



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MELCHIOR WATHELET
29 päivänä toukokuuta 2013¹

Asia C-133/12 P

**Stichting Woonlinie,
Stichting Allee Wonen,
Woningstichting Volksbelang,
Stichting WoonInvest ja
Stichting Woonstede
vastaan**

Euroopan komissio

Muutoksenhaku — Alankomaiden kuningaskunnan sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöille myöntämien tukien järjestelmä — Päätös, jolla Alankomaiden viranomaisten antamat sitoumukset unionin oikeuden noudattamiseksi määrätään sitoviksi — Päätös, jolla järjestelmä todetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi — SEUT 263 artiklan neljäs kohta — Sellaisen sääntelytoimen käsite, joka koskee luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä suoraan eikä edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä

I Johdanto

1. Käsiteltävä asia koskee valitusta, jonka sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöt (woningcorporaties) Stichting Woonlinie, Stichting Allee Wonen, Woningstichting Volksbelang, Stichting WoonInvest ja Stichting Woonstede ovat tehneet unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-202/10, Stichting Woonlinie ym. vastaan komissio, 16.12.2011 antamasta määräyksestä (jäljempänä valituksenalainen määräys).

2. Unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisessa määräyksessä päättänyt jättää tutkimatta kanteen, jolla vaaditaan kumoamaan valtiontuista E 2/2005 ja N 642/2009 – Alankomaat – Voimassa oleva tuki ja erityinen hanketuki sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöille – 15.12.2009 tehty komission päätös K(2009) 9963 lopullinen (jäljempänä riidanalainen päätös). Unionin yleinen tuomioistuin on todennut, että riidanalainen päätös koski voimassa olevan tuen E 2/2005 osalta (ainoa valittajien riitauttava päätöksen osa) valittajia samalla tavalla kuin kaikkia muita tosiasiallisesti tai mahdollisesti samassa tilanteessa olevia taloudellisia toimijoita ja ettei pelkästään se, että valittajat on objektiivisin perustein määritelty sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiksi näin ollen riitä osoittamaan, että riidanalainen päätös koskee niitä erikseen.

¹ — Alkuperäinen kieli: ranska.

3. Valituksenalaisessa määräyksessä unionin yleinen tuomioistuin on siis tutkinut vain sen, koskiko riidanalainen päätös valittajia erikseen siten kuin entisen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa edellytetään. Lissabonin sopimuksen tultua voimaan (ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä) luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä on kuitenkin ollut käytössään kolmas vaihtoehto kumoamiskanteen nostamiseen. Nyt ne voivat SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosan perusteella vaatia sellaisen sääntelytoimen kumoamista, joka koskee niitä suoraan eikä edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

4. Koska SEUT 263 artiklan nojalla nostetun kanteen tutkittavaksi ottaminen kuuluu ehdottomiin prosessinedellytyksiin, esitän tässä ratkaisuehdotuksessa, että unionin tuomioistuin tutkii SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosan sovellettavuuden käsiteltävään asiaan. Esitän myös, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei ole arvioinut kyseistä seikkaa. Sen jälkeen kehotan unionin tuomioistuinta ratkaisemaan tämän kysymyksen lopullisesti, katsomaan, että kanne on otettava tutkittavaksi, ja lisäksi palauttamaan asian unionin yleiseen tuomioistuimeen pääasian ratkaisemiseksi.²

II Asian tausta

5. Valittajat ovat Alankomaihin sijoittautuneita sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöitä. Ne ovat voittoa tavoittelemattomia elimiä, joiden tehtävänä on pääasiassa vähäosaisille henkilöille ja heikommassa asemassa oleville sosiaaliryhmille tarkoitettujen asuntojen hankinta, rakentaminen ja vuokraus. Sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöt harjoittavat myös muuta toimintaa, kuten korkeampaan hintaan vuokrattavien asuntojen rakentamista ja vuokrausta, myyntiin tarkoitettujen asuntojen rakentamista sekä yleishyödyllisten kiinteistöjen rakentamista ja vuokrausta.

6. Vuonna 2002 Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat Euroopan komissiolle sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöille tarkoitettusta yleisestä valtiontukijärjestelmästä. Koska komissio oli katsonut, että sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden rahoitustoimet voitiin luokitella voimassa oleviksi tuiksi, Alankomaiden viranomaiset peruuttivat ilmoituksensa.

7. Komissio lähetti kuitenkin Alankomaiden viranomaisille [EY 88] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun asetuksen (EY) N:o 659/1999 17 artiklan (EYVL L 83, s. 1) nojalla 14.7.2005 päivätyyn kirjeen, jossa se ilmaisi epäilyksensä tuen E 2/2005 soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Komissio totesi siinä aluksi, että Alankomaiden viranomaisten on määriteltävä sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöille annettu julkisen palvelun tehtävä uudelleen siten, että sosiaaliset asunnot varataan selkeästi määritetyille kohderyhmälle, joka muodostuu vähäosaisista henkilöistä ja heikommassa asemassa olevista sosiaaliryhmistä. Komissio lisäsi, että sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden on harjoitettava liiketoimintaansa markkinaehdoin ja ettei niille voida myöntää valtiontukea. Komissio totesi lopuksi, että sosiaalinen asuntotarjonta on mukautettava vähäosaisten henkilöiden tai heikommassa asemassa olevien sosiaaliryhmien tarpeisiin.

8. Komissio ja Alankomaiden viranomaiset aloittivat komission lähettämän kirjeen johdosta neuvottelut kyseisen tukijärjestelmän muuttamiseksi SEUT 106 artiklan 2 kohdan mukaiseksi.

9. Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (Alankomaiden kuningaskunnan institutionaalisten kiinteistösijoittajien yhdistys) teki 16.4.2007 komissiolle kantelun sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöille myönnettäviä tukia koskevasta tukijärjestelmästä. Vesteda Groep BV osallistui kanteluun kesäkuussa 2009.

2 — Asiasta, jossa unionin tuomioistuin on menetellyt vastaavasti, ks. yhdistetyt asiat C-463/10 P ja C-475/10 P, Deutsche Post ja Saksa v. komissio, tuomio 13.10.2011 (Kok., s. I-9639, 77–82 kohta).

10. Alankomaiden viranomaiset sitoutuivat 3.12.2009 päivätyssä kirjeessään muuttamaan sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden yleistä valtiontukijärjestelmää ja toimittivat komissiolle useita näiden sitoumusten mukaisia ehdotuksia.

11. Ne vahvistivat tältä pohjalta uusia sääntöjä, joiden perusteella asumisesta annettiin uusi ministeriön päätös ja uusi laki; päätöksen voimaantulopäiväksi vahvistettiin 1.1.2010 ja lain 1.1.2011.

12. Alankomaiden viranomaisten ehdottaman sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden uuden rahoitusjärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille komissio totesi riidanalaisen päätöksen 72 perustelukappaleessa, että ”sosiaalisen asuntotuotantotoiminnan perusteella maksetut tuet eli tuet, jotka liittyvät yksityisille tarkoitettujen asuntojen rakentamiseen ja vuokraukseen, mukaan luettuna täydentävän infrastruktuurin rakentaminen ja kunnossapito, – – ovat SEUT 106 artiklan 2 kohdan mukaisia”. Näin ollen komissio hyväksyi Alankomaiden viranomaisten antamat sitoumukset ja teki riidanalaisen päätöksen.

III Asian käsittelyn vaiheet unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen määräys

13. Valittajat nostivat unionin yleiseen tuomioistuimeen 29.4.2010 jättämällään kannekirjelmällä SEUT 263 artiklan nojalla kanteen, jossa ne vaativat riidanalaisen päätöksen kumoamista tukea E 2/2005 koskevilta osin.

14. Valittajat esittivät vaatimuksensa tueksi erilaisia kanneperusteita. Komissio kuitenkin vastusti kanteen tutkittavaksi ottamista ja totesi, ettei riidanalainen päätös koskenut valittajia erikseen SEUT 263 artiklassa tarkoitettulla tavalla. Unionin yleinen tuomioistuin päätti siis ratkaista ensin tämän kysymyksen.

15. Unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei riidanalaista päätöstä ollut osoitettu valittajille tukea E 2/2005 koskevilta osin. Tässä yhteydessä se palautti ensinnäkin mieleen vakiintuneen oikeuskäytännön, jonka mukaan yritys ei voi riitauttaa toimialakohtaisen tukijärjestelmän kieltämisestä tehtyä komission päätöstä, jos päätös koskee tätä yritystä vain siksi, että yritys toimii kyseessä olevalla alalla tai voisi mahdollisesti saada tukea kyseisestä järjestelmästä. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi toiseksi, että sama koskee kannetta, jossa vaaditaan sellaisen komission päätöksen kumoamista, jossa se ottaa huomioon kansallisten viranomaisten antamat sitoumukset ja toteaa niiden mukaisesti muutetun tukijärjestelmän yhteismarkkinoille soveltuvaksi.

16. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin totesi yhtäältä valituksenalaisen määräyksen 29 ja 30 kohdassa, että sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiön asema perustuu objektiivisiin perusteisiin, jotka määrittämätön määrä toimijoita voi täyttää. Se muistutti toisaalta edellä mainitun määräyksen 31 kohdassa, että sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöt saattoivat olla ainoastaan tukitoimenpiteiden mahdollisia edunsaajia, koska kansallisten viranomaisten antamien sitoumusten mukaisesti muutettua tukijärjestelmää koskeva komission tutkinta oli sen mukaan ”alustava tutkinta”.

17. Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että pelkästään sen perusteella, että nämä toimijat ovat sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöitä, ei voida katsoa, että riidanalainen päätös koskee niitä erikseen tukea E 2/2005 koskevilta osin, ja että kanne on jätettävä tutkimatta.

IV Valitus

18. Valittajat ovat tehneet tämän valituksen unionin tuomioistuimeen 9.3.2012 toimittamallaan valituskirjelmällä. Ne vaativat unionin tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen määräyksen kokonaan tai osittain ja palauttamaan asian unionin yleiseen tuomioistuimeen. Ne vaativat myös, että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

19. Valittajat esittivät valituksensa tueksi seuraavat kaksi valitusperustetta:

- ensimmäisessä valitusperusteessaan valittajat katsovat, että valituksenalaisessa määräyksessä on oikeudellinen virhe, asian kannalta merkitykselliset tosiseikat on arvioitu virheellisesti ja määräys on perusteltu riittämättömästi, kun kanteen tutkittavaksi ottaminen riippuu määräyksen mukaan siitä, ovatko valittajat voimassa olevien toimenpiteiden tosiasiallisia vai mahdollisia edunsaajia, ja
- toisessa valitusperusteessaan valittajat arvostelevat unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, etteivät valittajat kuuluneet tukea E 2/2005 saavien voimassa olevien sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden suljettuun piiriin.

20. Vastauksessaan unionin tuomioistuimen kysymyksiin valittajat täsmentävät, että vaikka riidanalaisen päätöksen ei voida katsoa koskevan niitä erikseen, ne voivat kuitenkin vaatia sen kumoamista, koska se on sääntelytoimi, joka koskee niitä suoraan eikä edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

A SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosan sovellettavuus

21. Tutkiessaan kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä unionin yleinen tuomioistuin on ainoastaan todennut, ettei riidanalaista päätöstä ollut osoitettu valittajille eikä se koskenut niitä erikseen.

22. Huomautan, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole selvittänyt, onko riidanalainen päätös sääntelytoimi, joka koskee valittajia suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä. Toisin sanoen unionin yleinen tuomioistuin ei ole tutkinut SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosaa siinä käyttöön otetun uuden muutoksenhakukeinon osalta.

23. Vaikka pitääkin paikkansa, etteivät valittajat itse ottaneet kysymystä esille unionin yleisessä tuomioistuimessa (edes valituskirjelmässään), se koskee SEUT 263 artiklan nojalla nostetun kanteen tutkittavaksi ottamista ja kuuluu ehdottomiin prosessinedellytyksiin. Näin ollen unionin tuomioistuimen on tutkittava se viran puolesta,³ ja asianosaisia kehoitettiin ilmaisemaan näkemyksensä siitä 17.4.2013 pidetyssä istunnossa.

1. SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosassa käyttöön otettu kolmas muutoksenhakukeino

24. SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa määrätään, että ”luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi ensimmäisessä ja toisessa kohdassa määrätyn edellytyksin nostaa kanteen hänelle osoitetusta säädöksestä tai säädöksestä, joka koskee häntä suoraan ja erikseen, sekä sääntelytoimesta, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä”.⁴

25. Yksityinen voi siis nyt vaatia toimen kumoamista ilman, että hänen täytyisi osoittaa, että toimi koskee häntä erikseen, kuitenkin sillä edellytyksellä, että kyseessä oleva toimi on sääntelytoimi, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

3 — Ks. erityisesti asia C-362/06 P, Sahlstedt ym. v. komissio, tuomio 23.4.2009 (Kok., s. I-2903, 22 kohta).

4 — Kursivointi tässä.

a) Säätelytoimi

26. Unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-18/10, Inuit Tapiriit Kanatami ym. vastaan parlamentti ja neuvosto, 6.9.2011 antaman määräyksen (Kok., s. II-5599) mukaan kaikkia yleisesti sovellettavia toimia ei voida luokitella SEUT 263 artiklassa tarkoitetuiksi säätelytoimiksi. Tämä koskee lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä säädöksiä.

27. Tämän toteamuksen perusteella ja koska Lissabonin sopimuksessa on SEUT 289 artiklan 3 kohdassa käytetty lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien säädösten⁵ määrittelyssä puhtaasti menettelyllistä perustetta, unionin yleinen tuomioistuin on rajannut säätelytoimet vain yleisesti sovellettaviin säädöksiin, joita ei hyväksytä lainsäätämisyjärjestyksessä.

28. Mainitusta unionin yleisen tuomioistuimen määräyksestä on tehty valitus.⁶ Vaikka unionin tuomioistuin ei ole vielä antanut ratkaisua, julkisasiamies Kokott vahvistaa ratkaisuehdotuksessaan unionin yleisen tuomioistuimen tulkinnan.⁷

29. Vaikka voin yhtyä useisiin SEUT 263 artiklan syntyhistoriaan tai sanamuotoon liittyviin perusteluihin, joita julkisasiamies Kokott on esittänyt, ilmaisun ”lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyt säädökset” käytöstä SEUT 263 artiklan ensimmäisessä kohdassa ei kuitenkaan ole mielestäni pääteltävissä, että ilmaisulla on yleisesti sovellettavien toimien piirissä päinvastainen merkitys kuin saman artiklan neljännessä kohdassa käytetyllä ilmaisulla ”säätelytoimi”. Lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävän säädöksen vastakohta ei nimittäin välttämättä ole säätelytoimi vaan pikemminkin täytäntöönpanosäädös, joka on SEUT 291 artiklassa nimenomaisesti käytetty nimitys.⁸

30. EUT-sopimuksessa ei myöskään käytetä sellaisista säädöksistä, joita ei hyväksytä lainsäätämisyjärjestyksessä, sanaa ”säätely”, vaan SEUT 297 artiklan 2 kohdassa puhutaan ”muista kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävistä säädöksistä”.

31. Minusta vaikuttaa joka tapauksessa siltä, ettei tässä tulkinnassa, joka ei suinkaan saa yksimielistä tukea oikeuskirjallisuudessa, oteta huomioon niitä huolenaiheita, jotka johtivat EY 230 artiklan muuttamiseen. Tältä osin kuvaavin paradoksi liittyy epäilemättä siihen, että unionin yleisen tuomioistuimen asiassa Unión de Pequeños Agricultores vastaan neuvosto⁹ esittämän suppean tulkinnan noudattaminen johtaisi uudelleen valituksen tutkimatta jättämiseen, vaikka artiklaa muutettiin sen takia.

32. Ei myöskään voida ajatella, kuten tietyssä suppeaa tulkintaa puoltavassa oikeuskirjallisuudessa, että ennakkoratkaisukysymys on aina riittävä mekanismi tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi. Jos näin olisi, ei olisi ollut syytä muuttaa EY 230 artiklaa, johon liittyisi määritelmän mukaisesti edelleen ongelmia, jos lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien säädösten katsotaan jäävän SEUT 263 artiklan neljännen kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

5 — SEUT 289 artiklan 3 kohdan mukaan ”lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä säädöksiä ovat ne, jotka hyväksytään mainitussa järjestyksessä”.

6 — Asia C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto, vireillä unionin tuomioistuimessa.

7 — Julkisasiamies Kokottin 17.1.2013 esittämä ratkaisuehdotus edellä tämän ratkaisuehdotuksen 26 kohdassa mainitussa asiassa Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto annetusta määräyksestä tehdyssä valituksessa.

8 — SEUT 291 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan ”jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat kansallisen lainsäädäntönsä mukaiset toimenpiteet unionin oikeudellisesti velvoittavien säädösten täytäntöönpanemiseksi”. Artiklan 2 kohdassa puolestaan määrätään, että ”jos unionin oikeudellisesti velvoittavat säädökset edellyttävät yhdenmukaista täytäntöönpanoa, kyseisillä säädöksillä siirretään täytäntöönpanovaltaa komissiolle tai, tietyissä -- tapauksissa -- neuvostolle”. Artiklan 4 kohdassa määrätään joka tapauksessa, että ”täytäntöönpanosäädösten nimikkeessä käytetään lisäystä ”täytäntöönpano””.

9 — Asia C-50/00 P, tuomio 25.7.2002 (Kok., s. I-6677).

33. Eräiden kirjoittajien mielestä olemassa olleet aukot on kuitenkin korjattu SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa. Näin ei ole. Kyseisessä artiklassa oikeastaan vain vahvistetaan muodollisesti periaate, jonka unionin tuomioistuin on itse esittänyt samoin sanamuodoin edellä mainitussa asiassa *Unión de Pequeños Agricultores* vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa.¹⁰ SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla ei siis ole lisätty mitään voimassa olevaan oikeuteen. Totean uudestaan, että jos asia olisi ollut näin, entisen EY 230 artiklan muuttaminen olisi ollut turhaa.

34. Totean lopuksi, että mielestäni vilpittömän yhteistyön velvoitetta ei voi viedä niin pitkälle, että jäsenvaltio velvoitetaan luomaan mahdollisuus asian käsittelyyn kansallisessa tuomioistuimessa, vaikka kyse ei ole valtion säädöksestä. On myös yllättävää havaita, että niiden joukossa, jotka vetoavat SEU 19 artiklan 1 kohdan toiseen alakohtaan jäsenvaltioiden velvoittamiseksi takaamaan yksityisten tehokas oikeussuoja, eräät tuovat toisaalta epäroimattä esiin, että sillä, että useimmilta jäsenvaltioilta puuttuvat kansalliset oikeussuojakeinot lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien valtion säädösten riitauttamiseen, voitaisiin perustella vastaava puuttuminen unionissa. Eikö ole paradoksaalista pitää normaalina sitä, ettei perustamissopimuksessa anneta yksityiselle oikeutta riitauttaa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä unionin säädöksiä sillä perusteella, että useimmat valtiot eivät sallisi omien lakiansa riitauttamista, ja velvoittaa kuitenkin, vaikka vain epäsuorasti, nämä samat valtiot sallimaan tällaisen riitauttamisen unionin säädösten osalta?

35. Mielestäni ei myöskään ole järkevää katsoa, että oikeussuojasta tulisi tehokas, koska yksityisen olisi teoriassa mahdollista pyytää kansallisia viranomaisia selvittämään lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävän unionin säädöksen sovellettavuus hänen henkilökohtaiseen tilanteeseensa siinä toivossa, että hän voisi nostaa saamastaan vastauksesta kanteen tuomioistuimessa, joka voisi puolestaan aloittaa ennakkoratkaisumenettelyn. Eikö tämä anna aiheita epäillä, ovatko sellaiset teoreettiset järjestelyt tosiasiallisesti tehokkaita, jotka perustuvat säädökseen, joka on olemassa vain siksi, että se voidaan riitauttaa ja olisi näin ollen täysin keinotekoinen? Entä mikä olisi tilanne, jos kansallinen viranomainen pidäytyisi vastaamasta?

36. On muistettava, että unionin tuomioistuin on todennut, että tehokasta oikeussuojaa ei varmisteta, jos yksityisellä ei ole muuta vaihtoehtoa kuin rikkoa lakia saadakseen toimivaltaisen kansallisen viranomaisen toteuttamaan täytäntöönpanotoimen, jonka johdosta hänen on puolustauduttava tuomioistuimessa, joka voisi esittää ennakkoratkaisukysymyksen.¹¹ Millä perusteilla asia olisi toisin, kun kansallisen viranomaisen ei lähtökohtaisesti tarvitse toteuttaa mitään toimia?

37. SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosan tulkinta, jossa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset jätetään sen soveltamisalan ulkopuolelle, vaikuttaa minusta näin ollen liian suppealta eikä vastaa niitä syitä, joiden perusteella EY 230 artiklan neljättä kohtaa on muutettu.

38. Tämän toteamuksen takia asetan etusijalle toisen tulkinnan SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosassa tarkoitettusta sääntelytoimesta. Oman tulkintani mukaan sääntelytoimi on yleisesti sovellettava säädös riippumatta siitä, onko se lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös vai ei.

10 — Unionin tuomioistuin täsmentää mainitun tuomion 41 kohdassa seuraavaa: ”Näin ollen jäsenvaltioiden on luotava oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmä, jolla voidaan taata oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan.”

11 — Asia C-432/05, *Unibet*, tuomio 13.3.2007 (Kok., s. I-2271, 64 kohta).

b) Säätelytoimi, joka koskee henkilöä suoraan

39. Vaikka kumoamiskanteen nostamista koskevassa kolmannessa vaihtoehdossa ei enää edellytetä, että toimen on koskettava henkilöä erikseen, edellytys siitä, että toimi koskee tätä suoraan, kuitenkin säilyy. Edellytyksen ulottuvuus ei näytä tuottavan juurikaan ongelmia: suoraan koskemisen käsite on sama SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetuissa toisessa ja kolmannessa vaihtoehdossa.¹²

40. Tämä tarkoittaa siis SEUT 263 artiklan neljättä kohtaa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että unionin toimi koskee luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä suoraan, jos sillä on ”välittömiä vaikutuksia yksityisen oikeusasemaan se jätä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen toimeenpano, ollenkaan harkintavaltaa, jolloin toimeenpano on puhtaasti automaattista ja perustuu yksinomaan unionin lainsäädäntöön eikä edellytä välissä olevien sääntöjen soveltamista”.¹³

41. Unionin tuomioistuimella on ollut myös tilaisuus täsmentää tältä osin, että jäsenvaltioiden harkintavallan puuttuminen poistaa sen seikan, ettei unionin toimen ja yksityisen oikeussubjektin välillä ilmeisestikään olisi suoraa yhteyttä. Toisin sanoen on niin, että jotta toimi ei koskisi henkilöä suoraan, ei unionin toimen täytäntöönpanemiseksi tarkoitettun välissä olevan toimen toteuttajan harkintavalta voi olla pelkästään muodollista. Harkintavallan puuttumisen on oltava alkuperänä sille, että toimi oikeudellisesti koskee kantajaa suoraan.¹⁴

c) Säätelytoimi, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä

42. On vielä määritettävä SEUT 263 artiklan neljännen kohdan viimeisen lauseenosan eli täytäntöönpanotoimenpiteiden puuttumisen merkitys. Onko se kolmas edellytys, vai selventääkö se vain sitä, että toimen on koskettava henkilöä suoraan?

43. Unionin tuomioistuimella ei tähän mennessä ole ollut tilaisuutta ottaa kantaa asiaan. Unionin yleinen tuomioistuin on sen sijaan katsonut, että komission päätöstä, jolla tuki todetaan sääntöjenvastaiseksi ja määrätään perittäväksi takaisin, ”ei voida luokitella toimeksi, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä[, koska] riidanalaisen päätöksen 6 artiklan 2 kohdassa – – viitataan siihen, että on toteutettava ’pätöksen [täytäntöön panemiseksi] – – kansallisia toimenpiteitä – – siihen saakka, kun [riidanalaisen] tukiohjelman nojalla myönnetyn tuen takaisinperintä on saatettu loppuun’. Pelkästään sellaisten takaisinperintätoimenpiteiden olemassaolo, jotka ovat täytäntöönpanotoimenpiteitä, riittää perusteeksi sille, että riidanalaista päätöstä pidetään täytäntöönpanotoimenpiteitä edellyttävänä toimenä. Ne, joille nämä toimenpiteet on osoitettu, voivat riitauttaa nämä kansallisessa tuomioistuimessa”.¹⁵

44. Kyseisessä asiassa unionin yleinen tuomioistuin epäsi siis kantajana olevalta yhtiöltä oikeuden kumoamiskanteen nostamiseen Lissabonin sopimuksessa määrätyn laajennuksen perusteella sen vuoksi, että kansalliset täytäntöönpanotoimenpiteet olivat unionin yleisen tuomioistuimen mielestä välttämättömiä.

12 — Tämä on unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta. Ks. vastaavasti asia T-262/10, *Microban International ja Microban (Europe) v. komissio*, tuomio 25.10.2011 (Kok., s. II-7697, 32 kohta). Tämä on myös julkisasiamies Kokottin näkökanta em. asiassa *Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto (ratkaisuehdotuksen 69 kohta)* sekä unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa *C-274/12 P, Telefónica v. komissio (ratkaisuehdotuksen 59 kohta)*. Oikeuskirjallisuudesta ks. esim. *Albors-Llorens, A., ”Sealing the fate of private parties in annulment proceedings? The General Court and the new standing test in article 263(4) TFEU”, *The Cambridge Law Journal*, 2012, nide 71, s. 52–55* sekä *Werkmeister, C., Pötters, St., ja Traut, J., ”Regulatory Acts within Article 263(4) TFEU – A dissonant Extension of Locus Standi for Private Applicants”, *Cambridge yearbook of European legal studies*, nide 13, 2010–2011, s. 311–332, erityisesti s. 329.*

13 — Asia C-125/06 P, *komissio v. Infront WM*, tuomio 13.3.2008 (Kok., s. I-1451, 47 kohta).

14 — Periaatteen soveltamiseksi ks. esim. asia C-519/07 P, *komissio v. Koninklijke FrieslandCampina*, tuomio 17.9.2009 (Kok., s. I-8495, 48 ja 49 kohta).

15 — Asia T-221/10, *Iberdrola v. komissio*, tuomio 8.3.2012 (46 kohta). Ks. vastaavasti myös asia T-228/10, *Telefónica v. komissio*, määräys 21.3.2012 (42 kohta). Määräyksestä on vireillä valitus (em. asia C-274/12 P).

45. Mielestäni tällainen tulkinta rajoittaa kohtuuttomasti SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa entiseen EY 230 artiklaan tehdyn lisäyksen vaikutuksia, koska unionin sääntelytoimen kansalliset täytäntöönpanotoimenpiteet, kuten julkaisut, ilmoitukset, vahvistukset tai muistutukset, ovat edelleen mahdollisia. Unionin yleisen tuomioistuimen tulkinnan mukaan näiden pelkkien muodollisuuksien, jotka voivat olla ennalta arvaamattomia tai vapaaehtoisia, pitäisi johtaa tämän artiklan soveltamatta jättämiseen.

46. Tällainen tulkinta on mielestäni myös vastoin perustamissopimuksen laatijoiden tavoitetta. Kuten julkisasiamies Kokott on huomauttanut asiassa *Telefónica* vastaan komissio antamassaan ratkaisuehdotuksessa, ”[täytäntöönpanotoimenpiteitä]’ koskevalla lisäyksellä oli tarkoitus rajata kanneoikeuden laajentaminen tapauksiin, joissa yksityisen oikeussubjektin ’on ensin rikottava lakia voidakseen saattaa asian tuomioistuimen käsiteltäväksi”¹⁶.

47. Yhdyn myös julkisasiamies Kokottin näkemykseen, jonka mukaan ”sääntelytoimen täytäntöönpanotoimia koskeva edellytys on ymmärrettävä siten, että – – sääntelytoimella on välittömiä oikeusvaikutuksia yksityiseen oikeussubjektiin, ilman että olisi tarpeen toteuttaa täytäntöönpanotoimia”¹⁷. Tämä määritelmä on sama kuin edellytyksessä, jonka mukaan toimen on koskettava yksityistä suoraan.¹⁸

48. Mielestäni SEUT 263 artiklan neljännen kohdan lopussa käytetty ilmaisu ”täytäntöönpanotoimenpiteitä” on siis jätettävä kansallisen lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle ja rajattava se unionin oikeuteen, tai ainakin jätettävä tämän käsitteen ulkopuolelle toimenpiteet, joita kansalliset viranomaiset toteuttavat ilman harkintavaltaa. Kuten edellä selitettiin, jäsenvaltioiden harkintavallan puuttuminen poistaa suoran yhteyden ilmeisen puuttumisen unionin toimen ja yksityisen oikeussubjektin välillä.

49. Totean lopuksi, että täytäntöönpanotoimenpiteen puuttumista koskevalla edellytyksellä vain toistetaan se, että toimen on koskettava yksityistä suoraan.¹⁹

50. Tämä tulkinta on minusta sitäkin merkityksellisempi valtioneuvostossa, kun vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen sääntöjenvastaiseksi toteamisesta seuraa loogisesti sääntöjenvastaisen tuen poistaminen perimällä se takaisin.²⁰ Ainoa peruste, johon jäsenvaltio voi puolustukseksi vedota komission SEUT 108 artiklan 2 kohdan nojalla nostamaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta vastaan, on täydellinen mahdottomuus panna päätös asianmukaisesti täytäntöön.²¹ Jäsenvaltion toteuttamat takaisinperintätoimenpiteet ovat siis tavallaan ainoastaan riidanalaisen päätöksen tarpeellisia lisätoimia.

51. Ehdotetun tulkinnan etuna on lisäksi se, että koko valtioneuvostoa koskeva oikeudenkäyntiasia keskitetään Euroopan unionin tuomioistuimiin. Tällaisesta keskittämisestä on mielestäni kahdenlaista etua. Se lisää ensinnäkin oikeusvarmuutta poistamalla erikseen koskemiseen liittyvän kysymyksen ja antamalla siten mahdollisille tuensaajille tai tukea saavan yrityksen kilpailijoille oikeuden riitauttaa komission päätös suoraan unionin tuomioistuimessa. Se poistaa nimittäin asiassa *TWD Textilwerke Deggendorf* omaksuttuun oikeuskäytäntöön liittyvän epävarmuuden; kyseisessä oikeuskäytännössä

16 — Mainittu edellä (ratkaisuehdotuksen 40 kohta).

17 — *Ibid.* (ratkaisuehdotuksen 41 kohta).

18 — Ks. julkisasiamies Kokottin em. asiassa *Telefónica v. komissio* esittämän ratkaisuehdotuksen 59 kohdassa annettu määritelmä, jonka mukaan toimen on koskettava yksityistä suoraan.

19 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 40 kohdassa esitetty suoraan koskemisen määritelmä. Ks. vastaavasti Creus, A., ”Commentaire des décisions du Tribunal dans les affaires T-18/10-Inuit et T-262/10-Microban”, *Cahiers de droit Européen*, 2011, s. 659, erityisesti s. 677 sekä Peers, S. ja Costa, M., ”Judicial review of EU Acts after the Treaty of Lisbon; Order of 6 September 2011, Case T-18/10 Inuit Tapiriit Kanatami and Others v. Commission & Judgment of 25 October 2011, Case T-262/10 Microban v. Commission”, *European Constitutional Law Review*, 2012, nide 8, s. 82–104, erityisesti s. 96.

20 — Ks. erityisesti asia C-331/09, komissio v. Puola, tuomio 14.4.2011 (Kok., s. I-2933, 54 kohta).

21 — Ks. erityisesti asia C-304/09, komissio v. Italia, tuomio 22.12.2010 (Kok., s. I-13903, 35 kohta).

velvoitettiin myöhemmän ennakkoratkaisukysymyksen tutkimatta jättämisen uhalla ratkaisemaan ensin erikseen koskemiseen liittyvä kysymys.²² Ehdotettu tulkinta poistaa toisaalta tarpeen panna vireille kansallinen menettely, jotta asia voitaisiin viedä unionin tuomioistuimeen ennakkoratkaisukysymyksen avulla. Toisin sanoen se mahdollistaa suuremman ja siten tehokkaamman, nopeamman ja taloudellisemman menettelyn.

52. Pohdin lopuksi yleisemmin, onko järkevää erottaa suoraan koskemiseen liittyvä edellytys täytäntöönpanotoimenpiteiden puuttumisesta koskevasta täsmennyksestä. Miten voidaan olettaa, että unionin toimi koskisi yksityistä suoraan, jos se edellyttää joko unionin tai jäsenvaltion todellista täytäntöönpanotoimenpidettä, vaikka unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimen koskeminen suoraan yksityistä edellyttää, että sillä on oltava ”välittömiä vaikutuksia tämän oikeusasemaan – –, jolloin [sen] toimeenpano – – perustuu yksinomaan yhteisön lainsäädäntöön eikä edellytä välissä olevien sääntöjen soveltamista?”²³

2. Soveltaminen käsiteltävään asiaan

53. Riidanalainen päätös on komission päätös, jossa todetaan kaksi tukijärjestelmää (voimassa oleva tukijärjestelmä ja uusi tukijärjestelmä) SEUT 106 artiklan 2 kohdan mukaisiksi ja yhteismarkkinoille soveltuviksi.

54. Komissio tutki kanteen kohteena olevassa riidanalaisen päätöksen osassa sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden rahoitusjärjestelmää koskevan tuen E 2/2005, sellaisena kuin se on muutettuna Alankomaiden viranomaisten antamien sitoumusten perusteella, soveltuvuuden yhteismarkkinoille.

55. Näin ollen on yhtäältä määritettävä, onko komission Alankomaiden kuningaskunnalle osoittama toimi sääntelytoimi, ja toisaalta, koskeeko se valittajia suoraan ilman täytäntöönpanotoimenpiteitä.

a) Onko riidanalainen päätös sääntelytoimi?

56. On selvää, että riidanalainen päätös on tehty muussa kuin lainsäädäntömenettelyssä, ja komissio kiistää toimen yleisen sovellettavuuden. Koska toimi on osoitettu yksinomaan Alankomaiden kuningaskunnalle, se voi koskea vain yksittäistapausta.

57. Julkisasiamies Kokott on edellä mainitussa asiassa Telefónica vastaan komissio hiljattain tutkinut perusteellisesti ja asianmukaisesti kysymystä tietyille jäsenvaltiolle osoitetun päätöksen soveltamisalasta.²⁴

58. Yhdyn hänen ajatukseensa, jonka mukaan tämäntyyppisiin päätöksiin liittyy yksi erityispiirre siltä osin kuin jäsenvaltiot edustavat omaa kansallista oikeusjärjestystä ja niille osoitetuilla päätöksillä on kaikkia niiden elimiä velvoittava luonne. Julkisasiamies Kokott on näin ollen täsmentänyt, että ”jäsenvaltiolle osoitetut päätökset, vaikka ne onkin osoitettu ainoastaan yhdelle adressaatille, voivat siten muovata kansallista oikeusjärjestystä ja näin olla yleisesti sovellettavia”.²⁵

22 — Asia C-188/92, tuomio 9.3.1994 (Kok., s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67). Kyseisen tuomion 17 kohdassa todettiin, että ”– oikeusvarmuutta koskevat vaatimukset johtavat kuitenkin siihen, että perustamissopimuksen 93 artiklan perusteella annetun päätöksen kohteena oleva tuen saaja, joka olisi voinut nostaa kanteen kyseisestä päätöksestä ja joka on antanut perustamissopimuksen 173 artiklan kolmannessa kohdassa tätä varten asetetun ehdottoman määräajan kuluu umpeen, ei voi asettaa kyseenalaiseksi kysymyksessä olevan päätöksen laillisuutta kansallisissa tuomioistuimissa sellaisen kanteen yhteydessä, jonka kohteena ovat kansallisten viranomaisten toimet tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi”.

23 — Em. asia komissio v. Infront WM, tuomion 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksiineen.

24 — Ks. edellä alaviitteessä 12 mainitun ratkaisuehdotuksen 21–29 kohta.

25 — Ibid., 25 kohta.

59. Unionin tuomioistuin on itse jo todennut tämäntyyppisten päätösten olevan tietyissä tapauksissa, ja erityisesti valtioneuvoston päätösten, yleisesti sovellettavia.²⁶ Vakiintuneessa oikeuskäytännössä – josta unionin yleinen tuomioistuin lisäksi muistuttaa valituksenalaisessa määräyksessä – on katsottu, että tukijärjestelmän kieltämisestä tehtyä komission päätöstä pidetään tukijärjestelmän mahdollisten tuensaajien kannalta yleisesti sovellettavana toimenpiteenä, joka koskee objektiivisesti määriteltyjä tilanteita ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyyn henkilöryhmään. Komission päätös on näin ollen tukijärjestelmän mahdollisten tuensaajien kannalta ”yleisesti sovellettava” toimenpide.²⁷ Juuri tästä syystä toimen ei lähtökohtaisesti katsota koskevan kyseisiä tuensaajia erikseen. Käsiteltävässä asiassa voidaan nähdäkseni soveltaa samaa päättelyä asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohdan nojalla tehtyyn komission päätökseen, jossa se ottaa huomioon kansallisten viranomaisten antamat sitoumukset ja toteaa voimassa olevaan tukijärjestelmään tehtyjen muutosten olevan yhteismarkkinoille soveltuvia.

60. Koska muutettua tukijärjestelmää voidaan soveltaa objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin ja sen oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyyn henkilöryhmään, sama pätee tukijärjestelmän hyväksymistä koskevaan komission päätökseen. Vastoin komission näkemystä en näe tässä yhteydessä mitään syytä tehdä ero tukijärjestelmän hyväksymistä ja sen kieltämistä koskevien päätösten välillä.

61. Tästä seuraa, että riippumatta siitä, tulkitaanko sääntelytoimen käsitettä laajasti vai suppeasti, riidanalainen päätös, joka on muussa kuin lainsäädäntömenettelyssä hyväksyttävä yleisesti sovellettava säädös, täyttää SEUT 263 artiklan neljännen kohdan lopussa vahvistetun ensimmäisen edellytyksen.

b) Koskeeko toimi valittajia suoraan ilman täytäntöönpanotoimenpiteitä?

62. Vastauksessaan kirjalliseen kysymykseen komissio toteaa, että täytäntöönpanotoimenpiteet ovat tarpeen riidanalaisen päätöksen voimaansaattamiseksi. Se tarkoittaa sekä ministeriön päätöstä että lakia, joihin viitataan riidanalaisen päätöksen 41 perustelukappaleessa, mutta mainitsee myös hyväksytyjen sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden tarjoamista yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista 3.11.2010 annetun väliaikaisen asetuksen (julkaistu 8.11.2010 Nederlandse Staatscourantissa nro 17515).

63. Täytäntöönpanotoimenpiteiden olemassaoloa ei voida kiistää. Ne ovat olennainen osa asetuksen N:o 659/1999 mukaista voimassa olevia tukijärjestelmiä koskevaa menettelyä. Asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että jos jäsenvaltio hyväksyy ehdotetut toimenpiteet, se ilmoittaa siitä komissiolle. Komissio kirjaa kyseisen tiedon, ja ”annettuaan hyväksyntänsä jäsenvaltio on velvollinen toteuttamaan aiheelliset toimenpiteet”.

64. Kuten aiemmin totesin, täytäntöönpanotoimenpiteen puuttumiseen liittyvä edellytys kuitenkin ainoastaan toistaa sen, että toimen on koskettava yksityistä suoraan, ja jotta näin ei tapahtuisi, täytäntöönpanotoimenpiteen toteuttamisesta vastaavan viranomaisen harkintavalta ei voi olla pelkästään muodollista.

65. Koska riidanalainen päätös perustuu asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohtaan, se ei jätä mitään harkintavaltaa Alankomaiden kuningaskunnalle.

66. Kyseisestä säännöksestä nimittäin ilmenee, että komissio on saanut aikaan ne muutokset, jotka tekivät tukijärjestelmästä unionin oikeuden mukaisen, ja tehnyt niistä sitovia.

26 — Ks. asia C-80/06, Carp, tuomio 7.6.2007 (Kok., s. I-4473, 21 kohta) ja asia C-503/07 P, Saint-Gobain Glass Deutschland v. komissio, määräys 8.4.2008 (Kok., s. I-2217, 71 kohta).

27 — Ks. erityisesti asia C-298/00 P, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok., s. I-4087, 37 kohta).

67. Asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohdassa todetaan, että ”jos asianomainen jäsenvaltio hyväksyy ehdotetut toimenpiteet ja ilmoittaa siitä komissiolle, komissio kirjaa kyseisen tiedon ja ilmoittaa siitä jäsenvaltiolle. Annettuaan hyväksyntänsä jäsenvaltio on velvollinen toteuttamaan aiheelliset toimenpiteet”.

68. Unionin tuomioistuin on lisäksi vahvistanut asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohtaan perustuvien päätösten sitovuuden asiassa C-242/00, Saksa vastaan komissio, 18.6.2002 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-5603).

69. Edellä mainitussa asiassa yhteisöjen tuomioistuin huomautti, että komissio voi EY 87 ja EY 88 artiklan (joista on tullut SEUT 107 ja SEUT 108 artikla) mukaista toimivaltaa käyttäessään antaa suuntaviivoja, joissa se ilmoittaa, kuinka se aikoo käyttää harkintavaltaansa kyseisten artiklojen nojalla uusien tukien tai voimassa olevien tukijärjestelmien osalta. Koska nämä suuntaviivat perustuivat EY 88 artiklan 1 kohtaan (josta on tullut SEUT 108 artiklan 1 kohta), ne ovat osa säännöllistä ja toistuvaa yhteistyötä, jonka yhteydessä komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä ja tekee jäsenvaltioille ehdotuksia yhteismarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut, että ”siltä osin kuin jäsenvaltio hyväksyy nämä ehdotukset aiheellisiksi toimenpiteiksi, ne sitovat kyseistä jäsenvaltiota – –”²⁸ ja että ”yhteisön lainsäätäjä [oli] omaksunut – – oikeuskäytännössä esitetyt periaatteet, kun se on antanut – – asetuksen [N:o 659/1999] 19 artiklan 1 kohdan – –”.²⁹

70. Kyseisen säännöksen mukaan muutoksista, jotka tekivät tukijärjestelmästä unionin oikeuden mukaisen, tuli sitovia vasta komission hyväksytyä ne. Komissio on lisäksi riidanalaisen päätöksen perustelujen 74 kohdassa nimenomaisesti todennut, että se ”hyväksyy Alankomaiden viranomaisten antamat sitoumukset” ja että se ”kirjaa sitoumukset asetuksen [N:o 659/1999] 19 artiklan mukaisesti kyseisellä päätöksellä ja tekee näin ollen asianmukaisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta sitovan”. Toteamus on toistettu riidanalaisen päätöksen päätösosassa (108 kohta).

71. Komissio on myös esittänyt ajatuksen, jonka mukaan Alankomaiden kuningaskunnalla säilyi riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen harkintavaltaa, koska sillä oli edelleen mahdollisuus luopua lopullisesti kyseessä olevasta tukijärjestelmästä kokonaan. Näin ei mielestäni ole, sillä kun otetaan huomioon, että Alankomaiden kuningaskunta ehdotti komissiolle muutoksia, joista sittemmin tehtiin sitovia riidanalaisella päätöksellä, sen mahdollisuus luopua tukijärjestelmästä oli ainoastaan teoreettinen. Alankomaiden viranomaisten halusta soveltaa päätöstä ei päinvastoin ollut mitään epäilyä.³⁰

72. Valittajat toteavat lisäksi vastauksessaan kirjallisiin kysymyksiin, että – toisin kuin komissio väittää – ei ole olemassa mitään toimenpidettä, jonka ne voisivat riitauttaa kansallisessa tuomioistuimessa. Istunnossa ne toistivat toteamuksen kategorisesti, nimittäin sen, että kun on kyse yleisesti sovellettavasta sitovasta säädöksestä, kuten hyväksytyjen sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöiden tarjoamista yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista 3.11.2010 annetun väliaikaisen asetuksen 4 §:stä, yksityisellä ei ole mitään muutoksenhakukeinoa kansallisessa oikeusjärjestyksessä.

28 — Em. asia Saksa v. komissio, tuomion 28 kohta.

29 — Ibid., tuomion 29 kohta. Unionin yleinen tuomioistuin on äskettäin soveltanut tätä oikeuskäytäntöä seuraavasti: ”– – on hylättävä komission pääasiallisesti tukema näkemys, joka edellä tarkoitettun 19 artiklan 1 kohdan irrallisen ja kirjaimellisen tarkastelun perusteella perustuu väitteeseen siitä, ettei komissio tee minkäänlaista päätöstä siinä tapauksessa, että voimassa olevan tuen seurantaan koskeva menettely päättyy siihen, että jäsenvaltio hyväksyy ehdotetut aiheelliset toimenpiteet – –. Kanteen kohteena olevan päätöksen [asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohdan loppuosan perusteella tehty komission päätös] sitovien oikeusvaikutusten osalta on riittävää todeta, että asianomainen jäsenvaltio, joka asetuksen N:o 659/1999 26 artiklan 1 kohdassa säädetyn julkaisemisen yhteydessä on välttämättä hyväksynyt aiheelliset toimenpiteet, on [kyseisen artiklan] mukaisesti ’velvollinen toteuttamaan’ kyseiset toimenpiteet – –” (asia T-354/05, TF1 v. komissio, tuomio 11.3.2009, Kok., s. II-471, 68 ja 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 — Yhteisöjen tuomioistuimen samankaltainen arviointi Ranskan tasavallan esittämästä suojatoimenpiteitä koskevasta hakemuksesta (tuontikiintiöt), ks. asia 11/82, Piraiiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985 (Kok., s. 207, 9 kohta).

73. Edellä mainitun kansallisen asetuksen 4 §:ssä säädetty velvoite varata 90 prosenttia asuntokannasta henkilöille, joiden tulot eivät ylitä tiettyä määrää, ei edellytä muita päätöksiä. Päinvastoin jo pelkästään kyseisen säännön rikkominen voisi saada viranomaiset esimerkiksi kieltäytymään kyseessä olevan tuen myöntämisestä. En halua tältä osin yhtyä komission vaatimukseen, jonka mukaan kyseessä pitäisi välttämättä olla syytteen joutumisen riski, jotta asia kuuluisi edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Unibet annettua tuomiota koskevan oikeuskäytännön alaan. Seuraamuksesta riippumatta kyseisen kaltainen malli ei missään tapauksessa täytä tehokkaan oikeussuojan vaatimusta.

74. Se, että valittajilta evätään tässä tilanteessa oikeus vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista, jättää ne mielestäni ilman oikeussuojaa.

75. Näin ollen katson, että riidanalainen päätös koskee valittajia suoraan eikä edellytä SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosassa tarkoitettuja täytäntöönpanotoimenpiteitä, koska sillä on välittömiä vaikutuksia valittajien oikeusasemaan eikä se jätä ollenkaan harkintavaltaa sille, jolle se on osoitettu ja jonka tehtävänä on sen toimeenpano, toisin sanoen Alankomaiden kuningaskunnalle.

76. Edellä mainitun neljännen kohdan loppuosassa määrätyt edellytykset vaikuttavat mielestäni täyttyvän, ja unionin yleisen tuomioistuimen olisi näin ollen pitänyt hyväksyä valittajien kanne kyseisen määräyksen nojalla. Unionin yleinen tuomioistuin on mielestäni tehnyt oikeudellisen virheen jättäessään kanteen tutkimatta.

B Ensimmäinen ja toinen valitusperuste, jotka koskevat edellytystä siitä, että riidanalaisen toimen on koskettava valittajia erikseen

77. Jos SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosassa määrätyt edellytykset eivät unionin tuomioistuimen mukaan täyty, on tutkittava valitusperusteet, joita valittajat ovat esittäneet riidanalaisesta päätöstä vastaan siltä osin kuin se koskee tukea E 2/2005.

78. Molemmat valitusperusteet koskevat unionin yleisen tuomioistuimen nyt käsiteltävässä asiassa soveltamaa edellytystä, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen on koskettava henkilöitä ”erikseen”. Tarkastelen niitä yhdessä.

1. Käsite

79. 102. Edellytys, jonka mukaan toimen on kumoamiskanteen yhteydessä koskettava kantajaa erikseen, on epäilemättä yksi vaikeimmin rajattavista käsitteistä. Asiassa Plaumann vastaan komissio annetusta tuomiosta lähtien vakiintuneessa oikeuskäytännössä on toistuvasti todettu, että ”pätös voi koskea erikseen muita kuin niitä, joille se on osoitettu, ainoastaan silloin, kun tämä päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan näin ollen yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu”.³¹

80. Periaatteen merkitystä on kuitenkin lievennetty. Näin ollen se, että säännös on luonteeltaan ja merkitykseltään yleisesti sovellettava, koska sitä sovelletaan kaikkiin niihin taloudellisiin toimijoihin, joita asia koskee, ei kuitenkaan sulje pois sitä, että se voi koskea tiettyjä niistä erikseen. Näin tapahtuu, ”kun päätös vaikuttaa sellaiseen henkilöryhmään, jonka jäsenet olivat tiedossa tai yksilöitävissä toimen

31 — Asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok., s. 197, erit. s. 223, Kok. Ep. I, s. 181). Ks. viimeksi em. asia komissio v. Infront WM, tuomion 70 kohta sekä em. asia Sahlstedt ym. v. komissio, tuomion 26 kohta.

tekoajankohtana tämän ryhmän jäsenille *ominaisten kriteerien perusteella* – – [K]yseisen toimen voidaan [nimittäin] katsoa koskevan niitä erikseen taloudellisten toimijoiden rajoitettuun ryhmään kuuluvina henkilöinä”.³² Unionin tuomioistuimen mielestä ”näin voi olla muun muassa, jos päätöksellä muutetaan kyseisen oikeussubjektin ennen toimen antamista hankkimia oikeuksia”.³³

81. Näin ei kuitenkaan sitä vastoin ole, ”jos on selvää, että toimenpidettä sovelletaan [oikeussubjekteihin, joiden lukumäärä voidaan määrittää tai jotka voidaan yksilöidä jokseenkin tarkasti] siinä *objektiivisesti määritellyn oikeudellisen tilanteen* tai tosiseikaston *perusteella*”.³⁴

2. Asian arviointi

82. Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella SEUT 263 artiklassa tarkoitettu yksilöinti riippuu siitä, onko ryhmän jäsenien määrittelyssä avuksi käytettävä kriteeri yksilöivä vain päinvastoin objektiivinen.

83. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa määräyksessä, että riidanalainen päätös ei koske valittajia erikseen sen vuoksi, että sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöt määritellään objektiivisin kriteerein, joiden täyttäminen on mahdollista rajoittamattomalle määrälle toimijoita, jotka voivat saada riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettua tukea E 2/2005.

84. Unionin yleinen tuomioistuin on tässä yhteydessä perustellusti huomauttanut valituksenalaisen määräyksen 29 kohdassa, että sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiön asema myönnetään objektiivisin perustein. Sosiaalisen asuntotuotantoyhtiön asema myönnetään nimittäin – – vuoden 1901 asuntolain (Woningwet) 70 §:n 1 momentissa säädetyn hyväksyntäjärjestelmän mukaisesti. Hyväksyntä myönnetään kuninkaan päätöksellä laitoksille, jotka täyttävät tietyt objektiiviset edellytykset: ne ovat oikeudelliselta muodoltaan yhdistyksiä tai säätiöitä, ne eivät tavoittele voittoa, niiden ainoana tavoitteena on toimiminen sosiaalisen asuntotuotannon alalla, ja ne käyttävät varallisuutensa sosiaalisen asuntotuotannon hyväksi. Sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöt ovat siis yleisesti ja abstraktisti määritelty henkilöryhmä.

85. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti todennut, että riidanalainen päätös koski valittajia tukea E 2/2005 koskevilta osin samalla tavalla kuin kaikkia muita tosiasiallisesti tai mahdollisesti samassa tilanteessa olevia taloudellisia toimijoita.

86. Näin ollen valittajien esittämä ensimmäinen valitusperuste on mielestäni perusteeton.

87. Sitä vastoin suhtaudun varovammin unionin yleisen tuomioistuimen arviointiin, joka koskee lukumäärältään tiedossa olevien tai yksilöitävien laitosten suljetun piirin olemassaoloa tai sen puuttumista. Toisessa valitusperusteessa käsitellään näitä seikkoja.

88. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan oikeuskäytäntöä, johon valittajat vetoavat, ei voida soveltaa nyt käsiteltävään asiaan, koska edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Belgia ja Forum 187 vastaan komissio sekä edellä mainitussa asiassa Piraiki-Patraiki ym. vastaan komissio valittajat kuuluivat ryhmään, johon ei enää voinut tulla lisää jäseniä sen jälkeen, kun kyseessä oleva päätös oli tehty.

32 — Em. asia Sahlstedt ym. v. komissio (tuomion 30 kohta). Kursivointi tässä. Ks. myös yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006 (Kok., s. I-5479, 60 kohta). Asiassa 100/74, CAM v. ETY, 18.11.1975 annettussa tuomiossa (Kok., s. 1393, 18 kohta) katsottiin, että riidanalainen toimi koski ”tiettyä määrää toimijoita, jotka yksilöitiin sellaisen *yksilöllisen käyttäytymisen perusteella*”, joka niillä oli ollut tai jonka niillä katsottiin olleen (kursivointi tässä).

33 — Em. asia komissio v. Infront WM, tuomion 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

34 — Ibid., tuomion 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Kursivointi tässä.

89. Kuten aikaisemmin huomautin,³⁵ unionin tuomioistuin on todennut, että toimen voitiin katsoa koskevan erikseen henkilöryhmää, jonka jäsenet olivat ”tiedossa tai yksilöitävissä toimen tekoajankohtana tämän ryhmän jäsenille ominaisten kriteerien perusteella – –”.³⁶

90. Tätä oikeuskäytäntöä on sovellettu edellä mainitussa asiassa Piraiki-Patraiki ym. vastaan komissio sekä edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Belgia ja Forum 187 vastaan komissio.³⁷ Viimeksi mainituissa yhdistetyissä asioissa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että Forum 187 ASBL saattoi nostaa kanteen, koska se edusti koordinoitikeskuksia, joita riidanalainen toimi koski erikseen. Kyseessä oleva toimi oli komission päätös, jossa Belgian verojärjestelmä katsottiin unionin oikeuden vastaiseksi voimassa olevaksi valtiontueksi. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan kyseisellä toimella rajoitettiin koordinoitikeskusten vuosina 2001 ja 2002 uusitun luvan kestoa. Kyseiset 30 keskusta olivat täysin yksilöitävissä ajankohtana, jolloin riidanalainen päätös tehtiin. Riidanalaisessa päätöksessä ei myöskään ollut säädetty siirtymätoimenpiteistä niiden koordinoitikeskusten hyväksi, joiden luvan voimassaolo päättyi samaan aikaan, kun kyseinen päätös annettiin tiedoksi, eikä niiden, joiden lupahakemus oli vireillä kyseisenä ajankohtana. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi näiden kahdeksan muun viimeksi mainitun keskuksen kuuluvan suljettuun piiriin, jonka jäseniin komission päätös erityisesti vaikutti, koska ne eivät voineet enää saada lupaa uusituksi.³⁸

91. Nyt käsiteltävän asian tavoin kyse oli voimassa olevaa valtiontukea koskevasta komission päätöksestä. Siinä tosin veloitettiin muuttamaan järjestelmää tulevaisuudessa, eikä määrätty palauttamaan tukea, kun taas riidanalaisessa päätöksessä katsotaan järjestelmän, sellaisena kuin se on muutettuna, olevan unionin oikeuden mukainen. Tämä tosiseikkoihin liittyvä ero ei kuitenkaan vaikuta minusta ratkaisevalta kanteen tutkittavaksi ottamista koskevan arvioinnin kannalta.

92. Voidakseen ottaa Forum 187:n nostaman kanteen tutkittavaksi yhteisöjen tuomioistuin otti yhtäältä huomioon ne koordinoitikeskukset, joiden lupa oli uusittu vuonna 2001 tai 2002, ja toisaalta ne, joiden lupahakemus oli vireillä ajankohtana, jolloin komission päätös annettiin tiedoksi.

93. Vaikka nämä kriteerit vaikuttavat objektiivisilta, yhteisöjen tuomioistuin katsoi niiden olevan yksilöitävissä, toisin sanoen sen käyttämän sanamuodon mukaan ”ominaisia kyseisen ryhmän jäsenille”. Ne eivät ainakaan pohjimmiltaan eroa nyt käsiteltävän asian valittajia koskevista kriteereistä. Riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana kuninkaan päätöksessä oli nimetty 410 sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiötä. Riidanalainen päätös, jolla komissio hyväksyy Alankomaiden kuningaskunnan tekemät muutosehdotukset, merkitsee väistämättä, että kyseessä olevat sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöt, ja vain ne, eivät välttämättä enää saa samoja etuja, joita ne saivat päättymässä olevassa vanhassa järjestelmässä (muun muassa lainatakaukset poistuvat). Sillä seikalla, että riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen voidaan hyväksyä muita sosiaalisen asuntotuotantoalan yhtiöitä, ei siten mielestäni ole merkittävää vaikutusta. Kuten edellä on huomautettu, unionin tuomioistuin on jo hyväksynyt sen, että taloudellinen toimija, jota koskee sellainen päätös, jolla ”muutetaan – – ennen toimen antamista hankkimia oikeuksia”, kuuluu rajoitettuun piiriin.³⁹

94. Toinen valitusperuste on siis mielestäni perusteltu, koska unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, etteivät valittajat kuuluneet yksilöitävissä olevien laitosten suljettuun piiriin riidanalaisen päätöksen tekoajankohtana. Sen sijaan riidanalainen päätös koskee mielestäni valittajia suoraan⁴⁰ ja erikseen.

35 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 80 kohta.

36 — Em. asia Sahlstedt ym. v. komissio, tuomion 30 kohta.

37 — Ks. em. asia Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomion 31 kohta ja yhdistetyt asiat Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 60 kohta.

38 — Ks. asia Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 61–63 kohta.

39 — Em. asia komissio v. Infront WM, tuomion 72 kohta oikeuskäytäntöviittaussineen.

40 — Ks. edellä uuden SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosan tarkastelun yhteydessä esitetyt näkökohdat edellytyksestä, jonka mukaan toimen on koskettava yksityistä suoraan.

95. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin katsoo, että valittajien kanne on otettava tutkittavaksi, ja siten kumoo valituksenalaisen määräyksen. Ehdotan lisäksi, että unionin tuomioistuin palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu siitä, onko kanne perusteltu, ja toteaa, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

C Valittajien oikeussuojan tarve

96. Oikeussuojan tarve tarkoittaa intressiä saada toteutettu toimi kumotuksi. Kumoaamisen on oltava sellaisenaan omiaan tuottamaan oikeusvaikutuksia valittajalle,⁴¹ eli siitä on tarkemmin sanottuna voitava olla tälle hyötyä.⁴²

97. Valituksenalaisessa määräyksessä unionin yleinen tuomioistuin ei ole tutkinut tätä edellytystä. Oikeussuojan tarve on kuitenkin kaikkien kanteiden olennainen ja ensimmäinen edellytys.⁴³ Sen puuttuminen on ehdoton prosessinedellytys, jonka unionin tuomioistuin voi ottaa esille viran puolesta.⁴⁴ Näin ollen kysymyksen tutkiminen on mielestäni välttämätöntä, jos unionin tuomioistuin on samaa mieltä ratkaisuehdotuksesta, jonka esitän muista mahdollisista tutkimatta jättämisen perusteista. Asianosaisia kehoitettiin lisäksi esittämään näkemyksensä aiheesta istunnossa, joka pidettiin 17.4.2013.

98. Komissio on riidanalaisessa päätöksessä katsonut, että Alankomaiden sosiaalisen asuntotuotantoalan rahoitusjärjestelmä oli muutettunakin voimassa olevaa valtiontukea. Tutkittuaan Alankomaiden hallituksen tekemien muutosten ulottuvuutta se totesi, että sosiaalisen asuntotuotantotoiminnan perusteella maksetut tuet eli tuet, jotka liittyvät yksityisille tarkoitettujen asuntojen rakentamiseen ja vuokraukseen, mukaan luettuna täydentävän infrastruktuurin rakentaminen ja kunnossapito, [olivat] yhteensopivia SEUT 106 artiklan 2 kohdan kanssa.⁴⁵

99. Alankomaiden kuningaskunnan komissiolle lähettämän, 3.12.2009 päivätyn kirjeen mukaan uudet säännöt oli otettava käyttöön asumisesta annetuilla 1.1.2010 voimaan tulleella ministeriön päätöksellä ja 1.1.2011 voimaan tulleella uudella asuntolailla. Uusia sääntöjä sovellettaisiin lisäksi vain tuleviin toimiin.

100. Menettelyn alustavan tarkastelun perusteella voidaan siis katsoa, ettei riidanalaisen päätöksen kumoaminen hyödyttäisi valittajia millään tavalla, ellei sen seurauksena voitaisi kumota Alankomaiden viranomaisten antamia uutta lakia ja päätöstä.

101. Kuten edellä on todettu, asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohdasta ilmenee kuitenkin, että komissio on saanut aikaan ne muutokset, jotka tekevät järjestelmästä unionin oikeuden mukaisen, ja myös tehnyt niistä sitovia. Tältä osin viitataan tätä kysymystä koskeviin toteamuksiin, joita esitettiin tutkittaessa SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosassa tarkoitettujen täytäntöönpanotoimenpiteiden puuttumista,⁴⁶ ja huomautan ainoastaan, että komissio on nimenomaisesti todennut riidanalaisen päätöksen perustelujen 74 kohdassa, että se hyväksyy näin ollen Alankomaiden viranomaisten antamat sitoumukset ja että komissio kirjaa asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan mukaisesti sitoumukset mainitulla päätöksellä ja tekee näin asianmukaisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta sitovan.

41 — Asia 53/85, AKZO Chemie ja AKZO Chemie UK v. komissio, tuomio 24.6.1986 (Kok., s. 1965, Kok. Ep. VIII, s. 675, 21 kohta).

42 — Ks. erityisesti asia C-17/07 P, Neirinck v. komissio, tuomio 28.2.2008 (45 kohta) sekä em. asia Deutsche Post ja Saksa v. komissio, tuomion 37 kohta.

43 — Asia 206/89 R, S. v. komissio, määräys 31.7.1989 (Kok., s. 2841, 8 kohta).

44 — Asia 108/86, d. M. v. neuvosto ja talous- ja sosiaalikomitea, määräys 7.10.1987 (Kok., s. 3933, 10 kohta).

45 — Riidanalaisen päätöksen perustelujen 72 kohta.

46 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 65–70 kohta.

102. Oikeussuojan tarpeen suppean tarkastelun perusteella katson, että valittajat voivat väittää hyötyvänsä riidanalaisen päätöksen kumoamisesta. Katson nimittäin "[ettei] tällaisen hyödyn määrittämiselle – – pitäisi asettaa liiallisia vaatimuksia [riidanalaisen toimen kumoamisen jälkeen] silloin, kun SEUT 263 artiklan neljännen kohdan toisen tai kolmannen vaihtoehdon tiukat edellytykset jo täyttyvät".⁴⁷ Jos riidanalainen päätös nyt käsiteltävässä asiassa kumottaisiin, Alankomaiden kuningaskunta voisi jälleen itsenäisesti päättää toimenpiteistä, joita se toteuttaa, jotta järjestelmä saatetaan unionin oikeuden mukaiseksi. Riidanalaisen päätöksen kumoamisesta olisi siten valittajille hyötyä. Näin ollen valittajilla on oikeussuojan tarve ja intressi vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista tukea E 2/2005 koskevilta osin.

V Yhteenveto

103. Ennen muiden kysymysten tarkastelua totean, että valittajilla on intressi vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista.

104. Katson, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen jättäessään tutkimatta SEUT 263 artiklan neljännen kohdan loppuosan sovellettavuuden nyt käsiteltävässä asiassa. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin ottaa valituksen käsiteltäväksi.

105. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisestä kohdasta seuraa, että jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi, unionin tuomioistuin voi joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

106. Mielestäni unionin tuomioistuimella on nyt käsiteltävässä asiassa tarvittavat tiedot kanteen tutkittavaksi ottamista koskevan kysymyksen ratkaisemiseksi lopullisesti.

107. Totean tältä osin, että edellytykset kumoamiskanteen nostamiselle tällä perusteella täyttyvät eli kyse on sääntelytoimesta, joka koskee valittajia suoraan eikä edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

108. Ellei unionin tuomioistuin ole kanssani samaa mieltä, katson, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen arvioidessaan erikseen koskemiseen liittyvää edellytystä. Katson, että se täyttyy valittajien osalta. Näin ollen unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt ottaa valittajien kanne tutkittavaksi, ja heidän valituksensa olisi pitänyt hyväksyä, koska toinen valitusperuste oli perusteltu.

109. Unionin tuomioistuin ei sen sijaan mielestäni kykene ratkaisemaan valittajien nostamien kanteiden asiakysymystä, koska unionin yleisen tuomioistuimen laatimat arviot koskevat yksinomaan kanteen tutkittavaksi ottamista, eikä se aloittanut pääasian käsittelyä.

110. Asia on näin ollen palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se ratkaisee valittajien vaatimukset riidanalaisen päätöksen kumoamisesta tukea E 2/2005 koskevilta osin.

VI Oikeudenkäyntikulut

111. Koska asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, tämän muutoksenhakumenettelyn oikeudenkäyntikulusta on päätettävä myöhemmin.

47 — Ks. julkisasiamies Kokottin em. asiassa Telefónica v. komissio esittämän ratkaisuehdotuksen 86 kohta.

VII Ratkaisuehdotus

112. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

- 1) Unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-202/10, Stichting Woonlinie ym. vastaan komissio, 16.12.2011 antama määräys kumotaan.
- 2) Kanne otetaan tutkittavaksi.
- 3) Asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se ratkaisee, onko kanne perusteltu.
- 4) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.