Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS BESLUT (nionde avdelningen)

den 10 december 2019*

”Talan om ogiltigförklaring – Inre marknaden – Grundläggande friheter – Förordning (EU) 2018/1724 – Inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster – Myndighet på understatlig nivå – Talerätt – Villkoret personligen berörd – Avvisning”

I mål T-66/19,

Vlaamse Gemeenschap (Belgien),

Vlaams Gewest (Belgien),

företrädda av advokaterna T. Eyskens, N. Bonbled och P. Geysens,

sökande,

mot

Europaparlamentet, företrätt av I. McDowell, R. van de Westelaken och M. Peternel, samtliga i egenskap av ombud,

och

Europeiska unionens råd, företrätt av K. Michoel och O. Segnana, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en begäran med stöd av artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (EUT L 295, 2018, s. 1),

meddelar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen)

sammansatt av ordföranden M.J. Costeira samt domarna D. Gratsias (referent) och T. Perišin,

justitiesekreterare: E. Coulon,

följande

* Rättegångsspråk: nederländska.

Beslut

Bakgrund

1 Den 6 maj 2015 antog Europeiska kommissionen ett meddelande med titeln ”En strategi för en inre digital marknad i Europa” (COM (2015) 192 final). I punkt 4.3.2 i detta meddelande, under rubriken ”E-förvaltning”, påpekade kommissionen att ”[k]ontaktytorna mellan offentliga myndigheter, å ena sidan, och privatpersoner och företag, å andra sidan, … för närvarande [är] fragmenterade och ofullständiga. De behov som uppstår när företag och privatpersoner bedriver gränsöverskridande verksamhet skulle kunna tillgodoses bättre baserat på den infrastruktur för digitala tjänster som anlagts med hjälp av Fonden för ett sammanlänkat Europa och om befintliga europeiska portaler, nätverk, tjänster och system … byggs ut, integreras och kopplas till en gemensam digital ingång”.

2 Kommissionen åtog sig därför att lägga fram en handlingsplan för e-förvaltning 2016–2020 som skulle omfatta bland annat ”utbyggnad och integrering av europeiska och nationella portaler på väg mot en gemensam digital ingång”.

3 Den 28 oktober 2015 antog kommissionen ett meddelande med titeln ”Att förbättra den inre marknaden – bättre möjligheter för individer och företag” (COM(2015) 550 final). Genom detta meddelande fastställde kommissionen sin strategi för den inre marknaden.

4 I detta sammanhang formulerade kommissionen ett lagförslag som ledde till antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (EUT L 295, 2018, s. 1).

5 Enligt skäl 4 i förordning 2018/1724 kommer den förordningen att ge privatpersoner och företag enkel tillgång till den information, de förfaranden samt de hjälp- och problemlösningstjänster som de behöver för att kunna utöva sina rättigheter på den inre marknaden. Ingången skulle kunna bidra till ökad insyn i regler och föreskrifter som rör olika händelser i företags- och privatlivet på områden som till exempel resor, pension, utbildning, sysselsättning, hälso- och sjukvård, konsumenträttigheter och familjerättigheter.

6 Enligt skäl 6 har förordningen tre syften, nämligen att minska ytterligare administrativa bördor för privatpersoner och företag som i full överensstämmelse med nationella regler och förfaranden utövar eller vill utöva sina rättigheter på den inre marknaden, bland annat den fria rörligheten för personer, att eliminera diskriminering samt att säkerställa att den inre marknaden fungerar när det gäller att tillhandahålla information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster.

7 Enligt skäl 7 i förordning 2018/1724 bör unionen, för att privatpersoner och företag i unionen ska kunna utöva sin rätt till fri rörlighet på den inre marknaden, anta specifika, icke-diskriminerande åtgärder som ger dem enkel tillgång till tillräckligt utförlig och tillförlitlig information om de rättigheter som unionsrätten ger dem och till information om tillämpliga nationella regler och förfaranden som de måste följa när de flyttar till, bor i, studerar i eller etablerar eller bedriver verksamhet i en annan medlemsstat än sin egen.

8 Som nämns i skäl 9 i förordningen, kan privatpersoner och företag från andra medlemsstater missgynnas på grund av att de inte känner till nationella regler och administrativa system, de språk som används samt att de befinner sig geografiskt långt ifrån de behöriga myndigheterna i andra medlemsstater än den egna. Enligt samma skäl i förordningen är det effektivaste sättet att minska de hinder på den inre marknaden som detta är förknippat med att ge användare i gränsöverskridande situationer och inhemska användare tillgång till information online, på ett språk som de kan förstå, så

att de förfaranden som krävs enligt nationella regler kan utföras helt online. Användarna bör även erbjudas hjälp om reglerna och förfarandena inte är tillräckligt tydliga eller om de stöter på hinder när de utövar sina rättigheter.

9 Enligt skäl 12 bör förordningen skapa en gemensam digital ingång som kontaktpunkt genom vilken privatpersoner och företag kan få information om vilka regler och krav som gäller för dem enligt unionsrätt eller nationell rätt.

10 I detta sammanhang noteras i skäl 35 att användarnas tillgång till information över gränserna kan förbättras avsevärt genom att informationen görs tillgänglig på ett officiellt unionsspråk som i huvudsak förstås av största möjliga antal användare i andra länder.

11 I artikel 2 i förordningen föreskrivs följande:

”1. En gemensam digital ingång (nedan kallad *ingången*) ska inrättas av kommissionen och medlemsstaterna i enlighet med denna förordning. Ingången ska bestå av ett gemensamt användargränssnitt (nedan kallat *det gemensamma användargränssnittet*) som förvaltas av kommissionen, vilket ska vara integrerat i portalen Ditt Europa och ska ge tillgång till relevanta unionsomfattande och nationella webbsidor.

2. Ingången ska ge tillgång till följande:

a) Information om rättigheter, skyldigheter och regler som anges i unionsrätt och nationell rätt och som gäller för användare som utövar eller har för avsikt att utöva sina rättigheter enligt unionsrätten på de områden av den inre marknaden som anges i bilaga I.

b) Information om förfaranden online och offline och länkar till onlineförfaranden, inbegripet förfaranden som omfattas av bilaga II, som inrättats på unionsnivå eller nationell nivå för att användarna ska kunna utöva rättigheterna och efterleva skyldigheterna och reglerna på de områden av den inre marknaden som anges i bilaga I.

c) Information om och länkar till hjälp- och problemlösningstjänsterna vilka anges i bilaga III eller avses i artikel 7, som privatpersoner och företag kan använda om de har frågor om eller problem som rör de rättigheter, skyldigheter och förfaranden som avses i leden a och b i denna punkt.”

12 Enligt artikel 4.1 i förordning 2018/1724, ska medlemsstaterna säkerställa att användarna på sina nationella webbsidor har enkel tillgång online till den information som avses i artikel 2.2 i samma förordning (se punkt 11 ovan).

13 Vidare ska, enligt artikel 6.1 i förordningen, ”[v]arje medlemsstat … säkerställa att användare kan få tillgång till och utföra de förfaranden som förtecknas i bilaga II helt online, om sådana förfaranden har inrättats i den berörda medlemsstaten”.

14 Artiklarna 9–11 i förordningen föreskriver ett antal kvalitetskrav för de upplysningar som publiceras i enlighet med artiklarna 2.2 och 4 i förordningen, så att information som lämnas är så exakt som möjligt vad gäller de rättigheter och förfaranden som anges i bilagorna I och II till förordningen, såsom rätten att resa, arbeta, uppehålla sig, studera eller starta företag i en annan medlemsstat eller att vända sig till myndigheterna i frågor om bosättning, studier eller yrkesliv.

15 I detta sammanhang föreskriver artiklarna 9.2, 10.4 och 11.2 i förordningen att medlemsstaterna ska göra informationen i fråga tillgänglig på ett officiellt unionsspråk som i huvudsak förstås av största möjliga antal användare i gränsöverskridande situationer.

16 Vidare ska medlemsstaterna enligt artikel 13.2 a i förordningen, för de förfaranden som avses i artikel 2.2 b i förordningen, säkerställa att användarna kan få tillgång till anvisningar om utförande av förfarandet på ett av unionens officiella språk som i huvudsak förstås av största möjliga antal användare i gränsöverskridande situationer.

17 Om en medlemsstat inte tillhandahåller den information, de förklaringar och de instruktioner som anges i artiklarna 9–11 och 13.2 a i förordningen på ett av unionens officiella språk som i huvudsak förstås av största möjliga antal användare i gränsöverskridande situationer, ska den medlemsstaten enligt artikel 12.1 begära att kommissionen tillhandahåller översättningar till detta språk, inom ramen för de tillgängliga unionsbudgetmedlen för detta.

Förfarandet och parternas yrkanden

18 Sökandena, Vlaamse Gemeenschap (Flamländska gemenskapen) och Vlaams Gewest (Regionen Flandern), har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 4 februari 2019.

19 Europaparlamentet och Europeiska unionens råd har genom särskilda handlingar, som inkom till tribunalens kansli den 26 respektive den 29 april 2019, gjort gällande att talan inte kan tas upp till sakprövning enligt artikel 130 i tribunalens rättegångsregler. Sökandena yttrade sig över invändningarna om rättegångshinder den 11 juni 2019.

20 Genom handling som inkom till tribunalens kansli den 15 maj 2019 ansökte kommissionen om att få intervenera i målet till stöd för parlamentets och rådets yrkanden.

21 Sökandena har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara förordning nr 2018/1724, och

– förplikta parlamentet och rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Europaparlamentet och rådet har yrkat att tribunalen ska

– avvisa talan, och

– förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

23 Enligt artikel 130.1 och 130.7 i rättegångsreglerna kan tribunalen, om svaranden begär det, meddela beslut i fråga om rättegångshinder eller tribunalens behörighet utan att pröva själva saken. Eftersom kommissionen i förevarande mål har begärt att tribunalen ska meddela beslut i fråga om rättegångshinder och tribunalen anser sig ha tillräckliga upplysningar genom handlingarna i målet, beslutar tribunalen att meddela beslut i frågan utan vidare handläggning.

24 Parlamentet och rådet har gjort gällande att sökandena inte är personligen berörda av förordning 2018/724 och därför inte har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av förordningen.

25 Tribunalen noterar att sökandena är regionala enheter i Belgien. Som framgår av första och femte beaktandemeningarna i förordningen antogs denna på grundval av artiklarna 21.2 och 114.1 FEUF och, följaktligen, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet i den mening som avses i artiklarna 289.1 och 294 FEUF.

26 Av detta följer att sökandena, i enlighet med artikel 263 fjärde stycket FEUF, i egenskap av understatliga enheter, har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av förordning nr 2018/1724 endast om de är direkt och personligen berörda av förordningen, i den mening som avses i nämnda artikel. En talan väckt av ett regionalt eller lokalt organ kan nämligen inte likställas med en talan som väcks av en medlemsstat, eftersom begreppet medlemsstat i den mening som avses i artikel 263 andra stycket FEUF endast avser medlemsstaternas statliga myndigheter. Detta begrepp kan inte utsträckas till regioner eller andra enheter på understatlig nivå utan att rubba den institutionella jämvikt som föreskrivs i fördraget (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 26 november 2009, Região autónoma dos Açores/rådet, C-444/08 P, ej publicerat, EU:C:2009:733, punkterna 31 och 33 och där angiven rättspraxis).

27 Det framgår dessutom av fast rättspraxis att nationella grundlagsbestämmelser om behörighetsfördelning inte kan avgöra regionala enheters talerätt enligt artikel 263 FEUF (se beslut av den 26 november 2009, Região autónoma dos Açores/rådet, C-444/08 P, ej publicerat, EU:C:2009:733, punkt 63 och där angiven rättspraxis). Enbart den omständigheten att en regional myndighet har vissa befogenheter på det område som berörs av den rättsakt som den angriper ger den följaktligen inte talerätt, om rättsakten i fråga inte berör myndigheten direkt eller, i förekommande fall, personligen.

28 Eftersom parlamentet och rådet har hävdat att talan inte kan tas upp till prövning på grund av att sökandena inte är personligen berörda, ska det prövas huruvida talan kan tas upp till prövning med hänsyn till detta villkor.

29 Det ska påpekas att villkoret i artikel 263 fjärde stycket FEUF att andra fysiska eller juridiska personer än dem som rättsakten är riktad till ska vara personligen berörda av den innebär att den ska angå dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett dylikt beslut är riktat till (se beslut av den 26 november 2009, Região autónoma dos Açores/rådet, C-444/08 P, ej publicerat, EU:C:2009:733, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

30 I förevarande fall framgår det av punkterna 29, 35, 52, 57 och 72 i ansökan att sökandena, även om de formellt yrkat ogiltigförklaring av förordning 2018/1724 i dess helhet, fokuserar sina argument på de påstådda rättsstridigheter som vidlåder bestämmelserna i förordningen om att medlemsstaterna är skyldiga att lämna vissa uppgifter på ett officiellt unionsspråk som i huvudsak förstås av största möjliga antal användare i andra länder (se punkterna 15 och 16 ovan).

31 På motsvarande sätt framgår det av punkterna 20 och 22 i ansökan att sökandena anser att de har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av förordning nr 2018/1724 med hänvisning till hur bestämmelserna i förordningen om de skyldigheter som nämns i punkt 30 ovan inverkar på sökandenas befogenheter.

32 Det ska följaktligen prövas huruvida sökandena berörs personligen, i den mening som avses i punkt 29 ovan, av artiklarna 9.2, 10.4, 11.2 och 13.2 a i förordning 2018/1724.

33 Sökandena har i detta avseende gjort gällande att de bestämmelserna ifrågasätter den politik som de har genomfört genom anta ett stort antal rättsakter och som syftar till att bekräfta eller genomföra en exklusiv användning av nederländska i kommunikationen mellan sökandena och allmänheten. Genom att de ovan i punkt 32 nämnda bestämmelserna leder till att ett annat språk än nederländska används i sökandenas kontakter med allmänheten, hindrar de sökandena från att utöva sina befogenheter som de önskar och tvingar dem rentav att utöva dem på ett sätt som strider mot tillämplig lagstiftning, vilken i vissa delar är av konstitutionell dignitet.

34 De ovan i punkt 32 nämnda bestämmelserna undergräver dessutom effektiviteten av sökandenas integrationspolitik, som går ut på att utlänningar som bosätter sig i Flandern (Belgien) uppmuntras att lära sig nederländska.

35 Sökandena har tillagt att deras talerätt följer av Konungariket Belgiens uppdelning i språkregioner och den behörighetsfördelning i fråga om språk som föreskrivs i den belgiska grundlagen, vilken är en följd av en ”språkkonflikt” som inte föreligger i andra medlemsstater.

36 Tribunalen noterar för det första att skyldigheten enligt artikel 4.1 i förordning 2018/1724 att säkerställa att användarna på sökandenas nationella webbplatser har enkel tillgång online till den information som avses i artikel 2.2 i samma förordning (se punkterna 11 och 12 ovan) gäller för alla medlemsstater utan åtskillnad.

37 För det andra framgår det på liknande sätt av artiklarna 9.2, 10.4 och artikel 11.2 i förordning nr 2018/1724 att skyldigheten att lämna uppgifterna på ett officiellt unionsspråk som i huvudsak förstås av största möjliga antal användare i andra länder gäller utan undantag för samtliga behöriga nationella myndigheter på området. Så är även fallet med skyldigheten att, i enlighet med artikel 13.2 a i samma förordning, ge användarna tillgång till anvisningar om utförande av sådana förfaranden som avses i artikel 2.2 b på ett av unionens officiella språk som i huvudsak förstås av största möjliga antal användare i gränsöverskridande situationer.

38 Av detta följer att varje nationell myndighet som är behörig att genomföra de regler som fastställts genom förordning 2018/1724 påverkas av denna på samma sätt som sökandena, i egenskap av myndigheter som har sådana befogenheter enligt belgisk rätt.

39 En understatlig myndighet kan anses vara personligen berörd av en unionsakt när den påverkar en akt som myndigheten utfärdat och därmed hindrar den från att utöva den behörighet som den getts enligt nationell rätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2005, Land Oberösterreich och Österrike/kommissionen, T-366/03 och T-235/04, EU:T:2005:347, punkt 28).

40 Med hänsyn till definitionen av att vara personligen berörd i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF (se punkt 29 ovan), kan dessa omständigheter emellertid endast motivera att den understatliga myndigheten anses personligen berörd om den angripna rättsakten enbart syftar till att utöva unionens behörighet avseende en exakt rättsakt som antagits av nämnda myndighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 1998, Vlaams Gewest/kommissionen, T-214/95, EU:T:1998:77, punkterna 17 och 29, dom av den 23 oktober 2002, Diputación Foral de Álava m.fl./kommissionen, T-346/99–T-348/99, EU:T:2002:259, punkt 14 och 37, och dom av den 5 oktober 2005, Land Oberösterreich och Österrike/kommissionen, T-366/03 och T-235/04, EU:T:2005:347, punkterna 11–14 och 27–30).

41 Förordning 2018/1724 antogs dock inom ramen för unionens behörighet att verka för målen i artiklarna 21 och 114 FEUF, nämligen att förbättra den inre marknadens funktion genom att underlätta villkoren för att utöva de rättigheter som följer därav. Som framgår av de bestämmelser som nämnts i punkterna 36 och 37 ovan, rör förordning 2018/1724 tillhandahållande från medlemsstaternas sida av vissa uppgifter som är av grundläggande betydelse för att kunna utöva den rätt att fritt röra sig och uppehålla sig som medborgarna har enligt vissa unionsrättsliga bestämmelser. Antagandet av denna förordning har således inte till syfte att utöva unionens behörighet avseende exakta rättsakter som sökandena antagit angående användningen av nederländska i kontakterna mellan myndigheterna och allmänheten.

42 Ett synsätt som innebär att all överlappning mellan tillämpningsområdet för en unionsrättsakt och för rättsakter som antagits av en understatlig myndighet betyder att den myndigheten är personligen berörd av unionsrättsakten skulle i princip ge dessa understatliga myndigheter samma rang som de

medlemsstater till vilka unionsrättsakterna riktar sig. Detta skulle rubba den institutionella jämvikt som föreskrivs i fördraget (se punkt 26 ovan) och kan därför inte godtas, i motsats till vad sökandena har hävdat.

43 Denna slutsats påverkas inte av att den belgiska lagstiftningen om användning av språk i administrativa sammanhang enligt sökandena är följden av en rad kompromisser efter en lång tids krävande förhandlingar och som i dag delvis kommer till uttryck i den belgiska grundlagen. Såsom angetts i punkt 27 ovan kan behörighetsfördelningen enligt nationella grundlagsbestämmelser om behörighet inte avgöra talerätten för understatliga enheter.

44 Det ska slutligen erinras om att de grunder som åberopats av sökandena uteslutande avser de påstådda rättsstridigheter som vidlåder artiklarna 9.2, 10.4, 11.2 och 13.2 a i förordning nr 2018/1724. Sökandena har dessutom hävdat att de har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av förordning 2018/1724 med hänvisning enbart till hur de aktuella bestämmelserna inverkar på deras befogenheter (se punkterna 30 och 31 ovan).

45 Under dessa omständigheter konstaterar tribunalen, i likhet med vad parlamentet och rådet har anfört, att förordning 2018/1724 inte berör sökandena personligen. Talan ska därför avvisas.

46 Av artikel 144.3 i rättegångsreglerna framgår att om svaranden har framställt en invändning om rättegångshinder eller om bristande behörighet enligt artikel 130.1 i rättegångsreglerna, ska en interventionsansökan prövas först efter det att invändningen har avslagits eller beslut har fattats om att invändningen ska prövas i samband med att målet avgörs i sak. Eftersom talan i förevarande mål ska avvisas i sin helhet, saknas anledning att pröva kommissionens interventionsansökan, i enlighet med artikel 142.2 i rättegångsreglerna.

Rättegångskostnader

47 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet, ska de förpliktas att ersätta parlamentets och rådets kostnader, i enlighet med de sistnämndas yrkanden.

48 Om, såsom i förevarande fall, målet avgörs slutligt innan interventionsansökan har prövats, ska interventionssökanden och parterna i enlighet med artikel 144.10 i rättegångsreglerna var och en bära sina rättegångskostnader i den mån de hänför sig till interventionsansökan. Eftersom interventionsansökan inte delgetts parterna i målet och dessa därför inte har haft några kostnader med anledning av denna, ska kommissionen bära sina rättegångskostnader i detta avseende.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen)

följande:

1) Talan avvisas.

2) Det saknas anledning att pröva Europeiska kommissionens interventionsansökan.

3) Vlaamse Gemeenschap och Vlaams Gewest ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europaparlamentets och Europeiska unionens råds rättegångskostnader.

4) Kommissionen ska bära sina rättegångskostnader avseende interventionsansökan.

Luxemburg den 10 december 2019.

Justitiesekreterare	Ordförande
E. Coulon	M.J. Costeira