RETTENS KENDELSE (Anden Afdeling)

3. april 2008 *

I sag T-236/06,

Landtag Schleswig-Holstein (Tyskland) ved S. Laskowski og J. Caspar,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Costa de Oliveira og C. Ladenburger,

sagsøgt,

* Processprog: tysk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelser af 10. marts og 23. juni 2006 vedrørende afslag på sagsøgerens aktindsigt i dokument SEK(2005) 420 af 22. marts 2005, der indeholder en juridisk analyse af det i Rådet drøftede udkast til rammeafgørelse om opbevaring af data, der behandles og lagres i forbindelse med levering af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester, og af data, der findes i offentlige kommunikationsnet, med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre og strafforfølge kriminalitet og strafbare handlinger, herunder terrorisme,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, I. Pelikánová (refererende dommer), og dommerne K. Jürimäe og S. Soldevila Fragoso,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

Kendelse

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1 Ved e-mail af 9. februar 2006 indgav sagsøgeren, Landtag Schleswig-Holstein, begæring til Kommissionen om ubegrænset aktindsigt i Kommissionens interne doku-

ment SEK(2005) 420 af 22. marts 2005, der indeholder en juridisk analyse af det i Rådet drøftede udkast til rammeafgørelse om opbevaring af data, der behandles og lagres i forbindelse med levering af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester, og af data, der findes i offentlige kommunikationsnet, med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre og strafforfølge kriminalitet og strafbare handlinger, herunder terrorisme.

2 Ved afgørelse truffet den 10. marts 2006 gav generaldirektøren for Kommissionens Juridiske Tjeneste i henhold til artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43) afslag på begæringen om ubegrænset aktindsigt, men udleverede det omhandlede dokument til sagsøgeren, hvoraf bestemte dele var udeladt.

3 Ved skrivelse af 29. marts 2006 genfremsatte sagsøgeren begæringen i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 med henblik på Kommissionens genoptagelse af afgørelsen af 10. marts 2006 til fornyet behandling. Sagsøgeren fremsatte en ny begæring om ubegrænset aktindsigt i dokument SEK(2005) 420 på grundlag af den i artikel 10 EF nævnte forpligtelse til loyalt samarbejde.

4 Ved skrivelse af 23. juni 2006, der blev meddelt sagsøgeren ved e-mail den 26. juni 2006, stadfæstede Kommissionens generalsekretær afgørelsen af 10. marts 2006 og gav afslag på den nye begæring af 29. marts 2006.

5 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 1. september 2006 anlagde sagsøgeren den foreliggende sag. Samme dag anlagde sagsøgeren sag for Domstolen med samme påstand og anbringender, hvilket søgsmål blev registreret under sagsnummer C-406/06.

6 Republikken Finland og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland indgav interventionsbegæringer henholdsvis den 28. november og den 14. december 2006. Sagsøgeren fremsatte sine bemærkninger til interventionsbegæringerne den 10. januar 2007.

7 Ved kendelse af 8. februar 2007, Landtag Schleswig-Holstein mod Kommissionen (sag C-406/06, ikke trykt i Samlingen af Afgørelser), hjemviste Domstolen sag C-406/06 til Retten, hvor den blev registreret under sagsnummer T-68/07. Ved kendelse af 14. juni 2007, Landtag Schleswig-Holstein mod Kommissionen (sag T-68/07, ikke trykt i Samling af Afgørelser), fastslog Retten, for hvilken den foreliggende sag allerede verserede, at søgsmålet i sag T-68/07 skulle afvises på grund af litispendens, idet den præciserede, at de andre formalitetsindsigelser, der var gjort gældende, ikke var blevet behandlet (kendelsen af 14.6.2007 i sagen Landtag Schleswig-Holstein mod Kommissionen, præmis 17).

8 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 5. februar 2007 har Kommissionen nedlagt påstand om, at den foreliggende sag afvises i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement. Sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger til denne formalitetsindsigelse den 20. marts 2007.

Parternes påstande

9 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

10 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagen fremmes til realitetsbehandling.

— Kommissionens afgørelser af 10. marts og 23. juni 2006 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

11 I henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1, kan Retten, såfremt en part fremsætter begæring herom, tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I henhold til samme artikels stk. 3 forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. I den foreliggende sag finder Retten, at de oplysninger, der fremgår af sagen, er tilstrækkelige, og at det derfor er ufornødent at indlede den mundtlige forhandling.

12 Kommissionen har rejst to formalitetsindsigelser vedrørende dels sagsøgerens manglende processuelle partsevne, dels det forhold, at sagsøgeren ikke er gyldigt repræsenteret ved de to befuldmægtigede, der har underskrevet stævningen. Det skal først undersøges, om sagsøgeren har processuel partsevne.

Parternes argumenter

13 Kommissionen har gjort gældende, at der ifølge tysk offentlig ret, der alene finder anvendelse, ikke er nogen tvivl om, at Landtag Schleswig-Holstein på ingen måde udgør en selvstændig juridisk person. Det er kun delstaten, Land Schleswig-Holstein, der som en lokal myndighed i henhold til tysk offentlig ret er en juridisk person, hvorimod sagsøgeren blot er et af denne myndigheds organer.

14 Ifølge Kommissionen kan delstatsparlamenters retsstilling, med hensyn til anvendelsen af artikel 230 EF, ikke være mere fordelagtig end medlemsstaternes nationale parlamenters. Der er dog almindelig enighed om, at de nationale parlamenter ikke kan gøre en selvstændig søgsmålsret gældende, der er uafhængig af medlemsstaternes, eftersom de som medlemsstaternes organer er en del af medlemsstaten som juridisk person.

15 Den »delvise retsevne«, som sagsøgeren har påberåbt sig, kan ifølge Kommissionen ikke tildele sagsøgeren status som juridisk person. De bestemmelser i national ret, som sagsøgeren har henvist til, tildeler ganske vist denne evnen til at være part i en tvist og at optræde som part i forfatningsmæssige, interne tvister i Land Schleswig-Holstein. Imidlertid omhandler dette kun interne tvister i en lokal myndighed mellem forskellige organer inden for denne myndighed og ikke denne myndigheds retlige forsvar over for en tredjepart. I dette sidstnævnte tilfælde er det kun ifølge tysk ret selve delstaten, som er beføjet til at anlægge en retssag, og ikke et af delstatens individuelle organer. Ligeledes er den organisatoriske selvstændighed, som delstatsforfatningen tildeler delstatsparlamentet, kun gyldig inden for delstaten og over for dennes øvrige organer, men ikke uden for delstaten.

16 På denne baggrund har Kommissionen konkluderet, at sagsøgeren ikke har processuel partsevne, og at søgsmålet skal afvises. Desuden kan sagen ikke på ny fortolkes således, at den er anlagt af selve delstaten, repræsenteret ved Landtag Schleswig-Holstein, eftersom Landtag Schleswig-Holstein klart, både i benævnelsen af sig selv som sagsøger og i hele stævningen, har givet udtryk for ønsket om at handle på egne vegne.

17 Som svar på Kommissionens argumenter har sagsøgeren anført, at Domstolen i kendelsen af 8. februar 2007 i sagen Landtag Schleswig-Holstein mod Kommissionen (præmis 9), udtrykkeligt har anerkendt dennes status som juridisk person med følgende formulering:

»Derimod skal Landtag Schleswig-Holstein i overensstemmelse med Domstolens praksis vedrørende delstaters og andre lokale myndigheders søgsmålskompetence […] anses for en juridisk person, der kan anlægge sag for Retten til prøvelse af afgørelser, som er adresseret til denne, eller som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller beslutning rettet til en anden person, dog berører førstnævnte person umiddelbart og individuelt, som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF.«

18 Heraf har sagsøgeren konkluderet, at Kommissionens første formalitetsindsigelse skal forkastes.

19 Sagsøgeren har desuden i stævningen gjort gældende, at den opfylder kriterierne for det selvstændige fællesskabsretlige begreb om den juridiske person, som Fællesskabets retsinstanser har udviklet. Efter denne retspraksis er det med henblik på at få søgsmålskompetence tilstrækkeligt, at sagsøgeren har de for en juridisk person karakteristiske egenskaber. Sagsøgeren har af Domstolens kendelse af 14. november 1963, Lassalle mod Parlamentet (sag 15/63, Rec. 1964, s. 97, på s. 100), udledt, at det navnlig drejer sig om selvstændighed og ansvar, der — selv i begrænset omfang — allerede har givet Fællesskabets retsinstanser anledning til at anerkende, at lokale, offentligretlige myndigheder som tyske delstater og kommuner har søgsmålskompetence i henhold til artikel 230, stk. 4, EF.

20 Sagsøgeren har tilføjet, at denne i sin egenskab af højeste, folkevalgte organ i Land Schleswig-Holstein befinder sig på samme niveau som de andre højeste statsorganer i denne delstat, navnlig regeringen. Landtag Schleswig-Holstein har delvis retsevne, eftersom delstatens forfatning tildeler den en organisatorisk selvstændighed, der giver den mulighed for selv at konstituere og organisere sig samt at fastlægge sine egne procedurer. Sagsøgeren har, med hensyn til forfatningsretlige tvister, processuel partsevne eller kan optræde som part for Bundesverfassungsgericht og for Landesverfassungsgericht.

21 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at denne i lighed med Land Schleswig-Holstein besidder processuel partsevne i den foreliggende sag, da formanden for delstatsparlamentet i overensstemmelse med artikel 14, stk. 3, andet punktum, i Land Schleswig-Holsteins forfatning direkte repræsenterer Land Schleswig-Holstein i alle delstatsparlamentets retshandler og retstvister. Forfatningens artikel 14, stk. 3, andet

punktum, er således en lex specialis i forhold til forfatningens artikel 30, hvorefter delstatens ministerpræsident repræsenterer delstaten.

Rettens bemærkninger

22 For det første bemærkes, som parterne i denne sag har medgivet, at Retten i tilfælde af søgsmål indledt af lokale, indenstatslige enheder, bedømmer, om sagsøgeren ifølge national offentlig ret har status som juridisk person (jf. i denne retning Rettens dom af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 28, kendelse af 16.6.1998, sag T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria mod Rådet, Sml. II, s. 2271, præmis 43, og dom af 15.12.1999, forenede sager T-132/96 og T-143/96, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3663, præmis 81). Følgelig skal spørgsmålet om sagsøgerens status som juridisk person behandles i henhold til tysk ret. Fællesskabsretten kan nemlig ikke gøre indgreb i medlemsstaternes forfatningsretlige selvstændighed ved at fastslå, at nationale, offentligretlige organer har status som juridisk person, hvilket kan indebære, at disse organer på fællesskabsplan får tildelt rettigheder, som de ikke har på nationalt plan. Heraf følger, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig kendelsen i sagen Lassalle mod Parlamentet, eftersom den berørte enhed i den sag, der gav anledning til denne kendelse, dvs. Europa-Parlamentets personaleudvalg, udelukkende var undergivet fællesskabsretten.

23 I denne sammenhæng må sagsøgerens argument om, at Domstolen udtrykkeligt har anerkendt dennes status som juridisk person i kendelsen af 8. februar 2007 i sagen Landtag Schleswig-Holstein mod Kommissionen, forkastes. I denne kendelses præmis 9, er begrebet »juridisk person« som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF blot nævnt i modsætning til de i kendelsens præmis 8 nævnte begreber »medlemsstat« og »fællesskabsinstitution« som omhandlet i artikel 230, stk. 2, EF, eftersom sagsø-

geren i sin stævning for Domstolen har påberåbt sig status som medlemsstat med henblik på at anlægge sagen. Heraf følger, at Domstolen ikke i den nævnte passus har villet anerkende sagsøgerens retsevne, men blot har ønsket at fastslå, at sagsøgeren, der hverken har en medlemsstats eller en fællesskabsinstitutions egenskaber, under ingen omstændigheder kunne anlægge et direkte søgsmål for Domstolen og følgelig skulle anlægge en sådan sag for Retten, idet Retten har enekompetence til at behandle formaliteten i forbindelse med et sådant søgsmål.

24 Som Kommissionen desuden med rette har anført, er det ikke muligt at fortolke den foreliggende sag som et søgsmål anlagt på vegne af Land Schleswig-Holstein, hvorfor de regler, den sædvane og den retspraksis, der finder anvendelse på Land Schleswig-Holstein eller på delstater generelt, ikke kan gøres gældende til støtte for sagsøgerens påstande. Dette er bl.a. tilfældet med hensyn til argumentet vedrørende artikel 14, stk. 3, i Land Schleswig-Holsteins forfatning, i det omfang denne bestemmelse omhandler delstaten som part i retssager.

25 Hvad angår argumentet om, at sagsøgeren som det højeste, folkevalgte organ befinder sig på samme niveau som de andre højeste statsorganer, navnlig delstatsregeringen, er dette i mangel af holdepunkter for, at disse andre organer har søgsmålskompetence for Fællesskabets retsinstanser, helt uden relevans for sagsøgerens søgsmålskompetence.

26 Antages det ligeledes, at sagsøgeren har delvis retsevne med hensyn til visse bestemmelser i Land Schleswig-Holsteins forfatning, der tillægger sagsøgeren en organisatorisk selvstændighed, således at den kan konstituere og organisere sig samt fastlægge sine interne procedurer, må det fremhæves, at den tyske forfatnings artikel 93, stk. 2a, og artikel 44, stk. 1 og 2, i Land Schleswig-Holsteins forfatning, som

sagsøgeren har påberåbt sig til støtte for sin retsevne eller mulighed for at optræde som part for Bundesverfassungsgericht og Landesverfassungsgericht, kun vedrører nationale, forfatningsretlige tvister, hvori sagsøgerens rettigheder og interesser som parlament ikke nødvendigvis er identiske med Land Schleswig-Holsteins. Dette er netop ikke tilfældet i den foreliggende sag.

27 Hvad endelig angår argumentet vedrørende artikel 14, stk. 3, i Land Schleswig-Holsteins forfatning følger det klart af ordlyden af denne bestemmelse, at sagsøgerens opfattelse, hvorefter denne har en selvstændig processuel retsevne, ikke kan tiltrædes. Denne bestemmelse har nemlig, i det omfang den er relevant for den foreliggende sag, følgende ordlyd:

»Formanden for [delstatsparlamentet] leder delstatsparlamentets aktiviteter. Dertil hører […] at repræsentere delstaten i alle delstatsparlamentets retshandler og retstvister […]«

28 Det følger af denne bestemmelse, at det i de retssager, der vedrører Landtag Schleswig-Holstein, ikke er Landtag, der er part i sagen, men delstaten, som undtagelsesvis i dette tilfælde repræsenteres ved formanden for Landtag Schleswig-Holstein, hvilket i henhold til artikel 30, stk. 1, i Land Schleswig-Holsteins forfatning normalt tilkommer delstatens ministerpræsident.

29 Denne konklusion bekræftes i den tyske retslitteratur på området. Kommentarerne til Land Schleswig-Holsteins forfatning, som sagsøgeren har henvist til, nævner nemlig udtrykkeligt dels, at Landtag Schleswig-Holstein som delstatsorgan ikke har retsevne, dels at artikel 14, stk. 3, i Land Schleswig-Holsteins forfatning skal fortolkes

således, at formanden for Landtag Schleswig-Holstein inden for rammerne af sine beføjelser som repræsentant i retsforhold ikke repræsenterer Landtag, men delstaten direkte.

30 Det må derfor fastslås, at sagsøgeren ikke har retsevne i henhold til tysk ret. Følgelig har denne ikke søgsmålskompetence for Fællesskabets retsinstanser.

31 Søgsmålet skal derfor afvises, uden det er nødvendigt at behandle den anden formalitetsindsigelse, som Kommissionen har rejst.

32 På denne baggrund er det ufornødent at tage stilling til interventionsbegæringerne fra Republikken Finland og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.

Sagens omkostninger

33 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

34 Er det ufornødent at træffe afgørelse om sagens genstand, er Retten i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 6, frit stillet i sin afgørelse om sagens omkostninger. I det foreliggende tilfælde fastslås det, at parterne samt de, der har begæret intervention, bærer deres egne omkostninger i forbindelse med interventionsbegæringerne fremsat af Republikken Finland og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling):

1) Sagen afvises.

2) Det er ufornødent at tage stilling til interventionsbegæringerne.

3) Landtag Schleswig-Holstein bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionen for De Europæiske Fællesskabers omkostninger bortset fra omkostningerne i forbindelse med interventionsbegæringerne.

4) Landtag Schleswig-Holstein, Kommissionen, Republikken Finland og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland bærer deres egne omkostninger i forbindelse med interventionsbegæringerne.

Således bestemt i Luxembourg den 3. april 2008.

E. Coulon — I. Pelikánová

Justitssekretær — Afdelingsformand