

ÜLDKOHTU OTSUS (kaheksas koda)

8. detsember 2011 \*

Kohtuasjas T-421/07,

**Deutsche Post AG**, asukoht Bonn (Saksamaa), esindajad: advokaadid J. Sedemund ja T. Lübbig,

hageja,

*versus*

**Euroopa Komisjon**, esindajad: N. Khan ja B. Martenczuk, ning hiljem B. Martenczuk ja D. Grespan,

kostja,

keda toetavad

**UPS Europe NV/SA**, asukoht Brüssel (Belgia),

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

ja

**UPS Deutschland Inc. & Co. OHG**, asukoht Neuss (Saksamaa),

esindajad: advokaadid T. Ottervanger ja E. Henny,

menetlusse astujad,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 12. septembri 2007. aasta otsus algatada [EÜ] artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlus Saksamaa Liitvabariigi poolt Deutsche Posti AG-le antud riigiabi kohta (abi C 36/07 (ex NN 25/07)),

ÜLDKOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja esimees L. Truchot, kohtunikud M.E. Martins Ribeiro ja H. Kanninen (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik T. Weiler,

II - 8108

arvestades kirjalikus menetluses ja 9. juuni 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

### **otsuse**

#### **Vaidluse taust**

- <sup>1</sup> Saksamaa Liitvabariik võttis 8. juunil 1989 vastu Postverfassungsgesetz'i (postikorralduse seadus) (*Bundesgesetzblatt*, edaspidi *BGBI.* 1989 I, lk 1026, edaspidi „postikorralduse seadus“). Postikorralduse seaduse § 1 lõike 2 alusel jagati Saksamaa posti hallanud Deutsche Bundespost kolmeks iseseisvaks õiguslikuks üksuseks, milleks on Deutsche Bundespost Postdienst, Deutsche Bundespost Telekom ja Deutsche Bundespost PostBank (edaspidi vastavalt „DB-Postdienst“, „DB-Telekom“ ja „DB-Postbank“. Vastavalt postikorralduse seaduse § 65 lõikele 2 pidid nimetatud üksused jätkama Deutsche Bundesposti pakutud teenuste osutamist. Niisiis võttis DB-Postdienst üle Deutsche Bundesposti tegevuse postisektoris, sealhulgas universaalpostiteenuse osutamise, samas kui DB-Telekomist sai Deutsche Bundesposti järglane telekommunikatsiooniga seotud tegevuse vallas.
- <sup>2</sup> Saksamaa Liitvabariik võttis 14. septembril 1994 vastu Postumwandlungsgesetz'i (posti ümberkorraldamise seadus; edaspidi „PostUmwG“) (*BGBI.* 1994 I, lk 2339). Vastavalt PostUmwG §-dele 1 ja 2 kujundati kolm eespool nimetatud õiguslikku

üksust alates 1. jaanuarist 1995 ümber aktsiaseltsideks. DB-Postdiensti tegevuse võttis üle hageja, Deutsche Post AG. DB-Telekomi ja DB-Postbanki tegevuse võtsid üle vastavalt Deutsche Telekom AG ja Deutsche Postbank AG.

- 3 7. juulil 1994 esitas pakiveoettevõtja UPS Europe NV/SA (edaspidi „UPS Europe”) komisjonile kaebuse (edaspidi „1994. aasta kaebus”) DB-Postdiensti peale, tuginedes nii EÜ asutamislepingu artiklile 86 (muudetuna EÜ artikkel 82) kui ka EÜ asutamislepingu artiklile 92 (muudetuna EÜ artikkel 87). Sellele kaebusele järgnes teinegi kaebus, mille 1997. aastal esitas eraõiguslike kulleriteenuse, kiirposti ja -pakiveo teenuse osutajate ühing Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste eV (edaspidi „BIEK”).
- 4 Sisuliselt heitsid UPS ja BIEK DB-Postdienstile ette esiteks kahjumiga müügi poliitika järgmist konkurentsile avatud uksest-ukseni pakiveo sektoris, mida rahastatakse kirjade edastamise (või kirisaadetiste) sektorist saadud tuludega, kuivõrd DB-Postdienstil on viimati nimetatud sektoris riiklik monopol (edaspidi „piiratud sektor”), või EÜ artikliga 87 kokkusobimatu abiga.
- 5 Komisjon teavitas 17. augusti 1999. aasta kirjaga, mis avaldati 23. oktoobri 1999. aasta Euroopa Ühenduste Teatajas (EÜT C 306, lk 25), Saksamaa Liitvabariiki oma otsusest algatada erinevate meetmete suhtes, mille tõttu hageja sai riigi ressurssidest soodustusi, EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlik uurimismenetlus (edaspidi „1999. aasta menetluse algatamise otsus”), milles ta nõudis, et Saksamaa esitaks teatavad dokumendid ja teatava teabe.
- 6 20. märtsil 2001 võttis komisjon vastu otsuse 2001/354/EÜ EÜ artikli 82 kohase menetluse kohta (Juhtum COMP/35.141 – Deutsche Post AG) (EÜT L 125, lk 27). Nimetatud otsuses järeldas komisjon, et hageja kuritarvitas oma valitsevat seisundit

postimüügi segmendis, esiteks tehes aastail 1974–2000 klientidele lojaalsuse eest hinnaalandusi tingimusel, et nad kohustuvad laskma tal käidelda kõiki või enamust saadetisi, ning teiseks järgides aastail 1990–1995 kahjumiga müügi poliitikat.

- 7 19. juunil 2002 võttis komisjon vastu otsuse 2002/753/EÜ meetmete kohta, mida Saksamaa Liitvabariik rakendas hageja kasuks (EÜT L 247, lk 27; edaspidi „2002. aasta otsus“).
- 8 2002. aasta otsus sisaldas sisuliselt neljaetapilist arutluskäiku.
- 9 Esiteks meenutas komisjon, et ta oletas 1999. aasta algatamisotsuses, et maksed, mis DB-Postdienstile ja hiljem hagejale tehti hüvitisena üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamise eest, olid suuremad, kui nimetatud teenuste tõttu lisandunud netokulud, teatades seega, et ta kavatses uurida viit eeldatavat abimeedet. Nende meetmete hulgas oli esiteks riigigarantii, millega Saksamaa Liitvabariik tagas võlad, mis Deutsche Bundespostil olid tekkinud enne seda sõlmitud lepingutest, kui ta kujundati ümber kolmeks aktsiaseltsiks (edaspidi „riigigarantii“), teiseks DB-Postdienti ja hageja töötajate pensionide riiklik rahastamine ning kolmandaks riigi võimalik finantsabi hagejale (2002. aasta otsuse põhjendused 2, 4, 5 ja 7).
- 10 Seejärel esitas komisjon Saksamaa Liitvabariigi märkused 1999. aasta algatamisotsuses käsitletud viie eeldatava abimeetme kohta (2002. aasta otsuse põhjendused 12–20). Seoses riigi finantsabiga märkis ta, et Saksamaa Liitvabariik mõõnis, et riik tegi DB-Postdienstile ja hagejale kaks ülekannet, millest esimese puhul oli tegemist

aastail 1990–1994 DB-Telekomi tehtud ülekannetega Postikorralduse seaduse § 37 lõike 3 alusel ja teise puhul 1. jaanuaril 1995 DB-Telekomi poolt nõudest, mis tal oli hageja vastu, loobumiseega PostUmwG § 7 alusel (edaspidi „DB-Telekomi ülekanded”). Komisjon märkis, et Saksamaa valitsus ei eitanud, et need ülekanded olid omistatavad riigile, kinnitades samas, et need olid vajalikud selleks, et hageja saaks osutada üldist majandushuvi esindavat teenust (2002. aasta otsuse põhjendused 16–20).

- 11 Lõpuks märkis komisjon, et kuna „[v]astavalt UPS [Europe'i] ja BIEK kaebustele, käsitle[s] [2002. aasta otsus] kulude katmist konkurentsile avatud uksest-ukseni pakiveo sektoris”, siis peab komisjon eelkõige uurima hageja kulude katmist nendes uksest-ukseni pakiveos sektorites, mis on konkurentsile avatud: äriklientidele suunatud pakiveo sektoris ja postimüügiettevõtjate nimel toimuva uksest-ukseni pakiveo sektoris (2002. aasta otsuse põhjendus 21).
  
- 12 Teiseks märkis komisjon, et Saksamaa Liitvabariik teavitas teda sellest, et aastail 1990–1998 teenis hageja reserveeritud sektorist kasumit ja konkurentsile avatud sektoritest kahjumit, nii et kõikide sektorite läbilõikes tekkis tal puudujääk. Komisjon järeldas sellest, et pakiveo sektoris teenitud võimalikku kahjumit ei saanud katta ei piiratud sektorist teenitud kasumi ega konkurentsile avatud sektoritest saadud tulu arvel (2002. aasta otsuse põhjendused 66–69 ning 107. joonealune märkus).
  
- 13 Kolmandaks tõdes komisjon, et hageja kahjum ajavahemikul 1990–1998 pidi paratamatult kaetama riigi ressursidest ning ta otsustas uurida, kas see kahjum oli seotud üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamise, tuues seejuures esile, et hageja saab seetõttu eelise EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, juhul kui see kahjum ei

ole seotud üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamisega (2002. aasta otsuse põhjendus 72).

- 14 Komisjon tões sellega seoses, et tulenevalt Postdienst-Pflichtleistungsverordnung'i (edaspidi „kohustuslike teenuste määrus“) (*BGBI.* 1994 I, lk 86) § 2 lõike 2 punktist 3 oli hagejal alates 1. veebruarist 1994 võimalus, kuid mitte kohustus teha oma klientidele uksest-ukseni pakiveo sektoris allahindlusi, mis viisid kohustuslike teenuste määruse § 1 lõikes 1 määratletud ühtsest hinnast madalamate hindadeni. Komisjon märkis, et tehtud allahindlusi arvestades oli aastail 1994–1999 saadud tulu ebapiisav tegevuskulude katmiseks ning see tõi kaasa 1 118,7 miljoni Saksa marga (DEM) suuruse puudujäägi, mis ei ole põhjuslikus seoses ühegi üldist majandushuvi esindava teenuse osutamisega (2002. aasta otsuse põhjendused 75–79, 82, 86 ja 88).
- 15 Seejärel märkis komisjon esiteks, et ressursid, mida kasutati pensionide riiklikuks rahastamiseks, olid Saksamaa Liitvabariigi kontrolli all, teiseks märkis ta seoses riigigarantiiga, et hageja võlakirjad olid Saksamaa Liitvabariigi otsese kontrolli all, ning kolmandaks märkis ta seoses Saksamaa Liitvabariigi poolt hagejale osutatud finantsabiga, et DB-Telekomi ülekanded olid omistatavad kõnealusele liikmesriigile (2002. aasta otsuse põhjendused 92–94).
- 16 Komisjoni tähelepaneku kohaselt oleks Saksamaa Liitvabariik pidanud ilma DB-Telekomi ülekanneteta kasutama DB-Postdiensti ja hageja toetamiseks riigi üldeelarve vahendeid (2002. aasta otsuse põhjendus 95).
- 17 Seejärel järeldas komisjon, et on moonutatud konkurentsi ja mõjutatud kaubavahetust liikmesriikide vahel. Ta järeldas ka, et saadud abi ei ole ühisturuga kokkusobiv,

kuna see ei ole EÜ artikli 87 lõigete 2 ja 3 seisukohalt põhjendatud ning 1 118,7 miljoni Saksa marga suuruseid lisandunud netokulusid pakiveo sektoris ei saa pidada tulenevaks hagejal lasuvast kohustusest osutada üldist majandushuvi esindavat teenust EÜ artikli 86 lõike 2 tähenduses (2002. aasta otsuse põhjendused 96–106).

- 18 Neljandaks järeltas komisjon, et kuna hüvitis, mille Saksamaa Liitvabariik andis kaalumiga müügi poliitika järgimise tõttu tekkinud lisakulude eest, vähendas kulusid, mis tavaliselt on seotud teenuste osutamisega uksest-ukseni pakiveo sektoris, siis kujutas see hüvitis endast eelist EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ning ühisturuga kokkusobimatut abi summas 572 miljonit eurot (2002. aasta otsuse põhjendus 107).
- 19 2002. aasta otsuse resolutsioon on sõnastatud järgmiselt:

*„Artikkel 1*

[Saksamaa Liitvabariigi] poolt [hagejale] antud riigiabi summas 572 miljonit eurot (1 118,7 miljonit Saksa marka) on ühisturuga kokkusobimatu.

*Artikkel 2*

1. [Saksamaa Liitvabariik] võtab kõik vajalikud meetmed, et saada [hagejalt] tagasi artiklis 1 osutatud abisumma, mis oli antud ebaseaduslikult.

[...]”



- 20 Üldkohus tühistas 2002. aasta otsuse oma 1. juuli 2008. aasta otsusega kohtuasjas T-266/02: Deutsche Post vs. komisjon (EKL 2008, lk II-1233). Euroopa Kohus jättis apellatsioonkaebuse, mille komisjon selle kohtuotsuse peale esitas, rahuldamata 2. septembri 2010. aasta otsusega kohtuasjas C-399/08 P: komisjon vs. Deutsche Post, (EKL 2010, lk I-7831).
- 21 22. aprillil 2004 esitas UPS Europe komisjonile EÜ artikli 82 alusel kaebuse, väites, et hageja hinnad piiratud sektoris olid ebaõiglased. Komisjon algatas selle kohta uurimismenetluse, mille raames ta sai Saksamaa ametiasutustelt teatavaid dokumente seoses otsustega, mis Saksamaa ametiasutused kõnealuste hindade kohta olid teinud.
- 22 11. mail 2004 esitas UPS Europe komisjonile uue kaebuse, märkides, et komisjon ei olnud 2002. aasta otsuses uurinud kõiki 1994. aasta kaebuses nimetatud riiklike meetmeid ning et eelised, mis hageja sai, olid tunduvalt suuremad kui summa, mille komisjon kohustas tagasi nõudma. TNT Post AG & Co. KG omalt poolt esitas 16. juulil 2004 kaebuse, milles väitis, et teenuste hinnad, mida hageja oma tütarettevõtjalt, DB-PostBankilt küsib, on liiga madalad ning neid teenuseid rahastatakse piiratud sektorist pärinevate tulude abil. Nende kaebuste järel esitas komisjon Saksamaa Liitvabariigile teabetaotlused, millele viimane vastas.
- 23 4. aprillil 2006 andis komisjon UPS Europe'ile teada, et tema poolt EÜ artikli 82 alusel esitatud kaebuse edasiseks menetlemiseks puudub piisav ühenduse huvi.
- 24 26. aprillil 2007 kutsus UPS Europe komisjoni ametlikult üles võtma vajalikud meetmeid tema 11. mai 2004. aasta kaebusest lähtuvalt.

- 25 Saksamaa Liitvabariik andis 13. juuni 2007. aasta kirjaga nõusoleku selleks, et komisjonile UPS Europe'i 22. aprilli 2004. aasta kaebuse alusel algatatud uurimismenetluses esitatud teavet võiks kasutada riigiabi uurimise menetluses.
- 26 3. septembril 2007 esitasid UPS Europe ja UPS Deutschland Inc. & Co. OHG (edaspidi ühiselt „UPS”) Üldkohtule EÜ artikli 232 alusel kaebuse, milles nõudsid, et kohus tuvastaks komisjoni tegevusetuse, mis seisneb selles, et ta ei teinud otsust 11. mail 2004 esitatud kaebuse kohta (kohtuasi T-329/07: UPS Europe ja UPS Deutschland vs. komisjon).
- 27 12. septembri 2007. aasta kirjas teavitas komisjon Saksamaa Liitvabariiki oma otsusest algatada EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlus seoses riigiabiga, mida Saksamaa ametiasutused andsid Deutsche Post AG-le (abi C 36/07 (ex NN 25/07)) (edaspidi „vaidlustatud akt”). Vaidlustatud akt avaldati 19. oktoobri 2007. aasta Euroopa Liidu Teatajas (ELT C 245, lk 21) autentses keeles (saksa keel), millele eelnes kokkuvõtte teistes ametlikes keeltes.
- 28 UPS loobus oma nõuetest eespool punktis 26 viidatud kohtuasjas T-329/07 kirjaga, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 8. novembril 2007. Kohtuasi T-329/07: UPS Europe ja UPS Deutschland vs. komisjon (kohtulahendite kogumikus ei avaldata) kustutati registrist Üldkohtu 11. detsembri 2007. aasta määrusega.
- 29 Vaidlustatud akt on jaotatud paljudeks punktideks.
- 30 Vaidlustatud akti punktis 1 loetles komisjon menetlused, mis alates 1994. aasta kaebusest on hageja vastu EÜ artiklite 82 ja 87 alusel algatatud. Ta viitas vajadusele viia läbi kõikehõlmav menetlus kõikide konkurentsimoonutuste kohta, mis on tingitud

hagejale ja tema eelkäijale eraldatud riiklikest ressurssidest, ning märkis, et 1999. aasta algatamisotsusega alustatud menetlust täiendatakse, et hõlmata viimasel ajal saadud teave ja võtta lõplik seisukoht nende ressursside kokkusobivuse kohta EÜ asutamislepinguga (vaidlustatud akti põhjendused 1–15).

31 Komisjon rõhutas, et „täiendav uurimine”, mille ta kavatses ette võtta, „ei asenda mingil juhul 2002. aasta otsust”, kuivõrd viimane tuvastab, et „572 miljoni euro suurust riigiabi kasutati erineva äritegevuse ristsubsideerimiseks”, tegemata samas otsust üldküsümuse kohta, kas „[hageja ja tema eelkäija] said riigi ressurssidest liigset hüvitist [üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamise eest]”. Komisjon selgitas, et kavatses oma uurimises kindlaks teha, kas nimetatud 572 miljonit eurot ületavas osas oli tegemist liigse hüvitisega, ning märkis, et kavatses uurida kõiki riiklikke meetmeid, mis nimetatud ettevõtjate kasuks oli võetud ajavahemikul 1. juulist 1989, s.o DB-Postdiensti asutamise kuupäevast kuni 31. detsembrini 2007, s.o hagejal lasuva kohustuse osutada üldist majandushuvi esindavat teenust eeldatava lõppemise kuupäevani (vaidlustatud akti põhjendus 15).

32 Vaidlustatud akti punktis 3 „DB-Postdiensti ja [hageja] kasuks rakendatud riiklike meetmete kirjeldus” märkis komisjon esiteks sisuliselt, et DB-Postdienst ja hageja said ülekandeid DB-Telekomilt ning neile anti riigigarantii (vaidlustatud akti põhjendused 25–32, 38 ja 39).

33 Teiseks uuris komisjon seda, kas leidis aset pensionide riiklik rahastamine. Ta märkis, et ajavahemiku 1989–1994 osas puudub tal igasugune teave selle kohta, et DB-Postdienst oleks osalenud oma töötajate pensionide rahastamises, seega oli see ainult Saksa riigi õlul. Ajavahemikul 1995–1999 tegi hageja makseid 1. jaanuaril 1995. aastal

loodud ametikohtadel töötavate postiametnike pensionifondi Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der Früheren Deutschen Bundesposti (Postpersonalrechtsgesetz, 14. septembri 1994. aasta seadus Deutsche Bundesposti endiste töötajate kohta, *BGBL*. 1994 I, lk 2325) § 16 lõike 1 alusel. Samas kattis nimetatud fondi puudujäägi Saksa riik. Viimaseks, aastal 2000 vähendati hageja sissemaksete suurust sellesse fondi 33%-ni teenistuses olevate ametnike brutopalgast ning hilisemate aastate kohta ei ole komisjonil täpset teavet (vaidlustatud akti põhjendused 40–48).

34 Vaidlustatud akti punktis 6 „Hinnang sellele, kas tegemist on riigiabiga” tõdes komisjon esiteks, et DB-Postdienstile ja hagejale antud valikuline eelis moonutab konkurentsi ja kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust. Teiseks märkis komisjon, et DB-Telekomi ülekanded ja riigigarantii kujutavad endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses (vaidlustatud akti põhjendused 72–75). Kolmandaks märkis komisjon, et pensionide riiklik rahastamine hõlmab riigi ressursside ülekandmist. Ta märkis, et „ilmselgelt ei osalenud DB-Postdienst ajavahemikul 1989–1995 [oma] ametnike pensionide rahastamises”, ning et ajavahemiku 1995–1999 osas „tekib küsimus, kas [hageja] sai majandusliku eelise tingimuste tõttu, mille alusel lubati ametnikke ennetähtaegsele vanaduspensionile”. Täpsemalt märkis komisjon, et soovis uurida, mil määral oli pensionide riiklik rahastamine „[hageja] jaoks soodsam kui teiste ettevõtjate jaoks”, olles eelnevalt märkinud, et Saksamaa Liitvabariik oli väitnud, et hageja kandis alates aastast 1995 „pensionidega seotud kulusid summades, mis ületavad tema konkurentide makstud summasid” (vaidlustatud akti põhjendused 76–78).

35 Vaidlustatud akti punktis 7 „Hinnang riigiabi kokkusobivusele ühisturuga” märkis komisjon, et ta kavatseb uurida, mil määral oli hagejale ja tema eelkäijale makstud hüvitis vajalik selleks, et tagada üldist majandushuvi esindava teenuse osutamine, milleks nad

olid kohustatud 1989. aastast kuni 31. detsembrini 2007 (vaidlustatud akti põhjendused 80 ja 81). Komisjon esitas arvutusmeetodi, mida ta kavatses selle jaoks kasutada, ning tulud, mida ta kavatses arvesse võtta (vaidlustatud akti põhjendused 84–104).

- <sup>36</sup> Vaidlustatud akti punktis 8 „Otsus” kutsus komisjon Saksamaa Liitvabariiki üles „tege ma oma seisukoht teatavaks ühe kuu jooksul alates vaidlustatud akti kättesaamisest ning edastama kogu teabe, mis on vajalik õigusliku hinnangu andmiseks eespool nimetatud meetmete, arvestades riigiabi käsitlevaid sätteid”.

## **Menetlus ja poolte nõuded**

- <sup>37</sup> Hageja esitas hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 22. novembril 2007.
- <sup>38</sup> UPS taotles 29. veebruaril 2008 Üldkohtu kantseleisse saabunud kirjas luba astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.
- <sup>39</sup> Üldkohtu esimese koja esimees rahaldas UPS-i menetlusse astumise avalduse 9. juuli 2008. aasta määrusega.
- <sup>40</sup> Kuna Üldkohtu kodade koosseis muutus ning ettekandja-kohtunik arvati kaheksanda koja koosseisu, siis määrati käesolev kohtuasi sellele kojale.

41 Ettekandja-kohtuniku ettekande alusel otsustas Üldkohus (kaheksas koda) avada suulise menetluse ja esitada pooltele Üldkohtu kodukorra artiklis 64 sätestatud menetlust korraldavate meetmete raames küsimusi. Pooled vastasid esitatud küsimustele selleks antud tähtaja jooksul.

42 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu esitatud küsimustele kuulati ära 9. juuni 2011. aasta kohtuistungil.

43 Hageja palub oma hagiavalduses Üldkohtul:

- tühistada vaidlustatud akt;
- mõista kohtukulud välja komisjonilt.

44 Komisjon palub Üldkohtul:

- jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata või teise võimalusena põhjendamata tõttu rahuldamata;
- mõista kohtukulud välja hagejalt.

## Õiguslik käsitlus

- 45 Komisjon, keda toetab UPS, ei esita küll formaalselt vastuvõetamatuse vastuväidet kodukorra artikli 114 tähenduses, kuid ta vaidlustab hagi vastuvõetavuse.
- 46 Oma seisukoha toetuseks esitab komisjon kaks peamist argumenti. Esiteks väidab ta kostja vastuses, et ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse puhul on tegemist vaidlustatava õigusaktiga üksnes juhul, kui see käsitleb küsimust, kas abi tuleb pidada uueks või olemasolevaks abiks. Seevastu juhul, kui niisugune otsus käsitleb meetme kvalifitseerimist riigiabina, ei ole selle puhul tegemist vaidlustatava õigusaktiga. Samas ei ole hageja ega Saksamaa Liitvabariik õigeaegselt väitnud, et vaidlustatud aktis käsitletud meetmete puhul oli tegemist olemasoleva abiga.
- 47 Teiseks märkis komisjon nii oma kirjalikus vastuses Üldkohtu esitatud küsimusele kui ka kohtuistungil, et negatiivsed tagajärjed, mida vaidlustatud akt hagejale võib kaasa tuua, tekkisid juba 1999. aasta algatamisotsusega. Komisjon väidab, et see algatamisotsus käsitleb kõiki meetmeid, mis vaidlustatud aktis esialgselt uueks abiks kvalifitseeriti. Kui vaidlustatud akt tühistatakse, jääksid need meetmed endiselt selle 1999. aastal algatatud ametliku uurimismenetluse esemeks. Seetõttu puudub hagejal praeguses asjas põhjendatud huvi.
- 48 Hageja väidab, et hagi on vastuvõetav. Ta leiab sellega seoses, et vaidlustatud aktis käsitletud meetmeid tuleb pidada olemasolevaks abiks, kuna need on juba olnud menetluse esemeks ning see menetlus on 2002. aasta otsusega täielikult lõpetatud. Seega on hagi vastuvõetav niivõrd, kui vaidlustatud akt kvalifitseerib need meetmed uueks abiks. Teise võimalusena märgib hageja, et menetluse algatamise otsus on vaidlustatav juhul, kui vaieldakse vastu meetme abiks kvalifitseerimisele.

- 49 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võivad tühistamishagi esemeks EÜ artikli 230 mõttes olla ainult aktid või otsused, mis tekitavad siduvaid õiguslikke tagajärgi hageja huve puudutaval viisil, muutes selgelt tema õiguslikku olukorda. Toimingute või otsuste peale, mis tehakse mitmeastmelise, eelkõige asutusesisese menetluse käigus, võib üldjuhul hagi esitada vaid siis, kui need kujutavad endast meetmeid, mis väljendavad institutsiooni lõplikku seisukohta kõnealuses menetluses; seevastu vahemeetmete peale, millega valmistatakse ette lõplikku otsust, ei saa hagi esitada (Euroopa Kohtu 11. novembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 60/81: *IBM vs. komisjon*, EKL 1981, lk 2639, punktid 9 ja 10; Üldkohtu 10. juuli 1990. aasta otsus kohtuasjas T-64/89: *Automec vs. komisjon*, EKL 1990, lk II-367, punkt 42, ja Üldkohtu 25. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas T-332/06: *Alcoa Trasformazioni vs. komisjon*, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 34).
- 50 Seoses riigiabi ametliku uurimismenetluse algatamise otsusega ilmneb väljakujunenud kohtupraktikast siiski, et kui komisjon kvalifitseerib uueks abiks meetme, mida juba rakendatakse, siis toob see otsus kaasa iseseisvad õiguslikud tagajärjed, eriti mis puudutab asjaomase meetme peatamist (Euroopa Kohtu 9. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-400/99: *Italia vs. komisjon*, EKL 2001, lk I-7303, punkt 62; Üldkohtu 23. oktoobri 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-346/99-T-348/99: *Diputación Foral de Álava vs. komisjon*, EKL 2002, lk II-4259, punkt 33, ning eespool punktis 49 viidatud kohtuotsus *Alcoa Trasformazioni vs. komisjon*, punkt 34). See järelalus kehtib mitte ainult juhul, kui asjaomase liikmesriigi ametiasutused peavad abi, mida rakendatakse, olemasolevaks abiks, vaid ka juhul, kui algatamisotsuse esemeks olev abi ei kuulu nende ametiasutuste hinnangul EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse (vt eespool punktis 49 viidatud kohtuotsus *Alcoa Trasformazioni vs. komisjon*, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 51 Ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse tegemine meetme suhtes, mida juba rakendatakse ja mille komisjon kvalifitseerib uueks abiks, muudab tingimata selle meetme õiguslikku mõju ning nende ettevõtjate õiguslikku olukorda, keda meede soodustab, eriti mis puudutab nimetatud meetme rakendamise jätkamist. Kuni sellise otsuse vastuvõtmiseni võivad liikmesriik, soodustatud ettevõtjad ja teised



turuosalised arvata, et meedet rakendatakse seaduslikult üldmeetmena, mis ei kuulu EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse, või olemasoleva abina. Seevastu pärast sellise otsuse vastuvõtmist on kõnealuse meetme seaduslikkuse suhtes olemas vähemalt oluline kahtlus, mis mõjutamata õigust taotleda ajutiste meetmete kohaldamise üle otsustavalt kohtunikult ajutiste meetmete kohaldamist, peab tooma kaasa selle, et liikmesriik peatab meetme rakendamise, kuna ametliku uurimismenetluse algatamine välistab kohese otsuse tegemise meetme ühisturuga kokkusobivuse kohta, mis võimaldaks seaduslikult jätkata kõnealuse meetme rakendamist. Niisugusele otsusele saaks tugineda ka siseriiklikus kohtus, kes on pädev rakendama kõiki EÜ artikli 88 lõike 3 viimase lause rikkumisest tulenevaid tagajärgi. Lõpuks võib kõnealune otsus kaasa tuua ka selle, et ettevõtjad, keda meede soodustab, keelduvad igal juhul uutest maksetest või uutest eelistest või hangivad võimaliku hilisema rahalise hüvitise jaoks vajaliku summa. Äriringkond võtab oma suhetes kõnealuste soodustatud isikutega samuti arvesse nende ebakindlat õiguslikku ja rahalist olukorda (eespool punktis 50 viidatud kohtuotsus *Diputación Foral de Álava vs. komisjon*, punkt 34, ning eespool punktis 49 viidatud kohtuotsus *Alcoa Trasformazioni vs. komisjon*, punkt 36).

52 Vaidlustatud aktist ilmneb, et see võeti vastu eesmärgiga algatada ametlik uurimismenetlus kolme meetme suhtes, milleks on DB-Telekomi ülekanded, riigigarantii ja pensionide riiklik rahastamine (edaspidi „vaidlusalused meetmed”).

53 Nagu märgitud eespool punktis 34, kvalifitseeris komisjon uueks abiks DB-Telekomi ülekanded ja riigigarantii (vaidlustatud akti punktid 72–75). Mis puudutab pensionide riiklikku rahastamist, siis väljendas komisjon kahtlusi seoses sellega, mil määral andis see rahastamine hagejale majandusliku eelise (vaidlustatud akti punktid 76–78).

- 54 Eespool punktides 49–51 viidatud kohtupraktikat arvestades tuleb hinnata, kas vaidlustatud akt tõi kaasa iseseisvad õiguslikud tagajärjed, mille tõttu võiks selle akti peale hagi esitada.
- 55 Selles osas tuleb meenutada, et vaidlustatud aktile eelnes ametliku uurimismenetluse algatamise otsus, milleks oli 1999. aasta algatamisotsus. Seega tuleb kontrollida, kas õiguslikud tagajärjed, mis vaidlustatud akt väidetavalt kaasa tõi, ei tekkinud hoopis juba 1999. aasta algatamisotsuse tulemusel, nagu väidab komisjon oma argumentides hagi vastuvõetamatuse kohta (vt eespool punkt 47).
- 56 Vaidlust ei ole selle üle, et 1999. aasta algatamisotsusega avatud ametlik uurimismenetlus juba puudutas vaidlusaluseid meetmeid, mida muu hulgas käsitletakse 2002. aasta otsuses.
- 57 Selles osas tuleb välja tuua, et komisjon täheldas 1999. aasta algatamisotsuse põhjenduses 37, et vastavalt UPS Europe'i ja BIEK väidetele olid hageja võlad Postikorralduse seaduse § 40 alusel kaetud riigigarantiiga, mida alates 2. jaanuarist 1995 piirati olemasolevate võlgadega. 1999. aasta algatamisotsuse põhjenduses 62 märkis komisjon, et selle meetme esialgne uurimine ei võimaldanud teha järeldust, et selle puhul ei ole tegemist riigiabiga.
- 58 Järgmiseks, komisjon märkis 1999. aasta algatamisotsuses, et BIEK väitel võttis Saksamaa Liitvabariik enda kanda postiametnike pensionifondi puudujäägi ning see tegevus kujutas endast hageja riiklikku toetamist. 1999. aasta algatamisotsuse põhjenduses 65 märkis komisjon, et hageja ja tema eelkäija endiste töötajate pensionidega seotud kulusid kanti nimetatud fondi abil ning rõhutas, et Saksamaa Liitvabariik kattis

selle fondi suure puudujäägi. Komisjon märkis ka, et selle meetme esialgne uurimine ei võimaldanud teha järeldust, et selle puhul ei ole tegemist riigiabiga.

- 59 Viimaseks, 1999. aasta algatamisotsuse põhjenduses 63 märkis komisjon, et riigi kinnis- või muu vara hagejale üleandmist tuleb põhimõtteliselt pidada riigiabiks ning seega peab seda põhjendama. Selle otsuse põhjenduses 80 küsis komisjon Saksamaa ametiasutustelt üksikasjalikku teavet hageja tegevuse jaoks eraldatud riikliku rahalise toetuse kohta, loetledes muude meetmete hulgas teatavaid hagejat soodustavaid võimalikke toetusi, kuna need olid märkimisväärsed riigiabi käsitlevate EÜ asutamislepingu sätete tähenduses.
- 60 Vastuseks komisjoni taotlusele teavitasid Saksamaa ametiasutused teda üksikasjalikult DB-Telekomi ülekannetest (vt 2002. aasta otsuse põhjendused 16–20). Komisjon märkis vastuseks Üldkohtu küsimusele, et see teave edastati talle 16. septembril 1999. Saksamaa Liitvabariik edastas komisjonile ka märkused küsimuse kohta, kas nende ülekannete puhul oli tegemist riigiabiga.
- 61 Niisiis, kuna vaidlustatud akt käsitleb samu meetmeid kui need, mis olid 1999. aasta algatamisotsuse esemeks, kuna komisjon oli juba selles otsuses ning sellele järgnenud menetluses maininud, et vaidlusalused meetmed võivad kuuluda EÜ artikli 87 lõikes 1 ette nähtud keelu kohaldamisalasse ning kuna järelikult tekkisid ametliku uurimismenetlusega seotud iseseisvad õiguslikud tagajärjed juba selle algatamisotsuse tegemise järel, siis ei saa vaidlustatud aktil olla niisugust mõju ning seega ei kujuta see endast otsust, mille peale võiks esitada tühistamishagi. Tegelikult valitses juba alates 1999. aastal algatatud menetlusest peale oluline kahtlus vaidlusaluste meetmete seaduslikkuse osas, kuna nimetatud menetluse algatamine välistas niisuguse otsuse

kohese tegemise, milles leitaks, et asjaomased meetmed sobivad ühisturuga kokku ning mis lubaks õiguspäraselt jätkata nimetatud meetmete rakendamist ning neist kasu saada.

- 62 Hageja märgib siiski, et 1999. aasta algatamisotsusega vaidlusaluste meetmete suhtes algatatud ametlik uurimismenetlus lõpetati 2002. aasta otsusega täielikult. Komisjon väidab seevastu, et selle otsusega lõpetati nimetatud menetlus üksnes osaliselt.
- 63 Seetõttu tuleb kontrollida, kas nimetatud menetlus lõpetati vaidlusaluseid meetmeid puudutavas osas enne vaidlustatud akti vastuvõtmist.
- 64 Vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [EÜ artikli 88] kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339) artikli 7 lõikele 1, mida sama määruse artikli 13 lõike 1 kohaselt kohaldatakse ebaseaduslikule abile, lõpetatakse ametlik uurimismenetlus otsusega, nagu on ette nähtud sama artikli lõigetes 2–5 (välja arvatud juhul, kui asjaomane liikmesriik võtab teatise tagasi).
- 65 Määruse nr 659/1999 artikli 7 lõigetest 2–5 ilmneb, et ametliku uurimismenetluse lõpetamise otsusel võib olla üks neljast erinevast sisust, nimelt et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi (lõige 2), et nimetatud meede on abi, mis sobib ühisturuga kokku (positiivne otsus, lõige 3), et nimetatud meede kujutab endast ühisturuga kokkusobivat abi tingimusel, et teatavad tingimused ja kohustused on täidetud (tingimuslik otsus, lõige 4), või lõpuks, et nimetatud meetme puhul on tegemist ühisturuga kokkusobimatu abiga (negatiivne otsus, lõige 5).

- 66 Neist sätetest tuleneb, et ametlik uurimismenetlus tuleb lõpetada otsusega, mis annab uuritud meetmele sõnaselge kvalifikatsiooni vastavalt ühele määruse nr 659/1999 artikli 7 lõigete 2–5 sätetest.
- 67 Samas ilmneb 2002. aasta otsusest ning eelkõige selle nendest põhjendustest, mida on osundatud eespool punktides 9–16, et komisjon ei kvalifitseerinud vaidlusaluseid meetmeid selles otsuses sõnaselgelt nende sätete alusel, välja arvatud osas, mis puudutab kõnealuse otsuse resolutsioonis nimetatud 572 miljonit eurot. Komisjon piirdus tõdemusega, et esiteks sisaldasid need meetmed riigi ressursside üleandmist hagejale, ning et teiseks kasutati neid ressursse kindlasti selleks, et katta hagejal pakiveo sektoris kahjumiga müügi poliitika viljelemise tõttu tekkinud 1 118,7 miljoni Saksa marga, s.o 572 miljoni euro suurune puudujääk, kuna hagejal ei olnud võimalik katta kõnealust puudujääki omavahendite arvel.
- 68 Kohtuistungil möönis komisjon, et 2002. aasta otsus ei sisaldanud selgitusi, millest ilmneks, et tegemist oli vaidlustatud meetmeid käsitleva osalise lõpetamise otsusega ning et ametlik uurimismenetlus jäi osaliselt avatuks. Sellegipoolest peab seda otsust komisjoni väitel tõlgendama kui tervikut, st selle resolutsiooni tuleb mõista lähtuvalt selle põhjendustest.
- 69 Selles osas tuleb märkida, et nagu öeldud eespool punktis 11, rõhutas komisjon 2002. aasta algatamisotsuse põhjenduses 21, et see otsus käsitleb kulude katmist konkurentsile avatud uksest-ukseni pakiveo sektoris.
- 70 Komisjon täpsustas selles põhjenduses, et 2002. aasta otsuses vaidlusaluste meetmete ühisturuga kokkusobivuse hindamiseks tehtud analüüs puudutas üksnes pakiveo sektorit. Nii analüüsis komisjon 2002. aasta otsuse punktis II F „Uksest-ukseni pakiveo

sektoriga seotud infrastruktuuri kulud” üksnes selles sektoris üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamisest tingitud võimalikke lisakulusid. 2002. aasta otsuse punktis II G „Üldist majandushuvi esindavate [hageja] teenuste tähtsus pakiveo sektoris” ei uurinud ta teisi üldist majandushuvi esindavaid teenuseid, mida hageja osutab. 2002. aasta otsuse punktis II H „Varasemast ajast [hagejale] kui endisele riigi osalusega äriühingule kaasatunud kulud” analüüsis komisjon nende kulude mõju, millele hageja ja Saksamaa Liitvabariik viitas, üksnes pakiveosektoris. 2002. aasta otsuse punkt III „Huvitatud isikute märkused” puudutab peamiselt kolmandate isikute tähelepanekuid seoses DB-Postdiensti ja hageja finantsolukorraga, käitumisega kaubandussuhetes ning üldist majandushuvi esindavate teenustega seotud kulude ja lisakuludega pakiveo sektoris.

<sup>71</sup> Samuti analüüsis komisjon 2002. aasta otsuses hageja ja DB-Postdiensti saadud võimalikke eeliseid ainult seoses nende kahjumi katmisega pakiveo sektoris (2002. aasta otsuse põhjendused 66–91). Edasi uuriti üksnes küsimusi, kas on moonutatud konkurentsi, mõjutatud kaubavahetust liikmesriikide vahel ning kas see eelis on ühisturuga kokkusobiv (2002. aasta lõpliku otsuse põhjendused 96–106).

<sup>72</sup> Viimaseks, kui komisjon tegi 2002. aasta otsuses järelduse, et 1999. aastal algatatud uurimismenetluse esemeks olev meede ei kujuta endast riigiabi, siis ta tegi seda sõnaselgelt.

<sup>73</sup> Nimelt märkis komisjon 1999. aasta algatamisotsuse põhjenduses 64, et üks kaebuse esitaja väitis, et hageja omandas 1998. aastal Saksamaa Liitvabariigilt osa Deutsche Postbankist, lahutades müügihinnast olematu nõude Saksa riigi vastu. Komisjon

leidis, et nimetatud omandamise tingimuste esialgne uurimine ei võimalda teha järeldust, et Saksamaa Liitvabariik ei andnud seeläbi hagejale riigiabi. Samas märkis komisjon 2002. aasta otsuse põhjenduses 65, et DB-Postbanki omandamisega hageja poolt ei kaasnenud riigiabi andmist.

- 74 Seega tuleb asuda seisukohale, et komisjon analüüsis 2002. aasta otsuses vaidlusaluseid meetmeid üksnes osas, milles need puudutavad seda, kuidas rahastati hageja teatavat tegevust pakiveo sektoris. Seega tuleb järeldada, et komisjon ei välistanud ega kinnitanud 2002. aasta otsuses, et vaidlusalused meetmed kujutavad endast EÜ asutamislepinguga kokkusobimatut riigiabi, välja arvatud osas, mis puudutab selle otsuse resolutsioonis nimetatud 572 miljonit eurot.
- 75 Eelnevast tuleneb, et vaidlustatud akti vastuvõtmisel ajal ei olnud vaidlusaluste meetmete suhtes 1999. aasta algatamisotsusega algatatud ametlik uurimismenetlus 2002. aasta otsusega lõpetatud osas, mis ületab viimati nimetatud otsuse resolutsioonis käsitletud 572 miljonit eurot.
- 76 Tõsi küll, komisjon oleks 2002. aasta otsuses võinud selgemalt väljendada, millises osas ta lõpetab 1999. aasta algatamisotsusega algatatud ametliku uurimismenetluse. See järeldus ei mõjuta aga hagi vastuvõetavuse analüüsi.
- 77 Eespool punktis 75 tehtud järeldust ei sea kahtluse alla eespool punktis 20 viidatud kohtuotsus *Deutsche Post vs. komisjon*, millega Üldkohus tühistas 2002. aasta otsuse pärast seda, kui käesolevas kohtuasjas oli hagi esitatud. Nimelt ei käsitle Üldkohus

selles kohtuotsuses küsimust, kas 1999. aastal vaidlusaluste meetmete suhtes algatatud ametlik uurimismenetlus oli lõpetatud.

- 78 Järelikult tuleb asuda seisukohale, et vastuvõtmise hetkel ei muutnud vaidlustatud akt vaidlusaluste meetmete õiguslikku tähendust ega hageja õiguslikku olukorda.
- 79 Tuleb lisada, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale on eespool punktis 20 viidatud kohtuotsusel *ex tunc* mõju ning selle tagajärjeks on seega 2002. aasta otsuse tagasiulatav kustutamine õiguskorrast (vt Üldkohtu 10. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas T-171/99: Corus UK vs. komisjon, EKL 2001, lk II-2967, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika). Seetõttu ei saa nimetatud kohtuotsus kuidagi mõjutada järeldust, et 2002. aasta otsus ei avaldanud mõju vaidlustatud aktist tulenevatele võimalikele iseseisvatele tagajärgedele.
- 80 Eelnevast tuleneb, et vaidlustatud akti puhul ei ole tegemist vaidlustatava õigusaktiga EÜ artikli 230 tähenduses. Seetõttu tuleb hagi jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

## Kohtukulud

- 81 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud vastavalt komisjoni nõudele hagejalt välja mõista.



82 Jätta UPS-i kohtukulud vastavalt kodukorra artikli 87 lõike 4 kolmandale lõigule tema enda kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kaheksas koda)

otsustab:

- 1. Jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.**
- 2. Jätta Deutsche Post AG kohtukulud tema enda kanda ning mõista temalt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud.**
- 3. Jätta UPS Europe NV/SA ja UPS Deutschland Inc. & Co. OHG kohtukulud nende enda kanda.**

Truchot

Martins Ribeiro

Kanninen

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 8. detsembril 2011 Luxembourgis.

Allkirjad