Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 27 de febrero de 2014*

«Recurso de casación — Ayudas de Estado — Regímenes de ayudas concedidas a favor de entidades promotoras de vivienda social — Decisión de compatibilidad — Compromisos asumidos por las autoridades nacionales para atenerse al Derecho de la Unión — Artículo 263 TFUE, párrafo cuarto — Recurso de anulación — Requisitos de admisibilidad — Interés en ejercitar la acción — Legitimación — Beneficiarios afectados directa e individualmente — Concepto de "círculo cerrado"»

En el asunto C-132/12 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 29 de febrero de 2012,

Stichting Woonpunt, con domicilio en Maastricht (Países Bajos),

Stichting Havensteder, **anteriormente Stichting Com.wonen**, con domicilio en Rotterdam (Países Bajos),

Woningstichting Haag Wonen, con domicilio en La Haya (Países Bajos),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, con domicilio en Eindhoven (Países Bajos),

representadas por los Sres. P. Glazener y E. Henny, advocaten,

partes recurrentes,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Comisión Europea, representada por los Sres. H. van Vliet, S. Noë y S. Thomas, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet y E. Levits (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. Wathelet;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de abril de 2013;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de mayo de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, Stichting Woonpunt, Stichting Havensteder, anteriormente Stichting Com.wonen, Woningstichting Haag Wonen y Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl solicitan que se anule el auto del Tribunal General de la Unión Europea de 16 de diciembre de 2011, Stichting Woonpunt y otros/Comisión (T-203/10; en lo sucesivo, «auto recurrido»), por el que dicho Tribunal desestimó su recurso de anulación de la Decisión C(2009) 9963 final de la Comisión, de 15 de diciembre de 2009, relativa a las ayudas de Estado E 2/2005 y N 642/2009 – Países Bajos – Ayuda existente y ayuda especial por proyecto en favor de entidades promotoras de vivienda social (en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

Antecedentes del litigio y Decisión controvertida

2 Los hechos que originaron el litigio fueron expuestos por el Tribunal General en los apartados 1 a 14 del auto recurrido de la manera siguiente:

«1 Las demandantes [...] son entidades promotoras de vivienda social (woningcorporaties, en lo sucesivo, “wocos”) establecidas en los Países Bajos. Las wocos son entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto es la adquisición, construcción y arrendamiento de viviendas destinadas fundamentalmente a personas y a colectivos socialmente desfavorecidos. Las wocos ejercen asimismo otras actividades como la construcción y el arrendamiento de apartamentos a precios más elevados, la construcción de apartamentos destinados a la venta y la construcción y arrendamiento de inmuebles de interés general.

2 El 15 de diciembre de 2009, la Comisión adoptó la Decisión [controvertida].

3 En primer lugar, en lo que respecta a la ayuda E 2/2005, en 2002, las autoridades neerlandesas notificaron a la Comisión el sistema general de ayudas de Estado destinadas a las wocos. Al considerar la Comisión que las medidas de financiación de las wocos podían calificarse de ayudas existentes, las autoridades neerlandesas retiraron su notificación.

4 El 14 de julio de 2005, la Comisión transmitió a las autoridades neerlandesas un escrito en virtud del artículo 17 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [107 TFUE] (DO L 83, p. 1), en el que calificaba el sistema general de ayudas de Estado pagadas a las wocos de ayudas existentes (ayuda E 2/2005) y expresaba dudas sobre su compatibilidad con el mercado común. Con carácter previo, la Comisión indicó que las autoridades neerlandesas debían modificar la misión de servicio público encomendada a las wocos, de tal manera que la vivienda social se reservara para un grupo destinatario claramente definido de personas o de colectivos socialmente desfavorecidos. Añadió que las wocos debían llevar a cabo todas sus actividades mercantiles en condiciones de mercado y que no podían beneficiarse de ayudas de Estado. Por último, señaló que la oferta de vivienda social debía adaptarse a la demanda de las personas o colectivos socialmente desfavorecidos.

5 A raíz de la remisión del referido escrito, la Comisión y las autoridades neerlandesas entablaron negociaciones con el fin de adecuar el régimen de ayudas a lo previsto en el artículo 106 TFUE, apartado 2.

6 El 16 de abril de 2007, la Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (Asociación de inversores inmobiliarios institucionales de los Países Bajos [...]), presentó una denuncia ante la Comisión en relación con el régimen de ayudas concedidas a las wocos. En junio de 2009, Vesteda Groep BV se adhirió a esta denuncia.

7 Mediante escrito de 3 de diciembre de 2009, las autoridades neerlandesas propusieron a la Comisión compromisos dirigidos a modificar el sistema general de ayudas de Estado a favor de las wocos.

8 Las medidas contenidas en el sistema general de ayudas de Estado pagadas por [el Reino de] los Países Bajos a favor de las wocos y a las que se refiere el procedimiento E 2/2005 son las siguientes:

a) garantías del Estado para los préstamos concedidos por el Fondo de Garantía para la construcción de viviendas sociales;

b) ayudas del Fondo Central para la Vivienda, ayudas por proyecto o ayudas a la racionalización en forma de préstamos a un tipo preferencial o de subvenciones directas;

c) la venta por parte de los municipios de terrenos a precios inferiores al precio de mercado;

d) el derecho a pedir un préstamo al Bank Nederlandse Gemeenten.

9 En la Decisión [controvertida], la Comisión calificó cada una de dichas medidas de ayuda de Estado y consideró que el sistema neerlandés de financiación de las viviendas sociales constituía una ayuda existente al haberse creado antes de la entrada en vigor del Tratado CE en los Países Bajos y al no haber supuesto las reformas posteriores ninguna modificación sustancial.

10 En el cuadragésimo primer considerando de la Decisión [controvertida], la Comisión señaló que:

"Las autoridades neerlandesas se comprometieron a modificar el funcionamiento de la wocos y las medidas que les confieren ventajas. Por lo que respecta a varias modificaciones, las autoridades neerlandesas presentaron proyectos de disposiciones a la Comisión. Las nuevas normas son objeto de un nuevo Decreto Ministerial que entró en vigor el 1 de enero de 2010 y de una nueva Ley sobre la vivienda que entrará en vigor el 1 de enero de 2011. [...]"

11 La Comisión examinó la compatibilidad de la ayuda E 2/2005 relativa al sistema de financiación de las wocos en su versión modificada a raíz de los compromisos asumidos por las autoridades neerlandesas. Concluyó, en el considerando 72 de la Decisión [controvertida], que "las ayudas abonadas por las actividades relativas a la vivienda social, en concreto las relacionadas con la construcción y el arrendamiento de viviendas destinadas a particulares, incluidas la construcción y el mantenimiento de infraestructuras auxiliares, [...] son compatibles con el artículo 106 TFUE, apartado 2". En consecuencia, la Comisión aceptó los compromisos asumidos por las autoridades neerlandesas.

12 En segundo lugar, por lo que respecta a la ayuda N 642/2009, el 18 de noviembre de 2009, las autoridades neerlandesas notificaron un nuevo régimen de ayudas para la rehabilitación de barrios urbanos degradados, calificado de "ayuda específica por proyecto destinada a determinados distritos", cuyos beneficiarios son las wocos que actuaban en los barrios seleccionados. Este nuevo régimen de ayudas debía concederse en las mismas condiciones que las previstas para las medidas contempladas en el régimen de ayudas existente, en su versión modificada a raíz de los compromisos asumidos por las autoridades neerlandesas.

13 La ayuda N 642/2009 debía adoptar la forma de subvenciones directas abonadas por el Centraal Fonds Volkshuisvesting (Fondo Central para la Vivienda) para llevar a cabo proyectos específicos relativos a la construcción y al arrendamiento de viviendas en zonas geográficas limitadas que coincidían con las comunidades urbanas más desfavorecidas. Su financiación se garantizaría por medio de un nuevo impuesto que pagarían las wocos que ejercen sus actividades fuera de las zonas urbanas problemáticas.

14 La Comisión consideró, en la Decisión [controvertida], que la ayuda N 642/2009 era compatible con el mercado común. Estimó que "las ayudas abonadas por las actividades de construcción y arrendamiento de viviendas destinadas a particulares, incluidas las de construcción y mantenimiento de infraestructuras anejas, y de construcción y arrendamiento de inmuebles de interés general son compatibles con el artículo 106 TFUE, apartado 2". Decidió, en consecuencia, no formular objeciones en relación con las nuevas medidas notificadas.»

Procedimiento ante el Tribunal General y auto recurrido

3 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 30 de abril de 2010, las ahora recurrentes en casación interpusieron, en virtud del artículo 263 TFUE, un recurso de anulación contra la Decisión controvertida.

4 En apoyo de su recurso de anulación, las recurrentes invocaron varios motivos.

5 Sin proponer formalmente una excepción en este sentido, la Comisión se opuso, no obstante, con carácter previo, a la admisibilidad de dicho recurso de anulación alegando, por un lado, que la Decisión controvertida no afectaba individualmente a las recurrentes, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005, y, por otro lado, que las referidas recurrentes carecían de interés en interponer un recurso de anulación contra la parte de la Decisión controvertida relativa a la ayuda N 642/2009.

6 En estas circunstancias, el Tribunal General decidió que procedía pronunciarse sobre esta cuestión con carácter previo.

7 En primer lugar, tras señalar que las recurrentes no eran las destinatarias de la Decisión controvertida en la medida en que ésta se refiere a la ayuda E 2/2005, y tras recordar, en el apartado 29 del auto recurrido, que, en tales circunstancias, una empresa no puede impugnar una decisión de la Comisión que prohíbe un régimen de ayudas sectorial si sólo resulta afectada por dicha decisión debido a su pertenencia al sector de que se trata y a su condición de beneficiaria potencial de dicho régimen, el Tribunal General estimó en el apartado 30 de dicho auto que lo mismo ocurría cuando se trata de un recurso dirigido a la anulación de una decisión mediante la cual la Comisión, haciendo constar los compromisos asumidos por las autoridades nacionales, declara compatibles con el mercado interior las modificaciones hechas al régimen de ayudas de que se trate.

8 En el presente asunto, el Tribunal General observó, en los apartados 31 y 32 del auto recurrido, que la condición de woco se concedía en función de criterios objetivos a los que podía responder un número indeterminado de operadores como beneficiarios potenciales de la ayuda E 2/2005 prevista en la Decisión controvertida.

9 El Tribunal General dedujo de ello que la mera condición de woco no permitía considerar que las recurrentes estuvieran afectadas individualmente por la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005.

10 Posteriormente, en los apartados 38 a 50 del auto recurrido, el Tribunal General se limitó a rebatir los argumentos de las recurrentes.

11 En primer lugar, indicó que los supuestos de hecho que dieron lugar a las sentencias del Tribunal de Justicia invocadas por las recurrentes en apoyo de su punto de vista, a saber, las sentencias de 17 de enero de 1985, Piraiki-Patraiki y otros/Comisión (11/82, Rec. p. 207), y de 22 de junio de 2006, Bélgica y Forum 187/Comisión (C-182/03 y C-217/03, Rec. p. I-5479), se diferenciaban del caso del que conocía el Tribunal General, puesto que en el marco de esas dos sentencias del Tribunal de Justicia las recurrentes pertenecían a un grupo cuyo tamaño ya no podía aumentar después de la adopción de las decisiones controvertidas.

12 A continuación, el Tribunal General declaró que las recurrentes no podían alegar que el riesgo de que se reconociera a una nueva entidad como woco era mínimo, ni que las wocos reconocidas anteriormente fueran identificables en el momento de adoptarse la Decisión controvertida. A este respecto recordó que la posibilidad de determinar el número o incluso la identidad de los sujetos de Derecho a quienes se aplica una medida no implica que deba considerarse que dicha medida afecta individualmente a los referidos sujetos.

13 Respondiendo a la alegación de las recurrentes de que las wocos existentes no se ven afectadas por la Decisión controvertida del mismo modo que las wocos que se reconozcan en el futuro, el Tribunal General señaló ante todo que, con miras al futuro, el régimen de ayudas previsto en dicha Decisión fue declarado compatible con el mercado interior. A continuación, recordó que el hecho de que un operador se vea más afectado económicamente por una medida que sus competidores no permite individualizar a dicho operador. Finalmente, el Tribunal General declaró que las recurrentes pertenecían a una categoría de operadores económicos definidos en función de criterios objetivos por los que no se distinguían de otros.

14 En el apartado 52 del auto recurrido, el Tribunal General concluyó que las recurrentes no estaban afectadas individuamente por la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005.

15 En segundo lugar, por lo que respecta a la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda N 642/2009, el Tribunal General consideró que las recurrentes no podían invocar, en el marco del examen de una ayuda nueva, una situación anterior supuestamente más favorable. Destacando que la Decisión controvertida declara compatibles las ayudas de las que las recurrentes son beneficiarias potenciales, el Tribunal General señaló, en el apartado 63 del auto recurrido, que las recurrentes en casación no habían demostrado tener interés en ejercitar la acción contra la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda N 642/2009.

16 En consecuencia, el Tribunal General declaró la inadmisibilidad del recurso de anulación en su conjunto.

Pretensiones de las partes

17 Mediante su recurso de casación, las recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Anule el auto recurrido.

— Devuelva el asunto al Tribunal General.

— Condene en costas a la Comisión.

18 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a las recurrentes.

Sobre el recurso de casación

19 Las recurrentes invocan tres motivos en apoyo de su recurso de casación. El primero está basado en un error de Derecho, en la apreciación errónea de los hechos relevantes y en falta de motivación, en la medida en que el Tribunal General supeditó la admisibilidad del recurso de anulación contra la Decisión controvertida, en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005, a la cuestión de si las recurrentes tenían la condición de beneficiarias efectivas o potenciales. El segundo motivo está basado en un error de Derecho, en la apreciación errónea de los hechos relevantes y en falta de motivación, en la medida en que el Tribunal General consideró que, a los efectos de la Decisión controvertida, en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005, las recurrentes no pertenecían a un «círculo cerrado» de wocos existentes. El tercer motivo está basado en un error de Derecho, en una apreciación errónea de los hechos relevantes y en una falta de motivación, en la medida en que el Tribunal General declaró que las recurrentes carecían de interés en ejercitar una acción de anulación de la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda N 642/2009.

20 Al estar los dos primeros motivos en apoyo del recurso de casación dirigidos contra las apreciaciones del Tribunal General relativas a la legitimación activa de las recurrentes, procede examinarlos conjuntamente después de analizar el tercer motivo.

Sobre el tercer motivo

Alegaciones de las partes

21 Según las recurrentes, en primer lugar, en el apartado 59 del auto recurrido, el Tribunal General supuso erróneamente que las condiciones para la aplicación de la ayuda N 642/2009 habían sido establecidas por las autoridades nacionales y no por la Comisión.

22 A continuación, las recurrentes alegan que, en el mismo apartado del auto recurrido, el Tribunal General concluyó erróneamente que carecían de interés en ejercitar la acción puesto que no era seguro que la Comisión hubiera aprobado el régimen de ayudas en otras condiciones.

23 Por último, las recurrentes aducen que, en tales circunstancias, el Tribunal General incurrió en error al no admitir su alegación basada en la vulneración de sus derechos procesales por no poder tener la condición de parte interesada.

24 La Comisión destaca que, al ser la ayuda N 642/2009 un régimen nuevo, las recurrentes no pueden alegar una situación ficticia anterior a la adopción de la Decisión controvertida que les era más favorable.

25 Por consiguiente, la Comisión considera que procede desestimar este motivo por infundado.

Apreciación del Tribunal de Justicia

26 Por lo que respecta a la primera alegación de las recurrentes, ha de señalarse que el Tribunal General no ha vinculado el interés de éstas en ejercitar una acción contra la Decisión controvertida, en la parte que se refiere a la ayuda N 642/2009, a la cuestión de en qué medida las condiciones para aplicar dicha ayuda habían sido establecidas por la propia Comisión o por las autoridades neerlandesas.

27 En cambio, en la medida en que la referida Decisión tenía por objeto una ayuda nueva notificada, el Tribunal General justificó la falta de interés en ejercitar la acción limitándose a indicar, en el apartado 58 del auto recurrido, que las recurrentes no podían invocar a estos efectos la existencia de una situación anterior en la que la ayuda se hubiera pagado en condiciones más favorables que las que figuran en la Decisión controvertida.

28 Por lo que respecta a la segunda alegación, ha de señalarse que está dirigida contra un motivo formulado a mayor abundamiento, contenido en el apartado 59 del auto recurrido, cuya refutación no permitiría reconocer a las recurrentes un interés en ejercitar la acción.

29 En cualquier caso, como señaló el Abogado General en el punto 36 de sus conclusiones, las recurrentes realizan una interpretación manifiestamente errónea de ese apartado del auto recurrido. En efecto, no resulta de él que carezcan de interés en ejercitar la acción por el hecho de que no era seguro que la Comisión hubiera aprobado el régimen de ayudas en otras circunstancias. El Tribunal General se limitó a confirmar que las recurrentes no podían, en las circunstancias de que se trataba, ampararse en una situación anterior a la adopción de la Decisión controvertida que les hubiera resultado más favorable, dado que carecían de cualquier derecho adquirido relativo a la ayuda prevista.

30 Por lo que respecta a la tercera alegación, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, cuando un demandante solicita la anulación de una decisión de la Comisión de no formular objeciones por haberse vulnerado sus derechos de procedimiento, le incumbe demostrar que, en la fase previa de examen de la medida notificada, la Comisión debería haber albergado dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de mayo de 2011, Comisión/Kronoply y Kronotex, C-83/09 P, Rec. p. I-4441, apartado 59).

31 En el caso de autos, mediante la Decisión controvertida se declara, una vez efectuado el examen previo, que la ayuda nueva es compatible con el mercado interior. Habida cuenta de que las recurrentes son las beneficiarias potenciales de la misma, no pueden aducir la comisión por parte del Tribunal General de un error de Derecho basado en una vulneración de sus derechos procesales.

32 Por consiguiente, procede desestimar el tercer motivo por infundado.

Sobre los motivos primero y segundo

Alegaciones de las partes

33 En primer lugar, las recurrentes alegan que, al haber sido beneficiarias de la ayuda E 2/2005 antes de su modificación por la Decisión controvertida, el Tribunal General se basó erróneamente, en los apartados 44 y 45 del auto recurrido, en su condición de beneficiarias potenciales del régimen de ayudas modificado para negarles su condición de partes individualmente afectadas por dicha Decisión. Según ellas, su situación anterior ha sido alterada en gran medida por las nuevas condiciones de atribución de las ayudas resultantes de las modificaciones hechas por la Decisión controvertida.

34 Por una parte, indican que, si tuvieran que refinanciarse los préstamos concedidos sobre la base del antiguo régimen que expiran después de la adopción de la Decisión controvertida, únicamente podrían garantizarse si la woco cumpliera las condiciones nuevamente definidas en el marco de la ayuda E 2/2005.

35 Por otra parte, añaden que, si los préstamos se refieren a inversiones que antes podían optar a una financiación garantizada por el Fondo y que, tras la adopción de la Decisión controvertida, ya no pueden acogerse a dicha financiación, a la expiración de los referidos préstamos, dichas inversiones tendrían que ser financiadas por fondos externos sin garantía.

36 De ello concluyen que la situación de hecho de las recurrentes se diferencia de la de las wocos que no habían sido reconocidas antes de adoptarse la Decisión controvertida.

37 En segundo lugar, las recurrentes alegan que el Tribunal General se basó en una definición demasiado estricta del concepto de «círculo cerrado».

38 De este modo, señalan que, en el apartado 46 del auto recurrido, el Tribunal General desestimó erróneamente, calificándolo de especulación, el hecho de que en el futuro no habría ninguna nueva entidad reconocida como woco en los Países Bajos.

39 Por lo demás, alegan que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al exigir, en el apartado 51 del auto recurrido, que las recurrentes se diferenciaran de las demás wocos existentes antes de adoptarse la Decisión controvertida.

40 La Comisión aduce que los compromisos asumidos por las autoridades neerlandesas únicamente se refieren al período posterior a la adopción de la Decisión controvertida. Por lo tanto, la situación inicial de las recurrentes no se ve afectada por la citada Decisión. Además, la Comisión no reclamó la devolución de las cantidades pagadas en virtud del régimen inicial de la ayuda.

41 La Comisión destaca que la normativa neerlandesa establece el reconocimiento de nuevas entidades en función de criterios objetivos. Por lo tanto, las recurrentes forman parte necesariamente de un círculo de operadores económicos que puede ampliarse.

Apreciación del Tribunal de Justicia

42 Con carácter previo, procede señalar que la Decisión controvertida se adoptó el 15 de diciembre de 2009, es decir, después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa por el que se modifica el Tratado CE.

43 Entre otras modificaciones, el Tratado de Lisboa, con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, flexibilizó los requisitos de admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por personas físicas y jurídicas contra los actos de la Unión Europea añadiéndole una tercera parte de frase. En efecto, esta parte de frase, que no supedita la admisibilidad de los recursos de anulación presentados por personas físicas y jurídicas al requisito relativo a la afectación individual, también abre esta vía de recurso respecto de los actos reglamentarios que no incluyan medidas de ejecución y afecten directamente a un demandante (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, apartado 57).

44 Por lo tanto, el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, prevé dos supuestos en los que se reconoce legitimación activa a una persona física o jurídica para recurrir contra un acto del que no es destinataria. Por una parte, dicha persona puede interponer recurso siempre que el acto la afecte directa e individualmente. Por otra parte, esa persona puede interponer recurso contra un acto reglamentario que no incluya medidas de ejecución si dicho acto la afecta directamente (sentencia de 19 de diciembre de 2013, Telefónica/Comisión, C-274/12 P, apartado 19).

45 En este contexto, debe recordarse que el criterio que supedita la admisibilidad de un recurso interpuesto por una persona física o jurídica contra una decisión de la que no sea destinataria al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, constituye una causa de inadmisión de orden público que en todo momento incumbe examinar a los órganos jurisdiccionales de la Unión, incluso de oficio (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de abril de 2009, Sahlstedt y otros/Comisión, C-362/06 P, Rec. p. I-2903, apartado 22).

46 Ahora bien, en el auto recurrido, el Tribunal General se limitó a examinar el requisito de la afectación individual de las recurrentes para declarar la inadmisibilidad de su recurso en virtud de la segunda parte de frase del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, omitiendo el análisis de la admisibilidad del referido recurso teniendo en cuenta los otros requisitos, menos estrictos, previstos en la tercera parte de frase del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, y cuyo examen no viene prejuzgado en absoluto por la comprobación de la falta de afectación individual.

47 Por lo tanto, el Tribunal General ha incurrido en un error de Derecho.

48 Sin embargo, este error sería inoperante si resultase que el recurso de las recurrentes no cumple los requisitos de admisibilidad enunciados en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercera parte de frase.

49 En virtud de la disposición antes citada, la vía del recurso de anulación queda abierta en particular respecto de los actos reglamentarios que no incluyan medidas de ejecución y que afecten directamente a un demandante.

50 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que para determinar si un acto reglamentario incluye medidas de ejecución es preciso considerar la posición de la persona que invoca el derecho de recurso al amparo del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercera parte (sentencia Telefónica/Comisión, antes citada, apartado 30).

51 Además, para verificar si el acto impugnado incluye medidas de ejecución, procede referirse exclusivamente al objeto del recurso (sentencia Telefónica/Comisión, antes citada, apartado 31).

52 En el presente asunto, por una parte, las recurrentes pretenden con su recurso que se anule la Decisión controvertida por la que la Comisión confirma la compatibilidad de la ayuda E 2/2005 con el mercado común a raíz de los compromisos asumidos por las autoridades neerlandesas mediante los que se modifica el régimen de ayudas del que disfrutaban las recurrentes. Se desprende del cuadragésimo primer considerando de la Decisión controvertida que dichos compromisos serán puestos en práctica por un nuevo Decreto Ministerial y una nueva Ley sobre la vivienda.

53 Por otra parte, la Decisión controvertida no define las consecuencias específicas y concretas de la aplicación de los compromisos asumidos por las autoridades neerlandesas en el marco de la ayuda E 2/2005 para las actividades de las recurrentes. Tales consecuencias se materializarán mediante actos adoptados en ejecución del Decreto Ministerial y de la nueva Ley sobre la vivienda, que, como tales, constituyen medidas de ejecución incluidas en la Decisión controvertida y a las que se refiere el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercera parte de frase.

54 Por ello, independientemente de si la Decisión controvertida es un «acto reglamentario» en el sentido de la disposición antes citada, puesto que el recurso de las recurrentes no reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercera parte de frase, el error de Derecho en el que ha incurrido el Tribunal General en el auto recurrido, al no haber examinado la admisibilidad de dicho recurso también a la vista de esos otros requisitos, es inoperante.

55 Hecha esta precisión, procede examinar los motivos primero y segundo que las recurrentes invocan en apoyo de su recurso de casación.

56 A este respecto, consta que la Decisión controvertida tiene como único destinatario el Reino de los Países Bajos.

57 Como recordó el Tribunal General en el apartado 28 del auto recurrido, los terceros únicamente pueden verse afectados individualmente por una decisión dirigida a otra persona si dicha decisión les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y por ello los individualiza de manera análoga a la del

destinatario (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223; de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-298/00, Rec. p. I-4087, apartado 36; Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, antes citada, apartado 72, y Telefónica/Comisión, antes citada, apartado 46).

58 A este respecto, es cierto que, como señaló el Tribunal General en el apartado 47 del auto recurrido, la mera posibilidad de determinar, con mayor o menor precisión, el número e incluso la identidad de los sujetos de Derecho a los que se aplica una medida no implica en absoluto que se deba considerar a estos sujetos individualmente afectados por dicha medida, cuando esta aplicación se efectúa en virtud de una situación objetiva de Derecho o de hecho definida por el acto de que se trate (véase la sentencia Telefónica/Comisión, antes citada, apartado 47).

59 No obstante, se desprende de una jurisprudencia reiterada que, cuando la decisión afecta a un grupo de personas identificadas o identificables en el momento de la adopción del acto y en función de criterios que caracterizan a los miembros de dicho grupo, éstos pueden considerarse individualmente afectados por dicho acto en la medida en que formen parte de un círculo restringido de operadores económicos, y que dicho supuesto puede darse particularmente cuando la decisión modifica los derechos que el particular había adquirido antes de que fuese adoptada (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2008, Comisión/Infront WM, C-125/06 P, Rec. p. I-1451, apartados 71 y 72 y la jurisprudencia allí citada).

60 En el presente asunto, ha de señalarse que, como declaró el Tribunal General en el apartado 31 del auto recurrido, al concederse la condición de woco por un sistema de reconocimiento mediante Real Decreto, su número y su identidad estaban determinados con exactitud en el momento de adopción de la Decisión controvertida.

61 Además, es pacífico que la Decisión controvertida ha tenido el efecto de modificar, a partir del 1 de enero de 2011, fecha de entrada en vigor de la nueva Ley sobre la vivienda, el régimen de ayudas del que hasta esa fecha se habían beneficiado las wocos reconocidas, haciendo que las condiciones para el ejercicio de sus actividades sean menos favorables que antes, en particular a la vista del hecho de que, como destacaron las recurrentes en la vista, con arreglo al régimen modificado, el margen de maniobra para elegir a los posibles arrendatarios de las viviendas gestionadas por las wocos es reducido y el Fondo de garantía de los préstamos de los que disfrutaban desaparece.

62 En estas circunstancias, ha de señalarse que las recurrentes pertenecen a un círculo cerrado de operadores, lo que las individualiza respecto de dicha Decisión en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005.

63 Por lo tanto, el Tribunal General ha incurrido en un error de Derecho al declarar que las recurrentes no estaban afectadas individuamente por la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005.

64 De estas consideraciones se desprende que el auto recurrido debe anularse en la medida en que estima que las recurrentes no estaban afectadas individuamente por la Decisión controvertida en la medida en que se refiere a la ayuda E 2/2005.

Sobre la admisibilidad del recurso de primera instancia

65 Conforme al artículo 61, párrafo primero, segunda frase, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en caso de anulación de la resolución del Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita.

66 Si bien en esta fase del procedimiento el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre el fondo del recurso interpuesto ante el Tribunal General, sí dispone, en cambio, de los elementos necesarios para resolver definitivamente sobre la admisibilidad del referido recurso contra la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005.

67 A este respecto, ha de recordarse, en primer lugar, que un recurso de anulación promovido por una persona física o jurídica únicamente es admisible en la medida en que ésta tenga interés en obtener la anulación del acto impugnado. Un interés de este tipo presupone que la anulación de ese acto pueda tener, de por sí, consecuencias jurídicas y que el recurso pueda procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo haya interpuesto (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2009, Comisión/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, Rec. p. I-8495, apartado 63).

68 En segundo lugar, de conformidad con el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, segunda parte de frase, las recurrentes deben estar afectadas no sólo individualmente, sino también directamente por el acto cuya anulación pretendan, en el sentido de que este último produzca directamente efectos sobre su situación jurídica y no otorgue ningún margen de apreciación a las autoridades encargadas de su aplicación, por tener ésta un carácter meramente automático y derivarse únicamente de la normativa de la Unión sin aplicación de otras normas intermedias (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Koninklijke FrieslandCampina, antes citada, apartados 48 y 49).

69 En el presente asunto, por un lado, en la medida en que del apartado 66 de esta sentencia se desprende que las modificaciones del régimen de ayudas E 2/2005 hacen que las condiciones para el ejercicio de las actividades de las wocos sean menos favorables que antes, la anulación de la Decisión controvertida, en la parte que se refiere al referido régimen de ayudas, tendría el efecto de mantener las condiciones anteriores más favorables para las wocos reconocidas.

70 Por consiguiente, procede declarar que las recurrentes tienen un interés legítimo en que se anule la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005.

71 Por otro lado, ha de recordarse que, como se desprende del septuagésimo cuarto considerando de la Decisión controvertida, ésta fue adoptada por la Comisión de conformidad con el artículo 19, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999.

72 Pues bien, como recordó el Abogado General en los puntos 43 a 45 de sus conclusiones, en el marco del procedimiento del artículo 19, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999, la decisión de la Comisión en la que se hacen constar las propuestas del Estado miembro hace que dichas propuestas sean vinculantes.

73 A este respecto, el hecho de que las modificaciones que se hacen constar en la Decisión controvertida hayan sido recogidas también en la normativa neerlandesa no permite poner en tela de juicio esta conclusión. En efecto, como también señaló el Abogado General en los puntos 94 y 98 de sus conclusiones, el Reino de los Países Bajos no dispone de ningún margen de apreciación al aplicar la Decisión controvertida.

74 Por lo tanto, procede declarar que la Decisión controvertida, en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005, produce efectos directos en la situación jurídica de las recurrentes.

75 De todas las consideraciones anteriores se desprende que debe declararse la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por las recurrentes ante el Tribunal General, puesto que, por un lado, tienen un interés en ejercitar la acción contra la Decisión controvertida en la parte que se refiere a la ayuda E 2/2005 y, por otro lado, están afectadas directa e individualmente por la Decisión controvertida en la parte que se refiere a dicha ayuda.

Costas

76 Dado que se devuelve el asunto al Tribunal General, debe reservarse la decisión sobre las costas correspondientes al presente procedimiento de casación.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

1) Anular el auto del Tribunal General de la Unión Europea de 16 de diciembre de 2011, Stichting Woonpunt y otros/Comisión (T-203/10), en la medida en que declara inadmisible el recurso de anulación de Stichting Woonpunt, Stichting Havensteder, Woningstichting Haag Wonen y Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, contra la Decisión C(2009) 9963 final de la Comisión, de 15 de diciembre de 2009, relativa a las ayudas de Estado E 2/2005 y N 642/2009 – Países Bajos – Ayuda existente y ayuda especial por proyecto en favor de entidades promotoras de vivienda social, en la parte en que dicha Decisión se refiere al régimen de ayudas E 2/2005.

2) Desestimar el recurso de casación en todo lo demás.

3) Declarar la admisibilidad del recurso de anulación mencionado en el punto 1 del presente fallo.

4) Devolver el asunto al Tribunal General de la Unión Europea para que éste resuelva sobre el fondo del recurso de anulación mencionado en el punto 1 del presente fallo.

5) Reservar la decisión sobre las costas.

Firmas