



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

18. september 2015*

»Statsstøtte — omdeling af post — foranstaltninger truffet af de tyske myndigheder til fordel for Deutsche Post AG — beslutning om at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, EF — søgsmålsinteresse — fornyet indledning af en afsluttet procedure — retsvirkninger af en dom om annullation«

I sag T-421/07 RENV,

Deutsche Post AG, Bonn (Tyskland), ved advokaterne J. Sedemund og T. Lübbig,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved B. Martenczuk, T. Maxian Rusche og R. Sauer, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

UPS Europe NV/SA, Bruxelles (Belgien),

og

UPS Deutschland Inc. & Co. OHG, Neuss (Tyskland),

ved advokat T. Ottervanger,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 12. september 2007 om at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, [EF] hvad angår den statsstøtte, som Forbundsrepublikken Tyskland har tildelt Deutsche Post AG (støtte C 36/07 (ex NN 25/07)),

har

RETTEEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen (refererende dommer), og dommerne I. Pelikánová og E. Buttigieg,

justitssekretær: fuldmægtig K. Andová,

* Processprog: tysk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. januar 2015,
afsagt følgende

Dom

Sagens baggrund

- 1 Pakkeudbringningsvirksomheden UPS Europe NV/SA indgav den 7. juli 1994 en klage til Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber over den tyske offentlige postvirksomhed Deutsche Bundespost Postdienst (herefter »DB-Postdienst«), hvis aktiviteter den 1. januar 1995 blev overtaget af sagsøgeren Deutsche Post AG. Denne klage, der var støttet på såvel EF-traktatens artikel 86 (nu artikel 82 EF) som EF-traktatens artikel 92 (nu artikel 87 EF), blev efterfulgt af en anden klage indgivet i 1997 af foreningen af private udbydere af kurer- og eksprestjenester, Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste eV.
- 2 UPS Europe og Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste foreholdt nærmere bestemt DB-Postdienst at praktisere salg med tab i sektoren for dør til dør-pakketjenester, der er åben for konkurrence, som blev finansieret ved hjælp af indtægter fra sektoren for befordring af brevpost, hvor den havde et lovbestemt monopol eller støtte, som var i strid med artikel 87 EF.
- 3 Ved skrivelse af 17. august 1999, der blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 23. oktober 1999 (EFT C 306, s. 25), underrettede Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland om sin beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i artikel 88, stk. 2, EF med hensyn til en række foranstaltninger, i henhold til hvilke sagsøgeren havde modtaget offentlige midler (herefter »beslutningen om indledning fra 1999«).
- 4 Kommissionen vedtog den 19. juni 2002 beslutning 2002/753/EF om Forbundsrepublikken Tysklands foranstaltninger til fordel for sagsøgeren (EFT L 247, s. 27, herefter »beslutningen fra 2002«), hvis dispositive del er affattet således:

»Artikel 1

Den statsstøtte på 572 mio. EUR (1 118,7 mio. DEM), som [Forbundsrepublikken Tyskland] har ydet til [sagsøgeren], er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

1. [Forbundsrepublikken Tyskland] træffer alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede støtte, som allerede ulovligt er udbetalt til [sagsøgeren].

[...]«

- 5 Ved dom af 1. juli 2008, Deutsche Post mod Kommissionen (T-266/02, Sml., herefter »annulationsdommen«, EU:T:2008:235), annullerede Retten beslutningen fra 2002. Kommissionens appel af dommen blev forkastet ved dom af 2. september 2010, Kommissionen mod Deutsche Post (C-399/08 P, Sml., EU:C:2010:481).
- 6 UPS Europe indgav den 11. maj 2004 en ny klage til Kommissionen, idet selskabet gjorde gældende, at Kommissionen i beslutningen fra 2002 ikke havde undersøgt alle de offentlige foranstaltninger, der var nævnt i klagen fra 1994, og at de fordele, som sagsøgeren nød godt af, i væsentlig grad oversteg det beløb, som Kommissionen havde krævet tilbagesøgt. Den 16. juli 2004 indgav TNT Post AG & Co.

KG en klage, hvori selskabet gjorde gældende, at taksterne for tjenesteydelserne, som sagsøgeren fakturerede et af sine datterselskaber, var alt for lave, og at disse tjenesteydelser blev finansieret ved hjælp af indtægter fra sektoren for befordring af brevpost.

- 7 Ved skrivelse af 12. september 2007 meddelte Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland, at den havde besluttet at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, EF vedrørende de tyske myndigheders statsstøtte til fordel for Deutsche Post AG (støtte C 36/07 (ex NN 25/07)) (herefter »den anfægtede beslutning«). Den anfægtede beslutning blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 19. oktober 2007 (EUT C 245, s. 21) på det autentiske sprog tysk og indeholder indledningsvis et resumé på de andre officielle sprog.
- 8 Kommissionen redegjorde i den anfægtede beslutning først for de skridt, der var blevet truffet over for sagsøgeren i henhold til artikel 87 EF siden 1994. Den henviste til behovet for at gennemføre en samlet undersøgelse af samtlige konkurrencefordrejninger som følge af tildelingen af offentlige midler til sagsøgeren og dennes forgænger og angav, at proceduren indledt ved beslutningen om indledning fra 1999 ville blive suppleret for at indarbejde de oplysninger, som var blevet meddelt for nylig, og indtage en endelig holdning vedrørende disse midlers forenelighed med EF-traktaten (1.-15. betragtning til den anfægtede beslutning).
- 9 Kommissionen understregede, at den »supplerende undersøgelse«, som den ville foretage, »på ingen måde [ville træde] i stedet for beslutningen fra 2002«, idet sidstnævnte konstaterer, at »en statsstøtte på 572 mio. EUR var blevet anvendt til at krydssubsidiere kommercielle aktiviteter, men uden at udtale sig om det generelle spørgsmål, om [sagsøgeren og dennes forgænger] havde modtaget en for stor kompensation [for opfyldelsen af deres pligt til at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse] ved offentlige midler«. Kommissionen forklarede, at den ville fastlægge, om der var sket en overkompensation ud over disse 572 mio. EUR, og meddelte, at den ville undersøge samtlige offentlige foranstaltninger truffet til fordel for de nævnte virksomheder i perioden mellem den 1. juli 1989, hvor DB-Postdienst blev oprettet, og den 31. december 2007, som var det tidspunkt, hvor sagsøgerens pligt til at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ophørte (15. betragtning til den anfægtede retsakt).
- 10 For det tredje nævnte Kommissionen tre offentlige foranstaltninger, som DB-Postdienst og sagsøgeren havde nydt godt af (25.-32, 38., 39. og 40.-48. betragtning til den anfægtede beslutning).
- 11 For det fjerde fastslog Kommissionen, at de tre foranstaltninger, der er omhandlet i præmis 10 ovenfor, enten udgjorde statsstøtte eller risikerede at udgøre statsstøtte (76.-78. betragtning til den anfægtede beslutning).
- 12 For det femte angav Kommissionen, at den ville undersøge, i hvilket omfang kompensationen tildelt til sagsøgeren og dennes forgænger var nødvendig for at sikre gennemførelsen af den pligt til at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (80. og 81. betragtning til den anfægtede beslutning).
- 13 Endelig opfordrede Kommissionen for det sjette Forbundsrepublikken Tyskland til »at redegøre for sine synspunkter senest en måned efter modtagelsen af [den anfægtede beslutning]« og »til at fremlægge alle oplysninger, som er relevante for en retlig vurdering af ovennævnte foranstaltninger i lyset af bestemmelserne om statsstøtte«.

Retsforhandlingerne for Retten og Domstolen

- 14 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 22. november 2007 anlagde sagsøgeren sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning og om, at Kommissionen tilpligtedes at betale sagens omkostninger.

- 15 Kommissionen indgav svarskrift til Rettens Justitskontor den 6. februar 2008, hvorved den nedlagde påstand om afvisning af det søgsmål, der var anlagt mod Kommissionen, eller subsidiært frifindelse og om, at sagsøgeren tilpligtedes at betale omkostningerne.
- 16 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 29. februar 2008 anmodede UPS Europe og UPS Deutschland Inc. & Co. OHG om tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.
- 17 Ved kendelse af 9. juli 2008 tog formanden for Rettens Første Afdeling UPS' interventionsbegæring til følge.
- 18 Ved dom af 8. december 2011, Deutsche Post mod Kommissionen (T-421/07, Sml., EU:T:2011:720), afviste Retten søgsmålet og pålagde sagsøgeren at bære sine egne omkostninger og betale de omkostninger, som Kommissionen havde afholdt. UPS blev tilpligtet at bære sine egne omkostninger.
- 19 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 13. februar 2012 iværksatte sagsøgeren appel til prøvelse af Rettens dom i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol.
- 20 Ved dom af 24. oktober 2013, Deutsche Post mod Kommissionen (C-77/12 P, herefter »appeldommen«, EU:C:2013:695), ophævede Domstolen Rettens dom, hjemviste sagen til Retten og udsatte afgørelsen om sagens omkostninger.

Retsforhandlinger og påstande efter hjemvisningen

- 21 Efter appeldommen og i overensstemmelse med procesreglementets artikel 118, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991, er den foreliggende sag ved afgørelse truffet af Rettens præsident den 13. november 2013 blevet henvist til Første Afdeling.
- 22 I overensstemmelse med artikel 119, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991 har sagsøgeren og Kommissionen indgivet skriftlige indlæg til Rettens Justitskontor henholdsvis den 23. december 2013 og den 19. februar 2014. UPS har den 17. april 2014 givet afkald på at indgive skriftligt indlæg.
- 23 Retten stillede som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 64 i procesreglementet af 2. maj 1991 nogle spørgsmål, som parterne besvarede inden for den fastsatte frist. Retten ønskede bl.a. af hensyn til en god retspleje og med henblik på en optimal forvaltning af tre sager, der verserede for den mellem sagsøgeren og Kommissionen, nemlig for det første nærværende sag, for det andet sag T-388/11, Deutsche Post mod Kommissionen og for det tredje sag T-152/12, Deutsche Post mod Kommissionen, at blive bekendt med parternes holdning til, hvad der kunne eller burde have prioritet med hensyn til rækkefølgen for behandlingen af disse sager samt muligheden for at udsætte en eller flere sager i afventning af dommen i de resterende sager. I sag T-388/11, Deutsche Post mod Kommissionen, har sagsøgeren nedlagt påstand om annullation af Kommissionens afgørelse K(2011) 3081 endelig af 10. maj 2011 om at udvide den igangværende formelle undersøgelsesprocedure vedrørende den statsstøtte, der blev ydet sagsøgeren af Tyskland som kompensation for forsyningspligten, til at omfatte støtte ydet af de tyske myndigheder til sagsøgeren til dækning af omkostningerne til pension for de ansatte, der har status af tjenestemænd (statsstøtte C 36/27 (ex NN 25/07)). I sag T-152/12, Deutsche Post mod Kommissionen, har sagsøgeren nedlagt påstand om annullation af artikel 1, 2 og 4-6 i Kommissionens afgørelse 2012/636/EF af 25. januar 2012 om Tysklands foranstaltning C 36/07 (ex NN 25/07) til fordel for sagsøgeren (EUT L 289, s. 1).
- 24 Efter parternes skriftlige indlæg blev disse to sager ved kendelser af 15. september 2014 afsagt af formanden for Rettens Første Afdeling i sag T-388/11, Deutsche Post mod Kommissionen, og af formanden for Rettens Ottende Afdeling i sag T-152/12, Deutsche Post mod Kommissionen, udsat i afventning af afgørelsen i nærværende sag.

- 25 Parterne afgav indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål under retsmødet den 9. januar 2015.
- 26 I sit skriftlige indlæg af 23. december 2013 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede beslutning annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 27 Under retsmødet frafaldt sagsøgeren delvist søgsmålet. Sagsøgeren frafaldt påstanden om annulation af den anfægtede beslutning, for så vidt som der ved denne var blevet indledt en formel undersøgelsesprocedure med hensyn til visse offentlige garantier, der var blevet indrømmet sagsøgerens forgænger og sagsøgeren selv. Sagsøgeren opretholdt resten af søgsmålet og således det forhold, der vedrørte indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure for så vidt angår de øvrige offentlige foranstaltninger, som er omhandlet i den anfægtede beslutning (herefter »de omtvistede foranstaltninger«).
- 28 Kommissionen, støttet af UPS, har nedlagt følgende påstande:
- Det fastslås, at det er uforholdsmæssigt at træffe afgørelse i sagen.
 - Subsidiært frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Søgsmålsinteresse

- 29 Ifølge fast retspraksis skal en sagsøgers søgsmålsinteresse for så vidt angår sagens genstand foreligge på tidspunktet for sagens anlæggelse, idet sagen i modsat fald afvises. Endvidere skal sagsøgerens interesse i at få medhold bestå indtil retsafgørelsen, idet det i modsat fald findes uforholdsmæssigt at træffe afgørelse (jf. i denne retning dom af 16.12.1963, *Forges de Clabecq mod Den Høje Myndighed*, 14/63, Sml., EU:C:1963:60, præmis 748, og af 7.6.2007, *Wunenburger mod Kommissionen*, C-362/05 P Sml., EU:C:2007:322, præmis 42).
- 30 I sit indlæg efter hjemvisningen har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgeren ikke længere har en interesse i at anlægge sag til prøvelse af den anfægtede beslutning som følge af annullationen af beslutningen fra 2002, og har anmodet Retten om at fastslå, at det er uforholdsmæssigt at træffe afgørelse vedrørende søgsmålet.
- 31 Kommissionen har anført, at Domstolen i appeldommen fastslog, at søgsmålet skulle have været antaget til realitetsbehandling på det tidspunkt, det blev anlagt den 22. november 2007, til trods for annullationen af beslutningen fra 2002, med den begrundelse, at den pågældende annullation på denne dato endnu ikke havde fundet sted. Domstolen udtalte sig imidlertid ikke om, hvorvidt dette søgsmål, henset til denne annullation, efterfølgende var blevet uden genstand. Om dette punkt har Kommissionen for det første anført, at den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt ved beslutningen om indledning fra 1999, vedrørte de omtvistede foranstaltninger, og for det andet, at den eneste retlige virkning af den anfægtede beslutning, dvs. Forbundsrepublikken Tysklands pligt til at indstille foranstaltningerne under gennemførelse, allerede fulgte af beslutningen om indledning fra 1999. Som følge af annullationen den 1. juli 2008 af beslutningen fra 2002 blev der foretaget en fornyet indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, som blev indledt ved beslutningen om indledning fra 1999. Kommissionen har endvidere anført, at den efter annullationen af beslutningen

fra 2002 i medfør af artikel 233 EF var forpligtet til at iværksætte de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af annullationsdommen, herunder afslutning ved endelig beslutning af den indledte formelle undersøgelsesprocedure. Kommissionen har deraf konkluderet, at annullationen af den anfægtede beslutning ikke længere kan tilføre sagsøgeren en fordel, idet den formelle undersøgelsesprocedure for det første fortsat var igangværende og skulle afsluttes ved en endelig beslutning, og for det andet at pligten til at indstille foranstaltningerne under gennemførelse fortsatte med at bestå.

- 32 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens argumenter og har anført, at selskabet har bevaret en interesse i annullationen af den anfægtede beslutning.
- 33 I denne forbindelse bemærkes, at den søgsmålsinteresse, der er omhandlet i den retspraksis, som er nævnt i præmis 29 ovenfor, udgør en betingelse for en sags antagelse til realitetsbehandling, som ligeledes skal bestå i en appelsag indtil det tidspunkt, hvor den retlige afgørelse træffes. Ifølge Domstolens praksis består der en sådan interesse, så længe appellen med sit resultat kan tilføre den appellerende part en fordel (dom af 14.9.2010, Akzo Nobel Chemicals og Akcros Chemicals mod Kommissionen, C-550/07 P, Sml., EU:C:2010:512, præmis 22 og 23).
- 34 Eftersom annullationen af beslutningen fra 2002 for det første skete den 1. juli 2008 og altså inden afsigelsen af appeldommen, og for det andet at Domstolen i sin dom nævnte denne annullation og følgelig ikke kunne være uden kendskab til dens virkninger, skal det konstateres, at Domstolen ved at tage sagsøgerens appel til følge implicit, men nødvendigvis fandt, at sagsøgeren bevarede en søgsmålsinteresse i forhold til den anfægtede beslutning selv efter annullationen af beslutningen fra 2002.
- 35 I denne forbindelse skal det endvidere lægges til grund, at sagsøgeren har bevaret en søgsmålsinteresse i forhold til den anfægtede beslutning, henset til de særlige forhold i den konkrete sag, nemlig det forhold, at der foreligger flere successivt siden 1999 vedtagne beslutninger fra Kommissionen, som vedrører de foranstaltninger, der blev vedtaget til fordel for sagsøgeren, og til navnlig den omstændighed, at såfremt visse af de af sagsøgeren fremførte argumenter vedrørende overholdelsen af den rimelige frist blev tiltrådt, ville det inden for rammerne af nærværende søgsmål have ikke kun en annullation af den anfægtede beslutning til følge, men ligeledes indebære virkninger på Kommissionens pligt til at tage hensyn dertil med hensyn til en yderligere undersøgelse af disse foranstaltninger.
- 36 Den af Kommissionen rejste formalitetsindsigelse må følgelig forkastes.

Om realiteten

- 37 Sagsøgeren har til støtte for sin påstand om delvis annullation af den anfægtede beslutning fremsat tre anbringender, som Kommissionen støttet af UPS har anfægtet. Disse anbringender vedrører for det første tilsidesættelse af grundlæggende principper for proceduren, for det andet tilsidesættelse af begrundelsespligten og for det tredje en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF og artikel 88 EF.
- 38 Sagsøgeren har inden for rammerne af det første anbringende fremsat flere klagepunkter. Med det første klagepunkt, som skal behandles først, har sagsøgeren rejst tvivl om Kommissionens adgang til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i forhold til de omtvistede foranstaltninger, eftersom disse havde været genstand for en afsluttet formel undersøgelsesprocedure, og den rimelige frist til gennemførelse af den foreskrevne undersøgelse var overskredet. Sagsøgeren har dels gjort gældende, at Kommissionen i henhold til retspraksis ikke kan kræve tilbagesøgning af ulovlig støtte efter en uforholdsmæssig lang periode uden at være aktiv med henblik på at overholde princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Dels er Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts

1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83, s. 1) samt almindelige procesretlige grundsætninger, navnlig retssikkerhedsprincippet, til hinder for en fornyet indledning af en afsluttet procedure.

- 39 Kommissionen har hertil svaret, at den tid, der forløb indtil vedtagelsen af den anfægtede beslutning, er rimelig, henset til dels kompleksiteten af undersøgelsen af DB Postdiensts og sagsøgerens udgifter og indtægter i mere end 20 år, dels den omstændighed, at Kommissionen modtog oplysninger efter at have vedtaget beslutningen fra 2002, hvilket affødte nye spørgsmål. Endvidere fastsætter artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 en forældelsesfrist på ti år for ulovlig støtte, og den berettigede forventning gør sig ikke gældende, såfremt der udtrykkeligt er fastsat en forældelsesfrist. Kommissionen har desuden anført, at den var forpligtet til at genoptage den formelle undersøgelsesprocedure efter annullationen af beslutningen fra 2002, hvilket den anfægtede beslutning foregreb, og eftersom en endelig beslutning ville have kunnet være ophævet i medfør af artikel 9 i forordning nr. 659/1999, havde den ikke nødvendigvis en endelig karakter.
- 40 Det skal først undersøges, om Kommissionen tilsidesatte forordning nr. 659/1999 og retssikkerhedsprincippet ved at vedtage den anfægtede beslutning.
- 41 For det første bemærkes, at Kommissionen i sine indlæg om appeldommen og sagsøgeren i sit svar på Rettens foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, som er omhandlet i præmis 23 ovenfor, samt under retsmødet begge bekræftede, at de omtvistede foranstaltninger allerede var genstand for den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt ved beslutningen om indledning fra 1999, som Retten allerede fastslog i præmis 56-60 i dom Deutsche Post mod Kommissionen, præmis 18 ovenfor (EU:T:2011:720), uden at Domstolen i appeldommen anførte noget om en fejl på dette punkt.
- 42 Det skal således lægges til grund, at den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til de omtvistede foranstaltninger blev indledt i 1999.
- 43 For det andet bemærkes dels, at i henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 659/1999, som finder anvendelse på proceduren om ulovlige støtteforanstaltninger i medfør af forordningens artikel 13, stk. 1, afsluttes den formelle undersøgelsesprocedure ved beslutning i overensstemmelse med samme artikels stk. 2-5 med undtagelse af tilfælde, hvor den omhandlede medlemsstat trækker anmeldelsen tilbage, dels, at Domstolen i appeldommen fastslog, at Kommissionen med beslutningen fra 2002 fuldstændigt afsluttede den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt i 1999 (appeldommens præmis 56-64).
- 44 Den anfægtede beslutning skal således med hensyn til de omtvistede foranstaltninger anses for en beslutning om fornyet indledning af en formel undersøgelsesprocedure, der var fuldstændigt afsluttet.
- 45 For det tredje bemærkes, at artikel 9 i forordning nr. 659/1999 gør det muligt at ophæve en beslutning, der har afsluttet en formel undersøgelsesprocedure, hvis den er baseret på urigtige oplysninger, som blev indsendt under proceduren, og som var af afgørende betydning. Det anføres ligeledes, at inden Kommissionen ophæver en beslutning og vedtager en ny beslutning, skal den formelle undersøgelsesprocedure indledes.
- 46 Artikel 9 i forordning udgør ganske vist ikke Kommissionens eneste mulighed for at ændre en beslutning om at afslutte den formelle undersøgelsesprocedure.
- 47 Denne bestemmelse er nemlig blot en konkret formulering af den almindelige retsgrundsætning, hvorefter tilbagekaldelse med tilbagevirkende kraft af en ulovlig forvaltningsakt, som har skabt individuelle rettigheder, er tilladt, navnlig når den pågældende forvaltningsakt er vedtaget på grundlag af urigtige eller utilstrækkelige oplysninger afgivet af adressaten. Muligheden for med tilbagevirkende kraft at tilbagekalde en forvaltningsakt, som har skabt individuelle rettigheder, er imidlertid ikke

begrænset til dette ene tilfælde, eftersom en sådan tilbagekaldelse altid kan foretages under forbehold af den udstedende institutions overholdelse af betingelserne angående en rimelig frist og respekt for den berettigede forventning hos den af akten begunstigede, som har kunnet have tiltro til aktens lovlighed (jf. dom af 12.9.2007, *González y Díez mod Kommissionen*, T-25/04, Sml., EU:T:2007:257, præmis 97 og den deri nævnte retspraksis).

- 48 Kommissionen har imidlertid aldrig tilsigtet at ophæve eller tilbagekalde beslutningen fra 2002, som den har medgivet det i sine skriftlige indlæg, og har ikke hævdet, at denne beslutning var blevet støttet på urigtige oplysninger, men begrundede indledningen af en ny formel undersøgelsesprocedure med behovet for at supplere den procedure, der blev indledt i 1999 for at indarbejde de oplysninger, som var blevet meddelt for nylig (14. betragtning til den anfægtede beslutning). Kommissionen anførte endvidere i 15. betragtning til den anfægtede beslutning, at denne beslutning ikke trådte i stedet for beslutningen fra 2002 (jf. præmis 9 ovenfor).
- 49 Den anfægtede beslutning kan således ikke anses for at være en beslutning om ophævelse eller tilbagekaldelse af beslutningen fra 2002, hvad enten den er truffet i henhold til artikel 9 i forordning nr. 659/1999 eller i henhold til et generelt retligt princip om, at tilbagekaldelse af en ulovlig forvaltningsakt under visse omstændigheder er lovlig.
- 50 For det fjerde bemærkes, at der ikke er nogen bestemmelse i forordning nr. 659/1999, der giver Kommissionen mulighed for at foretage en fornyet indledning af en afsluttet formel undersøgelsesprocedure og træffe en ny beslutning uden at ophæve eller tilbagekalde beslutningen om afslutning.
- 51 En sådan fornyet indledning er ganske vist ikke udtrykkeligt forbudt i henhold til forordning nr. 659/1999. Den er imidlertid i strid med retssikkerhedsprincippet og med den pågældende forordnings ånd, idet tredje betragtning til forordningen viser, at behovet for at øge retssikkerheden var en af grundene til dens vedtagelse, og det i niende betragtning anføres, at den formelle undersøgelsesprocedure bør afsluttes med en »endelig« beslutning.
- 52 For det første ville en sådan fornyet indledning nemlig indebære, at der ville foreligge to uforenelige beslutninger i retsordenen. For det andet ville den omstændighed, at Kommissionen gives mulighed for at foretage en fornyet indledning af en afsluttet formel undersøgelsesprocedure og træffe en ny beslutning uden forudgående at ophæve eller tilbagekalde beslutningen om afslutning, gøre det muligt for Kommissionen på et hvilket som helst tidspunkt at vende tilbage til denne beslutning, hvorved de parter, der omfattes af den afsluttede undersøgelsesprocedure, ville blive hindret i at få den mindste vished om deres retsstilling.
- 53 Henset til det ovenstående skal det konkluderes, at den anfægtede beslutning blev truffet i strid med forordning nr. 659/1999 og med retssikkerhedsprincippet, for så vidt som den foretog en fornyet indledning af den formelle undersøgelsesprocedure, der var blevet fuldstændigt afsluttet med beslutningen fra 2002 med henblik på, uden at ophæve eller tilbagekalde beslutningen, at vedtage en ny beslutning.
- 54 Kommissionen har under retsmødet medgivet, at den fornyede indledning af en formel undersøgelsesprocedure, der var fuldstændigt afsluttet som den i det foreliggende tilfælde, var ulovlig, da der ikke forelå ophævelse eller tilbagekaldelse af beslutningen om afslutning. Ifølge Kommissionen skal der imidlertid i det foreliggende tilfælde tages hensyn til den omstændighed, at annullationen af beslutningen fra 2002 havde til følge, at beslutningen om afslutning af den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt i 1999, bortfaldt fra retsordenen med tilbagevirkende kraft. Den anfægtede beslutning er derfor lovlig.

- 55 I denne forbindelse bemærkes, at lovligheden af en retsakt skal vurderes på grundlag af tidspunktet for dens vedtagelse (dom af 7.2.1979, Frankrig mod Kommissionen, 15/76 og 16/76, Sml., EU:C:1979:29, præmis 7). På tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning i 2007 forelå den annullationsdom, der blev afsagt i 2008, endnu ikke, og Kommissionen kunne ikke tage hensyn til den. Endvidere er den senere annullation med tilbagevirkende kraft ikke til hinder for, at der tages hensyn til dens eksistens i forbindelse med bedømmelsen af den processuelle situation inden den pågældende annullation, som det fremgår af appeldommen, hvori Domstolen anførte, at beslutningen fra 2002 i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede beslutning endnu var en del af Unionens retsorden (appeldommens præmis 65 og 66).
- 56 Dernæst bemærkes, at den anfægtede beslutning blev vedtaget under den forudsætning, at beslutningen fra 2002 ikke fuldt ud havde afsluttet proceduren, og at fortsættelsen af den procedure, der førte til den anfægtede beslutning, udgjorde en »supplerende undersøgelse« (jf. præmis 9 ovenfor). Som Domstolen fastslog i appeldommen var denne forudsætning imidlertid fejlagtig, og Kommissionen var ikke berettiget til at træffe den anfægtede beslutning ved at støtte sig til denne forudsætning (jf. præmis 53 ovenfor).
- 57 Det er ganske vist korrekt, at det af artikel 231, stk. 1, EF følger, at Unionens retsinstanser, når et annullationsbegreb er begrundet, erklærer den anfægtede retsakt ugyldig. Det følger i henhold til fast retspraksis heraf, at Unionens retsinstansers afgørelse om annullation fører til, at den anfægtede retsakt bortfalder med tilbagevirkende kraft i forhold til alle dens retssubjekter (domme af 1.6.2006, P & O European Ferries (Vizcaya) og Diputación Foral de Vizcaya mod Kommissionen, C-442/03 P og C 471/03 P, Sml., EU:C:2006:356, præmis 43, og af 12.2.2008, CELF og Ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, Sml., EU:C:2008:79, præmis 61). Siden annullationsdommen er beslutningen fra 2002 således bortfaldet med tilbagevirkende kraft.
- 58 Annullationen af beslutningen fra 2002 ved annullationsdommen pålagde Kommissionen at vedtage de foranstaltninger, der er nødvendige til opfyldelse af denne dom i henhold til artikel 233 EF. Med henblik herpå skal den tage hensyn til den omstændighed, at denne beslutning er bortfaldet med tilbagevirkende kraft.
- 59 Til dette sidstnævnte punkt bemærkes, at den institution, fra hvilken en annulleret retsakt hidrører, for at efterkomme dommen og opfylde den fuldt ud, ikke blot skal tage hensyn til dommens konklusion, men også til de præmisser, som har ført til domskonklusionen, og som danner det fornødne grundlag for denne i den forstand, at de er nødvendige, når det skal afgøres, hvad konklusionen helt præcist går ud på. Det er nemlig disse præmisser, som dels fastslår, nøjagtig hvilken bestemmelse der anses for ulovlig, dels angiver de nøjagtige grunde til den i konklusionen fastslåede ulovlighed, og som de pågældende institutioner skal tage hensyn til, når de udsteder en anden retsakt i stedet for den, der er blevet annulleret (dom af 26.4.1988, Asteris m.fl. mod Kommissionen, 97/86, 99/86, 193/86 og 215/86, Sml., EU:C:1988:199, præmis 27).
- 60 Hvad således angår den fornyede indledning af en afsluttet undersøgelsesprocedure skal det fastslås, at Kommissionen, når den foretager en fornyet indledning af en sådan procedure efter en annullation af en beslutning om afslutning, retligt befinder sig i en anden situation end den, den befandt sig i på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, som ikke var støttet på, at beslutningen fra 2002 var bortfaldet.
- 61 Kommissionen kan følgelig ikke gyldigt påberåbe sig annullationsdommen for at gøre gældende, at den anfægtede beslutning er lovlig, når denne er blevet vedtaget under hensyntagen til beslutningen fra 2002, som blev annulleret ved denne dom. Den anfægtede beslutning kan under disse omstændigheder i modsætning til det af Kommissionen hævdede heller ikke udgøre en »foregribelse« af annullationsdommen.

- 62 Endelig må annullationen af beslutningen om afslutning af den formelle undersøgelsesprocedure i mangel af tilbagekaldelse eller ophævelse af beslutningen anses for en nødvendig formel betingelse for en fornyet indledning af den pågældende procedure. De parter, der er berørt af den formelle undersøgelsesprocedure, ville ellers befinde sig i en usikker situation med hensyn til beslutning om fornyet indledning af proceduren, som er uforenelig med behovet for at øge retssikkerheden, som er en af grundene til vedtagelsen af forordning nr. 659/1999 (jf. præmis 51 ovenfor).
- 63 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at Kommissionen ikke var berettiget til at vedtage den anfægtede beslutning inden annullationen af beslutningen fra 2002. Følgelig skal det første klagepunkt, som sagsøgeren fremsatte inden for rammerne af det første anbringende, tages til følge.
- 64 Eftersom det første anbringende skal tiltrædes, skal den anfægtede beslutning annulleres, uden at det er fornødent at undersøge de øvrige anbringender, klagepunkter og argumenter, som sagsøgeren har gjort gældende til støtte for sine påstande.

Sagens omkostninger

- 65 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, bør det i overensstemmelse med sagsøgerens påstand herom pålægges denne at betale de sagsomkostninger, som er afholdt i forbindelse med annullationssøgsmålet, herunder de sagsomkostninger, som er afholdt i appelsagen for Domstolen.
- 66 UPS bærer sine egne omkostninger i overensstemmelse med procesreglementets artikel 138, stk. 3.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling):

- 1) **Kommissionens beslutning af 12. september 2007 om at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, EF hvad angår den statsstøtte, som Forbundsrepublikken Tyskland har tildelt Deutsche Post AG (C 36/07 (ex NN 25/07)) annulleres, for så vidt som den indledte en formel undersøgelsesprocedure med hensyn til de omhandlede offentlige foranstaltninger med undtagelse af de statsgarantier, som blev indrømmet Deutsche Bundespost Postdienst og Deutsche Post.**
- 2) **Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler Deutsche Posts omkostninger, som er afholdt i forbindelse med annullationssøgsmålet, herunder de omkostninger, som er afholdt i appelsagen for Domstolen.**
- 3) **UPS Europe NV/SA og UPS Deutschland Inc. & Co. OHG bærer deres egne omkostninger.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. september 2015.

Underskrifter