RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)

15. juni 1999 *

I sag T-288/97,

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia ved advokaterne Renato Fusco, Trieste, og Maurizio Maresca, Genova, og med adressen 36, rue Wiltz, som valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Paul Nemitz og Paolo Stancanelli, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af advokat Massimo Moretto, Venedig, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 98/182/EF af 30. juli 1997 angående den støtte, som Friuli Venezia Giulia-regionen (Italien) har ydet til regionens vejgodstransportvirksomheder (EFT 1998 L 66, s. 18),

* Processprog: italiensk.

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Udvidede Afdeling)

sammensat af præsidenten, B. Vesterdorf, og dommerne C.W. Bellamy, R.M. Moura Ramos, J. Pirrung og P. Mengozzi,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 6. oktober 1998,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1 Lov nr. 4/1985 af 7. januar 1985, vedtaget af regionen Friuli Venezia Giulia, indeholder en række bestemmelser om støtte til vejgodstransport for fremmed regning. Støtten udgøres bl.a. af rentetilskud i forbindelse med optagelse af lån samt overtagelse af udgifter til investeringer. Støtteordningen er ikke blevet anmeldt til Kommissionen.

2 Ved skrivelser af 29. september 1995 og 30. maj 1996 anmodede Kommissionen Den Italienske Republik om nærmere oplysninger om den nævnte lov. På grundlag af de italienske myndigheders besvarelse af de pågældende skrivelser

meddelte Kommissionen dem ved skrivelse af 14. februar 1997, at den i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, havde underrettet de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter om den statsstøtte, som er ydet til transportvirksomheder i regionen Friuli Venezia Giulia (EFT 1997 C 98, s. 16), og om, at den havde besluttet at indlede den i den nævnte artikel i traktaten fastsatte procedure med hensyn til den støtteordning, der var indført ved lov nr. 4/1985.

3 De italienske myndigheder fremkom med deres bemærkninger ved skrivelse af 27. marts 1997.

4 Ved skrivelse af 18. august 1997 til Italiens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union underrettede Kommissionen de italienske myndigheder om, at den havde vedtaget beslutning 98/182/EF af 30. juli 1997 angående den støtte, som Friuli Venezia Giulia-regionen (Italien) har ydet til regionens vejgodstransportvirksomheder (EFT L 66, s. 18, herefter »den anfægtede beslutning«). Heri fastslog Kommissionen, at den støtte, der var ydet i henhold til den omtvistede lovgivning, udgør statsstøtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 92, stk. 1 (efter ændring nu artikel 87, stk. 1, EF). I beslutningens artikel 4 og 5 fastslog Kommissionen, at støtten er uforenelig med fællesmarkedet, og at den skulle betales tilbage. I beslutningens artikel 7 hedder det, at den er rettet til Den Italienske Republik.

5 Ved skrivelse af 20. august 1997, modtaget den 11. september 1997, fremsendte Italiens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union den anfægtede beslutning til præsidenten for regionen Friuli Venezia Giulia.

6 Ved stævning indleveret den 28. oktober 1997 har Den Italienske Republik i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 2 (efter ændring nu artikel 230, stk. 2, EF) anlagt annullationssøgsmål ved Domstolen til prøvelse af beslutningen.

7 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. november 1997 har sagsøgeren anlagt nærværende sag i medfør af traktatens artikel 173, stk. 4.

8 Ved dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor mellem den 12. december 1997 og den 26. januar 1998 har en række virksomheder, som havde fået udbetalt støtte fra regionen Friuli Venezia Giulia, ligeledes anlagt annullationssøgsmål til prøvelse af den anfægtede beslutning. Sagerne er registreret under nr. T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 — T-607/97, T-1/98, T-3/98 — T-6/98 og T-23/98.

9 Ved processkrift indleveret den 19. februar 1998 har Kommissionen i medfør af procesreglementets artikel 114, stk. 1, påstået nærværende sag afvist.

10 Den 11. maj 1998 er sagsøgeren fremkommet med sine bemærkninger vedrørende afvisningspåstanden.

11 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten i medfør af procesreglementets artikel 114, stk. 3, besluttet at indlede den mundtlige forhandling, som er begrænset til kun at omfatte afvisningspåstanden, uden forudgående bevisoptagelse. Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 6. oktober 1998.

Parternes påstande

12 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

13 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens afvisningspåstand tages ikke til følge, og de af sagsøgeren fremførte anbringender påkendes i realiteten.

Retlige bemærkninger

Parternes argumenter

14 Til støtte for afvisningspåstanden har Kommissionen fremført fem anbringender. Med det første har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgeren ikke har kompetence til i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4, at anlægge sag til prøvelse af en beslutning vedrørende statsstøtte. Kommissionen har med henvisning til Domstolens dom af 22. marts 1977 (sag 78/76, Steinike &

Weinlig, Sml. s. 595) og af 14. oktober 1987 (sag 248/84, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 4013) understreget, at det følger af EF-traktatens artikel 92 og 93 (nu artikel 88 EF), at staten er det eneste retssubjekt, som kan holdes ansvarlig for ydelse af en støtte. De nævnte artikler omhandler således støtte, der ydes af stater eller ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form. I den sammenhæng antages det ikke, at en medlemsstats regionale eller lokale myndigheder har status som selvstændige juridiske personer.

15 Ifølge Kommissionen tilkommer det således medlemsstaten at varetage hensynet til almenvellet og at tage de forskellige interesser i betragtning i forbindelse med ydelse af støtte. Retsakter vedrørende statsstøtte, der udstedes af regionale eller lokale myndigheder, kan derfor ikke tillægge dem andre rettigheder eller pålægge dem andre forpligtelser i medfør af traktatens bestemmelser end dem, der følger af, at fællesskabsretlige bestemmelser har direkte virkning. Den, som pålægges forpligtelsen til at ophæve en støtte og kræve den tilbagebetalt, vil derfor altid og udelukkende være staten, uanset hvilket offentligt organ, der som led i statens interne organisatoriske opbygning har ydet støtten eller administreret støtteordningen.

16 Da sagsøgeren ikke har status som en selvstændig juridisk person i relation til den støtteordning, der er fastsat i traktaten, varetages sagsøgerens interesser af den medlemsstat, som sagsøgeren er en del af, og som i medfør af traktatens artikel 173, stk. 2, har en privilegeret ret til at anlægge sag til prøvelse af den anfægtede beslutning.

17 Kommissionen har tilføjet, at det ville have uacceptable følger, såfremt det anerkendtes, at regionale eller lokale myndigheder kunne anlægge sag i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4. For det første ville den ved traktaten indførte ordning om statsstøtte blive berørt, såfremt en således anerkendt særlig situation for regionale eller lokale myndigheder medførte, at de kunne anlægge sag i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4. Dette ville indebære, at de pågældende enheder kunne yde støtte uden anmeldelse og anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af Kommissionens beslutninger om, at en sådan støtte ikke måtte ydes, endda mod medlemsstatens ønske. Den koordinerende og kontrollerende rolle, staterne i henhold til traktaten anerkendes at have med hensyn til støtte, der ydes på deres område, ville således blive undergravet, og Fællesskabets retsinstanser skulle træffe afgørelse vedrørende rent interne interesse- og kompetencekon-

flikter, uanset at traktaten ikke tillægger dem en sådan funktion (jf. Domstolens kendelse af 21.3.1997, sag C-95/97, Région wallonne mod Kommissionen, Sml. I, s. 1787, præmis 7, og af 1.10.1997, sag C-180/97, Regione Toscana mod Kommissionen, Sml. I, s. 5245, præmis 7).

18 Kommissionen har anført, at såfremt nærværende sag blev fremmet til behandling i realiteten, vil det for det andet medføre en forøgelse af antallet af sager og hindre en korrekt gennemførelse af Kommissionens beslutninger om støtte. Ikke alene vil regionale eller lokale myndigheder kunne anlægge sag til prøvelse af beslutninger, som medlemsstaten har gennemført, men en og samme beslutning kunne være sagsgenstand i parallelle sager anlagt af medlemsstaterne ved Domstolen og af regionale eller lokale myndigheder ved Retten. En centralregering ville således kunne forberede et sagsanlæg sammen med en regional eller lokal myndighed og på den måde omgå forpligtelsen til at anfægte Fællesskabets retsakter inden for de fastsatte frister. Såfremt sagsøgeren anerkendes at have søgsmålskompetence, må det nødvendigvis anerkendes, at andre medlemsstaters lokale myndigheder kan varetage interesserne for støttemodtagernes konkurrenter. Dette vil i praksis knæsætte en ordning med almen søgsmålsret (»actio popularis«). En selvstændig søgsmålsret for regionale eller lokale myndigheder vil således fritage medlemsstaterne for det ansvar over for Fællesskabet, som de har i henhold til traktatens artikel 92 og 93.

19 Kommissionen har tilføjet, at en konsekvent anvendelse af Domstolens praksis vedrørende traktatbrudssøgsmål anlagt i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) også nødvendigvis må føre til, at sagen må afvises. Inden for dette område og med henblik på, at fællesskabsrettens anvendelse ikke bringes i fare, kan den berørte stat ikke påberåbe sig regionale eller lokale myndigheders adfærd med henblik på at bestride den overtrædelse, der foreholdes den.

20 Med det andet anbringende har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence i henhold til italiensk ret. De forpligtelser, der pålægges den italienske stat med hensyn til støtte, som f.eks. dem, der fremgår af

Kommissionens beslutning, henhører under den pågældende stats udenrigsanliggender og følgelig under centralregeringens enekompetence.

21 Med det tredje anbringende har Kommissionen anført, at sagsøgeren ikke har retlig interesse som juridisk person som omhandlet i traktatens artikel 173, stk. 4. Det fremgår af Domstolens dom af 10. juli 1986 (sag 282/85, DEFI mod Kommissionen, Sml. s. 2469, præmis 18), at det er en betingelse for, at en regional eller lokal myndighed har kompetence til at anfægte en beslutning i medfør af nævnte bestemmelse, at den beviser, at de interesser, der efter dens opfattelse er særegne for den, adskiller sig fra de almene interesser, som staten varetager. De formål med hensyn til udvikling, modernisering og styrkelse af vejgodstransportsektoren, sagsøgeren forfølger ved hjælp af den omtvistede støtte, er ifølge Kommissionen de samme interesser, som den italienske stat varetager. Heraf følger i øvrigt, at den omtvistede retsakt ikke er en beslutning rettet til en anden person som omhandlet i traktatens artikel 173, stk. 4.

22 Kommissionen har med henvisning til generaladvokat Van Gerven's forslag til afgørelse i den sag, hvor Domstolen afsagde dom den 22. maj 1990 (sag C-70/88, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 2041, på s. 2052) anført, at selv når regionale eller lokale myndigheder handler for at varetage en egen interesse, gør de det ud fra et bestemt aspekt omkring almenvellet, og de kan derfor ikke henføres under kategorien fysiske eller juridiske personer i traktatens artikel 173, stk. 4.

23 Med det fjerde anbringende har Kommissionen gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke berører sagsøgeren umiddelbart. Kommissionen har nærmere anført, at den omstændighed, at sagsøgeren under den administrative procedure har fremsendt oplysninger til Italiens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union, som har videresendt dem til Kommissionen, ikke i sig selv er tilstrækkelig til, at den anfægtede beslutning berører sagsøgeren umiddelbart.

24 Heller ikke det forhold, at den statsstøtte, der er erklæret uforenelig med fællesmarkedet, skal ophæves og tilbagebetales, medfører, at beslutningen berører

sagsøgeren umiddelbart, idet beslutningen er rettet til den italienske stat, og regionen Friuli Venezia Giulia kun er involveret i henhold til de gældende nationale bestemmelser.

25 Med det femte anbringende har Kommissionen gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke berører sagsøgeren individuelt. I modsætning til, hvad der kræves efter fast retspraksis, kan regionen Friuli Venezia Giulia ikke godtgøre at være i en situation, hvor de faktiske omstændigheder adskiller den fra alle andre. Det forhold, at sagsøgeren har deltaget i den administrative procedure, kan ikke bevirke, at sagsøgeren herved individualiseres. Den anfægtede beslutning berører heller ikke sagsøgeren i højere grad end enhver anden offentlig myndighed, der i henhold til nationale bestemmelser kan inddrages i beslutningens gennemførelse.

26 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens anbringender. Sagsøgeren har nærmere anført, at Kommissionen forveksler anvendelsesområdet for den fremgangsmåde med hensyn til kontrol vedrørende statsstøtte, der er fastsat i traktatens artikel 92, med den adgang til domstolsbeskyttelse, der er fastsat i traktatens artikel 173. Kommissionens ræsonnement fører ifølge sagsøgeren til, at kun medlemsstater kan anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af støtteforanstaltninger, idet hverken regioner, støttemodtagerne eller deres konkurrenter under et sådant søgsmål indtager en retsstilling, der er forskellig fra statens.

27 Efter den sagsøgende regions opfattelse berører den anfægtede beslutning den umiddelbart og individuelt.

Rettens bemærkninger

28 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren efter intern italiensk ret har status som juridisk person og derfor kan anlægge annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4, hvorefter enhver fysisk eller juridisk person kan anlægge sag til prøvelse af beslutninger, der retter sig til ham, samt over

beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt (jf. Rettens dom af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 28 og de heri nævnte afgørelser, samt Rettens kendelse af 16.6.1998, sag T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria mod Rådet, Sml. II, s. 2271, præmis 43).

29 Da den anfægtede beslutning er rettet til Den Italienske Republik, afhænger spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren har søgsmålskompetence, af, om beslutningen berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt.

30 Andre personer end en beslutnings adressater vil kun kunne påstå, at de berøres individuelt som omhandlet i traktatens artikel 173, stk. 4, hvis beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (jf. Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org. ref.: Rec. s. 199, på s. 223, og af 28.1.1986, sag 169/84, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391, præmis 21). Formålet med bestemmelsen er at sikre den, som berøres af den anfægtede retsakt, uden at denne er rettet til ham, samme retsbeskyttelse som adressaten (jf. Domstolens dom af 11.7.1984, sag 222/83, Differdange kommune mod Kommissionen, Sml. s. 2889, præmis 9).

31 Herved bemærkes nærmere, at den anfægtede beslutning omhandler støtte, som den sagsøgende region har ydet. Beslutningen berører ikke alene retsakter, som regionen har udstedt, men afskærer den også fra at udøve sine selvstændige beføjelser på den måde, den ønsker (jf. i samme retning dommen i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, præmis 29). I modsætning til, hvad Kommissionen har anført, kan sagsøgerens situation ikke sammenlignes med situationen for Comunidad Autónoma de Cantabria, hvor Retten afsagde ovennævnte kendelse i sagen Comunidad Autónoma de Cantabria mod Rådet, idet denne selvstyrende

region alene havde påberåbt sig at være individualiseret med henvisning til den anfægtede retsakts socio-økonomiske virkninger på dets område.

32 Endvidere afskærer den anfægtede beslutning sagsøgeren fra fortsat at anvende den omtvistede lovgivning, ophæver dennes virkninger og forpligter sagsøgeren til at indlede den administrative procedure med henblik på tilbagesøgning af støtten hos støttemodtagerne. Selv om beslutningen er rettet til Den Italienske Republik, har de nationale myndigheder ikke udøvet noget skøn i forbindelse med meddelelsen af beslutningen til sagsøgeren. Den anfægtede retsakt berører således sagsøgeren umiddelbart (jf. i samme retning Domstolens dom af 13.5.1971, forenede sager 41/70, 42/70, 43/70 og 44/70, International Fruit Company m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 411, præmis 26, 27 og 28, af 29.3.1979, sag 113/77, NTN Toyo Bearing Company m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1185, præmis 11, og af 26.4.1988, sag 207/86, Apesco mod Kommissionen, Sml. s. 2151, præmis 12).

33 Det følger heraf, at den anfægtede beslutning berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt.

34 Imidlertid skal Retten også undersøge, om sagsøgerens interesse i at anfægte beslutningen retteligt skal varetages af den italienske stat. I den forbindelse må det først fastslås, at sagsøgeren er en selvstændig regional myndighed i den pågældende stat og har særlige rettigheder og interesser. Den støtte, den anfægtede beslutning omhandler, udgør foranstaltninger, der er truffet som led i den lovgivningsmæssige og økonomiske selvstændighed, som regionen råder over med direkte hjemmel i den italienske forfatning (artikel 115 og 116). I den foreliggende sag kan sagsøgerens retsstilling derfor ikke sammenlignes med sagsøgerens retsstilling i ovennævnte sag, DEFI mod Kommissionen. Her kunne den franske regering fastlægge DEFI's forretningsførelse og politik og således også fastlægge de interesser, DEFI skulle varetage.

35 Heraf følger, at sagsøgeren kan anlægge sag til prøvelse af den anfægtede beslutning i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4.

36 Dette resultat påvirkes ikke af de øvrige anbringender, Kommissionen har fremført til støtte for, at sagen afvises.

37 Som sagsøgeren med rette har anført, er det argument, der omhandler traktatens ordning om statsstøtte, udtryk for en forveksling af anvendelsesområdet for fremgangsmåden med hensyn til kontrol i traktatens artikel 92 og 93 med anvendelsesområdet for den adgang til domstolsbeskyttelse, der omhandles i traktatens artikel 173.

38 Forbuddet i traktatens artikel 92, stk. 1, omhandler statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, uden at der sondres mellem støtte, der ydes direkte af staten, og støtte, der ydes af offentlige eller private organer (jf. herved dommen i sagen Steinike & Weinlig, præmis 21, og i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 17). Da formålet med ovennævnte bestemmelse er at afskære medlemsstaterne fra at omgå dette grundlæggende forbud på den måde, at offentlig finansiering kanaliseres gennem andre organer, tillægges alle retsakter, der udstedes i den forbindelse, staten, uanset hvem der faktisk har udstedt dem. Dette er baggrunden for, at beslutninger, der træffes i henhold til artikel 88 EF, og som har til formål at sikre, at forbuddet overholdes, kun rettes til medlemsstaten. Det forhold, at regionale og lokale myndigheder i den sammenhæng sidestilles med staten, er begrundet i hensyn, der er forbundet med effektiviteten af den kontrolordning, der er indført ved traktatens artikel 92 og 93.

39 Den løsning, Kommissionen har foreslået, ville medføre, at for så vidt angår statsstøtte ville domstolsbeskyttelsen i henhold til traktatens artikel 173 kun omfatte medlemsstaterne, støttemodtagerne (jf. Domstolens dom af 14.11.1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, Sml. s. 3809, præmis 5), konkurrenter (jf. ovennævnte dom i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen, præmis 21-31) og, under visse omstændigheder, de erhvervsorganisationer, der varetager interesserne for den industri, der berøres af, at støtten ydes (jf. Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, præmis 21-24, og Rettens dom af 6.7.1995, forenede sager T-447/93, T-448/93 og T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1971, præmis

53 og 62). Regionale og lokale myndigheder, som f.eks. den sagsøgende region, ville således være udelukket.

40 Herved bemærkes først, at traktatens bestemmelser vedrørende borgernes søgsmålsret ikke kan fortolkes indskrænkende (jf. bl.a. dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen, på s. 413, org. ref.: Rec., på s. 222).

41 Formålet med traktatens artikel 173, stk. 4, er at give enhver fysisk eller juridisk person, som berøres umiddelbart og individuelt af fællesskabsinstitutionernes retsakter, en passende domstolsbeskyttelse. Spørgsmålet om, hvorvidt en person har søgsmålskompetence, må derfor alene afgøres ud fra dette formål, og alle, som opfylder de objektive betingelser, dvs. har den nødvendige status som juridisk person og berøres umiddelbart og individuelt af den anfægtede retsakt, må kunne anlægge annullationssøgsmål. Dette må også gælde, såfremt sagsøgeren er en offentlig myndighed, der opfylder disse kriterier.

42 Dette resultat underbygges, såfremt man sammenligner EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2, med EF-traktatens artikel 173, stk. 4, hvis formulering er videre. Mens det efter EKSF-traktaten kun er virksomheder og sammenslutninger af virksomheder, der kan anlægge annullationssøgsmål (jf. herved Rettens kendelse af 29.9.1997, sag T-70/97, Région wallonne mod Kommissionen, Sml. II, s. 1513), er det i henhold til EF-traktaten udtrykkeligt »fysiske eller juridiske personer«, der har en sådan ret, og bestemmelsen udelukker ikke juridiske personer etableret på offentligretligt grundlag. Det følger således af den forskellige formulering af de nævnte to bestemmelser, at princippet om adgang til domstolsbeskyttelse har en større rækkevidde i henhold til EF-traktaten og ikke kun omfatter virksomheder.

43 Spørgsmålet om, hvorvidt regionale eller lokale offentlige myndigheder med hjemmel i traktatens artikel 173, stk. 4, kan anlægge annullationssøgsmål

vedrørende statsstøtte, kan herefter ikke afhænge af, om deres særlige retsstilling udtrykkeligt er anerkendt i traktatens artikel 92 og 93.

44 En sådan søgsmålsret kan endvidere ikke berøre de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i henhold til traktatens artikel 92 og 93. Det er fortsat medlemsstaterne, der er ansvarlige over for Fællesskabet for overtrædelser af de forpligtelser, der følger af de nævnte artikler.

45 Det argument, der er fremført med henvisning til traktatens artikel 169, og hvorefter medlemsstaten under traktatbrudssøgsmål er ansvarlig for overtrædelser, der begås af regionale og lokale myndigheder, må ligeledes forkastes.

46 Traktatens artikel 169 og 173 er selvstændige retsmidler, som har forskellige formål. Med traktatens artikel 169 tilsigtes det at kunne sanktionere medlemsstaternes overtrædelse af forpligtelser, som påhviler dem i henhold til traktaten, og for hvis overholdelse de har eneansvaret over for Fællesskabet. Overtrædelser, som begås af regionale eller lokale myndigheder, kan medlemsstaterne derfor ikke påberåbe sig som begrundelse under denne procedure (jf. Domstolens dom af 14.1.1988, forenede sager 227/85-230/85, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1, præmis 9 og 10, og af 13.12.1991, sag C-33/90, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 5987, præmis 24).

47 Spørgsmålet om, hvorvidt et annullationssøgsmål anlagt i medfør af traktatens artikel 173, stk. 4, kan fremmes til realitetsbehandling, kan derimod kun afgøres på grundlag af de særlige formål med denne bestemmelse og af princippet om adgang til domstolsbeskyttelse, hvorefter enhver fysisk eller juridisk person skal have mulighed for at indbringe en sag for domstolene på eget initiativ, dvs. efter sin egen vurdering, for at få prøvet en retsakt, som er bebyrdende for ham.

48 For så vidt angår risikoen for, at Fællesskabets retsinstanser griber ind i fordelingen af kompetenceområderne inden for de enkelte medlemsstater,

bemærkes blot, at dette problem ikke opstår, idet det ikke tilkommer Fællesskabets retsinstanser at tage stilling til, hvorledes kompetenceområderne efter interne institutionelle bestemmelser er fordelt mellem de forskellige nationale myndigheder, eller til de respektive forpligtelser, der måtte påhvile dem. Eventuelt divergerende synspunkter mellem en sagsøger og medlemsstaten med hensyn til, om der bør anlægges sag til prøvelse af en beslutning fra Kommissionen, er i øvrigt ikke relevante ved afgørelsen af, om et sådant søgsmål kan fremmes til behandling i realiteten i medfør af traktatens artikel 173, stk. 4.

49 Endvidere vil den omstændighed, at sagsøgeren anerkendes at have en selvstændig interesse i at anfægte beslutningen, heller ikke medføre, at et annullationssøgsmål anlagt af fysiske eller juridiske personer bliver en art almen søgsmålsret, således som Kommissionen har hævdet. De objektive formalitetsbetingelser, der er anført i nærværende doms præmis 41, er fortsat krav, som enhver sagsøger skal opfylde for at kunne anfægte en retsakt, som ikke er rettet til ham.

50 For så vidt endelig angår den omstændighed, at sagsøgeren efter italiensk ret ikke har søgsmålskompetence, når det drejer sig om udenrigsanliggender, bemærkes blot, at dette ikke er relevant ved afgørelsen af, om der kan anlægges annullationssøgsmål ved Fællesskabets retsinstanser. Som fastslået ovenfor (bl.a. i præmis 41), er det udelukkende de i traktatens artikel 173 fastsatte formalitetsbetingelser, der er relevante.

51 Den af Kommissionen nedlagte afvisningspåstand kan herefter ikke tages til følge, og sagen bør således fremmes til realitetsbehandling.

Sagens omkostninger

52 Afgørelsen om sagens omkostninger bør udsættes.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Udvidede Afdeling)

1) **Den af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagte afvisningspåstand tages ikke til følge.**

2) **Sagen fremmes til realitetsbehandling.**

3) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Vesterdorf Bellamy Moura Ramos

Pirrung Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juni 1999.

H. Jung B. Vesterdorf

Justitssekretær Præsident