Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

14 iulie 2016*

„Ajutoare de stat — Sectorul poștal — Finanțarea costurilor suplimentare salariale și de asigurări sociale privind o parte a personalului Deutsche Post prin intermediul unor subvenții și venituri rezultate din remunerarea serviciilor cu prețuri reglementate — Decizie prin care ajutorul este declarat incompatibil cu piața internă — Noțiunea de avantaj — Hotărârea «Combus» — Demonstrarea existenței unui avantaj economic și selectiv — Inexistență”

În cauza T-143/12,

Republica Federală Germania, reprezentată inițial de T. Henze și de K. Petersen și ulterior de T. Henze și de K. Stranz, în calitate de agenți, asistați de U. Soltész, avocat,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de D. Grespan, de T. Maxian Rusche și de R. Sauer, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE și prin care se solicită anularea articolelor 1 și 4-6 din Decizia 2012/636/UE a Comisiei din 25 ianuarie 2012 privind măsura C 36/07 (ex NN 25/07) pusă în aplicare de Germania în favoarea Deutsche Post AG (JO 2012, L 289, p. 1),

TRIBUNALUL (Camera a opta),

compus din domnul D. Gratsias, președinte, doamna M. Kancheva și domnul C. Wetter (raportor), judecători,

grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 10 decembrie 2015,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Republica Federală Germania, reclamantă în prezenta cauză, a înființat în anul 1950 o instituție poștală, Deutsche Bundespost, al cărei statut era acela de „activ special al statului”, împrejurare care, potrivit dreptului administrativ german, nu îi conferea personalitate juridică, dar care îi permitea totuși să își stabilească propriul buget și să nu răspundă pentru datoriile generale ale statului. Articolul 15 din Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (Legea privind organizarea poștei federale germane) din 24 iulie 1953 (BGBl. 1953 I, p. 676) instituia principiul interdicției acordării de subvenții din bugetul de stat către Deutsche Bundespost.

2 Ulterior, Haushaltsgrundsätzegesetz (Legea privind principiile bugetare) din 19 august 1969 (BGBl. 1969 I, p. 1273) a confirmat existența unui buget și a unei contabilități proprii ale Deutsche Bundespost.

3 În anul 1989, Republica Federală Germania a realizat o primă reformă importantă a Deutsche Bundespost. Această reformă a fost efectuată prin intermediul a două legi, Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost (Legea privind guvernanța corporativă a poștei federale germane) din 8 iunie 1989 (BGBl. 1989 I, p. 1026) și Gesetz über das Postwesen (Legea privind sectorul poștal) din 3 iulie 1989 (BGBl. 1989 I, p. 1450). Această reformă nu a conferit Deutsche Bundespost personalitate juridică, însă a împărțit activul special al statului pe care îl forma în trei divizii distincte care i se substituiau, acestea menținându-și calitatea de activ special al statului, cu alte cuvinte, printre altele, nu aveau personalitate juridică, deși au fost calificate drept „întreprinderi publice”. A fost vorba despre Postdienst (activitatea poștală), Postbank (activitatea bancară) și Telekom (activitatea de telecomunicații).

4 În temeiul articolului 37 alineatele 2 și 3 din Legea privind guvernanța corporativă a poștei federale germane, fiecare dintre cele trei divizii trebuia să finanțeze din veniturile proprii toate serviciile pe care le propunea, însă între acestea era autorizată o finanțare încrucișată dacă pierderile constatate rezultau din obligația de serviciu universal. Mai mult, articolul 54 alineatul 2 din Legea privind guvernanța corporativă a poștei federale germane stabilea în sarcina Postdienst, a Postbank și a Telekom obligația de finanțare integrală a pensiilor și de rambursare a costurilor de sănătate ale funcționarilor pensionați care fuseseră anterior angajați de Deutsche Bundespost. Repartizarea acestei sarcini între cele trei divizii a fost efectuată pe baza activităților anterioare ale fiecărui funcționar pensionat. În ceea ce privește funcționarii aflați încă în activitate, această din urmă dispoziție le garanta unele drepturi în raport cu statul federal, fără a aduce atingere posibilității statului federal de a obliga Postdienst, Postbank și Telekom să plătească integral cuantumul corespunzător acestor drepturi.

5 La 7 iulie 1994, Comisia Comunităților Europene a fost sesizată printr-o plângere depusă de UPS Europe NV/SA (denumită în continuare „UPS”), în care se susținea că Republica Federală Germania acordase ajutoare ilegale în favoarea Postdienst.

6 Tot în anul 1994 a intervenit a doua reformă importantă din sectorul poștal german, mai întâi prin intermediul Verordnung zur Regelung der Pflichtleistungen der Deutschen Bundespost Postdienst (Regulamentul privind serviciile obligatorii ale activității poștale desfășurate de poșta federală germană) din 12 ianuarie 1994 (BGBl. 1994 I, p. 86, denumit în continuare „Regulamentul privind serviciile obligatorii”), iar ulterior prin intermediul a două legi din aceeași zi, Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (Legea privind reglementările în materia dreptului muncii aplicabile angajaților fostei poște federale germane) din 14 septembrie 1994 (BGBl. 1994 I, p. 2325, denumită în continuare „Legea privind statutul angajaților poștei”) și Gesetz

zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft (Legea privind transformarea întreprinderii poștei federale germane în societate pe acțiuni) din 14 septembrie 1994 (BGBl. 1994 I, p. 2325).

7 Regulamentul privind serviciile obligatorii încredința Postdienst, în calitate de prestator de servicii universale, misiunea de transport al scrisorilor și al coletelor care nu depășeau 20 kg și de furnizare a serviciilor corespunzătoare pe întreg teritoriul Germaniei, la prețuri uniforme. Această obligație a rămas nemodificată atunci când, în temeiul Legii privind transformarea întreprinderii poștei federale germane în societate pe acțiuni, Postdienst a devenit Deutsche Post AG, în timp ce Postbank și Telekom au dobândit de asemenea forma juridică de societăți pe acțiuni începând cu 1 ianuarie 1995.

8 Articolul 1 alineatul 1 din Legea privind statutul angajaților poștei prevedea preluarea de către Deutsche Post a tuturor drepturilor și obligațiilor statului federal în calitate de angajator. În temeiul acestui principiu, articolul 2 alineatul 1 din această lege preciza că funcționarii care fuseseră angajați de Postdienst erau preluați de Deutsche Post, care le menținea statutul juridic și drepturile bănești aferente (articolul 2 alineatul 3 din Legea privind statutul angajaților poștei). În ceea ce privește pensiile funcționarilor ieșiți la pensie, a fost înființat un fond de pensii pentru funcționarii Deutsche Post, în conformitate cu articolul 15 din aceeași lege. În ceea ce privește obligațiile asumate de Deutsche Bundespost, iar ulterior de cele trei divizii care i-au succedat în calitate de activ special al statului, articolul 2 alineatul 2 din Legea privind transformarea întreprinderii poștei federale germane în societate pe acțiuni le-a stabilit integral în sarcina Telekom. Aceeași dispoziție prevedea, în schimb, posibilitatea Telekom de a introduce o acțiune în regres împotriva Postdienst și a Postbank. Cu toate acestea, articolul 7 din legea menționată, prin derogare de la articolul 2 alineatul 2 amintit mai sus, a stabilit stingerea drepturilor Telekom în ceea ce privește introducerea acestei acțiuni referitoare la creanțele având un cuantum egal cu pierderile cumulate ale Postdienst la 31 decembrie 1994. Această stingere a datoriilor a determinat, în favoarea Deutsche Post, un transfer de active având același cuantum.

9 Legea privind transformarea întreprinderii poștei federale germane în societate pe acțiuni a prevăzut de asemenea că statul federal garanta toate obligațiile asumate de Deutsche Bundespost înainte de anul 1995 și transferate ulterior Postdienst sau uneia dintre cele două divizii constituite în anul 1989. În schimb, statul federal nu s-a constituit garant pentru titlurile emise de Deutsche Post începând cu 1 ianuarie 1995.

10 Legea privind statutul angajaților poștei a instituit deopotrivă o repartizare a obligațiilor între statul federal și Deutsche Post în ceea ce privește sumele care trebuiau alocate anual fondului de pensii înființat prin articolul 15 din legea menționată. Astfel, articolul 16 din această lege prevede, referitor la perioada cuprinse între 1 ianuarie 1995 și 31 decembrie 1999, plata forfetară efectuată de Deutsche Post a unei sume anuale de 2 045 de milioane de euro. Începând cu 1 ianuarie 2000, această sumă forfetară anuală a fost înlocuită cu o sumă care corespundea nivelului de 33 % din totalul salariilor funcționarilor angajați de Deutsche Post. Și într-un caz, și în celălalt, din același articol 16 rezulta că soldul costurilor aferente pensiilor era suportat de statul federal (începând cu 1 ianuarie 1995).

11 În anul 1997, Postgesetz (Legea poștei) din 22 decembrie 1997 (BGBl. 1997 I, p. 3294) a completat Regulamentul privind prestațiile obligatorii și, în special, a extins domeniul misiunilor ce reveneau Deutsche Post în cadrul serviciului universal. Articolul 11 din Legea poștei a definit serviciul universal, în sensul că acesta consta, printre altele, în transportul scrisorilor, al coletelor cu o greutate mai mică de 20 kg, al cărților, al cataloagelor, al ziarelor și al revistelor cu o greutate maximă de 200 g. Articolul 52 din legea menționată a prelungit mandatul Deutsche Post în ceea ce privește furnizarea serviciului universal până la 31 decembrie 2007, și anume până la data expirării licenței exclusive de care dispunea în privința serviciilor de livrare a corespondenței. Limita de greutate privind scrisori și cataloage a fost redusă progresiv între 1 ianuarie 1998, data intrării în vigoare a Legii poștei, și data expirării licenței exclusive, pentru a atinge în final 50 g.

12 Anul 1997 a fost în egală măsură un an de referință în gestionarea de către Deutsche Post a personalului propriu, deoarece agenții contractuali recrutați anterior au beneficiat nu numai de regimul obligatoriu de securitate socială, ci și de posibilitatea de a dispune de o asigurare pentru pensie suplimentară care le permitea să atingă un nivel al pensiei comparabil cu cel al funcționarilor pensionați ai Deutsche Post. Până în anul 1997, pensia suplimentară a agenților contractuali a fost finanțată de Deutsche Post pe baza unei contribuții situate între 5 % și 10 % din salariul unui agent contractual în activitate. Ulterior, Deutsche Post, pe de o parte, a constituit provizioane pentru a acoperi obligațiile latente privind plățile care trebuiau efectuate către fondul de pensii al Deutsche Bundespost și, pe de altă parte, a aprobat o asigurare pentru pensie suplimentară într-un cuantum mai mic în favoarea personalului contractual nou-recrutat, pe care a finanțat-o pe baza unei contribuții situate între 0 % și 5 % din salariul brut al unui agent contractual în activitate.

13 Ca urmare a plângerii formulate de UPS, la 17 august 1999, Comisia a decis să deschidă o procedură oficială de investigare împotriva Republicii Federale Germania referitoare la mai multe ajutoare acordate Postdienst, iar ulterior Deutsche Post (denumită în continuare „decizia de deschidere din 1999”). Printre aceste măsuri se numărau, în primul rând, garanții de stat în temeiul cărora Republica Federală Germania devenea garantă a datoriilor contractate de Deutsche Bundespost înainte de transformarea acesteia în trei societăți pe acțiuni, în al doilea rând, existența unei finanțări publice a pensiilor angajaților Postdienst și ai Deutsche Post (denumită în continuare „finanțarea publică a pensiilor”) și, în al treilea rând, un eventual ajutor financiar al statului în favoarea Deutsche Post. Prin scrisoarea din 16 septembrie 1999, Republica Federală Germania și-a prezentat observațiile și a transmis informațiile solicitate. Decizia de deschidere din 1999 a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* la 23 octombrie 1999.

14 Publicarea deciziei de deschidere din 1999 a determinat 14 părți interesate să își prezinte observațiile, pe care Comisia le-a transmis la 15 decembrie 1999 Republicii Federale Germania. Aceasta din urmă a răspuns la observațiile respective prin scrisoarea din 1 februarie 2000.

15 Prin Decizia 2002/753/CE din 19 iunie 2002 privind măsurile adoptate de Republica Federală Germania în favoarea Deutsche Post AG (JO 2002, L 247, p. 27), Comisia a considerat că acest stat membru acordase Deutsche Post un ajutor incompatibil cu piața comună, în cuantum de 572 de milioane de euro, datorită căruia aceasta a putut să acopere pierderile ocazionate de o politică de rabaturi privind prestațiile direcționare a coletelor din ușă în ușă, care erau deschise concurenței.

16 Decizia 2002/753 a pus autoritățile germane în situația să recupereze de la Deutsche Post suma de 572 de milioane de euro. La 4 septembrie 2002, Deutsche Post a sesizat Tribunalul cu o acțiune prin care a solicitat anularea deciziei menționate (cauza T-266/02).

17 Între 1 ianuarie 2003 și 31 decembrie 2007, Bundesnetzagentur (Agenția Federală a Rețelelor, Germania), înființată prin Legea poștei, a plafonat prețul unui pachet de servicii care corespundeau celor ce făceau obiectul prețurilor reglementate ale livrării corespondenței.

18 La 13 mai 2004, UPS a depus o nouă plângere la Comisie, susținând, pe de o parte, că în Decizia 2002/753 Comisia nu examinase toate măsurile enumerate în plângerea din 7 iulie 1994 și că, pe de altă parte, fuseseră acordate ajutoare ilegale ulterior adoptării acestei decizii.

19 La 16 iulie 2004, TNT Post AG & Co. KG a depus de asemenea o plângere la Comisie, pentru motivul că Deutsche Post factura prestațiile destinate Postbank la prețuri foarte reduse, aceasta din urmă achitând numai costurile variabile pentru serviciile furnizate.

20 În lunile noiembrie 2004 și aprilie 2005, Comisia a adresat Republicii Federale Germania, atât în ceea ce privește plângerea depusă la 13 mai 2004 de UPS, cât și cea depusă la 16 iulie 2004 de TNT Post, solicitări de informații. Republica Federală Germania a răspuns la acestea în lunile decembrie 2004 și iunie 2005.

21 Prin scrisoarea din 12 septembrie 2007, Comisia a notificat Republicii Federale Germania decizia sa de a deschide procedura prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE în ceea ce privește ajutorul de stat acordat de autoritățile germane în favoarea Deutsche Post [ajutorul de stat C 36/07 (ex NN 25/07)] (denumită în continuare „decizia din 2007”). În decizia din 2007, publicată în limba autentică în Jurnalul Oficial din 19 octombrie 2007 (JO 2007, C 245, p. 21), Comisia a amintit procedurile întreprinse începând cu anul 1994 în sectorul poștal, în temeiul articolului 87 CE, împotriva Republicii Federale Germania și, invocând necesitatea de a desfășura o anchetă globală privind toate denaturările concurenței rezultate din fondurile publice acordate Deutsche Post, a arătat că procedura inițiată prin decizia de deschidere din 1999 era completată în vederea integrării informațiilor comunicate recent și în vederea adoptării unei poziții definitive referitoare la compatibilitatea acestor fonduri cu Tratatul CE.

22 Prin cererea introductivă depusă la 22 noiembrie 2007, Deutsche Post a solicitat Tribunalului să pronunțe anularea deciziei din 2007 (cauza T-421/07).

23 Prin Hotărârea din 1 iulie 2008, Deutsche Post/Comisia (T-266/02, EU:T:2008:235), Tribunalul a anulat Decizia 2002/753 pentru motivul că Comisia nu demonstrase existența unui avantaj pentru Deutsche Post, ea omițând în special să efectueze o analiză detaliată a tuturor transferurilor de resurse de stat de care beneficiase Deutsche Post și a tuturor costurilor aferente furnizării serviciului universal pe care trebuia să le suporte pentru a stabili dacă transferurile în discuție corespundeau unei compensații în exces sau unei compensații mai mici în favoarea sau în dezavantajul său. Pe baza acestei hotărâri, care a fost atacată cu recurs de Comisie, Republica Federală Germania a rambursat Deutsche Post suma de 572 de milioane de euro, majorată cu dobânzi.

24 La 30 octombrie 2008, după numeroase schimburi de corespondență cu Republica Federală Germania referitoare la temeinicia deciziei din 2007, Comisia a ordonat acestui stat membru să furnizeze toate datele contabile solicitate pentru întreaga perioadă cuprinsă între anii 1990 și 2007. Acest ordin (denumit în continuare „ordinul din 2008”) a făcut obiectul unei cereri de anulare atât din partea Republicii Federale Germania (cauza T-571/08), cât și din partea Deutsche Post (cauza T-570/08). În așteptarea deciziei Tribunalului, Republica Federală Germania s-a conformat ordinului din 2008, prezentând, mai întâi în lunile noiembrie și decembrie 2008 și ulterior în luna martie 2009, datele contabile solicitate.

25 Prin Ordonanțele din 14 iulie 2010, Deutsche Post/Comisia (T-570/08, nepublicată, EU:T:2010:311) și Germania/Comisia (T-571/08, nepublicată, EU:T:2010:312), Tribunalul a respins acțiunile ca inadmisibile. Aceste ordonanțe au fost atacate la Curte atât de Republica Federală Germania (cauza C-465/10 P), cât și de Deutsche Post (cauza C-463/10 P).

26 Prin Hotărârea din 2 septembrie 2010, Comisia/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481), Curtea a respins recursul formulat împotriva Hotărârii din 1 iulie 2008, Deutsche Post/Comisia (T-266/02, EU:T:2008:235).

27 Prin scrisoarea din 10 mai 2011, Comisia a notificat Republicii Federale Germania decizia „de a extinde” din nou procedura deschisă în anul 1999 (denumită în continuare „decizia din 2011”), în vederea efectuării unei examinări aprofundate a finanțării publice a pensiilor de care Deutsche Post beneficiase începând cu anul 1995. Aceasta din urmă a solicitat Tribunalului, la 22 iulie 2011, să pronunțe anularea deciziei din 2011 (cauza T-388/11).

28 Prin Hotărârea din 13 octombrie 2011, Deutsche Post și Germania/Comisia (C-463/10 P și C-465/10 P, EU:C:2011:656), Curtea a anulat Ordonanțele din 14 iulie 2010, Deutsche Post/Comisia (T-570/08, nepublicată, EU:T:2010:311) și Germania/Comisia (T-571/08, nepublicată, EU:T:2010:312), pentru motivul că Deutsche Post era vizată direct și individual de ordinul din 2008, și a trimis cauzele spre rejudecare la Tribunal (cauzele T-570/08 RENV și T-571/08 RENV).

29 În temeiul deciziei din 2011, la 18 noiembrie 2011, Comisia a solicitat Republicii Federale Germania informații privind finanțarea publică a pensiilor în perioada ulterioară anului 2007, care i-au fost furnizate.

30 Prin Hotărârea din 8 decembrie 2011, Deutsche Post/Comisia (T-421/07, EU:T:2011:720), Tribunalul a considerat că acțiunea formulată de Deutsche Post împotriva deciziei din 2007 era inadmisibilă, pentru motivul că această decizie nu modificase situația juridică a Deutsche Post și nu constituia, așadar, un act atacabil.

31 Prin Decizia 2012/636/UE a Comisiei din 25 ianuarie 2012 privind măsura C 36/07 (ex NN 25/07) pusă în aplicare de Germania în favoarea Deutsche Post AG (JO 2012, L 289, p. 1, denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia a considerat în special că finanțarea publică a pensiilor constituia un ajutor de stat ilegal, incompatibil cu piața internă. În schimb, Comisia a considerat că anumite transferuri publice în favoarea Deutsche Post erau un ajutor de stat compatibil cu piața internă și că garanțiile de stat în temeiul cărora Republica Federală Germania garanta datoriile contractate de Deutsche Bundespost înainte de transformarea acesteia între trei societăți pe acțiuni trebuiau analizate ca fiind un ajutor existent.

32 Decizia atacată a fost notificată Republicii Federale Germania în ziua următoare.

33 Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului la 4 aprilie 2012, Republica Federală Germania a informat Tribunalul că se desista de acțiunea în cauza T-571/08 RENV, care a fost radiată din registrul Tribunalului (Ordonanța din 10 mai 2012, Germania/Comisia, T-571/08 RENV, nepublicată, EU:T:2012:228).

34 Prin Hotărârea din 24 octombrie 2013, Deutsche Post/Comisia (C-77/12 P, nepublicată, EU:C:2013:695), Curtea a anulat Hotărârea din 8 decembrie 2011, Deutsche Post/Comisia (T-421/07, EU:T:2011:720), cenzurând eroarea de drept pe care Tribunalul a săvârșit-o prin faptul că acesta statuase că decizia din 2007 nu era un act atacabil. Curtea a trimis de asemenea cauza spre rejudecare la Tribunal.

35 Prin Hotărârea din 12 noiembrie 2013, Deutsche Post/Comisia (T-570/08 RENV, nepublicată, EU:T:2013:589), Tribunalul a respins acțiunea Deutsche Post îndreptată împotriva ordinului din 2008. Această hotărâre a făcut obiectul unei rectificări a erorii materiale (Ordonanța din 15 noiembrie 2013, Deutsche Post/Comisia, T-570/08 RENV, nepublicată, EU:T:2013:606).

36 În sfârșit, prin Hotărârea din 18 septembrie 2015, Deutsche Post/Comisia (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), Tribunalul a anulat decizia din 2007, pentru motivul că aceasta fusese adoptată cu încălcarea Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), precum și a principiului securității juridice, întrucât redeschisese o procedură oficială de investigare care fusese închisă complet în vederea adoptării unei noi decizii, fără ca decizia de închidere să fi fost revocată sau retrasă.

Procedura și concluziile părților

37 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 30 martie 2012, Republica Federală Germania a introdus prezenta acțiune.

38 La 13 iunie 2012, Comisia a depus memoriul în apărare.

39 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 27 iulie 2012, UPS și United Parcel Service Deutschland Inc. & Co. OHG au formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei.

40 La 24 august 2012, Republica Federală Germania a introdus o cerere de aplicare a regimului de confidențialitate privind cererea introductivă și memoriul în apărare în raport cu UPS și cu United Parcel Service Deutschland, depunând în acest scop o versiune neconfidențială a cererii introductive și a memoriului în apărare.

41 Prin ordonanța președintelui Camerei a șasea a Tribunalului din 11 septembrie 2012, a fost respinsă cererea de intervenție în litigiu formulată de UPS și de United Parcel Service Deutschland, fiind soluționată *ipso iure* chestiunea referitoare la aplicarea regimului de confidențialitate în privința cererii introductive și a memoriului în apărare.

42 Memoriul în replică al Republicii Federale Germania a fost depus la grefa Tribunalului la 24 septembrie 2012. Duplica a fost primită de Tribunal la 13 decembrie 2012.

43 Ulterior, prezenta cauză a fost încredințată unui nou judecător raportor, membru al aceleiași camere.

44 Ca urmare a reînnoirii parțiale a Tribunalului, judecătorul raportor a fost repartizat în Camera a opta, căreia i-a fost reatribuită, în consecință, prezenta cauză.

45 În cadrul unor măsuri de organizare a procedurii în temeiul articolului 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991, Tribunalul a adresat părților întrebări la care acestea au răspuns în termenul stabilit. Tribunalul a dorit în special, în interesul unei bune administrări a justiției și în vederea unei gestionări optime a cauzelor T-421/07 RENV, T-388/11 și T-152/12, care opuneau Deutsche Post Comisiei, precum și a prezentei cauze, să cunoască opinia părților referitoare la prioritățile care puteau sau trebuiau să existe în ceea ce privește ordinea de soluționare a acestor cauze și posibilitatea de a suspenda una sau mai multe cauze în așteptarea soluționării cauzelor restante.

46 Ca urmare a observațiilor părților, prin Ordonanța din 15 septembrie 2014 a președintelui Camerei întâi a Tribunalului în cauza T-388/11, Deutsche Post/Comisia, și prin Ordonanța din 15 septembrie 2014 a președintelui Camerei a opta a Tribunalului în prezenta cauză și în cauza T-152/12, Deutsche Post/Comisia, în aceste trei cauze au fost suspendate procedurile în așteptarea deciziei prin care se finaliza judecata în cauza T-421/07 RENV, care a intervenit la 18 septembrie 2015, după cum s-a arătat la punctul 36 de mai sus.

47 În cadrul unei măsuri de organizare a procedurii în temeiul articolului 89 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, acesta a invitat părțile să îi prezinte efectele care, în opinia lor, rezultă din Hotărârea din 18 septembrie 2015, Deutsche Post/Comisia (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654) în privința soluționării prezentului litigiu. La 3 noiembrie 2015 și, respectiv, la 30 noiembrie 2015, Republica Federală Germania și Comisia au transmis observațiile lor grefei Tribunalului.

48 La 1 decembrie 2015, Tribunalul a invitat părțile să îi comunice observațiile lor eventuale privind desfășurarea parțială a unei ședințe secrete, întrucât anumite date care puteau fi abordate în cadrul acesteia se suprapuneau cu cele care fuseseră amintite de părțile principale în cauza T-388/11, Deutsche Post/Comisia, și în cauza T-152/12, Deutsche Post/Comisia, date care puseseră Deutsche Post în situația să solicite aplicarea regimului de confidențialitate în privința lor în raport cu intervenientele în aceste două cauze.

49 La 4 decembrie 2015, Comisia a indicat grefei Tribunalului că nu avea observații de formulat și, în aceeași zi, Republica Federală Germania a transmis grefei Tribunalului observațiile sale, potrivit cărora nu avea obiecții ca ședința să fie secretă, însă își rezerva dreptul să depună concluzii noi în cazul în care datele care nu fuseseră incluse în versiunea publică a deciziei atacate trebuiau să fie menționate în ședință.

50 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința desfășurată la 10 decembrie 2015, care a fost parțial secretă.

51 Republica Federală Germania solicită Tribunalului:

— anularea articolelor 1 și 4-6 din decizia atacată;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

52 Comisia solicită Tribunalului:

— cu titlu principal, respingerea acțiunii ca nefondată;

— cu titlu subsidiar, în cazul în care ar fi admis unul dintre aspectele celui de al șaselea motiv sau unul dintre argumentele pe care îl conține ori în cazul în care ar fi admis al șaptelea motiv, anularea doar în parte a deciziei atacate, în funcție de temeinicia motivelor, a aspectelor și a argumentelor respective;

— obligarea Republicii Federale Germania la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

53 În susținerea acțiunii, Republica Federală Germania invocă în mod formal zece motive.

54 Primul motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE și are la bază afirmația potrivit căreia finanțarea publică a pensiilor nu favoriza Deutsche Post. Al doilea motiv este întemeiat pe nerespectarea aceleiași dispoziții, din cauză că finanțarea publică a pensiilor nu compensa costurile suportate de Deutsche Post. Al treilea motiv privește, cu titlu principal, încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE și, cu titlu subsidiar, încălcarea articolului 107 alineatul (3) TFUE, având în vedere luarea în considerare a veniturilor realizate de Deutsche Post cu ajutorul prețurilor reglementate ale livrării corespondenței. Al patrulea motiv este întemeiat pe încălcarea articolelor 107 TFUE și 108 TFUE și a Regulamentului nr. 659/1999, precum și pe existența unui abuz de putere și de procedură din cauza prelevării veniturilor realizate de Deutsche Post cu ajutorul acestor prețuri reglementate. Al cincilea motiv este întemeiat de asemenea pe încălcarea articolelor 107 TFUE și 108 TFUE și a Regulamentului nr. 659/1999, precum și pe un abuz de putere și de procedură, din cauza investigării subvențiilor încrucișate. Al șaselea motiv privește, cu titlu principal, încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE și, cu titlu subsidiar, încălcarea articolului 107 alineatul (3) TFUE, din cauza unor calcule eronate în cadrul comparării obligațiilor sociale ale Deutsche Post cu cele ale operatorilor concurenți. Al șaptelea motiv este întemeiat, cu titlu principal, pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE și, cu titlu subsidiar, pe încălcarea articolului 107 alineatul (3) TFUE, din cauza calificării ajutorului de stat ca fiind incompatibil cu piața internă între anii 1995 și 2002. Al optulea motiv privește nerespectarea articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 659/1999, din cauza calificării drept ajutor nou. Al nouălea motiv privește numai articolul 4 alineatele (1) și (4) din decizia atacată, care, potrivit Republicii Federale Germania, este contrar articolului 7 alineatul (5) și articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999. În sfârșit, al zecelea motiv privește durata excesiv de lungă a procedurii și inacțiunea Comisiei, în raport cu care se afirmă că încalcă articolul 6

TUE, articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 6 din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, și articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999.

55 Totuși, întrucât, în susținerea primului, a celui de al doilea și a celui de al șaselea motiv, Republica Federală Germania afirmă că decizia atacată este viciată de nemotivare, examinarea argumentelor în legătură cu această chestiune va fi disociată de examinarea argumentelor de fond și examinată în cadrul unui motiv distinct (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctele 66 și 67, și Hotărârea din 5 decembrie 2013, Comisia/Edison, C-446/11 P, nepublicată, EU:C:2013:798, punctul 20).

56 Întrucât nemotivarea vizează încălcarea normelor fundamentale de procedură, Tribunalul consideră că este oportun să analizeze motivul în care este invocată această chestiune înainte de a aborda motivele cu privire la fondul dreptului.

Cu privire la nemotivarea deciziei atacate

57 Republica Federală Germania consideră că decizia atacată este viciată de nemotivare, în primul rând, în ceea ce privește afirmația potrivit căreia finanțarea publică a pensiilor constituie un avantaj selectiv în favoarea Deutsche Post, în al doilea rând, în ceea ce privește afirmația potrivit căreia această finanțare corespunde unor costuri care trebuie să greveze în mod normal bugetul unei întreprinderi, în al treilea rând, în ceea ce privește lipsa unei explicații a Comisiei referitoare la inaplicabilitatea, în speță, a jurisprudenței rezultate din Hotărârea din 16 martie 2004, Danske Busvognmænd/Comisia (T-157/01, EU:T:2004:76, denumită în continuare „Hotărârea Combus"), și, în al patrulea rând, în ceea ce privește refuzul de luare în considerare a argumentelor pe care le-a prezentat pentru a demonstra caracterul eronat al indicelui de referință ales de Comisie.

58 Comisia contestă aceste afirmații.

59 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care l-a emis, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul (a se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2013, Cisco Systems și Messagenet/Comisia, T-79/12, EU:T:2013:635, punctul 108 și jurisprudența citată). În această privință, în motivarea deciziilor pe care trebuie să le adopte pentru a asigura aplicarea dreptului Uniunii în materia ajutoarelor de stat, Comisia nu are obligația să ia poziție cu privire la toate argumentele pe care le invocă persoanele interesate în susținerea cererii lor. Este suficient ca aceasta să expună situația de fapt și considerațiile juridice care prezintă o importanță esențială în economia deciziei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost și La Poste/UFEX și alții, C-341/06 P și C-342/06 P, EU:C:2008:375, punctul 96, și Hotărârea din 16 decembrie 2010, Țările de Jos și NOS/Comisia, T-231/06 și T-237/06, EU:T:2010:525, punctele 141 și 142 și jurisprudența citată).

60 Problema dacă motivarea unei decizii respectă condițiile impuse de articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 63, Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost și La Poste/UFEX și alții, C-341/06 P și C-342/06 P, EU:C:2008:375, punctul 88, și Hotărârea din 16 septembrie 2013, Iliad și alții/Comisia, T-325/10, EU:T:2013:472, punctul 260). Astfel, Comisia nu încalcă obligația de motivare ce îi revine dacă, în decizia sa, nu ia poziție cu privire la elementele care i se par că sunt vădit nerelevante, nesemnificative sau în mod clar secundare (Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154,

punctul 64, Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost și La Poste/UFEX și alții, C-341/06 P și C-342/06 P, EU:C:2008:375, punctul 89, și Hotărârea din 27 septembrie 2012, Wam Industriale/Comisia, T-303/10, nepublicată, EU:T:2012:505, punctul 87).

61 În raport cu aceste principii trebuie să se verifice dacă cele patru aspecte ale deciziei atacate pe care Republica Federală Germania le consideră ca fiind viciate de nemotivare se prezintă efectiv în acest sens.

62 În ceea ce privește afirmația potrivit căreia finanțarea publică a pensiilor constituie un avantaj selectiv în favoarea Deutsche Post, din decizia atacată reiese, pe de o parte, că selectivitatea constă, potrivit Comisiei, în faptul că „subvenția pentru pensii a fost acordată exclusiv Fondului de pensii în scopul de a reduce costurile Deutsche Post privind pensiile funcționarilor publici și, prin urmare, avantajează în final Deutsche Post” [considerentul (259) al deciziei atacate] și, pe de altă parte, în ceea ce privește existența însăși a unui avantaj, Comisia a expus, la punctul VII.1.1, intitulat „Avantajul financiar ce decurge din reforma pensiilor din 1995”, motivele pentru care a considerat că, în speță, era demonstrat un asemenea avantaj [considerentele (260)-(274) ale deciziei atacate], combătând argumentele invocate de Republica Federală Germania. Așadar, decizia atacată este, cu privire la acest aspect, motivată corespunzător cerințelor legale.

63 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe faptul că Comisia a omis să motiveze afirmația potrivit căreia finanțarea publică a pensiilor corespunde unor costuri care trebuie să greveze în mod normal bugetul unei întreprinderi, trebuie să se arate că, în acest context, Comisia a recurs la o simplă constatare, asupra temeiniciei acesteia nefiind necesar, în stadiul examinării respectării obligației de motivare, să se statueze că o asemenea contribuție a angajatorului făcea parte din modalitățile normale de funcționare a unei întreprinderi în economia de piață. În această privință, în considerentul (263) al deciziei atacate se arată „că costurile pe care o întreprindere le suportă în temeiul obligațiilor financiare care decurg din legislația muncii sau din acordurile colective cu sindicatele, precum costurile de pensii, fac parte din costurile normale ale unei întreprinderi pe care aceasta trebuie să le asigure din resurse proprii” și că „aceste costuri sunt inerente activității economice a unei întreprinderi”. Trebuie să se adauge că, în plus, Comisia a făcut trimitere la practica sa decizională și la jurisprudența Tribunalului (notele de subsol 6 și 7 din decizia atacată). Așadar, Comisia nu a încălcat articolul 296 TFUE nici cu privire la acest aspect.

64 În ceea ce privește pretinsa lipsa a unei explicații a Comisiei cu privire la inaplicabilitatea, în speță, a Hotărârii din 16 martie 2014, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), argumentul este neîntemeiat, deoarece în decizia atacată Comisia a luat poziție în mod expres cu privire la acest aspect cuprins în argumentația Republicii Federale Germania. În considerentul (260) al deciziei atacate, Comisia menționează argumentul respectiv și, în considerentul (262) al aceleiași decizii, îl respinge de la bun început. În plus, în considerentul (115) al deciziei atacate se face trimitere la decizia din 2011, în care Comisia înlăturase de asemenea această jurisprudență ca fiind inaplicabilă în speță. Așadar, decizia atacată este suficient motivată în această privință.

65 În sfârșit, în ceea ce privește pretinsa lipsă a unor elemente care să justifice refuzul de a lua în considerare argumentele Republicii Federale Germania referitoare la calcularea ratei de referință, trebuie să se observe, pe de o parte, că Comisia a expus în mod clar motivele pentru care reținuse rata contribuției totale, și anume contribuțiile angajatorului și contribuțiile angajaților, la asigurările pentru pensii și pentru șomaj, precum și contribuțiile angajatorului la asigurările de sănătate și la costurile de îngrijire medicală [considerentele (301)-(306) ale deciziei atacate] și, pe de altă parte, a analizat, apoi a înlăturat obiecțiile formulate de statul membru în cauză [considerentele (308)-(311) ale deciziei atacate]. În plus, trebuie amintit că, în temeiul jurisprudenței menționate la punctul 59 de mai sus, Comisia nu are obligația să se pronunțe asupra tuturor argumentelor invocate în fața sa. Și în ceea ce privește acest al patrulea aspect, decizia atacată este suficient motivată.

66 Așadar, argumentele întemeiate pe nemotivarea deciziei atacate pot fi doar respinse în totalitate.

67 În prezent, trebuie să se examineze în comun al patrulea și al cincilea motiv ale acțiunii, prin intermediul cărora Republica Federală Germania invită Tribunalul să precizeze domeniul de aplicare exact al articolelor 107 TFUE și 108 TFUE, precum și al Regulamentului nr. 659/1999, în raport cu competențele atribuite Comisiei pentru investigarea unui ajutor de stat.

Cu privire la al patrulea și la al cincilea motiv, referitoare la domeniul de aplicare al articolelor 107 TFUE și 108 TFUE, precum și al Regulamentului nr. 659/1999, în raport cu competențele atribuite Comisiei pentru investigarea unui ajutor de stat, și cu privire la existența unui abuz de putere și de procedură

68 În cadrul celui de al patrulea motiv, Republica Federală Germania susține că Comisia, având în vedere ordinul de recuperare cuprins la articolul 4 alineatul (4) din decizia atacată, a prelevat în mod nelegal venituri realizate de Deutsche Post cu ajutorul prețurilor reglementate. În cadrul celui de al cincilea motiv, Republica Federală Germania susține că atât dreptul primar, cât și dreptul derivat pertinent se opun investigării subvențiilor încrucișate.

69 Comisia se opune acestor susțineri.

70 Trebuie să se amintească mai întâi că unicul destinatar al unei decizii precum decizia atacată este statul membru în cauză, și anume, în speță, Republica Federală Germania (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 iulie 1974, Italia/Comisia, 173/73, EU:C:1974:71, punctele 16 și 18, Hotărârea din 25 iunie 1998, British Airways și alții/Comisia, T-371/94 și T-394/94, EU:T:1998:140, punctul 92, și Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, EU:T:2009:66, punctul 31), după cum reiese, de altfel, în mod expres din cuprinsul articolului 7 din decizia atacată. Astfel, acest stat membru trebuie să adopte, contra voinței sale, măsuri coercitive din punct de vedere juridic pentru a se conforma obligațiilor care rezultă pentru acesta din dreptul Uniunii [Ordonanța din 21 ianuarie 2014, Franța/Comisia, C-574/13 P(R), EU:C:2014:36, punctul 24], și anume, în special, recuperarea de la beneficiar sau de la beneficiari a cuantumului ajutorului cu privire la care Comisia a considerat că fusese acordat în mod nelegal.

71 Așadar, este eronat să se susțină, astfel cum procedează Republica Federală Germania în cadrul celui de al patrulea motiv, că Comisia a prelevat, deși indirect, venituri rezultate din prețuri reglementate: statul membru în cauză, unicul destinatar al deciziei atacate, a fost doar obligat să recupereze de la Deutsche Post, fără a înscrie în acest scop și, *a fortiori*, fără să fi fost obligat să înscrie într-o poziție specială în contabilitatea acesteia din urmă, cuantumul corespunzător unei serii de măsuri pe care Comisia le-a considerat ca fiind constitutive ale unui ajutor de stat ilegal. Faptul că Deutsche Post rambursează acest cuantum recurgând la beneficiile realizate cu ajutorul prețurilor reglementate pentru livrarea corespondenței sau potrivit altor modalități se poate menține, așadar, irelevant în privința legalității deciziei atacate.

72 În continuare, Republica Federală Germania nu are temei să se prevaleze, în cadrul celui de al cincilea motiv, nici de interzicerea investigării, într-un caz special, a existenței unor eventuale subvenții încrucișate.

73 Trebuie amintit că, în privința principiilor rezultate din jurisprudență, nu doar articolul 107 alineatul (1) TFUE nu se opune controlării existenței unor asemenea subvenții, ci, dimpotrivă, această dispoziție presupune că trebuie să se recurgă la o verificare de acest tip.

74 Astfel, articolul 107 TFUE are ca obiect să prevină ca schimburile comerciale dintre statele membre să fie afectate de avantaje acordate de autoritățile publice care, în diverse forme, denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri (Hotărârea din 2 iulie 1974, Italia/Comisia, 173/73, EU:C:1974:71, punctul 26, și Hotărârea din 15 martie 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punctul 12). Noțiunea de ajutor

include, prin urmare, nu numai prestații pozitive precum subvențiile, ci și intervenții care, sub diverse forme, reduc sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care, din acest motiv, fără să fie subvenții în sensul strict al termenului, au aceeași natură și efecte identice (Hotărârea din 15 martie 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punctul 13, și Hotărârea din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, EU:C:1996:285, punctul 58).

75 Mai precis, aplicarea corectă a dreptului Uniunii presupune să se verifice dacă veniturile realizate dintr-o activitate care este legal subvenționată nu sunt destinate să finanțeze alte activități ale aceleiași întreprinderi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iunie 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punctul 50, Hotărârea din 27 februarie 1997, FFSA și alții/Comisia, T-106/95, EU:T:1997:23, punctele 187-190, și Hotărârea din 1 iulie 2010, M6 și TF1/Comisia, T-568/08 și T-573/08, EU:T:2010:272, punctele 118, 121, 126 și 135), Comisia dispunând de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește adoptarea metodei celei mai adecvate pentru a se asigura de inexistența unei subvenții încrucișate în favoarea activităților concurențiale (Hotărârea din 27 februarie 1997, FFSA și alții/Comisia, T-106/95, EU:T:1997:23, punctul 187).

76 Deși titlul celui de al cincilea motiv (a se vedea punctul 54 de mai sus) nu permite să se presupună, Republica Federală Germania pare să admită, în realitate, dreptul Comisiei de a investiga subvențiile încrucișate, însă contestă că în speță sunt îndeplinite condițiile necesare pentru o verificare de acest tip. Astfel, în cererea introductivă, Republica Federală Germania susține următoarele: „doar din cauza inexistenței unui transfer al «resurselor de stat» în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, nu sunt îndeplinite condițiile unei «subvenții încrucișate» în sensul legislației în materia ajutoarelor”.

77 În orice caz, nu reiese nici pe departe că, recurgând la examinarea compatibilității ajutorului pretins rezultat din articolul 16 din Legea privind statutul angajaților poștei în raport cu punerea în aplicare a articolului 20 alineatul (2) din Legea poștei, această punere în aplicare permițând Deutsche Post să aloce o parte din veniturile rezultate din aplicarea prețurilor reglementate fondului de pensii, Comisia a procedat la investigarea unei subvenții încrucișate care intervine, prin definiție, în stadiul stabilirii însăși a ajutorului, iar nu în stadiul stabilirii compatibilității acestuia cu piața internă.

78 Republica Federală Germania susține, pe de altă parte, că Comisia avea obligația să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor de către un stat membru, în sensul articolului 258 TFUE, în cazul în care aprecia că reglementarea prețurilor prevăzută la articolul 20 alineatul 2 din Legea poștei se afla la originea subvențiilor încrucișate. În consecință, Republica Federală Germania apreciază că s-a realizat un abuz de putere și de procedură.

79 Un asemenea argument nu poate fi admis. Astfel, instanțele Uniunii au înlăturat deja un raționament similar, amintind, în ceea ce privește alegerea Comisiei de a investiga mai degrabă un abuz de poziție dominantă din partea operatorului istoric german în sectorul telefoniei, decât să cheme în judecată statul membru autor al legislației care a făcut posibil un asemenea abuz, că, deși pe acest temei Comisia ar fi putut să inițieze o procedură în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Republicii Federale Germania, această eventualitate nu era nicidecum de natură să afecteze legalitatea deciziei atacate (Hotărârea din 10 aprilie 2008, Deutsche Telekom/Comisia, T-271/03, EU:T:2008:101, punctul 271) și că, mai larg, în sistemul instituit prin articolul 258 TFUE, Comisia dispune de o putere discreționară pentru a intenta o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, împrejurare care are drept consecință că instanțele Uniunii nu au obligația să aprecieze oportunitatea exercitării acesteia (Hotărârea din 26 iunie 2003, Comisia/Franța, C-233/00, EU:C:2003:371, punctul 31, și Hotărârea din 14 octombrie 2010, Deutsche Telekom/Comisia, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punctul 47).

80 Așadar, nu s-a demonstrat abuzul de putere și de procedură invocat în cadrul celui de al cincilea motiv. Acesta nu a fost demonstrat nici în cadrul celui de al patrulea motiv, în cadrul căruia a fost de asemenea invocat.

81 Republica Federală Germania susține că, în urma unei plângeri depuse la 22 aprilie 2004 de UPS în temeiul articolului 102 TFUE, Comisia a inițiat [considerentul (46) al deciziei atacate] o procedură privind constatarea abuzului de poziție dominantă al Deutsche Post din cauza practicării unor prețuri excesive la timbre pentru serviciile sale poștale reglementate, iar ulterior a renunțat, la 25 martie 2008, să continue această procedură, considerând că era dificil să poată dovedi un asemenea abuz [considerentul (48) al deciziei atacate].

82 În opinia Republicii Federale Germania, imposibilitatea de a putea dovedi abuzul de poziție dominantă al Deutsche Post este cea care a pus Comisia în situația să recurgă în mod artificial la o altă procedură, aceea de control al ajutoarelor de stat.

83 Este suficient în acest context să se sublinieze că, în cadrul analizei probelor de care dispune pentru a sancționa o încălcare a articolului 102 TFUE, simplul fapt că Comisia renunță să sancționeze un abuz de poziție dominantă pe care îl consideră că nu este în măsură să îl dovedească la un standard juridic corespunzător constituie o ilustrare a principiului bunei administrări și respectarea însăși a principiului legalității.

84 Mai mult, o decizie este afectată de abuz de putere sau de procedură numai dacă rezultă, pe baza unor indicii obiective, pertinente și concordante, că a fost adoptată pentru atingerea altor scopuri decât cele declarate (Hotărârea din 12 noiembrie 1996, Regatul Unit/Consiliul, C-84/94, EU:C:1996:431, punctul 69, și Hotărârea din 16 septembrie 1998, IECC/Comisia, T-133/95 și T-204/95, EU:T:1998:215, punctul 188). În plus, în cazul în care sunt vizate mai multe scopuri, chiar dacă la motivele valabile se adaugă un motiv nejustificat, decizia nu va fi afectată din această cauză de un abuz de putere, cu condiția să nu sacrifice scopul esențial (Hotărârea din 21 decembrie 1954, Italia/Înalta Autoritate, 2/54, EU:C:1954:8, p. 73, 103, Hotărârea din 8 iulie 1999, Vlaamse Televisie Maatschappij/Comisia, T-266/97, EU:T:1999:144, punctul 131, și Hotărârea din 21 septembrie 2005, EDP/Comisia, T-87/05, EU:T:2005:333, punctul 87).

85 În speță, niciun element nu permite să se demonstreze că decizia atacată nu a fost adoptată pentru sancționarea unui ajutor de stat incompatibil cu piața internă sau, în orice ipoteză, în special în vederea unui asemenea scop.

86 Din cele de mai sus rezultă că al patrulea și al cincilea motiv trebuie respinse.

87 În continuare, trebuie să se examineze primul și al doilea motiv, precum și primul aspect al celui de al treilea, al celui de al șaselea și al celui de al șaptelea motiv, care se raportează la chestiunea existenței, în speță, a unui ajutor de stat.

Cu privire la primul și la al doilea motiv, precum și la primul aspect al celui de al treilea, al celui de al șaselea și al celui de al șaptelea motiv, în măsura în care se referă la existența unui ajutor de stat

88 Trebuie amintit că această calificare drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE presupune îndeplinirea a patru criterii, și anume, să existe o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat, intervenția menționată să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre, aceasta să acorde un avantaj beneficiarului său și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 martie 1993, Sloman Neptun, C-72/91 și C-73/91, EU:C:1993:97, punctul 18, Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent de colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 15, și Hotărârea din 11 iunie 2009, Italia/Comisia, T-222/04, EU:T:2009:194, punctul 39).

89 Măsura în privința căreia Republica Federală Germania solicită anularea este calificarea drept ajutor de stat incompatibil cu piața internă, astfel cum este prevăzută la articolul 1 din decizia atacată, a „subvenției pentru pensii în favoarea Deutsche Post”. Prin intermediul acestei terminologii, Comisia se

referă tocmai la finanțarea publică a pensiilor foștilor funcționari ai serviciilor poștale [considerentul (3) al deciziei atacate], excluzând, în consecință, finanțarea pensiilor foștilor agenți contractuali recrutați după 1 ianuarie 1995. Prin urmare, expresia „finanțare publică a pensiilor”, utilizată în prezenta hotărâre, trebuie interpretată tot în acest sens. Această finanțare este reglementată la articolul 16 din Legea privind statutul angajaților poștei, care constituie, așadar, obiectul deciziei atacate. Cu toate acestea, trebuie să se arate că, în stadiul aprecierii compatibilității pretinsului ajutor cu piața internă, Comisia a subliniat că efectul ajutorului și efectul articolului 20 alineatul 2 din Legea poștei se cumulau, pentru a exonera Deutsche Post de costurile aferente pensiilor pentru limită de vârstă ale foștilor funcționari ai acesteia [considerentele (116) și (332)-(338) ale deciziei atacate].

90 Astfel, examinând diferitele motive invocate în această privință de Republica Federală Germania, trebuie să se verifice dacă finanțarea publică a pensiilor putea, în mod întemeiat, să fie calificată drept ajutor de stat, având în vedere criteriile amintite la punctul 88 de mai sus.

În ceea ce privește primul criteriu, referitor la existența unei intervenții a statului sau prin intermediul resurselor de stat

91 Trebuie să se constate că, în speță, nu există îndoieli cu privire la intervenția statului și la utilizarea unor resurse de stat. Ele sunt evidente, având în vedere mecanismul instituit prin articolul 16 din Legea privind statutul angajaților poștei, deoarece, astfel cum s-a arătat la punctul 10 de mai sus, statul federal a preluat, în privința anilor 1995-1999, diferența dintre costul total al pensiilor pentru limită de vârstă ale foștilor funcționari ai Deutsche Post și o sumă forfetară anuală de 4 miliarde de mărci germane (DEM) (aproximativ 2 045 de milioane de euro), iar ulterior, începând cu anul 2000, diferența dintre costul total al pensiilor pentru limită de vârstă ai acestor foști funcționari și 33 % din salariile brute ale funcționarilor Deutsche Post aflați în activitate.

92 Republica Federală Germania obiectează, totuși, că aceste resurse corespund numai veniturilor obținute de Deutsche Post cu ajutorul prețurilor reglementate, venituri care nu pot fi calificate drept resurse de stat, deoarece ele corespund remunerării efectuate de clienții săi a prestațiilor furnizate de Deutsche Post în cadrul unor raporturi economice private.

93 Totuși, această teză nu rezistă la analiză. Nu se poate contesta că Deutsche Post a fost exonerată, ca urmare a intervenției statului federal, de o parte din costurile aferente pensiilor datorate funcționarilor săi ieșiți la pensie, costuri pe care, în lipsa unei asemenea intervenții, ar fi trebuit să le repercuteze asupra prețurilor nereglementate ale prestațiilor sale. Astfel, în mod întemeiat, Comisia menționează că suma prelevată din cuantumul total al obligațiilor aferente plății pensiilor respective era de 151 de milioane de euro în anul 1995, pentru a atinge 3 203 de milioane de euro în anul 2010. În perioada 2005-2010, valoarea totală a acestor angajamente a atins un cuantum mai mare de 37 de miliarde de euro.

94 În plus, împrejurarea că o parte din veniturile rezultate din prețurile reglementate, aprobate de Agenția Federală a Rețelelor în temeiul articolului 20 alineatul 2 din Legea poștei, era destinată să reducă participarea Deutsche Post la fondul de pensii are ca efect faptul că obligația asumată de statul federal, definită pe baza unei sume forfetare, apoi a procentelor prevăzute la punctul 91 de mai sus, a fost superioară valorii obligației pe care trebuia să o asume. În definitiv, este vorba, așadar, despre o majorare a subvențiilor publice, chiar dacă este adevărat că veniturile rezultate din prețurile reglementate sunt considerate, intrinsec, ca având o natură privată.

95 Prin urmare, este îndeplinit primul criteriu, referitor la intervenția statului sau la utilizarea unor resurse de stat.

Cu privire la al doilea și la al patrulea criteriu, referitoare la afectarea schimburilor comerciale dintre statele membre și la atingerea sau la riscul de atingere adusă concurenței

96 Aplicarea în speță a acestor două criterii nu face obiectul unei contestări specifice din partea Republicii Federale Germania. În orice ipoteză, trebuie să se statueze că, fără a săvârși o eroare de drept și o eroare de apreciere, în considerentele (275)-(277) ale deciziei atacate, Comisia a apreciat că, având în vedere, pe de o parte, că în Germania piețele de coletărie, ziare și periodice au fost întotdeauna deschise concurenței și, pe de altă parte, că, în urma deschiderii către concurență a pieței serviciilor de livrare a corespondenței, Deutsche Post și-a pierdut treptat dreptul exclusiv în acest sector, în care noi întreprinderi au intrat pe piață, fuseseră îndeplinite criteriile afectării schimburilor comerciale dintre statele membre și atingerii aduse concurenței.

Cu privire la al treilea criteriu, referitor la un avantaj în favoarea unei întreprinderi sau producerii anumitor bunuri

97 Republica Federală Germania susține că acest criteriu a fost nerespectat în privința ambelor componente ale acestuia. În primul rând, aceasta consideră că, chiar dacă se presupune că în speță ar existat un avantaj selectiv, beneficiarul sau beneficiarii acestuia nu sunt o întreprindere, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, și, în al doilea rând, că finanțarea publică a pensiilor nu a determinat un asemenea avantaj.

98 Aceste aspecte trebuie examinate succesiv.

– Cu privire la identitatea beneficiarului pretinsului avantaj și la calitatea acestuia de întreprindere

99 Republica Federală Germania arată, în cadrul primului motiv, că beneficiarul măsurii nu este Deutsche Post, ci, fie direct fondul de pensii al foștilor funcționari ai serviciilor poștale, fie indirect înșiși funcționarii pensionați, cu alte cuvinte, persoane fizice.

100 Comisia contestă această analiză.

101 Trebuie respinse criticile invocate de Republica Federală Germania în ceea ce privește identitatea și natura beneficiarului finanțării publice a pensiilor. Astfel, din înscrisurile de la dosar rezultă că Deutsche Post, a cărei calitate de întreprindere nu poate fi contestată, ar fi trebuit, în lipsa acestei finanțări, să plătească foștilor funcționari ai entităților sale predecesoare în drept o anumită sumă suplimentară raportată la salariile plătite, în privința căreia a fost exonerată parțial. Așadar, Deutsche Post este, în mod evident, beneficiarul măsurii în cauză.

102 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă această asumare parțială a obligațiilor, astfel cum a fost definită la punctul 10 de mai sus, a putut să fie calificată în mod întemeiat drept avantaj, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

– Cu privire la existența unui avantaj în favoarea Deutsche Post, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE

103 În primul rând, trebuie să se amintească modul în care instanța Uniunii interpretează noțiunea de avantaj, înainte ca, în al doilea rând, să se rezume conținutul deciziei atacate în această privință, iar ulterior, în al treilea rând, să se stabilească, având în vedere motivele și argumentele invocate de Republica Federală Germania, dacă raționamentul Comisiei permitea, în speță, să se concluzioneze în sensul unui avantaj, în conformitate cu articolul 107 alineatul (1) TFUE și, în continuare, în măsura în care acesta îndeplinește celelalte criterii, după cum s-a statuat la punctele 91-96 de mai sus, în sensul existenței unui ajutor de stat.

104 În primul rând, noțiunea de ajutor de stat, astfel cum a fost definită în tratat, are un caracter juridic și trebuie interpretată pe baza unor criterii obiective. Pentru acest motiv, instanța Uniunii, în principiu și ținând seama atât de elementele concrete ale litigiului cu care este sesizată, cât și de caracterul tehnic sau complex al aprecierilor efectuate de Comisie, trebuie să exercite un control deplin în ceea ce privește chestiunea dacă o măsură intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE (Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctul 111, și Hotărârea din 16 septembrie 2013, British Telecommunications și BT Pension Scheme Trustees/Comisia, T-226/09 și T-230/09, nepublicată, EU:T:2013:466, punctul 39).

105 Prin urmare, această concluzie se aplică dacă printr-o măsură se acordă sau nu se acordă un avantaj unei întreprinderi.

106 Acest avantaj trebuie să aibă o natură economică și selectivă.

107 Avantajul trebuie să fie de natură economică, altfel spus, Comisia are obligația să realizeze o analiză completă a tuturor elementelor pertinente ale operațiunii în litigiu și a contextului acesteia, inclusiv a situației întreprinderii beneficiare și a pieței relevante, pentru a verifica dacă întreprinderea primește un avantaj pe care nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 martie 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, T-228/99 și T-233/99, EU:T:2003:57, punctele 251 și 257, și Hotărârea din 3 martie 2010, Bundesverband deutscher Banken/Comisia, T-163/05, EU:T:2010:59, punctul 98).

108 În cadrul acestei verificări, Comisia trebuie să ia în considerare, drept elemente ale contextului relevant, toate particularitățile regimului juridic din care face parte măsura națională examinată. În această privință, trebuie amintit, *primo*, că articolul 107 alineatul (1) TFUE nu face distincție în funcție de cauzele sau de obiectivele intervențiilor statului, însă le definește în funcție de efecte (Hotărârea din 9 iunie 2011, Comitato „Venezia vuole vivere” și alții/Comisia, C-71/09 P, C-73/09 P și C-76/09 P, EU:C:2011:368, punctul 94), și, *secundo*, că o intervenție care nu are ca efect plasarea întreprinderilor cărora li se aplică într-o poziție concurențială mai favorabilă în raport cu întreprinderile concurente nu intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 87).

109 În acest context, s-a statuat că o compensație care reprezintă contraprestația unor servicii prestate de întreprinderile beneficiare în executarea obligațiilor de serviciu public nu conferă un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și, în consecință, nu intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții în cazul în care, în special, aceasta nu depășește ceea ce este necesar pentru a acoperi în întregime sau în parte costurile suportate pentru executarea obligațiilor de serviciu public, ținând seama de veniturile aferente, precum și de un beneficiu rezonabil în executarea acestor obligații. Astfel, în cazul în care este îndeplinit acest criteriu, finanțarea respectivă nu consolidează poziția concurențială a întreprinderii care beneficiază de aceasta (Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 92).

110 Pe de altă parte, întrucât articolul 107 alineatul (1) TFUE are ca unic obiect interzicerea unor avantaje care favorizează anumite întreprinderi, noțiunea de ajutor acoperă numai intervențiile ce reduc sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care trebuie să fie considerate avantaj economic pe care întreprinderea beneficiară nu l-ar fi obținut în condițiile normale de piață menționate la punctul 107 de mai sus (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 iulie 1974, Italia/Comisia, 173/73, EU:C:1974:71, punctul 26, Hotărârea din 15 martie 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punctele 12 și 13, și Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punctul 84 și jurisprudența citată). Astfel, o măsură prin care un stat membru exonerează o întreprindere, obligată inițial prin lege să continue să aibă ca angajați funcționarii predecesorului în drept al acesteia și să indemnizeze statul respectiv, în schimbul salariilor și al pensiilor pe care acesta continua să le plătească, pentru „dezavantajul

structural” constituit de „statutul privilegiat și costisitor al [acestor] funcționari[…]” în raport cu angajații concurenților privați ai întreprinderii respective nu constituie, în principiu, o intervenție ce reduce sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și, prin urmare, un ajutor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 martie 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punctele 6, 7, 56 și 57). Totuși, chiar într-o asemenea situație, trebuie să existe o legătură directă între costurile suplimentare suportate efectiv și cuantumul ajutorului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 noiembrie 2008, Hotel Cipriani și alții/Comisia, T-254/00, T-270/00 și T-277/00, EU:T:2008:537, punctul 189, și Hotărârea din 16 septembrie 2013, British Telecommunications și BT Pension Scheme Trustees/Comisia, T-226/09 și T-230/09, nepublicată, EU:T:2013:466, punctul 72), care permite măsurarea efectului net al ajutorului respectiv.

111 Avantajul trebuie să aibă de asemenea o natură selectivă. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 107 alineatul (1) TFUE interzice ajutoarele de stat „[care] favoriz[ează] anumit[e] întreprinderi sau producer[ea] anumitor bunuri” (Hotărârea din 15 decembrie 2005, Italia/Comisia, C-66/02, EU:C:2005:768, punctul 94, și Hotărârea din 6 septembrie 2006, Portugalia/Comisia, C-88/03, EU:C:2006:511, punctul 52). În ceea ce privește aprecierea acestei condiții a selectivității, articolul 107 alineatul (1) TFUE impune să se determine dacă, în cadrul unui anumit regim juridic, o măsură națională este de natură să favorizeze „anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri” față de altele care, având în vedere obiectivul urmărit de regimul respectiv, s-ar afla într-o situație de fapt și de drept comparabilă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 noiembrie 2001, Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, punctul 41, Hotărârea din 29 aprilie 2004, GIL Insurance și alții, C-308/01, EU:C:2004:252, punctul 68, și Hotărârea din 3 martie 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punctul 40). În vederea aprecierii caracterului selectiv al unei măsuri, trebuie, așadar, să se analizeze dacă, în cadrul unui anumit regim juridic, măsura respectivă constituie un avantaj pentru anumite întreprinderi în raport cu alte întreprinderi care se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă (Hotărârea din 6 septembrie 2006, Portugalia/Comisia, C-88/03, EU:C:2006:511, punctul 56, și Hotărârea din 28 iulie 2011, Mediaset/Comisia, C-403/10 P, nepublicată, EU:C:2011:533, punctul 36).

112 Așadar, avantajul respectiv trebuie apreciat numai în raport cu concurenții întreprinderii în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 septembrie 2012, Italia/Comisia, T-257/10, nepublicată, EU:T:2012:504, punctul 70). De altfel, sensul recuperării unui ajutor ilegal este acela că beneficiarul pierde avantajul de care a profitat pe piață în raport cu concurenții săi și că este restabilită situația anterioară acordării ajutorului (a se vedea Hotărârea din 29 aprilie 2004, Italia/Comisia, C-372/97, EU:C:2004:234, punctele 103 și 104 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 27 septembrie 2012, Italia/Comisia, T-257/10, nepublicată, EU:T:2012:504, punctul 147).

113 În al doilea rând, după cum s-a arătat în cadrul examinării motivării deciziei atacate, Comisia a consacrat considerentele (260)-(274) ale deciziei respective, sub titlul „Avantajul financiar ce decurge din reforma pensiilor din 1995”, pentru a indica motivul pentru care, în opinia sa, Deutsche Post beneficiase de un avantaj.

114 Comisia a început prin a aminti, în considerentul (261) al deciziei atacate, că trebuia să se examineze dacă finanțarea publică a pensiilor permisese Deutsche Post să evite costuri care ar fi trebuit în mod normal să greveze resursele financiare proprii ale întreprinderii, împiedicând astfel funcționarea normală a pieței.

115 În considerentul (262) al deciziei atacate, Comisia a înlăturat argumentele prezentate de Republica Federală Germania, întemeiate pe aplicabilitatea, în speță, a jurisprudenței dezvoltate ca urmare a Hotărârii din 16 martie 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76).

116 În considerentul (263) al aceleiași decizii, în cadrul silogismului său, Comisia a afirmat, cu titlu principal, că costurile suportate în temeiul obligațiilor care decurg din legislația muncii sau din acordurile colective fac parte din costurile normale ale unei întreprinderi, pe care aceasta trebuie să le

asigure din resurse proprii, iar cu titlu secundar, că obligațiile aferente pensiilor, stabilite în temeiul legislației muncii sau al acordurilor colective, fac parte din aceste costuri. Comisia a concluzionat că, în ceea ce privește pensiile foștilor săi funcționari, Deutsche Post se confrunta cu un cost inerent activității economice a întreprinderii, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

117 Considerentele (264)-(266) ale deciziei atacate sunt consacrate evoluției statutului poștei germane începând cu anul 1950 până în anul 1995 (a se vedea în această privință punctele 1-12 de mai sus). Analizând această evoluție, Comisia a dedus că Deutsche Post, iar ulterior Postdienst și-au asumat integral o obligație pe care Deutsche Post o mai suportă doar parțial, existând astfel un avantaj în favoarea sa.

118 În considerentul (267) al deciziei atacate, Comisia a arătat că argumentele referitoare la chestiunea dacă Deutsche Post suporta costuri aferente pensiilor mai mari decât concurenții săi „nu [erau] relevante pentru a stabili că subvenția pentru pensii constitui[a] sau nu ajutor”, însă, în schimb, era necesar să fie analizate „în contextul analizării compatibilității măsurii respective”. Această idee este exprimată și în considerentul (268) al deciziei atacate.

119 În sfârșit, considerentele (269)-(273) ale deciziei atacate privesc combaterea diverselor argumente invocate de Republica Federală Germania în cursul procedurii administrative.

120 În al treilea rând, trebuie să se stabilească, având în vedere motivele și argumentele invocate în această privință de Republica Federală Germania, dacă Comisia a concluzionat în mod întemeiat în sensul existenței unui avantaj acordat Deutsche Post de acest stat membru.

121 După cum s-a arătat la punctul 87 de mai sus, Republica Federală Germania a consacrat mai multe motive contestării existenței, în speță, a unui ajutor de stat. În cadrul fiecăruia dintre aceste motive, Republica Federală Germania neagă că Deutsche Post a beneficiat de un avantaj, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

122 Trebuie să se analizeze mai întâi argumentele pe care Republica Federală Germania le-a consacrat, în cadrul primului motiv, combaterii îndeplinirii, în speță, a acestui al treilea criteriu referitor la existența unui avantaj economic și selectiv.

123 Comisia solicită Tribunalului înlăturarea acestor argumente.

124 Mai întâi, Republica Federală Germania susține că finanțarea publică a pensiilor nu constituie un avantaj pentru Deutsche Post, întrucât suma pe care trebuie să o plătească „fondului de pensii este stabilită prin lege”. Totuși, un asemenea argument trebuie înlăturat ca inoperant, întrucât Comisia avea tocmai obligația să stabilească în acest stadiu dacă, pe baza articolului 16 din Legea privind statutul funcționarilor poștei, Deutsche Post beneficia de un avantaj economic în raport cu concurenții săi, de care nu dispusese anterior. În această privință, nu prezintă nicio importanță faptul că avantajul, în cazul în care este dovedit, rezultă dintr-o obligație legală sau dintr-o intervenție a statului sub o altă formă, deoarece ambele sunt supuse dispozițiilor articolului 107 alineatul (1) TFUE.

125 În continuare, Republica Federală Germania susține că, în vederea aprecierii existenței unui ajutor de stat, Comisia a luat în considerare date privind cadrul legal al securității sociale și al raporturilor de muncă în Germania. Totuși, trebuie să se arate că acest argument este neîntemeiat, deoarece, în decizia atacată, Comisia a prezentat considerații de această natură abia în stadiul aprecierii compatibilității pretinsului ajutor cu piața internă.

126 În sfârșit, Republica Federală Germania invocă practica decizională anterioară a Comisiei, făcând trimitere la Decizia 2009/945/CE a Comisiei din 13 iulie 2009 privind reforma modalității de finanțare a sistemului de pensii al RATP [ajutor de stat C 42/07 (ex N 428/06)] pe care Franța intenționează să o pună în aplicare în favoarea RATP (JO 2009, L 327, p. 21). Un asemenea argument trebuie deopotrivă

să fie respins. Astfel, trebuie să se amintească, fără a fi necesar să se examineze dacă practica invocată este stabilită, că aceasta nu poate aduce atingere validității deciziei atacate, care poate fi apreciată numai în raport cu normele obiective ale tratatului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 mai 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, punctul 21, și Hotărârea din 27 septembrie 2012, Wam Industriale/Comisia, T-303/10, nepublicată, EU:T:2012:505, punctul 82). Prin urmare, aceasta nu poate depinde de o apreciere subiectivă a Comisiei și trebuie să fie stabilită independent de orice practică anterioară a acestei instituții (Hotărârea din 27 septembrie 2012, Wam Industriale/Comisia, T-303/10, nepublicată, EU:T:2012:505, punctul 82, și Hotărârea din 5 februarie 2015, Ryanair/Comisia, T-500/12, nepublicată, EU:T:2015:73, punctul 39).

127 Prin urmare, trebuie respinse argumentele Republicii Federale Germania cuprinse în primul motiv, în măsura în care acestea se raportează la însăși existența unui avantaj.

128 Având în vedere, pe de o parte, respingerea părții primului motiv care a privit nemotivarea deciziei atacate (a se vedea punctele 55 și 66 de mai sus) și, pe de altă parte, respingerea criticilor cuprinse în același motiv care au privit identitatea beneficiarului pretinsului avantaj și contestarea calității acestuia de întreprindere (a se vedea punctul 101 de mai sus), primul motiv trebuie respins în totalitate.

129 În cadrul celui de al doilea motiv, întemeiat pe faptul că finanțarea publică a pensiilor nu compensa costurile suportate de Deutsche Post, Republica Federală Germania prezintă o argumentație care cuprinde trei aspecte, primele două privind combaterea afirmației potrivit căreia costurile compensate cu ajutorul finanțării publice a pensiilor grevează în mod normal bugetul întreprinderilor, iar al treilea privind chestiunea compensării unui dezavantaj structural.

130 Cu titlu introductiv, trebuie să se arate din nou (a se vedea punctul 110 de mai sus) că, în Hotărârea din 16 martie 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76, punctele 6, 7, 56 și 57), Tribunalul s-a pronunțat în sensul că o măsură prin care un stat membru exonera o întreprindere, obligată inițial prin lege să continue să aibă ca angajați funcționarii fostului său predecesor în drept și să indemnizeze statul respectiv în schimbul salariilor și al pensiilor pe care acesta continua să le plătească, de „dezavantajul structural” constituit de „statutul privilegiat și costisitor al [acestor] funcționari[…]” în raport cu cel al angajaților concurenților privați al întreprinderii respective nu reprezenta, în principiu, o intervenție ce reducea sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și, prin urmare, un ajutor. Într-adevăr, nu se poate susține că din sarcinile normale ale unei întreprinderi fac parte costurile aferente unui sistem de pensii exorbitant de drept comun, impus de legislația unui stat membru, astfel cum este vorba, precum în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 martie 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), despre legislația aplicabilă funcționarilor danezi sau cum este vorba, în prezenta cauză, despre legislația ce reglementează pensiile funcționarilor care, din punct de vedere istoric, fuseseră recrutați de Deutsche Post pentru a asigura serviciul public poștal, fiind asimilați funcționarilor de stat germani.

131 Trebuie să se sublinieze că, pronunțându-se în acest mod, Tribunalul nu a avut în vedere să ia în considerare doar intenția legiuitorului național, și anume exonerarea operatorului în cauză de un dezavantaj structural, independent de efectele acesteia. Astfel, Tribunalul a precizat în mod expres că statul danez „ar fi putut să […] obțină același rezultat”, cu alte cuvinte același efect, „prin detașarea funcționarilor respectivi în cadrul administrației publice, fără plata unei bonificații specifice” (Hotărârea din 16 martie 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punctul 57). Așadar, jurisprudența izvorâtă din această hotărâre nu este contradictorie față de cea menționată la punctul 108 de mai sus, care amintește că articolul 107 alineatul (1) TFUE nu face diferența în funcție de cauzele sau de obiectivele intervențiilor statului, ci le definește în funcție de efectele acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 martie 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punctul 46, Hotărârea din 9 iunie 2011, Comitato „Venezia vuole vivere” și alții/Comisia, C-71/09 P, C-73/09 P și C-76/09 P, EU:C:2011:368, punctele 94 și 95, și Hotărârea din 16 septembrie 2013, British Telecommunications și BT Pension Scheme Trustees/Comisia, T-226/09 și T-230/09, nepublicată, EU:T:2013:466, punctul 74).

132 Apoi, urmând aceeași logică ca cea aplicabilă jurisprudenței rezumate la punctele 108 și 109 de mai sus, pentru a stabili dacă măsura în discuție conferă Deutsche Post un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, trebuie să se analizeze dacă aceasta are ca efect consolidarea poziției sale față de poziția întreprinderilor concurente. În cadrul acestei analize, va trebui să se țină seama de obligațiile eventuale în sarcina Deutsche Post în temeiul legislației naționale privind finanțarea pensiilor, care nu sunt în sarcina concurenților acestei întreprinderi. Astfel, similar impunerii unei obligații de serviciu public care exclude ipoteza ca plata unei compensații care nu depășește ceea ce este necesar pentru acoperirea costurilor determinate de executarea acesteia să fie considerată că conferă un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, impunerea, în temeiul unui act de putere publică, a unei obligații de suportare a costului integral a pensiilor personalului cu statut de funcționar, în loc să contribuie la sistemul de pensii, exclude ipoteza ca finanțarea acestui cost să fie considerată avantaj, cu condiția ca această finanțare să nu depășească ceea ce este necesar pentru a plasa obligațiile în sarcina Deutsche Post pe poziție de egalitate cu obligațiile întreprinderilor concurente. Așadar, existența unui avantaj poate fi admisă numai dacă finanțarea în discuție depășește acest prag.

133 Astfel cum reiese din cuprinsul cererii introductive și al replicii, Republica Federală Germania susține că Comisia nu a efectuat nicio analiză concretă pentru a stabili în ce măsură costurile preluate prin finanțarea publică a pensiilor se numărau printre cele care grevează în mod normal bugetul întreprinderilor și că numai în cadrul analizei privind compatibilitatea măsurii în cauză cu piața internă Comisia a efectuat un început de comparare cu obligațiile pe care întreprinderile trebuie să le execute în mod normal.

134 Republica Federală Germania susține de asemenea că doar afirmația că obligațiile aferente pensiilor constituie costuri normale în funcționarea unei întreprinderi nu poate fi suficientă în ceea ce privește finanțarea publică a pensiilor foștilor funcționari și că era necesară precizarea din partea Comisiei dacă trebuia efectuată comparația cu o întreprindere care nu avea decât salariați privați sau dacă presupunea că acea întreprindere avea funcționari printre angajații săi actuali sau pensionați.

135 În opinia statului membru în cauză, această omisiune constituie o eroare de apreciere care justifică, în mod individual, anularea deciziei atacate. Astfel, o analiză concretă ar fi permis să se demonstreze că obligațiile sociale care se raportau la funcționarii Deutsche Post nu făceau parte din costurile care grevează în mod normal bugetul întreprinderilor.

136 Aceste costuri corespund, în opinia sa, unui dezavantaj structural, în sensul Hotărârii din 16 martie 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), pe care Comisia l-ar fi ignorat.

137 În sfârșit, Republica Federală Germania afirmă că subvențiile privind pensiile nu au exonerat Deutsche Post de plata, mai întâi, a sumei forfetare anuale echivalând cu 2 045 de milioane de euro, apoi a sumei ce reprezenta 33 % din totalul salariilor brute ale funcționarilor în activitate ai Deutsche Post, deoarece Deutsche Post nu a avut niciodată o asemenea obligație, care era doar în sarcina Deutsche Bundespost.

138 La rândul său, Comisia a susținut, inclusiv în ședință, că procedase în mod corect în examinarea concretă a chestiunii în ce măsură costurile de care fusese exonerată Deutsche Post prin articolul 16 din Legea privind statutul funcționarilor poștei erau costuri care, în mod normal, erau în sarcina unei întreprinderi. Comisia a amintit că, potrivit jurisprudenței, costul muncii făcea parte din costurile normale ale unei întreprinderi, care cuprindeau și plata pensiilor pentru limită de vârstă.

139 În opinia Comisiei, faptul că au avut loc angajări în alte condiții, în cursul anilor înainte de 1995, precum cele acordate după această dată în favoarea noilor salariați ai Deutsche Post, nu are efect asupra obligației acesteia de a respecta condițiile care fuseseră acordate persoanelor în cauză, cu alte cuvinte funcționarii. Pentru aceleași motive, forma pe care o au costurile aferente pensiilor pentru limită de vârstă este irelevantă în prezenta cauză, deoarece ar fi vorba numai despre a se stabili dacă acele costuri fac parte din costurile pe care o întreprindere trebuie să le asume în mod normal.

140 Comisia răspunde obiecțiilor formulate de Republica Federală Germania în sensul că metodele propuse de aceasta din urmă pentru stabilirea costurilor respective nu se conformează jurisprudenței și afirmă că Hotărârea din 16 martie 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76) nu a fost confirmată nici de jurisprudență, nici de practica decizională a Comisiei.

141 Comisia concluzionează amintind că, potrivit unei jurisprudențe constante, existența unui ajutor trebuie să fie evaluată în funcție de efectele intervențiilor statului, iar nu în funcție de cauzele sau de obiectivele acestora.

142 În această privință, trebuie să se arate că, astfel cum Comisia a confirmat în memoriul în apărare, precum și în răspunsurile la întrebările care i-au fost adresate în ședință, în considerentele (262) și (263) ale deciziei atacate, această instituție s-a limitat să aprecieze că exista un avantaj doar ca urmare a asumării parțiale, de către statul federal german, a costurilor aferente pensiilor foștilor funcționari, deși, în opinia sa, această asumare nu existase anterior. Însă, chiar dacă se presupune că această afirmație este exactă, existând însă îndoieli în această privință, deoarece, într-adevăr, nu existau subvenții directe din partea statului federal german, existau totuși compensații indirecte, cu alte cuvinte compensații din partea Postbank și a Telekom de care beneficia Postdienst, predecesorul în drept al Deutsche Post, pentru a-și acoperi pierderile, împrejurare care, de asemenea, a fost stabilită în ședință, această afirmație nu putea fi suficientă pentru a demonstra că Deutsche Post era avantajată în raport cu concurenții săi.

143 Astfel, din această evoluție este cu totul posibil să se deducă că, în urma aplicării măsurii în discuție, Deutsche Post este mai puțin dezavantajată decât înaintea adoptării măsurii respective, însă continuă să fie dezavantajată în raport cu concurenții săi sau chiar că se află pe poziție de egalitate față de aceștia, fără a fi, în consecință, beneficiara unui avantaj. Într-adevăr, după cum Comisia arată în considerentele (294) și (297) ale deciziei atacate, obligația determinată de costul integral al pensiilor impus Deutsche Post înainte de anul 1995, în speță, într-un mediu de monopol, este aceea că întreprinderea respectivă nu ar fi fost capabilă să facă față concurenților săi și ar fi trebuit să iasă de pe piață, în lipsa măsurilor care o exonerau parțial de această obligație.

144 În acest context, din cele arătate la punctele 108, 109 și 132 de mai sus reiese că noțiunea „sarcini care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi” nu includ obligațiile impuse unei singure întreprinderi în temeiul actelor cu putere de lege care derogă de la normele general aplicabile întreprinderilor concurente și care au ca efect să stabilească în sarcina acesteia obligații care nu revin întreprinderilor concurente. În schimb, „sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi” sunt cele care rezultă din regimul general.

145 Poziția exprimată în considerentul (263) al deciziei atacate, potrivit căreia singurul element decisiv în scopul aprecierii existenței unui avantaj este că, „într-un fel sau altul, întreprinderile trebuie să suporte integral costurile de pensii” și că, în această privință, obligația în sarcina Deutsche Post a fost moderată, este viciată, așadar, de o eroare de drept. În plus, în cazul în care, astfel cum susține Comisia, noțiunea „sarcini care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi” ar trebui definită prin referire la normele speciale privind întreprinderea pretins beneficiară, nu ar exista niciun element care să se opună considerării că măsura în cauză ce moderează obligațiile Deutsche Post se încadrează în aceste norme, ceea ce ar exclude existența unui avantaj.

146 În consecință, aceeași concluzie este valabilă și în privința poziției exprimate în considerentele (267) și (268) ale deciziei atacate, potrivit căreia, faptul că Deutsche Post avea obligații legale în privința finanțării pensiilor personalului său care erau mai mari decât cele ce reveneau concurenților săi este inoperant prin prisma existenței unui avantaj, însă ar fi pertinent doar în cadrul aprecierii compatibilității măsurii cu piața internă.

147 Așadar, încă din stadiul aprecierii noțiunii de avantaj, Comisia ar fi trebuit să verifice dacă, prin preluarea obligației rezultate din diferența dintre suma forfetară stabilită între anii 1995 și 1999 și cuantumul total al costurilor aferente pensiilor foștilor funcționari ai Deutsche Post, pe de o parte, și dintre suma reprezentând 33 % din salariile brute ale funcționarilor în activitate ai Deutsche Post și același cuantum total, pe de altă parte, statul federal îi conferise acesteia un avantaj economic în raport cu concurenții săi.

148 Astfel, din jurisprudență reiese, în conformitate cu cele arătate la punctele 108, 109 și 132 de mai sus, că tocmai în acest stadiu al aplicării articolului 107 alineatul (1) TFUE, și anume cel al dovedirii existenței unui avantaj, Comisia trebuie să demonstreze, de exemplu, că o exonerare parțială de obligația de a contribui la fondul de protecție a pensiilor constituie, în privința fostului operator istoric, un avantaj economic selectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 septembrie 2013, British Telecommunications și BT Pension Scheme Trustees/Comisia, T-226/09 și T-230/09, nepublicată, EU:T:2013:466, punctul 46).

149 În cazul unei succesiuni a măsurilor care urmăresc compensarea obligațiilor impuse unei singure întreprinderi în temeiul actelor cu putere de lege care derogă de la normele general aplicabile întreprinderilor concurente și care au ca efect să îi impună obligații care nu sunt în sarcina acestora din urmă, în mod evident, în cadrul examinării acestor măsuri prin prisma legislației privind ajutoarele de stat, Comisia trebuie să țină seama de efectele produse de măsurile precedente pentru a stabili dacă ultima măsură cu privire la care este sesizată, în raport cu cele pe care le analizase deja, constituie sau nu constituie o compensare în exces, ceea ce permite, în consecință, să considere că această compensare în exces, în cazul în care este demonstrată, constituie un avantaj economic, având în vedere că, în cadrul examinării unei noi măsuri, statului membru îi este întotdeauna permis să demonstreze că aceasta nu determină depășirea pragului de la care întreprinderea care beneficiază de aceasta este avantajată în raport cu întreprinderile concurente. Totuși, trebuie amintit că ipoteza succesiunii unor dispoziții, examinate de Comisie pe măsura notificării lor de statul membru în cauză, nu corespunde situației din speță, întrucât, în prezenta cauză, Comisia a analizat finanțarea publică a pensiilor numai ca urmare a unor plângeri formulate de întreprinderi concurente.

150 În speță, deși Comisia a încercat să demonstreze existența efectivă a unui avantaj economic selectiv, iar nu să îl admită doar prin intermediul unui postulat, după cum aceasta recunoaște în memoriul în apărare și după cum a confirmat în ședință, acest lucru se realizează doar în stadiul examinării compatibilității ajutorului cu piața internă, în considerentele (288)-(410) ale deciziei atacate. Or, din cele de mai sus reiese că numai eventualele cuantumuri care depășesc ceea ce este necesar pentru a alinia costurile aferente pensiilor aflate în sarcina Deutsche Post înainte de anul 1995 la costurile suportate de concurenții săi ar fi fost de natură să confere Deutsche Post un asemenea avantaj și, prin urmare, să constituie un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

151 Republica Federală Germania, după cum s-a amintit la punctul 133 de mai sus, întrucât subliniază că Comisia a efectuat doar „un început de comparație, în cadrul examinării privind compatibilitatea măsurii cu piața internă, cu obligațiile pe care o întreprindere trebuie să le plătească «în mod normal» în privința salariaților privați, în conformitate cu dreptul social german”, a demonstrat, așadar, corespunzător cerințelor legale, că Comisia nu a respectat jurisprudența citată la punctul 148 de mai sus. Trebuie să se arate că această jurisprudență, departe de a se limita să evoce o cerință de ordin formal, evidențiază cele două etape pe care trebuie să le parcurgă analiza unei măsuri în lumina dispozițiilor articolului 107 TFUE, în raport cu care rezultă unele consecințe având o importanță sporită.

152 Astfel, într-o primă etapă, după cum s-a arătat la punctul 104 de mai sus, instanța Uniunii exercită un control deplin în ceea ce privește chestiunea dacă o măsură intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE (Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctul 111, și Hotărârea din 16 septembrie 2013, British Telecommunications și BT Pension Scheme Trustees/Comisia, T-226/09 și T-230/09, nepublicată, EU:T:2013:466, punctul 39). De

aici rezultă că instanța Uniunii trebuie să verifice dacă faptele invocate de Comisie sunt exacte din punct de vedere material și dacă sunt de natură să demonstreze că sunt îndeplinite toate condițiile care permit să fie calificate drept ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE (Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost și La Poste/UFEX și alții, C-341/06 P și C-342/06 P, EU:C:2008:375, punctul 142). Pe de altă parte, s-a statuat în mod repetat că articolul 107 alineatul (3) litera (c) TFUE a conferit Comisiei o putere discreționară, a cărei exercitare implică aprecieri de ordin economic și social (Hotărârea din 20 septembrie 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Comisia, T-375/03, nepublicată, EU:T:2007:293, punctul 138, și Hotărârea din 27 septembrie 2012, Italia/Comisia, T-257/10, nepublicată, EU:T:2012:504, punctul 133), reieșind că acest control pe care îl exercită asupra unor asemenea aprecieri privește verificarea respectării regulilor de procedură, a caracterului suficient al motivării, a exactității materiale a situației de fapt, a lipsei unei erori vădite de apreciere și a lipsei unui abuz de putere (Hotărârea din 13 septembrie 1995, TWD/Comisia, T-244/93 și T-486/93, EU:T:1995:160, punctul 82).

153 Într-o a doua etapă, acordarea unui ajutor ilegal poate determina, în afară de obligația ce revine beneficiarului acestuia de a-l rambursa, obligația de a plăti dobânzi pentru perioada de nelegalitate sau de a-i despăgubi pe concurenții săi (a se vedea prin analogie Hotărârea din 12 februarie 2008, CELF și ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punctul 55).

154 Din toate cele de mai sus rezultă că Republica Federală Germania susține în mod întemeiat că simpla afirmație potrivit căreia obligațiile aferente pensiilor fac parte din costurile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi nu era suficientă să demonstreze, în speță, existența unui avantaj economic în favoarea Deutsche Post. Comisia, care avea obligația de a dovedi avantajul respectiv, nu a îndeplinit-o, săvârșind astfel o eroare de drept.

155 În consecință, al doilea motiv trebuie admis, cu excepția argumentelor cuprinse în acesta și care privesc respectarea obligației de motivare (a se vedea punctul 66 de mai sus).

156 Această singură constatare este suficientă pentru a determina anularea articolului 1 și a articolelor 4-6 din decizia atacată și pentru a admite acțiunea formulată de Republica Federală Germania, fără a fi necesară pronunțarea asupra motivelor al optulea-al zecelea și, în rest, asupra celui de al treilea, a celui de al șaselea și a celui de al șaptelea motiv.

Cu privire la cheltuielile de judecată

157 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În speță, întrucât Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Republicii Federale Germania.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

1) Anulează articolele 1 și 4-6 din Decizia 2012/636/UE a Comisiei din 25 ianuarie 2012 privind măsura C 36/07 (ex NN 25/07) pusă în aplicare de Germania în favoarea Deutsche Post AG.

2) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.

Gratsias Kancheva Wetter

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 iulie 2016.

Semnături