BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

3 april 2008 *

In zaak T-236/06,

Landtag Schleswig-Holstein (Duitsland), vertegenwoordigd door S. Laskowski en J. Caspar,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Costa de Oliveira en C. Ladenburger,

verweerster,

* Procestaal: Duits.

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van de beschikkingen van de Commissie van 10 maart en 23 juni 2006 houdende weigering om verzoeker toegang te verlenen tot document SEC(2005) 420 van 22 maart 2005, dat een juridische analyse bevat van het ter bespreking in de Raad voorliggende ontwerpkaderbesluit over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van voor het publiek toegankelijke elektronische-communicatiediensten, of die via openbare communicatienetwerken worden doorgegeven, met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme,

geeft

HET GERECHT
VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: I. Pelikánová (rapporteur), kamerpresident, K. Jürimäe en S. Soldevila Fragoso, rechters,

griffier: E. Coulon,

de navolgende

Beschikking

Feiten en procesverloop

1 Bij e-mailbericht van 9 februari 2006 heeft de Landtag Schleswig-Holstein de Commissie verzocht om onbeperkte toegang tot intern document SEC(2005) 420

van de Commissie van 22 maart 2005, dat een juridische analyse bevat van het ter bespreking in de Raad voorliggende ontwerpkaderbesluit over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van voor het publiek toegankelijke elektronische-communicatiediensten, of die via openbare communicatienetwerken worden doorgegeven, met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme.

2 Bij besluit van 10 maart 2006 heeft de directeur-generaal van de juridische dienst van de Commissie het verzoek om onbeperkte toegang afgewezen krachtens artikel 4, lid 2, van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43), en heeft hij verzoeker het betrokken document gestuurd, waarvan bepaalde delen waren zwart gemaakt.

3 Bij brief van 29 maart 2006 heeft verzoeker krachtens artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 een confirmatief verzoek ingediend opdat de Commissie haar besluit van 10 maart 2006 zou herzien, alsmede een nieuw verzoek om onbeperkte toegang tot document SEC(2005) 420, dat was gebaseerd op de verplichting tot loyale samenwerking van artikel 10 EG.

4 Bij brief van 23 juni 2006, die op 26 juni 2006 per e-mail aan verzoeker is gestuurd, heeft de secretaris-generaal van de Commissie het besluit van 10 maart 2006 bevestigd en het nieuwe verzoek van 29 maart 2006 afgewezen.

5 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 1 september 2006, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld. Op dezelfde dag heeft hij bij het Hof een op hetzelfde voorwerp betrekking hebbend beroep ingesteld dat op dezelfde middelen was gebaseerd, en dat is ingeschreven onder zaaknummer C-406/06.

6 Op 28 november respectievelijk 14 december 2006 hebben de Republiek Finland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verzoeken tot tussenkomst ingediend. Op 10 januari 2007 heeft verzoeker zijn opmerkingen over deze verzoeken ingediend.

7 Bij beschikking van 8 februari 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Commissie (C-406/06, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), heeft het Hof zaak C-406/06 verwezen naar het Gerecht, waar deze zaak is ingeschreven onder zaaknummer T-68/07. Bij beschikking van 14 juni 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Commissie (T-68/07, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), heeft het Gerecht, waarbij het beroep in de onderhavige zaak reeds was ingesteld, het beroep in zaak T-68/07 verworpen op grond dat het kennelijk niet-ontvankelijk was wegens litispendentie, en gepreciseerd dat de andere in laatstgenoemde zaak gerezen niet-ontvankelijkheidsvragen niet waren onderzocht (beschikking van 14 juni 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Commissie, reeds aangehaald, punt 17).

8 Bij afzonderlijke akte, ingeschreven ter griffie van het Gerecht op 5 februari 2007, heeft de Commissie tegen het onderhavige beroep een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Op 20 maart 2007 heeft verzoeker zijn opmerkingen over deze exceptie van niet-ontvankelijkheid ingediend.

Conclusies van partijen

9 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoeker te verwijzen in de kosten.

10 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep ontvankelijk te verklaren;

— de beschikkingen van de Commissie van 10 maart en 23 juni 2006 nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

In rechte

11 Volgens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht, indien een partij daarom verzoekt, uitspraak doen over de niet-ontvankelijkheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan. Volgens artikel 114, lid 3, geschiedt de verdere behandeling van het verzoek mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist. In casu acht het Gerecht zich voldoende voorgelicht door de processtukken om zonder mondelinge behandeling op het verzoek te beslissen.

12 De Commissie heeft twee gronden voor niet-ontvankelijkheid aangevoerd, namelijk dat verzoeker geen procesbevoegdheid heeft en dat hij niet rechtsgeldig wordt vertegenwoordigd door de twee gemachtigden die het verzoekschrift hebben ondertekend. Als eerste moet worden onderzocht of verzoeker procesbevoegdheid heeft.

Argumenten van partijen

13 De Commissie betoogt dat er volgens het, uitsluitend relevante, Duitse publiekrecht geen twijfel over bestaat dat de Landtag Schleswig-Holstein geen enkele eigen rechtspersoonlijkheid bezit. Enkel de deelstaat, het Land Schleswig-Holstein, vormt als territoriale collectiviteit een rechtspersoon naar Duits publiekrecht, terwijl verzoeker slechts een van de organen daarvan vormt.

14 De positie van de regionale parlementen kan voor de toepassing van artikel 230 EG niet gunstiger zijn dan die van de nationale parlementen van de lidstaten. Het is algemeen aanvaard dat de nationale parlementen zich niet kunnen beroepen op een procesbevoegdheid die losstaat van die van de lidstaten, omdat zij als organen van de lidstaten deel uitmaken van de rechtspersoon die iedere staat vormt.

15 De „gedeeltelijke rechtsbevoegdheid" die verzoeker aanvoert, kan hem niet de status van rechtspersoon verlenen. Het is juist dat hij op grond van de door hem aangehaalde bepalingen van het nationale recht partij kan zijn en in rechte kan optreden in constitutionele gedingen die tot de interne aangelegenheden van het Land Schleswig-Holstein behoren. Daarbij gaat het echter slechts om gedingen binnen een territoriale collectiviteit tussen verschillende organen van deze collectiviteit, en niet om de verdediging in rechte van deze collectiviteit ten opzichte van een derde. In dit laatste geval verleent het Duitse recht alleen aan het Land zelf de bevoegdheid om een vordering in rechte in te stellen, en niet aan een afzonderlijk orgaan ervan. Ook de krachtens de grondwet van het Land aan het deelstaatparlement toegekende organisatorische autonomie geldt alleen binnen het Land en ten opzichte van de andere organen ervan, maar niet buiten dit Land.

16 Op grond hiervan komt de Commissie tot de conclusie dat verzoeker geen procesbevoegdheid heeft en dat het beroep moet worden verworpen omdat het kennelijk niet-ontvankelijk is. Voorts kan het beroep niet worden geherinterpreteerd als zijnde ingesteld door het Land zelf, vertegenwoordigd door de Landtag Schleswig-Holstein, omdat de Landtag met zijn aanduiding zelf als verzoekende partij en in de gehele tekst van zijn verzoekschrift duidelijk zijn wil om in eigen naam te handelen tot uitdrukking brengt.

17 Verzoeker merkt in antwoord op de argumenten van de Commissie op dat het Hof in zijn reeds aangehaalde beschikking van 8 februari 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Commissie (punt 9), uitdrukkelijk de rechtspersoonlijkheid van die Landtag heeft erkend in de volgende termen:

„Daarentegen moet de Landtag Schleswig-Holstein overeenkomstig de rechtspraak van het Hof met betrekking tot de procesbevoegdheid van regio's en andere territoriale collectiviteiten […] worden aangemerkt als een rechtspersoon die krachtens artikel 230, vierde alinea, EG bij het Gerecht beroep kan instellen tegen de tot hem gerichte beschikkingen en tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken."

18 Hij leidt hieruit af dat de eerste door de Commissie aangevoerde grond voor niet-ontvankelijkheid moet worden verworpen.

19 In zijn verzoekschrift betoogt verzoeker voorts dat hij voldoet aan de criteria van het door de communautaire rechter ontwikkelde autonome communautaire begrip rechtspersoon. Krachtens deze rechtspraak volstaat het voor het toekennen van procesbevoegdheid dat de verzoeker de karakteristieke kenmerken van de rechtspersoonlijkheid bezit. Uit de beschikking van het Hof van 14 november 1963, Lassalle/Parlement (15/63, Jurispr. 1964, blz. 103, 107), leidt verzoeker af dat het met name gaat om een autonomie en een verantwoordelijkheid, ook als deze beperkt zijn, hetgeen de communautaire rechter reeds ertoe heeft gebracht te erkennen dat publiekrechtelijke territoriale collectiviteiten als de Duitse Länder en gemeenten bevoegd zijn om krachtens artikel 230, vierde alinea, EG in rechte op te treden.

20 Verzoeker voegt hieraan toe dat hij in zijn hoedanigheid van door het volk gekozen hoogste orgaan in het Land Schleswig-Holstein, dezelfde rangorde heeft als de andere hoogste overheidsorganen van dit Land, in het bijzonder de regering ervan. De Landtag Schleswig-Holstein heeft een gedeeltelijke rechtsbevoegdheid, aangezien de grondwet van het Land hem een organisatorische autonomie toekent op grond waarvan hij zichzelf kan constitueren en zijn eigen reglement van orde kan opstellen. Wat constitutionele geschillen betreft, is verzoeker procesbevoegd en kan hij partij zijn voor het Bundesverfassungsgericht (federale Duitse constitutionele hof) en het Landesverfassungsgericht (constitutionele hof van de deelstaat).

21 Ten slotte betoogt verzoeker dat hij net als het Land Schleswig-Holstein procesbevoegdheid heeft in de onderhavige zaak, omdat de voorzitter van het deelstaatparlement volgens de tweede volzin van artikel 14, lid 3, van de grondwet van het Land Schleswig-Holstein het Land Schleswig-Holstein rechtstreeks vertegenwoordigt bij alle rechtshandelingen van het deelstaatparlement en geschillen die het

deelstaatparlement betreffen. In zoverre is de tweede volzin van artikel 14, lid 3, van de grondwet een lex specialis ten opzichte van artikel 30 van de grondwet, volgens welk artikel het Land wordt vertegenwoordigd door de minister-president.

Beoordeling door het Gerecht

22 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat het Gerecht, zoals partijen bij het onderhavige geding erkennen, in geval van beroepen ingesteld door territoriale, aan de staat ondergeschikte entiteiten, naar nationaal publiekrecht beoordeelt of de verzoeker al dan niet rechtspersoonlijkheid bezit (zie in die zin arrest Gerecht van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, Jurispr. blz. II-717, punt 28; beschikking Gerecht van 16 juni 1998, Comunidad Autónoma de Cantabria/Raad, T-238/97, Jurispr. blz. II-2271, punt 43, en arrest Gerecht van 15 december 1999, Freistaat Sachsen e.a./Commissie, T-132/96 en T-143/96, Jurispr. blz. II-3663, punt 81). Of verzoeker rechtspersoonlijkheid heeft, moet derhalve worden onderzocht aan de hand van het Duitse recht. Het gemeenschapsrecht kan immers niet treden in de constitutionele autonomie van de lidstaten door te beslissen over het bestaan van rechtspersoonlijkheid van nationale publiekrechtelijke organen, wat ertoe zou kunnen leiden dat deze op communautair niveau rechten werden toegekend waarover zij niet beschikken op nationaal niveau. Verzoeker kan derhalve aan de beschikking Lassalle/Parlement geen argument ontlenen, omdat in de zaak die tot die beschikking heeft geleid, de betrokken entiteit, te weten het personeelscomité van het Europees Parlement, uitsluitend werd geregeld door het gemeenschapsrecht.

23 In deze context moet verzoekers argument dat het Hof in de reeds aangehaalde beschikking van 8 februari 2007, Landtag Schleswig-Holstein/Commissie, uitdrukkelijk heeft erkend dat hij rechtspersoonlijkheid bezit, worden verworpen. In punt 9 van deze beschikking is het in artikel 230, vierde alinea, EG voorkomende begrip „rechtspersoon" namelijk enkel vermeld ter afbakening ten opzichte van de begrippen „lidstaat" en „communautaire instelling" als bedoeld in artikel 230, tweede

alinea, EG en die worden genoemd in punt 8 van die beschikking, aangezien de verzoeker in zijn inleidend verzoekschrift bij het Hof had gesteld dat hij als lidstaat beroep kon instellen. Hieruit volgt dat het Hof met de aangehaalde passage niet de rechtsbevoegdheid van de verzoeker heeft willen erkennen, maar uitsluitend heeft willen vaststellen dat deze noch de hoedanigheid van lidstaat noch die van communautaire instelling bezit en daarom hoe dan ook geen rechtstreeks beroep bij het Hof aanhangig kan maken en dit beroep derhalve moet instellen bij het Gerecht. Alleen het Gerecht is dus bevoegd, de ontvankelijkheid van een dergelijk beroep te onderzoeken.

24 Verder lijkt het, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, niet mogelijk om het onderhavige beroep aldus uit te leggen dat het voor rekening van het Land Schleswig-Holstein is ingesteld, zodat de bepalingen, de gewoonten of de rechtspraak die van toepassing zijn op het Land Schleswig-Holstein of de Länder in het algemeen, aan verzoekers standpunt geen kracht kunnen bijzetten. Dit geldt met name voor het argument dat is ontleend aan artikel 14, lid 3, van de grondwet van het Land Schleswig-Holstein, voor zover deze bepaling ziet op het Land als partij in gedingen.

25 Het argument dat verzoeker als door het volk gekozen hoogste orgaan dezelfde rangorde heeft als de andere hoogste overheidsorganen, in het bijzonder de regering van het Land, is irrelevant voor zover het de procesbevoegdheid van verzoeker betreft, nu uit niets blijkt dat die andere overheidsorganen bevoegd zijn om in rechte op te treden voor de communautaire rechter.

26 Gesteld al dat verzoeker gedeeltelijk rechtsbevoegd is ingevolge sommige bepalingen van de grondwet van het Land Schleswig-Holstein die hem een organisatorische autonomie toekennen op grond waarvan hij zichzelf kan constitueren en zijn eigen reglement van orde kan opstellen, dan is het van belang te benadrukken dat artikel 93, lid 2a, van de Duitse grondwet en artikel 44, leden 1 en 2, van de grondwet

van het Land Schleswig-Holstein, waaraan verzoeker zijn procesbevoegdheid ontleent alsmede zijn bevoegdheid om partij te zijn voor het Bundesverfassungsgericht en het Landesverfassungsgericht, slechts betrekking hebben op geschillen van constitutionele aard op nationaal niveau, waarin verzoekers rechten en belangen als parlement niet per se identiek zijn aan die van het Land Schleswig-Holstein. Dit is in casu juist niet het geval.

27 Wat ten slotte het aan artikel 14, lid 3, van de grondwet van het Land Schleswig-Holstein ontleende argument betreft, blijkt uit de formulering van deze bepaling duidelijk dat verzoekers stelling dat hij bevoegd is om in eigen naam in rechte op te treden, niet kan worden aanvaard. Deze bepaling luidt namelijk, voor zover in casu van belang, als volgt:

„De voorzitter of de voorzitster [van het deelstaatparlement] geeft leiding aan de activiteiten van het deelstaatparlement. In dit kader staat het aan hem/haar […] om het Land te vertegenwoordigen bij alle rechtshandelingen en in geschillen die het deelstaatparlement betreffen […]"

28 Uit deze bepaling vloeit voort dat in gedingen die de Landtag Schleswig-Holstein betreffen, niet deze Landtag partij is, maar het Land, dat bij die gelegenheid bij wijze van uitzondering wordt vertegenwoordigd door de voorzitter van de Landtag Schleswig-Holstein, aangezien het normaalgesproken aan de minister-president is om het Land te vertegenwoordigen, zoals blijkt uit artikel 30, lid 1, van de grondwet van het Land Schleswig-Holstein.

29 Deze conclusie wordt bevestigd door de Duitse doctrine op dit gebied. Het door verzoeker aangehaalde commentaar op de grondwet van het Land Schleswig-Holstein vermeldt namelijk uitdrukkelijk dat de Landtag Schleswig-Holstein, als orgaan van het Land, geen rechtsbevoegdheid heeft, en dat artikel 14, lid 3, van de

grondwet van dit Land aldus moet worden opgevat dat de voorzitter van de Landtag Schleswig-Holstein in het kader van zijn bevoegdheden tot vertegenwoordiging in rechte, niet de Landtag vertegenwoordigt, maar rechtstreeks het Land.

30 De conclusie moet derhalve zijn dat verzoeker naar Duits recht niet rechtsbevoegd is. Hij is bijgevolg niet bevoegd om voor de gemeenschapsrechter in rechte op te treden.

31 Het beroep moet derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard, zonder dat de andere door de Commissie aangevoerde grond voor niet-ontvankelijkheid behoeft te worden onderzocht.

32 In deze omstandigheden hoeft niet te worden beslist op de door de Republiek Finland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland ingediende verzoeken tot tussenkomst.

Kosten

33 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Daar verzoeker in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

34 Volgens artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Gerecht, wanneer het geding zonder voorwerp is geraakt, vrijelijk over de kosten. In casu moet worden beslist dat partijen en verzoekers tot tussenkomst hun eigen kosten in verband met de verzoeken tot tussenkomst van de Republiek Finland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zullen dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer)

beschikt:

1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

2) Op de verzoeken tot tussenkomst hoeft niet te worden beslist.

3) De Landtag Schleswig-Holstein zal zijn eigen kosten dragen alsmede die van de Commissie, met uitzondering van de kosten in verband met de verzoeken tot tussenkomst.

4) De Landtag Schleswig-Holstein, de Commissie, de Republiek Finland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zullen hun eigen kosten dragen in verband met de verzoeken tot tussenkomst.

Luxemburg, 3 april 2008.

De griffier

E. Coulon

De president van de Tweede kamer

I. Pelikánová