13 maggio 2004, la UPS presentava una nuova denuncia presso la Commissione, sostenendo che, da una parte, quest'ultima, nella decisione 2002/753, non aveva esaminato tutte le misure elencate nella denuncia depositata il 7 luglio 1994 e che, dall'altra, erano stati concessi aiuti illegali successivamente all'adozione di tale decisione.

19 Il 16 luglio 2004, la TNT Post AG & Co. KG presentava anch'essa una denuncia alla Commissione, giacché la Deutsche Post vendeva le prestazioni destinate alla Postbank a prezzi molto bassi dal momento che quest'ultima si faceva carico unicamente dei costi variabili dei servizi forniti.

20 Nel novembre 2004 e nell'aprile 2005, la Commissione trasmetteva richieste di informazioni alla Repubblica federale di Germania, con riferimento sia alla denuncia depositata il 13 maggio 2004 dalla UPS sia a quella depositata il 16 luglio 2004 dalla TNT Post, cui la Repubblica federale di Germania ha risposto nel dicembre 2004 e nel giugno 2005.

21 Con lettera del 12 settembre 2007 la Commissione notificava alla Repubblica federale di Germania la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, CE per quanto riguardava l'aiuto di Stato concesso dalle autorità tedesche a favore di Deutsche Post AG [aiuto di Stato C 36/07 (ex NN 25/07)] (in prosieguo: la «decisione del 2007»). Nella decisione del 2007, pubblicata nella lingua facente fede nella Gazzetta Ufficiale del 19 ottobre 2007 (GU 2007, C 245, pag. 21), la Commissione ricordava i procedimenti avviati nel settore postale avverso la Repubblica federale di Germania ai sensi dell'articolo 87 CE dal 1994 e, invocando la necessità di effettuare un'indagine globale sull'insieme delle distorsioni della concorrenza risultanti dai fondi pubblici concessi alla Deutsche Post, faceva presente che il procedimento avviato con la decisione di avvio del 1999 sarebbe stato completato al fine di integrare le informazioni che sono state recentemente comunicate e di assumere una posizione definitiva sulla compatibilità di tali fondi con il Trattato CE.

22 Con ricorso depositato il 22 novembre 2007, la Deutsche Post chiedeva al Tribunale di annullare la decisione del 2007 (causa T-421/07).

23 Con sentenza del 1º luglio 2008, Deutsche Post/Commissione (T-266/02, EU:T:2008:235), il Tribunale annullava la decisione 2002/753, in base al rilievo che la Commissione non aveva dimostrato l'esistenza di un vantaggio a favore della Deutsche Post, dal momento che non aveva eseguito, in particolare, l'analisi circostanziata di tutti i trasferimenti di risorse dello Stato di cui quest'ultima aveva beneficiato e di tutti i costi associati alla fornitura del servizio universale che essa doveva sopportare, al fine di stabilire se i trasferimenti in questione corrispondessero a una sovracompensazione o a una sottocompensazione a suo vantaggio o a suo danno. In forza di tale sentenza, impugnata dalla Commissione, la Repubblica federale di Germania rimborsava alla Deutsche Post l'importo di EUR 572 milioni oltre interessi.

24 Il 30 ottobre 2008, a seguito di numerosi scambi di corrispondenza con la Repubblica federale di Germania concernenti la fondatezza della decisione del 2007, la Commissione ingiungeva a tale Stato membro di fornire tutti i dati di bilancio richiesti per l'intero periodo dal 1990 al 2007. Tale ingiunzione (in prosieguo: l'«ingiunzione del 2008») era oggetto di una domanda di annullamento sia da parte della Repubblica federale di Germania (causa T-571/08), sia da parte della Deutsche Post (causa T-570/08). In attesa della decisione del Tribunale, la Repubblica federale di Germania ottemperava all'ingiunzione del 2008, producendo i dati di bilancio richiesti, prima nel novembre e nel dicembre 2008, poi nel marzo 2009.

25 Con ordinanze del 14 luglio 2010, Deutsche Post/Commissione (T-570/08, non pubblicata, EU:T:2010:311) e Germania/Commissione (T-571/08, non pubblicata, EU:T:2010:312), il Tribunale respingeva i ricorsi presentati avverso l'ingiunzione del 2008 in quanto irricevibili. Tali ordinanze sono state sottoposte all'esame della Corte sia dalla Repubblica federale di Germania (causa C-465/10 P) sia dalla Deutsche Post (causa C-463/10 P).

26 Con sentenza del 2 settembre 2010, Commissione/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481), la Corte respingeva l'impugnazione proposta avverso la sentenza del 1º luglio 2008, Deutsche Post/Commissione (T-266/02, EU:T:2008:235).

27 Con lettera del 10 maggio 2011, la Commissione notificava alla Repubblica federale di Germania la propria decisione «di prorogare» nuovamente il procedimento aperto nel 1999 (in prosieguo: la «decisione del 2011»), al fine di effettuare un esame approfondito del finanziamento pubblico delle pensioni di cui la Deutsche Post aveva beneficiato dal 1995. Il 22 luglio 2011 quest'ultima chiedeva al Tribunale di annullare la decisione del 2011 (causa T-388/11).

28 Con sentenza del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione (C-463/10 P e C-465/10 P, EU:C:2011:656), la Corte annullava le ordinanze del 14 luglio 2010, Deutsche Post/Commissione (T-570/08, non pubblicata, EU:T:2010:311) e Germania/Commissione (T-571/08, non pubblicata, EU:T:2010:312), in ragione del fatto che la Deutsche Post era direttamente e individualmente interessata dall'ingiunzione del 2008 e ha rinviato le cause al Tribunale (cause T-570/08 RENV e T-571/08 RENV).

29 Per effetto della decisione del 2011, il 18 novembre 2011 la Commissione chiedeva alla Repubblica federale di Germania alcune informazioni sul finanziamento pubblico delle pensioni per il periodo successivo al 2007. Tali informazioni le sono state fornite.

30 Con sentenza dell'8 dicembre 2011, Deutsche Post/Commissione (T-421/07, EU:T:2011:720), il Tribunale riteneva che il ricorso presentato dalla Deutsche Post avverso la decisione del 2007 fosse irricevibile, giacché tale decisione non aveva modificato la situazione giuridica di quest'ultima e non costituiva dunque un atto impugnabile.

31 Con la decisione 2012/636/UE, del 25 gennaio 2012, relativa alla misura C 36/07 (ex NN 25/07) cui la Germania ha dato esecuzione a favore di Deutsche Post AG (GU 2012, L 289, pag. 1; in prosieguo: la «decisione impugnata»), la Commissione riteneva, segnatamente, che il finanziamento pubblico delle pensioni costituisse un aiuto di Stato illegale, incompatibile con il mercato interno. Essa riteneva, invece, che alcuni trasferimenti pubblici a favore della Deutsche Post fossero un aiuto di Stato compatibile con il mercato interno e che le garanzie statali in forza delle quali la Repubblica federale di Germania ha prestato garanzia per i debiti assunti dalla Deutsche Bundespost prima della sua trasformazione in tre società per azioni dovessero essere considerate come un aiuto esistente.

32 Il giorno successivo la decisione impugnata veniva notificata alla Repubblica federale di Germania.

33 Con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale il 4 aprile 2012, la Repubblica federale di Germania informava il Tribunale che essa desisteva dal proprio ricorso nella causa T-571/08 RENV, la quale veniva cancellata dal ruolo del Tribunale (ordinanza del 10 maggio 2012, Germania/Commissione, T-571/08 RENV, non pubblicata, EU:T:2012:228).

34 Con sentenza del 24 ottobre 2013, Deutsche Post/Commissione (C-77/12 P, non pubblicata, EU:C:2013:695), la Corte annullava la sentenza dell'8 dicembre 2011, Deutsche Post/Commissione (T-421/07, EU:T:2011:720), censurando l'errore di diritto che aveva commesso il Tribunale nello statuire che la decisione del 2007 non fosse un atto impugnabile. Essa rinviava altresì al Tribunale la composizione della controversia in questione.

35 Con sentenza del 12 novembre 2013, Deutsche Post/Commissione (T-570/08 RENV, non pubblicata, EU:T:2013:589), il Tribunale respingeva il ricorso della Deutsche Post avverso l'ingiunzione del 2008. Tale sentenza è stata oggetto di una rettifica di errore materiale (ordinanza del 15 novembre 2013, Deutsche Post/Commissione, T-570/08 RENV, non pubblicata, EU:T:2013:606).

36 Infine, con sentenza del 18 settembre 2015, Deutsche Post/Commissione (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), il Tribunale annullava la decisione del 2007 giacché era stata adottata in violazione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1), nonché del principio di certezza del diritto, per aver essa riaperto un procedimento d'indagine formale interamente concluso affinché, senza che la decisione di chiusura venisse revocata o ritirata, fosse adottata una nuova decisione.

Procedimento e conclusioni delle parti

37 Con ricorso depositato presso la cancelleria del Tribunale il 30 marzo 2012 la Repubblica federale di Germania ha proposto il presente ricorso.

38 Il 13 giugno 2012 la Commissione ha presentato controricorso.

39 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 27 luglio 2012, la UPS e la United Parcel Service Deutschland Inc. & Co. OHG hanno chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della Commissione.

40 Il 24 agosto 2012 la Repubblica federale di Germania ha presentato una domanda di trattamento riservato del ricorso e del controricorso nei confronti della UPS e della United Parcel Service Deutschland, producendo a tal fine una versione non riservata del ricorso e del controricorso.

41 Con ordinanza del presidente della Sesta Sezione del Tribunale dell'11 settembre 2012, l'istanza di intervento nella controversia presentata dalla UPS e dalla United Parcel Service Deutschland è stata respinta, cosicché la questione relativa al trattamento riservato del ricorso e del controricorso è stata risolta ipso iure.

42 Il 24 settembre 2012 è stata depositata la replica della Repubblica federale di Germania presso la cancelleria del Tribunale. La controreplica è stata presentata dinanzi a quest'ultimo il 13 dicembre 2012.

43 Successivamente, la presente causa è stata assegnata a un nuovo giudice relatore, componente della medesima sezione.

44 In seguito al rinnovo parziale della composizione del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato all'Ottava Sezione, alla quale la presente causa è stata dunque attribuita.

45 Il Tribunale ha posto taluni quesiti alle parti nell'ambito delle misure d'organizzazione del procedimento, ai sensi dell'articolo 64 del regolamento di procedura del Tribunale del 2 maggio 1991, ai quali le parti hanno risposto nel termine stabilito. Il Tribunale, in particolare, ha chiesto, nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia e ai fini di una gestione ottimale delle cause T-421/07 RENV, T-388/11 e T-152/12, tra la Deutsche Post e la Commissione, nonché della presente causa, l'opinione delle parti su quelle che potessero o dovessero essere le priorità in merito all'ordine di trattazione di tali cause e alla possibilità di sospenderne una o alcune in attesa della decisione sulle cause restanti.

46 Alla luce delle osservazioni delle parti, con ordinanze del 15 settembre 2014 del presidente della Prima Sezione del Tribunale nella causa T-388/11, Deutsche Post/Commissione, e del presidente dell'Ottava Sezione del Tribunale nella presente causa e nella causa T-152/12, Deutsche Post/Commissione, sono stati sospesi i procedimenti di queste tre cause in attesa della decisione che conclude il procedimento della causa T-421/07 RENV, la quale è stata adottata il 18 settembre 2015, come indicato al precedente punto 36.

47 Nell'ambito di una misura d'organizzazione del procedimento, ai sensi dell'articolo 89 del regolamento di procedura del Tribunale, le parti sono state invitate a render note al Tribunale le conseguenze che, a loro avviso, scaturirebbero dalla sentenza del 18 settembre 2015, Deutsche Post/Commissione (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), relativamente al trattamento della presente controversia. La Repubblica federale di Germania e la Commissione, rispettivamente il 3 e il 30 novembre 2015, hanno presentato le proprie osservazioni presso la cancelleria del Tribunale.

48 Il 1º dicembre 2015 il Tribunale ha invitato le parti a presentare eventuali osservazioni in merito allo svolgimento dell'udienza parzialmente a porte chiuse, nella misura in cui taluni dati che potevano essere ivi trattati coincidevano con quelli menzionati dalle parti principali nelle cause T-388/11, Deutsche Post/Commissione, e T-152/12, Deutsche Post/Commissione, dati che avevano portato la Deutsche Post a chiedere il trattamento riservato degli stessi nei confronti delle parti intervenienti in queste due cause.

49 Il 4 dicembre 2015 la Commissione ha comunicato alla cancelleria del Tribunale di non avere osservazioni da formulare e, lo stesso giorno, la Repubblica federale di Germania ha presentato presso la cancelleria del Tribunale le proprie osservazioni, ai sensi delle quali essa non aveva obiezioni a che l'udienza si tenesse a porte chiuse, ma si riservava il diritto di depositare nuove conclusioni qualora dati non trattati nella versione pubblica della decisione impugnata avessero dovuto essere menzionati in udienza.

50 Le parti hanno svolto le proprie difese orali e hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 10 dicembre 2015, che si è svolta parzialmente a porte chiuse.

51 La Repubblica federale di Germania chiede che il Tribunale voglia:

— annullare gli articoli 1 e da 4 a 6 della decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

52 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— in via principale, respingere il ricorso in quanto infondato;

— in subordine, qualora fosse accolto uno dei capi del sesto motivo, o uno degli argomenti in esso contenuti, o qualora fosse accolto il settimo motivo, annullare la decisione impugnata solo parzialmente, in funzione della fondatezza di detti motivi, capi e argomenti;

— condannare la Repubblica federale di Germania alle spese.

In diritto

53 A sostegno del proprio ricorso, la Repubblica federale di Germania deduce formalmente dieci motivi.

54 Il primo motivo verte sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e si basa sull'asserzione secondo cui il finanziamento pubblico delle pensioni non favorirebbe la Deutsche Post; il secondo motivo si fonda sull'errata valutazione della medesima disposizione, in ragione del fatto che il finanziamento pubblico delle pensioni non compensava i costi della Deutsche Post; il terzo motivo si basa, in via principale, sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, in subordine, su quella dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE, prendendo in considerazione i ricavi realizzati dalla Deutsche Post attraverso le tariffe postali regolamentate; il quarto motivo verte sulla violazione degli articoli 107 e 108 TFUE e del regolamento n. 659/1999, nonché sull'esistenza di uno sviamento di potere e di procedura in ragione del prelievo di ricavi realizzati dalla Deutsche Post attraverso le suddette tariffe regolamentate; il quinto motivo verte anch'esso sulla violazione degli articoli 107 e 108 TFUE e del regolamento n. 659/1999, nonché sull'esistenza di uno sviamento di potere e di procedura a causa della ricerca di sovvenzioni incrociate; il sesto motivo riguarda, in via principale, la violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, in subordine, la violazione dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE, in ragione dei calcoli errati nel confronto dei costi sociali sostenuti dalla Deutsche Post con quelli di operatori concorrenti; il settimo motivo verte, in via principale, sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, in subordine, sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE, in ragione

della qualificazione come aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno tra il 1995 e il 2002; l'ottavo motivo concerne l'errata valutazione dell'articolo 1, lettera b), i), del regolamento n. 659/1999 in ragione della qualificazione come aiuto nuovo; il nono motivo riguarda unicamente la violazione dell'articolo 4, paragrafi 1 e 4, della decisione impugnata, il quale, secondo la Repubblica federale di Germania, è contrario all'articolo 7, paragrafo 5, e all'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999; infine, il decimo motivo concerne l'eccessiva durata del procedimento e l'inattività della Commissione, circostanze dalle quali consegue una violazione dell'articolo 6 TUE, dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999.

55 Tuttavia, considerato che la Repubblica federale di Germania afferma, a sostegno del primo, del secondo e del sesto motivo, che la decisione impugnata è viziata da un difetto di motivazione, gli argomenti relativi a tale questione saranno esaminati separatamente dagli argomenti di merito e trattati nel contesto di un motivo distinto (v., in tal senso, sentenze del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punti 66 e 67, e del 5 dicembre 2013, Commissione/Edison, C-446/11 P, non pubblicata, EU:C:2013:798, punto 20).

56 Dal momento che il difetto di motivazione è connesso alla violazione delle forme sostanziali, il Tribunale ritiene opportuno trattare il motivo su cui si fonda il difetto di motivazione prima di trattare i motivi basati sul merito.

Sul difetto di motivazione della decisione impugnata

57 La Repubblica federale di Germania ritiene che la decisione impugnata sia viziata da un difetto di motivazione, in primo luogo, per quanto riguarda l'asserzione secondo cui il finanziamento pubblico delle pensioni costituisce un vantaggio selettivo a favore della Deutsche Post, in secondo luogo, per quanto riguarda l'affermazione secondo la quale tale finanziamento corrisponde a oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa, in terzo luogo, per quanto riguarda l'assenza di chiarimenti della Commissione in merito all'inapplicabilità al caso di specie della giurisprudenza della sentenza del 16 marzo 2004, Danske Busvognmænd/Commissione (T-157/01; in prosieguo: la «sentenza Combus», EU:T:2004:76), e, in quarto luogo, per quanto riguarda il diniego di prendere in considerazione l'argomentazione da essa fornita al fine di dimostrare il carattere errato dell'indice di riferimento scelto dalla Commissione.

58 La Commissione contesta tali affermazioni.

59 Occorre ribadire che, secondo costante giurisprudenza, la motivazione prescritta dall'articolo 296 TFUE dev'essere adeguata alla natura dell'atto in esame e deve far apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il proprio controllo (v. sentenza dell'11 dicembre 2013, Cisco Systems e Messagenet/Commissione, T-79/12, EU:T:2013:635, punto 108 e la giurisprudenza ivi citata). A tal riguardo, la Commissione, nella motivazione delle decisioni che adotta al fine di garantire l'applicazione del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato, non è obbligata a prendere posizione su tutti gli argomenti che gli interessati fanno valere a sostegno della loro domanda. È sufficiente che l'istituzione esponga i fatti e le considerazioni giuridiche che rivestono un'importanza essenziale nell'economia della decisione (v., in tal senso, sentenze del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 96, e del 16 dicembre 2010, Paesi Bassi e NOS/Commissione, T-231/06 e T-237/06, EU:T:2010:525, punti 141 e 142 e la giurisprudenza ivi citata).

60 L'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'articolo 296 TFUE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia considerata (sentenze del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punto 63; del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 88, e del 16 settembre 2013, Iliad e a./Commissione, T-325/10, EU:T:2013:472, punto 260). Pertanto, la Commissione non viola il proprio obbligo di motivazione se, nella propria decisione, essa non prende posizione su elementi che sono manifestamente non pertinenti, privi di senso o chiaramente secondari (sentenze del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punto 64; del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 89, e del 27 settembre 2012, Wam Industriale/Commissione, T-303/10, non pubblicata, EU:T:2012:505, punto 87).

61 Alla luce di tali principi occorre verificare se i quattro punti della decisione impugnata che la Repubblica federale di Germania considera viziati da difetto di motivazione lo siano effettivamente.

62 Per quanto concerne l'asserzione secondo cui il finanziamento pubblico delle pensioni costituirebbe un vantaggio selettivo a favore della Deutsche Post, dalla decisione impugnata emerge, da una parte, che la selettività risiede, secondo la Commissione, nel fatto che «[la sovvenzione relativa al sistema pensionistico] è stata accordata solo in relazione al fondo pensione per sgravare [la] Deutsche Post dei costi per le pensioni dei funzionari e, quindi, in definitiva avvantaggia [la] Deutsche Post» (punto 259 della decisione impugnata) e, dall'altra, riguardo alla sussistenza stessa di un vantaggio, che la Commissione ha esposto al punto VII.1.1, intitolato «Vantaggio finanziario in base alla riforma delle pensioni del 1995», i motivi per i quali essa considerava che un tale vantaggio fosse, nel caso di specie, dimostrato (punti da 260 a 274 della decisione impugnata), prestando attenzione a confutare gli argomenti dedotti dalla Repubblica federale di Germania. Su questo punto la decisione impugnata è, dunque, sufficientemente motivata.

63 Per quanto concerne l'argomento relativo al fatto che la Commissione non avrebbe motivato l'affermazione secondo cui il finanziamento pubblico delle pensioni corrisponderebbe a oneri che normalmente dovrebbero gravare sul bilancio di un'impresa, è giocoforza osservare che la Commissione, in tale sede, ha semplicemente constatato che una siffatta contribuzione del datore di lavoro faceva parte delle normali modalità di funzionamento di un'impresa in economia di mercato, constatazione sulla cui fondatezza non è opportuno pronunciarsi in fase di esame del rispetto dell'obbligo di motivazione. A tal proposito, si afferma, al punto 263 della decisione impugnata, «che i pagamenti che un'impresa è tenuta ad assumersi in forza della legislazione sul lavoro o dei contratti collettivi conclusi con i sindacati, ad esempio i costi per le pensioni, rientrino nei normali costi dell'attività imprenditoriale, che l'impresa deve sostenere con le proprie risorse» e che «questi costi sono da considerarsi parte costitutiva dell'attività economica dell'impresa». Occorre aggiungere che la Commissione ha fatto riferimento, inoltre, alla propria prassi decisionale nonché alla giurisprudenza del Tribunale (note nn. 6 e 7 della decisione impugnata). La Commissione non ha dunque neppure violato l'articolo 296 TFUE.

64 Per quanto riguarda l'asserita mancanza di chiarimenti della Commissione in merito all'inapplicabilità al caso di specie della sentenza del 16 marzo 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), l'argomento è infondato in punto di fatto, posto che la Commissione ha espressamente preso posizione, nella decisione impugnata, su tale aspetto dell'argomentazione della Repubblica federale di Germania. Al punto 260 della decisione impugnata, la Commissione menziona tale argomento e, al punto 262 della stessa decisione, lo confuta dettagliatamente. Inoltre, il punto 115 della decisione impugnata fa riferimento alla decisione del 2011, nella quale la Commissione aveva altresì respinto tale giurisprudenza in quanto inapplicabile al caso di specie. La decisione impugnata è dunque sufficientemente motivata a tale riguardo.

65 Per quanto concerne, infine, l'asserita mancanza di elementi che giustificherebbero il rifiuto di prendere in considerazione gli argomenti della Repubblica federale di Germania relativi alla determinazione dell'aliquota contributiva di riferimento, occorre osservare, da una parte, che la Commissione ha chiaramente esposto i motivi per i quali essa aveva applicato le aliquote contributive complessive, vale a dire le quote a carico del datore di lavoro e quelle a carico del lavoratore, alle pensioni e all'assicurazione contro il rischio di disoccupazione nonché la quota a carico del datore di lavoro all'assicurazione sanitaria e all'assicurazione contro il rischio di non autosufficienza (punti da 301 a 306 della decisione impugnata) e, dall'altra, ha analizzato, e successivamente respinto, le obiezioni sollevate dallo Stato membro interessato (punti da 308 a 311 della decisione impugnata). Peraltro, occorre ricordare che, in forza della giurisprudenza menzionata supra al punto 59, la Commissione non è obbligata a pronunciarsi su ciascun argomento dedotto dinanzi ad essa. Anche relativamente a tale quarto punto, la decisione impugnata è sufficientemente motivata.

66 Gli argomenti relativi al difetto di motivazione della decisione impugnata devono dunque essere respinti in toto.

67 Occorre, a questo punto, esaminare congiuntamente il quarto e il quinto motivo di ricorso, con i quali la Repubblica federale di Germania invita il Tribunale a precisare l'esatta portata degli articoli 107 e 108 TFUE, nonché del regolamento n. 659/1999, relativamente ai poteri attribuiti alla Commissione per verificare la sussistenza di un aiuto di Stato.

Sul quarto e sul quinto motivo, attinenti alla portata degli articoli 107 e 108 TFUE nonché del regolamento n. 659/1999, relativamente ai poteri attribuiti alla Commissione per verificare la sussistenza di un aiuto di Stato e alla sussistenza di uno sviamento di potere e di procedura

68 La Repubblica federale di Germania, nell'ambito del quarto motivo di ricorso, sostiene che la Commissione, tenuto conto dell'ordine di recupero che figura all'articolo 4, paragrafo 4, della decisione impugnata, ha illegalmente prelevato alcuni ricavi realizzati dalla Deutsche Post attraverso tariffe regolamentate; nell'ambito del suo quinto motivo, essa sostiene che sia il diritto primario sia il pertinente diritto derivato sono contrari alla ricerca di sovvenzioni incrociate.

69 La Commissione contesta tali argomenti.

70 Occorre, in primo luogo, ricordare che l'unico destinatario di una decisione come quella impugnata è lo Stato membro interessato, cioè, nel caso di specie, la Repubblica federale di Germania (v., in tal senso, sentenze del 2 luglio 1974, Italia/Commissione, 173/73, EU:C:1974:71, punti 16 e 18; del 25 giugno 1998, British Airways e a./Commissione, T-371/94 e T-394/94, EU:T:1998:140, punto 92, e dell'11marzo 2009, TF1/Commissione, T-354/05, EU:T:2009:66, punto 31), come del resto emerge espressamente dall'articolo 7 della decisione impugnata. Infatti, spetta allo Stato membro adottare, contro la propria volontà, misure giuridicamente vincolanti, al fine di conformarsi agli obblighi impostigli dal diritto dell'Unione [ordinanza del 21 gennaio 2014, Francia/Commissione, C-574/13 P(R), EU:C:2014:36, punto 24], ossia, in particolare, recuperare dal proprio o dai propri beneficiari l'importo dell'aiuto che la Commissione ha ritenuto essere stato illegalmente concesso.

71 È dunque errato sostenere, come fa la Repubblica federale di Germania nell'ambito del quarto motivo, che la Commissione ha, benché indirettamente, prelevato ricavi derivanti da tariffe regolamentate: lo Stato membro interessato, unico destinatario della decisione impugnata, è stato semplicemente obbligato a recuperare dalla Deutsche Post l'importo corrispondente a una serie di misure che la Commissione aveva ritenuto essere costitutive di un aiuto di Stato illegale, senza, a tal fine, designare né, a fortiori, essere tenuto a designare, una determinata voce nella contabilità di tale impresa. Non rileva dunque, ai fini della legittimità della decisione impugnata, il fatto che la Deutsche Post rimborsi detto importo attingendo agli utili realizzati mediante tariffe postali regolamentate o con altre modalità.

72 Inoltre, la Repubblica federale di Germania non può neppure legittimamente invocare, nell'ambito del quinto motivo, il divieto, nella specie, di verificare la sussistenza di eventuali sovvenzioni incrociate.

73 Occorre ribadire che, alla luce dei principi enunciati dalla giurisprudenza, non solo l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE non osta al controllo della sussistenza di tali sovvenzioni, ma, al contrario, tale disposizione implica che si proceda a una siffatta verifica.

74 L'articolo 107 TFUE, infatti, ha lo scopo di evitare che sugli scambi fra Stati membri incidano eventuali vantaggi concessi dalle pubbliche autorità, i quali, sotto varie forme, alterino o rischino di alterare la concorrenza, favorendo determinate imprese o determinati prodotti (sentenze del 2 luglio 1974, Italia/Commissione, 173/73, EU:C:1974:71, punto 26, e del 15 marzo 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punto 12). Il concetto di aiuto comprende quindi non soltanto prestazioni positive del genere delle sovvenzioni stesse, ma anche interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, ne hanno la stessa natura e producono identici effetti (sentenze del 15 marzo 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punto 13, e dell'11 luglio 1996, SFEI e a., C-39/94, EU:C:1996:285, punto 58).

75 Più precisamente, la corretta applicazione del diritto dell'Unione presuppone la verifica se gli introiti ricavati da un'attività legalmente sovvenzionata non siano utilizzati a finanziare altre attività della stessa impresa (v., in tal senso, sentenze del 10 giugno 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punto 50; del 27 febbraio 1997, FFSA e a./Commissione, T-106/95, EU:T:1997:23, punti da 187 a 190, e del 1º luglio 2010, M6 e TF1/Commissione, T-568/08 e T-573/08, EU:T:2010:272, punti 118, 121, 126 e 135), riconoscendo alla Commissione un certo margine discrezionale in merito all'adozione del metodo più adeguato ad accertare l'assenza di sovvenzioni incrociate a vantaggio delle attività concorrenziali (sentenza del 27 febbraio 1997, FFSA e a./Commissione, T-106/95, EU:T:1997:23, punto 187).

76 Per quanto dal titolo del quinto motivo di ricorso (v. punto 54 supra) emerga il contrario, sembra, in realtà, che la Repubblica federale di Germania convenga che la Commissione abbia il diritto di effettuare la ricerca di sovvenzioni incrociate, benché neghi che i requisiti richiesti per una siffatta verifica siano presenti nel caso di specie. Essa, infatti, nel ricorso precisa quanto segue: «se non altro per la mancanza di trasferimento di "risorse statali" ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, non sono soddisfatti i requisiti di una "sovvenzione incrociata" ai sensi della legislazione in materia di aiuti».

77 In ogni caso, non sembra affatto che la Commissione, procedendo all'esame della compatibilità dell'aiuto presumibilmente scaturente dall'articolo 16 della legge relativa allo statuto del personale delle poste con riferimento all'esecuzione dell'articolo 20, paragrafo 2, della legge postale, esecuzione che ha consentito alla Deutsche Post di destinare ai fondi pensione una parte dei ricavi derivanti dall'applicazione delle tariffe regolamentate, abbia effettuato una ricerca di sovvenzioni incrociate, la quale si svolge, per definizione, in fase di determinazione della sussistenza stessa dell'aiuto, e non in fase di verifica della compatibilità dell'aiuto con il mercato interno.

78 La Repubblica federale di Germania sostiene, inoltre, che la Commissione sarebbe stata tenuta ad avviare un procedimento per inadempimento nei confronti dello Stato, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, qualora essa avesse ritenuto che la regolamentazione dei prezzi prevista dall'articolo 20, paragrafo 2, della legge postale avesse dato luogo a sovvenzioni incrociate. Essa ritiene, pertanto, che abbia avuto luogo uno sviamento di potere e di procedimento.

79 Tale argomento non può essere accolto. Infatti, i giudici dell'Unione hanno già avuto modo di respingere tale ragionamento, ribadendo, in merito alla scelta della Commissione di perseguire un abuso di posizione dominante da parte di un operatore storico tedesco nel settore della telefonia, piuttosto che agire contro lo Stato membro autore della legislazione che aveva reso possibile tale

abuso, che, quand'anche la Commissione avesse potuto, in quanto tale, avviare un procedimento per inadempimento nei confronti della Repubblica federale di Germania, tale circostanza non avrebbe potuto minimamente inficiare la legittimità della decisione impugnata (sentenza del 10 aprile 2008, Deutsche Telekom/Commissione, T-271/03, EU:T:2008:101, punto 271) e, più in generale, nel sistema istituito dall'articolo 258 TFUE, la proposizione del ricorso per inadempimento rientra nel potere discrezionale della Commissione, il cui esercizio, di conseguenza, non può essere oggetto di valutazione di opportunità da parte dei giudici dell'Unione (sentenze del 26 giugno 2003, Commissione/Francia, C-233/00, EU:C:2003:371, punto 31, e del 14 ottobre 2010, Deutsche Telekom/Commissione, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punto 47).

80 Lo sviamento di potere e di procedura non risulta dunque dimostrato riguardo al quinto motivo. Esso non è neppure dimostrato riguardo al quarto motivo, nel cui ambito è stato altresì dedotto.

81 La Repubblica federale di Germania sostiene che la Commissione aveva avviato, in seguito a una denuncia depositata il 22 aprile 2004 dalla UPS ai sensi dell'articolo 102 TFUE (punto 46 della decisione impugnata), un procedimento diretto a far dichiarare l'abuso di posizione dominante della Deutsche Post per aver addebitato costi di spedizione eccessivi per i suoi servizi regolamentati di recapito della corrispondenza, e che, il 25 marzo 2008, essa ha deciso di archiviare il suddetto procedimento poiché a suo avviso la possibilità di provare tale abuso era scarsa (punto 48 della decisione impugnata).

82 La Repubblica federale di Germania ritiene che l'impossibilità di provare l'abuso di posizione dominante della Deutsche Post abbia condotto la Commissione a ricorrere artificiosamente a un altro procedimento, quello del controllo degli aiuti di Stato.

83 È sufficiente sottolineare in questa sede che il semplice fatto che la Commissione, nell'ambito della valutazione delle prove di cui essa dispone per sanzionare una violazione dell'articolo 102 TFUE, rinunci a reprimere un abuso di posizione dominante che essa ritiene di non poter dimostrare in forma giuridicamente adeguata, costituisce un esempio di applicazione del principio di buona amministrazione e il rispetto stesso del principio di legalità.

84 Inoltre, una decisione è viziata da sviamento di potere o di procedura solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottata per raggiungere scopi diversi da quelli dichiarati (sentenze del 12 novembre 1996, Regno Unito/Consiglio, C-84/94, EU:C:1996:431, punto 69, e del 16 settembre 1998, IECC/Commissione, T-133/95 e T-204/95, EU:T:1998:215, punto 188). Inoltre, in caso di pluralità di scopi perseguiti, anche qualora un motivo non giustificato si fosse aggiunto a motivi legittimi, la decisione non sarebbe per questo inficiata da sviamento di potere, dal momento che essa non sacrifica lo scopo essenziale (sentenze del 21 dicembre 1954, Italia/Alta Autorità, 2/54, EU:C:1954:8, pag. 75, in particolare pag. 105; dell'8 luglio 1999, Vlaamse Televisie Maatschappij/Commissione, T-266/97, EU:T:1999:144, punto 131, e del 21 settembre 2005, EDP/Commissione, T-87/05, EU:T:2005:333, punto 87).

85 Nel caso di specie, nulla permette di affermare che la decisione impugnata non sia stata adottata per sanzionare un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno o, in ogni caso, per il particolare perseguimento di questo scopo.

86 Dalle suesposte considerazioni risulta che il quarto e il quinto motivo devono essere respinti.

87 Occorre ora procedere all'esame del primo e del secondo motivo nonché del primo capo del terzo, del sesto e del settimo motivo, che vertono sulla questione della sussistenza, nel caso di specie, di un aiuto di Stato.

Sul primo e sul secondo motivo nonché sul primo capo del terzo, del sesto e del settimo motivo, in quanto relativi alla sussistenza di un aiuto di Stato

88 Va anzitutto precisato che la qualificazione come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE presuppone che siano soddisfatte quattro condizioni, ossia che sussista un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali, che tale intervento possa incidere sugli scambi tra Stati membri, che esso conceda un vantaggio selettivo al suo beneficiario e che falsi o minacci di falsare la concorrenza (v., in tal senso, sentenze del 17 marzo 1993, Sloman Neptun, C-72/91 e C-73/91, EU:C:1993:97, punto 18; del 19 dicembre 2013, Association Vent de colère! e a., C-262/12, EU:C:2013:851, punto 15, e dell'11 giugno 2009, Italia/Commissione, T-222/04, EU:T:2009:194, punto 39).

89 La misura di cui la Repubblica federale di Germania chiede l'annullamento è la qualificazione come aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno, secondo quanto disposto all'articolo 1 della decisione impugnata, delle «sovvenzioni relative al sistema pensionistico a favore d[ella] Deutsche Post». Con tale terminologia, la Commissione si riferisce, segnatamente, al finanziamento pubblico delle pensioni degli ex funzionari dei servizi postali (punto 3 della decisione impugnata), escludendo, di conseguenza, quello delle pensioni degli ex dipendenti privati assunti a partire dal 1º gennaio 1995. Pertanto, va interpretata in questo senso anche l'espressione «finanziamento pubblico delle pensioni», impiegata nella presente sentenza. Il suddetto finanziamento è disciplinato dall'articolo 16 della legge relativa allo statuto del personale delle poste, che costituisce dunque l'oggetto della decisione impugnata. Tuttavia, occorre rilevare che, nella fase della valutazione della compatibilità del presunto aiuto con il mercato interno, la Commissione ha sottolineato che l'effetto di quest'ultimo articolo e quello dell'articolo 20, paragrafo 2, della legge postale si combinano per sgravare la Deutsche Post dal costo delle pensioni dei suoi ex funzionari (punti 116 e da 332 a 338 della decisione impugnata).

90 Quindi, durante l'analisi dei diversi motivi dedotti a tal riguardo dalla Repubblica federale di Germania, occorre verificare se il finanziamento pubblico delle pensioni potesse essere legittimamente qualificato come aiuto di Stato alla luce dei criteri ricordati al precedente punto 88.

Per quanto concerne il primo criterio, relativo alla sussistenza di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali

91 Si deve necessariamente rilevare che, nella specie, l'intervento dello Stato e l'impiego di risorse statali sono pacifici. Essi sono evidenti tenuto conto del meccanismo istituito dall'articolo 16 della legge relativa allo statuto del personale delle poste, giacché, come indicato supra al punto 10, lo Stato federale si è fatto carico, per gli anni dal 1995 al 1999, della differenza tra il costo totale delle pensioni degli ex funzionari della Deutsche Post e un importo forfettario annuale di 4 miliardi di marchi tedeschi (DEM) (circa EUR 2 045 milioni), e in seguito, dall'anno 2000, della differenza tra il costo totale delle pensioni di tali ex funzionari e il 33% delle retribuzioni lorde dei funzionari attivi della Deutsche Post.

92 La Repubblica federale di Germania eccepisce, tuttavia, che tali risorse corrispondono unicamente ai ricavi ottenuti dalla Deutsche Post attraverso tariffe regolamentate, ricavi che non potrebbero essere qualificati come risorse statali, giacché corrisponderebbero al compenso ottenuto dai suoi clienti per le prestazioni fornite dalla Deutsche Post nell'ambito di rapporti economici privati.

93 Tuttavia, questa tesi non regge all'analisi. Non sussiste alcun dubbio sul fatto che la Deutsche Post sia stata sgravata, grazie all'intervento dello Stato federale, di una parte dei costi delle pensioni dovute ai propri ex funzionari, costo che essa, in mancanza di tale intervento, avrebbe dovuto addebitare sulle tariffe non regolamentate delle proprie prestazioni. La Commissione ha dunque correttamente

indicato che la somma detratta dall'importo totale dei costi relativi al pagamento di dette pensioni corrispondeva a EUR 151 milioni nel 1995, raggiungendo EUR 3 203 milioni nel 2010. Durante il periodo 1995-2010, il totale di tale accollo dei costi è stato superiore a EUR 37 miliardi.

94 Inoltre, la circostanza che una parte dei ricavi ottenuti dalle tariffe regolamentate approvate dall'agenzia federale delle reti in forza dell'articolo 20, paragrafo 2, della legge postale fosse destinata a ridurre la contribuzione della Deutsche Post ai fondi pensione comporta che l'accollo da parte dello Stato federale, determinato sulla misura dell'importo forfettario, e poi della percentuale indicata al precedente punto 91, è stato superiore a quello che avrebbe dovuto essere. Si tratta dunque, in definitiva, di un incremento di sovvenzioni pubbliche, sebbene sia vero che i ricavi ottenuti dalle tariffe regolamentate abbiano, di per sé, natura privatistica.

95 È dunque soddisfatto il primo criterio relativo all'intervento dello Stato o all'impiego di risorse statali.

Per quanto concerne il secondo e il quarto criterio, relativi agli scambi tra Stati membri e alla distorsione o al rischio di falsare la concorrenza

96 L'applicazione al caso di specie di questi due criteri non costituisce oggetto di contestazione specifica da parte della Repubblica federale di Germania. Occorre, in ogni caso, considerare che la Commissione non ha commesso alcun errore di diritto né di valutazione nel ritenere, ai punti da 275 a 277 della decisione impugnata, che i criteri relativi agli scambi tra Stati membri e alla distorsione della concorrenza fossero stati soddisfatti, tenuto conto, da una parte, che in Germania i mercati nel settore del recapito di pacchi, giornali e riviste sono sempre stati liberalizzati e, dall'altra, che, con l'apertura del mercato alla concorrenza, la Deutsche Post aveva gradualmente perso la propria licenza in esclusiva in questo settore, nel quale avevano fatto ingresso nuove imprese.

Per quanto concerne il terzo criterio, relativo alla sussistenza di un vantaggio concesso a un'impresa o a un tipo di produzione

97 La Repubblica federale di Germania sostiene che non si è tenuto conto delle due componenti di tale criterio. A suo parere, in primo luogo, anche supponendo che nella specie sussista un vantaggio selettivo, il beneficiario o i beneficiari dello stesso non sarebbero imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, in secondo luogo, che il finanziamento pubblico delle pensioni non avrebbe dato luogo a un vantaggio di tal genere.

98 È opportuno esaminare di seguito queste due componenti.

– Per quanto concerne l'identità del beneficiario dell'asserito vantaggio e il suo status di impresa

99 La Repubblica federale di Germania afferma, nell'ambito del primo motivo di ricorso, che il beneficiario della misura in questione non è la Deutsche Post, ma sono, o, direttamente, il fondo pensione degli ex funzionari dei servizi postali, o, indirettamente, gli stessi funzionari in pensione, ossia persone fisiche.

100 La Commissione contesta tale tesi.

101 Le censure mosse dalla Repubblica federale di Germania riguardo all'identità e alla natura del beneficiario del finanziamento pubblico delle pensioni vanno respinte. Infatti, dalla documentazione emerge che la Deutsche Post, il cui status di impresa non è contestabile, in assenza di tale finanziamento, avrebbe dovuto versare, a favore degli ex funzionari dei suoi danti causa, un dato importo supplementare in relazione ai salari versati, importo di cui essa è stata in parte sgravata. Essa è dunque beneficiaria della misura in questione.

102 Occorre dunque verificare se tale accollo parziale, come definito supra al punto 10, potesse essere correttamente qualificato come vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

– Per quanto concerne la sussistenza di un vantaggio a favore della Deutsche Post, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE

103 Occorre, in primo luogo, ricordare il modo in cui il giudice dell'Unione interpreta la nozione di vantaggio, in secondo luogo, sintetizzare il contenuto della decisione impugnata su questo punto, e infine, in terzo luogo, stabilire, alla luce dei motivi e degli argomenti sollevati dalla Repubblica federale di Germania, se il ragionamento della Commissione consentisse, nella specie, di concludere che sussista un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, di conseguenza, dal momento che gli altri criteri sono stati soddisfatti, come statuito ai precedenti punti da 91 a 96, che sussiste un aiuto di Stato.

104 In primo luogo, la nozione di aiuto di Stato, come definita nel Trattato, ha carattere giuridico e deve essere interpretata sulla base di elementi obiettivi. Per tale ragione, il giudice dell'Unione deve esercitare, in linea di principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli sia del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (sentenze del 22 dicembre 2008, British Aggregates/Commissione, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punto 111, e del 16 settembre 2013, British Telecommunications e BT Pension Scheme Trustees/Commissione, T-226/09 e T-230/09, non pubblicata, EU:T:2013:466, punto 39).

105 Lo stesso vale dunque anche per la questione se una misura conferisca o no un vantaggio a un'impresa.

106 Tale vantaggio dev'essere di natura economica e selettiva.

107 Il vantaggio dev'essere di natura economica, vale a dire spetta alla Commissione l'obbligo di effettuare un'analisi completa di tutti gli elementi rilevanti della transazione controversa e del suo contesto, compresa la situazione dell'impresa beneficiaria e del mercato considerato, per verificare se l'impresa beneficiaria percepisca un vantaggio economico che non avrebbe avuto in condizioni normali di mercato (v., in tal senso, sentenze del 6 marzo 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57, punti 251 e 257, e del 3 marzo 2010, Bundesverband deutscher Banken/Commissione, T-163/05, EU:T:2010:59, punto 98).

108 Nel contesto di tale verifica, la Commissione deve tenere in conto, come elementi del contesto rilevanti, tutte le particolarità del regime giuridico di cui fa parte la misura nazionale esaminata. A tal riguardo, occorre ricordare, anzitutto, che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE non distingue gli interventi statali a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti (sentenza del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punto 94), e, in secondo luogo, che un intervento non avente come effetto quello di collocare le imprese a cui sui applica in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (v., in tal senso, sentenza del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punto 87).

109 In tale contesto, è stato affermato che una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico non conferisce un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, di conseguenza, non ricade nell'ambito di applicazione di tale disposizione qualora, in particolare, essa non ecceda quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il

suddetto adempimento. Infatti, se si soddisfa una siffatta condizione, il finanziamento in questione non rafforza la posizione concorrenziale dell'impresa che ne trae beneficio (sentenza del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punto 92).

110 Inoltre, dal momento che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE ha come unico scopo di vietare vantaggi che favoriscono talune imprese, la nozione di aiuto riguarda solo interventi che alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, menzionate al precedente punto 107 (v., in tal senso, sentenze del 2 luglio 1974, Italia/Commissione, 173/73, EU:C:1974:71, punto 26; del 15 marzo 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punti 12 e 13, e del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punto 84 e la giurisprudenza ivi citata). Pertanto, una misura mediante la quale uno Stato membro libera un'impresa, inizialmente tenuta per legge a continuare a impiegare i funzionari del proprio dante causa e a indennizzare detto Stato come contropartita dei trattamenti e delle pensioni che quest'ultimo continuava a corrispondere, dello «svantaggio strutturale» che costituisce «lo status privilegiato e costoso d[i tali] funzionari» rispetto a quello dei dipendenti dei concorrenti privati di detta impresa non costituisce, in linea di principio, un intervento che allevia gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e, di conseguenza, un aiuto (v., in tal senso, sentenza del 16 marzo 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punti 6, 7, 56 e 57). Tuttavia, anche in questo caso, deve esistere un rapporto diretto tra i costi supplementari effettivamente sostenuti e l'importo dell'aiuto (v., in tal senso, sentenze del 28 novembre 2008, Hôtel Cipriani e a./Commissione, T-254/00, T-270/00 e T-277/00, EU:T:2008:537, punto 189, e del 16 settembre 2013, British Telecommunications e BT Pension Scheme Trustees/Commissione, T-226/09 e T-230/09, non pubblicata, EU:T:2013:466, punto 72), circostanza che permette di misurare l'effetto netto di detto aiuto.

111 Il vantaggio dev'essere anche di natura selettiva. Infatti, secondo giurisprudenza costante, l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE vieta gli aiuti di Stato che «favoriscono talune imprese o talune produzioni», vale a dire, gli aiuti selettivi (sentenze del 15 dicembre 2005, Italia/Commissione, C-66/02, EU:C:2005:768, punto 94, e del 6 settembre 2006, Portogallo/Commissione, C-88/03, EU:C:2006:511, punto 52). Per quanto riguarda l'esistenza di tale condizione di selettività, l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE impone di accertare se, nell'ambito di un dato regime giuridico, una misura nazionale sia tale da favorire «talune imprese o talune produzioni» rispetto ad altre che si trovino in una situazione fattuale e giuridica analoga, tenuto conto dell'obiettivo perseguito dal detto regime (v., in tal senso, sentenze dell' 8 novembre 2001, Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, punto 41; del 29 aprile 2004, GIL Insurance e a., C-308/01, EU:C:2004:252, punto 68, e del 3 marzo 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punto 40). Per valutare la selettività di una misura, occorre accertare se, nell'ambito di un dato regime giuridico, detta misura rappresenti un vantaggio per talune imprese rispetto ad altre che si trovino in una situazione fattuale e giuridica analoga (sentenze del 6 settembre 2006, Portogallo/Commissione, C-88/03, EU:C:2006:511, punto 56, e del 28 luglio 2011, Mediaset/Commissione, C-403/10 P, non pubblicata, EU:C:2011:533, punto 36).

112 Detto vantaggio va dunque valutato unicamente rispetto ai concorrenti dell'impresa in questione (v., in tal senso, sentenza del 27 settembre 2012, Italia/Commissione, T-257/10, non pubblicata, EU:T:2012:504, punto 70). Inoltre, il senso del recupero di un aiuto illegale è che il beneficiario sia privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto sia ripristinata (v. sentenza del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-372/97, EU:C:2004:234, punti 103 e 104 e la giurisprudenza ivi citata; sentenza del 27 settembre 2012, Italia/Commissione, T-257/10, non pubblicata, EU:T:2012:504, punto 147).

113 In secondo luogo, come è stato indicato nell'ambito dell'esame della motivazione della decisione impugnata, la Commissione ha dedicato i punti da 260 a 274 della suddetta decisione, intitolati «Vantaggio finanziario in base alla riforma delle pensioni del 1995», a mostrare che, a suo avviso, la Deutsche Post aveva beneficiato di un vantaggio.

114 La Commissione ha ricordato, anzitutto, al punto 261 della decisione impugnata, che la questione consisteva nell'accertare se con il finanziamento pubblico delle pensioni la Deutsche Post sia stata sgravata da determinati costi che, di norma, un'impresa avrebbe dovuto sostenere impedendo così alle forze presenti sul mercato di produrre i loro normali effetti.

115 Al punto 262 della decisione impugnata, la Commissione ha respinto gli argomenti della Repubblica federale di Germania vertenti sull'applicabilità al caso di specie della giurisprudenza applicata nella sentenza del 16 marzo 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76).

116 Al successivo punto 263, la Commissione ha posto, come premessa maggiore del proprio sillogismo, l'affermazione secondo la quale i costi scaturenti dall'applicazione della legislazione sul lavoro o dei contratti collettivi rientrano nei normali costi dell'attività imprenditoriale, che l'impresa deve sostenere con le proprie risorse e, come premessa minore, l'asserzione che i costi per le pensioni, determinati in forza della legislazione sul lavoro o dei contratti collettivi, fanno parte di tali costi. Essa ne ha concluso che la Deutsche Post, per quanto riguarda le pensioni dei suoi ex funzionari, sosteneva un costo da considerarsi parte costitutiva dell'attività economica dell'impresa, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

117 I punti da 264 a 266 della decisione impugnata sono dedicati all'evoluzione dello statuto della posta tedesca dal 1950 al 1995 (v., a tal riguardo, punti da 1 a 12 supra). La Commissione ha dedotto da tale evoluzione che la Deutsche Bundespost e poi la Postdienst sostenevano integralmente un costo che la Deutsche Post sostiene ora solo parzialmente, derivandone la sussistenza di un vantaggio a suo favore.

118 Al successivo punto 267, la Commissione ha affermato che gli argomenti relativi alla questione se la Deutsche Post sopportasse costi pensionistici più alti rispetto ai suoi concorrenti privati «[era]no irrilevanti per valutare se la sovvenzione del sistema pensionistico costitui[sse] aiuto di Stato», ma che, invece, andavano tuttavia considerati «nel valutare la compatibilità dell'aiuto». Tale idea è altresì espressa al punto 268 della decisione impugnata.

119 Infine, i successivi punti da 269 a 273 vertono sulla confutazione di alcuni argomenti addotti dalla Repubblica federale di Germania nel corso del procedimento amministrativo.

120 In terzo luogo, occorre determinare, alla luce dei motivi e degli argomenti sollevati a tal riguardo dalla Repubblica federale di Germania, se la Commissione abbia correttamente ritenuto che sussistesse un vantaggio concesso da tale Stato membro a favore della Deutsche Post.

121 Come indicato supra al punto 87, la Repubblica federale di Germania ha esposto molteplici motivi al fine di contestare l'esistenza, nel caso di specie, di un aiuto di Stato. Nell'ambito di ciascuno di tali motivi, essa nega che la Deutsche Post abbia beneficiato di un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

122 Occorre esaminare, anzitutto, gli argomenti esposti dalla Repubblica federale di Germania, nel suo primo motivo, riguardo al diniego del soddisfacimento, nel caso di specie, di tale terzo criterio, relativo all'esistenza di un vantaggio economico e selettivo.

123 La Commissione chiede al Tribunale di respingere tali argomenti.

124 Anzitutto, la Repubblica federale di Germania sostiene che il finanziamento pubblico delle pensioni non costituisce un vantaggio per la Deutsche Post in ragione del fatto che l'importo che essa deve destinare «al fondo pensione è determinato dalla legge». Tuttavia, è giocoforza respingere tale argomento in quanto inconferente, dal momento che la Commissione era tenuta, in particolare, a determinare, in tale fase, se, in forza dell'articolo 16 della legge relativa allo statuto del personale delle poste, la Deutsche Post beneficiasse di un vantaggio economico, rispetto ai propri concorrenti, di cui

non disponeva in precedenza. È del tutto irrilevante, a tal riguardo, che il vantaggio, se dimostrato, derivi da un'obbligazione legale o da un intervento statale di altra forma, in quanto si applicano ad entrambi le disposizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

125 La Repubblica federale di Germania sostiene poi che la Commissione, per valutare l'esistenza di un aiuto di Stato, ha preso in considerazione i dati relativi al contesto giuridico tedesco della previdenza sociale e dei rapporti di lavoro. Tuttavia, occorre rilevare che tale argomentazione è infondata in punto di fatto, dato che la Commissione ha sollevato considerazioni di tale natura, nella decisione impugnata, solamente in fase di valutazione della compatibilità con il mercato interno dell'asserito aiuto.

126 Infine, la Repubblica federale di Germania menziona la precedente prassi decisionale della Commissione, facendo riferimento alla decisione 2009/945/CE della Commissione, del 13 luglio 2009, relativa alla riforma delle modalità di finanziamento del regime pensionistico della RATP [aiuto di Stato C 42/07 (ex N 428/06)] al quale la Francia intende dare esecuzione a favore della RATP (GU 2009, L 327, pag. 21). Anche tale argomento dev'essere respinto. Infatti, occorre ricordare, senza che sia necessario accertare se la prassi richiamata sia stata confermata, che essa non può incidere sulla validità della decisione impugnata, che può essere valutata solo alla luce delle norme oggettive del Trattato (v., in tal senso, sentenze del 20 maggio 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, punto 21, e del 27 settembre 2012, Wam Industriale/Commissione, T-303/10, non pubblicata, EU:T:2012:505, punto 82). Pertanto, non può dipendere da una valutazione soggettiva della Commissione e deve essere determinata indipendentemente da ogni precedente prassi di tale istituzione (sentenze del 27 settembre 2012, Wam Industriale/Commissione, T-303/10, non pubblicata, EU:T:2012:505, punto 82, e del 5 febbraio 2015, Ryanair/Commissione, T-500/12, non pubblicata, EU:T:2015:73, punto 39).

127 Gli argomenti della Repubblica federale di Germania contenuti nel primo motivo devono essere respinti nella parte in cui attengono all'esistenza stessa di un vantaggio.

128 Tenuto conto, da una parte, del rigetto della parte di detto motivo relativa al difetto di motivazione della decisione impugnata (v. punti 55 e 66 supra) e, dall'altra, del rigetto delle censure contenute nello stesso motivo relative all'identità del beneficiario dell'asserito vantaggio e alla contestazione della sua qualità di impresa (v. punto 101 supra), il primo motivo va respinto in toto.

129 Nell'ambito del suo secondo motivo, fondato sul fatto che il finanziamento pubblico delle pensioni non compensava i costi sostenuti dalla Deutsche Post, la Repubblica federale di Germania presenta un argomento articolato in tre capi, i primi due intesi a confutare l'affermazione secondo cui i costi compensati tramite il finanziamento pubblico delle pensioni gravano di norma sul bilancio delle imprese, il terzo concernente la questione della compensazione di uno svantaggio strutturale.

130 In limine, occorre ribadire (v. punto 110 supra) che, nella sentenza del 16 marzo 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76, punti 6, 7, 56 e 57), il Tribunale ha dichiarato che una misura mediante la quale uno Stato membro libera un'impresa, inizialmente tenuta per legge a continuare a impiegare i funzionari del proprio dante causa e a indennizzare detto Stato come contropartita dei trattamenti e delle pensioni che esso corrispondeva, dallo «svantaggio strutturale» che costituisce «lo status privilegiato e costoso d[i tali] funzionari» rispetto a quello dei dipendenti dei concorrenti privati di detta impresa non costituiva, in linea di principio, un intervento che allevia gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e, di conseguenza, un aiuto. Non si può, infatti, sostenere che il costo di un sistema pensionistico esorbitante il diritto comune imposto dalla legislazione di uno Stato membro faccia parte dei costi normali di un'impresa, sia che si tratti, come nella causa che si è conclusa con la sentenza del 16 marzo 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), della legislazione applicabile ai funzionari danesi sia, come nella presente causa, di quella che disciplina le pensioni dei funzionari che, storicamente, furono assunti dalla Deutsche Bundespost per assicurare il servizio pubblico postale, e assimilati ai funzionari di Stato tedeschi.

131 Occorre sottolineare che, con tale affermazione, il Tribunale non ha inteso prendere in considerazione solamente l'intenzione del legislatore nazionale, vale a dire liberare l'operatore interessato da uno svantaggio strutturale, indipendentemente dai suoi effetti. Il Tribunale ha, pertanto, precisato espressamente che lo Stato danese «avrebbe potuto ottenere lo stesso risultato», vale a dire lo stesso effetto, «destinando di nuovo i detti pubblici dipendenti alla pubblica amministrazione, senza versamento di un abbuono specifico» (sentenza del 16 marzo 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punto 57). La giurisprudenza che risulta da tale sentenza non si contraddice dunque con quella, menzionata al precedente punto 108, che ricorda che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE non distingue gli interventi statali a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti (v., in tal senso, sentenze del 3 marzo 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punto 46, del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punti 94 e 95, e del 16 settembre 2013, British Telecommunications e BT Pension Scheme Trustees/Commissione, T-226/09 e T-230/09, non pubblicata, EU:T:2013:466, punto 74).

132 In seguito, seguendo la stessa logica sottesa alla giurisprudenza richiamata supra ai punti 108 e 109, per determinare se la misura in questione conferisca alla Deutsche Post un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, occorre verificare se essa abbia l'effetto di rafforzare la posizione di quest'ultima rispetto a quella delle imprese concorrenti. Nell'ambito di tale esame, occorrerà tenere conto di eventuali obbligazioni che gravano sulla Deutsche Post in forza della legislazione nazionale relativa al finanziamento delle pensioni e che non gravano sulle concorrenti di tale impresa. Infatti, così come l'imposizione di un obbligo di servizio pubblico esclude che il versamento di una compensazione, che non supera quanto è necessario per coprire i costi causati dalla sua esecuzione, sia considerato come conferimento di un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, l'imposizione, in forza di un atto di pubblica autorità, di un obbligo di sostenere il costo integrale delle pensioni del personale avente status di funzionario invece di contribuire all'assicurazione pensionistica esclude che il finanziamento di tale costo sia qualificato come vantaggio, purché tale finanziamento non superi quanto è necessario affinché gli obblighi della Deutsche Post siano posti su un piano di parità con quelli delle imprese concorrenti. L'esistenza di un vantaggio può dunque essere riconosciuta solamente qualora il finanziamento in questione superi tale soglia.

133 Come risulta dal ricorso e dalla replica, la Repubblica federale di Germania sostiene che la Commissione non ha condotto alcun esame concreto per verificare se i costi sostenuti dal finanziamento pubblico delle pensioni fossero pari a quelli che normalmente gravano sul bilancio delle imprese ed è stato solamente nell'ambito dell'esame vertente sulla compatibilità della misura in questione con il mercato interno che la Commissione ha effettuato un principio di comparazione con i costi che un'impresa deve normalmente sostenere.

134 Essa sostiene altresì che la semplice affermazione che gli oneri legati alle pensioni fanno parte dei costi normali di gestione di un'impresa non può essere sufficiente per quanto riguarda i finanziamenti pubblici delle pensioni di ex funzionari e che la Commissione doveva precisare se la comparazione dovesse essere effettuata con un'impresa che impiega solo dipendenti privati o se la stessa ritenesse che l'impresa in questione si avvalesse di funzionari compresi tra i propri dipendenti attivi o in pensione.

135 Secondo lo Stato membro interessato, tale omissione costituisce un errore di valutazione che giustifica, di per sé, l'annullamento della decisione impugnata: infatti, un esame concreto avrebbe permesso di stabilire che gli oneri sociali relativi ai funzionari della Deutsche Post non rientrano nei costi che normalmente gravano sul bilancio delle imprese.

136 A suo avviso, tali costi corrisponderebbero a uno svantaggio strutturale ai sensi della sentenza del 16 marzo 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), che la Commissione avrebbe ignorato.

137 La Repubblica federale di Germania sostiene, infine, che le sovvenzioni relative alle pensioni non hanno esonerato la Deutsche Post né, inizialmente, dal versamento dell'importo forfettario annuale pari a EUR 2 045 milioni, né, successivamente, da quello corrispondente al 33% del totale delle retribuzioni lorde dei funzionari attivi della Deutsche Post, dal momento che la Deutsche Post non ha mai avuto tale obbligazione, che spettava solamente alla Deutsche Bundespost.

138 La Commissione, dal canto suo, ha sostenuto, anche all'udienza, di avere correttamente effettuato l'esame concreto inteso a verificare se i costi da cui la Deutsche Post era stata esonerata in forza dell'articolo 16 della legge relativa allo statuto del personale delle poste fossero costi che normalmente gravano su un'impresa. Essa ha ricordato che, secondo la giurisprudenza, il costo del lavoro, che comprende altresì il pagamento delle pensioni, rientra tra i costi normali di un'impresa.

139 Secondo la Commissione, il fatto che durante gli anni precedenti il 1995 le assunzioni siano avvenute a condizioni diverse rispetto a quelle concesse ai nuovi assunti della Deutsche Post successivamente a tale data è irrilevante rispetto all'obbligo che incombe su quest'ultima di mantenere le condizioni che erano state accordate al personale interessato, ossia i funzionari. Per le stesse ragioni, la forma rivestita dai costi delle pensioni sarebbe irrilevante nel caso di specie, dal momento che si tratterebbe semplicemente di verificare se detti costi rientrino nei costi che un'impresa deve normalmente sostenere.

140 La Commissione eccepisce alla Repubblica federale di Germania che i metodi suggeriti da quest'ultima per determinare i costi in questione non sono conformi alla giurisprudenza e afferma che la sentenza del 16 marzo 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), non è stata confermata né dalla giurisprudenza né dalla prassi decisionale della Commissione.

141 Essa conclude ricordando che, secondo una giurisprudenza costante, la sussistenza di un aiuto va valutata in funzione degli effetti degli interventi statali e non a seconda della loro causa o del loro scopo.

142 A tal riguardo, occorre rilevare che, come confermato dalla Commissione nel proprio controricorso e nell'ambito delle risposte ai quesiti che le sono stati posti in udienza, tale istituzione si è limitata, ai punti 262 e 263 della decisione impugnata, a considerare che esisteva un vantaggio per il solo fatto dell'accollo parziale, da parte dello Stato federale tedesco, del costo delle pensioni degli ex funzionari, mentre, secondo la Commissione, in precedenza tale accollo non aveva avuto luogo. Tuttavia, pur supponendo che tale affermazione sia corretta, circostanza della quale si può dubitare, giacché, anche se lo Stato federale tedesco non concedeva, in effetti, sovvenzioni dirette, sussistevano, tuttavia, compensazioni indirette, vale a dire compensazioni da parte della Postbank e della Telekom delle quali beneficiava la Postdienst, dante causa della Deutsche Post, per coprire le proprie perdite, circostanza anch'essa accertata in udienza, detta asserzione non poteva essere sufficiente a dimostrare che la Deusche Post fosse stata avvantaggiata rispetto alle sue concorrenti.

143 È perfettamente possibile, infatti, dedurre da tale evoluzione che, in seguito all'applicazione della misura in questione, la Deutsche Post fosse meno svantaggiata rispetto a quanto lo fosse prima dell'applicazione di detta misura, ma che continuasse ad esserlo rispetto alle proprie concorrenti, oppure che si trovasse in condizione di parità con esse, senza risultare, di conseguenza, beneficiaria di un vantaggio. Infatti, come espone la Commissione ai punti 294 e 297 della decisione impugnata, l'onere determinato dal costo integrale delle pensioni imposto alla Deutsche Post prima del 1995, al tempo in un regime monopolistico, è tale che l'impresa in questione non sarebbe stata in grado di fronteggiare le proprie concorrenti e avrebbe dunque dovuto abbandonare il mercato in mancanza di misure che la liberassero parzialmente da tale onere.

144 In tale contesto, da quanto esposto ai precedenti punti 108, 109 e 132 emerge che la nozione di «oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa» non comprende gli oneri imposti a una sola impresa in forza di disposizioni legislative che derogano alle norme generalmente applicabili alle

imprese concorrenti e che hanno per effetto di imporle obblighi che non gravano invece su queste ultime. Al contrario, gli «oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa» sono quelli risultanti dal regime generale.

145 La posizione esposta al punto 263 della decisione impugnata, secondo la quale l'unico elemento determinante ai fini dell'accertamento dell'esistenza di un vantaggio è che «l'impresa, in un modo o nell'altro, si accolli integralmente gli oneri pensionistici» e che, a tal riguardo, l'onere gravante sulla Deutsche Post è stato alleviato, è dunque viziata da un errore di diritto. Inoltre, se, come rileva la Commissione, la nozione di «oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa» doveva essere definita con riferimento alle particolari norme concernenti l'impresa asseritamente beneficiaria, nulla impedirebbe di considerare che la misura in questione che allevia gli oneri della Deutsche Post faccia parte di tali norme, circostanza che escluderebbe l'esistenza di un vantaggio.

146 Lo stesso vale, di conseguenza, per la posizione esposta ai punti 267 e 268 della decisione impugnata, secondo la quale il fatto che la Deutsche Post fosse soggetta a taluni obblighi legali in materia di finanziamenti pensionistici del proprio personale più importanti di quelli gravanti sui propri concorrenti sarebbe inoperante rispetto all'esistenza di un vantaggio, ma sarebbe pertinente solamente nel contesto dell'accertamento della compatibilità della misura con il mercato interno.

147 La Commissione avrebbe dunque dovuto verificare, sin dalla valutazione della nozione di vantaggio, se lo Stato federale avesse conferito alla Deutsche Post un vantaggio economico rispetto ai suoi concorrenti, tenendo conto della differenza tra, da una parte, l'importo forfettario fissato tra il 1995 e il 1999 e l'importo totale del costo delle pensioni degli ex funzionari della Deutsche Post e, dall'altra, l'importo corrispondente al 33% delle retribuzioni lorde dei funzionari attivi della Deutsche Post e il medesimo importo totale.

148 Dalla giurisprudenza emerge infatti, conformemente a quanto esposto supra ai punti 108, 109 e 132, che è proprio in questa fase dell'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, vale a dire quello della prova dell'esistenza di un vantaggio, che la Commissione deve dimostrare, per esempio, che un esonero parziale dell'obbligo di contribuire al fondo di protezione delle pensioni costituisce, per un ex operatore storico, un vantaggio economico selettivo (v., in tal senso, sentenza del 16 settembre 2013, British Telecommunications e BT Pension Scheme Trustees/Commissione, T-226/09 e T-230/09, non pubblicata, EU:T:2013:466, punto 46).

149 In caso di successione di misure volte a compensare gli oneri imposti a una sola impresa in forza di disposizioni legislative che derogano alle norme generalmente applicabili alle imprese concorrenti e che hanno l'effetto di imporre ad essa obblighi che non gravano invece sulle imprese concorrenti, la Commissione, evidentemente, quando esamina una di tali misure dal punto di vista del diritto sugli aiuti di Stato, deve tenere conto degli effetti prodotti dalle misure precedenti, al fine di determinare se l'ultima misura sottoposta al suo esame, rispetto a quelle che aveva già analizzato, costituisca o no una sovracompensazione, circostanza che, di conseguenza, permette di considerare tale sovracompensazione, se accertata, come costitutiva di un vantaggio economico, ricordando che è sempre possibile per lo Stato membro, nell'ambito dell'esame di una nuova misura, dimostrare che attraverso quest'ultima non si oltrepassa la soglia oltre la quale l'impresa che ne beneficia è avvantaggiata rispetto alle imprese concorrenti. Occorre, tuttavia, ricordare che l'ipotesi di una successione di disposizioni, esaminata dalla Commissione man mano che le vengono notificate dallo Stato membro interessato, non corrisponde al caso di specie, dal momento che tale istituzione ha effettuato, nella presente causa, l'analisi del finanziamento pubblico delle pensioni solamente in seguito alle denunce di imprese concorrenti.

150 Nel caso di specie, sebbene la Commissione abbia cercato di stabilire l'effettiva esistenza di un vantaggio economico selettivo, senza ammetterla come semplice postulato, lo ha fatto, come essa stessa riconosce nel controricorso e come ha altresì confermato in udienza, unicamente nella fase dell'esame della compatibilità dell'aiuto con il mercato interno, ai punti da 288 a 410 della decisione

impugnata. Orbene, dai suesposti rilievi emerge che solamente gli eventuali importi superiori a quanto necessario per allineare il costo delle pensioni imposte alla Deutsche Post prima del 1995 a quello sostenuto dalle sue concorrenti avrebbero potuto conferire a quest'ultima un vantaggio e, pertanto, costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

151 La Repubblica federale di Germania, come ricordato al punto 133 supra, sottolineando che la Commissione ha condotto «un principio di comparazione con i costi che un'impresa deve "normalmente" sostenere nei confronti dei dipendenti privati conformemente al diritto previdenziale tedesco solamente nell'ambito dell'esame vertente sulla compatibilità della misura con il mercato interno», ha dunque adeguatamente provato che la Commissione aveva disapplicato la giurisprudenza citata supra al punto 148. Occorre osservare che detta giurisprudenza, lungi dal limitarsi a ribadire un requisito di ordine formale, mette in evidenza le due fasi nelle quali deve essere scandita l'analisi di una misura in base alle disposizioni dell'articolo 107 TFUE, circostanza da cui derivano conseguenze rilevanti.

152 In una prima fase, infatti, come è stato indicato supra al punto 104, il giudice dell'Unione esercita un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (sentenze del 22 dicembre 2008, British Aggregates/Commissione, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punto 111, e del 16 settembre 2013, British Telecommunications e BT Pension Scheme Trustees/Commissione, T-226/09 e T-230/09, non pubblicata, EU:T:2013:466, punto 39). Da ciò deriva che spetta al giudice dell'Unione verificare se i fatti invocati dalla Commissione siano esatti sotto il profilo sostanziale e se siano atti a dimostrare che ricorrono tutte le condizioni che consentono la qualificazione in termini di «aiuto» ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (sentenza del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 142). Egli ha inoltre ripetutamente statuito che l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE attribuisce alla Commissione un potere discrezionale il cui esercizio implica valutazioni di ordine economico e sociale (sentenze del 20 settembre 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Commissione, T-375/03, non pubblicata, EU:T:2007:293, punto 138, e del 27 settembre 2012, Italia/Commissione, T-257/10, non pubblicata, EU:T:2012:504, punto 133), circostanza in forza della quale consegue che il controllo che esso esercita su tali valutazioni verte sul rispetto delle regole di procedura, sulla sufficienza della motivazione, sull'esattezza materiale dei fatti e sull'assenza sia di un errore manifesto di valutazione sia di uno sviamento di potere (sentenza del 13 settembre 1995, TWD/Commissione, T-244/93 e T-486/93, EU:T:1995:160, punto 82).

153 In un secondo momento, la concessione di un aiuto illegittimo può comportare, oltre all'obbligo per il suo beneficiario di restituire detto aiuto, quello di versare interessi per il periodo d'illegalità o di indennizzare le sue concorrenti (v., per analogia, sentenza del 12 febbraio 2008, CELF e ministre de la Culture e de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punto 55).

154 Da quanto precede si evince che la Repubblica federale di Germania ha correttamente sostenuto che la semplice affermazione secondo la quale gli oneri pensionistici rientrano nei costi che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa non è sufficiente a dimostrare, nel caso di specie, l'esistenza di un reale vantaggio economico a favore della Deutsche Post. La Commissione, che ha l'onere di provare tale vantaggio, non ha adempiuto il suo obbligo e ha pertanto commesso un errore di diritto.

155 Va pertanto accolto il secondo motivo, esclusi gli argomenti in esso contenuti relativi al rispetto dell'obbligo di motivazione (v. punto 66 supra).

156 Tale constatazione è di per sé sufficiente a determinare l'annullamento dell'articolo 1 e degli articoli da 4 a 6 della decisione impugnata e ad accogliere il ricorso della Repubblica federale di Germania, non essendo necessario statuire sull'ottavo e sul decimo motivo né sui restanti capi del terzo, sesto e settimo motivo.

Sulle spese

157 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Nel caso di specie, essendo risultata soccombente la Commissione, la stessa deve essere condannata alle spese, conformemente alle conclusioni in tal senso della Repubblica federale di Germania.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Gli articoli 1 e da 4 a 6 della decisione 2012/636/UE della Commissione, del 25 gennaio 2012, relativa alla misura C 36/07 (ex NN 25/07) cui la Germania ha dato esecuzione a favore di Deutsche Post AG sono annullati.

2) La Commissione europea è condannata alle spese.

Gratsias Kancheva Wetter

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 luglio 2016.

Firme