FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (andra avdelningen)

den 3 april 2008 *

I mål T-236/06,

Landtag Schleswig-Holstein (Tyskland), företrätt av S. Laskowski och J. Caspar,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av P. Costa de Oliveira och C. Ladenburger,

svarande,

* Rättegångsspråk: tyska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 10 mars 2006 och den 23 juni 2006 i vilka sökanden inte beviljades tillgång till handlingen SEK (2005) 420 av den 22 mars 2005, innehållande en rättslig analys angående ett utkast till rambeslut, under behandling i rådet, om bevarande av uppgifter som behandlats och lagrats i samband med tillhandahållande av tjänster avseende elektronisk kommunikation som är tillgängliga för allmänheten eller uppgifter som överförts över det allmänna kommunikationsnätet, i syfte att förhindra, eftersöka, upptäcka och beivra straffbelagda brott och överträdelser, inklusive terrorism,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden I. Pelikánová (referent) samt domarna K. Jürimäe och S. Soldevila Fragoso,

justitiesekreterare: E. Coulon,

följande

Beslut

Bakgrund och förfarande

1 I e-postmeddelande av den 9 februari 2006 ansökte sökanden, Landtag Schleswig-Holstein, vid kommissionen om att få obegränsad tillgång till kommissionens interna

handling SEK (2005) 420 av den 22 mars 2005, innehållande en rättslig analys angående ett utkast till rambeslut, under behandling i rådet, om bevarande av uppgifter som behandlats och lagrats i samband med tillhandahållande av tjänster avseende elektronisk kommunikation som är tillgängliga för allmänheten eller uppgifter som överförts över det allmänna kommunikationsnätet, i syfte att förhindra, eftersöka, upptäcka och beivra straffbelagda brott och överträdelser, inklusive terrorism.

2 I beslut av den 10 mars 2006 avslog generaldirektören vid kommissionens rättstjänst ansökan om obegränsad tillgång till handlingen genom tillämpning av artikel 4.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43) och översände handlingen i fråga, i vilken vissa delar hade överstrukits, till sökanden.

3 I skrivelse av den 29 mars 2006 gav sökanden in en bekräftande ansökan i enlighet med artikel 7.2 i förordning nr 1049/2001 för att kommissionen skulle ompröva sitt beslut av den 10 mars 2006, liksom en ny begäran om obegränsad tillgång till handling SEK (2005) 420 i enlighet med skyldigheten till lojalt samarbete som föreskrivs i artikel 10 EG.

4 I skrivelse av den 23 juni 2006, som meddelades sökanden genom e-postmeddelande den 26 juni 2006, bekräftade kommissionens generalsekreterare beslutet av den 10 mars 2006 och avslog den nya ansökan av den 29 mars 2006.

5 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 1 september 2006. Samma dag väckte sökanden en talan med samma föremål och samma grunder vid domstolen, vilken registrerades under målnummer C-406/06.

6 Republiken Finland och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland begärde den 28 november respektive den 14 december 2006 att få intervenera i målet. Sökanden framlade sitt yttrande avseende Republiken Finlands och Förenade kungarikets respektive begäran om att få intervenera i målet den 10 januari 2007.

7 Genom beslut av den 8 februari 2007 i mål C-406/06, Landtag Schleswig-Holstein mot kommissionen (ej publicerat i rättsfallssamlingen), hänsköt domstolen mål C-406/06 till förstainstansrätten där det registrerades under målnummer T-68/07. Genom beslut av den 14 juni 2007 i mål T-68/07, Landtag Schleswig-Holstein mot kommissionen (ej publicerat i rättsfallssamlingen) avvisade förstainstansrätten, som redan hade talan i förevarande mål att pröva, talan i mål T-68/07, eftersom det var uppenbart att talan inte kunde tas upp till prövning i sak på grund av litispendens. Förstainstansrätten framhöll att övriga frågor om upptagande till prövning i sak i målet inte hade prövats (se beslutet av den 14 juni 2007 i det ovannämnda målet Landtag Schleswig-Holstein mot kommissionen, punkt 17).

8 Den 5 februari 2007 inkom kommissionen till förstainstansrättens kansli med en särskild handling som innehöll en invändning om rättegångshinder avseende förevarande talan i enlighet med artikel 14.1 i förstainstansrättens rättegångsregler. Den 20 mars 2007 inkom sökanden med sitt yttrande över denna invändning om rättegångshinder.

Parternas yrkanden

9 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten ska

— avvisa talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

10 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten ska

— ta upp talan till prövning i sak,

— ogiltigförklara kommissionens beslut av den 10 mars och den 23 juni 2006, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

11 Enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten, om en part begär det, meddela beslut i fråga om rättegångshinder utan att pröva själva sakfrågan. Det anges i punkt 3 i samma artikel att återstoden av förfarandet avseende begäran ska vara muntlig, om inte rätten bestämmer annat. Förstainstansrätten finner att handlingarna i förevarande mål innehåller tillräckliga upplysningar och beslutar att det saknas anledning att höra parterna muntligen.

12 Kommissionen har gjort gällande två invändningar om rättegångshinder. Den första avser omständigheten att sökanden saknar kapacitet att föra talan i domstol. Den andra avser omständigheten att de två ombud som ingett ansökan å sökandens vägnar saknar behörighet i detta avseende. Det ska först prövas huruvida sökanden har kapacitet att föra talan i domstol.

Parternas argument

13 Kommissionen har gjort gällande att det av tysk offentlig rätt, vilken är den enda rätt som ska beaktas, tydligt framgår att Landtag Schleswig-Holstein inte är ett fristående rättssubjekt. Endast delstaten Land Schleswig-Holstein är en juridisk person enligt tysk offentlig rätt, i egenskap av territoriell myndighet. Sökanden är endast ett organ inom Land Schleswig-Holstein.

14 Vid tillämpningen av artikel 230 EG kan regionala parlaments ställning, enligt kommissionen, inte vara mer förmånlig än den ställning som medlemsstaternas nationella parlament har. Det är emellertid allmänt vedertaget att nationella parlament inte, i förhållande till medlemsstaterna, kan göra gällande en självständig rätt att väcka talan, eftersom de i egenskap av medlemsstaternas organ ingår i den juridiska person som varje stat utgör.

15 Att ha partiell rättskapacitet, vilket sökanden har anfört att den har, ger inte sökanden en ställning som juridisk person enligt kommissionen. Enligt de bestämmelser i nationell rätt som sökanden har hänvisat till har sökanden förvisso partsbehörighet i förfaranden som rör konstitutionella frågor internt inom Land Schleswig-Holstein. Detta gäller emellertid endast rättsliga förfaranden internt inom den territoriella myndigheten mellan denna myndighets olika organ och inte denna myndighets rätt att agera i rättsliga sammanhang i förhållande till tredje man. I det sistnämnda fallet är endast delstaten själv, och inte ett av delstatens individuella organ, behörig att agera i rättsliga sammanhang enligt tysk rätt. Den rätt att självständigt besluta om sin organisation som det regionala parlamentet tillerkänns i enlighet med delstatens konstitution gäller på samma sätt endast inom delstaten och i förhållande till delstatens andra organ, men inte utanför denna.

16 Av detta har kommissionen dragit slutsatsen att sökanden inte har kapacitet att föra talan i domstol och att det är uppenbart att talan ska avvisas. Talan kan i övrigt inte omtolkas så att den anses väckt av delstaten själv, företrädd av Landtag Schleswig-Holstein, eftersom Landtag Schleswig-Holstein i och med att det benämns som sökande liksom i hela löptexten i ansökan tydligt klargör sin vilja att agera i eget namn.

17 Sökanden har, som svar på kommissionens argument, framhållit att domstolen i beslutet av den 8 februari 2007 i det ovannämnda målet Landtag Schleswig-Holstein, punkt 9, uttryckligen förklarat att sökanden är rättssubjekt i enlighet med följande:

”Däremot, i enlighet med domstolens rättspraxis avseende regioners och andra territoriella myndigheters behörighet att agera …, ska Landtag Schleswig-Holstein anses vara en juridisk person som kan väcka talan vid förstainstansrätten mot de beslut som riktas mot det eller som, även om de utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör Landtag Schleswig-Holstein i enlighet med artikel 230 fjärde stycket EG.”

18 Landtag Schleswig-Holstein anser att den första invändningen om rättegångshinder som kommissionen har gjort gällande inte ska godtas.

19 Sökanden har dessutom i sin ansökan gjort gällande att den uppfyller kriterierna avseende det självständiga gemenskapsrättsliga begreppet juridisk person, som har utvecklats av gemenskapsdomstolen. I enlighet med denna rättspraxis är det tillräckligt att sökanden är utrustad med ett rättssubjekts karaktäristiska kännetecken för att den ska tillerkännas kapacitet att agera. Sökanden har dragit slutsatsen av domstolens beslut av den 14 november 1963 i mål 15/63, Lassalle mot parlamentet (REG 1963, s. 97, 100), att det i synnerhet rör sig om ett självbestämmande och ett ansvar, om än i begränsad mening, vilket redan har lett till att gemenskapsdomstolen har fastslagit att territoriella myndigheter som regleras av offentlig rätt, såsom tyska delstater och kommuner, har kapacitet att agera i enlighet med artikel 230 fjärde stycket EG.

20 Sökanden har tillagt att i sin egenskap av högsta folkvalda organ i Land Schleswig-Holstein befinner det sig på samma nivå som övriga högsta delstatsorgan i nämnda delstat, i synnerhet på samma nivå som dess regering. Landtag Schleswig-Holstein har partiell rättskapacitet, eftersom det i enlighet med delstatens konstitution tillerkänns självbestämmande med avseende på sin organisation, vilket gör det möjligt för detta att besluta om bildande, om sin organisation och om sina arbetsformer. Sökanden har kapacitet att föra talan i domstol eller att ha partsbehörighet i mål som rör konstitutionella frågor vid Bundesverfassungsgericht (Tysklands författningsdomstol på förbundsnivå) och Landesverfassungsgericht (författningsdomstol på delstatsnivå).

21 Sökanden har slutligen gjort gällande att det, på samma sätt som Land Schleswig-Holstein, har kapacitet att föra talan i förevarande mål, eftersom ordföranden i det regionala parlamentet företräder Land Schleswig-Holstein direkt i alla rättsakter och rättsliga förfaranden som rör det regionala parlamentet, i enlighet med 14 § 3 andra meningen i konstitutionen för Land Schleswig-Holstein. I detta avseende utgör 14 § 3

andra meningen i konstitutionen *lex specialis* i förhållande till 30§ i konstitutionen, i enlighet med vilken chefen för delstatens regering företräder delstaten.

Förstainstansrättens bedömning

22 Det ska inledningsvis framhållas, vilket parterna i förevarande förfarande håller med om, att i de fall som en talan har väckts av en territoriell understatlig enhet, prövar förstainstansrätten huruvida sökanden är ett rättssubjekt enligt nationell offentlig rätt (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717, punkt 28, förstainstansrättens beslut av den 16 juni 1998 i mål T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria mot rådet, REG 1998, s. II-2271, punkt 43, och förstainstansrättens dom av den 15 december 1999 i de förenade målen T-132/96 och T-143/96, Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II-3663, punkt 81). Frågan huruvida sökanden är ett rättssubjekt ska följaktligen prövas i förhållande till tysk nationell rätt. Gemenskapsrätten får nämligen inte inkräkta på medlemsstaternas självbestämmande i konstitutionella frågor och fastställa huruvida nationella offentligrättsliga organ är rättssubjekt, eftersom detta skulle kunna leda till att dessa sistnämnda tillerkänns rättigheter på gemenskapsnivå som de inte har på nationell nivå. Av detta följer att sökanden inte med framgång kan hänvisa till beslutet i det ovannämnda målet Lassalle mot parlamentet, eftersom enheten i fråga i detta mål, nämligen Europaparlamentets personalkommitté, endast reglerades enligt gemenskapsrätten.

23 Mot denna bakgrund godtar förstainstansrätten inte sökandens argument, enligt vilket domstolen uttryckligen skulle ha erkänt att sökanden är ett rättssubjekt, i beslutet av den 8 februari 2007 i det ovannämnda målet Landtag Schleswig-Holstein mot kommissionen. Omnämnandet av begreppet ”juridisk person”, vilket förekommer i artikel 230 fjärde stycket EG, i punkt 9 i detta beslut gjordes endast i ett motsatsförhållande till begreppen ”medlemsstat” och ”gemenskapsinstitution”, i

enlighet med artikel 230 andra stycket EG och såsom anges i punkt 8 i samma beslut, eftersom sökanden i sin ansökan genom vilken talan väckts vid domstolen hade gjort gällande att den hade en medlemsstats ställning vid ingivandet av sin ansökan. Av detta följer att domstolen genom nämnda textavsnitt inte hade för avsikt att förklara att sökanden har rättskapacitet, utan endast har velat fastslå att sökanden, som varken har en medlemsstats eller en gemenskapsinstitutions ställning, i vilket fall som helst inte kunde väcka direkt talan vid domstolen och därför borde väcka en sådan talan vid förstainstansrätten. Det är emellertid endast förstainstansrätten som ensam är behörig att pröva huruvida en sådan talan ska tas upp till prövning i sak.

24 Såsom kommissionen med rätta har hävdat är det dessutom inte möjligt att tolka förevarande talan så, att den har väckts för Land Schleswig-Holsteins räkning, varför de bestämmelser, den praxis eller den rättspraxis som är tillämplig avseende Land Schleswig-Holstein eller delstaterna i allmänhet inte kan användas till stöd för sökandens ståndpunkt. Detta gäller bland annat argumentet avseende 14 § 3 i konstitutionen för Land Schleswig-Holstein, i den mån som denna bestämmelse avser delstaten såsom part i ett rättsligt förfarande.

25 Avseende argumentet enligt vilket sökanden i egenskap av högsta folkvalda organ befinner sig på samma nivå som övriga högsta delstatsorgan, i synnerhet på samma nivå som delstatens regering, finner förstainstansrätten att det argumentet saknar all relevans avseende sökandens kapacitet att agera, eftersom det inte har framförts någon omständighet som visar att dessa organ skulle ha kapacitet att agera vid gemenskapsdomstolen.

26 Även om det antas att sökanden har partiell rättskapacitet med hänsyn till vissa bestämmelser i konstitutionen för Land Schleswig-Holstein, enligt vilka sökanden tillerkänns självbestämmande med avseende på sin organisation, vilket gör det möjligt att besluta om bildande, om organisationen och dess arbetsformer, ska det framhållas att 93 § 2a i den tyska konstitutionen och 44 § 1 och 44 § 2 i konstitutionen

för Land Schleswig-Holstein, vilka sökanden har åberopat för att visa att den har kapacitet att föra talan eller att den har partsbehörighet vid Bundesverfassungsgericht och Landesverfassungsgericht, endast gäller mål som rör konstitutionella frågor på nationell nivå i vilka sökandens rättigheter och intressen i egenskap av parlament inte nödvändigtvis är identiska med Land Schleswig-Holsteins rättigheter och intressen, vilket just precis inte är fallet i förevarande mål.

27 Slutligen, avseende argumentet som grundar sig på 14 § 3 i konstitutionen för Land Schleswig-Holstein, framgår det tydligt av ordalydelsen i denna bestämmelse att sökandens ståndpunkt enligt vilken den har kapacitet att föra talan i domstol i eget namn inte kan godtas. Nämnda bestämmelse, i den mån som den är relevant i förevarande fall, har följande lydelse:

”Ordföranden [för det regionala parlamentet] leder det regionala parlamentets verksamhet. Inom ramen för denna verksamhet ankommer det på denne … att företräda delstaten i alla rättsakter och rättsliga förfaranden som rör det regionala parlamentet … .”

28 Det följer av denna bestämmelse att i de rättsliga förfaranden som rör Landtag Schleswig-Holstein är det inte Landtag Schleswig-Holstein utan delstaten som är part, varvid delstaten exceptionellt vid detta tillfälle företräds av ordföranden för Landtag Schleswig-Holstein, eftersom det i normala fall ankommer på chefen för delstatens regering att göra detta, i enlighet med 30 § 1 i konstitutionen för Land Schleswig-Holstein.

29 Denna slutsats bekräftas i den tyska doktrinen på området. I kommentaren till konstitutionen för Land Schleswig-Holstein, vilken kommentar sökanden har nämnt, anges uttryckligen dels att Landtag Schleswig-Holstein i egenskap av delstatsorgan inte har rättskapacitet, dels att 14 § 3 i konstitutionen för Land Schleswig-Holstein ska förstås

som så att ordföranden för Landtag Schleswig-Holstein, inom ramen för sin behörighet att företräda någon inför rätta, inte företräder Landtag utan delstaten direkt.

30 Sammanfattningsvis finner förstainstansrätten således att sökanden inte har rättskapacitet enligt tysk nationell rätt. Sökanden har följaktligen inte kapacitet att agera vid gemenskapsdomstolen.

31 Talan ska således avvisas utan att det är nödvändigt att förstainstansrätten prövar kommissionens andra invändning om rättegångshinder.

32 Mot denna bakgrund saknas anledning att pröva Republiken Finlands och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands ansökningar om intervention.

Rättegångskostnader

33 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.

34 Enligt artikel 87.6 i rättegångsreglerna ska rätten i mål där det inte finns anledning att döma i saken besluta om kostnader enligt vad den finner skäligt. I förevarande mål finner rätten att parterna och de medlemsstater som har ansökt om intervention ska bära sina egna rättegångskostnader som hänför sig till Republiken Finlands och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands ansökningar om intervention.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande:

1) Talan avvisas.

2) Det saknas anledning att pröva ansökningarna om intervention.

3) Landtag Schleswig-Holstein ska bära sin egen rättegångskostnad och kommissionens rättegångskostnad, med undantag för vad som hänför sig till ansökningarna om intervention.

4) Landtag Schleswig-Holstein, kommissionen, Republiken Finland och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland ska bära sina egna rättegångskostnader som hänför sig till ansökningarna om intervention.

Luxemburg den 3 april 2008

E. Coulon — I. Pelikánová

Justitiesekreterare — Ordförande