HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

27 februarie 2014*

„Recurs — Ajutoare de stat — Scheme de ajutoare acordate în favoarea societăților de locuințe sociale — Decizie de compatibilitate — Angajamente asumate de autoritățile naționale pentru a se conforma dreptului Uniunii — Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE — Acțiune în anulare — Condiții de admisibilitate — Interesul de a exercita acțiunea — Calitate procesuală activă — Beneficiari vizați direct și individual — Noțiunea «cerc restrâns»”

În cauza C-132/12 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 29 februarie 2012,

Stichting Woonpunt, cu sediul în Maastricht (Țările de Jos),

Stichting Havensteder, fostă Stichting Com.wonen, cu sediul în Rotterdam (Țările de Jos),

Woningstichting Haag Wonen, cu sediul în Haga (Țările de Jos),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, cu sediul în Eindhoven (Țările de Jos),

reprezentate de P. Glazener și de E. Henny, advocaten,

recurente,

cealaltă parte din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de H. van Vliet, de S. Noë și de S. Thomas, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, și domnii A. Borg Barthet și E. Levits (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Wathelet,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 aprilie 2013,

* Limba de procedură: neerlandeza.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 29 mai 2013,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Stichting Woonpunt, Stichting Havensteder, fostă Stichting Com.wonen, Woningstichting Haag Wonen și Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 16 decembrie 2011, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (T-203/10, denumită în continuare „ordonanța atacată”), prin care acesta a respins acțiunea având ca obiect anularea Deciziei C(2009) 9963 final a Comisiei din 15 decembrie 2009 privind ajutoarele de stat E 2/2005 și N 642/2009 – Țările de Jos – Ajutor existent și ajutor specific pentru proiecte în favoarea societăților pentru locuințe sociale (denumită în continuare „decizia în litigiu”).

Istoricul cauzei și decizia în litigiu

2 Situația de fapt aflată la originea litigiului a fost prezentată de Tribunal la punctele 1-14 din ordonanța atacată în modul următor:

„1 Reclamantele [...] sunt societăți pentru locuințe sociale (woningcorporaties, denumite în continuare «wocos») stabilite în Țările de Jos. Wocos sunt organisme fără scop lucrativ care au ca misiune achiziția, construcția și închirierea unor locuințe destinate în esență persoanelor defavorizate și grupurilor dezavantajate din punct de vedere social. Wocos desfășoară și alte activități, precum construirea și închirierea de apartamente cu chirii mai ridicate, construirea de apartamente destinate vânzării și construirea și închirierea unor imobile de interes general.

2 La 15 decembrie 2009, Comisia a adoptat decizia [în litigiu].

3 În primul rând, în ceea ce privește ajutorul E 2/2005, în anul 2002, autoritățile olandeze au notificat Comisiei schema generală de ajutoare de stat plătite în favoarea wocos. Întrucât Comisia a considerat că măsurile de finanțare a wocos puteau fi calificate drept ajutoare existente, autoritățile olandeze și-au retras ulterior notificarea.

4 La 14 iulie 2005, Comisia a transmis autorităților olandeze o scrisoare în temeiul articolului 17 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [107 TFUE] (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), prin care a calificat sistemul general de ajutoare de stat plătite în favoarea wocos drept ajutoare existente (ajutorul E 2/2005) și a exprimat îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea lor cu piața comună. Cu titlu introductiv, Comisia a indicat că autoritățile olandeze trebuiau să modifice misiunea de serviciu public încredințată wocos, astfel încât locuința socială să fie destinată unui anumit grup clar definit de persoane defavorizate sau grupuri dezavantajate din punct de vedere social. Comisia a arătat că toate activitățile comerciale ale wocos trebuiau realizate în condițiile pieței și că acestea nu trebuiau să beneficieze de ajutoare de stat. În sfârșit, Comisia a indicat că oferta de locuințe sociale trebuia să fie adaptată la cererea persoanelor defavorizate sau a grupurilor dezavantajate din punct de vedere social.

5 În urma transmiterii acestei scrisori, Comisia și autoritățile olandeze au inițiat negocieri pentru a asigura conformitatea schemei de ajutoare cu articolul 106 alineatul (2) TFUE.

6 La 16 aprilie 2007, Asociația Investitorilor Instituționali în domeniul Imobiliar din Regatul Țărilor de Jos (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland [...]) a depus o plângere la Comisie cu privire la ajutoarele acordate wocos. În luna iunie a anului 2009, Vesteda Groep BV s-a alăturat acestei plângeri.

7 Prin scrisoarea din 3 decembrie 2009, autoritățile olandeze au propus Comisiei angajamente menite să modifice sistemul general de ajutoare de stat în favoarea wocos.

8 Măsurile conținute în sistemul general de ajutoare de stat plătite de [Regatul] Țări[lor] de Jos în favoarea wocos și vizate de procedura E 2/2005 sunt următoarele:

a) garanții de stat pentru împrumuturi acordate de Fondul de garantare pentru construirea de locuințe sociale;

b) ajutoare din Fondul central pentru locuințe, ajutoare pe proiect sau ajutoare pentru raționalizare sub formă de împrumuturi cu rate preferențiale sau de subvenții directe;

c) vânzarea de către municipalități a unor terenuri la prețuri inferioare prețurilor pieței;

d) dreptul de a împrumuta de la Bank Nederlandse Gemeenten.

9 În decizia [în litigiu], Comisia a calificat fiecare dintre aceste măsuri drept ajutoare de stat și a considerat că sistemul olandez de finanțare a locuințelor sociale constituia un ajutor existent, întrucât a fost creat înainte de intrarea în vigoare a Tratatului CE în Țările de Jos, iar reformele ulterioare nu au generat o modificare substanțială.

10 În considerentul (41) al deciziei [în litigiu], Comisia a indicat:

«Autoritățile olandeze s-au angajat să modifice funcționarea wocos și măsurile prin care le sunt conferite avantaje. În ceea ce privește diferitele modificări, autoritățile olandeze au prezentat Comisiei proiecte de dispoziții. Noile norme fac obiectul unui nou decret ministerial, intrat în vigoare la 1 ianuarie 2010, și al unei noi legi privind locuințele care va intra în vigoare la 1 ianuarie 2011. [...]»

11 Comisia a examinat compatibilitatea ajutorului E 2/2005 referitor la sistemul de finanțare a wocos astfel cum a fost modificat în urma angajamentelor asumate de autoritățile olandeze. Aceasta a concluzionat, în considerentul (72) al deciziei [în litigiu], că «ajutoarele plătite în temeiul activităților de locuințe sociale, legate de exemplu de construirea și de închirierea de locuințe destinate particularilor, inclusiv construcția și întreținerea de infrastructuri auxiliare, [...] sunt compatibile cu articolul 106 alineatul (2) TFUE». În consecință, Comisia a acceptat angajamentele luate de autoritățile olandeze.

12 În al doilea rând, în ceea ce privește ajutorul N 642/2009, la 18 noiembrie 2009, autoritățile olandeze au notificat o nouă schemă de ajutoare pentru renovarea cartierelor urbane aflate în declin, calificată drept «ajutor specific pentru proiect destinat anumitor regiuni», ale căror beneficiare sunt wocos care intervin în cartierele selecționate. Această nouă schemă de ajutoare trebuie acordată în aceleași condiții cu cele prevăzute pentru măsurile care fac obiectul schemei de ajutoare existente astfel cum a fost modificată în urma angajamentelor asumate de autoritățile olandeze.

13 Ajutorul N 642/2009 va lua forma unor subvenții directe, plătite de Centraal Fonds Volkshuisvesting (Fondul central pentru locuințe), pentru realizarea unor proiecte specifice referitoare la construirea și închirierea de locuințe în zone geografice limitate, care corespund comunităților urbane celor mai defavorizate. Acesta va fi finanțat printr-o taxă nouă plătită de wocos care își desfășoară activitățile în afara zonelor urbane sensibile

14 În decizia [în litigiu], Comisia a considerat că ajutorul N 642/2009 era compatibil cu piața comună. Aceasta a apreciat că «[a]jutoarele plătite pentru activitățile de construire și de închiriere a locuințelor destinate particularilor, inclusiv construirea și întreținerea infrastructurilor anexe, și de construire și de închiriere a unor imobile de interes general sunt compatibile cu articolul 106 alineatul (2) TFUE». În consecință, Comisia a decis să nu formuleze obiecții în privința noilor măsuri notificate."

Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

3 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 30 aprilie 2010, recurentele au introdus, în temeiul articolului 263 TFUE, o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu.

4 În susținerea cererii lor, recurentele au invocat diferite motive.

5 Fără a ridica în mod formal o excepție în acest sens, Comisia a contestat totuși, cu titlu introductiv, admisibilitatea acestei cereri, arătând, pe de o parte, că decizia în litigiu, în măsura în care se referă la ajutorul E 2/2005, nu le privea individual pe recurente în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE și, pe de altă parte, că respectivele recurente nu aveau interesul de a exercita acțiunea în anularea părții din decizia în litigiu referitoare la ajutorul N 642/2009.

6 Astfel, în acest context, Tribunalul a decis că trebuia să se pronunțe în prealabil asupra acestui aspect.

7 În primul rând, după ce a constatat că recurentele nu erau destinatarele deciziei în litigiu în măsura în care aceasta are în vedere ajutorul E 2/2005 și după ce a amintit, la punctul 29 din ordonanța atacată, că, în aceste împrejurări, o întreprindere nu poate avea calitate procesuală activă de a ataca o decizie a Comisiei prin care se interzice o schemă sectorială de ajutoare dacă nu este vizată de o asemenea decizie decât în temeiul apartenenței sale la sectorul în cauză și al calității sale de potențial beneficiar al schemei respective, Tribunalul a statuat, la punctul 30 din ordonanța menționată, că această soluție se impune și în cazul unei acțiuni având ca obiect anularea unei decizii prin care Comisia, luând act de angajamentele asumate de autoritățile naționale, a declarat modificările aduse schemei de ajutoare în discuție compatibile cu piața comună.

8 În speță, Tribunalul a constatat, la punctele 31 și 32 din ordonanța atacată, că statutul de wocos era acordat pe baza unor criterii obiective pe care le puteau îndeplini un număr nedeterminat de operatori ca beneficiari potențiali ai ajutorului E 2/2005 vizat de decizia în litigiu.

9 Tribunalul a dedus din aceasta că simpla calitate de wocos nu permitea recurentelor să considere că decizia în litigiu le privea individual în măsura în care aceasta are în vedere ajutorul E 2/2005.

10 În continuare, la punctele 38-50 din ordonanța atacată, Tribunalul a respins argumentele recurentelor.

11 Mai întâi, Tribunalul a arătat că premisele care au determinat pronunțarea hotărârilor Curții invocate de recurente în susținerea punctului lor de vedere, respectiv Hotărârea din 17 ianuarie 1985, Piraiki-Patraiki și alții/Comisia (11/82, Rec., p. 207), precum și Hotărârea din 22 iunie 2006, Belgia și Forum 187/Comisia (C-182/03 și C-217/03, Rec., p. I-5479), se distingeau de cauza cu care era sesizat Tribunalul, întrucât, în cadrul acestor două hotărâri ale Curții, reclamantele aparțineau unui grup a cărui dimensiune nu mai putea crește după adoptarea deciziilor în cauză.

12 În continuare, Tribunalul a statuat că recurentele nu pot susține că riscul unei noi autorizări a unei instituții în calitate de woco ar fi minim și nici că wocos autorizate în prealabil ar fi fost identificabile la momentul adoptării deciziei în litigiu. Tribunalul a amintit în această privință că posibilitatea de a stabili numărul sau chiar identitatea subiectelor de drept cărora li se aplică o măsură nu implică faptul că trebuie să se considere că această măsură le privește individual pe subiectele de drept în cauză.

13 Ca răspuns la argumentul recurentelor potrivit căruia wocos existente nu ar fi afectate în același mod prin decizia în litigiu precum wocos care vor fi autorizate în viitor, Tribunalul a subliniat mai întâi că schema de ajutoare vizată de această decizie a fost declarată compatibilă, pentru viitor, cu piața internă. În continuare, acesta a amintit că faptul că un operator este mai afectat din punct de vedere economic de o măsură decât concurenții săi nu permite individualizarea acestui operator. În sfârșit, Tribunalul a statuat că recurentele aparțineau unei categorii de operatori economici definiți în funcție de criterii obiective, de care acestea nu se deosebeau.

14 Tribunalul a concluzionat, la punctul 52 din ordonanța atacată, că, în măsura în care vizează ajutorul E 2/2005, decizia în litigiu nu le privea în mod individual pe recurente.

15 În al doilea rând, referitor la decizia în litigiu în măsura în care privește ajutorul N 642/2009, Tribunalul a considerat că recurentele nu puteau invoca, în cadrul examinării unui ajutor nou, o situație anterioară pretins mai favorabilă. După ce a subliniat că decizia în litigiu declară compatibile ajutoare ai căror beneficiari potențiali sunt recurentele, acesta a statuat, la punctul 63 din ordonanța atacată, că recurentele nu făcuseră dovada interesului lor de a exercita acțiunea împotriva deciziei în litigiu în măsura în care vizează ajutorul N 642/2009.

16 În consecință, Tribunalul a respins întreaga acțiune ca inadmisibilă.

Concluziile părților

17 Prin recursul formulat, recurentele solicită Curții:

— anularea ordonanței atacate;

— trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului și

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

18 Comisia solicită Curții respingerea recursului și obligarea recurentelor la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

19 În susținerea recursului, recurentele invocă trei motive. Primul motiv se întemeiază pe o eroare de drept, pe o apreciere inexactă a faptelor pertinente și pe un viciu de motivare, întrucât Tribunalul a condiționat admisibilitatea acțiunii împotriva deciziei în litigiu, în măsura în care vizează ajutorul E 2/2005, de calitatea de beneficiare efective sau potențiale a recurentelor Al doilea motiv se întemeiază pe o eroare de drept, pe o apreciere inexactă a faptelor pertinente și pe un viciu de motivare, întrucât Tribunalul a considerat, în privința deciziei în litigiu, în măsura în care vizează ajutorul E 2/2005, că recurentele nu aparțineau unui „cerc restrâns” de wocos existente. Al treilea motiv se întemeiază pe o eroare de drept, pe o apreciere inexactă a faptelor pertinente și pe un viciu de motivare, întrucât Tribunalul a considerat că recurentele nu aveau un interes de a exercita acțiunea împotriva deciziei în litigiu în măsura în care aceasta privește ajutorul N 642/2009.

20 Întrucât primele două motive invocate în susținerea recursului sunt îndreptate împotriva aprecierilor Tribunalului referitoare la calitatea procesuală activă a recurentelor, acestea trebuie examinate împreună, după examinarea celui de al treilea motiv.

Cu privire la al treilea motiv

Argumentele părților

21 Potrivit recurentelor, mai întâi, la punctul 59 din ordonanța atacată, Tribunalul a presupus, în mod eronat, că condițiile de aplicare a ajutorului N 642/2009 erau rezultatul inițiativei autorităților naționale, iar nu a Comisiei.

22 În continuare, la același punct din ordonanța atacată, Tribunalul ar fi decis în mod eronat că nu există un interes al recurentelor de a exercita acțiunea pentru motivul că nu este cert că Comisia ar fi aprobat schema de ajutoare în alte condiții.

23 În sfârșit, în aceste împrejurări, Tribunalul ar fi respins în mod greșit critica recurentelor întemeiată pe încălcarea drepturilor lor procedurale prin faptul că nu au beneficiat de statutul de parte interesată.

24 Comisia subliniază că, întrucât ajutorul N 642/2009 este o schemă nouă, recurentele nu pot invoca o situație fictivă anterioară adoptării deciziei în litigiu care le-ar fi mai favorabilă.

25 Prin urmare, acest argument ar trebui să fie respins ca neîntemeiat.

Aprecierea Curții

26 În ceea ce privește primul argument al recurentelor, trebuie să se constate că Tribunalul nu a legat interesul acestora din urmă de a exercita acțiunea împotriva deciziei în litigiu, în măsura în care aceasta se referă la ajutorul N 642/2009, de aspectul dacă condițiile de aplicare a acestui ajutor fuseseră stabilite de Comisia însăși sau de autoritățile olandeze.

27 În schimb, întrucât decizia menționată avea în vedere un ajutor nou notificat, Tribunalul a justificat lipsa interesului de a exercita acțiunea limitându-se la a indica, la punctul 58 din ordonanța atacată, că recurentele nu puteau invoca în acest scop existența unei situații anterioare în care ajutorul ar fi fost plătit în condiții mai favorabile decât cele care figurează în decizia în litigiu.

28 În ceea ce privește al doilea argument, trebuie să se constate că acesta este îndreptat împotriva unui motiv neesențial, conținut la punctul 59 din ordonanța atacată, a cărui respingere nu ar permite recunoașterea interesului recurentelor de a exercita acțiunea.

29 În orice caz, după cum a subliniat avocatul general la punctul 36 din concluzii, recurentele efectuează o lectură vădit eronată a punctului respectiv din ordonanța atacată. Astfel, din acesta nu reiese că recurentele nu dispuneau de un interes de a exercita acțiunea pentru motivul că nu este cert că Comisia ar fi aprobat schema de ajutoare în alte condiții. Tribunalul a intenționat să confirme pur și simplu că, în împrejurările speței, recurentele nu puteau invoca o situație anterioară adoptării deciziei în litigiu care le-ar fi fost mai favorabilă, în măsura în care acestea nu dispuneau de niciun drept dobândit în ceea ce privește ajutorul avut în vedere.

30 În ceea ce privește al treilea argument, Curtea a statuat deja că, în cazul în care un reclamant solicită anularea deciziei Comisiei de a nu ridica obiecții, din cauza încălcării drepturilor sale procedurale, revine acestuia sarcina de a demonstra că, în cadrul fazei preliminare de examinare a măsurii notificate, Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu privire la compatibilitatea acesteia cu piața comună (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, Rep., p. I-4441, punctul 59).

31 În speță, decizia în litigiu a condus la o declarație de compatibilitate a ajutorului nou cu piața internă la finalul examinării prealabile. Din moment ce recurentele sunt beneficiare potențiale ale acestui ajutor nou, ele nu pot susține că Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept întemeiată pe o încălcare a drepturilor lor procedurale.

32 Prin urmare, al treilea motiv trebuie respins ca neîntemeiat.

Cu privire la primul și la al doilea motiv

Argumentele părților

33 În primul rând, recurentele arată că, întrucât au fost beneficiarele ajutorului E 2/2005 înaintea modificării sale prin decizia în litigiu, Tribunalul s-a întemeiat în mod eronat, la punctele 44 și 45 din ordonanța atacată, pe calitatea lor de beneficiare potențiale ale schemei de ajutoare modificate pentru a le nega calitatea de părți vizate în mod individual de această decizie. Într-adevăr, situația lor anterioară ar fi semnificativ repusă în discuție de noile condiții de acordare a ajutoarelor, astfel cum rezultă acestea din modificările aduse prin decizia în litigiu.

34 Pe de o parte, în cazul în care împrumuturile existente acordate pe baza vechii scheme și care ajung la scadență după adoptarea deciziei în litigiu trebuie să fie refinanțate, ele ar putea fi garantate numai dacă woco îndeplinește condițiile nou-definite în cadrul ajutorului E 2/2005.

35 Pe de altă parte, dacă împrumuturile priveau investiții anterior eligibile care, după adoptarea deciziei în litigiu, nu mai sunt eligibile pentru finanțarea garantată de fond, aceste investiții ar trebui să fie finanțate, la scadența împrumuturilor menționate, din fonduri externe fără garanție.

36 Din aceasta ar rezulta că situația de fapt a reclamantelor se distinge de cea a wocos care nu erau autorizate înainte de adoptarea deciziei în litigiu.

37 În al doilea rând, Tribunalul s-ar fi întemeiat pe o definiție prea strictă a noțiunii „cerc restrâns”.

38 Astfel, Tribunalul ar fi respins în mod eronat, la punctul 46 din ordonanța atacată, calificând-o drept supoziție, împrejurarea că nu va exista în viitor o nouă instituție autorizată drept woco în Țările de Jos.

39 De altfel, Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept prin aceea că a impus, la punctul 51 din ordonanța atacată, ca reclamantele să se distingă de celelalte wocos care existau înainte de adoptarea deciziei în litigiu.

40 Comisia arată că angajamentele asumate de autoritățile olandeze privesc numai perioada de după adoptarea deciziei în litigiu. Prin urmare, situația inițială a recurentelor nu ar fi afectată de această decizie. În plus, Comisia nu ar fi solicitat rambursarea sumelor plătite în temeiul schemei inițiale de ajutor.

41 Comisia subliniază că legislația olandeză prevede autorizarea unor noi instituții pe baza unor criterii obiective. Prin urmare, recurentele ar aparține în mod necesar unui cerc de operatori economici care poate fi lărgit.

Aprecierea Curții

42 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că decizia în litigiu a fost adoptată la 15 decembrie 2009, așadar, după intrarea în vigoare Tratatului de la Lisabona, de modificare a Tratatului CE.

43 Printre alte modificări, Tratatul de la Lisabona a simplificat, potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, condițiile de admisibilitate a acțiunilor în anulare introduse de persoane fizice și juridice împotriva actelor Uniunii prin adăugarea la acesta a unei a treia teze. Astfel, această teză, fără a supune admisibilitatea acțiunilor în anulare introduse de persoanele fizice și juridice condiției referitoare la afectarea individuală, deschide de asemenea această cale de atac în privința „actelor normative” care nu presupun măsuri de executare și care îl privesc direct pe reclamant (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul, C-583/11 P, punctul 57).

44 Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE prevede, prin urmare, două ipoteze în care calitatea procesuală activă este recunoscută unei persoane fizice sau juridice pentru a formula o acțiune împotriva unui act al cărei destinatar nu este. Pe de o parte, o astfel de acțiune poate fi formulată cu condiția ca acest act să o privească direct și individual. Pe de altă parte, o astfel de persoană poate introduce o acțiune împotriva unui act normativ care nu presupune măsuri de executare dacă acesta o privește direct (Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia, C-274/12 P, punctul 19).

45 În acest context, trebuie amintit că criteriul care condiționează admisibilitatea unei acțiuni formulate de o persoană fizică sau juridică împotriva unei decizii al cărei destinatar nu este de condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE constituie o cauză de inadmisibilitate pentru motive de ordine publică pe care instanțele Uniunii au sarcina de a o examina oricând, chiar și din oficiu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 aprilie 2009, Sahlstedt și alții/Comisia, C-362/06 P, Rep., p. I-2903, punctul 22).

46 Or, în ordonanța atacată, Tribunalul s-a limitat la a examina condiția afectării individuale a recurentelor pentru a declara inadmisibilitatea acțiunilor lor în sensul celei de a doua teze a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, omițând să treacă la analiza admisibilității respectivei acțiuni în raport cu celelalte condiții, mai puțin stricte, prevăzute de cea de a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE și a cărei examinare nu era prejudiciată cu nimic prin constatarea lipsei afectării individuale.

47 Procedând astfel, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

48 Cu toate acestea, o astfel de eroare ar fi inoperantă dacă s-ar dovedi că acțiunea recurentelor nu îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE.

49 În temeiul dispoziției citate anterior, calea acțiunii în anulare este deschisă în special în privința „actelor normative” care nu presupun măsuri de executare și care îl privesc direct pe reclamant.

50 În această privință, Curtea a statuat deja că, pentru a aprecia aspectul dacă un act normativ presupune măsuri de executare, trebuie să se facă o raportare la poziția persoanei care invocă dreptul la acțiune în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE (Hotărârea Telefónica/Comisia, citată anterior, punctul 30).

51 În plus, pentru a verifica dacă actul atacat presupune măsuri de executare, trebuie să se facă referire numai la obiectul acțiunii (Hotărârea Telefónica/Comisia, citată anterior, punctul 31).

52 În speță, pe de o parte, recurentele urmăresc prin acțiunea lor anularea deciziei în litigiu prin care Comisia confirmă compatibilitatea ajutorului E 2/2005 cu piața comună ca urmare a angajamentelor asumate de autoritățile olandeze de modificare a schemei de ajutor de care beneficiau recurentele. Din cuprinsul considerentului (41) al deciziei în litigiu reiese că aceste angajamente vor fi puse în aplicare printr-un nou decret ministerial și printr-o nouă lege privind locuințele.

53 Pe de altă parte, decizia în litigiu nu definește consecințele specifice și concrete asupra activităților recurentelor ale aplicării angajamentelor asumate de autoritățile olandeze în cadrul ajutorului E 2/2005. Aceste consecințe se vor materializa prin acte adoptate în temeiul decretului ministerial și al noii legi privind locuințele, care constituie ca atare măsuri de executare pe care le presupune decizia în litigiu în sensul articolului 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE.

54 Ca urmare a acestui fapt, independent de aspectul dacă decizia în litigiu este un „act normativ” în sensul dispoziției citate anterior, întrucât acțiunea recurentelor nu îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE, eroarea de drept pe care Tribunalul a săvârșit-o în ordonanța atacată omițând să examineze admisibilitatea acestei acțiuni și în lumina acestor alte condiții este inoperantă.

55 Odată precizat acest lucru, trebuie să se treacă la examinarea primului și a celui de al doilea motiv invocate de recurente în susținerea recursului.

56 În această privință, este cert că decizia în litigiu are ca unic destinatar Regatul Țărilor de Jos.

57 Astfel cum Tribunalul a amintit la punctul 28 din ordonanța atacată, terții nu pot fi vizați individual de o decizie adresată unei alte persoane decât dacă această decizie îi afectează în temeiul anumitor calități care le sunt specifice sau al unei situații de fapt care îi caracterizează în raport cu orice altă persoană și, prin urmare, îi individualizează într-un mod analog modului în care este individualizat destinatarul (Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, Rec., p. 197, 223, Hotărârea din 29 aprilie 2004, Italia/Comisia, C-298/00 P, Rec., p. I-4087, punctul 36, Hotărârea Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul, citată anterior, punctul 72, precum și Hotărârea Telefónica/Comisia, citată anterior, punctul 46).

58 În această privință, este adevărat, astfel cum a subliniat Tribunalul la punctul 47 de ordonanța atacată, că simpla posibilitate de a determina, cu mai mare sau mai mică precizie, numărul sau chiar identitatea subiectelor de drept cărora li se aplică o măsură nu presupune în niciun caz că aceste subiecte trebuie considerate ca fiind vizate în mod individual de această măsură atât timp cât această aplicare se realizează pe baza unei situații obiective de drept sau de fapt definite în actul în cauză (a se vedea Hotărârea Telefónica/Comisia, citată anterior, punctul 47).

59 Dintr-o jurisprudență constantă reiese însă că, atunci când decizia afectează un grup de persoane care erau identificate sau identificabile la momentul la care a fost adoptat acest act și în funcție de criterii specifice membrilor grupului, acest act poate privi individual respectivele persoane în măsura în care fac parte dintr-un cerc restrâns de operatori economici și că situația poate fi aceasta în special atunci când decizia modifică drepturile dobândite de către particular anterior adoptării deciziei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2008, Comisia/Infront WM, C-125/06 P, Rec., p. I-1451, punctele 71 și 72 și jurisprudența citată).

60 În speță, trebuie arătat că, astfel cum a constatat Tribunalul la punctul 31 din ordonanța atacată, întrucât calitatea de wocos a fost acordată printr-un sistem de autorizare prin decret regal, numărul și identitatea lor erau stabilite exact la momentul adoptării deciziei în litigiu.

61 În plus, nu se contestă că decizia în litigiu a avut ca efect modificarea de la 1 ianuarie 2011, data intrării în vigoare a noii legi privind locuințele, a schemei de ajutoare de care beneficiaseră până la acea dată wocos autorizate, iar aceasta prin impunerea unor condiții de exercitare a activităților lor mai puțin favorabile decât înainte în special ținând seama de faptul că, astfel cum au subliniat recurentele în ședință, sub egida schemei modificate, marja de manevră pentru alegerea chiriașilor eligibili pentru locuințele gestionate de wocos este redusă, iar fondul de garantare a împrumuturilor de care beneficiau dispare.

62 În aceste împrejurări, trebuie să se statueze că recurentele aparțin unui cerc restrâns de operatori, ceea ce le individualizează în raport cu această decizie, în măsura în care aceasta se referă la ajutorul E 2/2005.

63 Prin urmare, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că decizia în litigiu, în măsura în care se referă la ajutorul E 2/2005, nu le privea individual pe recurente.

64 Din aceste considerații rezultă că ordonanța atacată trebuie anulată în măsura în care prin aceasta s-a statuat că decizia în litigiu referitoare la ajutorul E 2/2005 nu le privește individual pe recurente.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii din primă instanță

65 Conform articolului 61 primul paragraf a doua teză din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, aceasta poate, în cazul în care anulează hotărârea Tribunalului, să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată.

66 Deși Curtea nu este în măsură, în acest stadiu al procedurii, să se pronunțe cu privire la fondul acțiunii introduse la Tribunal, dispune în schimb de elementele necesare pentru a se pronunța în mod definitiv cu privire la admisibilitatea respectivei acțiuni împotriva deciziei în litigiu în măsura în care acesta privește ajutorul E 2/2005.

67 În această privință, trebuie amintit, în primul rând, că o acțiune în anulare introdusă de o persoană fizică sau juridică nu este admisibilă decât în măsura în care aceasta din urmă are un interes să obțină anularea actului atacat. Un astfel de interes presupune ca anularea acestui act să poată avea, în sine, consecințe juridice și ca acțiunea să poată astfel aduce, prin rezultatul său, un beneficiu părții care a introdus-o (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 septembrie 2009, Comisia/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, Rep., p. I-8495, punctul 63).

68 În al doilea rând, conform articolului 263 al patrulea paragraf a doua teză TFUE, actul a cărui anulare o urmăresc recurentele trebuie să le privească pe acestea nu numai individual, ci și direct, în sensul că acest act trebuie să afecteze direct situația juridică a acestor părți și să nu lase nicio putere de apreciere autorităților însărcinate cu punerea în aplicare a actului menționat, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din dreptul Uniunii, fără aplicarea altor norme intermediare (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Koninklijke FrieslandCampina, citată anterior, punctele 48 și 49).

69 În speță, pe de o parte, întrucât din cuprinsul punctului 66 din prezenta hotărâre reiese că modificările aduse schemei de ajutoare E 2/2005 determină condiții de exercitare a activităților wocos mai puțin favorabile decât înainte, anularea deciziei în litigiu în măsura în care privește respectiva schemă de ajutoare ar avea ca efect menținerea condițiilor anterioare mai favorabile pentru wocos autorizate.

70 În consecință, trebuie să se constate că recurentele au un interes legitim de a obține anularea deciziei în litigiu în măsura în care privește ajutorul E 2/2005.

71 Pe de altă parte, trebuie amintit că decizia în litigiu a fost adoptată de Comisie, astfel cum rezultă din considerentul (74) al acestei decizii, conform articolului 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999.

72 Or, după cum a amintit avocatul general la punctele 43-45 din concluzii, în cadrul procedurii prevăzute la articolul 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999, decizia Comisiei prin care se ia act de propunerile statului membru este cea care determină caracterul obligatoriu al respectivelor propuneri.

73 În această privință, împrejurarea că modificările de care s-a luat act prin decizia în litigiu au fost preluate de reglementarea olandeză nu permite repunerea în discuție a acestei constatări. Astfel, după cum a arătat și avocatul general la punctele 94 și 98 din concluzii, Regatul Țărilor de Jos nu dispune de o putere de apreciere în punerea în aplicare a deciziei în litigiu.

74 Prin urmare, se impune să se statueze că decizia în litigiu, în măsura în care privește ajutorul E 2/2005, produce în mod direct efecte asupra situației juridice a recurentelor.

75 Din toate aceste considerații rezultă că acțiunea în anulare formulată de recurente la Tribunal trebuie declarată admisibilă, întrucât acestea au, pe de o parte, un interes de a exercita acțiunea împotriva deciziei în litigiu în măsura în care se referă la ajutorul E 2/2005, iar, pe de altă parte, decizia în litigiu le privește direct și individual în măsura în care se referă la ajutorul E 2/2005.

Cu privire la cheltuielile de judecată

76 Întrucât cauza este trimisă spre rejudecare Tribunalului, se impune ca cererea privind cheltuielile de judecată aferente prezentei proceduri de recurs să se soluționeze odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) Anulează Ordonanța Tribunalului Uniunii Europene din 16 decembrie 2011, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (T-203/10), în măsura în care prin aceasta a fost declarată inadmisibilă acțiunea în anulare formulată de Stichting Woonpunt, de Stichting Havensteder, de Woningstichting Haag Wonen și de Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl împotriva Deciziei C(2009) 9963 final a Comisiei Europene din 15 decembrie 2009 referitoare la ajutoarele de stat E 2/2005 și N 642/2009 – Țările de Jos – Ajutor existent și ajutor specific pentru proiecte în favoarea societăților pentru locuințe sociale, în măsura în care această decizie privește schema de ajutoare E 2/2005.

2) Respinge în rest recursul.

3) Acțiunea în anulare vizată la punctul 1 din prezentul dispozitiv este admisibilă.

4) Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene pentru ca acesta să se pronunțe asupra fondului acțiunii în anulare vizate la punctul 1 din prezentul dispozitiv.

5) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

Semnături