HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

20 decembrie 2017*

„Acțiune în anulare – Decizia de punere în aplicare (UE) 2015/1289 – Aplicarea unei amenzi unui stat membru în cadrul supravegherii economice și bugetare în zona euro – Manipularea datelor statistice referitoare la deficitul statului membru în cauză – Competență judiciară – Regulamentul (UE) nr. 1173/2011 – Articolul 8 alineatele (1) și (3) – Decizia delegată 2012/678/UE – Articolul 2 alineatele (1) și (3), precum și articolul 14 alineatul (2) – Regulamentul (CE) nr. 479/2009 – Articolul 3 alineatul (1), articolul 8 alineatul (1), precum și articolele 11 și 11a – Dreptul la apărare – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 41 alineatul (1) – Dreptul la bună administrare – Articolele 121, 126 și 136 TFUE – Protocolul nr. 12 privind procedura aplicabilă deficitelor excesive – Materialitatea încălcării – Prezentare de date eronate – Stabilirea amenzii – Principiul neretroactivității dispozițiilor penale”

În cauza C-521/15,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 29 septembrie 2015,

Regatul Spaniei, reprezentat de A. Gavela Llopis, de A. Rubio González și de A. Sampol Pucurull, în calitate de agenți,

reclamant,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de E. Dumitriu-Segnana, de A. F. Jensen și de A. de Gregorio Merino, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

Comisia Europeană, reprezentată de J. Baquero Cruz, de J.-P. Keppenne, de M. Clausen și de F. Simonetti, în calitate de agenți,

intervenientă,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça și J. Malenovský (raportor), președinți de cameră, domnii E. Juhász, A. Borg Barthet, D. Šváby, doamna A. Prechal și domnii C. Lycourgos, M. Vilaras și E. Regan, judecători,

* Limba de procedură: spaniola.

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 aprilie 2017,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 1 iunie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Regatul Spaniei solicită anularea Deciziei de punere în aplicare (UE) 2015/1289 a Consiliului din 13 iulie 2015 de aplicare a unei amenzi în cazul Spaniei pentru manipularea datelor referitoare la deficit în Comunitatea Autonomă Valencia (JO 2015, L 198, p. 19, rectificare în JO 2015, L 291, p. 10, denumită în continuare „decizia atacată”).

Cadrul juridic

Statutul Curții de Justiție Uniunii Europene

2 Articolul 51 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene are următorul cuprins:

„Prin derogare de la regula prevăzută la articolul 256 alineatul (1) [TFUE], se rezervă Curții de Justiție acțiunile menționate la articolele 263 și 265 [TFUE], atunci când acestea sunt introduse de un stat membru împotriva:

a) unui act sau a unei abțineri de a hotărî a Parlamentului European sau a Consiliului sau a celor două instituții împreună, cu excepția:

– deciziilor adoptate de Consiliu conform articolului 108 alineatul (2) al treilea paragraf [TFUE];

– actelor Consiliului adoptate în temeiul unui regulament al Consiliului privind măsuri de apărare comercială în sensul articolului 207 [TFUE];

– actelor Consiliului prin care acesta își exercită competențele de executare în conformitate cu articolul 291 alineatul (2) [TFUE];

[…]”

Dispozițiile referitoare la politica economică și monetară

Dreptul primar

3 În temeiul articolului 119 alineatul (1) TFUE, acțiunea Uniunii Europene și a statelor membre include instituirea unei politici economice întemeiate, printre alte elemente, pe strânsa coordonare a politicilor economice ale acestora din urmă, precum și pe definirea unor obiective comune.

4 În acest cadru, Comisiei Europene i s-a încredințat printre altele, prin articolul 121 alineatul (3) și prin articolul 126 alineatul (2) TFUE, un rol care constă în examinarea situației economice și bugetare a statelor membre, pe baza informațiilor transmise de acestea din urmă, precum și în asistarea Consiliului în misiunea de supraveghere care îi este atribuită în acest domeniu.

5 În ceea ce îl privește, Consiliul dispune, conform articolului 121 alineatele (3) și (4) TFUE, de competența de a supraveghea și de a evalua evoluția economică a statelor membre și respectarea marilor orientări de politică economică stabilite pentru fiecare dintre ele, precum și de a le adresa recomandările necesare. În plus, el este autorizat, în temeiul articolului 126 alineatele (6), (7), (9) și (11) TFUE, să considere că un stat membru se află sau riscă să se afle în situație de deficit excesiv și să îi adreseze diferite recomandări și decizii, printre care decizii de somare a statului membru în cauză să adopte măsuri de reducere a deficitului său, precum și decizii prin care să îi aplice o amendă. În sfârșit, Consiliul este abilitat să adopte, în temeiul articolului 136 alineatul (1) TFUE, măsuri specifice statelor membre a căror monedă este euro, în scopul de a consolida coordonarea și supravegherea disciplinei lor bugetare, precum și de a elabora, în ceea ce privește aceste state membre, orientările de politică economică, asigurând supravegherea acestora.

6 Aceste dispoziții sunt completate de Protocolul nr. 12 privind procedura aplicabilă deficitelor excesive, anexat la Tratatele UE și FUE (denumit în continuare „Protocolul nr. 12”).

Dreptul derivat

7 La 7 iulie 1997, Consiliul a adoptat un ansamblu de acte care au fost regrupate sub numele „pactul de stabilitate și de creștere” și care includ în special Regulamentul (CE) nr. 1466/97 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice (JO 1997, L 209, p. 1, Ediție specială, 10/vol. 1, p. 84) și Regulamentul (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (JO 1997, L 209, p. 6, rectificare în JO 1998, L 46, p. 20, Ediție specială, 10/vol. 1, p. 89).

8 La 16 noiembrie 2011, Parlamentul și Consiliul au adoptat cinci regulamente și o directivă prin care se urmărea reformarea în profunzime a pactului de stabilitate și de creștere. Două dintre aceste regulamente au modificat Regulamentul nr. 1466/97 și, respectiv, Regulamentul nr. 1467/97. Celelalte trei au ca obiect consolidarea supravegherii economice și bugetare efectuate de Consiliu și de Comisie în temeiul articolelor 121 și 126 TFUE.

– *Regulamentul (UE) nr. 1173/2011*

9 Printre regulamentele vizate la punctul anterior figurează Regulamentul (UE) nr. 1173/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea eficientă a supravegherii bugetare în zona euro (JO 2011, L 306, p. 1, rectificare în JO 2014, L 325, p. 30), care constituie temeiul juridic al deciziei atacate și care este la rândul său întemeiat pe articolele 121 și 136 TFUE.

10 Considerentele (7), (8), (16), (17) și (25) ale acestui regulament enunță:

„(7) Comisia ar trebui să aibă un rol mai puternic în cadrul procedurii de supraveghere consolidată în ceea ce privește evaluările care vizează un anumit stat membru, monitorizările, misiunile la fața locului, recomandările și avertismentele. […]

(8) Pentru a asigura un dialog permanent cu statele membre care urmăresc să realizeze obiectivele prezentului regulament, Comisia ar trebui să efectueze misiuni de supraveghere.

[…]

(16) Pentru a descuraja prezentarea, în mod intenționat sau dintr-o neglijență gravă, a unor date eronate privind deficitul public și datoria publică, aceste date reprezentând un factor esențial pentru coordonarea politicilor economice în Uniune, statelor membre responsabile ar trebui să li se aplice amenzi.

(17) Pentru a completa regulile privind calcularea amenzilor aplicabile în cazul manipulării datelor statistice, precum și normele privind procedurile care trebuie urmate de Comisie în vederea anchetării unor astfel de acțiuni, Comisiei ar trebui să i se delege, în conformitate cu articolul 290 [TFUE], competența de a adopta acte în care să se precizeze criterii detaliate de stabilire a cuantumului amenzilor și de desfășurare a anchetelor Comisiei. […]

[…]

(25) Competența de a adopta decizii individuale de aplicare a sancțiunilor prevăzute de prezentul regulament ar trebui să revină Consiliului. În cadrul procesului de coordonare a politicilor economice ale statelor membre desfășurat de Consiliu conform articolului 121 alineatul (1) [TFUE], respectivele decizii individuale reprezintă o continuare inerentă a măsurilor adoptate de Consiliu în conformitate cu articolele 121 și 126 din TFUE și cu Regulamentele [nr. 1466/97 și nr. 1467/97].”

11 Articolul 8 din regulamentul menționat, intitulat „Sancționarea actelor de manipulare a datelor statistice”, prevede:

„(1) Pe baza unei recomandări a Comisiei, Consiliul poate decide aplicarea unei amenzi unui stat membru care, în mod intenționat sau dintr-o neglijență gravă, prezintă date eronate privind deficitul și datoria care sunt pertinente pentru aplicarea articolului 121 sau 126 [TFUE] ori pentru aplicarea Protocolului [nr. 12] privind procedura deficitului excesiv anexat la TUE și la TFUE.

(2) Amenda menționată la alineatul (1) este eficace, disuasivă și proporțională cu natura, gravitatea și durata încălcării. Cuantumul amenzii nu depășește 0,2 % din valoarea [produsului intern brut (PIB)] respectivului stat membru.

(3) Comisia poate întreprinde toate anchetele necesare pentru a constata prezentarea unor date eronate menționată la alineatul (1). Comisia poate decide să demareze o anchetă în cazul în care constată că există indicii serioase privind existența unor fapte care pot să constituie o astfel de prezentare a unor date eronate. Comisia anchetează presupusa prezentare a unor date eronate ținând seama de eventualele observații prezentate de statul membru în cauză. […]

După finalizarea anchetei sale și înainte de a prezenta Consiliului orice propunere, Comisia acordă statului membru în cauză posibilitatea de a-și prezenta punctul de vedere asupra chestiunii care face obiectul anchetei. Comisia își fundamentează propunerea prezentată Consiliului exclusiv pe faptele cu privire la care statul membru în cauză a avut posibilitatea să își expună observațiile.

În cursul anchetei, Comisia va respecta pe deplin dreptul la apărare al statului în cauză.

(4) Comisia este împuternicită să adopte acte delegate în conformitate cu articolul 11 în ceea ce privește:

(a) criteriile detaliate pentru calcularea cuantumului amenzii menționate la alineatul (1);

[…]

(c) normele de procedură detaliate al căror scop este garantarea dreptului la apărare, de acces la dosar, la reprezentare juridică, la confidențialitate, și dispozițiile privind momentul aplicării și colectarea amenzii menționate la alineatul (1).

[…]”

12 Potrivit articolului 9 din același regulament, intitulat „Natura administrativă a sancțiunilor”, sancțiunile impuse printre altele în temeiul articolului 8 din acesta sunt de natură administrativă.

13 Conform articolului 14 din Regulamentul nr. 1173/2011, acesta a intrat în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării sale, la 23 noiembrie 2011, în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, și anume la 13 decembrie 2011.

– *Decizia delegată 2012/678/UE*

14 Comisia a adoptat, în temeiul articolului 8 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1173/2011, Decizia delegată 2012/678/UE din 29 iunie 2012 privind anchetele și amenzile legate de manipularea datelor statistice în conformitate cu Regulamentul nr. 1173/2011 (JO 2012, L 306, p. 21), care a intrat în vigoare, conform articolului 16 din aceasta, în a douăzecea zi de la data publicării sale, la 6 noiembrie 2012, în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, și anume la 26 noiembrie 2012.

15 Articolul 2 din această decizie delegată, intitulat „Deschiderea anchetelor”, prevede printre altele la alineatele (1) și (3):

„(1) Comisia comunică statului membru în cauză decizia sa de a deschide o anchetă, inclusiv informațiile despre indiciile serioase identificate cu privire la existența unor fapte susceptibile să constituie prezentări de date eronate privind deficitul și datoria publică, care decurg din manipularea acestor date ca urmare a unei intenții sau a unei neglijențe grave.

[…]

(3) Comisia poate opta să efectueze o astfel de anchetă numai după ce o vizită metodologică a fost efectuată conform unei decizii luate de Comisie (Eurostat) în temeiul [Regulamentului (CE) nr. 479/2009 al Consiliului din 25 mai 2009 privind aplicarea Protocolului privind procedura aplicabilă deficitelor excesive anexat la Tratatul de instituire a Comunității Europene (JO 2009, L 145, p. 1)].”

16 Articolul 14 din decizia delegată menționată, intitulat „Criteriile cu privire la cuantumul amenzii”, prevede:

„(1) Comisia se asigură că amenda care urmează a fi recomandată este eficace, proporțională și are efect de descurajare. Amenda se stabilește pe baza unei sume de referință care, atunci când se iau în considerare circumstanțele specifice menționate la alineatul (3), poate fi modificată în sensul măririi sau micșorării acesteia.

(2) Suma de referință este egală cu 5 % din cel mai mare impact al prezentării de date eronate fie la nivelul deficitului public, fie la nivelul datoriei publice a statului membru pentru anii în cauză vizați de notificarea din cadrul procedurii privind deficitul excesiv.

(3) Luând în considerare cuantumul maxim stabilit la articolul 13, Comisia trebuie să ia în considerare pentru fiecare caz următoarele circumstanțe, dacă acestea sunt relevante:

[…]

(c) faptul că prezentarea de date eronate a fost rezultatul activității unei entități independente sau, în mod alternativ, faptul că aceasta a fost rezultatul unei acțiuni concertate a două sau mai multe entități;

[…]

(e) gradul de diligență și cooperare sau, dimpotrivă, gradul lipsei de cooperare, demonstrat de statul membru în cauză la detectarea prezentării de date eronate și în cursul investigațiilor."

– *Regulamentul nr. 479/2009*

17 Regulamentul nr. 479/2009, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 679/2010 al Consiliului din 26 iulie 2010 (JO 2010, L 198, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 479/2009"), a fost adoptat, astfel cum enunță considerentul (1) al acestuia, în vederea codificării Regulamentului (CE) nr. 3605/93 al Consiliului din 22 noiembrie 1993 privind aplicarea Protocolului privind procedura de deficit excesiv anexat Tratatului de instituire a Comunității Europene (JO 1993, L 332, p. 7, Ediție specială, 10/vol. 1, p. 33), care intrase în vigoare la 1 ianuarie 1994 și care făcuse ulterior obiectul unor modificări succesive. Regulamentul nr. 479/2009 a intrat în vigoare, conform articolului 19 din acesta, în a douăzecea zi de la data publicării sale, la 10 iunie 2009, în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, și anume la 30 iunie 2009.

18 Considerentele (9) și (10) ale Regulamentului nr. 479/2009 au următorul cuprins:

„(9) În acest context, rolul Comisiei, ca autoritate statistică, este exercitat în mod expres de către Eurostat, în numele Comisiei. În calitate de serviciu al Comisiei răspunzător de îndeplinirea sarcinilor care îi revin Comisiei cu privire la producerea statisticilor comunitare, Eurostat trebuie să își exercite atribuțiile în conformitate cu principiile imparțialității, fiabilității, relevanței, eficienței costurilor, confidențialității statistice și transparenței. Punerea în aplicare de către autoritățile statistice naționale și comunitare a recomandării Comisiei din 25 mai 2005 privind independența, integritatea și răspunderea autorităților statistice naționale și comunitare ar trebui să consolideze principiul independenței profesionale, adecvarea resurselor și calitatea datelor statistice.

(10) Eurostat răspunde, în numele Comisiei, de evaluarea calității datelor și de furnizarea datelor destinate utilizării în contextul procedurii deficitului excesiv, […]"

19 Capitolul II, intitulat „Norme și aria de raportare", din acest regulament conține printre altele articolele 3 și 6 din acesta.

20 Articolul 3 din regulamentul menționat prevede în special la alineatele (1) și (2):

„(1) Statele membre raportează Comisiei (Eurostat), de două ori pe an, prima dată înainte de 1 aprilie a anului curent (anul n) și a doua oară înainte de 1 octombrie a anului n, deficitele lor publice, precum și nivelurile datoriei publice planificate și efective.

[…]

(2) Înainte de data de 1 aprilie a anului n, statele membre:

a) raportează Comisiei (Eurostat) deficitul lor public planificat pentru anul n, o estimare actualizată a deficitului public real pentru anul n-1, precum și deficitele publice efective pentru anii n-2, n-3 și n-4;

[…]”

21 Articolul 6 alineatul (1) din același regulament are următorul cuprins:

„Statele membre informează Comisia (Eurostat) cu privire la orice revizuire majoră a cifrelor efective și planificate deja raportate privind deficitul și datoria publică, de îndată ce aceasta devine disponibilă.”

22 Capitolul III, intitulat „Calitatea datelor”, din Regulamentul nr. 479/2009 cuprinde printre altele articolele 8, 11 și 11a din acesta.

23 Articolul 8 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„Comisia (Eurostat) evaluează periodic atât calitatea datelor efective raportate de statele membre, cât și pe cea a datelor care stau la baza conturilor sectoarelor publice, elaborate în conformitate cu SEC 95 […]. Calitatea datelor efective înseamnă respectarea normelor contabile, date statistice complete, fiabile, prezentate la timp și coerente. […]”

24 Articolul 11 din regulamentul menționat prevede:

„(1) Comisia (Eurostat) asigură un dialog permanent cu autoritățile statistice ale statelor membre. În acest scop, Comisia (Eurostat) trebuie să efectueze vizite periodice de dialog în toate statele membre, precum și eventuale vizite metodologice.

(2) Atunci când organizează vizite de dialog și metodologice, Comisia (Eurostat) transmite constatările sale provizorii statelor membre în cauză, care pot formula observații.”

25 Potrivit articolului 11a din același regulament:

„Vizitele de dialog sunt destinate analizării datelor reale raportate […], examinării aspectelor metodologice, discutării proceselor și surselor statistice descrise în inventare, precum și evaluării conformității cu normele contabile. Vizitele de dialog se utilizează pentru identificarea riscurilor sau a unor probleme potențiale privind calitatea datelor raportate.”

Istoricul litigiului și decizia atacată

26 La 30 martie 2012, Regatul Spaniei a raportat Biroului Statistic al Uniunii Europene (Eurostat) cuantumul deficitelor sale publice planificate și efective pentru anii 2008-2012, însoțit de datele corespunzătoare (în continuare „raportarea din 30 martie 2012”).

27 La 17 mai 2012, Regatul Spaniei a informat Eurostat că trebuia să revizuiască cuantumul acestor deficite pentru a ține seama de faptul că anumite comunități autonome angajaseră, în cursul anilor 2008-2011, cheltuieli mai mari decât cele luate în considerare pentru stabilirea cuantumurilor comunicate în cadrul raportării din 30 martie 2012. Aceste cheltuieli nedeclarate se ridicau la 4,5 miliarde de euro (și anume mai mult de 0,4 % din PIB), din care 1,9 miliarde de euro (și anume aproape 0,2 % din PIB) doar pentru Comunitat Valenciana (comunitatea autonomă Valencia, Spania).

28 Această informare a determinat Eurostat să efectueze o serie de vizite în Spania în cursul lunilor mai, iunie și septembrie 2012, precum și al lunii septembrie 2013.

29 În temeiul articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011, Comisia a adoptat Decizia C(2014) 4856 din 11 iulie 2014 privind deschiderea unei anchete referitoare la manipularea statisticilor în Spania (denumită în continuare „decizia de deschidere a anchetei”).

30 La 7 mai 2015, Comisia a adoptat un raport în care a concluzionat că Regatul Spaniei prezentase date eronate privind deficitul său, în sensul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011. Mai precis, ea a considerat că acest stat membru dăduse dovadă de o neglijență gravă prin prezentarea, în raportarea sa din 30 martie 2012, a unor date eronate referitoare la conturile comunității autonome Valencia, în condițiile în care Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (Curtea de Conturi a Comunității Autonome Valencia, Spania) semnala în fiecare an că Intervención General de la Generalitat Valenciana (Biroul de Audit al Comunității Autonome Valencia, Spania) valida conturi afectate de neregularități legate de neînregistrarea anumitor cheltuieli de sănătate și de nerespectarea principiului contabilității pe bază de angajamente. Pentru acest motiv, Comisia a recomandat Consiliului să adopte o decizie de aplicare a unei amenzi Regatului Spaniei.

31 La 13 iulie 2015, Consiliul a adoptat decizia atacată, în care a concluzionat că Regatul Spaniei prezentase Eurostat, dintr-o gravă neglijență, date eronate în luna martie 2012 [considerentul (5)] și a stabilit cuantumul amenzii care trebuia aplicată acestui stat membru [considerentele (6)-(13)]. În acest scop, Consiliul a considerat mai întâi că, ținând seama de impactul prezentărilor în cauză, suma de referință a amenzii trebuia stabilită, conform articolului 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, la 94,65 milioane de euro. În continuare, el a considerat că această sumă trebuia redusă pentru a se ține seama de diferite circumstanțe atenuante, legate în special de faptul că prezentarea acestor date a fost rezultatul activității unei singure entități regionale și de împrejurarea că autoritățile naționale din domeniul statisticii cooperaseră la anchetă.

32 Articolul 1 din decizia atacată prevede:

„[Regatului] Spaniei i se impune o amendă de 18,93 de milioane [de euro] pentru prezentarea, dintr-o neglijență gravă, a unor date eronate referitoare la deficitul public, după cum se arată în raportul [Comisiei] referitor la ancheta legată de manipularea datelor statistice, menționată în Regulamentul [nr.] 1173/2011, care s-a produs în Spania.”

33 Decizia atacată a fost notificată Regatului Spaniei la 20 iulie 2015, înainte de a fi publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* la 28 iulie 2015.

Procedura în fața Curții și concluziile părților

34 Regatul Spaniei solicită Curții:

– cu titlu principal, anularea deciziei atacate;

– în subsidiar, reducerea cuantumului amenzii aplicate prin decizia atacată, limitând-o la perioada ulterioară intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1173/2011, și

– obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

35 Consiliul solicită Curții:

– constatarea faptului că acțiunea este de competența Tribunalului Uniunii Europene și trimiterea ei spre judecare acestuia din urmă;

– în caz contrar, respingerea acțiunii și

– obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.

36 Prin Decizia din 26 ianuarie 2016, președintele Curții a admis cererea Comisiei de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului.

Cu privire la competență

Argumentația părților

37 Consiliul și Comisia susțin că acțiunea este îndreptată împotriva unui act prin care Consiliul a exercitat o competență de executare, conform articolului 291 alineatul (2) TFUE, astfel încât ea intră în competența Tribunalului, în aplicarea articolului 51 primul paragraf litera (a) a treia liniuță din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene. Astfel, competența de a adopta decizii de aplicare a unor amenzi statelor membre în caz de manipulare a datelor statistice, prevăzută la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, nu ar putea fi considerată altfel decât ținând de exercitarea unei competențe de executare, în sensul articolului 291 alineatul (2) TFUE, întrucât participă la punerea în aplicare uniformă a acestui regulament. În plus și astfel cum ar arăta considerentul (25) din regulamentul menționat, ar fi justificat să se atribuie o asemenea competență Consiliului, iar nu Comisiei.

38 Regatul Spaniei răspunde în esență că prezentarea deciziei atacate drept o decizie de executare în sensul articolului 291 alineatul (2) TFUE este discutabilă, întrucât considerentul (25) al Regulamentului nr. 1173/2011 nu leagă deciziile individuale prin care Consiliul aplică sancțiuni statelor membre în caz de manipulare a datelor statistice de necesitatea de a garanta condiții unitare de punere în aplicare a acestui regulament, ci de competențele direct atribuite acestei instituții prin Tratatul FUE în materie economică.

Aprecierea Curții

39 Potrivit articolului 51 primul paragraf litera (a) din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, sunt rezervate Curții, prin derogare de la regula prevăzută la articolul 256 alineatul (1) TFUE, acțiunile în anulare și acțiunile în constatarea abținerii de a acționa prevăzute la articolele 263 și 265 TFUE, atunci când acestea sunt introduse de un stat membru, pe de o parte, și sunt îndreptate împotriva unui act al Parlamentului, al Consiliului sau al acestor două instituții împreună, pe de altă parte.

40 În temeiul celei de a treia liniuțe a aceleiași dispoziții din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, sunt totuși excluse de la această rezervare de competență actele Consiliului prin care acesta își exercită competențe de executare în conformitate cu articolul 291 alineatul (2) TFUE.

41 În speță, se află în discuție o acțiune în anulare care a fost formulată de un stat membru, pe de o parte, și care este îndreptată împotriva unui act al Consiliului, pe de altă parte. Această acțiune intră, prin urmare, în competența Curții, cu excepția cazului în care decizia atacată constituie un act prin care Consiliul a exercitat o competență de executare, în sensul articolului 291 alineatul (2) TFUE.

42 Această din urmă dispoziție prevede că, în cazul în care sunt necesare condiții unitare de punere în aplicare a actelor obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii, aceste acte conferă competențe de executare Comisiei sau, în cazuri speciale și temeinic justificate, precum și în cazul politicii externe și de securitate comună (PESC), Consiliului.

43 În această privință, trebuie arătat, mai întâi, că articolul 291 alineatul (2) TFUE nu constituie singura dispoziție de drept al Uniunii care conferă Consiliului o competență de executare. Astfel, alte dispoziții de drept primar îi pot conferi direct o asemenea competență (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 noiembrie 2014, Parlamentul și Comisia/Consiliul, C-103/12 și C-165/12, EU:C:2014:2400, punctul 50, precum și Hotărârea din 7 septembrie 2016, Germania/Parlamentul și Consiliul, C-113/14, EU:C:2016:635, punctele 55 și 56). Pe de altă parte, acte de drept derivat pot institui competențe de executare în afara regimului prevăzut la articolul 291 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 ianuarie 2014, Regatul Unit/Parlamentul și Consiliul, C-270/12, EU:C:2014:18, punctele 78-86 și 98).

44 Apoi, întrucât decizia atacată, în condițiile în care reține existența unei încălcări și aplică o sancțiune autorului ei în aplicarea competențelor conferite Consiliului prin articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, trebuie să fie considerată ca fiind un act adoptat în exercitarea unei competențe de executare (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 octombrie 1992, Germania/Comisia, C-240/90, EU:C:1992:408, punctele 38 și 39, precum și Hotărârea din 1 martie 2016, National Iranian Oil Company/Consiliul, C-440/14 P, EU:C:2016:128, punctul 36) și, întrucât articolul 291 alineatul (2) TFUE nu constituie decât un posibil temei juridic printre alte asemenea temeiuri pentru exercitarea unei astfel de competențe de către Consiliu, trebuie să se stabilească, în speță, dacă această competență ține efectiv de această dispoziție.

45 Este necesar, în acest scop, să se ia în considerare articolul 291 TFUE în ansamblul său, alineatul (2) al acestui articol neputând fi citit făcându-se abstracție de alineatul (1) al aceluiași articol, care prevede că statele membre iau toate măsurile de drept intern necesare pentru a pune în aplicare actele obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii.

46 Articolul 291 TFUE figurează, desigur, în secțiunea 1, intitulată „Actele juridice ale Uniunii”, din capitolul 2 din titlul I din partea a șasea din Tratatul FUE, referitoare la dispozițiile instituționale și financiare. Acest articol nu vizează însă, astfel cum rezultă din termenii utilizați în alineatele (1) și (2) ale acestuia, toate actele juridice ale Uniunii, ci numai o categorie specifică dintre ele, și anume „actele obligatorii din punct de vedere juridic”. Această referire, comună alineatelor menționate, la noțiunea „acte obligatorii din punct de vedere juridic” impune să se stabilească sensul acesteia pentru întregul articol 291 TFUE.

47 În această privință, în timp ce alineatul (1) al articolului 291 TFUE enunță principiul potrivit căruia diferitele state membre sunt cele care au obligația de a lua toate măsurile de drept intern necesare pentru a pune în aplicare actele obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii, alineatul (2) al acestui articol prevede că aceste acte conferă competențe de executare Comisiei sau Consiliului în toate cazurile în care sunt necesare condiții unitare de punere a lor în aplicare. Astfel, într-o asemenea situație, obiectivul de executare unitară a actelor menționate exclude posibilitatea punerii lor în aplicare de către diferitele stare membre prin intermediul unor măsuri adoptate în temeiul dreptului intern al fiecăruia dintre ele, care ar avea ca rezultat evident un risc de disparitate inerent coexistenței, în cadrul ordinii juridice a Uniunii, a unor măsuri naționale de executare potențial disparate.

48 Rezultă că este necesar să se considere că articolul 291 alineatul (2) TFUE vizează numai actele obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii care se pretează în principiu la o punere în aplicare de către state membre, la fel ca cele la care se referă articolul 291 alineatul (1) TFUE, dar care, contrar acestora, trebuie, pentru un anumit motiv, să fie executate prin intermediul unor măsuri adoptate nu de fiecare stat membru vizat, ci de Comisie sau de Consiliu, în scopul asigurării unei aplicări unitare a lor în cadrul Uniunii.

49 Or, este evident că nu acesta este cazul unui act care instituie o competență care constă în aplicarea unei amenzi unui stat membru. Astfel, un asemenea act nu se pretează nicidecum la o punere în aplicare de către statele membre însele, întrucât o asemenea punere în aplicare implică adoptarea unei măsuri coercitive față de unul dintre ele.

50 Analiza care precedă este, în plus, susținută de o lectură combinată a excepțiilor de la rezervarea competenței în favoarea Curții prevăzute la a doua și la a treia liniuță ale articolului 51 primul paragraf litera (a) din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene. În această privință, o interpretare a celei de a treia liniuțe a acestei dispoziții care ar implica să intre în excepția prevăzută de aceasta toate actele de executare adoptate de Consiliu ar priva de orice efect util excepția care figurează la a doua liniuță a aceleiași dispoziții. Astfel, această din urmă excepție vizează actele Consiliului adoptate în temeiul unui regulament referitor la măsuri de protecție comercială în sensul articolului 207 TFUE și privește astfel tocmai o situație în care această instituție execută un act al Uniunii.

51 Având în vedere aceste elemente, o decizie precum decizia atacată nu poate fi privită ca fiind adoptată în exercitarea unei competențe de executare, conferită Consiliului în conformitate cu articolul 291 alineatul (2) TFUE.

52 Mai mult, trebuie constatat că Regulamentul nr. 1173/2011, în temeiul căruia a fost adoptată decizia atacată, nu cuprinde nicio referire la articolul 291 alineatul (2) TFUE.

53 În plus, acest regulament este întemeiat pe articolele 121 și 136 TFUE, astfel cum este indicat la punctul 9 din prezenta hotărâre. Or, atribuirea în favoarea Consiliului, în temeiul acestor articole, a competenței a cărei exercitare o materializează această decizie este justificată nu de necesitatea de a garanta condiții unitare de punere în aplicare a regulamentului menționat, ci, astfel cum se indică în considerentele (16) și (25) ale acestuia, de urmărirea unui obiectiv care constă în a descuraja statele membre să prezinte date eronate privind factori esențiali pentru punerea în aplicare a responsabilităților pe care articolele 121 și 126 TFUE le conferă Consiliului în materie de coordonare și de supraveghere a politicilor economice și bugetare ale statelor membre.

54 În consecință, Curtea este competentă să judece prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

55 În susținerea acțiunii formulate, Regatul Spaniei invocă patru motive, care sunt întemeiate pe încălcarea dreptului la apărare, pe încălcarea dreptului la bună administrare, pe inexistența unei încălcări și, respectiv, pe caracterul disproporționat al amenzii care i-a fost aplicată de Consiliu.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare

Argumentația părților

56 Regatul Spaniei arată că decizia atacată încalcă dreptul la apărare, astfel cum este garantat de articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011, precum și de Decizia delegată 2012/678, întrucât decizia atacată îi impută săvârșirea unei încălcări întemeindu-se pe informații care au fost culese cu ocazia unei serii de vizite efectuate în Spania, în cursul lunilor mai, iunie și septembrie 2012, precum și al lunii septembrie 2013.

57 Astfel, pe de o parte, primele trei vizite în cursul cărora au fost culese aceste informații ar fi intervenit într-un moment în care respectarea dreptului la apărare nu era încă garantată statelor membre care făceau obiectul unor proceduri de anchetă întemeiate pe articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011, întrucât Decizia delegată 2012/678 nu intrase încă în vigoare. În plus, toate aceste informații ar fi fost culese chiar înaintea deschiderii procedurii de anchetă, în luna iulie 2014, și deci în marja procedurii prevăzute de această decizie delegată și cu încălcarea dreptului de a fi informat pe care decizia delegată menționată îl garantează statului membru în cauză. În plus, aceeași decizie delegată ar impune Comisiei efectuarea unei vizite metodologice înaintea deschiderii unei proceduri de anchetă, însă o asemenea vizită nu a avut loc în speță.

58 Pe de altă parte, condițiile în care informațiile menționate au fost culese nu ar fi conforme cerințelor enunțate de legiuitorul Uniunii în vederea asigurării respectării dreptului la apărare. În această privință, Regatul Spaniei arată că Regulamentul nr. 479/2009 nu constituie un temei juridic care să autorizeze Eurostat să culeagă informații referitoare la posibile prezentări de date eronate, în sensul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, și că nu a fost informat în prealabil cu privire la obiectul real al vizitelor efectuate în speță. În aceste condiții, autoritățile spaniole ar fi cooperat cu Comisia fără să prevadă că informațiile colectate de această instituție ar putea să fie utilizate ulterior pentru a justifica deschiderea unei proceduri de anchetă.

59 Consiliul, susținut de Comisie, răspunde, în primul rând, că vizitele anterioare deciziei de deschidere a anchetei au fost organizate în temeiul Regulamentului nr. 479/2009 și în scopul de a clarifica datele revizuite, raportate de Regatul Spaniei în luna mai 2012, în urma unei transmiteri provizorii în luna aprilie 2012.

60 În al doilea rând, Comisia ar fi respectat dreptul la apărare al Regatului Spaniei cu începere de la adoptarea deciziei de deschidere a anchetei. În special, ea ar fi comunicat acestui stat membru, cu ocazia notificării deciziei menționate, informațiile de care dispunea cu privire la existența unor indicii serioase privind existența unor fapte care pot să constituie prezentări de date eronate, în conformitate cu Decizia delegată 2012/678. Ulterior, Comisia ar fi respectat diferitele drepturi garantate Regatului Spaniei prin articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011. În orice caz, chiar dacă ar fi fost comisă o încălcare a dreptului la apărare, Regatul Spaniei nu ar demonstra că aceasta a avut o incidență asupra rezultatului procedurii, care ar justifica anularea deciziei atacate.

Aprecierea Curții

61 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că respectarea dreptului la apărare, în orice procedură deschisă împotriva unei persoane și susceptibilă să conducă la un act cauzator de prejudiciu, reprezintă un principiu fundamental al dreptului Uniunii care trebuie garantat chiar și în lipsa unor dispoziții specifice în această privință, pe de o parte, și care impune ca persoana împotriva căreia a fost deschisă o asemenea procedură să aibă posibilitatea de a-și face cunoscut în mod util punctul de vedere cu privire la faptele și la încălcarea dreptului Uniunii care îi sunt reproșate înainte să fie adoptată o decizie care îi afectează în mod sensibil interesele, pe de altă parte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1986, Belgia/Comisia, 40/85, EU:C:1986:305, punctul 28, Hotărârea din 12 februarie 1992, Țările de Jos și alții/Comisia, C-48/90 și C-66/90, EU:C:1992:63, punctele 44 și 45, precum și Hotărârea din 14 iunie 2016, Marchiani/Parlamentul, C-566/14 P, EU:C:2016:437, punctul 51).

62 În speță, nu se contestă că decizia atacată se întemeiază pe informații care au fost culese de un serviciu al Comisiei, și anume Eurostat, cu ocazia unor vizite efectuate în Spania în lunile mai, iunie și septembrie 2012, precum și în luna septembrie 2013, cu alte cuvinte înainte de adoptarea deciziei de deschidere a anchetei, la 11 iulie 2014, și, pentru trei dintre ele, înainte de intrarea în vigoare a Deciziei delegate 2012/678, la 26 noiembrie 2012.

63 Prin urmare, este necesar să se examineze, în primul rând, dacă faptul că aceste informații au fost culese anterior acestor două evenimente afectează decizia atacată de o încălcare a dreptului la apărare.

64 În această privință, este important să se arate că, în ceea ce privește procedurile de anchetă precum cele aflate la originea deciziei atacate, Parlamentul și Consiliul au adoptat dispoziții specifice în vederea asigurării respectării dreptului la apărare. Acestea figurează la articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011 și sunt aplicabile de la intrarea sa în vigoare, la 13 decembrie 2011. Aceste dispoziții specifice prevăd că Comisia are puterea de a decide să demareze o anchetă în cazul în care constată că există indicii serioase privind existența unor fapte care pot să constituie o prezentare de date eronate. În plus, aceleași dispoziții impun acestei instituții, în cazul în care face uz de această putere, să respecte pe deplin dreptul la apărare al statului membru în cauză și, mai precis, să țină seama de observațiile prezentate de acest stat membru în timpul anchetei, precum și să îl asculte înainte de a prezenta Consiliului o propunere de decizie, astfel încât aceasta să se întemeieze exclusiv pe faptele cu privire la care statul membru în cauză a avut posibilitatea să își expună observațiile.

65 Astfel, Comisia are nu numai dreptul, începând cu 13 decembrie 2011, să culeagă informații referitoare la existența unor indicii serioase privind existența unor fapte care pot să constituie o prezentare de date eronate, în sensul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, ci și obligația de a

culege asemenea informații înainte de orice deschidere a unei proceduri de anchetă în temeiul articolului 8 alineatul (3) din acest regulament, în cadrul căreia deplina respectare a dreptului la apărare garantat statului membru în cauză va trebui în continuare asigurat.

66 În aceste condiții, trebuie să se considere că, întrucât diferitele vizite efectuate în speță în Spania au fost organizate începând din luna mai 2012 și deci ulterior intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1173/2011, la 13 decembrie 2011, faptul că Eurostat a cules cu ocazia acestora informațiile vizate la punctul 62 din prezenta hotărâre nu afectează decizia atacată de o încălcare a dreptului la apărare.

67 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentele Regatului Spaniei întemeiate pe faptul că condițiile în care au fost culese informațiile menționate nu ar fi conforme cu cerințele enunțate de legiuitorul Uniunii în vederea asigurării respectării dreptului la apărare, trebuie să se considere că, în principiu, astfel cum reiese de la punctul 64 din prezenta hotărâre, statul membru în cauză își poate valorifica pe deplin dreptul menționat ulterior deschiderii procedurii de anchetă prevăzute la articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011, în condițiile în care această procedură este cea care, singură, poate conduce la o decizie de aplicare a unei sancțiuni statului membru menționat pentru motivul că a prezentat date eronate în sensul alineatului (1) al acestui articol.

68 În aceste condiții, reiese de asemenea din jurisprudența Curții că trebuie să se vegheze ca exercitarea dreptului la apărare, în cadrul unei proceduri care poate conduce la un act prin care se constată existența unei încălcări, să nu fie compromisă în ipoteza în care sunt organizate, înainte de deschiderea acestei proceduri, operațiuni care permit culegerea de informații care pot avea un caracter determinant pentru stabilirea unei asemenea încălcări (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Aalborg Portland și alții/Comisia, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P și C-219/00 P, EU:C:2004:6, punctele 63-65, precum și Hotărârea din 27 aprilie 2017, FSL și alții/Comisia, C-469/15 P, EU:C:2017:308, punctul 43).

69 În speță, este necesar să se constate că Eurostat a efectuat cele patru vizite, care au permis culegerea informațiilor pe care Consiliul s-a bazat în decizia atacată, întemeindu-se pe Regulamentul nr. 479/2009. Astfel, după cum reiese din corespondența și din rapoartele depuse în anexă la cererea introductivă, mai întâi, cele două vizite care au avut loc în cursul lunilor iunie și septembrie 2012 au fost organizate ca „vizite de dialog”, în sensul articolului 11a din acest regulament, apoi, cea care a avut loc în cursul lunii mai 2012 a fost organizată ca „vizită tehnică pregătitoare” pentru prima dintre aceste două vizite de dialog și, în sfârșit, cea organizată în cursul lunii septembrie 2013 a avut loc ca „vizită ad-hoc”.

70 În aceste împrejurări, este necesar să se stabilească dacă faptul de a culege informații referitoare la existența unor posibile prezentări de date eronate, în sensul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, este autorizat de Regulamentul nr. 479/2009 și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă condițiile de organizare a vizitelor în cursul cărora au fost culese aceste informații în speță au respectat cerințele procedurale prevăzute de legiuitorul Uniunii și au prezervat posibilitatea Regatului Spaniei de a-și exercita dreptul la apărare în cadrul procedurii de anchetă subsecvente.

71 În ceea ce privește, *primo*, problema dacă faptul de a culege informații referitoare la existența unor posibile prezentări de date eronate este autorizată de Regulamentul nr. 479/2009, trebuie arătat, pe de o parte, că articolul 3 alineatul (1) din acest regulament impune statelor membre să raporteze Comisiei, de două ori pe an, date referitoare la deficitul lor public, precum și la nivelul datoriei publice planificate și efective, pentru a permite acestei instituții și Consiliului să își exercite responsabilitățile în temeiul articolelor 121 și 126 TFUE, precum și al Protocolului nr. 12. Or, tocmai atunci când aceste date fac obiectul unei prezentări de date eronate din partea unui stat membru articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 permite Consiliului să îi impute săvârșirea unei încălcări și să îi aplice o amendă, astfel cum a subliniat și avocatul general la punctul 66 din concluzii.

72 Pe de altă parte, articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 479/2009, citit în lumina considerentelor (9) și (10) ale acestui regulament, încredințează în mod specific Eurostat responsabilitatea de a efectua, în numele Comisiei, o evaluare imparțială și independentă a calității acestor date, controlând conformitatea lor cu normele contabile, caracterul complet al acestora, fiabilitatea, actualitatea și coerența lor. În acest scop, Eurostat are în special competența de a efectua, în temeiul articolului 11a din același regulament, vizite denumite „de dialog” în statele membre, care sunt destinate analizării datelor raportate, examinării aspectelor metodologice și contabile a acestora, precum și identificării unor riscuri sau a unor probleme potențiale privind calitatea lor. Acest serviciu al Comisiei este deci abilitat să identifice, în acest cadru și de manieră generală, potențiale riscuri și probleme referitoare la fiabilitatea datelor în cauză.

73 Astfel, Regulamentul nr. 479/2009, mai precis articolul 11a din acesta, constituia temeiul juridic care autoriza Eurostat să culeagă, în cadrul unor vizite precum cele două vizite de dialog și vizita tehnică pregătitoare menționate la punctul 69 din prezenta hotărâre, informații referitoare la posibile prezentări de date eronate.

74 În ceea ce privește cea de a patra vizită evocată la același punct, efectuată pentru a ancheta în mod specific în legătură cu conturile comunității autonome Valencia, trebuie să se constate, desigur, că o asemenea vizită nu este prevăzută în mod expres de Regulamentul nr. 479/2009.

75 Cu toate acestea, articolul 11 din acest regulament prevede că Eurostat asigură un dialog permanent cu autoritățile statistice ale statelor membre. Or, un asemenea dialog permanent implică în mod necesar ca Eurostat să poată efectua diferite vizite și misiuni pe care le impune exercitarea responsabilităților sale, în plus față de vizitele prevăzute în mod specific de articolul menționat. De altfel, considerentele (7) și (8) din Regulamentul nr. 1173/2011 invită în mod specific Comisia să efectueze, în cadrul dialogului permanent menționat, misiuni la fața locului și misiuni de supraveghere în statele membre.

76 În aceste condiții, este necesar să se considere că articolul 11 din Regulamentul nr. 479/2009 constituia un temei juridic care autoriza Eurostat să culeagă informații referitoare la posibile prezentări de date eronate în cadrul acestei a patra vizite.

77 În ceea ce privește, pe de altă parte, argumentul Regatului Spaniei potrivit căruia o vizită metodologică ar trebui să fie efectuată înainte de deschiderea unei proceduri de anchetă, este suficient să se constate că Decizia delegată 2012/678 prevede, la articolul 2 alineatul (3) din aceasta, că Comisia poate opta să nu deschidă o anchetă atât timp cât nu a fost efectuată o asemenea vizită, fără a-i impune, în consecință, o obligație în această privință.

78 În ceea ce privește, *secundo*, problema dacă cele patru vizite în cauză au fost efectuate cu respectarea cerințelor procedurale prevăzute de legiuitorul Uniunii și în așa fel încât să nu compromită exercitarea dreptului la apărare garantat Regatului Spaniei în cadrul procedurii de anchetă subsecvente, trebuie arătat, pe de o parte, că articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul nr. 479/2009 prevede că contestările provizorii efectuate în cadrul vizitelor de dialog organizate în statele membre trebuie să fie transmise acestora din urmă pentru a le permite să facă observații.

79 În speță, contestările provizorii efectuate în cadrul vizitei tehnice pregătitoare și al celor două vizite de dialog prevăzute la punctul 69 din prezenta hotărâre au fost transmise pentru observații Regatului Spaniei, astfel cum atestă raportul Eurostat depus în anexă la cererea introductivă, care integrează observațiile depuse de acest stat membru ca urmare a comunicării unei versiuni provizorii a acestui document. Pe de altă parte, statul membru menționat a fost informat în prealabil în detaliu cu privire la obiectul acestor vizite, în special cu privire la faptul că ele urmau să privească, printre alte chestiuni, datele referitoare la comunitatea autonomă Valencia, astfel cum reiese din documentele citate la același punct 69.

80 Pe de altă parte, Regatul Spaniei a fost informat, în mod suficient de clar și de precis, anterior vizitei organizate în luna septembrie 2013, că aceasta urma să privească în special posibilele prezentări de date eronate efectuate în legătură cu datele referitoare la comunitatea autonomă Valencia, astfel cum reiese din aceleași documente.

81 În aceste împrejurări, este necesar să se considere că condițiile de organizare a vizitelor care au fost efectuate în Spania de Eurostat în lunile mai, iunie și septembrie 2012, precum și în luna septembrie 2013, în cursul cărora au fost culese informațiile care stau la baza deciziei atacate, au respectat cerințele procedurale prevăzute de dreptul Uniunii.

82 În consecință, este necesar să se considere că exercitarea dreptului la apărare al Regatului Spaniei, în cadrul procedurii de anchetă care a precedat decizia atacată, nu a fost compromisă de diferitele vizite care au determinat Eurostat să culeagă informațiile menționate anterior deschiderii acestei proceduri.

83 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că Consiliul s-a întemeiat, în decizia atacată, pe informațiile culese cu ocazia acestor vizite fără să încalce dreptul la apărare al Regatului Spaniei.

84 Prin urmare, primul motiv nu este fondat.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la bună administrare

Argumentația părților

85 Regatul Spaniei susține că decizia atacată încalcă dreptul la bună administrare, consacrat la articolul 41 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

86 Astfel, nu ar fi în conformitate cu cerința de imparțialitate obiectivă inerentă acestui drept ca Comisia să încredințeze instrumentarea unei proceduri de anchetă întemeiate pe articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011 persoanelor care au participat în prealabil la vizitele care au determinat această instituție să considere că există indicii serioase privind existența unor fapte care justifică deschiderea unei asemenea proceduri. Or, în speță, trei dintre cei paisprezece agenți care au luat parte la vizitele efectuate de Eurostat în Spania, anterior adoptării deciziei de deschidere a anchetei, ar fi făcut parte și din echipa de patru persoane care a fost ulterior mobilizată de Comisie în cadrul procedurii respective. În plus, serviciul din care fac parte aceste trei persoane, și anume Eurostat, ar prezenta un risc de subiectivitate întrucât el este responsabil de evaluarea datelor referitoare la datorie și la deficit transmise de statele membre și ar avea, din acest motiv, interesul ca procedura de anchetă să fie efectuată în mod părtinitor împotriva statului membru căruia i se reproșează că a manipulat aceste date. În aceste condiții, ar trebui să se concluzioneze că procedura de anchetă a fost efectuată în condiții care nu au asigurat imparțialitatea obiectivă a Comisiei și că această încălcare a dreptului la bună administrare afectează de nelegalitate decizia atacată, adoptată de Consiliu la capătul procedurii menționate.

87 Consiliul, susținut de Comisie, arată, pe de o parte, că Regatul Spaniei nu se poate prevala de articolul 41 alineatul (1) din cartă, întrucât este un stat membru, iar nu o persoană în sensul acestei dispoziții, însă admite, pe de altă parte, că acest stat membru poate invoca în beneficiul său principiul bunei administrări ca principiu general al dreptului Uniunii. Astfel fiind, faptul că Comisia încredințează instrumentarea unei proceduri de anchetă deschise în temeiul Regulamentului nr. 1173/2011 unor agenți care au participat anterior la vizite organizate în temeiul Regulamentului nr. 479/2009 nu ar încălca acest principiu, întrucât cele două cadre procedurale în cauză sunt diferite din punct de vedere juridic. Această afirmație ar fi valabilă cu atât mai mult cu cât, la capătul unei asemenea proceduri de anchetă, o instituție diferită de Comisie, și anume Consiliul, este cea chemată să adopte o decizie cu privire la existența unei manipulări a datelor statistice și la aplicarea unei amenzi statului membru în cauză.

Aprecierea Curții

88 Articolul 41 alineatul (1) din cartă, care este intitulat „Dreptul la bună administrare” și care face parte din dispozițiile titlului V din această cartă, intitulat „Drepturile cetățenilor”, enunță printre altele că orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial din partea instituțiilor Uniunii.

89 În speță, cel care invocă această dispoziție este un stat membru. Fără să se ia o poziție cu privire la aspectul dacă acesta poate fi considerat „persoană” sau asimilat unei „persoane” în sensul acestei dispoziții și dacă se poate prevala în această calitate de dreptul pe care aceasta îl enunță, aspect pe care Consiliul și Comisia îl contestă, este necesar să se arate că acest drept reflectă un principiu general al dreptului Uniunii (Hotărârea din 8 mai 2014, N., C-604/12, EU:C:2014:302, punctul 49), care poate să fie invocat ca atare de statele membre și în raport cu care este necesar, prin urmare, să se aprecieze legalitatea deciziei atacate.

90 Astfel, rezultă din jurisprudența Curții că instituțiile Uniunii sunt ținute să respecte principiul general de drept menționat în cadrul procedurilor administrative deschise împotriva statelor membre și susceptibile să conducă la decizii cauzatoare de prejudicii pentru acestea din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 2004, Spania/Comisia, C-501/00, EU:C:2004:438, punctul 52, precum și Hotărârea din 24 iunie 2015, Germania/Comisia, C-549/12 P și C-54/13 P, EU:C:2015:412, punctul 89, și jurisprudența citată).

91 În special, revine acestor instituții sarcina de a se conforma cerinței de imparțialitate, în cele două componente ale sale, care sunt, pe de o parte, imparțialitatea subiectivă, în temeiul căreia niciunul dintre membrii instituției în cauză nu trebuie să fie părtinitor sau să aibă prejudecăți personale, și, pe de altă parte, imparțialitatea obiectivă, în conformitate cu care această instituție trebuie să ofere garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă cu privire la o eventuală prejudecată (Hotărârea din 11 iulie 2013, Ziegler/Comisia, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punctele 154 și 155, precum și jurisprudența citată).

92 În speță, deși imparțialitatea subiectivă a Comisiei nu este pusă în discuție de Regatul Spaniei, acesta susține, în schimb, că decizia atacată este afectată de nelegalitate pentru motivul că această instituție a încălcat cerința de imparțialitate obiectivă prin încredințarea instrumentării procedurii de anchetă unei echipe compuse, în mare măsură, din agenți ai Eurostat care participaseră deja la vizitele organizate de acest serviciu în Spania, anterior deschiderii procedurii menționate.

93 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, astfel cum subliniază Regatul Spaniei în mod just, Consiliul și Comisia nu au temei să susțină că o asemenea argumentație trebuie înlăturată pentru motivul că Consiliul, iar nu Comisia, este cel care a adoptat decizia atacată la capătul procedurii de anchetă.

94 Astfel, ținând seama de jurisprudența Curții citată la punctul 91 din prezenta hotărâre, trebuie să se considere că, atunci când mai multor instituții ale Uniunii li s-au atribuit responsabilități proprii și distincte în cadrul unei proceduri deschise împotriva unui stat membru și susceptibile să conducă la o decizie cauzatoare de prejudicii pentru acesta, fiecare dintre aceste instituții este ținută, pentru ceea ce o privește, să se conformeze cerinței de imparțialitate obiectivă. În consecință, chiar și în ipoteza în care numai una dintre ele a încălcat această cerință, o asemenea încălcare este susceptibilă să afecteze de nelegalitate decizia adoptată de cealaltă la capătul procedurii în cauză.

95 În consecință, revine Curții sarcina să stabilească dacă Comisia oferă garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă cu privire la o eventuală prejudecată din partea sa, în ipoteza în care încredințează instrumentarea unei proceduri de anchetă precum cea care a condus la decizia atacată unei echipe compuse, în mare măsură, din agenți ai Eurostat care participaseră deja la vizite organizate de acest serviciu în statul membru în cauză, anterior deschiderii procedurii menționate.

96 În această privință, trebuie să se constate că aceste vizite, pe de o parte, și această procedură de anchetă, pe de altă parte, țin de cadre juridice distincte și au un obiect diferit.

97 Astfel, vizitele pe care Eurostat le poate efectua în statele membre, în temeiul articolelor 11 și 11a din Regulamentul nr. 479/2009, au ca obiect să permită acestui serviciu al Comisiei să procedeze, conform articolului 8 alineatul (1) din același regulament, la o evaluare a calității datelor raportate de două ori pe an de statele membre în legătură cu datoria lor publică și cu deficitul lor public, astfel cum reiese din punctele 72 și 75 din prezenta hotărâre.

98 În ceea ce o privește, procedura de anchetă este reglementată de articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011 și are ca obiect, în conformitate cu această dispoziție, să permită Comisiei să întreprindă toate anchetele necesare pentru a constata existența unor prezentări eronate referitoare la datele menționate, făcută în mod intenționat sau dintr-o gravă neglijență, atunci când consideră că există indicii serioase privind existența unor fapte care pot să constituie o astfel de prezentare.

99 Având în vedere aceste cadre juridice distincte și aceste obiective diferite, este necesar să se considere că, chiar dacă datele vizate de aceste vizite, pe de o parte, și de această procedură de anchetă, pe de altă parte, pot să coincidă în parte, aprecierile pe care Eurostat și Comisia sunt chemate fiecare să le facă cu privire la aceste date sunt, în schimb, în mod necesar diferite.

100 În consecință, aprecierile făcute de Eurostat cu privire la calitatea unora dintre aceste date, la capătul unor vizite efectuate într-un stat membru, nu prejudecă, în sine, poziția pe care ar putea-o lua Comisia cu privire la existența unor prezentări eronate referitoare la aceleași date în cazul în care această instituție ar decide ulterior să deschidă o procedură de anchetă în această privință.

101 În consecință, faptul de a încredința instrumentarea unei proceduri de anchetă întemeiate pe articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 unei echipe compuse, în mare măsură, din agenți ai Eurostat care participaseră deja la vizite organizate de acest serviciu în statul membru în cauză în temeiul Regulamentului nr. 479/2009, anterior deschiderii acestei proceduri, nu permite, ca atare, Curții să concluzioneze că decizia adoptată la capătul procedurii respective este afectată de nelegalitate din cauza unei încălcări a cerinței de imparțialitate obiectivă care incumbă Comisiei.

102 În plus, trebuie arătat, pe de o parte, că nu Eurostat, ale cărui responsabilități sunt clar definite de Regulamentul nr. 479/2009, astfel cum s-a arătat la punctul 72 din prezenta hotărâre, ci Comisia, deci comisarii acționând în colegiu, este cea căreia articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011 îi rezervă, în primul rând, puterea de a decide deschiderea unei proceduri de anchetă, în al doilea rând, responsabilitatea de a conduce ancheta și, în al treilea rând, facultatea de a prezenta Consiliului recomandările și propunerile care se impun la capătul acesteia din urmă.

103 Pe de altă parte, Regulamentul nr. 1173/2011 nu atribuie nicio responsabilitate proprie agenților Eurostat în desfășurarea procedurii de anchetă.

104 În aceste condiții, trebuie să se considere că rolul încredințat agenților Eurostat în procedura de anchetă menționată nu se dovedește a fi decisiv nici pentru desfășurarea, nici pentru rezultatul acestei proceduri.

105 Rezultă din considerațiile care precedă că nu se poate considera că faptul de a fi încredințat instrumentarea procedurii de anchetă unei echipe compuse, în mare măsură, din agenți ai Eurostat care participaseră deja la vizite organizate de acest serviciu în Spania, anterior deschiderii acestei proceduri, afectează decizia atacată de o pretinsă încălcare de către Comisie a cerinței de imparțialitate obiectivă.

106 Prin urmare, al doilea motiv este neîntemeiat.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe inexistența unei încălcări

Argumentația părților

107 Regatul Spaniei susține că diferitele condiții impuse de articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 pentru ca Consiliul să aibă motive să rețină existența unei încălcări nu erau întrunite în speță.

108 În această privință, statul membru menționat susține, în primul rând, că faptele care îi sunt imputate nu pot fi calificate ca „prezentare de date eronate”. Astfel, ar trebui să se facă distincție între faptele care constituie o prezentare de date eronate, care ar constitui o încălcare interzisă de articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, și cele care țin de o simplă revizuire a datelor raportate anterior Eurostat, care ar fi un demers permis de articolul 6 din Regulamentul nr. 479/2009. Mai precis, articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 ar trebui înțeles în sensul că permite Consiliului să sancționeze prezentarea de date eronate efectuată de statele membre numai în legătură cu datele efective. În schimb, ar trebuie să se considere că prezentarea de date eronate în legătură cu datele planificate nu intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții. Astfel, o interpretare contrară ar priva articolul 6 din Regulamentul nr. 479/2009 de domeniu de aplicare, întrucât acesta permite statelor membre să revizuiască datele planificate pe care le-au raportat anterior Eurostat. Or, în speță, faptele vizate de decizia atacată ar fi trebuit considerate ca ținând de o revizuire a datelor planificate comunicate Comisiei în raportarea din 30 martie 2012, de care Eurostat ar fi luat act prin publicarea datelor revizuite în cauză.

109 În al doilea rând, ar trebui să se considere că articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 nu permite Consiliului să sancționeze toate prezentările de date eronate, ci numai pe cele care au avut ca efect să compromită coordonarea și supravegherea economică și bugetară asigurate de Consiliu și de Comisie în temeiul articolelor 121 și 126 TFUE și al Protocolului nr. 12. Or, în speță, prezentările de date eronate reproșate Regatului Spaniei nu ar fi împiedicat în mod semnificativ Consiliul și Comisia să își exercite responsabilitățile în această privință, datorită rapidității cu care datele în cauză au fost ulterior revizuite și cuantumului cheltuielilor vizate.

110 În al treilea rând, nu ar putea fi imputată Regatului Spaniei o gravă neglijență. Astfel, decizia atacată s-ar concentra pe existența unei prezentări de date eronate care nu privește decât deficitul unei singure entități autonome, în cadrul întregului deficit public, în condițiile în care statul membru în cauză ar fi dat dovadă, în ansamblul său, de diligență. În plus, această decizie nu ar ține nicidecum seama de cooperarea de care statul membru menționat a dat dovadă în timpul anchetei desfășurate de Comisie, după ce a semnalat în mod spontan neregularitățile în cauză acestei instituții.

111 Consiliul, susținut de Comisie, obiectează, mai întâi, că faptul că Eurostat publică date revizuite în temeiul articolului 6 din Regulamentul nr. 479/2009 nu se opune ca statul membru în cauză să poată fi sancționat în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 atunci când publicarea acestor date se efectuează ulterior prezentării de date eronate.

112 Apoi, Consiliul și Comisia arată că articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 permite să se sancționeze orice prezentare de date eronate privind deficitul și datoria care sunt pertinente pentru aplicarea articolelor 121 și 126 TFUE, precum și a Protocolului nr. 12. Astfel, toate aceste date ar fi esențiale pentru misiunile lor de coordonare și de supraveghere economică și bugetară, astfel cum ar reieși din considerentul (16) al Regulamentului nr. 1173/2011. În aceste condiții, efectul unei prezentări de date eronate ar trebui să fie luat în considerare nu pentru caracterizarea existenței unei încălcări, ci numai pentru calcularea amenzii corespunzătoare, astfel cum permite Decizia delegată 2012/678 și cum s-ar fi procedat în speță.

113 În ceea ce privește, în sfârșit, existența unei grave neglijențe imputabile Regatului Spaniei, Consiliul și Comisia consideră, pe de o parte, că acest stat membru trebuie ținut responsabil pentru acțiunile entităților sale teritoriale, astfel cum s-ar întâmpla în cadrul unei acțiuni în neîndeplinirea obligațiilor, și că nu ar fi conform faptelor să se pretindă că statul membru menționat a semnalat în mod spontan existența unei prezentări de date eronate Comisiei. Pe de altă parte, cooperarea de care un asemenea stat membru dă dovadă în cursul anchetei nu ar avea incidență asupra caracterizării încălcării prevăzute la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, însă ar putea să fie luată în considerare drept circumstanță atenuantă în cadrul calculării amenzii, astfel cum permite Decizia delegată 2012/678 și cum s-ar fi procedat în speță.

Aprecierea Curții

114 De la bun început, trebuie constatat că Regatul Spaniei nu contestă faptele reținute de Consiliu împotriva sa. Este deci cert, mai întâi, că datele care au fost raportate de acest stat membru către Eurostat la 30 martie 2012 au subevaluat deficitele sale publice efective și planificate pentru anii 2008-2011 cu 4,5 miliarde de euro, din care 1,9 miliarde de euro doar pentru comunitatea autonomă Valencia, în continuare, că subevaluarea privind această entitate se explică prin faptul că biroul de audit al acestei comunități autonome a validat timp de mai mulți ani conturi afectate de neregularități legate de neînregistrarea anumitor cheltuieli de sănătate și de nerespectarea principiului contabilității pe bază de angajamente și, în sfârșit, că această situație a persistat în pofida semnalelor repetate efectuate de Curtea de Conturi a comunității autonome menționate.

115 În schimb, Regatul Spaniei contestă calificarea juridică a faptelor astfel reținute de Consiliu, prin intermediul a trei serii de argumente, amintite în esență la punctele 108-110 din prezenta hotărâre, a căror apreciere impune cu precădere interpretarea articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011.

116 Potrivit acestei dispoziții, trei condiții trebuie să fie întrunite pentru a permite Consiliului să rețină existența unei încălcări. În primul rând, statul membru în cauză trebuie să fi prezentat date eronate, în al doilea rând, aceste prezentări de date eronate trebuie să privească date referitoare la deficit și la datorie care sunt pertinente pentru aplicarea articolelor 121 și 126 TFUE sau a Protocolului nr. 12 și, în al treilea rând, acest stat membru trebuie să fi acționat în mod intenționat sau dintr-o gravă neglijență.

117 În ceea ce privește, mai întâi, prima dintre aceste trei condiții, Regatul Spaniei susține, astfel cum reiese de la punctul 108 din prezenta hotărâre, că articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 trebuie să fie înțeles în sensul că prezentările de date eronate făcute în legătură cu datele planificate nu intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții.

118 În această privință, trebuie arătat totuși că modul de redactare a articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 se referă la toate prezentările de date eronate făcute de statele membre, fără să limiteze domeniul de aplicare al acestei dispoziții la anumite tipuri de prezentări sau de erori. În plus, considerentul (16) al Regulamentului nr. 1173/2011, care expune obiectivul urmărit de dispoziția menționată, enunță că aceasta vizează să descurajeze statele membre să efectueze prezentări de date eronate, fără să distingă între diferitele tipuri ale acestora.

119 Astfel, trebuie să se considere că domeniul de aplicare al articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, citit în lumina considerentului (16) al acestui regulament, include toate prezentările de date eronate făcute de statele membre privind deficitul lor și datoria lor care trebuie să fie raportate Eurostat în temeiul articolului 3 din Regulamentul nr. 479/2009, astfel cum s-a evocat la punctul 71 din prezenta hotărâre, inclusiv cele privind datele planificate.

120 Această concluzie nu este repusă în cauză de argumentul Regatului Spaniei potrivit căruia includerea, în domeniul de aplicare al articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, a prezentărilor eronate făcute cu privire la datele planificate ar priva articolul 6 din Regulamentul nr. 479/2009 de domeniu de aplicare, întrucât acesta permite statelor membre să revizuiască datele planificate pe care le-au raportat anterior Eurostat.

121 Astfel, după cum rezultă din înșiși termenii săi, articolul 6 din Regulamentul nr. 479/2009 nu urmărește să dea statelor membre facultatea de a informa Eurostat în cazul specific în care ar revizui datele planificate ca urmare a descoperirii unei prezentări de date eronate în sensul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, ci să le oblige, de manieră generală, să informeze acest serviciu cu privire la orice revizuire majoră a datelor raportate anterior. El obligă deci statele membre să semnaleze atât cazurile de revizuire a datelor planificate, cât și pe cele de revizuire a datelor efective, independent de facultatea acordată Consiliului de a le aplica o sancțiune dacă datele în cauză au făcut obiectul unei prezentări de date eronate. Luarea în considerare a prezentărilor eronate referitoare la datele planificate în domeniul de aplicare al articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 nu are, în consecință, nicio incidență asupra domeniului de aplicare al articolul 6 din Regulamentul nr. 479/2009.

122 În consecință, argumentul Regatului Spaniei potrivit căruia articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 trebuie să fie înțeles în sensul că prezentările eronate făcute cu privire la datele planificate nu intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții nu este întemeiat.

123 În ceea ce privește, în continuare, cea de a doua condiție menționată la punctul 116 din prezenta hotărâre, Regatul Spaniei arată că articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 permite Consiliului să sancționeze doar prezentările de date eronate care au avut ca efect să compromită coordonarea, precum și supravegherea economică și bugetară asigurate de Consiliu și de Comisie în temeiul articolelor 121 și 126 TFUE, precum și al Protocolului nr. 12.

124 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, Consiliul este abilitat să sancționeze prezentarea de către statele membre de date eronate privind deficitul și datoria care sunt pertinente pentru aplicarea articolelor 121 și 126 TFUE, precum și a Protocolului nr. 12. Astfel, această dispoziție definește asemenea prezentări prin raportare la obiectul datelor vizate, și anume deficitul și datoria statului membru în cauză. În schimb, contrar celor pretinse de Regatul Spaniei, ea nu cuprinde niciun element care să se raporteze la vreun efect precis pe care prezentările respective ar trebui să îl producă.

125 În aceste condiții, articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 trebuie înțeles în sensul că permite Consiliului să sancționeze toate prezentările de date eronate privind deficitul și datoria efectuate de statul membru în cauză, independent de aspectul dacă acestea au avut sau nu au avut ca efect să compromită coordonarea, precum și supravegherea economică și bugetară asigurate de Consiliu și de Comisie.

126 Prin urmare, argumentul Regatului Spaniei menționat la punctul 123 din prezenta hotărâre nu este întemeiat.

127 În ceea ce privește, în sfârșit, cea de a treia condiție prevăzută la punctul 116 din prezenta hotărâre, în temeiul căreia statul membru în cauză trebuie să fi acționat în mod intenționat sau dintr-o gravă neglijență pentru a i se putea imputa o încălcare, Regatul Spaniei susține că ea nu poate fi considerată îndeplinită întrucât, pe de o parte, prezentarea de date eronate în discuție în speță nu privește decât deficitul unei singure comunități autonome, în cadrul ansamblului deficitului public, și, pe de altă parte, a cooperat la ancheta desfășurată de Comisie, după ce a semnalat acestei instituții în mod spontan neregularitățile în cauză.

128 În ceea ce privește, în primul rând, argumentul întemeiat pe faptul că prezentarea de date eronate în discuție în speță nu privește decât deficitul unei singure comunități autonome, în cadrul ansamblului deficitului public, este suficient să se arate că aprecierea existenței unei grave neglijențe din partea statului membru în cauză, în vederea calificării încălcării prevăzute la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, nu depinde de caracterul mai mult sau mai puțin limitat al neregularităților aflate la originea prezentării de date eronate efectuate de acest stat membru, ci de amploarea neîndeplinirii de către statul membru respectiv a obligației de diligență care îi este impusă în elaborarea și în verificarea datelor pe care trebuie să le raporteze Eurostat în temeiul articolului 3 din Regulamentul nr. 479/2009.

129 În al doilea rând, în ceea ce privește împrejurarea că Regatul Spaniei a cooperat la ancheta desfășurată de Comisie, după ce a semnalat acestei instituții în mod spontan neregularitățile în cauză, trebuie amintit că, astfel cum s-a arătat la punctul 65 din prezenta hotărâre, deschiderea procedurii de anchetă prevăzute la articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1173/2011 trebuie să fie justificată de existența unor indicii serioase privind existența unor fapte care pot să constituie o prezentare de date eronate făcută în mod intenționat sau dintr-o gravă neglijență.

130 Rezultă că existența acestei grave neglijențe trebuie să fie apreciată prin raportare la faptele care constituie prezentarea de date eronate, făcându-se abstracție de comportamentul adoptat de statul membru menționat ulterior unei asemenea prezentări.

131 În consecință, contrar celor susținute de Regatul Spaniei, nici împrejurarea că prezentarea de date eronate în discuție în speță nu privește decât deficitul unei singure comunități autonome, în cadrul ansamblului deficitului public, nici faptul că acest stat membru a cooperat la ancheta desfășurată de Comisie, după ce a semnalat acestei instituții în mod spontan neregularitățile în cauză, nu sunt de natură să repună în discuție calificarea drept neglijență gravă reținută de Consiliu.

132 Astfel fiind, trebuie arătat că, deși nu are incidență asupra existenței unei încălcări, faptul că statul membru în cauză dă dovadă de cooperare în cadrul detectării unei prezentări de date eronate și în cursul anchetei are vocația de a fi luat în considerare ca circumstanță atenuantă cu ocazia calculării amenzii, în temeiul articolului 14 alineatul (3) litera (e) din decizia delegată 2012/678.

133 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, cel de al treilea motiv trebuie să fie respins, în ansamblul său, ca nefondat.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe caracterul disproporționat al amenzii

Argumentația părților

134 În cererea sa introductivă, Regatul Spaniei a susținut că amenda aplicată prin decizia atacată este disproporționată din cauza unei definiții eronate a cadrului temporal luat în considerare pentru a o calcula.

135 În această privință, statul membru menționat a arătat că Consiliul a încălcat articolul 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, potrivit căruia amenda trebuie să fie calculată pe baza unei sume de referință egale cu 5 % din „cel mai mare impact al prezentării de date eronate […] la nivelul deficitului […] pentru anii în cauză vizați de [notificare]”. Astfel, această expresie ar trebui înțeleasă în sensul că Consiliul trebuie, mai întâi, să măsoare impactul prezentării de date eronate asupra nivelului deficitului pentru fiecare dintre anii acoperiți de raportare și vizați de asemenea prezentare, în continuare, să determine anul pentru care acest impact este cel mai mare și, în sfârșit, să stabilească suma de referință întemeindu-se doar pe acest impact. În speță, o asemenea interpretare ar fi condus Consiliul să stabilească suma de referință întemeindu-se pe cheltuielile nedeclarate de Regatul Spaniei doar pentru anul 2011 (și anume 862 de milioane de euro). Or, această instituție ar fi stabilit suma de

referință respectivă întemeindu-se pe cheltuielile nedeclarate pentru toți anii acoperiți de raportarea din 30 martie 2012 și vizați de prezentarea de date eronate, respectiv anii 2008-2011 (și anume aproximativ 1,9 miliarde de euro). În consecință, ar fi justificat ca Curtea să corecteze această eroare reducând suma de referință la 43,1 milioane de euro (în loc de 94,65 milioane de euro) și, pe cale de consecință, amenda la 8,62 milioane de euro (în loc de 18,93 milioane de euro).

136 În replica sa și ulterior în ședință, Regatul Spaniei a adăugat, în acest cadru, că eroarea comisă de Consiliu a condus de asemenea această instituție la încălcarea principiului neretroactivității dispozițiilor penale.

137 În memoriul său în apărare, Consiliul, susținut de Comisie, a răspuns că amenda aplicată prin decizia atacată a fost calculată conform articolului 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678. Astfel, această dispoziție ar trebui să fie înțeleasă în sensul că Consiliul trebuie, mai întâi, să determine care sunt anii acoperiți de raportare și vizați de prezentarea de date eronate, în continuare, să măsoare impactul complet al acestei prezentări de date eronate asupra nivelului deficitului pentru toți anii în cauză și, în sfârșit, să se întemeieze pe acest impact complet pentru a stabili suma de referință a amenzii. În speță, o asemenea interpretare ar fi condus în mod întemeiat Consiliul să stabilească suma de referință întemeindu-se pe cheltuielile nedeclarate de Regatul Spaniei pentru toți anii acoperiți de raportarea sa din 30 martie 2012 și vizați de prezentarea de date eronate, și anume anii 2008-2011.

138 În același memoriu, Consiliul a arătat de asemenea că, în măsura în care Regatul Spaniei contestă aplicarea retroactivă a Regulamentului nr. 1173/2011, prezentarea de date eronate luată în considerare pentru calcularea amenzii a intervenit la 30 martie 2012, cu alte cuvinte ulterior intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1173/2011, la 13 decembrie 2011.

139 Cu toate acestea, în ședință, Consiliul și Comisia au arătat că invocarea principiului neretroactivității dispozițiilor penale trebuie să fie considerată drept motiv invocat în etapa memoriului în replică, adică un motiv nou, în sensul articolului 127 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, și inadmisibil în temeiul acestei dispoziții.

Aprecierea Curții

– Cu privire la admisibilitate

140 Potrivit articolului 127 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii.

141 Astfel fiind, conform jurisprudenței constante a Curții, un argument care constituie o dezvoltare a unui motiv invocat în cererea de sesizare și care prezintă o legătură strânsă cu acesta nu poate fi declarat inadmisibil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2015, Comisia/Parlamentul și Consiliul, C-88/14, EU:C:2015:499, punctul 13 și jurisprudența citată).

142 În speță, trebuie, mai întâi, să se constate că argumentul Regatului Spaniei potrivit căruia amenda aplicată prin decizia atacată s-a efectuat cu încălcarea principiului neretroactivității dispozițiilor penale face parte dintre argumentele din memoriul în replică care constituie o dezvoltare a celui de al patrulea motiv din cererea sa de sesizare. Apoi, analiza acestui argument și a acestui motiv demonstrează că ambele critică unul și același aspect din decizia atacată, și anume faptul că Consiliul a calculat suma de referință a amenzii pe care intenționa să o aplice Regatului Spaniei ținând seama de toate prezentările de date eronate făcute de acest stat membru în raportarea sa din 30 martie 2012, în legătură cu cheltuielile nedeclarate pentru anii 2008-2011, în loc să țină seama doar de prezentarea de date eronate efectuată de acest stat membru pentru anul 2011. În aceste condiții, argumentul și motivul în cauză prezintă o legătură strânsă.

143 Pentru aceste motive, argumentul întemeiat pe încălcarea principiului neretroactivității dispozițiilor penale trebuie să fie declarat admisibil.

– *Cu privire la fond*

144 Trebuie analizat argumentul întemeiat pe încălcarea principiului neretroactivității dispozițiilor penale, în măsura în care pune în discuție existența însăși a amenzii aplicate Regatului Spaniei, iar ulterior argumentele referitoare la încălcarea articolului 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, care nu au legătură decât cu modalitățile de calcul al acestei amenzi.

145 În ceea ce privește, în primul rând, argumentul întemeiat pe încălcarea principiului neretroactivității dispozițiilor penale, trebuie arătat, cu titlu introductiv, că rezultă din jurisprudența Curții că principiul neretroactivității dispozițiilor penale constituie un principiu general al dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1984, Kirk, 63/83, EU:C:1984:255, punctul 22, și Hotărârea din 8 februarie 2007, Groupe Danone/Comisia, C-3/06 P, EU:C:2007:88, punctul 87). Acest principiu general de drept impune ca încălcarea imputată unei persoane și sancțiunea aplicată pentru aceasta să corespundă celor care erau prevăzute la momentul la care acțiunea sau omisiunea care constituie această încălcare a fost comisă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1984, Kirk, 63/83, EU:C:1984:255, punctul 21, precum și Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții, C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 56).

146 Mai precis, pe de o parte, principiul general de drept menționat se aplică și amenzilor care au natură administrativă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, EU:C:2005:408, punctul 202). În consecință, aplicarea unei amenzi, în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, nu poate fi sustrasă de la aplicarea aceluiași principiu general de drept, în pofida faptului că articolul 9 din acest regulament precizează că o asemenea sancțiune are caracter administrativ.

147 Pe de altă parte, statele membre au de asemenea dreptul să invoce principiul general al neretroactivității dispozițiilor penale pentru a contesta legalitatea amenzilor care le sunt aplicate în caz de încălcare a dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania, C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 51).

148 Referitor la aspectul dacă acest principiu general de drept a fost încălcat în prezenta cauză, astfel cum susține Regatul Spaniei, trebuie amintit mai întâi că, potrivit articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 479/2009 și dispoziției identice pe fond care figura anterior în Regulamentul nr. 3605/93, intrat în vigoare la 1 ianuarie 1994, statele membre sunt ținute, de la această dată, să raporteze Eurostat, înainte de data de 1 aprilie a anului n, deficitul lor public planificat pentru anul în cauză, o estimare actualizată a deficitului public real pentru anul n-1, precum și deficitele publice efective pentru anii n-2, n-3 și n-4.

149 În temeiul acestei dispoziții a adresat Regatul Spaniei către Eurostat raportarea din 30 martie 2012, care relua printre altele datele referitoare la deficitele sale publice pentru anii 2008-2011, aspect necontestat de părți.

150 Apoi, articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 prevede, de la intrarea în vigoare a acestui regulament, la 13 decembrie 2011, că faptul că un stat membru efectuează, în mod intenționat sau dintr-o gravă neglijență, prezentări de date eronate care figurează într-o asemenea raportare constituie o încălcare susceptibilă să antreneze aplicarea unei amenzi.

151 Or, în speță, părțile nu contestă că raportarea din 30 martie 2012, care este ulterioară intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1173/2011, conținea prezentări de date eronate privind deficitele publice ale acestui stat membru pentru anii 2008-2011 și, mai precis, subevalua deficitele comunității autonome Valencia aferente acestor ani, astfel cum reiese de la punctele 114, 135 și 137 din prezenta hotărâre.

152 În consecință, încălcarea imputată Regatului Spaniei și sancțiunea aplicată acestui stat membru în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 corespund celor care erau prevăzute la momentul la care au fost efectuate aceste prezentări. Pe cale de consecință, afirmația potrivit căreia decizia atacată încalcă principiul neretroactivității dispozițiilor penale trebuie înlăturată ca neîntemeiată.

153 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentul Regatului Spaniei întemeiat pe încălcarea articolului 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, pentru motivul că calculul amenzii aplicate statului membru menționat ar fi eronat, trebuie constatat că, astfel cum reiese din considerentul (7) al deciziei atacate, Consiliul a stabilit suma de referință a acestei amenzi întemeindu-se pe această dispoziție, care la rândul ei a fost adoptată în temeiul articolului 8 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1173/2011 și în scopul indicat în considerentul (17) al acestui regulament.

154 Potrivit articolului 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, suma menționată trebuia stabilită, în cazul de față, la 5 % din cel mai mare impact al prezentării de date eronate efectuate de Regatului Spaniei la nivelul deficitului său public pentru anii în cauză vizați de raportarea din 30 martie 2012.

155 În această privință, părțile sunt de acord, în primul rând, că „anii în cauză vizați” de această raportare, în sensul acestei dispoziții, sunt anii 2008-2011, în al doilea rând, că „impactul” prezentării de date eronate la nivelul deficitului Regatului Spaniei, în sensul aceleiași dispoziții, corespunde cuantumului cheltuielilor comunității autonome Valencia nedeclarate în cursul acestor ani și, în al treilea rând, că cuantumul acestor cheltuieli este stabilit la 29 de milioane de euro pentru anul 2008, la 378 de milioane de euro pentru anul 2009, la 624 de milioane de euro pentru anul 2010 și la 862 de milioane de euro pentru anul 2011, adică un total de aproximativ 1,9 miliarde de euro.

156 În schimb, astfel cum s-a indicat la punctele 135 și 137 din prezenta hotărâre, părțile sunt în dezacord cu privire la modul de definire a noțiunii „cel mai mare impact”, în sensul articolului 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, în absența unei definiții care să figureze în această din urmă decizie.

157 Or, diferitele versiuni lingvistice ale dispoziției în care figurează această noțiune nu permit să i se determine sensul în mod clar și univoc, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 163 din concluzii.

158 În aceste condiții, noțiunea în cauză trebuie interpretată în lumina contextului și a obiectivului dispoziției menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 februarie 2016, C & J Clark International și Puma, C-659/13 și C-34/14, EU:C:2016:74, punctul 122 și jurisprudența citată).

159 În această privință, întrucât articolul 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678 urmărește să precizeze criteriile de stabilire a cuantumului amenzilor aplicate în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011, termenii acestuia trebuie să fie interpretați prin raportare la scopul urmărit de această din urmă dispoziție.

160 Astfel cum s-a arătat la punctul 118 din prezenta hotărâre, articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1173/2011 are ca scop să descurajeze statele membre să efectueze prezentări de date eronate, permițând Consiliului să sancționeze asemenea prezentări. Articolul 8 alineatul (2) din același regulament precizează că amenzile prevăzute la alineatul (1) al acestui articol trebuie să fie eficace, disuasive și proporționale cu natura, gravitatea și durata prezentării de date eronate.

161 Or, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 165 din concluzii, dacă noțiunea „cel mai mare impact”, care figurează la articolul 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, ar trebui să fie înțeleasă în sensul că o amendă trebuie să fie calculată întemeindu-se pe impactul pe care aceste prezentări de date eronate îl au în cursul unui singur an, deși aceste prezentări privesc mai mulți ani, ea nu ar fi nici proporțională perioadei vizate de prezentările respective, nici, pe cale de consecință, disuasivă.

162 În aceste condiții, noțiunea „cel mai mare impact”, în sensul articolului 14 alineatul (2) din Decizia delegată 2012/678, trebuie să fie înțeleasă, având în vedere scopul urmărit de dispoziția în cauză, în sensul că face trimitere la impactul complet pe care prezentările de date eronate l-au avut asupra deficitului sau asupra datoriei statului membru care este autorul lor, pe parcursul tuturor anilor acoperiți de raportare și vizați de asemenea prezentări.

163 În speță, Consiliul a putut, așadar, să considere în mod valabil, în considerentul (7) al deciziei atacate, că suma de referință a sancțiunii pe care trebuia să o aplice Regatului Spaniei trebuia stabilită la 5 % din cuantumul total al cheltuielilor nedeclarate de către acest stat membru, în ceea ce privește comunitatea autonomă Valencia, în cursul anilor 2008-2011.

164 Având în vedere ansamblul considerațiilor precedente, cel de al patrulea motiv trebuie înlăturat ca neîntemeiat.

165 Întrucât toate motivele invocate de Regatul Spaniei în susținerea acțiunii sale în anulare trebuie să fie înlăturate, este necesar să se respingă acțiunea în integralitatea sa.

Cu privire la cheltuielile de judecată

166 Articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede că partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât, în speță, Regatul Spaniei a căzut în pretenții, se impune ca acesta să fie obligat să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Consiliu, conform concluziilor acestei instituții.

167 Pe de altă parte, articolul 140 alineatul (1) din același regulament prevede că statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. În consecință, Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă Regatul Spaniei să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Consiliul Uniunii Europene.

3) Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături