POSTANOWIENIE SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)

z dnia 3 kwietnia 2003 r.

W sprawie T-236/06

Landtag Schleswig-Holstein (Niemcy), reprezentowany przez S. Laskowską oraz J. Caspara, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez P. Costę de Oliveirę oraz C. Ladenburgera, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

której przedmiotem jest skarga o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 10 marca 2006 r. oraz z dnia 23 czerwca 2006 r., na mocy których odmówiono skarżącemu dostępu do dokumentu SEC (2005) 420 z dnia 22 marca 2005 r. zawierającego analizę prawną dotyczącą projektu decyzji ramowej będącej przedmiotem dyskusji w Radzie w sprawie zabezpieczania danych przetwarzanych i przechowywanych w związku ze świadczeniem publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej lub danych w publicznych sieciach komunikacyjnych w celu zapobiegania, dochodzenia, wykrywania i ścigania przestępstw karnych, w tym terroryzmu,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (druga izba),

w składzie: I. Pelikánová (sprawozdawca) prezes, K. Jürimäe i S. Soldevila Fragoso, sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

wydaje następujące

Postanowienie

Okoliczności faktyczne i przebieg postępowania

1 E-mailem z dnia 9 lutego 2006 r. skarżący, Landtag Schleswig-Holstein, złożył wniosek do Komisji o nieograniczony dostęp do wewnętrznego dokumentu Komisji

SEC (2005) 420 z dnia 22 marca 2005 r. zawierającego analizę prawną dotyczącą projektu decyzji ramowej będącej przedmiotem dyskusji w Radzie, w sprawie zabezpieczania danych przetwarzanych i przechowywanych w związku ze świadczeniem publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej lub danych w publicznych sieciach komunikacyjnych w celu zapobiegania, dochodzenia, wykrywania i ścigania przestępstw karnych, w tym terroryzmu.

2 Decyzją z dnia 10 marca 2006 r., dyrektor generalny służby prawnej Komisji odrzucił wniosek o udzielenie nieograniczonego dostępu na podstawie art. 4 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43), przekazując skarżącemu żądany dokument, w którym niektóre fragmenty zostały ukryte.

3 Pismem z dnia 29 marca 2006 r. skarżący złożył wniosek potwierdzający, zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, w którym zwrócił się do Komisji o ponowne rozpatrzenie jej decyzji z dnia 10 marca 2006 r., jak również kolejny wniosek o nieograniczony dostęp do dokumentu SEC (2005) 420, powołując się na obowiązek lojalnej współpracy wyrażony w art. 10 WE.

4 Pismem z dnia 23 czerwca 2006 r. przekazanym skarżącemu pocztą elektroniczną w dniu 26 czerwca 2006 r. sekretarz generalny Komisji potwierdził decyzję z dnia 10 marca 2006 r. i odrzucił ponowny wniosek z dnia 29 marca 2006 r.

5 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 1 września 2006 r. skarżący wniósł skargę w niniejszej sprawie. Tego samego dnia skarżący wniósł do Trybunału skargę mającą ten sam przedmiot i opartą na tych samych zarzutach, która została zarejestrowana pod sygnaturą C-406/06.

6 Republika Finlandii oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej złożyły wnioski o dopuszczenie ich do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów odpowiednio w dniach 28 listopada i 14 grudnia 2006 r. Skarżący przedstawił swoje uwagi w przedmiocie tych wniosków w dniu 10 stycznia 2007 r.

7 Postanowieniem z dnia 8 lutego 2007 r. w sprawie C-406/06 Landtag Schleswig-Holstein przeciwko Komisji (niepublikowanym w Zbiorze) Trybunał przekazał sprawę C-406/06 Sądowi Pierwszej Instancji, w którym została ona zarejestrowana pod sygnaturą T-68/07. Postanowieniem z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie T-68/07 Landtag Schleswig-Holstein przeciwko Komisji (niepublikowanym w Zbiorze) Sąd, do którego już wcześniej była skierowana skarga w tej sprawie, odrzucił skargę w sprawie T-68/07 jako oczywiście niedopuszczalną ze względu na zawisłość sporu, precyzując, iż inne kwestie dotyczące dopuszczalności, które w związku z nią powstały nie były badane (ww. postanowienie z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie Landtag Schleswig-Holstein przeciwko Komisji, pkt 17).

8 Oddzielnym pismem zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 5 lutego 2007 r. Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności w odniesieniu do skargi w niniejszej sprawie na podstawie art. 114 § 1 regulaminu Sądu. W dniu 20 marca 2007 r. skarżący przedstawił swoje uwagi dotyczące tego zarzutu niedopuszczalności.

Żądania stron

9 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

10 Skarżący wnosi do Sądu o:

— uznanie skargi za dopuszczalną;

— stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 10 marca 2006 r. oraz z dnia 23 czerwca 2006 r.;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

Co do prawa

11 Zgodnie z art. 114 § 1 regulaminu, jeżeli strona tego zażąda, Sąd może rozstrzygnąć o niedopuszczalności skargi bez rozpoznawania istoty sprawy. Zgodnie z § 3 tego samego artykułu regulaminu, jeżeli Sąd nie zadecyduje inaczej, dalsze postępowanie odbywa się ustnie. W niniejszej sprawie Sąd uważa, że na podstawie akt sprawy jest poinformowany w sposób wystarczający i że nie ma potrzeby otwierania procedury ustnej.

12 Komisja przedstawiła dwa zarzuty niedopuszczalności, dotyczące po pierwsze braku zdolności procesowej skarżącego, a po drugie braku prawidłowego umocowania przez skarżącego dwóch pełnomocników, którzy podpisali skargę. Należy zbadać przede wszystkim, czy skarżący posiada zdolność procesową.

Argumenty stron

13 Komisja podnosi, iż w świetle niemieckiego prawa publicznego, które jest jedynym prawem właściwym w tym przypadku, niewątpliwym jest, iż Landtag Schleswig-Holstein nie posiada własnej osobowości prawnej. Wyłącznie region, Land Schleswig-Holstein jest, zdaniem Komisji, jako jednostka samorządu terytorialnego, osobą prawną w świetle niemieckiego prawa publicznego, a skarżący jest tylko jednym z jego organów.

14 Zdaniem Komisji pozycja parlamentów regionalnych w zakresie stosowania art. 230 WE nie może być korzystniejsza aniżeli pozycja parlamentów narodowych państw członkowskich. Tymczasem, jak podnosi Komisja, jest powszechnie przyjętym, iż parlamentom narodowym nie przysługuje legitymacja procesowa odrębna od legitymacji państw członkowskich, ponieważ jako organy państw członkowskich są częścią osoby prawnej, którą jest każde państwo członkowskie.

15 „Częściowa zdolność prawna", na którą powołuje się skarżący, nie może, zdaniem Komisji, nadawać mu statusu osoby prawnej. Wskazane przez skarżącego przepisy prawa krajowego przyznają mu wprawdzie zdolność sądową oraz zdolność procesową w wewnętrznych sporach konstytucyjnych landu Schleswig-Holstein, jednakże chodzi tu jedynie o spory w ramach jednostki samorządu terytorialnego pomiędzy jej różnymi organami, a nie obronę interesów tej jednostki przed sądem w stosunku do osób trzecich. W tym ostatnim przypadku prawo niemieckie upoważnia, zdaniem Komisji, sam land do występowania do sądu, a nie jego pojedynczy organ. Ponadto autonomia organizacyjna przyznana parlamentowi regionalnemu na podstawie konstytucji landu obowiązuje jedynie w ramach tego landu i w stosunku do innych jego organów, a nie na zewnątrz landu.

16 Komisja wnioskuje z tego, iż skarżący nie posiada zdolności procesowej oraz że skarga powinna być odrzucona jako oczywiście niedopuszczalna. Ponadto skarga nie może być interpretowana jako wniesiona przez sam land, reprezentowany przez Landtag Schleswig-Holstein, ponieważ ten ostatni w sposób wyraźny wskazuje, poprzez samo oznaczenie siebie jako strony skarżącej, jak również w całej treści skargi, swoją wolę działania we własnym imieniu.

17 W odpowiedzi na argumenty Komisji skarżący podnosi, iż Trybunał w pkt 9 ww. postanowieniu z dnia 8 lutego 2007 r. w sprawie Landtag Schleswig-Holstein przeciwko Komisji, w sposób wyraźny uznał jego osobowość prawną w następujący sposób:

„Natomiast zgodnie z orzecznictwem Trybunału dotyczącym legitymacji procesowej regionów i innych jednostek samorządu terytorialnego […], należy uznać Landtag Schleswig-Holstein za osobę prawną, która jest uprawniona do wnoszenia skarg do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji, których jest adresatem, nawet jeżeli zostały one wydane w formie rozporządzenia lub decyzji skierowanej do innej osoby, jeżeli dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE".

18 Skarżący wnioskuje z tego, iż pierwszy zarzut niedopuszczalności skargi przedstawiony przez Komisję powinien być odrzucony.

19 Ponadto w swej skardze skarżący podnosi, iż spełnia on kryteria autonomicznego, wspólnotowego pojęcia osoby prawnej zdefiniowanego przez sądy wspólnotowe. W świetle tego orzecznictwa dla uznania zdolności procesowej wystarczającym jest, aby skarżący posiadał charakterystyczne atrybuty przysługujące osobie prawnej. Skarżący wnioskuje z postanowienia Trybunału z dnia 14 listopada 1963 r. w sprawie 15/63 Lassalle przeciwko Parlamentowi (Rec. 1964 s. 97, 100), iż w szczególności chodzi o autonomię i odpowiedzialność, choćby nawet były one ograniczone, co doprowadziło już do uznania przez sądy wspólnotowe zdolności procesowej, w świetle art. 230 akapit czwarty WE, jednostkom samorządu terytorialnego opartym na prawie publicznym, takim jak landy czy gminy niemieckie.

20 Skarżący dodaje, iż jako najwyższy organ wybrany przez społeczeństwo landu Schleswig-Holstein, posiada on taką samą rangę, jak inne najwyższe organy państwowe tego landu, w szczególności jak jego rząd. Landtag Schleswig-Holstein ma częściową zdolność prawną, ponieważ konstytucja landu nadaje mu autonomię organizacyjną pozwalającą na ukonstytuowanie się, określenie zasad organizacji wewnętrznej oraz ustalenie regulaminu. W odniesieniu do sporów konstytucyjnych posiada on zdolność procesową oraz zdolność sądową przed Bundesverfassungsgericht (niemiecki federalny trybunał konstytucyjny) oraz Landesverfassungsgericht (regionalny trybunał konstytucyjny).

21 Wreszcie skarżący podnosi, iż posiada, tak jak Land Schleswig-Holstein, zdolność procesową w niniejszej sprawie, ponieważ zgodnie z art. 14 ust. 3 zdanie drugie konstytucji landu Schleswig-Holstein, prezydent parlamentu regionalnego reprezentuje bezpośrednio Land Schleswig-Holstein we wszystkich czynnościach prawnych oraz sporach parlamentu regionalnego. W tym zakresie, art. 14 ust. 3 zdanie drugie

konstytucji stanowi lex specialis w stosunku do art. 30 konstytucji, w świetle którego szef rządu landu reprezentuje land.

Ocena Sądu

22 Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, jak przyznają strony tego sporu, iż w przypadku skarg wnoszonych przez jednostki terytorialne poniżej szczebla państwowego, Sąd ustala istnienie osobowości prawnej strony skarżącej na podstawie krajowego prawa publicznego (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95 Vlaams Gewest przeciwko Komisji, Rec. s. II-717, pkt 28; postanowienie Sądu z dnia 16 czerwca 1998 r. w sprawie T-238/97 Comunidad Autónoma de Cantabria przeciwko Radzie, Rec. s. II-2271, pkt 43 oraz wyrok Sądu z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawach połączonych T-132/96 i T-143/96 Freistaat Sachsen i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-3663, pkt 81). W konsekwencji posiadanie przez skarżącego osobowości prawnej powinno być badane w świetle krajowego prawa niemieckiego. Prawo wspólnotowe nie może bowiem ingerować w autonomię konstytucyjną państw członkowskich i decydować w kwestii osobowości prawnej krajowych jednostek prawa publicznego, co mogłoby prowadzić do przyznawania tym ostatnim na szczeblu wspólnotowym praw, których nie posiadają one na szczeblu krajowym. Wynika z tego, iż skarżący nie może opierać argumentacji na ww. postanowieniu w sprawie Lassalle przeciwko Parlamentowi, ponieważ w tej sprawie jednostka, która była przedmiotem sporu, a mianowicie komitet pracowniczy Parlamentu Europejskiego, podlegała wyłącznie prawu wspólnotowemu.

23 W tym kontekście prawnym należy odrzucić argument skarżącego, zgodnie z którym Trybunał w sposób wyraźny uznał jego osobowość prawną w ww. postanowieniu z dnia 8 lutego 2007 r. w sprawie Landtag Schleswig-Holstein przeciwko Komisji. Wzmianka w punkcie 9 tego postanowienia na temat pojęcia „osoby prawnej", o którym mowa w art. 230 akapit czwarty WE, została bowiem jedynie wprowadzona celem przeciwstawienia tego pojęcia pojęciom „państwa członkowskiego" oraz

„instytucji wspólnotowej" występujących w art. 230 akapit drugi WE i umieszczonych w punkcie 8 tego postanowienia, ponieważ skarżący w swojej skardze wszczynającej postępowanie przed Trybunałem powoływał się na swój status państwa członkowskiego w celu wniesienia skargi. Wynika z tego, iż Trybunał nie zamierzał w przywołanym fragmencie uznać zdolności prawnej skarżącego, a jedynie chciał stwierdzić, iż skarżący nie będąc ani państwem członkowskim, ani instytucją wspólnotową nie powinien w żadnym wypadku kierować bezpośredniej skargi do Trybunału, lecz powinien wnieść taką skargę do Sądu. Zaś Sąd zachowuje wyłączną kompetencję do zbadania dopuszczalności takiej skargi.

24 Ponadto, jak słusznie podniosła Komisja, nie wydaje się możliwym, aby interpretować niniejszą skargę jako złożoną w imieniu landu Schleswig-Holstein, a zatem przepisy, zwyczaje bądź orzecznictwo mające zastosowanie do landu Schleswig-Holstein lub ogólnie do landów, nie mogą służyć na poparcie stanowiska skarżącego. Tak jest w szczególności w odniesieniu do argumentu opartego na art. 14 ust. 3 konstytucji landu Schleswig-Holstein, w zakresie, w jakim ten przepis odnosi się do landu jako strony sporów.

25 W odniesieniu do argumentu, iż skarżący ma jako najwyższy organ wybrany przez społeczeństwo taką samą rangę, jak inne najwyższe organy państwowe, w szczególności rząd landu, wobec braku jakiegokolwiek dowodu wskazującego, iż organy te posiadają legitymację procesową przed sądem wspólnotowym, należy stwierdzić, iż argument ten jest pozbawiony znaczenia w odniesieniu do legitymacji procesowej skarżącego.

26 Podobnie, przy założeniu, iż skarżący posiada częściową zdolność prawną, w świetle niektórych postanowień konstytucji landu Schleswig-Holstein, które nadają mu autonomię organizacyjną pozwalającą mu na ukonstytuowanie się, określenie zasad organizacji wewnętrznej oraz ustalenie regulaminu, należy podkreślić, iż artykuł 93 ust. 2a niemieckiej konstytucji oraz art. 44 ust. 1 i 2 konstytucji landu Schleswig-Holstein,

przywołane przez skarżącego jako nadające mu zdolność procesową lub zdolność sądową przed Bundesverfassungsgericht i Landesverfassungsgericht, dotyczą jedynie sporów konstytucyjnych na poziomie krajowym, w których prawa i interesy skarżącego jako parlamentu niekoniecznie są tożsame z prawami i interesami landu Schleswig-Holstein, co nie występuje w niniejszej sprawie.

27 Wreszcie, jeśli chodzi o argument oparty na art. 14 ust. 3 konstytucji landu Schleswig-Holstein, to z brzmienia tego przepisu wyraźnie wynika, że twierdzenie skarżącego, iż posiada on zdolność procesową we własnym imieniu nie może być uwzględnione. Przepis ten w części, która jest istotna z punktu widzenia niniejszej sprawy, ma bowiem następujące brzmienie:

„Przewodniczący bądź przewodnicząca [parlamentu regionalnego] kieruje pracami parlamentu regionalnego. Do jego lub jej zadań należy […] reprezentowanie landu we wszystkich czynnościach prawnych oraz sporach parlamentu regionalnego […]".

28 Z przepisu tego wynika, iż w sporach dotyczących Landtagu Schleswig-Holstein, to nie parlament regionalny jest stroną, lecz land, wyjątkowo reprezentowany w tym przypadku przez przewodniczącego Landtagu Schleswig-Holstein, ponieważ zwykle jest on reprezentowany przez szefa rządu landu, jak wynika z art. 30 ust. 1 konstytucji landu Schleswig-Holstein.

29 Wniosek ten znajduje potwierdzenie w doktrynie niemieckiej z tego zakresu. Przywołany przez skarżącego komentarz do konstytucji landu Schleswig-Holstein z jednej strony wskazuje bowiem w sposób wyraźny, iż Landtag Schleswig-Holstein jako organ landu nie ma zdolności prawnej, a z drugiej strony, iż artykuł 14 ust. 3

konstytucji landu Schleswig-Holstein powinien być rozumiany w ten sposób, iż przewodniczący Landtagu Schleswig-Holstein w ramach swojego uprawnienia do reprezentacji przed sądem, nie reprezentuje parlamentu regionalnego, ale bezpośrednio land.

30 Należy więc stwierdzić, iż skarżący nie posiada zdolności prawnej w świetle niemieckiego prawa krajowego. Nie ma zatem legitymacji procesowej przed sądem wspólnotowym.

31 Skargę należy zatem odrzucić jako niedopuszczalną bez potrzeby zbadania drugiego zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Komisję.

32 W tych okolicznościach nie ma potrzeby rozstrzygania w przedmiocie wniosków Republiki Finlandii oraz Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów.

W przedmiocie kosztów

33 Na podstawie art. 87 § 2 regulaminu Sądu Pierwszej Instancji, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy zgodnie z żądaniem Komisji obciążyć go kosztami postępowania.

34 Na podstawie art. 87 § 6 regulaminu Sądu Pierwszej Instancji, w przypadku umorzenia postępowania, rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów zależy od uznania Sądu. W niniejszej sprawie należy orzec, iż strony, jak również wnioskujący o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów ponoszą swoje własne koszty związane z wnioskami o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów Republiki Finlandii oraz Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

postanawia, co następuje:

1) Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.

2) Nie istnieje potrzeba, aby orzekać w przedmiocie wniosków o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów.

3) Landtag Schleswig-Holstein ponosi swoje własne koszty, jak również koszty poniesione przez Komisję, z wyjątkiem kosztów związanych z wnioskami o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów.

4) **Landtag Schleswig-Holstein, Komisja, Republika Finlandii oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej ponoszą swoje własne koszty związane z wnioskami o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów.**

Sporządzono w Luksemburgu w dniu 3 kwietnia 2008 r.

Sekretarz — Prezes

E. Coulon — I. Pelikánová