ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer — uitgebreid)

15 juni 1999 *

In zaak T-288/97,

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, vertegenwoordigd door R. Fusco, advocaat te Triëst, en M. Maresca, advocaat te Genua, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg, Rue Wiltz 36,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Nemitz en P. Stancanelli, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, bijgestaan door M. Moretto, advocaat te Venetië, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 98/182/EG van de Commissie van 30 juli 1997 betreffende steun van de regio Friuli-Venezia Giulia (Italië) ten gunste van wegvervoersondernemingen in die regio (PB 1998, L 66, blz. 18),

* Procestaal: Italiaans.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, president, C. W. Bellamy, R. M. Moura Ramos, J. Pirrung en P. Mengozzi, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 6 oktober 1998,

het navolgende

Arrest

Feiten en procesverloop

1 Bij wet nr. 4/1985 van de regio Friuli-Venezia Giulia van 7 januari 1985 zijn verschillende steunmaatregelen getroffen voor het goederenvervoer over de weg voor rekening van derden, met name in de vorm van financiering van de rente op leningen en overname van investeringskosten. Deze maatregelen zijn niet bij de Commissie aangemeld.

2 Bij brieven van 29 september 1995 en 30 mei 1996 verzocht de Commissie de Italiaanse Republiek om inlichtingen over deze wet. Nadat de Italiaanse autoriteiten hadden geantwoord, werden zij bij brief van 14 februari 1997 in kennis gesteld van de bekendmaking van de Commissie ingevolge artikel 93,

lid 2, van het Verdrag aan de overige lidstaten en belanghebbenden inzake de staatssteun verleend aan vervoersondernemingen in de regio Friuli-Venezia Giulia (PB C 98, blz. 16), waarbij de Commissie had besloten tegen de in voornoemde wet nr. 4/1985 getroffen regeling de procedure van dat verdragsartikel in te leiden.

3 Bij brief van 27 maart 1997 dienden de Italiaanse autoriteiten hun opmerkingen in.

4 Bij brief van 18 augustus 1997 aan de permanente vertegenwoordiging van Italië bij de Europese Unie stelde de Commissie de Italiaanse autoriteiten in kennis van haar beschikking 98/182/EG van 30 juli 1997 betreffende steun van de regio Friuli-Venezia Giulia (Italië) ten gunste van wegvervoersondernemingen uit die regio (PB 1998, L 66, blz. 18; hierna: „bestreden beschikking"). Zij stelt daarin vast, dat de uit hoofde van de in geding zijnde wetgeving toegekende subsidies staatssteun zijn in de zin van artikel 92, lid 1, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87, lid 1, EG). In de artikelen 4 en 5 verklaart zij die steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en gelast zij de terugbetaling ervan. In artikel 7 wijst zij de Italiaanse Republiek aan als adressaat van de bestreden beschikking.

5 Bij brief van 20 augustus 1997, ontvangen op 11 september daaraanvolgend, zond de permanente vertegenwoordiging van Italië bij de Europese Unie de bestreden beschikking door naar de president van de regio Friuli-Venezia Giulia.

6 De Italiaanse Republiek stelde bij op 28 oktober 1997 neergelegd verzoekschrift krachtens artikel 173, tweede alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230, tweede alinea, EG) bij het Hof beroep in tot nietigverklaring van deze beschikking.

7 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 10 november 1997, heeft verzoekster krachtens artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230, vierde alinea, EG) het onderhavige beroep ingesteld.

8 Bij aktes, neergelegd ter griffie van het Gerecht tussen 12 december 1997 en 26 januari 1998, hebben verschillende ondernemingen die van de regio Friuli-Venezia Giulia steun hadden ontvangen, eveneens beroep ingesteld tot nietigverklaring van de bestreden beschikking. Deze zijn ter griffie van het Gerecht ingeschreven onder de nummers T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 tot en met T-607/97, T-1/98, T-3/98 tot en met T-6/98 en T-23/98.

9 Bij op 19 februari 1998 neergelegde akte heeft de Commissie in de onderhavige zaak een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen overeenkomstig artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.

10 Op 11 mei 1998 heeft verzoekster over de exceptie van niet-ontvankelijkheid haar opmerkingen ingediend.

11 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht overeenkomstig artikel 114, lid 3, van zijn Reglement voor de procesvoering besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan, uitsluitend voor het onderzoek van deze exceptie. Partijen zijn ter terechtzitting van 6 oktober 1998 in hun pleidooien en hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.

Conclusies van partijen

12 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

13 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid te verwerpen en de middelen ten gronde te onderzoeken.

In rechte

Argumenten van partijen

14 De Commissie voert tot staving van haar exceptie van niet-ontvankelijkheid vijf middelen aan. Het eerste middel houdt in, dat verzoekster niet de hoedanigheid bezit om krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag te kunnen opkomen tegen een beschikking inzake staatssteun. Met een beroep op de arresten van het Hof van 22 maart 1977, Steinike & Weinlig (78/76, Jurispr.

blz. 595), en 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie (248/84, Jurispr. blz. 4013), beklemtoont de Commissie, dat blijkens de artikelen 92 en 93 EG-Verdrag (thans artikel 88 EG) de staat het enige rechtssubject is waaraan de verlening van steun kan worden toegerekend. Deze artikelen betreffen immers steunmaatregelen van de staten of in welke vorm dan ook met staatsmiddelen bekostigd. In deze context worden gebiedscorporaties van een lidstaat niet beschouwd als lichamen die een eigen rechtspositie bezitten.

15 Het is immers de lidstaat die bij de verlening van steun het algemeen belang dient te behartigen en de verschillende belangen dient af te wegen. Handelingen van regionale of lokale openbare lichamen op het gebied van staatssteun kunnen aan deze lichamen dus, ingevolge de verdragsbepalingen, geen rechten verlenen of verplichtingen opleggen welke verder gaan dan hetgeen voortvloeit uit de rechtstreekse werking van de communautaire voorschriften. De adressaat van de verplichting tot intrekking van een steunmaatregel en terugvordering van steun is derhalve steeds uitsluitend de staat, ongeacht welk openbaar lichaam in het kader van de interne organisatie van de staat de steun heeft toegekend of beheerd.

16 Aangezien verzoekster in het steunverleningsstelsel van het Verdrag geen eigen rechtspositie bezit, worden haar belangen behartigd door de lidstaat waartoe zij behoort, die krachtens artikel 173, tweede alinea, van het Verdrag een bevoorrecht recht van beroep tegen de bestreden beschikking heeft.

17 Voor de Commissie zou de erkenning dat gebiedscorporaties de hoedanigheid bezitten om krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag beroep in te stellen, onaanvaardbare consequenties hebben. In de eerste plaats zou het steunverleningsstelsel van het Verdrag in het gedrang komen, indien de erkenning van de bijzondere positie van regionale of lokale openbare lichamen hen het recht zou geven beroep in te stellen krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag. Gebiedscorporaties zouden dan steun kunnen verlenen zonder deze aan te melden en beroep tot nietigverklaring van verbodsbeschikkingen van de Commissie kunnen instellen, zelfs tegen de wens van de lidstaat in. De rol van coördinatie en toezicht die het Verdrag de lidstaten verleent inzake de op hun grondgebied verleende steun zou daarmee in gevaar komen en de gemeenschapsrechter zou uitspraak moeten doen over zuiver interne belangenconflicten en bevoegdheidsverdelingen, een functie die het Verdrag hem niet verleent (beschik-

kingen Hof van 21 maart 1997, Waals Gewest/Commissie, C-95/97, Jurispr. blz. I-1787, punt 7, en 1 oktober 1997, Regione Toscana/Commissie, C-180/97, Jurispr. blz. I-5245, punt 7).

18 In de tweede plaats zou ontvankelijkverklaring van het onderhavige beroep leiden tot toeneming van het aantal beroepen, en een behoorlijke uitvoering van beschikkingen van de Commissie inzake steunverlening hinderen. Niet alleen zouden gebiedscorporaties beroep kunnen instellen tegen beschikkingen waaraan de lidstaat zich heeft geconformeerd, maar ook zou tegen een en dezelfde beschikking tegelijkertijd beroep kunnen worden ingesteld door de lidstaten bij het Hof en door de lagere openbare lichamen bij het Gerecht. De centrale overheid zou zich dan, door tegelijk met een lagere overheid een beroep voor te bereiden, kunnen onttrekken aan de verplichting om communautaire handelingen binnen de gestelde termijn aan te vechten. Bovendien zou erkenning van de procesbevoegdheid van verzoekster ertoe verplichten te erkennen, dat lokale overheden van andere lidstaten de belangen kunnen behartigen van ondernemingen die met de steunontvangers in concurrentie staan. Dit zou in de praktijk de weg openstellen voor een actio popularis. Een zelfstandig recht van beroep van lagere openbare lichamen zou de lidstaten derhalve ontslaan van hun verantwoordelijkheid jegens de Gemeenschap, die is neergelegd in de artikelen 92 en 93 van het Verdrag.

19 De niet-ontvankelijkheid van het beroep is tevens het noodzakelijke gevolg van een consequente toepassing van de rechtspraak van het Hof inzake beroepen wegens niet-nakoming, die worden ingesteld krachtens artikel 169 EG-Verdrag (thans artikel 226 EG). Op dit gebied, en om de toepassing van het gemeenschapsrecht niet in gevaar te brengen, kan de betrokken lidstaat zich niet op het gedrag van gebiedscorporaties beroepen om zich te verweren tegen de hem verweten inbreuk.

20 Het tweede middel van de Commissie houdt in, dat het Italiaanse recht verzoekster geen beroepsrecht toekent. De verplichtingen van de Italiaanse Staat op het gebied van steunverlening, zoals die welke voortvloeien uit de door de

Commissie gegeven beschikking, behoren tot de buitenlandse aangelegenheden van die staat en vallen daarmee onder de uitsluitende bevoegdheid van de centrale overheid.

21 Het derde middel houdt in, dat verzoekster als rechtspersoon in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag geen procesbelang heeft. Blijkens het arrest van het Hof van 10 juli 1986, DEFI/Commissie (282/85, Jurispr. blz. 2469, punt 18), moet een lager openbaar lichaam dat een beschikking in dit kader wil aanvechten, aantonen dat de belangen die het als de zijne beschouwt, verschillen van het algemeen belang dat door de staat worden behartigd. De doelstellingen van ontwikkeling, modernisering en versterking van de sector van het goederenvervoer over de weg, die verzoekster met de in geding zijnde steunmaatregelen nastreeft, vallen samen met de belangen die door de Italiaanse Staat worden behartigd. De in geding zijnde handeling zou dus niet een tot een andere persoon gerichte beschikking zijn in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag.

22 Met een beroep op de conclusie van advocaat-generaal Van Gerven bij het arrest van het Hof van 22 mei 1990, Parlement/Raad (C-70/88, Jurispr. blz. I-2041, I-2052), betoogt verweerster, dat lagere openbare lichamen, zelfs wanneer zij hun eigen belangen behartigen, zulks doen in naam van een zeker gemeenschappelijk belang, zodat zij niet behoren te worden gerekend tot de categorie natuurlijke of rechtspersonen in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag.

23 Met haar vierde middel stelt verweerster, dat verzoekster door de bestreden beschikking niet rechtstreeks wordt geraakt. Haar voornaamste punt is, dat het feit dat verzoekster tijdens de inbreukprocedure inlichtingen heeft verstrekt aan de permanente vertegenwoordiging van Italië bij de Europese Unie, die deze aan de Commissie heeft doorgezonden, niet volstaat om te concluderen dat de bestreden beschikking haar rechtstreeks raakt.

24 Ook het feit dat bij de beschikking wordt gelast, de onverenigbaar verklaarde staatssteun in te trekken en deze terug te vorderen, betekent niet, dat verzoekster

daardoor rechtstreeks wordt geraakt, aangezien de adressaat van de beschikking de Italiaanse Staat is en de regio Friuli-Venezia Giulia uitsluitend in het kader van de toepasselijke bepalingen van nationaal recht optreedt.

25 Met haar vijfde middel stelt de Commissie, dat de bestreden beschikking verzoekster niet individueel raakt. Anders dan volgens vaste rechtspraak wordt geëist, kan de regio Friuli-Venezia Giulia niet aantonen dat zij in een feitelijke situatie verkeert die haar ten opzichte van alle andere personen karakteriseert. De deelneming van verzoekster aan de inbreukprocedure individualiseert haar niet. Ook wordt verzoekster door de bestreden beschikking niet meer geraakt dan elk ander openbaar orgaan dat in het kader van de interne organisatie bij de uitvoering ervan betrokken kan zijn.

26 Verzoekster bestrijdt de middelen van de Commissie. Zij betoogt met name, dat de Commissie het toepassingsgebied van de procedure van artikel 92 van het Verdrag inzake het toezicht op maatregelen van staatssteun, verwart met die van de rechterlijke bescherming, bedoeld in artikel 173 van het Verdrag. De redenering van de Commissie zou tot de conclusie leiden, dat alleen de lidstaat op het gebied van staatssteun beroep tot nietigverklaring kan instellen, aangezien noch de regio's, noch de steunontvangers, noch hun concurrenten in het kader van een dergelijk beroep in een andere positie verkeren dan de staat.

27 Verzoekster is voorts van mening, dat zij door de bestreden beschikking rechtstreeks en individueel wordt geraakt.

Beoordeling door het Gerecht

28 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd, dat verzoekster, die naar Italiaans recht rechtspersoonlijkheid bezit, beroep tot nietigverklaring kan instellen krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag, dat bepaalt dat iedere natuurlijke of rechtspersoon beroep kan instellen tegen tot hem gerichte

beschikkingen en tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, of van een beschikking gericht tegen een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken (zie arrest Gerecht van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, Jurispr. blz. II-717, punt 28, en de aldaar aangehaalde rechtspraak, en beschikking Gerecht van 16 juni 1998, Comunidad Autónoma de Cantabria/Raad, T-238/97, Jurispr. blz. II-2271, punt 43).

29 Nu de bestreden beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek, hangt het beroepsrecht van verzoekster ervan af, of zij door deze beschikking rechtstreeks en individueel wordt geraakt.

30 Degenen die niet de adressaten van een beschikking zijn, kunnen slechts stellen individueel te worden geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag, indien deze beschikking hen betreft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie, welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat (arresten Hof van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie, 25/62, Jurispr. blz. 205, en 28 januari 1986, Cofaz e.a./Commissie, 169/84, Jurispr. blz. 391, punt 21). Het doel van deze bepaling is immers, ook rechtsbescherming te verlenen aan degene die, ofschoon de bestreden handeling niet tot hem is gericht, daardoor feitelijk wordt getroffen op soortgelijke wijze als de adressaat (arrest Hof van 11 juli 1984, Gemeente Differdange/Commissie, 222/83, Jurispr. blz. 2889, punt 9).

31 Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat de bestreden beschikking betrekking heeft op steun die door verzoekster is verleend. Zij heeft niet alleen gevolgen voor handelingen die door verzoekster zijn verricht, maar zij belet deze laatste bovendien haar bevoegdheden naar eigen goeddunken uit te oefenen (zie in deze zin arrest Vlaams Gewest/Commissie, reeds aangehaald, punt 29). Anders dan de Commissie stelt, kan de positie van verzoekster niet op één lijn worden gesteld met die van de Comunidad Autónoma de Cantabria, in de zaak die leidde tot de beschikking Comunidad Autónoma de Cantabria/Raad (reeds aangehaald), aangezien de individualisering waarop die autonome gemeenschap zich beriep,

niet meer inhield dan een beroep op de sociaal-economische repercussies die de bestreden handeling op haar grondgebied zou hebben.

32 Voorts belet de bestreden beschikking verzoekster, de in geding zijnde wettelijke regeling te blijven toepassen, doet zij de effecten daarvan teniet en verplicht zij verzoekster de administratieve procedure in gang te zetten tot terugvordering van de steun van de ontvangers. De beschikking is weliswaar aan de Italiaanse Republiek gezonden, maar de nationale autoriteiten hebben bij de doorzending ervan aan verzoekster geen enkele discretionaire bevoegdheid uitgeoefend. Derhalve wordt verzoekster door de bestreden handeling rechtstreeks geraakt (zie in deze zin arresten Hof van 13 mei 1971, International Fruit Company e.a./ Commissie, 41/70, 42/70, 43/70, 44/70, Jurispr. blz. 411, punten 26-28; 29 maart 1979, NTN Toyo Bearing Company e.a./Raad, 113/77, Jurispr. blz. 1185, punt 11, en 26 april 1988, Apesco/Commissie, 207/86, Jurispr. blz. 2151, punt 12).

33 Blijkens het voorafgaande wordt verzoekster door de bestreden beschikking rechtstreeks en individueel geraakt.

34 Niettemin moet het Gerecht tevens nagaan, of verzoeksters belang bij het aanvechten van de bestreden beschikking niet samenvalt met dat van de Italiaanse Staat. In dit verband moet om te beginnen worden vastgesteld, dat verzoekster een autonome eenheid van territoriaal bestuur van die staat is, met eigen rechten en belangen. De in de bestreden beschikking bedoelde steunmaatregelen zijn getroffen op basis van de wetgevende en financiële autonomie waarover zij rechtstreeks op grond van de Italiaanse grondwet (artikelen 115 en 116) beschikt. In die omstandigheden kan de positie van verzoekster in casu niet worden vergeleken met die van de verzoeker in de zaak die leidde tot het arrest DEFI/Commissie (reeds aangehaald). In die zaak had de Franse regering de bevoegdheid om het beheer en het beleid van het DEFI te bepalen en dus om ook de belangen te bepalen die het diende te behartigen.

35 Derhalve kan verzoekster krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag tegen de bestreden beschikking opkomen.

36 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door de overige middelen van niet-ontvankelijkheid van de Commissie.

37 Zoals verzoekster terecht stelt, wordt met het argument ontleend aan het stelsel van het Verdrag op het gebied van staatssteun, het toepassingsgebied van de toezichtprocedure van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag verward met dat van de rechterlijke bescherming ingevolge artikel 173 van het Verdrag.

38 Het verbod van artikel 92, lid 1, van het Verdrag geldt voor alle steunmaatregelen van de staten of met staatsmiddelen bekostigd, zonder onderscheid te maken tussen steun die rechtstreeks door de staat wordt verleend en steun die afkomstig is van openbare of particuliere organen (zie in dit verband arresten Steinike & Weinlig, reeds aangehaald, punt 21, en Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 17). Aangezien het doel van deze bepaling is, te verhinderen dat de lidstaten dit fundamentele verbod omzeilen door overheidsfinanciering toe te kennen via andere organen, worden alle uit dien hoofde genomen handelingen toegerekend aan de staat, ongeacht de werkelijke steunverlener. Daarom worden in het kader van artikel 93 van het Verdrag gegeven beschikkingen, die dienen ter handhaving van dit verbod, enkel aan de lidstaat gericht. De gelijkstelling van regionale of lokale openbare lichamen met de staat in deze context blijkt dus gerechtvaardigd om redenen die verband houden met de doeltreffendheid van het in de artikelen 92 en 93 van het Verdrag.

39 De door verweerster voorgestane oplossing zou tot gevolg hebben, dat op het gebied van staatssteun alleen de lidstaten, de steunontvangers (arrest Hof van 14 november 1984, Intermills, 323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 5), de concurrenten (arrest Cofaz e.a./Commissie, reeds aangehaald, punten 21-31) en onder bepaalde omstandigheden de brancheorganisaties die de belangen vertegenwoordigen van de bedrijven die door de steunverlening worden geraakt (arrest Hof van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./Commissie, 67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219, punten 21-24, en arrest Gerecht van 6 juli 1995, AITEC e.a./Commissie, T-447/93, T-448/93 en T-449/93, Jurispr. blz. II-1971, punten 53 en 62), in aanmerking zouden komen voor de rechterlijke bescherming ingevolge

artikel 173 van het Verdrag. Lagere openbare lichamen, zoals verzoekster, zouden dan uitgesloten zijn.

40 Dienaangaande moet er echter allereerst aan worden herinnerd, dat de verdragsbepalingen betreffende het beroepsrecht van de justitiabelen niet restrictief mogen worden uitgelegd (zie arrest Plaumann/Commissie, reeds aangehaald, blz. 222).

41 Het doel van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag is een passende rechterlijke bescherming te bieden aan alle natuurlijke of rechtspersonen die door handelingen van de gemeenschapsinstellingen rechtstreeks en individueel worden geraakt. Het beroepsrecht moet derhalve uitsluitend aan de hand van dit doel worden toegekend en het beroep tot nietigverklaring dient dus open te staan voor een ieder die aan de gestelde objectieve voorwaarden voldoet, dat wil zeggen een ieder die de vereiste rechtspersoonlijkheid bezit en door de aangevochten handeling rechtstreeks en individueel wordt geraakt. Deze benadering is eveneens geboden, wanneer de verzoeker een openbaar lichaam is dat aan die criteria voldoet.

42 Deze conclusie is des te meer geboden, wanneer men de bewoordingen van artikel 33, tweede alinea, EGKS-Verdrag vergelijkt met die van artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag, dat een ruimere strekking heeft. Terwijl het EGKS-Verdrag het recht om beroep tot nietigverklaring in te stellen enkel verleent aan ondernemingen en ondernemingsverenigingen (zie in dit verband beschikking Gerecht van 29 september 1997, Waals Gewest/Commissie, T-70/97, Jurispr. blz. II-1513), kent het EG-Verdrag dit recht uitdrukkelijk toe aan „natuurlijke of rechtspersonen", zonder publiekrechtelijke rechtspersonen uit te sluiten. Uit het verschil in formulering tussen deze twee bepalingen blijkt dus dat het beginsel van rechterlijke bescherming in het EG-Verdrag een ruimere strekking heeft en zich niet tot ondernemingen beperkt.

43 In die omstandigheden kan het recht van lagere openbare lichamen om krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag beroep tot nietigverklaring in te stellen

op het gebied van staatssteun, niet afhankelijk zijn van de uitdrukkelijke erkenning van hun specifieke rechtspositie in de artikelen 92 en 93 van het Verdrag.

44 Bovendien kan dit recht niet afdoen aan de verplichtingen die op de lidstaten rusten ingevolge de artikelen 92 en 93 van het Verdrag. Zij blijven jegens de Gemeenschap steeds aansprakelijk voor de niet-nakoming van in het kader van die artikelen opgelegde verplichtingen.

45 Het aan artikel 169 van het Verdrag ontleende argument betreffende de toerekening aan de lidstaat, in beroepen wegens niet-nakoming, van inbreuken door gebiedscorporaties, moet eveneens worden afgewezen.

46 De artikelen 169 en 173 van het Verdrag openen twee zelfstandige rechtsgangen, die aan verschillende doeleinden beantwoorden. Artikel 169 van het Verdrag heeft betrekking op de niet-nakoming door de lidstaten van krachtens het Verdrag op hen rustende verplichtingen, voor de nakoming waarvan alleen zij jegens de Gemeenschap verantwoordelijk zijn. De lidstaten kunnen zich in het kader van deze procedure dus niet verweren met een beroep op de niet-nakoming door lagere openbare lichamen (arresten Hof van 14 januari 1988, Commissie/België, 227/85, 228/85, 229/85 en 230/85, Jurispr. blz. 1, punten 9 en 10; en 13 december 1991, Commissie/Italië, C-33/90, Jurispr. blz. I-5987, punt 24).

47 Daarentegen kan de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag slechts worden bepaald aan de hand van het doel van deze bepaling en het beginsel van rechterlijke bescherming, volgens hetwelk iedere natuurlijke of rechtspersoon de mogelijkheid moet hebben zich op eigen initiatief, dat wil zeggen naar eigen goeddunken, tot de rechter te wenden, teneinde een handeling die hem benadeelt te doen toetsen.

48 Wat het gevaar betreft dat de gemeenschapsrechter zich mengt in de verdeling van bevoegdheden binnen de lidstaten, behoeft slechts te worden vastgesteld dat dit

probleem zich niet voordoet, aangezien het niet aan de gemeenschapsrechter is om zich uit te spreken over de bevoegdheidsverdeling naar intern recht tussen de verschillende nationale lichamen en over hun respectieve verplichtingen. Overigens zijn mogelijke meningsverschillen tussen een verzoeker en een lidstaat over de opportuniteit van een beroep tegen een beschikking van de Commissie, niet relevant voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van dit beroep uit hoofde van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag.

49 Ook betekent de erkenning dat verzoekster een eigen belang heeft bij bestrijding van de litigieuze beschikking niet, dat een door natuurlijke en rechtspersonen ingesteld beroep tot nietigverklaring een soort actio popularis wordt, zoals de Commissie stelt. De in punt 41 weergegeven objectieve voorwaarden voor ontvankelijkheid blijven vereisten waaraan elke verzoeker moet voldoen om een niet tot hem gerichte handeling te kunnen aanvechten.

50 Voor zover verzoekster ten slotte naar Italiaans recht geen procesbevoegdheid zou hebben wanneer het gaat om buitenlandse aangelegenheden, behoeft slechts te worden vastgesteld dat deze bevoegdheid voor de vraag of zij bij de gemeenschapsrechter beroep tot nietigverklaring kan instellen niet relevant is. Zoals hiervóór (zie met name punt 41) werd geoordeeld, zijn de enige relevante voorwaarden voor ontvankelijkheid die neergelegd in artikel 173 van het Verdrag.

51 Gelet op het voorgaande moet de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid worden verworpen en moet de voortzetting van de procedure worden gelast.

Kosten

52 De beslissing over de kosten wordt aangehouden.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer — uitgebreid),

rechtdoende, verstaat:

1) **De door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.**

2) **De zaak wordt voortgezet ten gronde.**

3) **De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.**

Vesterdorf Bellamy Moura Ramos

Pirrung Mengozzi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 juni 1999.

De griffier

H. Jung

De president

B. Vesterdorf