

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 13. decembra 2005*

V zadevi C-78/03 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča, vložene 19. februarja 2003,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata J. Flett in V. Kreuzschitz, zastopnika,
z naslovom za vročanje v Luxembourg,

pritožnica,

drugi stranki v postopku sta

Zvezna republika Nemčija, ki jo zastopa M. Lumma, zastopnik,

intervenientka na prvi stopnji,

* Jezik postopka: nemščina.

Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV, s sedežem v Borknu (Nemčija), ki ga zastopa M. Pechstein, profesor,

tožeča stranka v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann in J. Makarczyk, predsedniki senatov, C. Gulmann (poročevalec), A. La Pergola, J.-P. Puissochet, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits in A. Ó Caoimh, sodniki,

generalni pravobranilec: F. G. Jacobs,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 24. februarja 2005

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Komisija Evropskih skupnosti v pritožbi predlaga razveljavitev sodbe Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti z dne 5. decembra 2002 v zadevi Aktionsgemeinschaft

Recht und Eigentum proti Komisiji (T-114/00, Recueil, str. II-5121, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je bil zavrjen ugovor nedopustnosti, ki ga je podala zoper tožbo Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV (društvo za zaščito pravnih in lastninskih pravic, v nadaljevanju: ARE) za razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 22. decembra 1999 o odobritvi državne pomoči v okviru določb členov 87 in 88 (prej členov 92 in 93) Pogodbe ES (UL 2000, C 46, str. 2, v nadaljevanju: izpodbijana odločba) in v zvezi s programom pridobitve zemljišč v novih nemških deželah.

Pravni okvir

2 Člen 87(1) ES določa:

„Razen če ta pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.“

3 Člen 88(2), prvi pododstavek, ES določa:

„Če Komisija po tem, ko je pozvala zadevne stranke k predložitvi pripomb, ugotovi, da pomoč, ki jo je dodelila država članica, ali pomoč iz državnih sredstev ni združljiva s skupnim trgom glede na člen 87, ali če se taka pomoč zlorablja, odloči, da mora zadevna država takšno pomoč odpraviti ali spremeniti v roku, ki ji ga določi.“

4 Člen 88(3) ES določa:

„Komisija mora biti obveščena o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe. Če meni, da takšen načrt glede na člen 87 ni združljiv s skupnim trgov, nemudoma sproži postopek iz odstavka 2. Zadevna država članica ne sme izvajati svojih predlaganih ukrepov, dokler v tem postopku ni sprejeta dokončna odločitev.“

Dejansko stanje

- 5 ARE je društvo skupin, ki jih zadeva problematika lastništva v kmetijskem in gozdarskem sektorju, razseljenih in razlaščenih oseb, žrtev zaplenitev v industrijskih, obrtnih in trgovskih sektorjih ter malih in srednje velikih podjetij, ki so imela sedež na nekdanjem območju pod sovjetsko okupacijo ali v nekdanji Nemški demokratični republiki.
- 6 Zaradi ponovne združitve Nemčije leta 1990 je bilo približno 1,8 milijona hektarjev kmetijskih in gozdnih zemljišč prenesenih iz državnega premoženja Nemške demokratične republike v državno premoženje Zvezne republike Nemčije.
- 7 Na podlagi zakona o nadomestilih (Ausgleichsleistungsgesetz), ki pomeni člen 2 zakona o povračilu škode in nadomestilih (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz, v nadaljevanju: EALG) in ki je začel veljati 1. decembra 1994, so kmetijska zemljišča v nekdanji Demokratični republiki Nemčiji, ki jih je imel

v posesti Treuhandanstalt, ustanova javnega prava za prestrukturiranje nekdanjih podjetij nekdanje Nemške demokratične republike, lahko pridobile različne skupine oseb po ceni, nižji od polovice njihove dejanske tržne vrednosti. V te skupine so na podlagi prednosti in pod pogojem, da so imele stalno bivališče na območju 3. oktobra 1990 in da so imele na dan 1. oktobra 1996 sklenjeno dolgoročno najemno pogodbo za zemljišča, ki so bila prej v državni lasti in jih bo lastnil Treuhandanstalt, spadale osebe, ki so imele v najemu kmetijo, nasledniki nekdanjih kmetijskih zadrug, nazaj priseljene osebe, ki so bile razlaščene med letoma 1945 in 1949 ali v obdobju Nemške demokratične republike in ki so od takrat ponovno obdelovale zemljišča, in kmetje, opisani kot novo priseljene osebe, ki prej niso imele v posesti zemljišč v novih deželah. V te skupine podredno sodijo tudi prejšnji lastniki, razlaščeni pred letom 1949, ki jim ni bilo povrnjeno premoženje in ki niso nadaljevali kmetijsko dejavnost na tem območju. Zadnji lahko pridobijo le površine, ki jih niso kupili prednostni upravičenci.

- 8 Navedeni zakon je predvideval možnost prednostne pridobitve gozdnih zemljišč in je vseboval pravno opredelitev zadevnih skupin oseb.
- 9 Na podlagi pritožb glede programa pridobitve zemljišč, ki so jih vložili nemški državljani in državljani drugih držav članic, je Komisija 18. marca 1998 sprožila formalni postopek preiskave v skladu s členom 93(2) Pogodbe ES (postal člen 88(2) ES) (UL 1998, C 215, str. 7).
- 10 Komisija je z Odločbo 1999/268/ES z dne 20. januarja 1999 o pridobitvi zemljišč na podlagi Zakona o nadomestilih (UL L 107, str. 21, v nadaljevanju: Odločba z dne 20. januarja 1999), ki je bila sprejeta po tem formalnemu postopku preiskave, razglasila, da je zgoraj omenjeni program pridobitve zemljišč nezdružljiv s skupnim trgov, kolikor so bile odobrene pomoči vezane na pogoj stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990 in presegajo najvišjo mejo intenzivnosti pomoči

za pridobitev kmetijskih zemljišč, pri čemer je bila ta najvišja meja določena na 35 % za kmetijske površine v območjih z omejenimi možnostmi v smislu Uredbe Sveta (ES) št. 950/97 z dne 20. maja 1997 o izboljšanju učinkovitosti kmetijskih struktur (UL L 142, str. 1). Komisija je posebej glede pogoja stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990, ki ga predvideva zakon o nadomestilih, ugotovila naslednje:

„[...] zakon daje fizičnim in pravnim osebam v novih deželah prednost pred osebami, ki nimajo sedeža ali stalnega bivališča v Nemčiji in lahko zato pomeni kršitev prepovedi diskriminacije po členih od [43 ES] do [48 ES].

Če drži, da so *de iure* vsi državljani Skupnosti lahko dokazovali, da so imeli 3. oktobra 1990 primarno stalno bivališče na ozemlju [nekdanje Nemške demokratične republike], so ta pogoj *de facto* izpolnjevali le, skoraj izključno, nemški državljani, ki so imeli prejšnje stalno bivališče v novih deželah.

Zato ta pogoj učinkuje izključitveno za osebe, ki niso izpolnile merila (primarnega) stalnega bivališča na ozemlju [nekdanje Nemške demokratične republike].

[...]

Razlikovalno merilo ‚stalno bivališče na tem območju 3. oktobra 1990‘ se lahko upraviči le, če je bilo hkrati nujno in primerno za uresničitev cilja, ki ga zasleduje zakonodajalec.

[...]

Cilj je bil [...], da se v program vključijo osebe ali njihove družine, ki so desetletja živele in delale v [Nemški demokratični republiki].

[...]

Za doseg tega cilja pa naj ne bi bilo treba določiti referenčnega datuma stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990. Tem na novo priseljenim osebam ali tem pravnim osebam bi bilo namreč na podlagi člena 3(1) zakona o nadomestilih dovoljeno sodelovati v programu pridobitve zemljišč, če so imele 1. oktobra 1996 sklenjeno dolgoročno najemno pogodbo za nekdanja državna zemljišča, ki jih bo lastnil Treuhandanstalt.

V tem postopku preiskave so zadevne stranke izrecno opozorile Komisijo na dejstvo, da je bila zelo velika večina dolgoročnih najemnih pogodb sklenjena z Vzhodnimi Nemci. [...]

Iz tega nedvomno izhaja, da nedoločitev referenčnega datuma na dan 3. oktobra 1990 praktično ne bi ogrozila uresničitve cilja, ki ga je določil zakonodajalec (to je sodelovanje Vzhodnih Nemcev pri programu pridobitve zemljišč), [tudi če se prizna legitimnost tega cilja].“

11 Komisija je s členoma 2 in 3 odločbe z dne 20. januarja 1999 odredila Zvezni republiki Nemčiji, naj izterja pomoči, ki so razglašene za nezdružljive s skupnim trgom in so že bile odobrene, in naj na podlagi tega programa ne odobri nadaljnjih pomoči.

12 Izrek te odločbe se glasi:

„Člen 1

Program pridobitve zemljišč iz člena 3 zakona o nadomestilih ne vsebuje pomoči, če njegovi ukrepi pomenijo le nadomestila po razlastitvah ali ukrepih [javnih organov], ki so podobni razlastitvi, in če so dodeljene ugodnosti enake ali nižje od premoženjske škode, ki jo povzročijo ti ukrepi.

Člen 2

Pomoči so združljive s skupnim trgom, kolikor niso vezane na pogoj stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990 in kolikor upoštevajo 35- % najvišjo mejo intenzivnosti pomoči za kmetijska zemljišča v območjih z omejenimi možnostmi v smislu Uredbe [...] št. 950/97.

Pomoči, ki so vezane na pogoj stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990, in pomoči, ki presegajo 35- % najvišjo mejo intenzivnosti pomoči za kmetijska zemljišča v območjih z omejenimi možnostmi v smislu Uredbe [...] št. 950/97, niso združljive s skupnim trgom.

Nemčija mora ukiniti pomoči iz drugega odstavka in jih ne sme več dodeljevati.

Člen 3

Nemčija v dveh mesecih izterja s skupnim trgom nezdružljive pomoči, ki jih je dodelila v skladu s členom 2, drugi stavek. Izterjava se izvede po predpisih in postopkih nemškega prava ter vključuje obresti od datuma dodelitve na osnovi referenčne obrestne mere, ki se upošteva pri presoji regionalnih shem pomoči.

[...]“

- 13 Po sprejetju odločbe z dne 20. januarja 1999 je nemški zakonodajalec izdelal osnutek zakona o spremembi zakona o lastninskopravnih razmerjih (Vermögensrechtsergänzungsgesetz), ki je odpravil in spremenil nekatera podrobnejša pravila programa pridobitve zemljišč. Iz tega osnutka med drugim izhaja, da je bila zahteva stalnega bivališča na tem območju na dan 3. oktobra 1990 odpravljena in da je bila intenzivnost pomoči določena na 35 % (to pomeni, da je bila nakupna cena zadevnih zemljišč določena na njihovo dejansko vrednost, zmanjšano za 35 %). Temeljni pogoj za pridobitev zemljišč po znižani ceni naj bi bilo odslej imetništvo dolgoročne najemne pogodbe.
- 14 Komisija je ta novi osnutek, ki ji je bil priglašen, odobrila s sporno odločbo, ne da bi sprožila formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES. V točki 123 te odločbe je Komisija ugotovila:

„Ob zagotovilih nemških organov je Komisija jasno ugotovila, da je na voljo dovolj zemljišč, da se brez razveljavitve pogodb, sklenjenih na podlagi EALG [v prvotni različici], popravi vsakršna diskriminacija. Kolikor nova ureditev še vedno vsebuje

elemente, ki bi po sicer enakovrednih merilih dajali prednost Vzhodnim Nemcem, taka ugodnost spada v cilj prestrukturiranja kmetijstva v novih deželah, pri čemer je sočasno zagotovljeno, da lahko zadevne osebe ali njihove družine, ki so desetletja živele in delale v Nemški demokratični republiki, prav tako izkoristijo to ureditev. Komisija je v odločbi z dne 20. januarja 1999 priznala legitimnost tega cilja in mu ni oporekala.“

- 15 S to ugotovitvijo je Komisija zavrnila vrsto kritik, ki jih je nanjo naslovilo več prizadetih oseb neposredno po odločbi z dne 20. januarja 1999, po kateri naj bi bil program pridobitve zemljišč, tudi če ne bi bilo zahteve po stalnem bivališču na tem območju na dan 3. oktobra 1990, še vedno diskriminatoren zaradi zahteve po imetništvu dolgoročne najemne pogodbe, to je zahteve, ki bi povzročila ohranitev merila stalnega bivališča na tem območju in to, da ne bi bilo zadosti zemljišč, razpoložljivih za pridobitev.
- 16 Nemški zakonodajalec je neposredno po izdaji sporne odločbe, s katero je bil odobren program pridobitve zemljišč, sprejel osnutek zakona o dopolnitvi premoženjskega prava.

Postopek pred Sodiščem prve stopnje in izpodbijana sodba

- 17 ARE je z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 2. maja 2000, vložilo ničnostno tožbo zoper izpodbijano odločbo.

- 18 Komisija je z ločeno vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 20. junija 2000, podala ugovor nedopustnosti, ker na eni strani sporna odločba neposredno in posamično ne zadeva ARE in na drugi strani ker je le-to zlorabilo postopek.
- 19 S sklepom z dne 9. novembra 2000 je predsednik četrtega razširjenega senata Sodišča prve stopnje ugodil predlogu Zvezne republike Nemčije, naj se ji dovoli intervencija v podporo predlogom Komisije.
- 20 Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo zavrnilo ugovor nedopustnosti Komisije zoper tožbo.
- 21 V točki 45 izpodbijane sodbe opozarja, da je Komisija sporno odločbo sprejela na podlagi člena 88(3) ES, ne da bi sprožila formalni postopek preiskave, ki ga določa odstavek 2 istega člena. Sodišče prve stopnje med drugim navaja, da je treba šteti, da sporna odločba neposredno in posamično zadeva ARE, če, prvič, to želi s tožbo zaščititi postopkovne pravice iz navedenega odstavka 2 in, drugič, če je očitno, da ima lastnosti zadevne osebe v smislu slednje določbe.
- 22 V točki 47 izpodbijane sodbe Sodišče prve stopnje navaja, da „tožeča stranka ni izrecno očitala Komisiji, da je kršila obveznost uvedbe [formalnega] postopka [preiskave] iz člena 88(2) ES s tem, da je preprečila uveljavitev postopkovnih pravic iz te določbe. Vendar je treba ničnostne razloge, navedene v utemeljitvi te tožbe, in predvsem razlog kršitve prepovedi vsakršne diskriminacije glede na državljanstvo razlagati tako, da se želi z njimi ugotoviti, da pri spornih ukrepih obstajajo resne

težave glede njihove združljivosti s skupnim trgom, zaradi katerih je Komisija zavezana sprožiti formalni postopek [preiskave]“.

- 23 Sodišče prve stopnje glede tega v točki 49 izpodbijane sodbe ugotavlja, da „je tožbo torej treba razlagati kot očitke Komisiji, da kljub resnim težavam pri presoji združljivosti zadevnih pomoči ni uvedla formalnega postopka [preiskave] iz člena 88(2) ES, in kot da z njo v bistvu želi le zaščititi postopkovne pravice, ki jih podeljuje ta odstavek“.
- 24 Glede vprašanja, ali je ARE zadevna stranka v smislu člena 88(2) ES, Sodišče prve stopnje v točki 52 izpodbijane sodbe navaja, da „ker je tožeča stranka društvo, je najprej treba preučiti, ali so njegovi člani zadevne stranke v smislu člena 88(2) ES. Društva, ki je ustanovljeno za podpiranje kolektivnih interesov določene kategorije subjektov, ni mogoče, razen v posebnih okoliščinah, kot je vloga, ki naj bi jo imela v okviru [formalnega] postopka [preiskave], ki je privedel do sprejetja zadevnega akta (glej točko 65 in naslednje spodaj), šteti, da jih v smislu člena 230, četrti odstavek, ES posamično zadeva akt, ki vpliva na splošne interese te skupine, in zato ne more vložiti ničnostne tožbe v imenu svojih članov, kadar ti tega ne morejo storiti posamično (sodbi Sodišča z dne 14. decembra 1962 v združenih zadevah *Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes* in drugi proti Svetu, od 19/62 do 22/62, Recueil, str. 943, in z dne 2. aprila 1998 v zadevi *Greenpeace Council* in drugi proti Komisiji, C-321/95 P, Recueil, str. I-1651, točki 14 in 29; sklep Sodišča z dne 18. decembra 1997 v zadevi *Sveriges Betodlares* in *Henrikson* proti Komisiji, C-409/96 P, Recueil, str. I-7531, točka 45; sodba (Sodišča prve stopnje z dne 21. marca 2001) v zadevi *Hamburger Hafen- und Lagerhaus* in drugi proti Komisiji (T-69/96, Recueil, str. II-1037), točka 49)“.
- 25 Sodišče prve stopnje v točki 63 izpodbijane sodbe ugotavlja, da je za ARE „treba šteti, da lahko vloži to ničnostno tožbo v imenu [svojih članov], ki bi jo kot zadevne osebe v smislu člena 88(2) ES lahko vložile posamično“.

26 Točke od 65 do 70 izpodbijane sodbe so:

„65 Še več, treba je ugotoviti, da se za tožečo stranko lahko šteje, kot da jo [sporna] odločba posamično zadeva, če uveljavlja pravni interes za uvedbo postopka, ker ta odločba vpliva na njen položaj pogajalke (glej sodbi Sodišča z dne 2. februarja 1988 v združenih zadevah Van der Kooy in drugi proti Komisiji, 67/85, 68/85 in 70/85, Recueil, str. 219, točke od 19 do 25, in z dne 24. marca 1993 v zadevi CIRFS in drugi proti Komisiji, C-313/90, Recueil, str. I-1125, točki 29 in 30; sodbi Sodišča prve stopnje [z dne 12. decembra 1996] v zadevi AIUFFASS in AKT proti Komisiji, [T-380/94, Recueil, str. II-2169], točka 50, in z dne 29. septembra 2000 v zadevi CETM proti Komisiji, T-55/99, Recueil, str. II-3207, točka 23).

66 Tožeča stranka je namreč sodelovala v formalnem postopku preiskave, ki je privedel do sprejetja odločbe z dne 20. januarja 1999, in v neformalnih razpravah o njenem izvajanju, in sicer dejavno, raznoliko in znanstveno utemeljeno. Komisija je priznala, da je tožeča stranka vplivala na postopek odločanja in je bila zanimiv vir informacij.

67 Zato naj bi tožeča stranka kot posamično prizadeta stranka v smislu sodne prakse, navedene v točki 66 zgoraj, smela vložiti tožbo zoper odločbo, s katero se je zaključil formalni postopek, če bi taka odločba škodila interesom, ki jih zastopa tožeča stranka.

68 Kot je Komisija potrdila na obravnavi, se [sporna] odločba nanaša na ,izključno in neposredno izvajanje odločbe Komisije, ki je bila izdana prej, to je odločbe z dne 20. januarja 1999. Tako je [sporna] odločba neposredno vezana na odločbo z dne 20. januarja 1999.

- 69 Zato glede na to zvezo med tema odločbama in pomembno vlogo pogajalke, ki jo je imela tožeča stranka v formalnem postopku, ki se je zaključil z odločbo z dne 20. januarja 1999, se individualizacija tožeče stranke glede na to odločbo nujno razširja na [sporno] odločbo, čeprav tožeča stranka ni bila vpletena v preiskavo Komisije, ki je pripeljala do sprejetja te zadnje odločbe. Te ugotovitve ne omajajo dejstvo, da v obravnavanem primeru odločba z dne 20. januarja 1999 načeloma ni bila v nasprotju z interesi, ki jih je zagovarjala tožeča stranka.
- 70 Iz vsega navedenega izhaja, da je tožeča stranka posamično prizadeta v smislu sodne prakse, navedene v točki 42 zgoraj.“

Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

- ²⁷ Komisija v pritožbi predlaga Sodišču, naj:
- razveljavi izpodbijano sodbo;
 - dokončno odloči po temelju in zavrže tožbo, ki jo je vložilo ARE, kot nedopustno, ker ga sporna odločba ne zadeva posamično v smislu člena 230, četrti odstavek, ES, ali
 - vrne zadevo Sodišču prve stopnje v ponovno odločanje glede vprašanja dopustnosti, in

— ARE naloži plačilo stroškov obeh stopenj.

28 ARE predlaga Sodišču, naj:

— v celoti zavrne pritožbo in

— Komisiji naloži plačilo stroškov pritožbe.

29 Z vlogo, vpisano v sodnem tajništvu Sodišča 21. maja 2003, je Zvezna republika Nemčija obvestila Sodišče, da nima dodatnih stališč glede stališč, ki jih je Komisija navedla v pritožbi, in da se odpoveduje predložitvi ločenih vlog.

Predlog za razveljavitev izpodbijane sodbe

30 Komisija v utemeljitvi pritožbe uveljavlja sedem pritožbenih razlogov v zvezi s pravnimi napakami, ki jih je storilo Sodišče prve stopnje, ko:

— je ugotovilo, da sporna odločba kljub splošnemu pomenu posamično zadeva ARE in škodljivo vpliva nanj ali na določene njegove člane zaradi njihovih osebnih lastnosti ali zaradi dejanskih okoliščin, ki jih opredeljujejo glede na vse druge osebe;

- je ugotovitve oprlo na dejstvo, da se glede pogoja, da jo mora ukrep posamično zadevati, merilo individualizacije, ki temelji na konkurenčnem odnosu, razlikuje glede na to, ali gre za odločbe, sprejete bodisi na podlagi člena 88(2) ES bodisi na podlagi odstavka 3 tega člena, zato se glede dopustnosti uporabljajo različna merila;

- je uporabilo merilo konkurenčnega odnosa, po katerem mora ukrep posegati v konkurenčni položaj ARE, ki je drugačen in manj strog od merila, ki ga je določilo Sodišče, po katerem mora ukrep znatno posegati v tak položaj;

- je na lastno pobudo in ne da bi zaslišalo Komisijo, intervenienta na prvi stopnji ali ARE dodalo tožbeni razlog, ki ni bil naveden v tožbi;

- je ugotovilo, da je bil položaj ARE kot pogajalca prizadet in da je treba zato šteti, da ga sporna odločba posamično zadeva;

- ni dovolj jasno navedlo razlogov, na katera je oprlo izpodbijano sodbo, in

- je protislovno ugotovilo, da, na eni strani, Komisija v okviru postopkov glede pomoči ni zaslišala ARE in da je bilo le-to, na drugi strani, o tej točki zaslišano v takem obsegu, da je pridobilo položaj pogajalca.

Uvodne ugotovitve

- 31 Pred preučitvijo pritožbenih razlogov je treba opozoriti na upoštevana pravila glede aktivne legitimacije zoper odločbo Komisije o državnih pomočeh subjekta, ki ni država članica, naslovnica te odločbe.
- 32 V skladu s členom 230, četrti odstavek, ES lahko fizične ali pravne osebe sprožijo postopke zoper odločbo, ki je naslovljena na drugo osebo, če jih ta odločba neposredno in posamično zadeva.
- 33 V skladu z ustaljeno sodno prakso se lahko subjekti, ki niso naslovniki odločbe, sklicujejo na to, da jih odločba posamično zadeva, le kadar vpliva nanje zaradi določenih njihovih značilnosti ali zaradi dejanskega položaja, ki jih opredeljuje glede na vse druge subjekte in jih torej individualizira podobno kot samega naslovnika odločbe (glej zlasti sodbe z dne 15. julija 1963 v zadevi Plaumann proti Komisiji, 25/62, Recueil, str. 197, 223; z dne 19. maja 1993 v zadevi Cook proti Komisiji, C-198/91, Recueil, str. I-2487, točka 20, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji, C-298/00 P, Recueil, str. I-4087, točka 36).
- 34 Glede odločbe Komisije o državnih pomočeh je treba opozoriti, da je treba v okviru postopka nadzora nad državnimi pomočmi iz člena 88 ES po eni strani razlikovati med predhodno stopnjo preverjanja pomoči po odstavku 3 tega člena, katerega edini cilj je omogočiti Komisiji, da oblikuje prvo mnenje o delni ali popolni združljivosti obravnavane pomoči, in na drugi strani stopnjo preverjanja iz odstavka 2 istega člena. Le v okviru tega odstavka, katerega namen je Komisiji omogočiti, da je v celoti

obveščena o vseh podatkih zadeve, Pogodba ES določa obveznost Komisije, da pozove zadevne stranke k predložitvi pripomb (zgoraj navedena sodba Cook proti Komisiji, točka 22; sodbi z dne 15. junija 1993 v zadevi Matra proti Komisiji, C-225/91, Recueil, str. I-3203, točka 16, in z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 38).

- 35 Kadar Komisija, ne da bi sprožila formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES, z odločbo, sprejeto na podlagi odstavka 3 tega člena, ugotovi, da je pomoč združljiva s skupnim trgov, lahko osebe, ki so upravičene do teh postopkovnih jamstev, te uveljavljajo le, kadar imajo možnost, da to odločbo izpodbijajo pred sodiščem Skupnosti (zgoraj navedene sodbe Cook proti Komisiji, točka 23; Matra proti Komisiji, točka 17, in Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 40). Iz teh razlogov Sodišče razglasi za dopustno tožbo za razglasitev ničnosti take odločbe, ki jo vloži zadevna stranka v smislu člena 88(2) ES, kadar želi z vložitvijo te tožbe zaščititi postopkovne pravice, ki jih črpa iz te določbe (zgoraj navedeni sodbi Cook proti Komisiji, točke od 23 do 26, in Matra proti Komisiji, točke od 17 do 20).
- 36 Zadevne stranke v smislu člena 88(2) ES, ki lahko tako vložijo ničnostno tožbo v skladu s členom 230, četrti odstavek, ES, so osebe, podjetja ali združenja, katerih interesi so lahko prizadeti z dodelitvijo pomoči, to pomeni zlasti konkurenčna podjetja upravičencev do te pomoči in strokovna združenja (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 41).
- 37 Nasprotno, če tožeča stranka dvomi o utemeljenosti odločbe o presoji pomoči kot taki, preprosto dejstvo, da jo je mogoče šteti za zadevno stranko v smislu člena 88(2) ES, ne more zadoščati za to, da se tožba razglasi za dopustno. Zato je treba izkazati, da ima poseben status s smislu zgoraj navedene sodbe Plaumann proti

Komisiji. To velja zlasti takrat, kadar bi pomoč, ki jo obravnava zadevna odločba, znatno prizadela tržni položaj tožeče stranke (v tem smislu glej sodbo z dne 28. januarja 1986 v zadevi Cofaz in drugi proti Komisiji, 169/84, Recueil, str. 391, točke od 22 do 25, in zgoraj navedeni sklep Sveriges Betodlares in Henrikson proti Komisiji, točka 45).

38 Pritožbene razloge Komisije je treba preučiti glede na te pravne navedbe.

39 Najprej je treba preizkusiti četrty in peti pritožbeni razlog.

Četrty pritožbeni razlog

Trditve strank

40 Komisija s četrtyim pritožbenim razlogom navaja, da je Sodišče prve stopnje ob upoštevanju, da je ARE s tožbo želelo zaščititi postopkovne pravice, ki jih črpa po členu 88(2) ES, dodalo nov tožbeni razlog bistvene kršitve postopka. Poleg tega naj Komisija ne bi nikoli imela možnosti, da v tej točki uveljavlja pravice obrambe.

41 ARE odgovarja, da je Sodišče prve stopnje z razlago, da je njegova tožba naravnana proti neuvedbi formalnega postopka preiskave, upoštevalo načelo ekonomičnosti postopka. Torej naj bi v korist Komisije omejilo predmet prvotne vloge tega društva. Le-to zatrjuje, da vse njegove navedbe glede vsebinske nezakonitosti izpodbijane

odločbe dokazujejo obstoj „resnih težav“ pri ugotovitvi združljivosti zadevne pomoči s skupnim trgom. Sodišče Skupnosti bi lahko v vsakem primeru po uradni dolžnosti preučilo vprašanje kršitve postopkovnih pravic tega društva, ker ni bil uveden formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES. Zato ni bistvena trditev Komisije, da ji je bila odvzeta možnost, da se brani glede tožbenega razloga neuvedbe formalnega postopka preiskave. Končno naj bi Komisija obširno ugovarjala položaju članov ARE kot konkurentov upravičencev do pomoči in tako njihovi lastnosti kot zadevne stranke v formalnem postopku preiskave, ker naj bi bila ta lastnost odločilna za presojo pogoja posamičnega vpliva.

Presoja Sodišča

42 Iz točk 3, 6, 8, 9, 66 in 68 izpodbijane sodbe izhaja, da:

- je Komisija z odločbo z dne 20. januarja 1999, ki je bila sprejeta po postopku preiskave v smislu člena 88(2) ES, razglasila, da je program pridobitve zemljišč, ki ga predvideva EALG, nezdružljiv s skupnim trgom, kolikor so podeljene pomoči vezane na pogoj stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990 in presegajo najvišjo mejo intenzivnosti pomoči za pridobitev kmetijskih zemljišč, pri čemer je bila ta najvišja meja določena na 35 % za kmetijske površine v območjih z omejenimi možnostmi v smislu Uredbe št. 950/97. Komisija je posebej glede pogoja stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990, ki ga predvideva zakon o nadomestilih, med drugim ugotovila, da:
 - zakon daje fizičnim in pravnim osebam iz novih dežel prednost pred osebami, ki nimajo sedeža ali stalnega bivališča v Nemčiji, in lahko zato pomeni kršitev prepovedi diskriminacije po členih od 43 ES do 48 ES;

- če drži, da so *de iure* vsi državljani držav članic Skupnosti lahko dokazovali, da so imeli 3. oktobra 1990 primarno stalno bivališče na ozemlju nekdanje Demokratične republike Nemčije, so ta pogoj *de facto* izpolnjevali le, skoraj izključno, nemški državljani, ki so imeli prejšnje stalno bivališče na tem ozemlju;

- nedoločitev referenčnega datuma na dan 3. oktobra 1990 naj praktično ne bi ogrozila uresničitve cilja, ki ga je določil zakonodajalec, to je sodelovanje Vzhodnih Nemcev pri programu pridobitve zemljišč, tudi če se prizna legitimnost tega cilja;

- po sprejetju te odločbe z dne 20. januarja 1999 je nemški zakonodajalec izdelal osnutek zakona o dopolnitvi premoženjskega prava, iz katerega med drugim izhaja, da je bila odpravljena zahteva stalnega bivališča na tem območju na dan 3. oktobra 1990 in da je bila intenzivnost pomoči določena na 35 % (to pomeni, da je bila nakupna cena zadevnih zemljišč določena na njihovo dejansko vrednost, zmanjšano za 35 %). Temeljni pogoj za pridobitev zemljišč po nižani ceni naj bi bilo odslej imetništvo dolgoročne najemne pogodbe, ki je že bilo vključeno med številne pogoje po EALG;

- Komisija je ta novi osnutek, ki ji je bil priglašen, odobrila s sporno odločbo, ne da bi sprožila formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES;

- ARE je dejavno sodelovalo v formalnem postopku preiskave, ki je privedel do sprejetja odločbe z dne 20. januarja 1999, in v neformalnih razpravah o njenem izvajanju, in to dejavno, raznoliko in znanstveno utemeljeno. Komisija

je priznala, da je ARE vplivalo na postopek odločanja in je bilo zanimiv vir informacij.

— sporna odločba se nanaša na izvajanje odločbe z dne 20. januarja 1999.

⁴³ Torej ni sporno, da je ARE lahko in tudi je predložilo pripombe v formalnem postopku preiskave, ki je privedel do sprejetja odločbe z dne 20. januarja 1999, in da je bilo temu društvu dopuščeno, da v tem okviru uveljavlja, da je bil program pomoči, ki ga je uvedel EALG, nezdržljiv s skupnim trgom predvsem zato, ker je bila dodelitev pomoči vezana na pogoje, ki bi lahko kršili prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva. Prav tako ni sporno, da je Komisija s to odločbo razglasila, da je bil program pridobitve zemljišč, ki ga predvideva EALG, nezdržljiv s skupnim trgom, zlasti kolikor so bile odobrene pomoči vezane na pogoj stalnega bivališča na tem območju 3. oktobra 1990, ker bi ta pogoj lahko kršil prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva, in da je neposredno po tej odločbi sporna odločba odobrila osnutek zakona nemškega zakonodajalca, ki odpravlja zlasti pogoj stalnega bivališča na tem območju na dan 3. oktobra 1990, ta sporna odločba se je nanašala na izvajanje odločbe z dne 20. januarja 1999.

⁴⁴ V teh okoliščinah kaže, da ni objektivne osnove za ugotovitve Sodišča prve stopnje iz točk 47 in 49 izpodbijane sodbe, da je, tudi če ne obstaja tožbeni razlog, s katerim se izrecno uveljavlja kršitev Komisije obveznosti uvedbe postopka iz člena 88(2) ES, tožbo treba ob upoštevanju ničnostnih razlogov, na katerih temelji, razlagati kot očitek Komisiji, da kljub resnim težavam pri presoji združljivosti zadevnih pomoči ni

avedla formalnega postopka preiskave, ki ga predvideva ta določba, in kot da z njo v bistvu želi le zaščititi postopkovne pravice, ki jih ta podeljuje.

45 Take ponovne razlage tožbe, ki pripelje do nove opredelitve njenega predmeta, ni mogoče izvesti zgolj na podlagi ugotovitve, kot je tista iz točke 47 izpodbijane sodbe, da je namen razlogov ničnosti, ki jih uveljavlja v tožbi, in zlasti razloga kršitve prepovedi vsakršne diskriminacije glede na državljanstvo, da se dejansko ugotovi, da pri navedenih pomočeh obstajajo resne težave glede njihove združljivosti s skupnim trgov, zaradi katerih je Komisija zavezana sprožiti formalni postopek preiskave.

46 Dalje Sodišče prve stopnje ni na noben način podkrepilo svoje razlage tožbenih razlogov, ki jih je uveljavljalo ARE in ki so ga privedli do tega, da je predmet tožbe opredelilo tako, kot ga je.

47 Ponazoritev na podlagi take razlage navedenih tožbenih razlogov je bila še zlasti potrebna, ker je ARE, kot je Sodišče prve stopnje zapisalo v točki 39 izpodbijane sodbe, v svoji tožbi zatrjevalo, da je imelo lastni interes za razglasitev ničnosti sporne odločbe, saj bi se ob strogi uporabi načela prepovedi diskriminacije glede na državljanstvo zahtevala prerazdelitev zemljišč in bi člani tega društva imeli boljše možnosti, da jih pridobijo, in bi tako ustvarilo občutek, da se je tožbeni razlog kršitve prepovedi vsakršne diskriminacije glede na državljanstvo navezoval na vsebino sporne odločbe in ne na dejstvo, da ni uvedla formalnega postopka preiskave iz člena 88(2) ES.

- 48 Upoštevajoč navedeno je treba ugotoviti, da Komisija v tem primeru ni mogla odgovoriti na tožbeni razlog kršitve postopkovnih pravic ARE.
- 49 Iz tega sledi, da je Sodišče prve stopnje napačno presodilo, da je ARE molče uveljavljalo tožbeni razlog kršitve obveznosti Komisije, da sproži formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES.
- 50 Zato je treba četrtemu pritožbenemu razlogu Komisije pritrditi.

Peti pritožbeni razlog

Trditve strank

- 51 Glede točk od 65 do 69 izpodbijane sodbe, v katerih je Sodišče prve stopnje ugotovilo, da sporna odločba posamično zadeva ARE, ker vpliva na njegov položaj pogajalca, Komisija uvodoma zatrjuje, da je Sodišče prve stopnje storilo očitno napako pri presoji dejanskega stanja, ker to društvo ni nikoli uveljavljalo te trditve, ter uveljavlja pravno zmoto, ker Sodišče prve stopnje ni bilo upravičeno pripisati tožeči stranki pravnih argumentov, ki jih sama ni uveljavljala. Komisija dalje izpodbija ugotovitve Sodišča prve stopnje, da je s sodelovanjem ARE v upravnem postopku, ki je privedlo do sprejetja sporne odločbe, to društvo postalo pogajalec

z lastnim pravnim interesom za sodno ukrepanje. Končno naj bi Sodišče prve stopnje s presojo, da odločba z dne 20. januarja 1999 ni bila v nasprotju z interesi ARE, zagrešilo tako dejansko kot pravno napako.

- 52 ARE navaja, da se je v vlogi, predloženi Sodišču prve stopnje, sklicevalo na primarno in ne iz legitimacije njegovih članov izvedeno aktivno legitimacijo, ker bi v formalnem postopku preiskave, ki ga Komisija ni uvedla, kot strokovno društvo imela položaj samostojne zadevne stranke. To društvo še navaja, da je Sodišče prve stopnje pojem pogajalca v smislu sodne prakse razlagalo razumno, ko je njegovo dejavno sodelovanje v formalnem postopku preiskave, ki je privedel do odločbe z dne 20. januarja 1999, presodilo kot primer uporabe tega pojma.

Presoja Sodišča

- 53 V točki 40 izpodbijane sodbe je navedeno, da ARE „dodaja, da čeprav je Sodišče prve stopnje menilo, da ni bilo združenje podjetij ali gospodarskih subjektov, bi moralo šteti, kot da jo sporna odločba posamično zadeva zaradi njenega položaja pogajalca s Komisijo in njenega sodelovanja v postopku“.
- 54 Po mnenju Komisije se ARE ni nikoli sklicevalo na svojo lastnost pogajalca, da bi si zagotovilo priznanje, da lahko vloži tožbo zoper sporno odločbo. Temu vidiku trditve Komisije to društvo ni izrecno oporekalo.

- 55 V vsakem primeru je treba poudariti, da dejavniki, po katerih je Sodišče prve stopnje ugotovilo, da so primerni za to, da se ARE obravnava kot oseba, ki jo sporna odločba posamično zadeva, ker je ta odločba vplivala na njegov položaj pogajalca, ne zadoščajo za ugotovitev take lastnosti.
- 56 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da dejstvo, da je ARE dejavno sodelovalo v formalnem postopku preiskave, ki je privedel do sprejetja odločbe z dne 20. januarja 1999, in v neformalnih razpravah o njenem izvajanju, in to dejavno, raznoliko in znanstveno utemeljeno, in okoliščine, da je imelo pomembno vlogo v postopku, da je sporna odločba neposredno vezana na odločbo z dne 20. januarja 1999 in da je Komisija sama priznala, da je to društvo vplivalo na postopek odločanja in da je bilo zanimiv vir informacij, ne omogočajo, da bi to društvo šteli za takega pogajalca, kot je bil Landbouwschap v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Van der Kooy in drugi proti Komisiji, in Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques (CIRFS) v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba CIRFS in drugi proti Komisiji.
- 57 Landbouwschap se je v interesu vrtnarjev pogajal z NV Nederlandse Gasunie de Groningen (Nizozemska) glede tarif plina in je bil med podpisniki dogovora o teh tarifah, ki jih je Komisija z zadevno odločbo štela za s skupnim trgom nezdržljivo pomoč, ta odločba pa je bila predmet tožbe, ki jo je med drugim vložil prav ta Landbouwschap. CIRFS, združenje glavnih mednarodnih proizvajalcev sintetičnih vlaken, je bilo pogajalski partner Komisije in je v pogajanjih z njo dosegli uvedbo „discipline“ na področju pomoči v sektorju sintetičnih vlaken, na podlagi katere je Komisija sprejela odločbo, s katero je presodila, da določene pomoči, ki jo država članica dodeli zadevni družbi, ni treba prehodno priglasiti, CIRFS pa je to odločbo izpodbijalo.

- 58 Vloge ARE v formalnem postopku preiskave, ki je privedel do sprejetja odločbe z dne 20. januarja 1999 in ne presega uresničevanja postopkovnih pravic, ki jih zadevnim strankam priznava člen 88(2) ES, torej ni mogoče enačiti z vlogo Landbouwschapa ali CIRFS v zadevah, omenjenih v točki 56 te sodbe, ki zadošča za to, da društvo kot tako lahko izpodbija odločbo, ki jo je Komisija sprejela na podlagi člena 88(2) ali (3) ES in je naslovljena na osebo, ki ni to društvo.
- 59 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je Sodišče prve stopnje zmotno presodilo, ko je menilo, da sporna odločba posamično zadeva ARE v tem, da uveljavlja lastni pravni interes, ker je ta odločba vplivala na njegov položaj pogajalca.
- 60 Petemu pritožbenemu razlogu je zato treba pritrditi.
- 61 Ker je bilo četrtemu in petemu pritožbenemu razlogu ugodeno, je očitno, da pogoj dopustnosti tožbe, ki jo je ARE vložilo zoper sporno odločbo na podlagi tega, da naj bi navedena odločba posamično zadevala to društvo, ni izpolnjen oziroma to vsaj ni bilo izkazano in je zato treba izpodbijano sodbo razveljaviti.
- 62 Iz tega izhaja, da ni treba preučiti drugih petih pritožbenih razlogov.

Dopustnost tožbe

- 63 Sodišče lahko v skladu s členom 61, prvi odstavek, drugi stavek, Statuta Sodišča ob razveljavitvi odločitve Sodišča prve stopnje samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.
- 64 V tem primeru je tako.
- 65 Ni sporno, da ARE ni izrecno predlagalo razglasitve ničnosti sporne odločbe, ker naj bi Komisija kršila obveznost uvedbe formalnega postopka preiskave iz člena 88(2) ES ali ker naj bi bila kršena postopkovna jamstva, določena s to določbo. Prav tako ni sporno, da to društvo ni v nobenem primeru v različnih stopnjah postopka pred Sodiščem prve stopnje izpostavilo vprašanja uvedbe takega postopka niti sodne prakse, ki zadeva to vprašanje.
- 66 Še več, poudariti je treba, da ARE v odgovoru na pritožbo priznava, da je Sodišče prve stopnje omejilo predmet njegove prvotne zahteve, da bi popravilo pravno napako ARE glede pravilne opredelitve sporne odločbe v postopku. To društvo naj bi namreč prvotno izpodbijalo to odločbo na podlagi, da je bila potrtilna odločba o zaključku predhodnega formalnega postopka preiskave, ki vsebuje dokončno odobritev spremenjene sheme pomoči. Priznava, da je Sodišče prve stopnje pravilno štelo sporno odločbo za odločbo o zaključku predhodne preiskave v postopku nadzora pomoči iz člena 88(3) ES. Zato naj bi bilo v skladu z načelom ekonomičnosti postopka, da je Sodišče prve stopnje njegovo zahtevo razlagalo tako, kot da je naravnana zoper neuvedbo formalnega postopka preiskave.

67 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da ARE s tožbo za razglasitev ničnosti sporne odločbe, ki jo je vložilo pri Sodišču prve stopnje, ne želi izpodbijati nevedbe postopka iz člena 88(2) ES in tako zaščititi postopkovne pravice, ki izhajajo iz tega določila.

68 V resnici je ARE s tožbo želelo doseči razglasitev ničnosti sporne odločbe po vsebini.

69 Zato zgolj dejstvo, da bi ARE lahko šteli za zadevno stranko v smislu člena 88(2) ES, ne zadošča za priznanje, da je tožba dopustna. Dokazati mora, da ima poseben status v smislu zgoraj navedene sodbe Plaumann proti Komisiji.

70 V obravnavanem primeru je zato za ARE kot združenje, ki je ustanovljeno za promocijo kolektivnih interesov določene skupine subjektov, mogoče šteti, da je posamično prizadeto v smislu zgoraj navedene sodbe Plaumann proti Komisiji, le kadar shema pomoči, ki jo obravnava sporna odločba, bistveno vpliva na tržni položaj njegovih članov (v tem smislu glej zgoraj navedeno sodbo Cofaz in drugi proti Komisiji, točke od 22 do 25, in zgoraj navedeni sklep Sveriges Betodlares in Henrikson proti Komisiji, točka 45).

71 Vendar v tem primeru ni tako.

- 72 Tudi če so, kot izhaja iz točk 54 in 60 izpodbijane sodbe, določeni člani ARE gospodarski subjekti, ki se lahko štejejo za neposredne konkurente upravičencev do pomoči, ki jo uvaja zakon o nadomestilih, in da zato sporna odločba nujno vpliva na njihov konkurenčni položaj, iz tega ne sledi, da bi dodelitev navedenih pomoči lahko bistveno vplivala na njihov tržni položaj, saj se lahko prizna, kot izhaja iz točke 55 izpodbijane sodbe, da je mogoče vse kmetovalce v Evropski uniji šteti za konkurente upravičencev do programa pridobitve zemljišč.
- 73 Tako ni mogoče meniti, da sporna odločba posamično zadeva ARE.
- 74 Zato je ugovor nedopustnosti, ki ga je pred Sodiščem prve stopnje podala Komisija zoper tožbo ARE, treba sprejeti in tožbo zavreči.

Stroški

- 75 Sodišče v skladu s členom 122, prvi odstavek, Poslovnika odloči tudi o stroških, če pritožba ni utemeljena in če Sodišče samo dokončno odloči v sporu. Na podlagi člena 69(2) tega poslovnika, ki velja za pritožbeni postopek na podlagi člena 118, se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, da se ARE naloži plačilo stroškov, in ker to s predlogi ni uspelo, se mu naloži plačilo stroškov obeh stopenj.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Sodba Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti z dne 5. decembra 2002 v zadevi Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum proti Komisiji (T-114/00) se razveljavi.**
- 2. Tožba, ki jo je Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV vložilo pri Sodišču prve stopnje Evropskih skupnosti za razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 22. decembra 1999 o odobritvi državne pomoči v okviru določb členov 87 in 88 (prej členov 92 in 93) Pogodbe ES, se zavrže kot nedopustna.**
- 3. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV se naloži plačilo stroškov obeh stopenj.**

Podpisi