Samling af Afgørelser

RETTENS KENDELSE (Ottende Afdeling)

3. september 2015*

»Annullationssøgsmål — artikel 8, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1173/2011 — effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet — manipulation af statistikker — Kommissionens beslutning om at indlede en undersøgelse — retsakt, der ikke kan gøres til genstand for søgsmål — forberedende retsakt — afvisning«

I sag T-676/14,

Kongeriget Spanien ved advokat A. Rubio González,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved J.-P. Keppenne, J. Baquero Cruz og M. Clausen, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse K(2014) 4856 endelig af 11. juli 2014 om indledning af en undersøgelse vedrørende manipulation af statistikker i Spanien i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1173/2011 om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet,

har

RETTEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D. Gratsias, og dommerne M. Kancheva og C. Wetter (refererende dommer),

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

* Processprog: spansk.

Kendelse

Baggrunden for tvisten

1 I forbindelse med krisen i tilknytning til gæld stiftet af offentlige enheder i euroområdet, den såkaldte »statsgældskrise«, indførte Kongeriget Spanien fra første kvartal i 2012 en særlig mekanisme, som skulle sikre opretholdelsen af de økonomiske forbindelser mellem de spanske selvstyrende regioner og deres leverandører. Denne mekanisme indebar eftergivelse af gæld og betalingsgarantier.

2 I forbindelse med indførelsen af denne særlige mekanisme viste det sig, at visse udgifter afholdt af spanske selvstyrende regioner i slutningen af 2011 ikke indgik i de oplysninger, der var fremsendt til Europa-Kommissionen under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

3 Kongeriget Spanien har oplyst, at de spanske organer, der udarbejder og formidler statistikker, straks, da de fik kendskab til de nye data, dvs. i maj 2012, officielt underrettede Den Europæiske Unions Statistiske Kontor (Eurostat) herom. Der blev taget hensyn til denne rettelse under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i oktober 2012.

4 Efter underretningen af Eurostat i maj 2012 aflagde Eurostat en række besøg i Spanien, som strakte sig over perioden fra den 24. maj 2012 til den 26. og 27. september 2013.

5 Den 5. december 2013 fremsendte Eurostat et udkast til rapport til Instituto Nacional de Estadística (det nationale statistiske kontor i Spanien) og anmodede det om at fremsende sine bemærkninger hertil.

6 Den 10. december 2013 fremsendte Instituto Nacional de Estadística en række bemærkninger til Eurostat, navnlig om bestemmelse af den valgte referenceperiode.

7 Den 11. juli 2014 vedtog Kommissionen afgørelse K(2014) 4856 endelig om indledning af en undersøgelse vedrørende manipulation af statistikker i Spanien i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1173/2011 om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet (herefter »den anfægtede afgørelse«).

Retsforhandlinger og parternes påstande

8 Den 22. september 2014 anlagde Kongeriget Spanien sag til prøvelse af den anfægtede afgørelse. Det nedlagde følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

9 Kommissionen fremsatte den 11. november 2014 en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement af 2. maj 1991. Den nedlagde følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger.

10 Kongeriget Spanien indgav den 7. januar 2015 sine bemærkninger til formalitetsindsigelsen til Rettens Justitskontor og finder, at dets søgsmål fuldt ud kan antages til realitetsbehandling.

Retlige bemærkninger

11 I medfør af artikel 130, stk. 1, i Rettens procesreglement træffer Retten på begæring af en part afgørelse om, hvorvidt sagen bør afvises uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I medfør af samme artikels stk. 6 er det kun, såfremt Retten træffer beslutning herom, at en mundtlig forhandling finder sted. I den foreliggende sag finder Retten sagen tilstrækkeligt oplyst ved sagsakterne og de forklaringer, parterne har afgivet under retsforhandlingernes skriftlige del. Da Retten er i besiddelse af alle de nødvendige oplysninger til at træffe afgørelse, har den besluttet, at det er ufornødent at afholde mundtlig forhandling.

12 Det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at fysiske eller juridiske personer i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF kun kan anfægte foranstaltninger med bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser ved at ændre dennes retsstilling væsentligt (kendelse af 30.4.2003, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mod Kommissionen, T-167/01, Sml., EU:T:2003:121, præmis 46, og af 31.1.2006, Schneider Electric mod Kommissionen, T-48/03, Sml., EU:T:2006:34, præmis 44).

13 Retsakter, hvis tilblivelse omfatter flere faser i en intern procedure, kan i princippet kun anfægtes, såfremt de udgør foranstaltninger, som definitivt fastlægger institutionens standpunkt som afslutning på denne procedure, modsat mellemliggende foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige beslutning, og deres retsstridighed vil kunne gøres gældende under en sag anlagt til prøvelse af denne procedure (dom af 11.11.1981, IBM mod Kommissionen, 60/81, Sml., EU:C:1981:264, præmis 10-12, og af 27.6.1995, Guérin automobiles mod Kommissionen, T-186/94, Sml., EU:T:1995:114, præmis 39, samt kendelse Schneider Electric mod Kommissionen, nævnt i præmis 12 ovenfor, EU:T:2006:34, præmis 45).

14 Kun hvis akterne eller beslutningerne under den forberedende sagsbehandling selv danner afslutningen på en særlig procedure, der adskiller sig fra den, som skal sætte institutionen i stand til at træffe den egentlige afgørelse i sagen, kan der anlægges en anden bedømmelse (dom IBM mod Kommission, nævnt i præmis 13 ovenfor, EU:C:1981:264, præmis 11, og kendelse af 9.6.2004, Camós Grau mod Kommissionen, T-96/03, Sml., EU:T:2004:172, præmis 30).

15 Som Kommissionen med rette har bemærket, er de foranstaltninger, hvormed den beslutter at indlede en undersøgelse, blot forberedende retsakter, som ikke har nogen bindende retsvirkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling i henhold til artikel 263 TEUF. Dette gælder navnlig, når Kommissionen udsteder en begrundet udtalelse, og når den beslutter at anlægge et traktatbrudssøgsmål ved Den Europæiske Unions Domstol i henhold til artikel 258 TEUF (dom af 29.9.1998, Kommissionen mod Tyskland, C-191/95, Sml., EU:C:1998:441, præmis 44-47), når det besluttes at indlede en procedure i henhold til artikel 102 TEUF (dom IBM mod Kommissionen, nævnt i præmis 13 ovenfor, EU:C:1981:264, præmis 21), eller når Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) beslutter at indlede en undersøgelse (kendelse Camós Grau mod Kommissionen, nævnt i præmis 14 ovenfor, EU:T:2004:172, præmis 33 og 36).

16 Den ordning, som EU-lovgiveren har indført med Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1173/2011 af 16. november 2011 om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet (EUT L 306, s. 1), gør det ikke muligt at drage en anden konklusion end konklusionen i den foreliggende kendelses præmis 15 for så vidt angår undersøgelser, som Kommissionen indleder i henhold til nævnte forordnings artikel 8, stk. 3. I henhold til denne bestemmelse kan Kommissionen foretage alle fornødne undersøgelser med henblik på at fastslå, hvorvidt der foreligger misvisende fremstillinger af det underskud og den gæld, der indgår i anvendelsen af artikel 121 TEUF eller 126 TEUF eller af protokollen om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er knyttet som bilag til EU-traktaten og EUF-traktaten. Den kan beslutte at indlede en undersøgelse, hvis den finder, at der foreligger alvorlige indikationer på, at der er tale om forhold, der kan udgøre en sådan misvisende fremstilling.

17 Det er således kun en bebyrdende afgørelse – det vil i henhold til selve ordlyden af artikel 8, stk. 1 og 5, i forordning nr. 1173/2011 sige afgørelser, hvorved Rådet har pålagt en medlemsstat en bod – som medlemsstaten kan anlægge sag til prøvelse af i henhold til artikel 263 TEUF, idet det præciseres, at EU's retsinstanser med nævnte forordnings artikel 8, stk. 5, jf. artikel 261 TEUF, gives fuld prøvelsesret på dette område, idet de har mulighed for at »annullere, nedsætte eller forhøje den pålagte bod«. Eventuelle mangler, som måtte behæfte foranstaltninger, truffet forud for Rådets vedtagelse af en sådan afgørelse, begyndende med foranstaltninger i tilknytning til indledning af en undersøgelse, kan således kun påberåbes til støtte for ovennævnte sagsanlæg (jf. i denne retning dom af 7.4.1965, Weighardt mod Kommissionen for Det Europæiske Atomenergifællesskab, 11/64, Sml., EU:C:1965:38, og dom IBM mod Kommissionen, nævnt i præmis 13 ovenfor, EU:C:1981:264, præmis 12, samt kendelse Schneider Electric mod Kommissionen, nævnt i præmis 12 ovenfor, EU:T:2006:34, præmis 45). I modsætning til det, Kongeriget Spanien har gjort gældende, er det således først på dette trin i sagen, at spørgsmålet om, med hvilken hjemmel Kommissionen har kunnet undersøge forhold, der ligger forud for den 13. december 2011, som er ikrafttrædelsesdatoen for forordning nr. 1173/2011, eventuelt kan undersøges.

18 Det af Kongeriget Spanien fremførte argument om, at den foreliggende sag vedrører Kommissionens første beslutning om at indlede en undersøgelse af manipulation af statistikker i en medlemsstat, som blev slået stort op i offentligheden og således forårsagede skade for Kongeriget Spanien på de internationale finansmarkeder, må forkastes med den begrundelse, at sådanne hensyn ikke kan have indflydelse på analysen af den anfægtede afgørelses juridiske karakter, dvs. at denne ikke udgør en bebyrdende retsakt i henhold til artikel 263 TEUF. Da Kongeriget Spaniens argument ikke vedrører det spørgsmål vedrørende formaliteten, der er rejst ved Retten, og da det ikke vil kunne ændre karakteren af det foreliggende søgsmål, må det forkastes som uvirksomt.

19 Den af Kommissionen rejste formalitetsindsigelse bør derfor tages til følge, og søgsmålet følgelig afvises.

Sagens omkostninger

20 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

21 Da Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

1) Sagen afvises.

2) Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 3. september 2015.

E. Coulon
Justitssekretær

D. Gratsias
Afdelingsformand