



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 27. februarja 2014*

„Pritožba — Državne pomoči — Sheme pomoči, ki so bile dodeljene zadrugam za socialna stanovanja — Odločba o združljivosti — Zaveze, ki jih sprejmejo nacionalni organi, da bi se uskladili s pravom Unije — Člen 263, četrti odstavek, PDEU — Ničnostna tožba — Pogoji dopustnosti — Pravni interes — Procesno upravičenje — Upravičenci, ki so predmet posamičnega in neposrednega nanašanja — Pojem „zaprt krog““

V zadevi C-132/12 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 29. februarja 2012,

Stichting Woonpunt s sedežem v Maastrichtu (Nizozemska),

Stichting Havensteder, nekdanja Stichting Com.wonen, s sedežem v Rotterdamu (Nizozemska),

Woningstichting Haag Wonen s sedežem v Haagu (Nizozemska),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl s sedežem v Eindhovenu (Nizozemska),

ki jih zastopata P. Glazener in E. Henny, odvetnika,

pritožnice,

druga stranka v postopku je

Evropska komisija, ki jo zastopajo H. van Vliet, S. Noë in S. Thomas, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, A. Borg Barthet in E. Levits (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodna tajnica: M. Ferreira, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. aprila 2013,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 29. maja 2013

* Jezik postopka: nizozemščina.

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Zadruga za socialna stanovanja Stichting Woonpunt, Stichting Havensteder, nekdanja Stichting Com.wonen, Woningstichting Haag Wonen in Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl s pritožbo predlagajo razveljavitev sklepa Splošnega sodišča Evropske unije z dne 16. decembra 2011 v zadevi Stichting Woonpunt in drugi proti Komisiji (T-203/10, v nadaljevanju: izpodbijani sklep), s katerim je to zavrlo njihovo tožbo za razglasitev ničnosti Odločbe Evropske komisije C(2009) 9963 final z dne 15. decembra 2009 o državnih pomočeh E 2/2005 in N 642/2009 – Nizozemska – obstoječa in posebna projektna pomoč stanovanjskim zadrugam (v nadaljevanju: sporna odločba).

Dejansko stanje in sporna odločba

- 2 Splošno sodišče je dejansko stanje predstavilo v točkah od 1 do 14 izpodbijanega sklepa tako:
 - „1 Tožeče stranke [...] so zadruga za socialna stanovanja (woningcorporaties, v nadaljevanju: [woco/]wocos) s sedežem na Nizozemskem. Zadruga wocos so nepridobitne organizacije, katerih cilj je nakup, gradnja in oddajanje v najem stanovanj, namenjenih zlasti prikrajšanim osebam in socialno prikrajšanim skupinam. Zadruga wocos opravljajo tudi druge dejavnosti, kot so gradnja in oddajanje v najem stanovanj z višjimi najemninami, gradnja stanovanj za prodajo ter gradnja in oddajanje v najem nepremičnin v splošnem interesu.
 - 2 Komisija je 15. decembra 2009 sprejela [sporno] odločbo [...].
 - 3 Prvič, Nizozemski organi so v zvezi s pomočjo E 2/2005 leta 2002 Evropski komisiji priglasili splošni sistem državnih pomoči, dodeljenih zadrugam wocos. Ker je Komisija presodila, da je mogoče ukrepe financiranja zadrug wocos opredeliti kot obstoječe pomoči, so nizozemski organi svojo priglasitev umaknili.
 - 4 Komisija je 14. julija 2005 nizozemskim organom poslala dopis na podlagi člena 17 Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [107 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339), v katerem je splošni sistem državnih pomoči, dodeljenih zadrugam wocos (pomoč E 2/2005), opredelila za obstoječe pomoči in podvomila o njihovi združljivosti s skupnim trgom. Komisija je najprej navedla, da bi morali nizozemski organi spremeniti cilj javnih storitev, ki jih opravljajo zadruga wocos, tako da bi bila socialna stanovanja namenjena le jasno opredeljeni ciljni skupini prikrajšanih oseb ali socialno šibkejšim skupinam. Poudarila je, da morajo zadruga wocos vse komercialne dejavnosti opravljati v skladu s tržnimi pogoji in da zanje ne smejo prejemati državnih pomoči. Nazadnje, Komisija je navedla, da mora biti ponudba socialnih stanovanj v skladu s povpraševanjem prikrajšanih oseb ali socialno prikrajšanih skupin.
 - 5 Komisija in nizozemski organi so se, potem ko je bil poslan navedeni dopis, začeli pogajati, da bi shemo pomoči uskladili s členom 106(2) PDEU.
 - 6 Nizozemsko združenje institucionalnih vlagateljev v nepremičnine (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland [...]) je 16. aprila 2007 pri Komisiji vložilo pritožbo v zvezi s pomočmi, ki so bile odobrene zadrugam wocos. Pritožbi se je junija leta 2009 pridružila družba Vesteda Groep BV.
 - 7 Nizozemski organi so z dopisom z dne 3. decembra 2009 Komisiji predložili zaveze o spremembi splošnega sistema državnih pomoči, namenjenih zadrugam wocos.

- 8 Ukrepi, ki jih zajema splošni sistem državnih pomoči, ki jih je [Kraljevina] Nizozemska dodelila zadrugam wocos, in na katere se nanaša postopek v zadevi E 2/2005, so:
- (a) državna poroštva za posojila jamstvenega sklada za gradnjo socialnih stanovanj;
 - (b) pomoči centralnega stanovanjskega sklada, projektne pomoči ali pomoči za racionalizacijo v obliki posojil s prednostnimi obrestnimi merami ali neposredne subvencije;
 - (c) prodaja zemljišč s strani občin po cenah, ki so nižje od tržnih cen;
 - (d) pravica izposojanja od Bank Nederlandse Gemeenten.
- 9 Komisija je v [sporni] odločbi vse te ukrepe opredelila za državne pomoči in menila, da je nizozemski sistem financiranja socialnih stanovanj obstoječa pomoč, pri čemer je bil ta uveden pred začetkom veljavnosti pogodbe ES na Nizozemskem in poznejše reforme niso uvedle bistvenih sprememb.
- 10 Komisija je v točki 41 obrazložitve [sporne] odločbe navedla:

„Nizozemski organi so se zavezali, da bodo spremenili delovanje zavodov wocos in ukrepe, s katerimi se jim dodeljujejo prednosti. Nizozemski organi so Komisiji v zvezi z različnimi spremembami predstavili osnutke določb. Nova pravila so bila vključena v novo ministrsko uredbo, ki je začela veljati 1. januarja 2010, in nov stanovanjski zakon, ki bo začel veljati 1. januarja 2011. [...]“

- 11 Komisija je preučila združljivost pomoči E 2/2005 v zvezi s sistemom financiranja zadrug wocos, kot je bil spremenjen po zavezah, ki so jih sprejeli nizozemski organi. V točki 72 obrazložitve [sporne] odločbe je ugotovila, da so „pomoči, dodeljene za dejavnosti v zvezi s socialnimi stanovanji, torej povezane z gradnjo in oddajanjem v najem stanovanj, namenjenih posameznikom, vključno z gradnjo in vzdrževanjem pomožne infrastrukture, [...] združljive s členom 106(2) PDEU“. Komisija je zato odobrila zaveze nizozemskih organov.
- 12 Drugič, v zvezi s pomočjo N 642/2009 je treba ugotoviti, da so nizozemski organi 18. novembra 2009 priglasili nov sistem pomoči za obnovo mestnih četrti v nazadovanju, opredeljen kot „posebna projektna pomoč, namenjena nekaterim okrožjem“, ki se dodeli zadrugam wocos, ki delujejo v izbranih četrtih. Ta nova shema pomoči se mora priznavati pod istimi pogoji, kot so določeni za ukrepe v okviru obstoječe sheme pomoči, kakor je bila spremenjena po zavezah, ki so jih sprejeli nizozemski organi.
- 13 Pomoč N 642/2009 bo v obliki neposrednih subvencij, ki jih nakaže Centraal Fonds Volkshuisvesting (centralni stanovanjski sklad) za izvedbo posebnih projektov, povezanih z gradnjo in oddajanjem v najem stanovanj na omejenih geografskih območjih, ki pokrivajo najbolj prikrajšane mestne skupnosti. Financirana bo z uvedbo novega davka, ki ga plačajo zadruge wocos, ki opravljajo dejavnosti zunaj prikrajšanih urbanih območij.
- 14 Komisija je v [sporni] odločbi menila, da je bila pomoč N 642/2009 združljiva s skupnim trgom. Presodila je, da so „[p]omoči za dejavnosti v zvezi z gradnjo in oddajanjem v najem stanovanj, namenjenih posameznikom, vključno z gradnjo in vzdrževanjem pomožne infrastrukture, ter v zvezi z gradnjo in oddajanjem v najem stanovanj v splošnem interesu združljive s členom 106(2) PDEU“. Zato je odločila, da ne bo nasprotovala novim priglašnim ukrepom.“

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijani sklep

- 3 Pritožnice so 30. aprila 2010 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložile tožbo za razglasitev ničnosti sporne odločbe na podlagi člena 263 PDEU.
- 4 Pritožnice so v utemeljitev svojega predloga navedle različne tožbene razloge.
- 5 Komisija je, čeprav v zvezi s tem ni izrecno podala ugovora, uvodoma izpodbijala dopustnost tega predloga, ko je trdila, da se na eni strani sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, ni posamično nanašala na pritožnice v smislu člena 263, četrty odstavka, PDEU in da po drugi navedene pritožnice niso imele pravnega interesa za razglasitev ničnosti sporne odločbe v delu, v katerem zadeva pomoč N 642/2009.
- 6 Splošno sodišče je zato v teh okoliščinah odločilo, da bo najprej obravnavalo to vprašanje.
- 7 Prvič, potem ko je Splošno sodišče ugotovilo, da sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, ni bila naslovljena na pritožnice, in v točki 29 izpodbijanega sklepa opozorilo, da v teh okoliščinah podjetje ni upravičeno izpodbijati odločbe Komisije, ki prepoveduje sektorsko shemo pomoči, če se taka odločba nanaša na to podjetje samo zaradi njegove pripadnosti zadevnemu sektorju in statusa potencialnega upravičenca iz navedene sheme, je v točki 30 tega sklepa presodilo, da enako velja pri tožbi za razglasitev ničnosti odločbe, s katero je Komisija – ob upoštevanju zavez, ki so jih sprejeli nacionalni organi – razglasila, da so spremembe zadevne sheme pomoči združljive s skupnim trgom.
- 8 Splošno sodišče je v obravnavanem primeru v točkah 31 in 32 izpodbijanega sklepa ugotovilo, da je bil status zadrug wocos priznan na podlagi objektivnih meril, ki jih je lahko izpolnjevalo nedoločeno število subjektov kot potencialnih upravičencev do pomoči E 2/2005, na katero se je nanašala sporna odločba.
- 9 Splošno sodišče je presodilo, da pritožnice na podlagi statusa zadrug wocos samega po sebi ne morejo škodovati, da se je sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, neposredno nanašala nanje.
- 10 Splošno sodišče se je dalje v točkah od 38 do 50 izpodbijanega sklepa osredotočilo na zavrnitev trditev pritožnic.
- 11 Najprej je navedlo, da se primera, v zvezi s katerima sta bili sprejeti sodbi Sodišča z dne 17. januarja 1985 v zadevi Piraiki-Patraiki in drugi proti Komisiji (11/82, Recueil, str. 207) in z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji (C-182/03 in C-217/03, ZOdl., str. I-5479), na kateri se v podporo svojih stališč sklicujejo pritožnice, razlikujeta od tega, o katerem odloča Splošno sodišče, ker so bile tožeče stranke v okviru teh dveh sodb Sodišča del skupine, katere obseg se po sprejetju zadevnih odločb ni več mogel povečati.
- 12 Dalje, Splošno sodišče je presodilo, da se pritožnice ne morejo sklicevati na to, da je tveganje nove potrditve subjekta kot zadruga woco minimalno, in ne na to, da so bile prej potrjene zadruga wocos ob sprejetju sporne odločbe prepoznavne. V zvezi s tem je opozorilo, da možnost določitve števila ali celo identitete oseb, za katere se uporablja ukrep, ne pomeni, da je glede teh oseb treba škodovati, da se navedeni ukrep nanje nanaša posamično.
- 13 Splošno sodišče je v odgovor na trditev pritožnic, da sporna odločba na obstoječe zadruga wocos ne bo vplivala enako kot na zadruga wocos, ki bodo potrjene v prihodnosti, najprej poudarilo, da je bila shema pomoči, na katero se nanaša ta odločba, za v prihodnje razglašena za združljivo s skupnim trgom. Dalje je opozorilo, da to, da ukrep subjekt ekonomsko bolj prizadene kot njegove konkurente,

ne omogoča individualizacije tega subjekta. Nazadnje, Splošno sodišče je presodilo, da pritožnice spadajo v skupino gospodarskih subjektov, opredeljenih na podlagi objektivnih meril, od katerih se ne razlikujejo.

- 14 V točki 52 izpodbijanega sklepa je ugotovilo, da se sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, na pritožnice ne nanaša posamično.
- 15 Drugič, Splošno sodišče je v zvezi s sporno odločbo v delu, v katerem zadeva pomoč N 642/2009, menilo, da se pritožnice v okviru preverjanja nove pomoči ne morejo sklicevati na prejšnji položaj, ki je bil domnevno ugodnejši. Potem ko je poudarilo, da je bila pomoč, do katere so pritožnice potencialne upravičenke, s sporno odločbo razglašena za združljivo, je v točki 63 izpodbijanega sklepa presodilo, da pritožnice niso dokazale pravnega interesa za izpodbijanje sporne odločbe v delu, v katerem zadeva pomoč N 642/2009.
- 16 Splošno sodišče je zato tožbo zavrglo v celoti kot nedopustno.

Predlogi strank

- 17 Pritožnice s pritožbo Sodišču predlagajo, naj:
- izpodbijani sklep razveljavi;
 - zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 18 Komisija Sodišču predlaga, naj zavrne pritožbo in pritožnicam naloži plačilo stroškov.

Pritožba

- 19 Pritožnice v utemeljitev pritožbe navajajo tri pritožbene razloge. S prvim pritožbenim razlogom se zatrjuje napačna uporaba prava, napačna presoja upoštevni dejstev in neobsto obrazložitve, in sicer, ker je Splošno sodišče dopustnost tožbe zoper sporno odločbo v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, presojalo z vidika, ali so pritožnice dejanske ali potencialne upravičenke. Z drugim pritožbenim razlogom se zatrjuje napačna uporaba prava, napačna presoja upoštevni dejstev in neobsto obrazložitve, in sicer, ker je Splošno sodišče glede sporne odločbe v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, menilo, da ne spadajo v „zaprt krog“ obstoječih zadrug wocos. S tretjim pritožbenim razlogom se zatrjuje napačna uporaba prava, napačna presoja upoštevni dejstev in neobsto obrazložitve, in sicer, ker je Splošno sodišče menilo, da pritožnice nimajo pravnega interesa za razglasitev ničnosti sporne odločbe v delu, v katerem zadeva pomoč N 642/2009.
- 20 Ker se s prvima pritožbenima razlogoma izpodbija presoja Splošnega sodišča v zvezi s procesnim upravičenjem pritožnic, ju je treba preučiti skupaj, in sicer po preučitvi tretjega pritožbenega razloga.

Tretji pritožbeni razlog

Trditve strank

- 21 Po mnenju pritožnic je Splošno sodišče v točki 59 izpodbijanega sklepa napačno predpostavljalo, da so pogoje za uporabo pomoči N 642/2009 določili nacionalni organi, in ne Komisija.

- 22 Dalje, Splošno sodišče naj bi v isti točki izpodbijanega sklepa napačno sklepalo na neobstoj pravnega interesa pritožnic z obrazložitvijo, da ni prepričano, da bi Komisija pod drugimi pogoji odobrila shemo pomoči.
- 23 Nazadnje, Splošno sodišče naj bi v teh okoliščinah storilo napako, ker ni sprejelo očitka pritožnic, utemeljenega s kršitvijo njihovih procesnih pravic, s tem ko niso imele možnosti uveljavljati, da so zainteresirane stranke.
- 24 Komisija poudarja, da se pritožnice ne morejo sklicevati na fiktivni položaj pred sprejetjem sporne odločbe, ki naj bi bil zanje ugodnejši, ker je pomoč N 642/2009 nova shema.
- 25 Ta pritožbeni razlog naj bi bilo treba zato zavrniti kot neutemeljen.

Presoja Sodišča

- 26 V zvezi s prvo trditvijo pritožnic je treba ugotoviti, da Splošno sodišče ni vezalo pravnega interesa pritožnic zoper sporno odločbo v delu, v katerem zadeva pomoč N 642/2009, na to, v kolikšni meri je pogoje za uporabo te pomoči določila Komisija ali nizozemski organi.
- 27 Nasprotno, Splošno sodišče je glede dela, v katerem se je navedena odločba nanašala na priglašeno novo pomoč, neobstoj pravnega interesa utemeljilo zgolj s pojasnilom v točki 58 izpodbijanega sklepa, da se pritožnice v ta namen niso mogle sklicevati na prejšnji položaj, v katerem bi bila pomoč dodeljena pod ugodnejšimi pogoji od tistih v sporni odločbi.
- 28 V zvezi z drugo trditvijo je treba ugotoviti, da je usmerjena zoper dodatni razlog, vsebovan v točki 59 izpodbijanega sklepa, katerega zavrnitev naj ne bi dopuščala priznanja pravnega interesa pritožnic.
- 29 Kot je to poudaril generalni pravobranilec v točki 36 sklepnih predlogov, pritožnice vsekakor očitno napačno razlagajo to točko izpodbijanega sklepa. Iz nje namreč ne izhaja, da pritožnice niso imele pravnega interesa, ker ni gotovo, da bi Komisija pod drugimi pogoji odobrila shemo pomoči. Splošno sodišče je želelo samo potrditi, da se pritožnice v okoliščinah obravnavanega primera niso mogle sklicevati na položaj pred sprejetjem sporne odločbe, ki naj bi bil zanje ugodnejši, ker niso imele nobene pridobljene pravice do prejetja načrtovane pomoči.
- 30 Sodišče je že – kar zadeva tretjo trditev – razsodilo, da mora tožeča stranka, kadar zaradi kršitve njenih procesnih pravic predlaga razglasitev ničnosti odločbe Komisije o nenasprotovanju, dokazati, da bi morala Komisija med predhodno fazo preučitve priglašene ukrepa dvomiti o združljivosti tega ukrepa s skupnim trgov (glej v tem smislu sodbo z dne 24. maja 2011 v zadevi Komisija proti Kronoply in Kronotex, C-83/09 P, ZOdl., str. I-4441, točka 59).
- 31 V obravnavanem primeru je bila po predhodni preučitvi nova pomoč s sporno odločbo razglašena za združljivo s skupnim trgov. Ker so pritožnice potencialne upravičenke do te pomoči, se ne morejo sklicevati na to, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker naj bi kršilo njihove procesne pravice.
- 32 Tretji pritožbeni razlog je treba zato zavrniti kot neutemeljen.

Prvi in drugi pritožbeni razlog

Trditve strank

- 33 Prvič, pritožnice trdijo, da se je Splošno sodišče, ker so bile upravičenke do pomoči E 2/2005, preden je bila ta spremenjena s sporno odločbo, zato da jim ni priznalo, da so stranke, na katere se ta odločba nanaša posamično, v točkah 44 in 45 izpodbijanega sklepa napačno oprlo na to, da so potencialne upravičenke do nove pomoči.
- 34 Po eni strani naj bi bilo obstoječa posojila, ki so bila dodeljena na podlagi stare sheme in ki zapadejo po sprejetju sporne odločbe, če bi jih bilo treba refinancirati, mogoče zagotoviti, le če zadruga woco izpolnjuje pogoje, ki so na novo opredeljeni v okviru pomoči E 2/2005.
- 35 Če bi se posojila po drugi strani nanašala na investicije, ki so bile prej ustrezne, po sprejetju sporne odločbe pa niso več upravičene do financiranja, za katero jamči sklad, naj bi bilo treba te investicije ob zapadlosti navedenih posojil financirati iz zunanjih skladov brez jamstev.
- 36 Iz tega naj bi izhajalo, da se dejanska situacija pritožnic razlikuje od tiste, v kateri so zadruga wocos, ki niso bile potrjene pred sprejetjem sporne odločbe.
- 37 Drugič, Splošno sodišče naj bi se oprlo na preozko opredelitev pojma „zaprt krog“.
- 38 Splošno sodišče naj bi tako v točki 46 izpodbijanega sklepa napačno zavrnilo okoliščino, da na Nizozemskem ne bo novega subjekta, ki bi se ga potrdilo kot zadruga woco, s tem ko je to okoliščino opredelilo za domnevo.
- 39 Poleg tega naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točki 51 izpodbijanega sklepa zahtevalo, da se morajo pritožnice razlikovati od preostalih zadrug wocos, ki so obstajale pred sprejetjem sporne odločbe.
- 40 Komisija trdi, da se zaveze, ki so jih sprejeli nizozemski organi, nanašajo le na obdobje po sprejetju sporne odločbe. Zato naj ta odločba ne bi posegala v prvotni položaj pritožnic. Poleg tega naj Komisija ne bi zahtevala vračila zneskov, ki so bili dodeljeni na podlagi prvotne sheme pomoči.
- 41 Komisija poudarja, da nizozemska zakonodaja določa potrditev novih subjektov na podlagi objektivnih meril. Pritožnice naj bi zato nujno spadale v krog gospodarskih subjektov, ki se lahko razširi.

Presoja Sodišča

- 42 Najprej je treba poudariti, da je bila sporna odločba sprejeta 15. decembra 2009, torej po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe, s katero je bila spremenjena Pogodba ES.
- 43 Lizbonska pogodba je, poleg drugih sprememb, v skladu s členom 263, četrti odstavek, PDEU omilila pogoje za dopustnost ničnostne tožbe, ki jo vložijo fizične in pravne osebe zoper akte unije, tako da je navedenemu členu dodala tretji del stavka. Ta del stavka namreč, ne da bi bila z njim dopustnost ničnostnih tožb, ki jih vložijo fizične ali pravne osebe, pogojena s posamičnim nanašanjem, omogoča uporabo tega pravnega sredstva tudi v zvezi s predpisi, ki ne potrebujejo izvedbenih ukrepov in se neposredno nanašajo na tožečo stranko (glej v tem smislu sodbo z dne 3. oktobra 2013 v zadevi Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Parlamentu in Svetu, C-583/11 P, točka 57).

- 44 Člen 263, četrti odstavek, PDEU tako določa dva primera, v katerih se fizični ali pravni osebi prizna procesno upravičenje za vložitev tožbe zoper akt, ki ni naslovljen nanjo. Prvič, tako tožbo je mogoče vložiti, če se ta akt nanjo neposredno in posamično nanaša. Drugič, taka oseba lahko vloži tožbo zoper predpis, ki ne potrebuje izvedbenih ukrepov, če se nanjo neposredno nanaša (sodba z dne 19. decembra 2013 v zadevi Telefónica proti Komisiji, C-274/12 P, točka 19).
- 45 V teh okoliščinah je treba opozoriti, da merilo, po katerem je tožba, ki jo fizična ali pravna oseba vloži zoper odločbo, ki ni naslovljena nanjo, dopustna le pod pogoji dopustnosti iz člena 263, četrti odstavek, PDEU, pomeni absolutno procesno predpostavko, ki jo lahko sodišča Unije vedno preizkusijo, in to tudi po uradni dolžnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2009 v zadevi Markku Sahlstedt in drugi proti Komisiji, C-362/06 P, ZOdl., str. I-2903, točka 22).
- 46 Splošno sodišče pa se je za razglasitev tožbe pritožnic za nedopustno v smislu drugega dela stavka člena 263, četrti odstavek, PDEU, v izpodbijanem sklepu omejilo na preizkus pogoja posamičnega nanašanja na pritožnice, pri čemer ni preučilo dopustnosti navedene tožbe z vidika preostalih pogojev iz tretjega dela stavka člena 263, četrti odstavek, PDEU, ki so manj strogi in katerih preizkus ni bil nikakor vnaprej odločen zaradi ugotovitve, da ni posamičnega nanašanja.
- 47 Splošno sodišče je zato napačno uporabilo pravo.
- 48 Vendar bi bila taka napačna uporaba brezpredmetna, če bi se izkazalo, da pritožnice ne izpolnjujejo pogojev dopustnosti, določenih v členu 263, četrti odstavek, tretji del stavka, PDEU.
- 49 Na podlagi zgoraj navedene določbe se lahko ničnostna tožba med drugim vloži zoper predpise, ki ne potrebujejo izvedbenih ukrepov in se na tožečo stranko neposredno nanašajo.
- 50 Sodišče je v zvezi s tem že razsodilo, da se je treba za presojo tega, ali predpis potrebuje izvedbene ukrepe, navezati na stališče osebe, ki se sklicuje na pravico do tožbe na podlagi člena 263, četrti odstavek, tretji del stavka, PDEU (zgoraj navedena sodba Telefónica proti Komisiji, točka 30).
- 51 Poleg tega se je treba za preizkus, ali izpodbijani akt potrebuje izvedbene ukrepe, omejiti izključno na predmet tožbe (zgoraj navedena sodba Telefónica proti Komisiji, točka 31).
- 52 Prvič, v obravnavanem primeru pritožnice s tožbo predlagajo razglasitev ničnosti sporne odločbe, s katero Komisija po zavezah, ki so jih sprejeli nizozemski organi, s čimer so spremenili shemo pomoči, do katere so bile upravičene pritožnice, potrjuje združljivost pomoči E 2/2005 s skupnim trgov. Iz točke 41 obrazložitve sporne odločbe je razvidno, da bodo te zaveze izvedene z novo ministrsko uredbo in novim stanovanjskim zakonom.
- 53 Drugič, sporna odločba ne opredeljuje posebnih in konkretnih posledic izvedbe zavez nizozemskih organov v okviru pomoči E 2/2005 na dejavnosti pritožnic. Do teh posledic bo prišlo z akti za izvedbo ministrske uredbe in novega stanovanjskega zakona, ki so tako izvedbeni ukrepi, ki jih potrebuje sporna odločba, v smislu 263, četrti odstavek, tretji del stavka, PDEU.
- 54 Zato je – neodvisno od tega, ali je sporna odločba „predpis“ v smislu navedene določbe – ker tožba pritožnic ne izpolnjuje pogojev dopustnosti, določenih v členu 263, četrti odstavek, tretji del stavka, PDEU, to, da je Splošno sodišče v izpodbijanem sklepu, ko dopustnosti te tožbe ni preizkusilo tudi z vidika teh preostalih pogojev, napačno uporabilo pravo, brezpredmetno.
- 55 V nadaljevanju je treba preučiti prvi in drugi pritožbeni razlog pritožnic v utemeljitev pritožbe.
- 56 V zvezi s tem ni sporno, da je sporna odločba naslovljena samo na Kraljevino Nizozemsko.

- 57 Kot je na to opozorilo Splošno sodišče v točki 28 izpodbijanega sklepa, se lahko odločba, ki je naslovljena na drugo osebo, posamično nanaša na tretje, le če nanje vpliva zaradi nekaterih njihovih posebnih značilnosti ali dejanskega položaja, zaradi katerega se razlikujejo od vseh drugih oseb, in jih torej individualizira podobno kot naslovnika te odločbe (sodbi Sodišča z dne 15. julija 1963 v zadevi Plaumann proti Komisiji, 25/62, Recueil, str. 197, točka 223, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji, C-298/00 P, Recueil, str. I-4087, točka 36, ter zgoraj navedeni sodbi Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Parlamentu in Svetu, točka 72, in Telefónica proti Komisiji, točka 46).
- 58 Kot je poudarilo Splošno sodišče v točki 31 izpodbijanega sklepa, je v zvezi s tem sicer res, da možnost, da se bolj ali manj natančno opredeli število ali celo identiteta pravnih subjektov, za katere se ukrep uporablja, nikakor ne pomeni, da je treba za te subjekte šteti, da se ukrep posamično nanaša nanje, ker je ta uporaba izvedena na podlagi pravno ali dejansko objektivne situacije, ki je določena v zadevnem aktu (glej zgoraj navedeno sodbo Telefónica proti Komisiji, točka 47).
- 59 Vendar iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se lahko, kadar odločba zadeva skupino oseb, ki so bile prepoznane ali prepoznavne v času, ko je bil ta akt sprejet, in z merili, lastnimi članom te skupine, ta akt posamično nanaša na te osebe, ker so del omejenega kroga gospodarskih subjektov in da lahko gre za to predvsem takrat, kadar odločba posega v pravice, ki jih je posameznik pridobil pred njeno izdajo (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2008 Komisija proti Infront WM, C-125/06 P, ZOdl., str. I-1451, točki 71 in 72 ter navedena sodna praksa).
- 60 V obravnavani zadevi je treba poudariti, da sta bila, kot je ugotovilo Splošno sodišče v točki 31 izpodbijanega sklepa, število in identiteta zadrug wocos ob sprejetju sporne odločbe natančno določena, saj je bil status zadrug wocos dodeljen po sistemu potrjevanja s kraljevim odlokom.
- 61 Poleg tega ni sporno, da je posledica sporne odločbe, da se je s 1. januarjem 2011, torej datumom začetka veljavnosti novega stanovanjskega zakona, spremenila shema pomoči, do katere so bile do takrat upravičene potrjene zadruge wocos, in to tako, da so postali pogoji opravljanja njihovih dejavnosti manj ugodni, zlasti ob upoštevanju, da se je, kot so to pritožnice poudarile na obravnavi, v skladu s spremenjeno shemo manevrski prostor pri izbiri najemnikov, ki pridejo v poštev za stanovanja, s katerimi upravljajo zadruge wocos, zmanjšal in da ni več jamstvenega sklada za posojila, ki so ga koristile.
- 62 V teh okoliščinah je treba presoditi, da pritožnice spadajo v zaprt krog subjektov, kar jih individualizira glede te odločbe v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005.
- 63 Splošno sodišče je zato napačno uporabilo pravo, ko je presodilo, da se sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, na pritožnice posamično ni nanašala.
- 64 Iz teh preudarkov izhaja, da je treba izpodbijani sklep v delu, v katerem je bilo ugotovljeno, da se sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, posamično ne nanaša na pritožnice, razveljaviti.

Dopustnost tožbe na prvi stopnji

- 65 V skladu s členom 61, prvi odstavek, drugi stavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko to v primeru razveljavitve odločitve Splošnega sodišča samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.
- 66 Čeprav Sodišče v tej fazi postopka ne more odločiti o utemeljenosti tožbe, vložene pri Splošnem sodišču, razpolaga z dokazi, potrebnimi za dokončno odločitev o dopustnosti navedene tožbe zoper sporno odločbo v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005.

- 67 V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, da je ničnostna tožba fizične ali pravne osebe dopustna, le če ima ta oseba interes za razglasitev ničnosti izpodbijanega akta. Pogoj za tak interes je, da ima lahko razglasitev ničnosti tega akta pravne posledice in da lahko rezultat pravnega sredstva stranki, ki ga je vložila, prinese korist (glej v tem smislu sodbo z dne 17. septembra 2009 v zadevi Komisija proti Koninklijke FrieslandCampina NV, C-519/07 P, ZOdl., str. I-8495, točka 63).
- 68 Drugič, akt, za katerega pritožnice predlagajo razglasitev ničnosti, se mora v skladu s členom 263, četrti odstavek, drugi del stavka, PDEU nanje nanašati ne samo posamično, ampak tudi neposredno, tako da mora neposredno vplivati na pravni položaj teh strank in da organom, ki so zadolženi za njegovo izvedbo, ne dopušča nobene diskrecijske pravice, saj je izvajanje samodejno in izhaja samo iz prava Unije, brez uporabe drugih vmesnih pravil (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Koninklijke FrieslandCampina, točki 48 in 49).
- 69 Ker je iz točke 66 te sodbe razvidno, da so s spremembami sheme pomoči E 2/2005 postali pogoji opravljanja dejavnosti zadrug wocos manj ugodni, bi bila v obravnavani zadevi na eni strani, kar zadeva navedeno shemo pomoči, posledica razglasitve ničnosti sporne odločbe ohranitev prejšnjih pogojev, ki so ugodnejši za potrjene zadruge wocos.
- 70 Zato je treba ugotoviti, da imajo pritožnice pravni interes za razglasitev ničnosti sporne odločbe v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005.
- 71 Na drugi strani je treba opozoriti, da je sporno odločbo Komisija sprejela, kot je to razvidno iz točke 74 obrazložitve te odločbe, v skladu s členom 19(1) Uredbe št. 659/1999.
- 72 Kot je v točkah od 43 do 45 sklepnih predlogov opozoril generalni pravobranilec, pa postanejo v okviru postopka iz člena 19(1) Uredbe št. 659/1999 predlogi države članice zavezujoči s sklepom Komisije, s katerim se navedeni predlogi potrdijo.
- 73 V zvezi s tem pa to, da so bile spremembe, potrjene s sporno odločbo, prenesene v nizozemsko zakonodajo, ne more omajati te ugotovitve. Kot je prav tako poudaril generalni pravobranilec v točkah 94 in 98 sklepnih predlogov, Kraljevina Nizozemska namreč pri izvajanju sporne odločbe nima diskrecijske pravice.
- 74 Zato je treba razsoditi, da ima sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, neposredne učinke na pravni položaj pritožnic.
- 75 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba ničnostno tožbo, ki so jo pritožnice vložile pri Splošnem sodišču, razglasiti za dopustno v delu, glede katerega imajo pravni interes za izpodbijanje sporne odločbe v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, in v katerem se sporna odločba v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005, nanje posamično in neposredno nanaša.

Stroški

- 76 Ker se zadeva vrne Splošnemu sodišču, se odločitev o stroških tega pritožbenega postopka pridrži.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Sklep Splošnega sodišča Evropske unije z dne 16. decembra 2011 v zadevi Stichting Woonpunt in drugi proti Komisiji (T-203/10), se razveljavi v delu, v katerem je bila ničnostna tožba zadrug za socialna stanovanja Stichting Woonpunt, Stichting Havensteder, Woningstichting Haag Wonen in Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl zoper Odločbo Evropske**

komisije C(2009) 9963 final z dne 15. decembra 2009 o državnih pomočeh E 2/2005 in N 642/2009 – Nizozemska – obstoječa in posebna projektna pomoč stanovanjskim zadrugam, razglašena za nedopustno v delu, v katerem zadeva pomoč E 2/2005.

- 2. Pritožba se v preostalem zavrne.**
- 3. Ničnostna tožba zadruga za socialna stanovanja Stichting Woonpunt in drugih iz točke 1 tega izreka je dopustna.**
- 4. Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije, ki naj razsodi o utemeljenosti ničnostne tožbe iz točke 1 tega izreka.**
- 5. Odločitev o stroških se pridrži.**

Podpisi