



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba)

z dnia 18 września 2015 r.*

Pomoc państwa — Doręczanie przesyłek — Środki przyjęte przez władze niemieckie na rzecz Deutsche Post AG — Decyzja o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE —
Interes prawny — Wznowienie zakończonego postępowania — Skutki wyroku
stwierdzającego nieważność

W sprawie T-421/07 RENV

Deutsche Post AG, z siedzibą w Bonn (Niemcy), reprezentowana przez adwokatów J. Sedemunda oraz T. Lübbiga,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez B. Martenczuka, T. Maxiana Ruschego oraz R. Sauera, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

UPS Europe NV/SA, z siedzibą w Brukseli (Belgia),

i

UPS Deutschland Inc. & Co. OHG, z siedzibą w Neuss (Niemcy),

reprezentowanym przez adwokata T. Ottervangera,

interwenienci,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji z dnia 12 września 2007 r. o wszczęciu przewidzianego w art. 88 ust. 2 [WE] postępowania dotyczącego pomocy państwa przyznanej przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz Deutsche Post AG [pomoc państwa C 36/07 (ex NN 25/07)],

SĄD (pierwsza izba),

w składzie: H. Kanninen (sprawozdawca), prezes, I. Pelikánová i E. Buttigieg, sędziowie,

sekretarz: K. Andová, administrator,

* Język postępowania: niemiecki.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 stycznia 2015 r.,
wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 W dniu 7 lipca 1994 r. UPS Europe NV/SA, spółka zajmująca się doręczaniem paczek, złożyła do Komisji Wspólnot Europejskich skargę przeciwko niemieckiemu publicznemu przedsiębiorstwu pocztowemu Deutsche Bundespost Postdienst (zwanemu dalej „DB-Postdienst”), którego działalność została przejęta w dniu 1 stycznia 1995 r. przez skarżącą, spółkę Deutsche Post AG. Po wspomnianej skardze, opartej zarówno na art. 86 traktatu WE (następnie art. 82 WE), jak i na art. 92 traktatu WE (następnie art. 87 WE), wpłynęła kolejna skarga, złożona w 1997 r. przez stowarzyszenie prywatnych podmiotów świadczących usługi kurierskie i ekspresowe, Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste eV.
- 2 UPS Europe i Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste zarzucały przedsiębiorstwu DB-Postdienst prowadzenie w zliberalizowanym sektorze dostarczania paczek od drzwi do drzwi polityki sprzedaży ze stratą, finansowaną z przychodów osiągniętych w sektorze przewozu listów, w którym przedsiębiorstwu DB-Postdienst przysługiwał monopol prawny, bądź z pomocy sprzecznej z art. 87 WE.
- 3 Pismem z dnia 17 sierpnia 1999 r., opublikowanym w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* w dniu 23 października 1999 r. (Dz.U. C 306, s. 25), Komisja powiadomiła Republikę Federalną Niemiec o swojej decyzji o wszczęciu przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie szeregu środków, w ramach których skarżąca skorzystała z funduszy publicznych (zwanej dalej „decyzją o wszczęciu postępowania z 1999 r.”).
- 4 W dniu 19 czerwca 2002 r. Komisja wydała decyzję 2002/753/WE w sprawie środków przyjętych przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz skarżącej (Dz.U. L 247, s. 27, zwaną dalej „decyzją z 2002 r.”), której część normatywna brzmi następująco:

„Artykuł 1

Pomoc państwa w wysokości 572 mln EUR (1 118,7 mln DEM), jaką [Republika Federalna Niemiec] przyznała [skarżącej], jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 2

1. [Republika Federalna Niemiec] podejmie wszelkie kroki konieczne do odzyskania od [skarżącej] pomocy wymienionej w art. 1, która została [...] przyznana [...] bezprawnie.

[...]” [tłumaczenie nieoficjalne].
- 5 Na mocy wyroku z dnia 1 lipca 2008 r., Deutsche Post/Komisja (T-266/02, Zb.Orz., EU:T:2008:235, zwanego dalej „wyrokiem stwierdzającym nieważność”), Sąd stwierdził nieważność decyzji z 2002 r. Wniesione przez Komisję odwołanie od tego wyroku zostało oddalone przez Trybunał wyrokiem z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Deutsche Post (C-399/08 P, Zb.Orz., EU:C:2010:481).

- 6 W dniu 11 maja 2004 r. spółka UPS Europe ponownie złożyła do Komisji skargę, podnosząc, że instytucja ta w decyzji z 2002 r. nie zbadała wszystkich środków publicznych wskazanych w skardze z 1994 r., a korzyści, jakie odniosła skarżąca, przekraczały znacznie kwotę, którą Komisja nakazała odzyskać. Ze swej strony w dniu 16 lipca 2004 r. spółka TNT Post AG & Co. KG złożyła do Komisji skargę, w której podniosła, że stawki za usługi fakturowane przez skarżącą jednej z jej spółek zależnych były zaniżone, a usługi te były finansowane z przychodów osiąganych w sektorze przewozu listów.
- 7 Pismem z dnia 12 września 2007 r. Komisja poinformowała Republikę Federalną Niemiec o swojej decyzji o wszczęciu przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE postępowania dotyczącego pomocy państwa przyznanej przez władze niemieckie na rzecz spółki Deutsche Post [pomoc państwa C 36/07 (ex NN 25/07)] (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”). Zaskarżona decyzja została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 19 października 2007 r. (Dz.U. C 245, s. 21) w autentycznej wersji językowej (język niemiecki) i poprzedzona streszczeniem w innych językach urzędowych.
- 8 W zaskarżonej decyzji Komisja, po pierwsze, przypominała postępowania prowadzone przeciwko skarżącej na podstawie art. 87 WE od 1994 r. Powołała się ona na konieczność przeprowadzenia całościowego dochodzenia w przedmiocie całokształtu zakłóceń konkurencji wynikających z funduszy publicznych przyznanych skarżącej i jej poprzedniczce oraz wskazała, że postępowanie zapoczątkowane decyzją o wszczęciu postępowania z 1999 r. zostanie uzupełnione w celu objęcia nim nowych informacji i zajęcia ostatecznego stanowiska w przedmiocie zgodności tych funduszy z traktatem WE (motywy 1–15 zaskarżonej decyzji).
- 9 Po drugie, Komisja podkreśliła, że „dodatkowe dochodzenie”, które zamierza ona przeprowadzić, „w żadnym wypadku nie dąży do zastąpienia decyzji z 2002 r.”, w której stwierdzono, iż „pomoc państwa na kwotę 572 mln EUR została wykorzystana na subwencjonowanie krzyżowe prowadzonej działalności komercyjnej, przy czym nie przyjęto stanowiska dotyczącego ogólnej kwestii tego, czy [skarżąca i jej poprzedniczka] otrzymały nadmierną rekompensatę [za wypełnianie swojego zadania z zakresu usług w ogólnym interesie gospodarczym] z funduszy publicznych”. Komisja wyjaśniła, że zamierza ustalić, czy doszło do takiej nadmiernej rekompensaty ponad kwotę 572 mln EUR, i zapowiedziała, że zbada całokształt publicznych środków podjętych na rzecz tych przedsiębiorstw między dniem 1 lipca 1989 r., kiedy to utworzono DB-Postdienst, a dniem 31 grudnia 2007 r., kiedy to skarżąca miała zaprzestać wykonywania zadań z zakresu usług w ogólnym interesie gospodarczym (motyw 15 zaskarżonej decyzji).
- 10 Po trzecie, Komisja wymieniła trzy środki publiczne, z których skorzystały DB-Postdienst oraz skarżąca (motywy 25–32, 38, 39 i 40–48 zaskarżonej decyzji).
- 11 Po czwarte, Komisja uznała, że trzy środki, o których mowa w pkt 10 powyżej, albo stanowiły pomoc państwa, albo mogły stanowić pomoc państwa (motywy 76–78 zaskarżonej decyzji).
- 12 Po piąte, Komisja wskazała, że ma zamiar zbadać, w jakim zakresie rekompensata przyznana skarżącej i jej poprzedniczce była konieczna do zapewnienia wykonania zadań z zakresu usług w ogólnym interesie gospodarczym (motywy 80, 81 zaskarżonej decyzji).
- 13 Wreszcie, po szóste, Komisja wezwała Republikę Federalną Niemiec do „przedstawienia jej stanowiska w terminie miesiąca od otrzymania [zaskarżonej decyzji]” oraz do „podania do wiadomości wszystkich informacji, które mogą okazać się użyteczne dla prawnej oceny ww. środków w kontekście przepisów regulujących pomoc państwa” [tłumaczenie nieoficjalne].

Postępowanie przed Sądem i przed Trybunałem

- 14 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 22 listopada 2007 r. skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 15 W dniu 6 lutego 2008 r. Komisja złożyła w sekretariacie Sądu odpowiedź na skargę, w której wniosła o odrzucenie wniesionej do Sądu skargi jako niedopuszczalnej albo, posiłkowo, o oddalenie skargi jako bezzasadnej oraz o obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 16 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 29 lutego 2008 r. UPS Europe i UPS Deutschland Inc. & Co. OHG (zwane dalej łącznie „UPS”) wniosły o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji.
- 17 Postanowieniem z dnia 9 lipca 2008 r. prezes pierwszej izby Sądu dopuścił UPS do udziału w sprawie w charakterze interwenienta.
- 18 Wyrokiem z dnia 8 grudnia 2011 r., Deutsche Post/Komisja (T-421/07, Zb.Orz., EU:T:2011:720), Sąd odrzucił skargę jako niedopuszczalną i obciążył skarżącą jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską. UPS zostało obciążone własnymi kosztami.
- 19 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 13 lutego 2012 r. skarżąca wniosła odwołanie od wyroku Sądu na mocy art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 20 Wyrokiem z dnia 24 października 2013 r., Deutsche Post/Komisja (C-77/12 P, EU:C:2013:695, zwanym dalej „wyrokiem wydanym w postępowaniu odwoławczym”), Trybunał uchylił wyrok Sądu, skierował sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd oraz zastrzegł, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Postępowanie oraz żądania po skierowaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd

- 21 W następstwie wyroku wydanego w postępowaniu odwoławczym oraz zgodnie z art. 118 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r. decyzją prezesa Sądu z dnia 13 listopada 2013 r. sprawa została przydzielona pierwszej izbie.
- 22 Zgodnie z art. 119 § 1 regulaminu postępowania z dnia 2 maja 1991 r. skarżąca i Komisja przedstawiły w sekretariacie Sądu uwagi na piśmie, odpowiednio, w dniu 23 grudnia 2013 r. oraz w dniu 19 lutego 2014 r. UPS zrezygnowało z przedstawienia uwag na piśmie w dniu 17 kwietnia 2014 r.
- 23 W ramach środków organizacji postępowania na podstawie art. 64 regulaminu postępowania z dnia 2 maja 1991 r. Sąd zwrócił się do stron z pytaniami, a strony udzieliły na nie odpowiedzi w wyznaczonym terminie. Sąd zamierzał zwłaszcza, ze względu na prawidłowe administrowanie wymiarem sprawiedliwości oraz w celu optymalnego zarządzania trzema toczącymi się przed nim sprawami między skarżącą a Komisją, a mianowicie, po pierwsze, niniejszą sprawą, po drugie, sprawą T-388/11, Deutsche Post/Komisja, oraz po trzecie, sprawą T-152/12, Deutsche Post/Komisja, zapoznać się z opinią stron na temat tego, co mogłoby lub powinno stanowić priorytet, jeśli chodzi o kolejność rozpatrywania wymienionych spraw, oraz na temat możliwości zawieszenia jednego lub kilku postępowań do czasu wydania rozstrzygnięcia w pozostałych sprawach. W sprawie T-388/11, Deutsche Post/Komisja, skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C(2011) 3081 wersja ostateczna z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie rozszerzenia toczącego się formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego pomocy państwa przyznanej skarżącej przez Niemcy tytułem rekompensaty za wykonywanie zobowiązań z zakresu usługi powszechnej o subwencje przekazane przez władze niemieckie na rzecz skarżącej w celu pokrycia kosztu emerytur pracowników mających status urzędników [pomoc państwa C 36/27 (ex NN 25/07)]. W sprawie T-152/12, Deutsche

Post/Komisja, skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności art. 1, 2 i 4–6 decyzji 2012/636/UE Komisji z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie środka C 36/07 (ex NN 25/07) wdrożonego przez Niemcy na rzecz skarżącej (Dz.U. L 289, s. 1).

- 24 W następstwie uwag przedstawionych przez strony, postanowieniami z dnia 15 września 2014 r. prezesa pierwszej izby sądu w sprawie T-388/11, Deutsche Post/Komisja, oraz prezesa ósmej izby sądu w sprawie T-152/12, Deutsche Post/Komisja, postępowania w tych dwóch sprawach zostały zawieszono do czasu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w niniejszej sprawie.
- 25 Na rozprawie w dniu 9 stycznia 2015 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 26 W swoich uwagach na piśmie z dnia 23 grudnia 2013 r. skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 27 Na rozprawie skarżąca w części cofnęła skargę. Skarżąca zrezygnowała z żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim wszczyna się na jej mocy formalne postępowanie wyjaśniające w przedmiocie niektórych gwarancji publicznych przyznanych jej poprzedniczce i jej samej. Skarżąca utrzymała skargę w pozostałym zakresie, a zatem w odniesieniu do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie pozostałych środków publicznych, o których mowa w zaskarżonej decyzji (zwanym dalej „spornymi środkami”).
- 28 Komisja, popierana przez UPS, wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie, że postępowanie w przedmiocie skargi podlega umorzeniu;
 - posiłkowo – oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie interesu prawnego

- 29 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, biorąc pod uwagę przedmiot skargi, strona skarżąca musi mieć interes prawny w dniu wniesienia skargi, w przeciwnym razie skarga jest niedopuszczalna. Ponadto interes prawny tej strony skarżącej w uzyskaniu zadośćuczynienia musi istnieć, pod rygorem umorzenia postępowania, do momentu wydania orzeczenia sądowego (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 grudnia 1963 r., *Forges de Clabecq/Wysoka Władza*, 14/63, Rec, EU:C:1963:60, pkt 748; z dnia 7 czerwca 2007 r., *Wunenberger/Komisja*, C-362/05 P, Zb.Orz., EU:C:2007:322, pkt 42).
- 30 W uwagach przedstawionych po skierowaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Komisja twierdzi, że skarżąca utraciła swój interes prawny w żądaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji wskutek stwierdzenia nieważności decyzji z 2002 r., i wnosi do Sądu o stwierdzenie, iż postępowanie w przedmiocie skargi podlega umorzeniu.
- 31 Komisja przypomina, że w wyroku wydanym w postępowaniu odwoławczym Trybunał orzekł, iż skargę należy uznać za dopuszczalną w chwili jej wniesienia, w dniu 22 listopada 2007 r., mimo stwierdzenia nieważności decyzji z 2002 r., z tego względu, że w owym dniu wspomniane stwierdzenie nieważności

jeszcze nie nastąpiło. Trybunał jednak nie zajął stanowiska w kwestii tego, czy ze względu na wspomniane stwierdzenie nieważności skarga stała się następnie bezprzedmiotowa. W powyższej kwestii Komisja zaznacza, po pierwsze, że formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte na mocy decyzji o wszczęciu postępowania z 1999 r. dotyczyło spornych środków oraz, po drugie, że jedyny skutek prawny zaskarżonej decyzji, a mianowicie zobowiązanie Republiki Federalnej Niemiec do zawieszenia wdrożenia spornych środków, wynikał już z decyzji o wszczęciu postępowania z 1999 r. Tymczasem ze względu na stwierdzenie nieważności decyzji z 2002 r. w dniu 1 lipca 2008 r. formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte decyzją o wszczęciu postępowania z 1999 r. zostało w całości wznowione. Ponadto Komisja zaznacza, że w następstwie stwierdzenia nieważności decyzji z 2002 r. instytucja ta była zobowiązana, na mocy art. 233 WE, podjąć wszelkie środki, które zapewnią wykonanie wyroku stwierdzającego nieważność, w tym zakończenie ostateczną decyzją wszczętego formalnego postępowania wyjaśniającego. Komisja wnioskuje na tej podstawie, że stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji nie może już przysporzyć skarżącej żadnej korzyści, gdyż, po pierwsze, formalne postępowanie wyjaśniające zostało wszczęte i powinno zostać zakończone ostateczną decyzją, a po drugie, nadal istnieje zobowiązanie do zawieszenia wdrożenia środków.

- 32 Skarżąca podważa argumenty Komisji i twierdzi, że nadal posiada interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji.
- 33 W powyższym względzie należy przypomnieć, że interes prawny, o którym mowa w orzecznictwie wymienionym w pkt 29 powyżej, stanowi przesłankę dopuszczalności, która musi istnieć także w przypadku odwołania, aż do momentu wydania przez Sąd rozstrzygnięcia co do istoty sprawy. Według orzecznictwa Trybunału taki interes istnieje dopóty, dopóki w wyniku odwołania strona wnosząca to odwołanie będzie mogła uzyskać jakąś korzyść (wyrok z dnia 14 września 2010 r., Akzo Nobel Chemicals i Akros Chemicals/Komisja, C-550/07 P, Zb.Orz., EU:C:2010:512, pkt 22, 23).
- 34 Otóż w związku z tym, że z jednej strony stwierdzenie nieważności decyzji z 2002 r. nastąpiło w dniu 1 lipca 2008 r., a zatem przed ogłoszeniem wyroku wydanego w postępowaniu odwoławczym, i że z drugiej strony Trybunał wspominał o tym stwierdzeniu nieważności w swoim wyroku, a co za tym idzie, nie mógł pominąć jego skutków, należy stwierdzić, że uwzględniając odwołanie wniesione przez skarżącą, Trybunał – w sposób dorozumiany, lecz bezwzględnie – uznał, iż skarżąca nadal posiada interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji, nawet po stwierdzeniu nieważności decyzji z 2002 r.
- 35 W powyższym względzie należy zresztą uznać, że skarżąca nadal posiada interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji ze względu na szczególne okoliczności niniejszej sprawy, a mianowicie istnienie szeregu wydanych przez Komisję od 1999 r. kolejnych decyzji dotyczących środków przyjętych na rzecz skarżącej, a zwłaszcza ze względu na okoliczność, iż uwzględnienie niektórych przywołanych przez skarżącą argumentów dotyczących dotrzymania rozsądnego terminu mogłoby w ramach niniejszej skargi nie tylko skutkować stwierdzeniem nieważności zaskarżonej decyzji, lecz także mieć wpływ na obowiązek uwzględnienia przez Komisję tych argumentów w trakcie późniejszego badania wspomnianych środków.
- 36 Żądanie umorzenia postępowania podniesione przez Komisję należy w konsekwencji oddalić.

Co do istoty

- 37 Na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w części skarżąca podnosi trzy zarzuty, które Komisja, popierana przez UPS, podważa. Zarzuty te dotyczą: pierwszy – naruszenia podstawowych zasad postępowania, drugi – naruszenia obowiązku uzasadnienia, a trzeci – naruszenia art. 87 ust. 1 WE oraz art. 88 WE.

- 38 Pierwszy z podniesionych przez skarżącą zarzutów zawiera szereg zastrzeżeń. W zastrzeżeniu pierwszym, które należy rozpatrzyć w pierwszej kolejności, skarżąca kwestionuje uprawnienie Komisji do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie spornych środków, gdyż środki te były przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego, które zostało zakończone, przy czym przekroczono rozsądny termin na przeprowadzenie wymaganego postępowania. Skarżąca twierdzi, po pierwsze, że zgodnie z orzecznictwem Komisja nie może, po okresie długotrwałej bezczynności, wymagać odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy w celu uczynienia zadość zasadzie ochrony uzasadnionych oczekiwań. Po drugie, rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 traktatu WE (Dz.U. L 83, s. 1), a także ogólne zasady postępowania, zwłaszcza zasada pewności prawa, stoją na przeszkodzie wznowieniu zakończonego postępowania.
- 39 Komisja odpowiada, że termin, który upłynął przed wydaniem zaskarżonej decyzji, jest rozsądny z uwagi na, po pierwsze, kompleksowość badania kosztów i wpływów przedsiębiorstwa DB-Postdienst oraz skarżącej w ciągu ponad 20 lat, i po drugie, ze względu na to, iż po wydaniu decyzji z 2002 r. instytucja ta otrzymała informacje rodzące nowe pytania. Ponadto art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 przewiduje dziesięcioletni termin przedawnienia w przypadku bezprawnie przyznanej pomocy, a uzasadnione oczekiwania nie opierają się na upływie terminów, w sytuacji gdy przewidziany jest wyraźny termin przedawnienia. Poza tym Komisja przypomina, że była zobowiązana podjąć na nowo formalne postępowanie wyjaśniające po stwierdzeniu nieważności decyzji z 2002 r., co antycypowano po prostu w drodze zaskarżonej decyzji, i że ze względu na możliwość uchylecia na mocy art. 9 rozporządzenia nr 659/1999 decyzji kończącej postępowanie decyzja ta nie ma bezwzględnie ostatecznego charakteru.
- 40 W pierwszej kolejności należy zbadać, czy Komisja naruszyła rozporządzenie nr 659/1999 oraz zasadę pewności prawa, gdy wydała zaskarżoną decyzję.
- 41 Po pierwsze, należy stwierdzić, że Komisja w swoich uwagach do wyroku wydanego w postępowaniu odwoławczym oraz skarżąca w odpowiedzi na środki organizacji postępowania Sądu, o których mowa w pkt 23 powyżej, a także na rozprawie potwierdziły, iż sporne środki były wcześniej przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego wszczętego decyzją o wszczęciu postępowania z 1999 r., co Sąd stwierdził już w pkt 56–60 ww. w pkt 18 wyroku Deutsche Post/Komisja (EU:T:2011:720), a Trybunał nie wskazał w wyroku wydanym w postępowaniu odwoławczym na istnienie jakiegokolwiek błędu w tej kwestii.
- 42 Należy zatem uznać, że formalne postępowanie wyjaśniające w przedmiocie spornych środków zostało wszczęte w 1999 r.
- 43 Po drugie, należy przypomnieć z jednej strony, że zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999, mającego zastosowanie na mocy art. 13 ust. 1 tego rozporządzenia do postępowania w sprawie bezprawnie przyznanej pomocy, formalne postępowanie wyjaśniające zostaje zakończone w formie decyzji zgodnie z ust. 2–5 tego artykułu, z wyjątkiem przypadku wycofania zgłoszenia przez zainteresowane państwo członkowskie, a z drugiej strony, że Trybunał orzekł w wyroku wydanym w postępowaniu odwoławczym, iż decyzją z 2002 r. Komisja całkowicie zakończyła formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte w 1999 r. (wyrok wydany w postępowaniu odwoławczym, pkt 56–64).
- 44 Należy zatem uznać, że zaskarżona decyzja jest decyzją, która wznowia całkowicie zakończone formalne postępowanie wyjaśniające w przedmiocie spornych środków.

- 45 Po trzecie, należy zaznaczyć, że art. 9 rozporządzenia nr 659/1999 pozwala na uchylenie decyzji kończącej formalne postępowanie wyjaśniające jedynie w przypadku, gdy została ona wydana na podstawie udzielonych w toku postępowania nieprawidłowych informacji o rozstrzygającym dla tej decyzji znaczeniu. W artykule tym wskazuje się również, że przed uchyleniem owej decyzji i wydaniem nowej decyzji należy wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające.
- 46 Istotnie, art. 9 rozporządzenia nr 659/1999 nie stanowi jedynej podstawy, na której Komisja może się oprzeć w celu zmiany decyzji kończącej formalne postępowanie wyjaśniające.
- 47 Przepis ten jest bowiem jedynie szczególnym wyrazem ogólnej zasady prawa, według której cofnięcie z mocą wsteczną niezgodnego z prawem aktu administracyjnego, w drodze którego przyznane zostały prawa podmiotowe, jest dopuszczalne, w szczególności jeżeli rozpatrywany akt administracyjny został wydany na podstawie nieprawdziwych lub niepełnych informacji dostarczonych przez zainteresowanego. Możliwość cofnięcia z mocą wsteczną niezgodnego z prawem aktu administracyjnego przyznającego prawa podmiotowe nie jest jednak ograniczona jedynie do wspomnianej okoliczności, gdyż cofnięcie takie może zawsze mieć miejsce pod warunkiem poszanowania przez instytucję wydającą ten akt przesłanek dotrzymania rozsądnego terminu i ochrony uzasadnionych oczekiwań adresata aktu, który mógł zdać się na jego zgodność z prawem (zob. wyrok z dnia 12 września 2007 r., González y Díez/Komisja, T-25/04, Zb.Orz., EU:T:2007:257, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 48 Niemniej Komisja nigdy nie zamierzała uchylić ani cofnąć decyzji z 2002 r., co przyznaje w pismach procesowych, i nie twierdziła, że decyzja ta została oparta na nieprawidłowych informacjach, natomiast uzasadniła wszczęcie nowego formalnego postępowania wyjaśniającego koniecznością uzupełnienia postępowania wszczętego w 1999 r. w celu uwzględnienia w nim nowych informacji (motyw 14 zaskarżonej decyzji). Ponadto w motywie 15 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że decyzja ta nie zastępuje decyzji z 2002 r. (zob. pkt 9 powyżej).
- 49 Zaskarżonej decyzji nie można zatem uznać ani za decyzję cofającą decyzję z 2002 r., ani za decyzję ją uchylającą wydaną, czy to na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 659/1999, czy też w myśl ogólnej zasady prawa, według której cofnięcie z mocą wsteczną niezgodnego z prawem aktu administracyjnego jest dopuszczalne w pewnych okolicznościach.
- 50 Po czwarte, należy zauważyć, że żaden przepis rozporządzenia nr 659/1999 nie przyznaje Komisji uprawnienia do wznowienia formalnego postępowania wyjaśniającego, które zostało zakończone, i do wydania nowej decyzji bez uchylenia decyzji kończącej postępowanie bądź cofnięcia jej.
- 51 Wznowienie takie nie jest co prawda wyraźnie zabronione rozporządzeniem nr 659/1999, byłoby ono jednak sprzeczne z zasadą pewności prawa oraz z duchem wspomnianego rozporządzenia, w którego motywie 3 wskazuje się, iż potrzeba zwiększenia pewności prawa stanowiła jedną z przyczyn przyjęcia tego aktu, zaś w motywie 9 tego aktu wskazuje się, że formalne postępowanie wyjaśniające zostaje zakończone w drodze „ostatecznej” decyzji.
- 52 Z jednej strony bowiem wspomniane wznowienie oznaczałoby współistnienie w porządku prawnym dwóch niezgodnych ze sobą decyzji. Z drugiej strony przyznanie Komisji uprawnienia do wznowienia formalnego postępowania wyjaśniającego, które zostało zakończone, oraz do wydania nowej decyzji bez wcześniejszego uchylenia albo cofnięcia decyzji kończącej postępowanie pozwoliłoby Komisji na wzruszenie w dowolnym momencie takiej decyzji, pozbawiając strony zainteresowane zakończonym postępowaniem wyjaśniającym jakiegokolwiek pewności co do ich sytuacji prawnej.

- 53 Mając na względzie dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem rozporządzenia nr 659/1999 oraz z naruszeniem zasady pewności prawa, gdyż wznowione zostało na jej mocy formalne postępowanie wyjaśniające, które zostało całkowicie zakończone w drodze decyzji z 2002 r., przy czym to wznowione postępowanie miało na celu wydanie nowej decyzji bez uchylenia bądź cofnięcia decyzji z 2002 r.
- 54 Komisja przyznała na rozprawie, że wznowienie formalnego postępowania wyjaśniającego, które zostało całkowicie zakończone, jak postępowanie rozpatrywane w niniejszej sprawie, jest niezgodne z prawem wobec braku uchylenia bądź cofnięcia decyzji kończącej postępowanie. Niemniej wedle Komisji w niniejszej sprawie należy wziąć pod uwagę okoliczność, że stwierdzenie nieważności decyzji z 2002 r. skutkowało usunięciem z mocą wsteczną z porządku prawnego decyzji kończącej formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte w 1999 r. Zaskarżona decyzja jest zatem zgodna z prawem.
- 55 W powyższym względzie należy przypomnieć, że oceny zgodności z prawem aktu prawnego dokonuje się według stanu na dzień jego wydania (wyrok z dnia 7 lutego 1979 r., Francja/Komisja, 15/76 i 16/76, Rec, EU:C:1979:29, pkt 7). Tymczasem w chwili wydania zaskarżonej decyzji w 2007 r. wyrok stwierdzający nieważność, ogłoszony w 2008 r., jeszcze nie został wydany i Komisja nie mogła wziąć go pod uwagę. Ponadto późniejsze stwierdzenie z mocą wsteczną nieważności decyzji z 2002 r. nie stoi na przeszkodzie uwzględnieniu jej istnienia przy dokonywaniu oceny przepisów proceduralnych mających zastosowanie przed wspomnianym stwierdzeniem nieważności, jak wynika z wyroku wydanego w postępowaniu odwoławczym, w którym Trybunał wskazał, że w chwili wydania zaskarżonej decyzji decyzja z 2002 r. wciąż stanowiła część porządku prawnego Unii Europejskiej i wciąż obowiązywała (wyrok wydany w postępowaniu odwoławczym, pkt 65, 66).
- 56 Należy ponadto zaznaczyć, że zaskarżona decyzja została wydana przy założeniu, że decyzja z 2002 r. nie zakończyła całkowicie postępowania i że w konsekwencji dalsze prowadzenie postępowania, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji, stanowiło „uzupełnienie dochodzenia” (zob. pkt 9 powyżej). Otóż jak Trybunał orzekł w wyroku wydanym w postępowaniu odwoławczym, wspomniane założenie jest błędne, a Komisja nie miała prawa wydać zaskarżonej decyzji w oparciu o to założenie (zob. pkt 53 powyżej).
- 57 Jest oczywiście prawdą, że na mocy art. 231 akapit pierwszy WE w przypadku zasadności skargi o stwierdzenie nieważności sąd Unii orzeka o nieważności danego aktu. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem opisana sytuacja skutkuje usunięciem kwestionowanego aktu z porządku prawnego z mocą wsteczną w stosunku do wszystkich podmiotów podlegających prawu [wyroki: z dnia 1 czerwca 2006 r., P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya/Komisja, C-442/03 P i C-471/03 P, Zb.Orz., EU:C:2006:356, pkt 43; z dnia 12 lutego 2008 r., CELF i ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, Zb.Orz., EU:C:2008:79, pkt 61]. Tak więc z chwilą wydania wyroku stwierdzającego nieważność decyzja z 2002 r. została usunięta z porządku prawnego z mocą wsteczną.
- 58 W następstwie stwierdzenia nieważności decyzji z 2002 r. na mocy wyroku stwierdzającego nieważność Komisja została zobowiązana do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie tego wyroku zgodnie z art. 233 WE. W tym celu instytucja ta powinna wziąć pod uwagę okoliczność, że owa decyzja została usunięta z porządku prawnego z mocą wsteczną.
- 59 W tej ostatniej kwestii należy przypomnieć, że instytucja będąca autorem aktu, którego nieważność została stwierdzona, aby podporządkować się wyrokowi i zapewnić jego pełne wykonanie, jest zobowiązana do uwzględnienia nie tylko sentencji wyroku, lecz także uzasadnienia prowadzącego do jego wydania, które stanowi nieodzowny element tego wyroku, w tym znaczeniu, że jest niezbędne do określenia dokładnego znaczenia tego, co zostało orzeczone w sentencji. To właśnie uzasadnienie wskazuje bowiem z jednej strony na konkretny przepis uznany za niezgodny z prawem, a z drugiej strony przedstawia szczegółowo względy, dla których orzeczono w sentencji niezgodność z prawem

i które zainteresowana instytucja powinna uwzględnić przy zastąpieniu unieważnionego aktu (wyrok z dnia 26 kwietnia 1988 r., Asteris i in./Komisja, 97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, Rec, EU:C:1988:199, pkt 27).

- 60 Tak więc, jeśli chodzi o wznowienie formalnego postępowania wyjaśniającego, które zostało zakończone, należy uznać, że w wypadku gdy Komisja wznowia takie postępowanie w następstwie stwierdzenia nieważności decyzji kończącej postępowanie, znajduje się ona prawnie w sytuacji odmiennej od tej, w której instytucja ta znajdowała się w chwili wydania zaskarżonej decyzji, nieopartej na braku istnienia decyzji z 2002 r.
- 61 W konsekwencji na poparcie zgodności z prawem zaskarżonej decyzji Komisja nie może w sposób zasadny powoływać się na wyrok stwierdzający nieważność, gdyż decyzja ta została wydana z uwzględnieniem decyzji z 2002 r., której nieważność stwierdzono we wspomnianym wyroku. Zaskarżona decyzja nie może również w opisanych okolicznościach, wbrew twierdzeniom Komisji, stanowić „antycypacji” wyroku stwierdzającego nieważność.
- 62 Wreszcie stwierdzenie nieważności decyzji kończącej formalne postępowanie wyjaśniające należy uznać, wobec braku cofnięcia albo uchylecia tej decyzji, za konieczną przesłankę formalną, która musi zostać spełniona przed wznowieniem wspomnianego postępowania. Strony zainteresowane formalnym postępowaniem wyjaśniającym znajdowałyby się w przeciwnym wypadku w sytuacji niepewności co do charakteru decyzji o wznowieniu postępowania, co byłoby niezgodne z potrzebą zwiększenia pewności prawa, która stanowi jedną z przyczyn przyjęcia rozporządzenia nr 659/1999 (zob. pkt 51 powyżej).
- 63 Z całości dotychczasowych rozważań wynika, że Komisja nie miała prawa wydać zaskarżonej decyzji, zanim stwierdzona została nieważność decyzji z 2002 r. W związku z powyższym pierwsze z zastrzeżeń przedstawionych przez skarżącą w ramach zarzutu pierwszego jest zasadne.
- 64 Ponieważ zarzut pierwszy zasługuje na uwzględnienie, należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, bez konieczności badania pozostałych zarzutów, zastrzeżeń i argumentów przedstawionych przez skarżącą na poparcie jej żądań.

W przedmiocie kosztów

- 65 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem skarżącej – obciążyć ją kosztami postępowania w sprawie skargi o stwierdzenie nieważności, w tym kosztami postępowania odwoławczego przed Trybunałem.
- 66 W myśl art. 138 § 3 regulaminu postępowania UPS pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji z dnia 12 września 2007 r. o wszczęciu przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE postępowania dotyczącego pomocy państwa przyznanej przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz Deutsche Post AG [pomoc państwa C 36/07 (ex NN 25/07)] w zakresie, w jakim w drodze tej decyzji wszczęto formalne postępowanie wyjaśniające w przedmiocie omówionych w niej środków publicznych, z wyjątkiem gwarancji państwowych przyznanych na rzecz Deutsche Bundespost Postdienst oraz Deutsche Post.**

- 2) **Komisja Europejska pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Deutsche Post w związku ze skargą o stwierdzenie nieważności, w tym koszty postępowania odwoławczego przed Trybunałem.**
- 3) **UPS Europe NV/SA i UPS Deutschland Inc. & Co. OHG pokrywają własne koszty.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 18 września 2015 r.

Podpisy