FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

den 11 juni 2009 *

I mål T-292/02,

Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), Rom (Italien), företrätt av advokaterna C. Tessarolo, A. Vianello, S. Gobbato och F. Spitaleri,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av V. Di Bucci, i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

med stöd av

Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida, Rom (Italien), företrädd av advokaten P. Alberti,

intervenient,

angående en talan om ogiltigförklaring av artiklarna 2 och 3 i kommissionens beslut 2003/193/EG av den 5 juni 2002 om statligt stöd i form av de skattebefrielser och lån med reducerade räntesatser som Italien beviljat till förmån för allmännyttiga företag med statligt majoritetsaktieinnehav (EUT L 77, 2003, s. 21),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden M.E. Martins Ribeiro samt domarna D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (referent) och A. Dittrich,

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 16 april 2008,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 Sökanden, Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), tidigare kallat Cispel, är ett förbund som inbegriper offentliga och privata företag samt organ som är verksamma på området för lokala offentliga tjänster. Enligt förbundets stadgar består dess uppgifter bland annat i att företräda, främja och skydda nämnda företag och organ. Det har bland annat till uppgift att vid förhandlingen av det nationella kollektivavtalet företräda företagsledarna för de företag som tillhandahåller lokala offentliga tjänster.

De nationella bestämmelserna

2 Genom legge nº 142 ordinamento delle autonomie locali (lag nr 142 om lokalt självstyre av den 8 juni 1990, GURI nr 135, av den 12 juni 1990, nedan kallad lag nr 142/90) genomfördes i Italien en reform av de instrument som lagstiftningen erbjuder kommunerna för att organisera tillhandahållandet av offentliga tjänster såsom vattenförsörjning, gas- och elförsörjning och transporter. Enligt artikel 22 i nämnda lag, i ändrad lydelse, får kommunerna bilda bolag i olika rättsliga former för att tillhandahålla offentliga tjänster. Härvid finns bland annat möjligheten att bilda affärsdrivande bolag eller bolag med begränsat ansvar och offentligt majoritetsaktieinnehav (nedan kallade bolag enligt lag nr 142/90).

3 Enligt artikel 9 bis i legge nº 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1º luglio 1986, nº 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale (lag nr 488 om omvandling till lag, med ändringar, av lagdekret nr 318 av den 1 juli 1986 om brådskande åtgärder till förmån för det lokala självstyrets finanser av den 9 augusti 1986, GURI nr 190 av den 18 augusti 1986), beviljades bolag enligt lag nr 142/90 som tillhandahöll offentliga tjänster lån till särskild räntesats hos Cassa Depositi e Prestiti (nedan kallad CDDPP) under åren 1994–1998 (nedan kallade lånen från CDDPP).

4 Dessutom vidtogs enligt artikel 3.69 och 3.70 i legge nº 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica (lag nr 549 om åtgärder för att rationalisera de offentliga finanserna av den 28 december 1995, ordinarie tillägget till GURI nr 302, av den 29 december 1995, nedan kallad lag nr 549/95), jämförd med decreto-legge nº 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (lagdekret nr 331 om harmonisering av skattebestämmelser på olika områden, av den 30 augusti 1993, GURI nr 203 av den 30 augusti 1993, nedan kallat lagdekret nr 331/93), följande åtgärder till förmån för bolag enligt lag nr 142/90:

— Befrielse från alla avgifter på överföringar av tillgångar som görs i samband med omvandlingen av specialföretag och kommunala företag till bolag enligt lag nr 142/90 (nedan kallad befrielse från avgift på överföringar).

— Fullständig befrielse från bolagsskatt, det vill säga beskattningen av juridiska personers vinstmedel och lokal inkomstskatt, under tre år, till och med beskattningsåret 1999 (nedan kallad treårig befrielse från bolagsskatt).

Det administrativa förfarandet

5 Med anledning av ett klagomål rörande nämnda åtgärder begärde kommissionen, i skrivelser av den 12 maj, den 16 juni och den 21 november 1997, upplysningar angående dessa åtgärder från de italienska myndigheterna.

6 I skrivelse av den 17 december 1997 lämnade de italienska myndigheterna delar av den begärda informationen. Vidare hölls ett möte på begäran av de italienska myndigheterna den 19 januari 1998.

7 I skrivelse av den 17 maj 1999 underrättade kommissionen de italienska myndigheterna om sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 EG. Detta beslut offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 220, s. 14).

8 Efter att ha mottagit synpunkter från berörda utomstående parter och de italienska myndigheterna begärde kommissionen vid flera tillfällen att de italienska myndigheterna skulle inkomma med kompletterande upplysningar. Det hölls även möten mellan å ena sidan kommissionen och å andra sidan de italienska myndigheterna samt de berörda utomstående parter som yttrat sig.

9 Vissa bolag enligt lag nr 142/90, såsom ACEA SpA, AEM SpA och Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), vilka för övrigt har väckt talan om ogiltigförklaring av det beslut som i detta mål är föremål för prövning (målen T-297/02, T-301/02 och T-300/02), gjorde bland annat gällande att de tre typerna av åtgärder inte utgjorde statligt stöd.

10 De italienska myndigheterna och sökanden anslöt sig i huvudsak till denna ståndpunkt.

11 Bundesverband der deutschen Industrie eV (BDI), en tysk organisation för industrin och dess tjänsteleverantörer, ansåg däremot att åtgärderna i fråga skulle kunna leda till en snedvridning av konkurrensen inte bara i Italien, utan även i Tyskland.

12 Även Gas-it, den italienska organisationen för privata aktörer inom sektorn för gasförsörjning, förklarade att de ifrågavarande åtgärderna, särskilt den treåriga befrielsen från bolagsskatt, utgjorde statligt stöd.

13 Den 5 juni 2002 antog kommissionen beslut 2003/193/EG om statligt stöd i form av de skattebefrielser och lån med reducerade räntesatser som Italien beviljat bolag enligt lag nr 142/90 (EUT L 77, 2003, s. 21) (nedan kallat det angripna beslutet).

Det angripna beslutet

14 Kommissionen framhöll inledningsvis att dess granskning endast avser de stödordningar med allmän giltighet som inrättats genom de omtvistade åtgärderna och inte de individuella stödåtgärder som har beviljats olika enskilda företag, vilket innebär att bedömningen i det angripna beslutet är allmän och abstrakt. Kommissionen förklarade härvid att Republiken Italien ”inte [har] beviljat några skatteförmåner på individuell grundval och … inte till kommissionen lämnat in anmälan om eller upplysningar som är nödvändiga för bedömning av något individuellt stöd”. Kommissionen angav att den följaktligen anser att det är dess uppgift att göra en allmän och abstrakt granskning av de ifrågavarande stödordningarna både vad beträffar kvalificeringen som statligt stöd och huruvida detta stöd är förenligt med den gemensamma marknaden (skälen 42–45 i det angripna beslutet).

15 Enligt kommissionen utgör lånen från CDDPP och den treåriga befrielsen från bolagsskatt (nedan tillsammans kallade de ifrågavarande åtgärderna) statligt stöd. När bolag enligt lag nr 142/90 från statliga medel beviljas sådana förmåner innebär det att deras konkurrensläge förbättras i förhållande till alla andra företag som vill tillhandahålla samma tjänster (skälen 48–75 i det angripna beslutet). De ifrågavarande

åtgärderna är oförenliga med den gemensamma marknaden, eftersom de varken uppfyller villkoren i artikel 87.2 EG och 87.3 EG eller villkoren i artikel 86.2 EG och dessutom utgör ett åsidosättande av artikel 43 EG (skälen 94–122 i det angripna beslutet).

16 Däremot ansåg kommissionen att befrielsen från avgifter på överföringar inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, eftersom dessa avgifter tillämpas i samband med att en ny ekonomisk enhet bildas eller vid överföring av tillgångar mellan olika ekonomiska enheter. I materiellt hänseende utgör kommunala företag och bolag enligt lag nr 142/90 samma ekonomiska enhet. Det är således med hänsyn till systemets karaktär eller struktur motiverat att dessa enheter befrias från nämnda avgifter (skälen 76–81 i det angripna beslutet).

17 Artikeldelen i det angripna beslutet har följande lydelse:

”*Artikel 1*

Befrielsen från avgift på överföringar … utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 [EG].

Artikel 2

Den treåriga befrielse från inkomstskatt … och de fördelar som följer av de lån som beviljats [av CDDPP] … utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 [EG].

Detta stöd är inte förenligt med den gemensamma marknaden.

Artikel 3

Italien skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att från stödmottagarna återkräva det stöd som beviljats enligt de stödordningar som avses i artikel 2 och som olagligen redan utbetalats till stödmottagarna.

Återkravet skall ske utan dröjsmål och i enlighet med förfarandena i nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa [det angripna beslutet].

Det stöd som skall återkrävas skall innefatta ränta som löper från den dag stödet stod till stödmottagarnas förfogande till den dag det har återbetalats. Räntan skall beräknas på grundval av den referensränta som används vid beräkningen av bidragsekvivalenten inom ramen för regionalstöd.

…”

Förfarandet och parternas yrkanden

18 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 27 september 2002.

19 I en handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 20 december 2002 ansökte Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida om att få intervenera i detta mål till stöd för sökandens yrkanden. Ordföranden på förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning (tidigare sammansättning) biföll interventionsansökan genom beslut av den 12 maj 2003. Intervenienten inkom med sin inlaga, och övriga parter yttrade sig över denna inom föreskrivna tidsfrister.

20 Genom särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 6 januari 2003 framförde kommissionen en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler.

21 Den 28 februari 2003 inkom sökanden med yttrande över invändningen om rättegångshinder.

22 Den 8 augusti 2002 väckte även Republiken Italien en talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet vid domstolen, vilken registrerades som mål C-290/02. Domstolen konstaterade att talan i det målet och talan som väckts i målen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 och T-309/02 rörde samma sak, det vill säga ogiltigförklaring av det angripna beslutet, och att de var konnexa, eftersom de grunder som åberopades i dessa mål i stor utsträckning överlappade varandra. Domstolen beslutade den 10 juni 2003 att skjuta upp handläggningen av mål C-290/02 i enlighet med artikel 54 tredje stycket

i domstolens stadga fram till dess att förstainstansrätten hade meddelat dom i målen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 och T-309/02.

23 I beslut av den 8 juni 2004 beslutade domstolen att överlämna mål C-290/02 till förstainstansrätten, vilken blivit behörig att avgöra mål som anhängiggjorts av medlemsstaterna mot kommissionen i enlighet med artikel 2 i rådets beslut 2004/407/EG, Euratom av den 26 april 2004 om ändring av artiklarna 51 och 54 i protokollet till domstolens stadga (EUT L 132, s. 5). Detta mål registrerades således vid förstainstansrättens kansli som mål T-222/04.

24 Förstainstansrätten beslutade den 5 augusti 2004 att beslutet i anledning av kommissionens invändning om rättegångshinder skulle anstå till den slutliga domen.

25 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (åttonde avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet och ställde, såsom en åtgärd för processledning enligt artikel 64 i förstainstansrättens rättegångsregler, skriftliga frågor till parterna. Parterna besvarade frågorna inom den utsatta tidsfristen.

26 Ordföranden vid förstainstansrättens åttonde avdelning i utökad sammansättning beslutade den 13 mars 2008 att förena målen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 och T-222/04 vad gäller det muntliga förfarandet, i enlighet med artikel 50 i rättegångreglerna.

27 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 16 april 2008.

28 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten ska

— förklara att talan kan upptas till sakprövning,

— ogiltigförklara artikel 2 i det angripna beslutet,

— i andra hand ogiltigförklara artikel 3 i det angripna beslutet dels i den del Republiken Italien förpliktas att återkräva det stöd som beviljats genom de ifrågavarande åtgärderna, dels vad avser angivandet av den referensränta som används för beräkningen av beslutet om återkrav,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

29 Kommissionen har med stöd av intervenienten yrkat att förstainstansrätten ska

— i första hand avvisa talan,

— i andra hand ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

30 Kommissionen har inledningsvis bestritt att sökanden har ett berättigat intresse av att få saken prövad när det gäller lånen från CDDPP. Sökanden är nämligen ett förbund som bland annat företräder bolag enligt lag nr 142/90. I förevarande fall är det omöjligt att kontrollera huruvida en eller flera av förbundets medlemmar verkligen har beviljats lån, eftersom sökanden inte har ingett någon förteckning över dessa medlemmar.

31 Kommissionen har vidare bestritt att sökanden har talerätt. Enligt kommissionen är sökanden inte personligen berörd av det angripna beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

32 När det gäller frågan huruvida sökandens medlemmar är direkt berörda har kommissionen först i huvudsak gjort gällande att det angripna beslutet ska anses vara en rättsakt med allmän giltighet, eftersom det avser en stödordning och därmed berör ett obestämt och obestämbart antal företag, vilka definieras utifrån allmänna kriterier, såsom det faktum att de tillhör en viss kategori av företag. Enligt kommissionen kan en rättsakts allmänna giltighet och därmed normativa beskaffenhet inte sättas i fråga på grund av att det är möjligt att mer eller mindre exakt fastställa antalet rättssubjekt som vid en given tidpunkt berörs av den, eller till och med deras identitet, om det framgår att den är tillämplig i objektiva rättsliga eller faktiska situationer som anges i rättsakten och som överensstämmer med dess syfte.

33 För att en enskild ska vara personligen berörd av en rättsakt med allmän giltighet måste denna rättsakt, enligt kommissionen, inverka menligt på den enskildes specifika rättigheter eller också måste den institution som har antagit rättsakten ha en skyldighet att beakta rättsaktens konsekvenser för den enskildes situation. Kommissionen anser dock att så inte är fallet i detta mål. Det angripna beslutet har nämligen haft en inverkan på situationen för alla de företag som har gynnats av de ifrågavarande åtgärderna. Det är således inte fråga om ett åsidosättande av vissa företags specifika rättigheter, som skulle kunna särskiljas från de rättigheter som tillkommer alla andra företag som gynnas av de ifrågavarande åtgärderna. I övrigt hade kommissionen, när den antog det angripna beslutet, varken någon skyldighet eller möjlighet att beakta följderna av sitt beslut vad gäller situationen för ett bestämt företag. Varken förklaringen att stödet är oförenligt med den gemensamma marknaden eller kravet på återbetalning i det angripna beslutet hänför sig till situationen för enskilda stödmottagare.

34 Enligt kommissionen bekräftas denna bedömning i befintlig rättspraxis avseende statligt stöd. Enligt denna rättspraxis utgör den omständigheten att någon är mottagare av stöd enligt en stödordning som har förklarats vara oförenlig med den gemensamma marknaden inte en tillräcklig omständighet för att styrka att denna mottagare är personligen berörd i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

35 Denna fasta rättspraxis har inte ändrats i senare mål. Enligt kommissionen kan den lösning som domstolen valde i dom av den 19 oktober 2000 i de förenade målen C-15/98 och C-105/99, Italien och Sardegna Lines mot kommissionen (REG 2000, s. I-8855) (nedan kallad domen i de förenade målen Sardegna Lines), inte tillämpas i alla de fall då talan har väckts av en mottagare av ett stöd enligt en stödordning som har förklarats vara olaglig och oförenlig med den gemensamma marknaden och som har blivit föremål för ett krav om återbetalning. Detta gäller i synnerhet då, som i förevarande fall, den aktuella stödordningen har blivit föremål för en abstrakt granskning. I de ovannämnda förenade målen Sardegna Lines hade sökanden dessutom verkligen mottagit ett individuellt stöd. Det rörde sig nämligen om en fördel som hade beviljats genom en rättsakt antagen på grundval av en regional lag, enligt vilken det fanns en vidsträckt befogenhet att företa en skönsmässig bedömning. Denna situation hade vidare blivit föremål för en ingående granskning under det formella granskningsförfarandet.

36 Omständigheterna i förevarande fall skiljer sig även från dem som var föremål för prövning i domstolens dom av den 29 april 2004 i mål C-298/00 P, Italien mot kommissionen (REG 2004, s. I-4087) (nedan kallad domen i målet Alzetta), eftersom kommissionen i förevarande mål inte kände till det exakta antalet mottagare av det aktuella stödet eller deras identitet, inte hade tillgång till alla relevanta upplysningar och

inte kände till de stödbelopp som hade beviljats i varje enskilt fall. I förevarande fall tillämpades den treåriga befrielsen från bolagsskatt dessutom automatiskt, medan det stöd som var i fråga i det ovannämnda målet Alzetta hade beviljats genom en senare rättsakt.

37 Under alla omständigheter har kommissionen hävdat att varken deltagande i det formella förfarandet enligt artikel 88.2 EG eller kravet om återbetalning i det angripna beslutet utgör tillräckliga omständigheter för att sökanden ska kunna individualiseras. Eftersom en talan som väckts av en potentiell mottagare av stöd enligt en stödordning som anmälts inte kan tas upp till sakprövning enligt artikel 230 EG, bör detsamma gälla för en talan som väckts av en mottagare av ett stöd enligt en stödordning som inte anmälts.

38 Kommissionen anser att sökanden inte heller har någon egen talerätt. I egenskap av självständigt organ har sökanden inte lidit någon skada till följd av att de ifrågavarande åtgärderna upphävts. Det är vidare inte tillräckligt att ha deltagit i förfarandet vid kommissionen för att sökanden ska kunna individualiseras i den mening som avses i domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen (REG 1963, s. 197; svensk specialutgåva, volym 1, s. 181). Slutligen anser kommissionen att sökanden inte har agerat som förhandlare i den mening som avses i domstolens dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, Van der Kooy m.fl. mot kommissionen (REG 1988, s. 219; svensk specialutgåva, volym 9, s. 305). Det förhållandet att sökanden företräder medlemmarnas intressen eller bedriver lobbyverksamhet och det förhållandet att sökanden deltar i fackliga förhandlingar saknar betydelse. För övrigt tillerkänns inte organisationer som företräder kollektiva intressen någon särskild ställning enligt rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88 EG] (EGT L 83, s. 1). Vidare anser inte kommissionen att den rättspraxis är relevant enligt vilken stödmottagarnas konkurrenter anses vara personligen berörda när kommissionen godkänner stöd utan att inleda ett formellt granskningsförfarande. Enligt kommissionen behöver den inte granska stödmottagarnas individuella situation när den antar ett beslut som rör en stödordning.

39 Det skulle slutligen inte strida mot principen om ett effektivt domstolsskydd om sökandens talan avvisades i förevarande fall, eftersom de rättsmedel som föreskrivs i artiklarna 241 EG och 234 EG är tillräckliga (domstolens dom av den 25 juli 2002

i mål C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, REG 2002, s. I-6677) (nedan kallad domen i målet UPA). Sökandens argument om Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, proklamerad den 7 december 2000 i Nice (EGT C 364, s. 1), är inte övertygande, eftersom fördraget om upprättande av en konstitution för Europa (EGT C 310, 2004, s. 1) inte innebar någon ändring av villkoren för att uppta en talan som väckts av enskilda till sakprövning.

40 Intervenienten har i huvudsak anslutit sig till kommissionens ståndpunkt.

41 Sökanden anser sig ha ett berättigat intresse av att få saken prövad även när det gäller lånen från CDDPP. Sökanden för nämligen även talan mot den del av det angripna beslutet som rör de lån från CDDPP som dess medlemmar har beviljats.

42 Sökanden har vidare bestritt påståendet att det angripna beslutet utgör en rättsakt med allmän giltighet. För det första har kommissionen låtit det angripna beslutets räckvidd bero på de ifrågavarande stödens art. På området för konkurrensrätt och statligt stöd utgör ett beslut som fattats med avseende på en medlemsstat emellertid en individuell rättsakt. I detta hänseende är den rättspraxis som kommissionen åberopat till stöd för sina påståenden inte relevant, eftersom den rör enskildas talerätt såvitt avser rättsakter med allmän giltighet och av normativ beskaffenhet. För att bedöma huruvida en talan som väckts av ett rättssubjekt som inte är mottagare av den angripna rättsakten kan tas upp till sakprövning, är det således nödvändigt att fastställa rättsaktens verkningar.

43 För det andra var antalet företag som det angripna beslutet var tillämpligt på fastställt och fastställbart vid tidpunkten för beslutets antagande. Detta beslut medförde en omedelbar och direkt förmögenhetsskada för sökandens medlemsföretag genom att kommissionen beslutade om återkrav av stöd som dessa företag faktiskt redan hade beviljats. Den rättsliga situationen för sökandens medlemmar är jämförbar med situationen för mottagare av ett individuellt stöd. Medlemmarnas rättsliga situation

liknar följaktligen situationen för mottagare av individuellt stöd och motsvarar således den situation som de direkta mottagarna av det angripna beslutet befinner sig i.

44 Sökanden anser att stödmottagare är personligen berörda när de verkligen har beviljats stöd enligt en allmän stödordning som förklarats vara oförenlig med den gemensamma marknaden, ett stöd vilket kommissionen hade beslutat skulle återbetalas.

45 Sökanden har även till stöd för sin talan åberopat rätten till domstolsskydd. Ett upptagande av förevarande talan till sakprövning skulle nämligen säkerställa ett fullständigt och effektivt domstolsskydd för enskilda i enlighet med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

46 Sökanden anser sig vara personligen berörd av det angripna beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG inte bara på grund av att dess medlemmar är berörda, utan även på grund av att sökanden har egen talerätt.

47 Sökanden har härvid inledningsvis gjort gällande att förbundet hade ställning av förhandlingspartner i den mening som avses i domen i de ovannämnda förenade målen Van der Kooy m.fl. mot kommissionen. Sökanden är nämligen sammanslutningen för den kategori företag och organ som tillhandahåller lokala offentliga tjänster i Italien. Dess uppgifter består bland annat i att vara facklig företrädare och företrädare för nämnda företags och organs intressen. Dessutom nämns sökanden i flera lagbestämmelser såsom förhandlingspartner för de offentliga myndigheterna. År 1996 förhandlade sökanden med de offentliga myndigheterna innehållet i ett avtal som samordnar samliga grundläggande avtalsbestämmelser som reglerar anställningsförhållandena för högre tjänstemän i företag som tillhandahåller lokala offentliga tjänster i Italien. Genom detta avtal inrättas för övrigt en skiljenämnd för att avgöra tvister angående anställningsförhållanden, och en del av nämndens ledamöter utses av sökanden.

48 Sökanden har vidare hänvisat till sitt deltagande i det administrativa förfarandet vid kommissionen och till rättssäkerhetsprincipen.

49 Slutligen har sökanden åberopat artiklarna 1 h och 20 i förordning nr 659/1999 till stöd för att talan ska upptas till sakprövning.

Förstainstansrättens bedömning

50 Enligt artikel 230 fjärde stycket EG får en fysisk eller juridisk person väcka talan mot ett beslut riktat till en annan person bara om det berör honom direkt och personligen.

51 Det ska således prövas om sökanden har talerätt.

52 Av rättspraxis följer att en talan som väckts av en sammanslutning kan upptas till sakprövning i vissa situationer, nämligen när sammanslutningen företräder sådana företag som själva har talerätt, när sammanslutningen individualiseras på grund av att den har ett eget intresse av att föra talan, exempelvis på grund av att dess ställning som förhandlingspartner har påverkats av den rättsakt som begärs ogiltigförklarad, eller när den i en lagbestämmelse uttryckligen ges ett antal processuella rättigheter (förstainstansrättens beslut av den 28 juni 2005 i mål T-170/04, FederDoc m.fl. mot kommissionen, REG 2005, s. II-2503, punkt 49, se även, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen Van de Kooy m.fl. mot kommissionen, punkterna 21–24, och domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-321/95 P, Greenpeace Council m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. I-1651, punkterna 14 och 29).

53 Förstainstansrätten påpekar beträffande den första situationen, såvitt avser sökandens argument att förbundet företräder företag som kunde identifieras vid den tidpunkt då det angripna beslutet antogs, att möjligheten att, med mer eller mindre säkerhet, fastställa antalet rättssubjekt som berörs av en åtgärd, eller till och med deras identitet, inte medför att dessa rättssubjekt ska anses vara personligen berörda av denna åtgärd om det, såsom i förevarande fall, framgår att den är tillämplig i objektiva rättsliga eller faktiska situationer som anges i den ifrågavarande rättsakten (se domstolens dom av den 22 november 2001 i mål C-451/98, Antillean Rice Mills mot rådet, REG 2001, s. I-8949, punkt 52, och förstainstansrättens beslut av den 28 februari 2005 i mål T-108/03, von Pezold mot kommissionen, REG 2005, s. II-655, punkt 46).

54 Vidare följer det av domen i de ovannämnda förenade målen Sardegna Lines och domen i det ovannämnda målet Alzetta att en stödmottagare ska anses personligen berörd av ett beslut att förplikta medlemsstaten att återkräva det stöd som utbetalts till nämnda mottagare.

55 Förstainstansrätten ska således pröva om sökanden verkligen företräder sådana stödmottagare. Det ska påpekas att sökanden varken i sitt svar på förstainstansrättens skriftliga fråga eller vid förhandlingen har kunnat visa att det bland sökandens medlemmar fanns sådana medlemmar som gynnats av de åtgärder som omfattas av beslutet om återkrav. Dessutom är det i förevarande fall utrett att sökanden inte företrädde sökandena i målen T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02 och T-189/03, eftersom dessa sökande företrädde sina egna intressen. Sökanden befinner sig således inte i den första situationen, som angetts ovan i punkt 52.

56 När det gäller den andra situationen är det visserligen så att vissa särskilda omständigheter, såsom den roll en sammanslutning haft under det förfarande som lett fram till antagandet av en rättsakt i den mening som avses i artikel 230 EG, kan motivera att en talan som väckts av en sammanslutning upptas till sakprövning trots att dess medlemmar inte är personligen berörda av den omtvistade rättsakten, exempelvis när dess ställning som förhandlingspartner har påverkats av denna rättsakt (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda målen Van der Kooy m.fl. mot kommissionen, punkterna 21–24, och beslutet i det ovannämna målet FederDoc m.fl.

mot kommissionen, punkt 51). Det framgår emellertid inte av handlingarna i målet att så skulle vara fallet i förevarande mål.

57 I förevarande fall har sökanden nämligen, i egenskap av part som yttrat sig och med vilken samråd skett, enbart deltagit i det förfarande som på vanligt sätt inletts för att anta nationell lagstiftning. Det förhållandet att sökanden hade kunnat utgöra förhandlingspart vid förhandlingar om nationella kollektivavtal för högre tjänstemän inom förvaltningen för de offentliga tjänsterna i fråga saknar helt betydelse i förevarande mål.

58 Det förhållandet att sökanden har deltagit i den administrativa fasen i enlighet med artiklarna 1 h och 20 i förordning nr 659/1999 medför inte heller att sökandens ställning som förhandlingspartner kan anses ha påverkats i den mening som avses i domen i de ovannämnda förenade målen Van der Kooy m.fl. mot kommissionen. Dessa bestämmelser ger nämligen inte sammanslutningar som företräder sina medlemmar någon särskild ställning jämfört med alla andra berörda parter. Av detta följer att sökanden inte befinner sig i den andra situationen, som angetts ovan i punkt 52.

59 När det slutligen gäller den tredje situationen ges intresserade parter visserligen processuella rättigheter i enlighet med artiklarna 1 h och 20 i förordning nr 659/1999, men förstainstansrätten framhåller att förevarande talan inte syftar till att säkerställa dessa rättigheter. Ett förfarande enligt artikel 88.2 EG har inletts och sökanden har yttrat sig inom ramen för detta förfarande. Mot denna bakgrund är enbart det förhållandet att sökanden kan anses vara berörd i den mening som avses i ovannämnda bestämmelser inte tillräckligt för att talan ska kunna upptas till sakprövning (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 13 december 2005 i mål C-78/03 P, kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, REG 2005, s. I-10737, punkt 37). Det förhållandet att sökanden eventuellt har anförtrotts specifika uppdrag och uppgifter enligt den italienska rättsordningen kan inte motivera en förändring av det system för rättsmedel som inrättats genom artikel 230 EG, vilket har till syfte att anförtro gemenskapsdomstolarna kontrollen av lagenligheten av institutionernas

rättsakter (se, för ett liknande resonemang, beslutet i det ovannämnda målet FederDoc m.fl. mot kommissionen, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

60 Av det ovanstående följer att sökanden inte har styrkt att den befinner sig i den tredje situationen, som angetts ovan i punkt 52.

61 Denna slutsats påverkas inte av sökandens argument rörande de krav som ställs för ett effektivt domstolsskydd. Domstolen har bekräftat sin fasta rättspraxis avseende tolkningen av artikel 230 fjärde stycket EG i dom av den 1 april 2004 i mål C-263/02 P, kommissionen mot Jégo Quéré (REG 2004, s. I-3425), och i domen i målet UPA. Villkoret personligen berörd i artikel 230 fjärde stycket EG ska visserligen tolkas mot bakgrund av principen om ett effektivt domstolsskydd och med beaktande av de omständigheter som kan individualisera en sökande. En sådan tolkning får emellertid inte medföra att detta villkor inte tillämpas (domen i målet UPA, punkt 44).

62 Vad slutligen gäller sökandens argument angående artikel III-365.4 i fördraget om upprättande av en konstitution för Europa konstaterar förstainstansrätten att det är verkningslöst, eftersom detta fördrag inte har trätt i kraft och dessutom har ersatts av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 115, 2008, s.1).

63 Av det ovanstående följer att sökanden inte kan anses vara personligen berörd av det angripna beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG och att talan således ska avvisas i sin helhet.

Rättegångskostnader

64 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

65 I enlighet med artikel 87.4 tredje stycket i rättegångsreglerna ska intervenienten bära sin rättegångskostnad.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan avvisas.

2) Confederazione Nazionale di Servizi (Confservizi) ska bära sin rättegångskostnad och ersätta kommissionens rättegångskostnad.

3) Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida ska bära sin rättegångskostnad.

Martins Ribeiro Šváby Papasavvas

Wahl Dittrich

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 11 juni 2009.

Underskrifter