

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (pierwsza izba)  
z dnia 27 września 2006 r. \*

W sprawie T-117/04

**Vereniging Werkgroep Commerciële Jachthavens Zuidelijke Randmeren**,  
z siedzibą w Zeewolde (Niderlandy),

**Jachthaven Zijl Zeewolde BV**, z siedzibą w Zeewolde,

**Maatschappij tot exploitatie van onroerende goederen Wolderwijd II BV**,  
z siedzibą w Zeewolde,

**Jachthaven Strand-Horst BV**, z siedzibą w Ermelo (Niderlandy),

**Recreatiegebied Erkemederstrand vof**, z siedzibą w Zeewolde,

**Jachthaven- en Campingbedrijf Nieuwboer BV**, z siedzibą w Bunschoten-  
Spakenburg (Niderlandy),

\* Język postępowania: niderlandzki.

**Jachthaven Naarden BV**, z siedzibą w Naarden (Niderlandy),

reprezentowane przez T. Ottervanger, A. Bijleveld i A. van den Oorda,  
adwokatów,

skarżący,

przeciwko

**Komisji Wspólnot Europejskich**, reprezentowanej przez H. van Vlieta,  
A. Bouqueta i A. Nijenhuisa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

**Królestwo Niderlandów**, reprezentowane przez H. Sevenster i M. de Gravego,  
działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

mającej za przedmiot stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2004/114/WE z dnia 29 października 2003 r. w sprawie pomocy udzielonej przez Niderlandy na rzecz portów rekreacyjnych niedziałających w celu osiągnięcia zysku (Dz.U. 2004, L 34, str. 63),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI  
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (pierwsza izba),

w składzie: R. García-Valdecasas, prezes, I. Labucka i V. Trstenjak, sędziowie,  
sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 maja 2006 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

#### Okoliczności powstania sporu

- <sup>1</sup> W 1998 r. gmina Enkhuizen (Niderlandy) postanowiła zbudować nowy port dla dużych i małych łodzi rekreacyjnych. Z powodu budowy nowego portu konieczne było zamknięcie dostępu do istniejącego klubu żeglarskiego KNZ & RV. W ramach rekompensaty za zamknięcie dostępu gmina zastosowała trzy środki:

— po pierwsze, stworzyła nową drogę dostępu do portu rekreacyjnego KNZ & RV w pobliżu;

- po drugie, ponieważ zdaniem gminy nowa droga dostępu zmuszała przepływające łodzie do nadłożenia drogi w celu dostania się do istniejącego portu rekreacyjnego KNZ & RV, w ramach rekompensaty oczyściła ona pogłębiarką część wód w pobliżu tego portu, aby umożliwić klubowi żeglarskiemu zbudowanie w późniejszym czasie na własny koszt 105 miejsc do cumowania;
  
  - po trzecie, dano klubowi żeglarskiemu KNZ & RV możliwość zakupu oczyszczonego obszaru wodnego (26 000 m<sup>2</sup>) od gminy po takiej cenie za m<sup>2</sup>, po jakiej gmina nabyła go od państwa w 1998 r.
- 2 Gmina Nijkerk (Niderlandy) była właścicielem lokalnego portu rekreacyjnego powstałego w 1966 r. W 2000 r. port ten został sprywatyzowany i sprzedany najemcy, tj. lokalnemu klubowi żeglarskiemu De Zuidwal. W 1998 r. port z najemcą został wyceniony przez niezależnego rzeczoznawcę na 417 477 EUR. Bez najemcy port wyceniono na 521 847 EUR.
- 3 W umowie sprzedaży zawartej przez gminę z klubem żeglarskim w dniu 27 marca 2000 r. klub zobowiązał się do poniesienia wszelkich kosztów oczyszczania wody i zaległych prac związanych z utrzymaniem urządzeń portowych. W 2000 r. gmina oszacowała koszt zaległych prac związanych z utrzymaniem na 272 268 EUR, a koszt oczyszczania wody — na 145 201 EUR. Gmina odliczyła te koszty od szacunkowej wartości portu rekreacyjnego, co spowodowało, że cena zakupu całości tego portu wyniosła 0,45 EUR.
- 4 W 2000 r. gmina Wieringermeer (Niderlandy) sprzedała grunty i obszar wodny spółce Jachtwerf Jongert BV (zwanej dalej „Jongert”) za 7 636 147 EUR. Wartość działek oszacowano na 5 825 065 EUR (105 211 EUR za obszar wodny i 5 719 854 EUR za grunty).

## Postępowanie administracyjne

- 5 Pismem z dnia 1 marca 2001 r. Komisja otrzymała skargę Vereniging Werkgroep Commerciële Jachthavens Zuidelijke Randmeren (związku grupa robocza komercyjne porty rekreacyjne Zuidelijke Randmeren, zwanego dalej „grupą roboczą”), złożoną w imieniu członków związku (pozostałych skarżących w niniejszej sprawie), dotyczącą możliwego zakłócenia konkurencji między niektórymi portami rekreacyjnymi w Niderlandach. Niderlandzkie porty rekreacyjne prowadzą bądź organizacje nie działające w celu osiągnięcia zysku (zwykle kluby żeglarskie), bądź prywatne przedsiębiorstwa. Zdaniem grupy roboczej, szereg portów rekreacyjnych nie działających w celu osiągnięcia zysku korzystało z pomocy państwa na budowę i utrzymanie miejsc do cumowania. Pozwoliło to tym portom w szczególności na wynajmowanie miejsc wypoczywającym tam żeglarzom po niższych cenach.
- 6 Początkowo skarga dotyczyła tylko jednego obiektu położonego w Enkhuizen. Pismem z dnia 11 kwietnia 2001 r. Komisja zadała władzom niderlandzkim szereg pytań, na które udzieliły one odpowiedzi pismem z dnia 24 maja 2001 r.
- 7 Kiedy grupa robocza dowiedziała się o tej wymianie korespondencji, w 2001 r., przekazała ona kilkakrotnie dodatkowe informacje na temat projektu realizowanego w Enkhuizen, a także na temat innych sześciu spraw. Pismem z dnia 11 lutego 2002 r. Komisja wezwała władze niderlandzkie do przekazania szczegółowych informacji na temat wspomnianych siedmiu spraw.
- 8 Na podstawie otrzymanych informacji Komisja zbadała siedem spraw i pismem z dnia 8 sierpnia 2002 r. powiadomiła o wynikach analizy grupę roboczą. W piśmie tym Komisja dokonała rozróżnienia między trzema sprawami, co do których nie można było wykluczyć, że miała w nich miejsce pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, a czterema sprawami, w których zdaniem Komisji nie miała

miejsca pomoc państwa w rozumieniu tego postanowienia traktatu. Pismem z dnia 3 września 2002 r. grupa robocza zgodziła się z analizą Komisji i przekazała dodatkowe informacje na temat trzech pozostających w toku spraw (portów rekreacyjnych w Enkhuizen, Nijkerk i Wieringermeer).

- 9 Pismem z dnia 5 lutego 2003 r. Komisja powiadomiła Niderlandy, iż postanowiła wszcząć postępowanie, o którym mowa w art. 88 ust. 2 WE, w odniesieniu do trzech pozostających w toku spraw. Pismem z dnia 22 kwietnia 2003 r. władze niderlandzkie przedstawiły swoje uwagi i przekazały Komisji nowe informacje.
  
- 10 Decyzję o wszczęciu postępowania ogłoszono w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 22 marca 2003 r. (Dz.U. C 69, str. 4). Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag.
  
- 11 W dniu 16 kwietnia 2003 r. Komisja otrzymała pismo grupy roboczej, które nie zawierało nowych informacji ani nie wskazywało na ważne dodatkowe okoliczności. Komisja nie otrzymała żadnych uwag osób trzecich w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.
  
- 12 W dniu 29 października 2003 r. Komisja wydała decyzję 2004/114/WE w sprawie pomocy udzielonej przez Niderlandy na rzecz portów rekreacyjnych niedziałających w celu osiągnięcia zysku (Dz.U. 2004, L 34, str. 63, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”).

13 Decyzja brzmi następująco:

*„Artykuł 1*

Pomoc udzielona przez Niderlandy na rzecz niedziałających w celu osiągnięcia zysku portów rekreacyjnych w Enkhuizen, Nijkerk i Wieringermeer nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE.

*Artykuł 2*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Niderlandów”. [tłumaczenie nieoficjalne]

**Postępowanie**

14 W dniu 24 marca 2004 r. skarżący wnieśli do sekretariatu Sądu skargę w niniejszej sprawie.

15 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 26 sierpnia 2004 r. Królestwo Niderlandów złożyło, zgodnie z art. 116 § 6 regulaminu Sądu, wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta po stronie Komisji. Postanowieniem z dnia 7 października 2004 r. prezes pierwszej izby uwzględnił wniosek.

- 16 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (pierwsza izba) postanowił otworzyć procedurę ustną i wezwał strony do przedstawienia na rozprawie uwag w przedmiocie dopuszczalności skargi w niniejszej sprawie, w świetle odpowiedniego orzecznictwa z dziedziny pomocy państwa.
- 17 Na rozprawie w dniu 3 maja 2006 r. Sąd wysłuchał stanowisk uczestników i ich odpowiedzi na postawione przez niego pytania.

### **Żądania stron**

- 18 Skarżący wnoszą do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji i uznanie pomocy udzielonej niektórym przedsiębiorstwom za niezgodną z prawem;
  - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 19 Komisja wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej, a w każdym razie oddalenie jej jako bezzasadnej;



— obciążenie skarżących kosztami postępowania.

20 Królestwo Niderlandów popiera żądania Komisji.

### **W przedmiocie dopuszczalności**

#### *Argumenty stron*

21 Komisja kwestionuje dopuszczalność skargi, nie podnosząc przy tym jednak formalnego zarzutu niedopuszczalności w rozumieniu art. 114 regulaminu.

22 Komisja poddaje po pierwsze w wątpliwość to, że zaskarżona decyzja dotyczy indywidualnie członków grupy roboczej w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE. Po drugie, Komisja ma wątpliwości co do legitymacji czynnej grupy roboczej.

23 Jeśli chodzi o legitymację czynną członków grupy roboczej, Komisja uważa, że chociaż zaskarżona decyzja ich dotyczy, to w ten sam sposób dotyczy ona wszystkich innych komercyjnych portów rekreacyjnych.

- 24 W odniesieniu do roli odegranej przez członków grupy roboczej, Komisja stwierdziła na rozprawie, że sam fakt, iż skarżący wnieśli skargę, która doprowadziła do wydania zaskarżonej decyzji, nie wystarczy, by można było uznać, że decyzja ta dotyczy ich indywidualnie. Nawet jeśli wnieśli skargę, na podstawie której wszczęto postępowanie z art. 88 ust. 2 WE, decyzja dotyczyłaby ich jako konkurencji, wyłącznie gdyby odnotowano znaczący wpływ na ich pozycję na rynku. W oparciu o okoliczności, które były brane pod uwagę przez Trybunał i Sąd w poprzednich orzeczeniach, Komisja stara się dowieść, że omawiana pomoc nie miała znaczącego wpływu na pozycję rynkową skarżących.
- 25 W niniejszej sprawie Komisja podnosi, że ze względu na to, iż skarżące stanowią jedynie sześć spośród większej ilości portów rekreacyjnych działających na krajowym i regionalnym rynku, nie da się wykazać, że omawiana pomoc zaszkodziła konkretnie interesom skarżących.
- 26 W szczególności skarżący nie wykazali wcale, by uzyskana w przypadku portu rekreacyjnego w Enkhuizen korzyść wynosząca ok. 200 000 EUR miała znaczący wpływ na ich pozycję rynkową i spowodowała dla nich rzeczywistą szkodę.
- 27 Co do legitymacji czynnej grupy roboczej, Komisja przypomina po pierwsze, że art. 230 WE stanowi, iż aby być uprawnionym do wniesienia skargi, należy mieć osobowość prawną. Zgodnie z niderlandzkim kodeksem cywilnym (zwanym dalej „BW”), grupa robocza tego rodzaju, jak w niniejszej sprawie, dla której nie ustanowiono aktem notarialnym statutu i która nawet nie została wpisana do rejestru handlowego, ma jedynie bardzo ograniczoną osobowość prawną. Jeśli chodzi o zdolność sądową, jedynie związki, które mają pełną osobowość prawną, mogą stawać przed sądem za swoich członków. Zatem Komisja uważa, że grupa robocza nie powinna zostać uznana za osobę prawną w rozumieniu art. 230 WE.

- 28 Po drugie, jeśli chodzi o to, czy decyzja dotyczy grupy roboczej indywidualnie, Komisja przywołuje wyrok Sądu z dnia 5 grudnia 2002 r. w sprawie T-114/00 Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum przeciwko Komisji (Rec. str. II-5121), w której Sąd przypomniał w pkt 52 zasadę, iż nie można uznać, że akt wpływający na ogólne interesy określonej kategorii podmiotów dotyczy indywidualnie, w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE, związku powołanego do ochrony wspólnych interesów tej kategorii podmiotów, a zatem związek to nie może wnieść skargi o stwierdzenie nieważności w imieniu swoich członków, jeśli oni nie mogliby tego dokonać indywidualnie. Akt dotyczył indywidualnie związku występującego w tamtej sprawie, dlatego że działał on w charakterze negocjatora, a chodziło o związek zarejestrowany.
- 29 Do argumentów wysuwanych przez Komisję Królestwo Niderlandów przedstawiło na rozprawie dodatkowe uwagi.
- 30 Odnośnie do legitymacji czynnej członków grupy roboczej, Królestwo Niderlandów przypomina po pierwsze, że skarżący stanowią jedynie małą część wszystkich komercyjnych portów w regionie, a tym bardziej w skali krajowej i europejskiej. W samej tylko gminie Enkhuizen, małym miasteczku, działają co najmniej dwa komercyjne porty poza tym, który prowadzi związek jachtowy, o którym tu mowa. Żaden ze związków prowadzących tamte dwa porty nie znajduje się wśród skarżących. Widocznie porty te, usytuowane bezpośrednio obok portu rekreacyjnego niedziałającego w celu osiągnięcia zysku, który korzystał z pomocy, nie poniosły żadnej szkody.
- 31 Ponadto liczba portów w Niderlandach, którą Komisja określiła w decyzji i na rozprawie na ok. 1 200, później jeszcze wzrosła. Skoro skarżący stanowili jedynie

maleńką część portów, których potencjalnie mogła dotyczyć decyzja, pomoc nie miała znaczącego wpływu na ich pozycję rynkową.

32 Po drugie, Królestwo Niderlandów kwestionuje fakt, że pomoc mogła mieć taki czy inny wpływ na pozycję konkurencyjną skarżących. Jeśli chodzi o argument skarżących, że pomoc udzielona tym trzem portom odbiła się na cenach, zmuszając w konsekwencji porty komercyjne do obniżenia swoich stawek, Królestwo Niderlandów uważa, że fakt, iż stosowane przez porty rekreacyjne niedziałające w celu osiągnięcia zysku ceny są niższe niż ceny stosowane przez porty komercyjne, może wynikać z wielu przyczyn. Na przykład, uzasadnieniem tej różnicy może być posiadanie w ofercie dodatkowych obiektów, takich jak restauracje, a także oferowanie dodatkowych i powiązanych zajęć, czy korzystanie z wolontariuszy, co obniża koszty związane z wynagrodzeniem pracowników. Innymi słowy, spółki prowadzące porty niedziałające w celu osiągnięcia zysku wykonują swą działalność, kierując się innymi kryteriami i innymi danymi niż spółki prowadzące porty komercyjne, a koszty eksploatacyjne pierwszej grupy spółek są oczywiście znacznie niższe niż drugiej grupy.

33 Po trzecie, Królestwo Niderlandów podnosi, że skarżące nie wykazały jasno dotyczących ich negatywnych skutków w zakresie cen. Tak więc na przykład w komercyjnym porcie w Naarden, prowadzonym przez jednego z członków grupy roboczej, cena cumowania na stałe dziesięciometrowej łodzi nie tylko jest wyższa od średniej ceny w Niderlandach za tego rodzaju miejsce, lecz z rocznych rachunków tego członka grupy roboczej wynika, że w ostatnich latach był on w stanie dzielić zyski. W porcie tym powstała również lista oczekujących. Ponadto przynajmniej jedna spółka prowadząca jeden z omawianych komercyjnych portów, Jachthaven Strand-Horst w Ermelo, przez ostatnie trzy lata co roku podnosiła ceny.

34 Jeśli chodzi o legitymację czynną grupy roboczej, Królestwo Niderlandów podnosi po pierwsze, że skoro pomoc nie miała wpływu na pozycję rynkową członków grupy

roboczej, nie można uznać, że ma ona szczególny status w rozumieniu wyroku Trybunału z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji (Rec. str. 197).

35 Królestwo Niderlandów podnosi następnie, że mamy do czynienia z nieformalnym ugrupowaniem, które nie powstało na mocy należycie uwierzytelnionego aktu. Zatem w świetle BW nie może ono wnieść zbiorowej skargi w Niderlandach.

36 Skarżący odpierają, że w odniesieniu do legitymacji czynnej członków grupy roboczej, decyzja dotyczy ich indywidualnie w rozumieniu art. 230 WE. Ich zdaniem, dotychczas nigdy nie było wymagane, aby brać pod uwagę pozycję rynkową konkurencji po to, by ustalić, czy akt dotyczy ich indywidualnie. Odwołują się w tej kwestii do wyroku Sądu z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie T-158/99 Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji (Rec. str. II-1).

37 Członkowie grupy roboczej konkurują w szczególności z portami rekreacyjnymi w Enkhuizen i Nijkerk, a potencjalnie również z portem w Wieringermeer w zakresie miejsc do cumowania na stałe lub na doby, oferowanych właścicielom lub najemcom łodzi rekreacyjnych. Dzięki pomocy porty rekreacyjne będące przedmiotem sporu mogą oferować te miejsca taniej, co stanowi przeszkodę dla możliwości konkurencyjnych członków grupy roboczej. Skarżący uważają, że zaskarżona decyzja powoduje utrzymywanie się sytuacji niekorzystnie wpływającej na wolną konkurencję.

38 Na rozprawie skarżący twierdzili, że niższe ceny, jakie obowiązują w portach rekreacyjnych niedziałających w celu osiągnięcia zysku, skutkują tym, że zysk spółek

prowadzących porty komercyjne kurczy się do minimalnych rozmiarów i z tego powodu niektóre z nich musiały zaprzestać prowadzenia działalności. Skarżące wskazały, że rentowność z całkowitego kapitału w przypadku dobrze prowadzonego komercyjnego portu wynosi przynajmniej 7–10%. Obecnie wynosi ona ok. 4%.

39 Jeśli chodzi o rolę członków grupy roboczej, skarżący podnoszą, że odegrali aktywną rolę w postępowaniu administracyjnym. Nie tylko przedstawiali dodatkowe informacje i odpowiadali na pytania Komisji, lecz także na wezwanie Komisji przedstawili uwagi w przedmiocie jej korespondencji z władzami niderlandzkimi.

40 Co do zdolności sądowej grupy roboczej, skarżące oświadczają, że ukonstytuowanie grupy roboczej w dniu 15 marca 2000 r. miało na celu przede wszystkim obronę interesów komercyjnych portów rekreacyjnych i walkę z nieuczciwą konkurencją. Według prawa niderlandzkiego grupa robocza zalicza się do związku w rozumieniu art. 26 księgi 2 BW i z tej racji jest osobą prawną, a utworzenie za pomocą aktu notarialnego lub wpisu do rejestru handlowego nie jest w tym celu konieczne. Fakt, że ma ograniczoną zdolność prawną według prawa niderlandzkiego i z tego względu nie może na przykład wnieść konkretnego rodzaju sprawy zbiorowej na podstawie art. 305a księgi 3 BW, nie jest dla niniejszej sprawy istotny.

41 Odnosnie do tego, czy akt dotyczy grupy roboczej indywidualnie, skarżący przypominają, że Sąd uznał w pkt 65 i 66 ww. wyroku w sprawie Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum przeciwko Komisji, że skarga wniesiona przez związek jest dopuszczalna z racji samej tylko okoliczności, że brał on aktywny udział w formalnym postępowaniu oraz w nieformalnych rozmowach poprzedzających wydanie decyzji (w szczególności poprzez przedstawianie sprawozdań i poprzez fakt bycia ważnym źródłem informacji).

- 42 Na rozprawie skarżący dodali, że zgodnie z wyrokiem Sądu z dnia 6 lipca 1995 r. w sprawach połączonych T-447/93, T-448/93 i T-449/93 AITEC i in. przeciwko Komisji (Rec. str. II-1971) i ww. wyrokiem w sprawie Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum przeciwko Komisji, ugrupowanie, które w oparciu o swe cele i działalność reprezentuje interesy swoich członków i broni tych interesów, może wnieść skargę zamiast tychże członków.
- 43 Skarżący podsumowują, iż z uwagi na to, że można uznać, iż zaskarżona decyzja dotyczy członków grupy roboczej bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE, to samo można stwierdzić w stosunku do grupy roboczej.
- 44 Ponadto od początku postępowania Komisja przyjęła grupę roboczą w charakterze rozmówcy. W dodatku skarżące podnoszą, że w celu uniknięcia wszelkiej dyskusji w przedmiocie dopuszczalności skargi wniesionej przez grupę roboczą skarga została podpisana wspólnie przez poszczególnych członków.
- 45 W odpowiedzi Komisja podkreśla, że czyniąc odwołanie do ww. wyroku w sprawie Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, skarżący ignorują zasadniczą różnicę między tamtą sprawą a sprawą niniejszą, a mianowicie fakt, że w niniejszej sprawie wszczęto formalne postępowanie wyjaśniające (art. 88 ust. 2 WE), co nie miało miejsca w sprawie Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji. Zarówno więc ww. wyrok w sprawie Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, jak i linia orzecznicza Cook i Matra, wywodząca się z wyroków Trybunału z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91 Cook przeciwko Komisji (Rec. str. I-2487) oraz z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji (Rec. str. I-3203), na którą powołano się w ww. wyroku w sprawie Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, nie mogą posłużyć w niniejszej sprawie, ponieważ skarżący mieli możliwość zaprezentowania swoich argumentów w toku postępowania administracyjnego.

- 46 Jeśli chodzi o stwierdzenie skarżących, że ich ograniczona zdolność prawna nie jest okolicznością istotną dla sprawy, Komisja odiera, że skarżący zapominają, iż ograniczenie uprawnień związków, które nie zostały utworzone za pomocą aktu notarialnego, ma związek z ich zdolnością sądową. Artykuł 305a księgi 3 BW ma znaczenie, ponieważ stanowi, że wyłącznie związki o pełnej osobowości prawnej mogą występować do sądu w imieniu swoich członków, który to zapis wyklucza grupę roboczą. Właśnie z powodu tego ograniczenia osobowość prawna grupy roboczej jest niewystarczająca, by uznać jej legitymację czynną. Zdaniem Komisji, okoliczność, że związek de facto złożył skargę lub wziął udział w postępowaniu administracyjnym przed Komisją, nie ma żadnego znaczenia.
- 47 Ponadto Komisja utrzymuje, że przyznanie legitymacji czynnej ugrupowaniom o niejasnym statusie prawnym, takim jak „grupa robocza” nie służy celom prawidłowego przebiegu postępowania.
- 48 Co do powołania się na ww. wyrok w sprawie Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum przeciwko Komisji, Komisja wskazała na rozprawie, że w odwołaniu Trybunał stwierdził wyrokiem z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-78/03 P Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (Zb.Orz. str. I-10737), że orzekając, iż akt dotyczył danego związku indywidualnie, Sąd naruszył prawo.

### *Ocena Sądu*

- 49 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 230 akapit czwarty WE osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na decyzję skierowaną do innej osoby, wyłącznie jeżeli decyzja ta dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie. Z uwagi na to, że zaskarżona decyzja skierowana była do Królestwa Niderlandów, należy zbadać, czy skarżące spełniają oba te warunki.



- 50 Po pierwsze zbadać należy legitymację czynną członków grupy roboczej, a po drugie — grupy roboczej.

W przedmiocie legitymacji czynnej członków grupy roboczej

- 51 Co do zagadnienia, czy zaskarżona decyzja dotyczy członków grupy roboczej indywidualnie, Sąd przypomina, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, iż decyzja dotyczy ich indywidualnie tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (ww. wyrok Trybunału w sprawie Plaumann przeciwko Komisji, str. 223 i wyrok Trybunału z dnia 23 maja 2000 r. w sprawie C-106/98 P Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-3659, pkt 39, wyrok Sądu z dnia 27 kwietnia 1995 r. w sprawie T-435/93 ASPEC i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1281, pkt 62).
- 52 Ponieważ zaskarżona decyzja została wydana po zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE, należy przypomnieć, że z orzecznictwa wynika również, iż taka decyzja dotyczy indywidualnie przedsiębiorstw, które wniosły do Komisji skargę powodującą wszczęcie tego postępowania i które — poprzez przedstawienie swoich uwag — wpłynęły na przebieg postępowania w znacznym stopniu, jeśli zastosowanie środka będącego przedmiotem zaskarżonej decyzji miało znaczący wpływ na ich pozycję na rynku (wyrok Trybunału z dnia 28 stycznia 1986 r. w sprawie 169/84 Cofaz i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 391, pkt 24 i 25 oraz wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie BP Chemicals przeciwko Komisji, Rec. str. II-3235, pkt 72).
- 53 Takiego znaczącego oddziaływania nie stanowi sama w sobie okoliczność, że sporna decyzja była w stanie wyrzucić pewien wpływ na stosunki konkurencji panujące na danym rynku i że dane przedsiębiorstwo znajdowało się w jakimkolwiek stosunku

konkurencji wobec beneficjenta tej decyzji (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 10 grudnia 1969 r. w sprawach połączonych 10/68 i 18/68 Eridania i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 459, pkt 7). Zatem przedsiębiorstwo nie może powoływać się jedynie na okoliczność, że jest konkurentem przedsiębiorstwa będącego beneficjentem spornej decyzji, lecz musi ono ponadto wykazać istotny stopień pogorszenia swojej pozycji na rynku (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, pkt 40 i 41).

- 54 W niniejszej sprawie należy zbadać, w jakim zakresie udział skarżących w postępowaniu wszczętym na mocy art. 88 ust. 2 WE oraz wpływ sprawy na ich pozycję rynkową mogą ich zindywidualizować, zgodnie z art. 230 WE.
- 55 Po pierwsze, bezsporny jest fakt, że grupa robocza wszczęła w imieniu swoich członków postępowanie administracyjne przed Komisją. W tym celu kilkakrotnie przekazywała dodatkowe informacje na temat szeregu portów rekreacyjnych niedziałających w celu osiągnięcia zysku, które jej zdaniem korzystały z pomocy państwa. Jednak po wszczęciu tego postępowania przysłała ona jedynie jedno pismo, które nie zawierało nowych informacji ani nie wskazywało na ważne dodatkowe okoliczności.
- 56 Po drugie, gdy chodzi o istotny wpływ środka na pozycję rynkową skarżących, należy przypomnieć tytułem wstępu, że, jak to wynika z pkt 28 ww. wyroku w sprawie Cofaz i in. przeciwko Komisji, do sądu wspólnotowego nie należy orzekanie w definitywny sposób, na etapie badania dopuszczalności skargi, o stosunkach konkurencji pomiędzy skarżącymi a przedsiębiorstwami — beneficjentami pomocy. W tym kontekście to wyłącznie skarżący powinni wskazać w należyty sposób przyczyny, dla których decyzja Komisji może zaszkodzić ich uzasadnionym interesom poprzez znaczący wpływ na ich pozycję na przedmiotowym rynku.

- 57 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że skarżący nie przedstawili żadnych dowodów mogących wykazać, że ich sytuacja na rynku portów rekreacyjnych jest sytuacją szczególną.
- 58 Wręcz odwrotnie, podnoszony przez skarżących argument nie tylko nie wskazuje na zindywidualizowanie ich sytuacji, lecz wykazuje, że ewentualnie środek mógł dotyczyć ich w ten sam sposób, jak wszystkich innych konkurentów. Skarżący utrzymują bowiem, że sporna pomoc miała wpływ na ich rentowność w ten sposób, że spółki prowadzące omawiane porty rekreacyjne niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogły, dzięki tej pomocy, wynajmować miejsca do cumowania przepływających łodzi rekreacyjnych po cenach niższych niż ceny obowiązujące w komercyjnych portach rekreacyjnych.
- 59 Jednak stwierdzić należy, że skarżący nie wykazali za pomocą konkretnych dowodów, jak np. obroty osiągnane przed wprowadzeniem i po wprowadzeniu spornych środków, iż środki te mogły mieć znaczący wpływ na ich pozycję na omawianym rynku.
- 60 Ponadto na rozprawie Komisja i Królestwo Niderlandów przypomniały, że skarżący stanowią jedynie sześć spośród około 1200 portów rekreacyjnych działających w Niderlandach (zob. pkt 49 zaskarżonej decyzji). Skarżący nie zakwestionowali tych liczb. Zatem jest to jedynie mała część portów, których potencjalnie mogłaby dotyczyć sporna pomoc. W takich okolicznościach każdy ze skarżących powinien wykazać, dlaczego pomoc udzielona konkretnemu portowi mogła zagrozić jego własnej działalności, np. poprzez spowodowanie ryzyka utraty klientów lub zmniejszenia zysku.

- 61 Ponadto Królestwo Niderlandów zaznaczyło na rozprawie, a skarżący temu nie zaprzeczyli, że sporna pomoc nie miała wpływu na ceny w portach komercyjnych w Naarden i Ermelo. W przypadku komercyjnego portu w Naarden należy bowiem zauważyć, że po pierwsze cena cumowania na stałe dziesięciometrowej łodzi jest wyższa od średniej ceny w Niderlandach za tego rodzaju miejsce (zob. sprawozdanie Waterrecreatie Advies przekazane przez władze niderlandzkie Komisji w ramach postępowania administracyjnego). Ponadto zgodnie z rocznymi rachunkami tego portu komercyjnego prowadząca go spółka była w stanie dzielić zyski w ostatnich latach. Wreszcie w porcie tym powstała lista oczekujących. Jeśli chodzi o komercyjny port w Ermelo, Królestwo Niderlandów utrzymuje, a skarżący temu nie zaprzeczają, że przez ostatnie trzy lata podnoszono w nim ceny. Tego rodzaju dane nie mogą służyć na poparcie twierdzenia skarżących, iż sporna pomoc miała wpływ na ich rentowność.
- 62 Odwołanie się przez skarżące do ww. wyroku w sprawie Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji — w myśl którego skarga związku jest dopuszczalna, jeżeli wśród jego członków znajdują się bezpośredni konkurenci beneficjenta spornej pomocy — jest chybione, ponieważ sporna decyzja w tej sprawie została wydana po przeprowadzeniu jedynie kontroli wstępnej (art. 88 ust. 3 WE). Wobec tego w niniejszym przypadku skarżące nie mogą w żaden sposób powoływać się na orzecznictwo, w myśl którego, w przypadku gdy Komisja — nie wszczynając formalnego postępowania wyjaśniającego — stwierdza w ramach wstępnej kontroli, że pomoc państwa jest zgodna ze wspólnym rynkiem, decyzję taką uznaje się za wywołującą skutki indywidualnie wobec tych zainteresowanych w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, którzy korzystają z gwarancji procesowych w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie BP Chemicals przeciwko Komisji, pkt 82 i 89).

- 63 Z powyższych rozważań wynika, że skarżące nie zdołały wykazać, iż zaskarżona decyzja dotyczy ich indywidualnie, to znaczy, że decyzja ta dotyczy ich w sposób szczególny w porównaniu z innymi podmiotami gospodarczymi, tak jakby były one adresatami tej decyzji.
- 64 W związku z tym w odniesieniu do członków grupy roboczej skargę należy uznać za niedopuszczalną, bez konieczności badania, czy zaskarżona decyzja dotyczy ich bezpośrednio.

W przedmiocie legitymacji czynnej grupy roboczej

- 65 Sąd przypomina, że skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez związek przedsiębiorstw niebędący adresatem zaskarżonego aktu jest dopuszczalna wyłącznie w dwóch przypadkach. Po pierwsze, jeżeli związek, wnosząc skargę, czyni to w zastępstwie jednego lub większej liczby reprezentowanych przez siebie członków, pod warunkiem że mają oni prawo wnieść dopuszczalną skargę. Po drugie, ze względu na szczególne okoliczności, jak np. rola, którą związek mógł odegrać w ramach postępowania, w wyniku którego wydano akt, którego nieważność ma być stwierdzona (zob. podobnie wyroku Sądu z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie T-380/94 AIUFFASS i AKT przeciwko Komisji, Rec. str. II-2169, pkt 50 i z dnia 11 lutego 1999 r. w sprawie T-86/96 Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen i Hapag-Lloyd przeciwko Komisji, Rec. str. II-179, pkt 56 i 57 wraz z przywołanym orzecnictwem).
- 66 W niniejszej sprawie Sąd stwierdził już w pkt 63, że zaskarżona decyzja nie dotyczyła indywidualnie członków grupy roboczej. Zatem nie można uznać, że zastąpienie przez grupę roboczą jednego lub większej liczby jej członków jest ważne.

- 67 Należy więc zbadać, czy legitymacja czynna może jej przysługiwać na podstawie szczególnych okoliczności.
- 68 Sąd uważa, iż mimo że grupa robocza rzeczywiście uczestniczyła w postępowaniu, w wyniku którego wydano decyzję z dnia 29 października 2003 r., samo jej uczestnictwo nie wystarczy, by przysługiwała jej legitymacja czynna w rozumieniu linii orzeczniczej Van der Kooy i CIRFS (wyroki Trybunału z dnia 2 lutego 1988 r. w sprawach połączonych 67/85, 68/85 i 70/85 Van der Kooy i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 219 i z dnia 24 marca 1993 r. w sprawie C-313/90 CIRFS i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1125). Jak orzekł Sąd w wyroku z dnia 5 czerwca 1996 r. w sprawie T-398/94 Kahn Scheepvaart przeciwko Komisji, Rec. str. II-477, pkt 42, sam fakt, że skarżący wniósł skargę do Komisji i w związku z tym korespondował z Komisją, i brał udział w spotkaniach z nią, nie może stanowić wystarczających okoliczności szczególnych dla skarżącego, na podstawie których może on zostać indywidualnie odróżniony od innych osób i w konsekwencji można uznać jego legitymację do wszczęcia postępowania przeciwko ogólnemu systemowi pomocy.
- 69 Fakt, że związek działa w ramach toczącego się przed Komisją postępowania przewidzianego w postanowieniach traktatu dotyczących pomocy państwa w celu ochrony wspólnych interesów swoich członków, nie wystarcza sam w sobie do przyznania związkowi legitymacji czynnej w rozumieniu tego orzecznictwa (ww. wyrok w sprawie Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen i Hapag-Lloyd przeciwko Komisji, pkt 60).
- 70 Rola, którą odegrali skarżący w sprawach Van der Kooy i in. przeciwko Komisji i CIRFS i in. przeciwko Komisji w procedurze prowadzącej do wydania aktów zaskarżonych w tych sprawach, była ponadto dużo bardziej znacząca w porównaniu ze zwykłym uczestnictwem grupy roboczej w niniejszej sprawie.

- 71 W sprawie Van der Kooy i in. przeciwko Komisji Trybunał stwierdził, że Landbouwschap, działając w charakterze negocjatora cen gazu, wzięła czynny udział w postępowaniu na podstawie art. 8 ust. 2 WE poprzez przedłożenie Komisji uwag na piśmie i utrzymywanie bliskich kontaktów z właściwymi w sprawie urzędnikami przez cały okres trwania procedury. Była ona jedną ze stron umowy, które ustalały ceny, na które Komisja nie wyraziła zgody, i w tym charakterze odnoszono się do niej wielokrotnie w decyzji Komisji.
- 72 Rola strony skarżącej w sprawie CIRFS i in. przeciwko Komisji była również bardzo istotna. CIRFS było związkiem, którego członkami byli między innymi główni międzynarodowi wytwórcy tekstyliów syntetycznych. W interesie tych wytwórców wszczął on liczne postępowania związane z polityką restrukturyzacji sektora, ustalaną przez Komisję. W szczególności, był on partnerem Komisji w rozmowach przy okazji wprowadzenia „dyscypliny” dla sektora oraz jej rozszerzenia i dostosowania, a także prowadził negocjacje z Komisją, szczególnie poprzez przedłożenie jej uwag na piśmie i utrzymywanie ścisłego kontaktu z właściwymi jej jednostkami.
- 73 Nie miało to miejsca w przypadku grupy roboczej w niniejszej sprawie. Należy stwierdzić, że jej roli, niewykraczającej poza korzystanie z gwarancji procesowych przysługujących zainteresowanym na podstawie w art. 88 ust. 2 WE, nie można traktować analogicznie do roli Landbouwschap lub CIRFS w powyższych wyrokach (zob. przez analogię ww. wyrok Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 55–59).
- 74 W tych okolicznościach skargę należy uznać za niedopuszczalną również w odniesieniu do grupy roboczej.

75 Z całości powyższych rozważań wynika, że skarga jest w całości niedopuszczalna.

76 Jeśli chodzi o argument Komisji dotyczący zdolności sądowej grupy roboczej, Sąd uważa, że nie ma potrzeby orzekania w tej kwestii, ponieważ decyzja nie dotyczy członków grupy roboczej indywidualnie, a grupa robocza nie uzasadniła, iż posiada legitymację czynną z racji szczególnych okoliczności.

### **W przedmiocie kosztów**

77 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrali sprawę w niniejszym przypadku, należy obciążyć ich kosztami własnymi oraz kosztami poniesionymi przez Komisję, zgodnie z jej żądaniem.

78 Królestwo Niderlandów pokrywa własne koszty, zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu.



Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.**
- 2) **Skarżący pokrywają własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję. Królestwo Niderlandów pokrywa własne koszty.**

García-Valdecasas

Labucka

Trstenjak

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 27 września 2006 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

R. García-Valdecasas