

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

8. prosince 2011 *

Ve věci T-421/07,

Deutsche Post AG, se sídlem v Bonnu (Německo), zastoupená J. Sedemundem a T. Lübbigem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, původně zastoupené N. Khanem a B. Martenczukem, poté B. Martenczukem a D. Grespanem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

UPS Europe NV/SA, se sídlem v Bruselu (Belgie),

* Jednací jazyk: němčina.

a

UPS Deutschland Inc. & Co. OHG, se sídlem v Neuss (Německo),

zastoupenými T. Ottervangerem a E. Henny, advokáty,

vedlejšími účastnicemi řízení,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise ze dne 12. září 2007 o zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 [ES] ohledně státní podpory poskytnuté Spolkovou republikou Německo ve prospěch společnosti Deutsche Post AG [podpora C 36/07 (ex NN 25/07)],

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení L. Truchot, předseda, M.E. Martins Ribeiro a H. Kanninen (zpravodaj),
soudci,

vedoucí soudní kanceláře: T. Weiler, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. června 2011,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Dne 8. června 1989 Spolková republika Německo přijala Postverfassungsgesetz (zákon o organizaci pošty) (BGBl. 1989 I, s. 1026, dále jen „PostVerfG“). Na základě jeho § 1 odst. 2 byl správce německé pošty, Deutsche Bundespost, rozdělen na tři různé právní subjekty, tedy Deutsche Bundespost Postdienst, Deutsche Bundespost Telekom a Deutsche Bundespost Postbank (dále jen „DB-Postdienst“, „DB-Telekom“ a „DB-Postbank“). Podle § 65 odst. 2 PostVerfG jsou tyto subjekty povinny zachovat služby nabízené Deutsche Bundespost. DB-Telekom tak byla nástupcem Deutsche Bundespost v telekomunikačních činnostech a DB-Postdienst převzala její činnosti v poštovním odvětví včetně všeobecné poštovní služby.

- 2 Dne 14. září 1994 Spolková republika Německo přijala Postumwandlungsgesetz (zákon o reorganizaci pošty) (BGBl. 1994 I, s. 2339, dále jen „PostUmwG“). Podle jeho § 1 a § 2 byly tři výše uvedené právní subjekty ke dni 1. ledna 1995 přeměněny na

akciové společnosti. Činnosti DB-Postdienst převzala žalobkyně, Deutsche Post AG. Činnosti DB-Telekom a činnosti DB-Postbank převzaly společnosti Deutsche Telekom AG a Deutsche Postbank AG.

- 3 Dne 7. července 1994 společnost provozující distribuci balíkových zásilek, UPS Europe NV/SA (dále jen „UPS Europe“) podala jak na základě článku 86 Smlouvy o ES (nyní článek 82 ES), tak článku 92 Smlouvy o ES (nyní článek 87 ES), Komisi Evropských společenství stížnost proti společnosti DB-Postdienst (dále jen „stížnost z roku 1994“). Tato stížnost byla následována další stížností podanou v roce 1997 sdružením soukromých poskytovatelů kurýrních služeb a expresního doručování pošty a balíkových zásilek, Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste eV (dále jen „BIEK“).
- 4 Společnosti UPS Europe a BIEK v podstatě vytýkají společnosti DB-Postdienst, že zneužila svého dominantního postavení uplatňováním politiky prodeje se ztrátou v odvětví balíkových zásilek od dveří k dveřím otevřeném hospodářské soutěži, která byla financována z příjmů vytvořených v odvětví poštovní přepravy (či listovních zásilek), v němž měla zákonný monopol (dále jen vyhrazené odvětví) či z podpor v rozporu s článkem 87 ES.
- 5 Dopisem ze dne 17. srpna 1999 zveřejněném v *Úředním věstníku Evropských společenství* dne 23. října 1999 (Úř. věst. C 306, s. 25) Komise Spolkovou republiku Německo informovala o svém rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES vzhledem k různým opatřením, na jejichž základě žalobkyně čerpala veřejné prostředky (dále jen „rozhodnutí o zahájení z roku 1999“) a vyzvala ji k poskytnutí určitých dokumentů a informací.
- 6 Dne 20. března 2001 Komise přijala rozhodnutí 2001/354/ES v řízení podle článku 82 ES (Věc COMP/35.141 – Deutsche Post AG) (Úř. věst. L 125, s. 27). Komise dospěla k závěru, že žalobkyně zneužila své dominantní postavení v segmentu

zásilkového prodeje tím, že od roku 1974 do roku 2000 podmínila poskytování věrnostních slev svým zákazníkům skutečností, že se zavázou svěřit jí všechny nebo většinu zásilek, a tím, že od roku 1990 do roku 1995 provozovala politiku prodeje se ztrátou.

- 7 Dne 19. června 2002 přijala Komise rozhodnutí 2002/753/ES o opatřeních přijatých Spolkovou republikou Německo ve prospěch žalobkyně (Úř. věst. L 247, s. 27, dále jen „rozhodnutí z roku 2002“).
- 8 Rozhodnutí z roku 2002 obsahuje v podstatě čtyři odůvodnění.
- 9 Komise nejprve v úvodu připomíná, že v rozhodnutí o zahájení z roku 1999 dospěla k závěru, že platby společnosti DB-Postdienst a později žalobkyni za jejich úkony služby obecného hospodářského zájmu (dále jen (SOHS) převyšovaly čisté dodatečné náklady vynaložené na tento úkol, a oznámila tak, že přezkoumá pět údajných opatření státní podpory. Mezi tato opatření patřily zaprvé státní záruky, na jejichž základě se Spolková republika Německo zaručila za dluhy společnosti Deutsche Bundespost vzniklé před její přeměnou na tři akciové společnosti (dále jen „veřejné záruky“), zadruhé veřejné financování důchodů zaměstnanců společnosti DN-Postdienst a žalobkyně a zatřetí případná finanční pomoc státu ve prospěch žalobkyně (body 2, 4, 5 a 7 rozhodnutí z roku 2002).
- 10 Komise dále pojednala o vyjádření Spolkové republiky Německo k pěti údajným opatřením státní podpory, na které se vztahovalo rozhodnutí o zahájení z roku 1999 (body 12 až 20 rozhodnutí z roku 2002). Pokud jde o finanční pomoc státu, Komise uvedla, že Spolková republika Německo připustila, že společnost DB-Postdienst a žalobkyně obdržely státní prostředky ve dvou formách, a to jednak ve formě plateb

provedených od roku 1990 do roku 1994 společností DB-Telekom na základě § 37 odst. 3 PostVerfG a jednak dne 1. ledna 1995 ve formě vzdání se pohledávky ze strany společnosti DB-Telekom vůči žalobkyni na základě § 7 PostUmwG (dále jen „platby provedené společností DB-Telekom“). Komise uvedla, že německá vláda nepopřela, že jsou tyto platby přičitatelné státu, avšak tvrdila, že byly nezbytné k zajištění úkolu SOHS žalobkyně (body 16 až 20 rozhodnutí z roku 2002).

- 11 Komise závěrem uvedla, že podle stížností společností UPS Europe a BIEK se rozhodnutí z roku 2002 týk[alo] pokrytí nákladů v soutěžním odvětví zásilek ode dveří ke dveřím a přezkum Komise se měl týkat zejména pokrytí nákladů žalobkyně týkajících se dvou hlavních zásilkových služeb ode dveří ke dveřím, které jsou otevřeny hospodářské soutěži: přeprava balíkových zásilek zaměřená na profesní klientelu a přeprava balíkových zásilek ode dveří ke dveřím pro podniky zásilkového prodeje (bod 21 odůvodnění rozhodnutí z roku 2002).
- 12 Komise zadruhé uvedla, že ji Spolková republika Německo informovala, že v letech 1990 až 1998 žalobkyně zaznamenala zisky ve vyhrazeném odvětví a ztráty v odvětví otevřeném hospodářské soutěži s tím, že v součtu výsledků v obou odvětvích zaznamenala deficit. Dovídila z toho, že případný deficit v odvětví balíkových zásilek nelze kompenzovat ani zisky z vyhrazeného odvětví ani příjmy z odvětví otevřených hospodářské soutěži (body 66 až 69 a poznámka pod čarou 107 rozhodnutí z roku 2002).
- 13 Komise zatřetí konstatovala, že ztráty žalobkyně v odvětví balíkových zásilek za období od roku 1990 do roku 1998 musely být nutně pokryty z veřejných prostředků a rozhodla se zkoumat, zda se tyto ztráty pojily s úkolem SOHS s tím, že žalobkyně

by v případě, že by se s úkolem SOHS nepojily, požívala výhody ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES (bod 72 rozhodnutí z roku 2002).

- 14 Komise v této souvislosti konstatovala, že od 1. února 1994 měla žalobkyně na základě § 2 odst. 2 bod 3 Postdienst-Pflichtleistungsverordnung (nařízení o povinných službách) (BGBl. 1994 I. s., 86) možnost a nikoli povinnost poskytnout svým zákazníkům v odvětví balíkových zásilek slevy vedoucí k nižším sazbám než byla jednotná sazba stanovená v § 1 odst. 1 Postdienst-Pflichtleistungsverordnung. Uvedla, že vzhledem k uplatněným slevám příjmy od roku 1994 do roku 1999 nepostačovaly k pokrytí provozních nákladů, což způsobilo deficit ve výši 1 118,7 milionů německých marek (DEM) bez příčinné souvislosti s úkolem SOHS (body 75 až 79, 82, 86 a 88 rozhodnutí z roku 2002).
- 15 Komise dále uvedla, zaprvé že zdroje využití k veřejnému financování důchodů spadaly pod kontrolu Spolkové republiky Německo, zadruhé že stran veřejných záruk Spolková republika Německo přímo kontrolovala dlužnické závazky žalobkyně a zatřetí že stran finanční pomoci Spolkové republiky Německo ve prospěch žalobkyně byly platby provedené společností DB-Telekom přičítatelené tomuto členskému státu (body 92 až 94 rozhodnutí z roku 2002).
- 16 Komise poznamenala, že bez plateb provedených společností DB-Telekom by se Spolková republika Německo pro účely podpory společnosti DB-Postdienst a žalobkyně musela uchýlit ke zdrojům z obecného rozpočtu (bod 95 rozhodnutí z roku 2002).
- 17 Komise následně dospěla k závěru, že je narušena hospodářská soutěž a ovlivněn obchod mezi členskými státy. Dále dospěla k závěru o neslučitelnosti získaných podpor se společným trhem, jelikož nebyly odůvodněny z hlediska čl. 87 odst. 2 a 3 ES,

a k závěru, že čisté dodatečné náklady ve výši 1 118,7 milionů DEM v odvětví balíkových zásilek nelze považovat za důsledek povinnosti úkolu SOHS žalobkyně ve smyslu čl. 86 odst. 2 ES (body 96 až 106 rozhodnutí z roku 2002).

- 18 Komise začtvrté dospěla k závěru, že jelikož kompenzace poskytnutá Spolkovou republikou Německo za dodatečné náklady způsobené politikou prodeje se ztrátou snížila náklady obvykle spojené s poskytováním služeb v odvětví balíkových zásilek ode dveří ke dveřím, toto opatření bylo výhodou ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES a podporou ve výši 572 milionů eur neslučitelnou se společným trhem (bod 107 rozhodnutí z roku 2002).
- 19 Výrok napadeného rozhodnutí z roku 2002 zní takto:

„Článek první

Státní podpora ve výši 572 milionů eur (1 118,7 milionů DEM), kterou [Spolková republika Německo] poskytla [žalobkyni], je neslučitelná se společným trhem.

Článek 2

[Spolková republika Německo] přijme všechna opatření, jež jsou nezbytná k navrácení podpory uvedené v článku 1, která jí byla poskytnuta protiprávně, ze strany [žalobkyně].

[...]

- 20 Rozsudkem ze dne 1. července 2008, Deutsche Post v. Komise (T-266/02, Sb. rozh. s. II-1233) Tribunál rozhodnutí z roku 2002 zrušil. Kasační opravný prostředek Komise proti uvedenému rozsudku byl zamítnut rozsudkem Soudního dvora ze dne 2. září 2010, Komise v. Deutsche Post (C-399/08 P, Sb. rozh. s. I-07831).
- 21 Dne 22. dubna 2004 podala společnost UPS Europe stížnost Komisi na základě článku 82 ES a tvrdila, že sazby žalobkyně ve vyhrazeném odvětví byly zneužívající. Komise v tomto ohledu zahájila vyšetřování, v jehož rámci získala určité dokumenty týkající se rozhodnutí německých orgánů stran těchto sazeb.
- 22 Dne 11. května 2004 podala společnost UPS Europe ke Komisi novou stížnost a tvrdila, že Komise v rozhodnutí z roku 2002 nepřezkoumala všechna veřejná opatření uvedená ve stížnosti z roku 1994 a že výhody ve prospěch žalobkyně značně přesahovaly částku, jejíž vrácení Komise nařídila. Dne 16. července 2004 pak společnost TNT Post AG & Co. KG podala stížnost, v níž tvrdila, že sazby fakturované žalobkyní za služby její dceřiné společnosti DB-PostBank byly příliš nízké a že tyto služby byly financovány prostřednictvím příjmů z vyhrazeného odvětví. V návaznosti na tyto stížnosti Komise předala Spolkové republice Německo žádosti o informace, na něž poslední uvedená odpovídala.
- 23 Dopisem ze dne 4. dubna 2006 Komise informovala společnost UPS Europe, že nebyl dán dostatečný zájem Společenství k tomu, aby reagovala na její stížnost podanou na základě článku 82 ES.
- 24 Společnost UPS Europe dne 26. dubna 2007 formálně vyzvala Komisi, aby přijala nezbytná opatření ve věci její stížnosti ze dne 11. května 2004.

- 25 Dopisem ze dne 13. června 2007 Spolková republika Německo udělila souhlas k tomu, aby byly informace poskytnuté Komisi v rámci šetření v návaznosti na stížnost společnosti UPS Europe ze dne 22. dubna 2004 využity v rámci řízení o státních podporách.
- 26 Společnosti UPS Europe a UPS Deutschland Inc. & Co. OHG (dále jen společně „UPS“) dne 3. září 2007 podaly k Tribunálu na základě článku 232 ES žalobu, kterou navrhovaly, aby bylo určeno, že došlo k nečinnosti Komise, jelikož tato nerozhodla o stížnosti podané dne 11. května 2004 (věc T-329/09, UPS Europe a UPS Deutschland v. Komise).
- 27 Dopisem ze dne 12. září 2007 Komise oznámila Spolkové republice Německo, že se rozhodla zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES ohledně státní podpory poskytnuté německými orgány společnosti Deutsche Post AG [podpora C 36/07 (ex NN 25/07)] (dále jen „napadený akt“). Napadený akt byl zveřejněn v *Úředním věstníku Evropské unie* dne 19. října 2007 (Úř. věst. C 245, s. 21) v úředním jazyce věci (německý jazyk) a předcházelo mu shrnutí v ostatních úředních jazycích.
- 28 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 8. listopadu 2007 společnost UPS vzala zpět svou žalobu ve věci T-329/07, bod 26 výše. Usnesením Tribunálu ze dne 11. prosince 2007, UPS Europa UPS Deutschland v. Komise (T-329/09 nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí), byla věc vyškrtuta.
- 29 Napadený akt je rozdělen do několika bodů.
- 30 V bodě 1 napadeného aktu Komise připomněla řízení, která byla na základě článků 82 ES a 87 ES vedena proti žalobkyni od podání stížnosti z roku 1994. Dovolávala se nutnosti vést souhrnné šetření ohledně veškerých narušení hospodářské soutěže

v důsledku veřejných prostředků poskytnutých žalobkyni a její předchůdkyni a uvedla, že řízení na základě rozhodnutí o zahájení z roku 1999 bude dokončeno s účelem zohlednit nově oznámené informace a přijmout končené stanovisko o slučitelnosti těchto prostředků se smlouvou ES (body 1 až 15 napadeného aktu).

- 31 Komise zdůraznila, že dodatečné šetření, které měla v úmyslu podniknout, nijak nenahrazuje rozhodnutí z roku 2002, přičemž toto rozhodnutí konstatuje, že státní podpory ve výši 572 milionů eur byly využity ke kříženému subvencování obchodních činností, ale nevyslovuje se k obecné otázce, zda [žalobkyně a její předchůdkyně] získaly nadměrnou kompenzaci [k uskutečnění jejich úkolů SOHS] z veřejných prostředků. Komise vysvětlila, že při šetření zamýšlí zjistit, zda došlo k nadměrné kompenzaci přesahující těchto 572 milionů eur, a oznámila, že přezkoumá veškerá veřejná opatření přijatá ve prospěch uvedených podniků mezi 1. červencem 1989, kdy byla založena společnost DB-Postdienst, a 31. prosincem 2007, kdy údajně došlo k zániku úkolu SOHS žalobkyně (bod 15 napadeného aktu).
- 32 V bodě 3 napadeného aktu, nazvaném „Popis veřejných opatření ve prospěch společnosti DB-Postdienst a [žalobkyně]“, Komise v podstatě uvedla, že společnost DB-Postdienst a žalobkyně měly prospěch z plateb uskutečněných společnostmi DB-Telekom, jakož i z veřejných záruk (body 25 až 32, 38 a 39 napadeného aktu).
- 33 Komise dále zkoumala veřejné financování důchodů. Ohledně období od roku 1989 do roku 1994 uvedla, že nemá k dispozici žádnou informaci, že společnost DB-Postdienst přispěla na financování důchodů svých zaměstnanců, které tudíž byly údajně výlučně financovány německým státem. Za období od roku 1995 do roku 1999 podle Komise žalobkyně vyplatila do penzijního fondu pro zaměstnance pošty zřízeného dne 1. ledna 1995 sumu na základě § 16 odst. 1 Gesetz zum Personalrecht der

Beschäftigen der Früheren Deutschen Bundespost (Postpersonalrechtsgesetz, zákon ze dne 14. září 1994 o bývalých zaměstnancích společnosti Deutsche Bundespost, BGBl. 1994, s. 2325). Německý stát měl však podle Komise pokrýt deficit uvedeného fondu. Konečně částka vyplacená žalobkyni do tohoto fondu byla v roce 2000 snížena na 33 % hrubé mzdy aktivních zaměstnanců a pro pozdější období Komise neměla k dispozici konkrétní informace (body 40 až 48 napadeného aktu).

³⁴ V bodě 6 napadeného aktu, nazvaném „Posouzení existence státní podpory“, Komise zaprvé konstatovala, že veškeré selektivní výhody přiznané společnosti DB-Postdienst a žalobkyni narušovaly hospodářskou soutěž a měly dopad na obchod mezi členskými státy. Komise zadruhé uvedla, že platby uskutečněné společností DB-Telekom a veřejné záruky byly státními podporami ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES (body 72 až 75 napadeného aktu). Komise zatřetí uvedla, že veřejné financování důchodů zahrnovalo převod veřejných prostředků. Uvedla, že za období od roku 1989 do roku 1995 „společnost DB-Postdienst k financování důchodů [svých] zaměstnanců významně nepřispěla“ a že stran období od roku 1995 do roku 1999 „si klade otázku, zda [žalobkyně] získala hospodářskou výhodu díky podmínkám, za nichž byly přiznány předčasné důchody“. Komise poté, co uvedla, že Spolková republika Německo tvrdila, že žalobkyně od roku 1995 nesla náklady spojené s důchody ve výši přesahující částky vyplácené jejími soutěžiteli, uvedla, že má v úmyslu zkoumat, v jakém rozsahu bylo veřejné financování důchodů „výhodnější pro [žalobkyni] než pro ostatní hospodářské subjekty“ (body 76 až 78 napadeného aktu).

³⁵ V bodě 7 napadeného aktu, nazvaném „Posouzení slučitelnosti státních podpor se společným trhem“, Komise uvedla, že zkoumala, do jaké míry byla kompenzace přiznaná žalobkyni a její předchůdkyni nezbytná k zajištění realizace úkolů SOHS, které

byly povinny plnit od roku 1989 do 31. prosince 2007 (body 80 a 81 napadeného aktu). Komise uvedla způsob výpočtu, který zamýšlela v této souvislosti použít, jakož i příjmy, které měla v úmyslu zohlednit (body 84 až 104 napadeného aktu).

- 36 V bodě 8 napadeného aktu, nazvaném „Rozhodnutí“, Komise Spolkovou republiku Německo vyzvala, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení [napadeného aktu] zaujala stanovisko a sdělila veškeré užitečné informace pro účely právního posouzení výše uvedených opatření z hlediska ustanovení, kterými se řídí státní podpory.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

- 37 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 22. listopadu 2007 podala žalobkyně projednávanou žalobu.
- 38 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 29. února 2008 společnost UPS žádala o možnost připojit se k řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Komise.
- 39 Usnesením ze dne 9. července 2008 povolil předseda prvního senátu Tribunálu vedlejší účastenství společnosti UPS.
- 40 Poté, co se změnilo složení senátů Tribunálu, byl soudce zpravodaj přidělen k osmému senátu, kterému byla v důsledku toho přidělena projednávaná věc.

- 41 Na základě zprávy soudce zpravodaje se Tribunál (osmý senát) rozhodl zahájit ústní část řízení a položit v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu Tribunálu účastnicím řízení otázky. Účastnice řízení na ně odpověděly v uložené lhůtě.
- 42 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 9. června 2011.
- 43 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadený akt;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 44 Komise podporovaná společností UPS navrhuje, aby Tribunál:
- odmítl žalobu jako nepřijatelnou nebo podpůrně ji zamítl jako neopodstatněnou;
 - uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 45 Ačkoli formálně nevznáší námitku nepřipustnosti ve smyslu článku 114 jednacího řádu, Komise podporovaná společnostmi UPS zpochybňuje přípustnost žaloby.
- 46 Na podporu svého stanoviska se Komise dovolává dvou hlavních argumentů. Zaprvé v žalobní odpovědi tvrdí, že rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení je napadnutelným aktem pouze tehdy, pokud se týká otázky, zda je třeba podporu považovat za novou nebo existující. Toto rozhodnutí naopak není podle Komise napadnutelným aktem, pokud se týká kvalifikace opatření jakožto státní podpory. Ani žalobkyně ani Spolková republika Německo podle Komise netvrdily, že opatření zkoumaná v napadeném aktu jsou existujícími podporami.
- 47 Komise zadruhé v písemné odpovědi na otázku Tribunálu a během jednání uplatňovala, že negativní účinky, které mohou pro žalobkyni vyplývat z napadeného aktu, již byly vyvolány rozhodnutím o zahájení z roku 1999. Podle Komise byla předmětem tohoto rozhodnutí veškerá opatření kvalifikovaná v napadeném aktu předběžně jako nové podpory. Pokud by byl tento akt zrušen, byla by tato opatření nadále předmětem formálního vyšetřovacího řízení zahájeného v roce 1999. Žalobkyně tudíž podle Komise není v dané věci aktivně legitimována.
- 48 Žalobkyně tvrdí, že žaloba je přípustná. Tvrdí v této souvislosti, že s opatřeními, na která se vztahuje napadený akt, je třeba nakládat jako s existujícími podporami, jelikož již byly předmětem jednoho řízení ukončeného ve všech aspektech rozhodnutím z roku 2002. Jelikož jsou tedy tato opatření kvalifikována v napadeném aktu jako nové podpory, je žaloba přípustná. Žalobkyně podpůrně uplatňuje, že rozhodnutí o zahájení řízení je napadnutelné, jakmile je kvalifikace opatření jako podpory zpochybněna.

- 49 Podle ustálené judikatury mohou být akty nebo rozhodnutími, které mohou být předmětem žaloby na neplatnost ve smyslu článku 230 ES, pouze opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení. Konkrétně, jde-li o akty či rozhodnutí, jejichž vyhotovení probíhá v několika stadiích, zejména v průběhu vnitřního řízení, napadnutelnými akty jsou v zásadě pouze opatření, která s konečnou platností vyjadřují stanovisko orgánu na konci tohoto řízení s výjimkou mezitímních opatření, jejichž předmětem je příprava konečného rozhodnutí (rozsudek Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, *IBM v. Komise*, 60/81, Recueil, s. 2639, body 9 a 10; rozsudek Tribunálu ze dne 10. července 1990, *Automec v. Komise*, T-64/89, Recueil, s. II-367, bod 42, a ze dne 25. března 2009, *Alcoa Transformazioni v. Komise*, T-332/06, nezveřejněný ve Sb. rozh., bod 34).
- 50 Ohledně rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení o státní podpoře z judikatury však vyplývá, že kvalifikuje-li Komise prováděné opatření jako novou podporu, vyvolává takové rozhodnutí samostatné právní účinky, zejména pokud jde o pozastavení provádění zkoumaného opatření (rozsudek Soudního dvora ze dne 9. října 2001, *Itálie v. Komise*, C-400/99, Recueil, s. I-7303, bod 62; rozsudky Tribunálu ze dne 23. října 2002, *Disputación Foral de Álava a další v. Komise*, T-346/99 až 348/99, Recueil, s. II-4259, bod 33, a *Alcoa Transformazioni v. Komise*, bod 49 výše, bod 34). Tento závěr platí nejen v případě, že prováděné opatření je orgány dotčeného členského státu považováno za existující podporu, ale rovněž v případě, že podle těchto orgánů opatření, na něž se vztahuje rozhodnutí o zahájení, nespadá do působnosti čl. 87 odst. 1 ES (viz rozsudek *Alcoa Transformazioni v. Komise* uvedený v bodě 49 výše, bod 35 a citovaná judikatura).
- 51 Rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení s ohledem na prováděné opatření, které bylo Komisí kvalifikováno jako nová podpora, totiž mění nutně právní dopad dotčeného opatření, jakož i právní situaci podniků, které jsou příjemci opatření, zejména pokud jde o pokračování provádění daného opatření. Až do přijetí tohoto rozhodnutí si členský stát, podniky, které jsou příjemci dotčeného opatření, a ostatní

hospodářské subjekty mohou myslet, že opatření je prováděno v souladu s právem jakožto obecné opatření, které nespadá do působnosti čl. 87 odst. 1 ES nebo jakožto existující podpora. Naopak po přijetí tohoto rozhodnutí již existuje přinejmenším významná pochybnost o legalitě dotčeného opatření, což bez dotčení možnosti podat k příslušnému soudci návrh na předběžná opatření musí vést členský stát k tomu, aby pozastavil provádění daného opatření, protože zahájení formálního vyšetřovacího řízení vylučuje možnost bezprostředně rozhodnout o slučitelnosti se společným trhem, a umožnit tak legálně pokračovat v provádění daného opatření. Uvedeného rozhodnutí se lze rovněž dovolávat před vnitrostátním soudem, který má vyvodit důsledky z porušení čl. 88 odst. 3 poslední věty ES. Konečně toto rozhodnutí může vést podniky, které jsou příjemci daného opatření, k tomu, aby každopádně odmítaly přijetí dalších plateb nebo nové výhody nebo aby si opatřily částku potřebnou pro případné pozdější finanční náhrady. Obchodní kruhy si rovněž uvědomí v rámci svých vztahů s dotčenými příjemci oslabenou právní a finanční situaci posledně uvedených (výše uvedený rozsudek *Disputación Foral de Álava a další v. Komise*, bod 50 výše, bod 34, a *Alcoa Transformazioni v. Komise*, bod 49 výše, bod 36).

52 Z napadeného aktu vyplývá, že byl přijat s cílem zahájit formální vyšetřovací řízení ve vztahu ke třem opatřením, tedy k platbám uskutečněným společností DB-Telekom, k veřejným zárukám a k veřejnému financování důchodů (dále jen „sporná opatření“).

53 Jak bylo uvedeno v bodě 34 výše, Komise v napadeném aktu kvalifikovala platby uskutečněné společností DB-Telekom a veřejné záruky jako nové podpory (body 72 až 75 napadeného aktu). Pokud jde o veřejné financování důchodů, Komise uvedla své pochybnosti ohledně toho, do jaké míry toto financování žalobkyni hospodářsky zvýhodnilo (body 76 až 78 napadeného aktu).

- 54 Podle judikatury citované v bodech 49 až 51 výše, je třeba zkoumat, zda napadený akt vyvolává samostatné právní účinky, díky nimž může být předmětem žaloby.
- 55 Za tímto účelem je třeba připomenout, že napadenému aktu předcházelo rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, tedy rozhodnutí o zahájení z roku 1999. Je tedy třeba zkoumat, zda právní účinky údajně vyvolané napadeným aktem již nebyly tak jako tak vyvolány rozhodnutím o zahájení z roku 1999, jak tvrdí Komise v rámci své argumentace k nepřípustnosti žaloby (viz bod 47 výše).
- 56 Mezi účastnicemi je nesporné, že formální řízení zahájené rozhodnutím o zahájení z roku 1999 se již týkalo sporných opatření, která jsou dále zkoumána v rozhodnutí z roku 2002.
- 57 K tomuto bodu je totiž třeba uvést, že Komise v bodě 37 odůvodnění rozhodnutí o zahájení z roku 1999 uvedla, že podle společností UPS Europia a BIEK byly dluhy žalobkyně v souladu s § 40 PostVerfG kryty od 2. ledna 1995 státní zárukou omezenou na dluhy existující k tomuto datu. V bodě 62 odůvodnění rozhodnutí o zahájení z roku 1999 Komise uvedla, že předběžné šetření tohoto opatření neumožňuje dospět k závěru, že opatření není státní podporou.
- 58 Komise dále v bodě 40 odůvodnění rozhodnutí o zahájení z roku 1999 uvedla, že podle společnosti BIEK Spolková republika Německo převzala odpovědnost za deficit penzijního fondu pro zaměstnance pošty, což podle ní představovalo státní podporu ve prospěch žalobkyně. V bodě 65 odůvodnění rozhodnutí o zahájení z roku 1999 Komise uvedla, že náklady spojené s důchody bývalých zaměstnanců žalobkyně a její předchůdkyně byly hrazeny z tohoto fondu, a zdůraznila, že Spolková republika Německo pokryla značný deficit, který v tomto fondu vznikl. Komise též uvedla, že

předběžné zkoumání tohoto opatření neumožňovalo dospět k závěru, že se nejednalo o státní podporu.

- 59 Konečně v bodě 63 odůvodnění rozhodnutí o zahájení z roku 1999 Komise uvedla, že převod nemovitostí či jiných aktiv státem na žalobkyni je podle ní v zásadě nutné považovat za státní podporu, a musí tedy být odůvodněný. V bodě 80 odůvodnění tohoto rozhodnutí Komise německé orgány vyzvala k poskytnutí podrobných informací ohledně finanční podpory státu pro činnosti žalobkyně a citovala mezi jinými opatřeními i případné subvence ve prospěch žalobkyně, jelikož se podle Komise jednalo o značné podpory ve smyslu ustanovení smlouvy o ES týkajících se státních podpor.
- 60 V odpověď na výzvu Komise ji německé orgány podrobně informovaly o platbách uskutečněných společností DB-Telekom (viz body 16 až 20 rozhodnutí z roku 2002). Komise v odpovědi na dotaz Tribunálu uvedla, že jí tato informace byla poskytnuta dne 16. září 1999. Spolková republika Německo Komisi rovněž sdělila vyjádření k otázce, zda tyto platby byly státní podporou.
- 61 Jelikož se napadený akt týká stejných opatření, jako jsou opatření, která byla předmětem rozhodnutí o zahájení z roku 1999, a jelikož Komise v rámci tohoto rozhodnutí a řízení, které po něm následovalo, již zmínila, že sporná opatření mohla spadat do působnosti zákazu v čl. 87 odst. 1 ES a že samostatné právní účinky pojící se s formálním vyšetřovacím řízením tudíž byly vyvolány v návaznosti na uvedené rozhodnutí o zahájení, napadený akt není způsobilý takové účinky vyvolat, a nemůže tudíž být rozhodnutím, které může být předmětem žaloby na neplatnost. Od řízení zahájeného v roce 1999 totiž existovala přinejmenším značná pochybnost ohledně legality sporných opatření, jelikož zahájení uvedeného řízení vylučovalo možnost bezprostředně

rozhodnout o slučitelnosti se společným trhem, a umožnit tak legálně pokračovat v provádění uvedených opatření a mít z nich prospěch.

- 62 Žalobkyně však tvrdí, že formální vyšetřovací řízení zahájené ve vztahu ke sporným opatřením rozhodnutím o zahájení z roku 1999 bylo po všech stránkách ukončeno rozhodnutím z roku 2002. Komise naopak tvrdí, že uvedené řízení bylo tímto rozhodnutím ukončeno pouze zčásti.
- 63 Je tudíž třeba zkoumat, zda toto řízení bylo ohledně sporných opatření ukončeno před přijetím napadeného aktu.
- 64 Podle čl. 7 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88 ES] (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), použitelného na řízení o nezákonných podporách na základě čl. 13 odst. 1 uvedeného nařízení, může být formální vyšetřovací řízení ukončeno rozhodnutím podle odstavců 2 až 5 téhož článku (s výjimkou případů, kdy dotčený členský stát stáhl oznámení).
- 65 Z článku 7 odst. 2 až 5 nařízení č. 659/1999 vyplývá, že rozhodnutí, kterým se ukončuje formální vyšetřovací řízení, může mít čtyři závěry, a to závěr, že oznámené opatření není podporou (odstavec 2), že uvedené opatření je podporou slučitelnou se společným trhem (kladné rozhodnutí, odstavec 3), že je podporou slučitelnou se společným trhem za předpokladu, že jsou splněny určité podmínky a povinnosti (podmíněné rozhodnutí, odstavec 4), nebo konečně, že opatření je podporou neslučitelnou se společným trhem (záporné rozhodnutí, odstavec 5).

- 66 Z těchto ustanovení vyplývá, že formální vyšetřovací řízení musí být ukončeno rozhodnutím, které výslovně kvalifikuje zkoumané opatření z hlediska jednoho z ustanovení čl. 7 odst. 2 až 5 nařízení č. 659/1999.
- 67 Z rozhodnutí z roku 2002, jmenovitě z jeho bodů odůvodnění uvedených v bodech 9 až 16 výše, však vyplývá, že Komise v něm z hlediska těchto ustanovení výslovně nekvalifikovala sporná opatření nad rámec 572 milionů eur ve výroku předmětného rozhodnutí. Komise se omezila na konstatování, že tato opatření spočívala v převodu veřejných prostředků ve prospěch žalobkyně a že tyto prostředky musely být nutně využity k pokrytí deficitu vzniklého politikou prodeje se ztrátou vedenou žalobkyní v odvětví balíkových zásilek – kterýžto deficit dosahoval výše 11 188,7 milionů DEM, tedy 572 milionů eur – jelikož žalobkyně nemohla předmětný deficit financovat z vlastních prostředků.
- 68 Komise během jednání připustila, že rozhodnutí z roku 2002 neobsahovalo vysvětlení, že jde o částečné konečné rozhodnutí týkající se sporných opatření, a že formální vyšetřovací řízení zůstává zčásti neukončeno. Podle Komise však toto rozhodnutí musí být vykládáno jako celek a jeho výrok musí být čten z hlediska bodů jeho odůvodnění.
- 69 V této souvislosti je nutno uvést, jak bylo uvedeno v bodě 11 výše, že Komise v bodě 21 odůvodnění rozhodnutí z roku 2002 zdůraznila, že toto rozhodnutí se zabývalo pokrytím nákladů v soutěžním odvětví balíkových zásilkových služeb ode dveří ke dveřím.
- 70 V tomto bodě odůvodnění Komise upřesnila, že analýza, kterou v rozhodnutí z roku 2002 provedla pro účely posouzení slučitelnosti sporných opatření se společným trhem, se týkala pouze odvětví balíkových zásilek. V bodě II F rozhodnutí z roku 2002,

nazvaném „Výše infrastrukturních nákladů za balíkové zásilkové služby ode dveřím ke dveřím“, tak Komise neprovedla analýzu možných dodatečných nákladů v důsledku úkolu SOHS v tomto odvětví. V bodě II G rozhodnutí z roku 2002, nazvaném „Význam úkolu veřejné služby [žalobkyně] jakožto dřívějšího státního podniku“, Komise analyzovala pouze dopad poplatků na odvětví balíkových zásilek, které uplatňovala Spolková republika Německo a žalobkyně. Bod II rozhodnutí z roku 2002, nazvaný „Připomínky třetích zúčastněných stran“, se týká hlavně komentářů třetích osob s ohledem na finanční situaci, obchodní chování a náklady či dodatečné náklady společnosti DB-Postdienst a žalobkyně spojené s úkolem SOHS výlučně v odvětví balíkových zásilek.

- 71 Komise v rozhodnutí z roku 2002 taktéž analyzovala existenci výhody pro žalobkyni a společnost DB-Postdienst, pouze pokud jde o pokrytí jejich ztrát v odvětví balíkových zásilek (body 66 až 91 odůvodnění rozhodnutí z roku 2002). Dále byly zkoumány pouze otázky existence narušení hospodářské soutěže, dopadu na obchod mezi členskými státy a slučitelnosti této výhody se společným trhem (body 96 až 106 konečného rozhodnutí z roku 2002).
- 72 Konečně, Komise v rozhodnutí z roku 2002 dospěla výslovně k závěru, že opatření, které bylo předmětem formálního vyšetřovacího řízení zahájeného v roce 1999, nebylo státní podporou.
- 73 Komise totiž v bodě 64 odůvodnění rozhodnutí o zahájení řízení z roku 1999 uvedla, že jeden stěžovatel tvrdil, že žalobkyně od Spolkové republiky Německo nabyla v roce 1998 část společnosti Deutsche Postbank tak, že se kupní cena snížila o neexistující pohledávku vůči německému státu. Komise měla za to, že prvotní přezkum

podmínek, za kterých k této akvizici došlo, neumožňoval dospět k závěru, že Spolková republika Německo tímto nepřiznala žalobkyni státní podporu. V bodě 65 odůvodnění rozhodnutí z roku 2002 však Komise uvedla, že akvizice společnosti DB-Postbank žalobkyní nevedla k přiznání státní podpory.

- 74 Je tudíž třeba konstatovat, že Komise v rozhodnutí z roku 2002 analyzovala sporná opatření pouze z hlediska financování určitých činností žalobkyně týkajících se odvětví balíkových zásilek. Je tudíž třeba mít za to, že Komise v rozhodnutí z roku 2002 nevyloučila ani nepotvrdila, že tato opatření jsou v rozsahu přesahujícím 572 milionů eur uvedeném ve výroku tohoto rozhodnutí státní podporou neslučitelnou se Smlouvou o ES.
- 75 Z výše uvedeného vyplývá, že formální vyšetřovací řízení zahájené v roce 1999 ve vztahu ke sporným opatřením nebylo v době přijetí napadeného aktu ukončeno rozhodnutím z roku 2002 v rozsahu přesahujícím částku 572 milionů eur uvedenou ve výroku posledně uvedeného rozhodnutí.
- 76 Komise sice v rozhodnutí z roku 2002 mohla jasněji vysvětlit, v jakém rozsahu ukončila formální šetření zahájené rozhodnutím o zahájení z roku 1999. Toto zjištění však nemá vliv na analýzu přípustnosti žaloby.
- 77 Závěr uvedený v bodě 75 výše není zpochybněn rozsudkem Deutsche Post v. Komise, bod 20 výše, kterým Tribunál zrušil rozhodnutí z roku 2002 po podání žaloby v projednávané věci. V tomto rozsudku se totiž Tribunál nevyslovil k otázce, zda bylo

formální vyšetřovací řízení zahájené v roce 1999 ve vztahu ke sporným opatřením ukončeno.

- 78 Je tudíž třeba mít za to, že napadený akt k okamžiku jeho přijetí neměnil právní dosah sporných opatření ani právní postavení žalobkyně.
- 79 Je třeba dodat, že podle ustálené judikatury měl rozsudek *Deutsche Post v. Komise*, bod 20 výše, účinky *ex tunc*, a tedy zpětně vyňal rozhodnutí z roku 2002 z právního řádu (viz rozsudek Tribunál ze dne 10. října 2001, *Corus UK v. Komise*, T-171/99, Recueil, s. II-2967, bod 50 a citovaná judikatura). Tento rozsudek tudíž nemůže ovlivnit závěr, že rozhodnutí z roku 2002 nemělo vliv na existenci případných samostatných právních účinků vyvolaných napadeným aktem.
- 80 Z výše uvedeného tudíž vyplývá, že napadený akt není napadnutelným aktem ve smyslu článku 230 ES. Žaloba tudíž musí být odmítnuta jako nepřípustná.

K nákladům řízení

- 81 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

- 82 Společnost UPS ponese vlastní náklady řízení na základě čl. 87 odst. 4 třetího pododstavce jednacího řádu.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se odmítá jako nepřijatelná.**
- 2) **Společnost Deutsche Post AG ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**
- 3) **Společnosti UPS Europe NV/SA a UPS Deutschland Inc. & Co. OHG ponese vlastní náklady řízení.**

Truchot

Martins Ribeiro

Kanninen

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 8. prosince 2011.

Podpisy.