A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített hatodik tanács)

2015. szeptember 23.*

„HICP — 2494/95/EK rendelet — Változatlan adótartalmú harmonizált fogyasztói árindexek (HICP-CT) — 119/2013/EU rendelet — Sajátlakás-árindexek — 93/2013/EU rendelet — Eurostat — Komitológia — Végrehajtási intézkedések — Ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás”

A T-261/13. és T-86/14. sz. egyesített ügyekben,

a **Holland Királyság** (képviselik: M. Bulterman és J. Langer, valamint a T-261/13. sz. ügyben B. Koopman, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: M. Clausen és P. van Nuffel, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

a T-261/13. sz. ügyben elsődlegesen a harmonizált fogyasztói árindexekről: a HICP részindexeinek továbbításáról és terjesztéséről szóló 2214/96/EK rendelet változatlan adótartalmú harmonizált fogyasztói árindexek megállapítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2013. február 11-i 119/2013/EU bizottsági rendelet (HL L 41., 1. o.) megsemmisítése, másodlagosan pedig a 119/2013 rendelet 1. cikke 2. pontjának a megsemmisítése iránti kérelme tárgyában, valamint a T-86/14. sz. ügyben elsődlegesen a sajátlakás-árindexek létrehozása tekintetében a harmonizált fogyasztói árindexekről szóló 2494/95/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2013. február 1-i 93/2013/EU bizottsági rendelet (HL L 33., 14. o.) megsemmisítése, másodlagosan pedig a 93/2013 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a megsemmisítése iránti kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített hatodik tanács),

tagjai: S. Frimodt Nielsen elnök, F. Dehousse (előadó), I. Wiszniewska-Białecka, A. M. Collins és I. Ulloa Rubio bírák,

hivatalvezető: J. Plingers tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2015. február 27-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: holland.

Ítéletet

Jogi háttér és a jelen keresetek tárgya

Az Európai Bizottságra ruházott hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárásokat érintő szabályozás

1 Az EK 202. cikk alapján elfogadása került a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 1999. június 28-i 1999/468/EK tanácsi határozat (HL L 184., 23. o., magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 124. o.). Ezt módosította a 2006. július 17-i 2006/512/EK tanácsi határozat (HL L 200., 11. o.), amely 1. cikkének 7. pontja bevezette az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárást (az 1999/468 határozat új 5a. cikke).

2 A módosított 1999/468 határozat (7a) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„(7a) Azon általános hatályú intézkedések esetében, amelyek az [EK 251. cikkben] meghatározott eljárás alapján elfogadott jogi aktus nem alapvető fontosságú elemeinek módosítását szolgálják, beleértve néhány ilyen elem törlését vagy a jogi aktus új, nem alapvető fontosságú elemek beillesztésével történő kiegészítését is, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljáráshoz kell folyamodni. Ezen eljárásnak lehetővé kell tennie a jogalkotási hatóság két ága számára, hogy az ilyen intézkedések elfogadása előtt előzetes ellenőrzést végezzenek. Egy jogalkotási aktus alapvető fontosságú elemeit kizárólag maga a jogalkotó módosíthatja a Szerződés alapján[.]”

3 A módosított 1999/468 határozat 2. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(2) Amennyiben egy – az [EK 251. cikkben] foglalt eljárás szerint elfogadott – alap-jogiaktus olyan általános hatályú intézkedések elfogadásáról rendelkezik, amelyek e jogi aktus nem alapvető fontosságú elemeinek módosítását szolgálják, beleértve néhány ilyen elem törlését, vagy a jogi aktus új, nem alapvető fontosságú elemek beillesztésével történő kiegészítését is, ezen intézkedéseket az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás szerint kell elfogadni.”

4 Az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás (a továbbiakban: PRAC) lefolytatását a módosított 1999/468 határozat 5a. cikke szabályozza. Ezen eljárás keretében egy ellenőrzéssel történő szabályozási bizottság jár el, amely a tagállamok képviselőiből áll, és elnöke az Európai Bizottság képviselője. A Bizottság képviselője a bizottság elé terjeszti a meghozandó intézkedések tervezetét. A bizottság véleményt nyilvánít e tervezetről (az 5a. cikk (1) és (2) bekezdése). Ezt követően az eljárás aszerint különbözik, hogy a tervezett intézkedések összhangban vannak e bizottság véleményével (az 5a. cikk (3) bekezdése), vagy ezen intézkedések nincsenek összhangban ilyen véleménnyel, vagy e bizottság nem nyilvánított véleményt (az 5a. cikk (4) bekezdése). A módosított 1999/468 határozat 5a. cikke mindegyik esetben előírja az alkalmazandó eljárást, amelyben részt vesz az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, amelyek ellenezhetik az intézkedéstervezetet.

5 A Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló, 2011. február 16-i 182/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 55., 13. o.) 12. cikke előírja, hogy az 1999/468 határozat hatályát veszti, azonban e határozat 5a. cikkének joghatásait fenn kell tartani az e cikkre hivatkozó, meglévő alap jogi aktusok alkalmazásában.

Az árindexekre vonatkozó szabályozás

A 2494/95/EK rendelet

6 Annak biztosítása érdekében, hogy az Európai Unió összehasonlítható tagállami fogyasztói árindexekkel rendelkezzen, a Tanács 1995. október 23-án elfogadta a harmonizált fogyasztói árindexekről szóló 2494/95/EK rendeletet (HL L 257., 1. o.). A harmonizált fogyasztói árindexekről (a továbbiakban: HICP-k) szóló e rendeletet módosította többek között a Szerződés 251. cikkében megállapított eljárás szerint elfogadott egyes jogi aktusoknak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás tekintetében történő, az 1999/468/EK tanácsi határozat szerinti kiigazításáról szóló, 2009. június 18-i 596/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 188., 14. o.).

7 Az így módosított 2494/95 rendeletnek az „Összehasonlíthatóság” című 4. cikke előírja:

„A HICP-k akkor összehasonlíthatók, ha kizárólag az árváltozások és a fogyasztói szokások közötti nemzeti különbségeket tükrözik.

Azok a HICP-k, amelyek a meghatározásuk és összeállításuk során alkalmazott fogalmak, módszerek vagy gyakorlat közötti eltérések következtében különböznek, nem összehasonlíthatók.

A Bizottság (Eurostat) elfogadja a HICP-k összehasonlíthatósága érdekében követendő rendelkezéseket. Az e rendelet nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítéssel történő módosítására irányuló ezen intézkedéseket a 14. cikk (3) bekezdésében említett, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell elfogadni.”

8 A 2494/95 rendelet „Ütemterv és eltérések” című 5. cikkének (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A Bizottság elfogadja e rendelet végrehajtási intézkedéseit, amelyek a HICP-k összehasonlíthatóságának biztosításához, valamint megbízhatóságuk és helytállóságuk fenntartásához és fejlesztéséhez szükségesek. Az e rendelet nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítéssel történő módosítására irányuló ezen intézkedéseket a 14. cikk (3) bekezdésében előírt, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell elfogadni. A Bizottság kikéri az EKB véleményét azokról az intézkedésekről, amelyeket a fenti cikkben említett szabályozási bizottság elé szándékozik terjeszteni.”

9 A 2494/95 rendeletnek „Az eredmények összeállítása” című 9. cikke előírja:

„A tagállamok feldolgozzák az összegyűjtött adatokat a HICP összeállítása érdekében, amely olyan Laspeyres-típusú indexszám, amely megfelel a COICOP (egyéni fogyasztás rendeltetés szerinti osztályozása) nemzetközi osztályozási kategóriáinak, amely kategóriákat megfelelően módosítanak az összehasonlítható HICP-k összeállítása céljából. A Bizottság meghatározza az összehasonlíthatósági követelmények teljesülését biztosító módszereket, eljárásokat és képleteket. Az e rendelet nem alapvető fontosságú elemeinek többek között kiegészítéssel történő módosítására irányuló ezen intézkedéseket a 14. cikk (3) bekezdésében említett, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell elfogadni.”

10 A 2494/95 rendelet 14. cikkének (3) bekezdése előírja:

„Az e bekezdésre történő hivatkozáskor az 1999/468[…] határozat 5a. cikkének (1)–(4) bekezdését és 7. cikkét kell alkalmazni, 8. cikkének rendelkezéseire is figyelemmel.”

A 2494/95 rendelet végrehajtási intézkedései a T-261/13. sz. ügyben

11 A 2494/95 rendelet végrehajtására vonatkozó kezdeti intézkedésekről szóló, 1996. szeptember 9-i 1749/96/EK rendelet (HL L 229., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 10. fejezet, 1. kötet, 45. o.) mellett a Bizottság elfogadta a harmonizált fogyasztói árindexekről: a HICP részindexeinek továbbításáról és terjesztéséről szóló, 1996. november 20-i 2214/96/EK rendeletet (HL L 296., 8. o.; magyar nyelvű különkiadás 10. fejezet, 1. kötet, 53. o.), amelyet több alkalommal és legutóbb a 2214/96 rendelet változatlan adótartalmú harmonizált fogyasztói árindexek megállapítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2013. február 11-i 119/2013/EU rendeletével (HL L 41., 1. o.) módosított.

12 A 119/2013 rendelet 1. cikkének 1. pontja a 2214/96 rendelet 2. cikkét egy második albekezdéssel egészíti ki, amely ettől kezdve előírja, hogy a „változatlan adótartalmú harmonizált fogyasztói árindexek” (a továbbiakban: HICP-CT-k) alatt olyan indexeket kell érteni, amelyek a fogyasztói árakat ugyanazon időszakban a termékadótételekben bekövetkezett változások hatását figyelmen kívül hagyva mérik.

13 A 119/2013 rendelet 1. cikkének 2. pontja a következő szöveggel lép a 2214/96 rendelet 3. cikkének helyébe:

„(1) A tagállamok minden hónapban elkészítik és továbbítják a Bizottság (Eurostat) részére az összes olyan részindexet (I. melléklet), amelynek súlya meghaladja a HICP által lefedett összes kiadás egy ezredét. A tagállamok az egyes évek januári indexeivel együtt a megfelelő súlyozási információt is továbbítják a Bizottságnak (Eurostat).

(2) Emellett a tagállamok minden hónapban elkészítik és továbbítják a Bizottságnak (Eurostat) ugyanezen, változatlan adótartalommal kiszámított részindexeket (HICP-CT). A Bizottság (Eurostat) a tagállamokkal szorosan együttműködve megállapítja azokat az iránymutatásokat, amelyek a HICP-CT index és részindexek kiszámításának módszertani keretét képezik. Megfelelően indokolt esetben a Bizottság (Eurostat) az európai statisztikai rendszer bizottsága által jóváhagyott eljárási intézkedéseknek megfelelően módosítja a referencia-módszert.

(3) Az indexeket az adat- és metaadat-szolgáltatás Bizottság (Eurostat) által meghatározott normáinak és eljárásainak figyelembevételével kell rendelkezésre bocsátani.”

A 2494/95 rendelet végrehajtási intézkedései a T-86/14. sz. ügyben

14 A Bizottság 2013. február 1-jén elfogadta a sajátlakás-árindexek létrehozása tekintetében a 2494/95 rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 93/2013/EU rendeletet (HL L 33., 14. o.).

15 A 93/2013 rendelet 1. cikke úgy rendelkezik, hogy e rendelet „a [HICP-ek] helytállóságának és összehasonlíthatóságának javítása érdekében […] létrehozza a sajátlakás-árindexeket”.

16 A 93/2013 rendeletnek a „Módszertani kézikönyv” című 4. cikke előírja:

„(1) A Bizottság (Eurostat) a tagállamokkal szoros együttműködésben összeállít egy kézikönyvet (a továbbiakban: kézikönyv), amely az e rendeletnek megfelelően összeállított sajátlakás-árindexekhez és a lakásárindexekhez nyújt módszertani keretet. A Bizottság (Eurostat) kellően indokolt esetben frissíti a kézikönyvet az ESR-bizottság által jóváhagyott eljárási szabályoknak megfelelően.

(2) A sajátlakás-árindexek és a lakásárindexek összeállításakor a 223/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 12. cikkének (1) bekezdésében említett minőségértékelési szempontok alkalmazandók.

(3) A tagállamok kérésre elküldik a Bizottságnak (Eurostat) az annak felméréséhez szükséges információkat, hogy a sajátlakás-árindexek és a lakásárindexek összhangban vannak-e e rendelet rendelkezéseivel.”

17 A 93/2013 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „[a] tagállamok a kézikönyvnek megfelelően összeállítják és elküldik a Bizottságnak (Eurostat) a 3. cikkben felsorolt kategóriákra vonatkozó árindexeket”.

A statisztika területére vonatkozó szabályozás

18 Az európai statisztikákról és a titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozó statisztikai adatoknak az Európai Közösségek Statisztikai Hivatala részére történő továbbításáról szóló 1101/2008/EK, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet, a közösségi statisztikákról szóló 322/97/EK tanácsi rendelet, és az Európai Közösségek statisztikai programbizottságának létrehozásáról szóló 89/382/EGK, Euratom tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. március 11-i 223/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 87., 164. o.) előírja, hogy meg kell erősíteni az együttműködést és a koordinációt az európai statisztikák fejlesztéséhez, előállításához és terjesztéséhez hozzájáruló hatóságok között (az (1) premabulumbekezdés), és hogy az említett statisztikákba vetett bizalom növelése érdekében valamennyi tagállam nemzeti statisztikai hatóságainak és a Bizottságon belül az Unió statisztikai hatóságának szakmai függetlenséget kell élveznie, és biztosítania kell a pártatlanságot és a magas szintű minőséget e statisztikák előállításában (a (20) preambulumbekezdés).

19 A 223/2009 rendelet 6. cikke kimondja:

„(1) A Közösség statisztikai hatósága, amelyet a Bizottság az európai statisztikák fejlesztésére, előállítására és közzétételére jelölt ki, e rendeletben »a Bizottság (Eurostat)«.

(2) Közösségi szinten a Bizottság (Eurostat) biztosítja az európai statisztikák előállítását a megállapított szabályoknak és statisztikai elveknek megfelelően. E tekintetben kizárólagos felelőssége, hogy döntsön a folyamatokról, statisztikai módszerekről, standardokról és eljárásokról, valamint a statisztikai közlemények tartalmáról és időzítéséről.

[…]”

20 A 223/2009 rendelet 12. cikke többek között előírja, hogy „[a]z eredmények minőségének garantálása érdekében az európai statisztikákat egységes standardok és harmonizált módszerek alapján fejlesztik, állítják elő és teszik közzé”.

21 Az Eurostatról szóló, 2012. szeptember 17-i 2012/504/EU bizottsági határozat (HL L 251., 49. o.) 3. cikke az Uniónak a 223/2009 rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében említett statisztikai hatóságaként létrehozta az Eurostatot (az Európai Unió Statisztikai Hivatala), és azt a Bizottságnak egy főigazgató vezetése alatt álló szolgálataként határozta meg. Az Eurostat feladatai az európai statisztikák fejlesztése, előállítása és közzététele, és a 2012/504 határozat 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja előírja, hogy e célból az Eurostat különösen statisztikai szabványokat, módszereket és eljárásokat fejleszt ki és mozdít elő.

22 A 2012/504 határozat 7. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „[a]z európai statisztikák tekintetében az Eurostat főigazgatója kizárólagosan felel a statisztikai folyamatokat, módszereket, szabványokat és eljárásokat, illetve a statisztikai kiadványok tartalmát és időzítését illető döntésekért, az európai statisztikai programnak és az éves munkaprogramnak megfelelően”. E rendelkezés pontosítja, hogy „[e] statisztikai feladatok végzése tekintetében az Eurostat főigazgatója függetlenül jár el”, és „nem kérhet és nem fogadhat el utasítást semmilyen uniós intézménytől vagy szervtől, sem valamely tagállam kormányától, vagy más intézménytől, szervtől, hivataltól vagy szervezettől”.

A jelen keresetek tárgyáról

23 Amint a korábban bemutatott jogi háttérből kitűnik, a 2494/95 rendelet megállapította az uniós szinten összehasonlítható fogyasztói árindexek kiszámításához szükséges statisztikai alapokat. Különböző rendeletek, köztük a 119/2013 és a 93/2013 rendelet elfogadására került sor a jelen ügyekben szóban forgó indexek összehasonlíthatósága feltételeinek való megfelelőség érdekében.

24 A Holland Királyság jelzi, hogy kidolgozásuk során ellenezte e rendeletek elfogadását. Ugyanis sajnálatát fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a 119/2013 rendelet 1. cikkének 2. pontja és a 93/2013 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése nem írta elő, hogy az alkalmazandó módszertani keretet biztosító iránymutatásokat és a kézikönyvet – valamely végrehajtási intézkedéshez hasonlóan – ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással fogadják el, annak ellenére, hogy e rendelkezések mind tartalmukkal, mind céljukkal éppen a HICP-k összehasonlíthatóságának a biztosítására, valamint azok megbízhatóságának és helytállóságának a fenntartására irányultak a 2494/95 rendelet 4. cikkének harmadik bekezdése és 5. cikkének (3) bekezdése alapján.

25 A jelen keresetek tárgya tehát a 119/2013 és a 93/2013 rendelet.

Az eljárás és a felek kérelmei

26 2013. május 3-án, illetve április 25-én benyújtott keresetleveleivel a Holland Királyság megindította a jelen kereseteket.

27 2014. március 5-én a Bizottság kérte a T-261/13. és a T-86/14. sz. ügyek egyesítését. 2014. március 10-én a Holland Királyság jelezte, hogy nincs kifogása ezen egyesítés ellen. 2014. december 10-i végzésével a Törvényszék kibővített hatodik tanácsának elnöke az 1991. május 2-i eljárási szabályzat 50. cikke alapján a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából elrendelte a T-261/13. és a T-86/14. sz. ügyek egyesítését.

28 Pervezető intézkedések keretében a feleket felhívták, hogy írásban válaszoljanak a Törvényszék egyes kérdéseire.

29 A Törvényszék a 2015. február 27-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előterjesztéseit és a Törvényszék által feltett szóbeli kérdésekre adott válaszaikat.

30 A Holland Királyság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– a T-261/13. sz. ügyben indított kereset keretében elsődlegesen semmisítse meg a 119/2013 rendeletet, másodlagosan pedig semmisítse meg a 119/2013 rendelet 1. cikkének 2. pontját;

– a T-86/14. sz. ügyben indított kereset keretében elsődlegesen semmisítse meg a 93/2013 rendeletet, másodlagosan pedig semmisítse meg a 93/2013 rendelet 4. cikkének (1) bekezdését;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

31 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a kereseteket;

– a Holland Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

32 Először is a Holland Királyság azt állítja, hogy megsértették a 2494/95 rendelet 5. cikkének (3) bekezdését és az EUSZ 13. cikk (2) bekezdését annyiban, amennyiben a Bizottság helyett az Eurostatot jelölték ki, mint azzal megbízott szervezetet, hogy határozza meg és tegye naprakésszé az iránymutatásokat és kézikönyvet, amelyek kötelező jogi aktusoknak minősülnek (első és második jogalap a T-261/13. sz. ügyben és első jogalap a T-86/14. sz. ügyben). Másodszor másodlagosan az EUMSZ 338. cikk (1) bekezdésének a megsértésére hivatkozik annyiban, amennyiben az EUMSZ 288. cikkben felsorolt jogi eszközök helyett az iránymutatásokat használják fel a HICP-CT-k meghatározásához (harmadik jogalap a T-261/13. sz. ügyben és második jogalap a T-86/14. sz. ügyben). Harmadszor harmadlagosan a 2494/95 rendelet – 1999/468 határozat 5a. cikkével összefüggésben értelmezett – 5. cikke (3) bekezdésének és 14. cikke (3) bekezdésének a megsértésére hivatkozik azzal az indokkal, hogy a PRAC-ot elő kellett volna írni (negyedik jogalap a T-261/13. sz. ügyben és harmadik jogalap a T-86/14. sz. ügyben). Negyedszer negyedlegesen a 182/2011 rendelettel összefüggésben értelmezett EUMSZ 291. cikk megsértésére hivatkozik azzal az indokkal, hogy az iránymutatások meghatározásához és naprakésszé tételéhez a 182/2011 rendeletben előírt eljárások valamelyikét kellett volna kötelezővé tenni (ötödik jogalap a T-261/13. sz. ügyben és negyedik jogalap a T-86/14. sz. ügyben).

33 A Bizottság abból az előfeltevésből indul ki, hogy a szóban forgó módszertani keretek nem kötelező jogi aktusok. A Bizottság azzal érvel, hogy nem a 2494/95 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése értelmében vett végrehajtási intézkedésekről van szó, sem pedig általánosabban az EUMSZ 291. cikk értelmében vett végrehajtási intézkedésekről. Véleménye szerint e dokumentumok az Unió statisztikai hatósága és a nemzeti statisztikai intézmények közötti közigazgatási együttműködés részét képezik, és ezért lehet azokat iránymutatások formájában és anélkül kidolgozni, hogy azokat a PRAC szerint fogadnák el.

34 Előzetesen a Törvényszék megjegyzi, hogy a Holland Királyság által felhozott jogalapok valójában a 119/2013 rendelet 1. cikke 2. pontjának és a 93/2013 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a megsemmisítésére irányulnak, amely rendelkezésekkel az Eurostatot a tagállamokkal szoros együttműködésben felhatalmazzák arra, hogy összeállítsa és naprakésszé tegye az árindexek számításához szükséges módszertani keretet. A Holland Királyság egyébiránt a tárgyalás során elismerte, hogy a T-261/13. sz. ügyben indított keresetet úgy kell érteni, mint amely csak a 119/2013 rendelet 1. cikke 2. pontjának a megsemmisítésére irányul, a T-86/14. sz. ügyben indított keresetet pedig úgy kell érteni, mint amely csak a 93/2013 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a megsemmisítésére irányul, amit rögzítettek a tárgyalási jegyzőkönyvben. Meg kell tehát állapítani, hogy a jelen keresetek valójában kizárólag a 119/2013 rendelet 1. cikke 2. pontjának, illetve a 93/2013 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a megsemmisítésére irányulnak.

35 A Törvényszék azon a véleményen van, hogy meg kell vizsgálni a 2494/95 rendelet – 1999/468 határozat 5a. cikkével összefüggésben értelmezett – 5. cikke (3) bekezdésének és 14. cikke (3) bekezdésének megsértésére azzal az indokkal alapított jogalapokat, hogy a PRAC-ot elő kellett volna írni (negyedik jogalap a T-261/13. sz. ügyben és harmadik jogalap a T-86/14. sz. ügyben).

36 E tekintetben a Holland Királyság azzal érvel, hogy 2494/95 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése és 14. cikkének (3) bekezdése kötelezővé teszi a PRAC-ot e rendelet végrehajtási intézkedéseinek, valamint e végrehajtási intézkedéseket végrehajtó intézkedéseknek az elfogadására. Márpedig, véleménye szerint, a megtámadott rendelkezések, amelyek előírják, hogy az Eurostat meghatározza a módszertani kereteket és biztosítja azok naprakésszé tételét a PRAC lefolytatásának kötelezettsége nélkül, sértik az Unió „intézményi egyensúlyát”, tehát meg kell őket semmisíteni.

37 A Bizottság azt állítja, hogy a szóban forgó módszertani keretek nem minősülnek a 2494/95 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése értelmében vett jogilag kötelező végrehajtási intézkedéseknek, azokat tehát nem kellett a PRAC szerint elfogadni, amely nem is megfelelő ahhoz, hogy a közigazgatási együttműködésnek az iránymutatások meghatározásához szükséges típusát megszervezze. A Bizottság

szerint, amennyiben egy jogilag nem kötelező végrehajtási dokumentumot fogadnak el, nem olyan helyzetről van szó, amelyben szükséges az, hogy a jogi aktust egységes feltételekkel hajtsák végre. Egy nem kötelező jogi aktus egyébiránt nem állapíthat meg egységes végrehajtási feltételeket.

38 A Törvényszék emlékeztet, hogy a 2494/95 rendelet – 14. cikkének (3) bekezdésével (fenti 10. pont) összefüggésben értelmezett – 4. cikkének harmadik bekezdése és 5. cikkének (3) bekezdése (fenti 7. és 8. pont) előírja, hogy a Bizottság a PRAC-kal összhangban elfogadja a HICP-k összehasonlíthatóságának biztosításához szükséges végrehajtási intézkedéseket. A 2494/95 rendeletnek az eredmények összeállítására vonatkozó 9. cikke szintén előírja a PRAC-nak az összehasonlíthatósági követelmények teljesülését biztosító módszerek, eljárások és képletek meghatározása vonatkozásában történő alkalmazását (fenti 9. pont).

39 A Bizottság a PRAC-on keresztül elfogadta a 119/2013 és a 93/2013 rendeletet, amelyek a 2494/95 rendelet végrehajtási intézkedéseinek minősülnek.

40 A 119/2013 rendelet 1. cikkének 2. pontja és a 93/2013 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a Bizottság (Eurostat) a tagállamokkal szorosan együttműködve, tehát a PRAC alkalmazása nélkül megállapítja a szóban forgó indexek, vagyis a HICP-CT-k és a sajátlakás-árindexek (a továbbiakban: OOH-HPI) kiszámításának módszertani kereteit.

41 A Holland Királyság által a PRAC alkalmazásának hiányára vonatkozóan felhozott jogalapok így felvetik azt a kérdést, hogy helyesen hajtotta-e végre a Bizottság a 2494/95 rendeletet akkor, amikor a megtámadott rendelkezésekben felhatalmazta az Eurostatot, hogy határozza meg és tegye naprakésszé az indexek kiszámításának módszertani kereteit, és amikor nem írta elő a PRAC alkalmazását.

42 E tekintetben a Törvényszék emlékeztet, hogy az EUMSZ 291. cikk (2) bekezdése előírja, hogy ha valamely kötelező erejű uniós jogi aktus végrehajtásának egységes feltételek szerint kell történnie, az ilyen jogi aktus végrehajtási hatásköröket ruház a Bizottságra.

43 Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy amennyiben az EUMSZ 291. cikk (2) bekezdése szerinti végrehajtási jogkört ruháznak a Bizottságra, ez utóbbinak pontosítania kell a jogalkotási aktus tartalmát annak biztosítása érdekében, hogy azt az összes tagállamban egységes feltételek szerint hajtsák végre (2014. március 18-i Bizottság kontra Parlament és Tanács ítélet, C-427/12, EBHT, EU:C:2014:170, 39. pont; 2014. október 15-i Parlament kontra Bizottság ítélet, C-65/13, EBHT, EU:C:2014:2289, 43. pont).

44 Ezenkívül az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy végrehajtási jogkörén belül, amelynek a korlátait többek között a szóban forgó jogalkotási aktus alapvető általános célkitűzései alapján kell mérlegelni, a Bizottság jogosult az említett aktus végrehajtásához szükséges vagy hasznos végrehajtási intézkedések elfogadására, feltéve hogy azok nem ellentétesek azzal (lásd: Parlament kontra Bizottság ítélet, fenti 43. pont, EU:C:2014:2289, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 Így meg kell állapítani, hogy a Bizottság a jelen ítélet 43. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében akkor pontosítja a jogalkotási aktust, ha az általa elfogadott végrehajtási aktus rendelkezései egyrészt tiszteletben tartják a jogalkotási aktus által elérni kívánt alapvető általános célkitűzéseket, másrészt a jogalkotási aktus végrehajtásához szükségesek vagy hasznosak (lásd ebben az értelemben: Parlament kontra Bizottság ítélet, fenti 43. pont, EU:C:2014:2289, 46. pont).

46 A jelen ügyben az elérni kívánt általános célkitűzésekkel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy a gazdasági és monetáris unió megvalósítása terén és az árstabilitás magas fokának elérése céljából az inflációt a fogyasztói árindex segítségével, összehasonlítható alapon, a nemzeti fogalommeghatározások közötti eltérések figyelembevételével kell meghatározni (a 2494/95 rendelet első és második prembulumbekezdése). Így az alkalmazandó szabályozás célja, hogy megteremtse az uniós szinten összehasonlítható fogyasztói árindexek kiszámításához szükséges statisztikai alapokat annak érdekében,

hogy a monetáris politika alakítása céljából megbízható inflációmérési eszközök álljanak rendelkezésre. A 2494/95 rendelet harmadik preambulumbekezdése e tekintetben emlékeztet, hogy szükség van arra, hogy rendszeres és időszerű fogyasztói árindex álljon az Unió pénzügyi és monetáris hatóságai rendelkezésére abból a célból, hogy az inflációról olyan makroökonómiai és nemzetközi vonatkozású összehasonlításokat készítsenek, amelyek különböznek a nemzeti és a mikroökonómiai célokra használt indexszámoktól.

47 Ebben az összefüggésben a jelen keresetekkel megtámadott rendelkezések olyan módszertani keretek elfogadását írják elő, amelyek a 2494/95 rendelet egységes feltételekkel történő végrehajtásához szükséges vagy hasznos intézkedéseknek minősülnek. Ugyanis e módszertani keretek rendelkezéseinek célja olyan fogalmak, módszerek és gyakorlatok megállapítása, amelyek lehetővé teszik a HICP-k 2494/95 rendelet 4. cikkének második bekezdése (fenti 7. pont) értelmében vett összehasonlíthatóságát, és így a HICP-k összehasonlíthatósága érdekében követendő rendelkezések részét képezik, amint azt a 2494/95 rendelet 4. cikkének harmadik bekezdése és 5. cikkének (3) bekezdése előírja.

48 E módszertani keretek tehát olyan végrehajtási intézkedéseknek minősülnek, amelyeket tiszteletben kell tartani ahhoz, hogy az alkalmazandó rendeletek hatékonyan érvényesüljenek és a HICP-k összehasonlíthatósága biztosítva legyen. Mint ilyenek, az említett módszertani keretek – ugyanazon az alapon, mint a 93/2013 és a 119/2013 rendelet – ezért a 2494/95 rendelet végrehajtási intézkedései, amelyek a 2494/95 rendelet 4. cikkének harmadik bekezdése és 5. cikkének (3) bekezdése értelmében a HICP-k összehasonlíthatóságának biztosításához, valamint megbízhatóságuk és helytállóságuk fenntartásához és fejlesztéséhez szükségesek.

49 Márpedig e tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az uniós intézmények akaratnyilvánítására vonatkozó szabályokat a Szerződés állapítja meg, és azokról sem a tagállamok, sem maguk az intézmények nem rendelkezhetnek. Valamely intézmény arra vonatkozó lehetőségének elismerése, hogy másodlagos jogalapokat hozzon létre, akár azért, hogy megszigorítsa, akár pedig azért, hogy megkönnyítse valamely aktus elfogadásának módjait, az adott intézmény számára olyan jogalkotási hatáskör biztosításához vezetne, amely túllép a Szerződésben előírt hatáskörön. Mindez azt is eredményezné, hogy az adott intézmény számára lehetővé válna az intézményi egyensúly elvének megsértése, amely elv magában foglalja, hogy valamennyi intézmény úgy gyakorolja hatásköreit, hogy közben a többi intézmény hatáskörét tiszteletben tartja (lásd analógia útján: 2008. május 6-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-133/06, EBHT, EU:C:2008:257, 54–57. pont).

50 Ebből következik, hogy a megtámadott rendelkezéseknek a 2494/95 rendeletben előírtaknak megfelelően a szükséges végrehajtási intézkedések elfogadásához elő kellett volna írniuk a PRAC alkalmazását.

51 A Bizottság érvelése nem vonja kétségbe ezt a megállapítást.

52 Először is a Bizottság azt állítja, hogy a szóban forgó módszertani keretek, amelyek az EUMSZ 288. cikk értelmében nem jogi aktusok, nem minősülnek jogilag kötelező végrehajtási intézkedéseknek, azokat tehát nem kellett a PRAC szerint elfogadni.

53 Meg kell azonban jegyezni, hogy e módszertani keretek a fogalmak, a módszerek és a gyakorlatok területén fennálló rendeleteket hivatottak pontosítani és kiegészíteni a célból, hogy az előállított indexek megfelelhessenek a 2494/95 rendelet 4. és 5. cikkében megkövetelt összehasonlíthatósági feltételeknek. E keretek tehát főszabály szerint – ugyanazon az alapon, mint a 93/2013 és a 119/2013 rendelet – a jogalkotási aktus, vagyis a 2494/95 rendelet tartalmának a pontosítására szánt aktusoknak minősülnek a célból, hogy e rendelet egységes feltételekkel történő végrehajtása biztosítva legyen úgy, hogy összehasonlítható HICP-ket lehessen előállítani.

54 E megállapítást egyébiránt megerősítik a jelen ügy körülményei. Ugyanis a HICP-CT-kel kapcsolatban a 119/2013 rendelet csak azok elvének az előírására korlátozódik, és ezen indexek és részindexek kiszámítása érdekében a jelen ügyben többek között a 2011-ben megállapított „referencia-módszerből" álló módszertani keretekre utal. Márpedig meg kell állapítani, hogy e „referencia-módszer" információt szolgáltat többek között a figyelembe veendő vagy figyelmen kívül hagyandó adókategóriákra, a matematikai képletekre és a referencia-időszakokra vonatkozóan. E módszertan így ahhoz szükséges pontosításokat szolgáltat, hogy az előállított indexek megfeleljenek a 2494/95 rendelet 4. és 5. cikkében megkövetelt összehasonlíthatósági feltételeknek. E tekintetben ezenkívül a Bizottság által a tárgyaláson szolgáltatott információkból következik, hogy a figyelembe veendő referencia-időszakra vagy a számításból kizárandó adókategóriákra vonatkozó elemek, amelyeket a 2011-ben megállapított „referencia-módszer" határoz meg, alapvető elemeknek minősülnek az indexek összehasonlíthatósága szempontjából, és szerepelniük kellett volna a 119/2013 rendeletben.

55 Hasonlóképpen az OOH-HPI-kre vonatkozó T-86/14. sz. ügyben indított kereset keretében magából a 93/2013 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének szövegéből következik, hogy az OOP-HPI-ket a „kézikönyvnek megfelelően" közlik a Bizottsággal. Ezért maga a 93/2013 rendelet szövege előírja, hogy a módszertani kereteket tiszteletben kell tartaniuk a tagállamoknak, és gyakorlatilag az indexeket szolgáltató nemzeti statisztikai intézményeknek úgy, hogy biztosítva legyen az alkalmazandó rendeletek egységes feltételekkel történő végrehajtása.

56 Ebből következik, hogy a jelen ügyben azok a módszertani keretek, amelyekre a megtámadott rendelkezések utalnak, a 2494/95 rendelet végrehajtási intézkedései, ugyanazon az alapon, mint a 93/2013 és a 119/2013 rendelet.

57 Hozzá kell tenni, hogy e megállapításnak nincs következménye arra, hogy a szóban forgó módszertani kereteket kidolgozhatja az Eurostat.

58 Ugyanis a 2494/95 rendelet 4. cikkének harmadik bekezdése kifejezetten az Eurostatot említi. Bár a 2494/95 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése és 9. cikke kifejezetten nem írták elő, hogy a Bizottság az Eurostatra bízza a módszertani keret meghatározásának feladatát, e rendelkezések nem tiltják azt.

59 Ráadásul a statisztikák területére vonatkozó szabályozás pontosan előírja, hogy az Unió statisztikai hatósága, amelyet a Bizottság az európai statisztikák fejlesztésére, előállítására és közzétételére jelölt ki, „a Bizottság (Eurostat)", és hogy uniós szinten „a Bizottság (Eurostat)" biztosítja az európai statisztikák előállítását a megállapított szabályoknak és statisztikai elveknek megfelelően. E tekintetben a 223/2009 rendelet 6. cikke előírja, hogy a Bizottság (Eurostat) kizárólagos felelőssége, hogy döntsön a folyamatokról, statisztikai módszerekről, standardokról és eljárásokról, valamint a statisztikai közlemények tartalmáról és időzítéséről. A 223/2009 rendelet alkalmazásában a 2012/504 határozat az Unió 223/2009 rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében említett statisztikai hatóságaként létrehozta az Eurostatot, és azt a Bizottságnak egy főigazgató vezetése alatt álló szolgálataként határozta meg. E statisztikai hatóság feladatai az európai statisztikák fejlesztése, előállítása és közzététele. E célból az Eurostat különösen statisztikai szabványokat, módszereket és eljárásokat fejleszt ki és mozdít elő.

60 Ebből következik, hogy az Eurostat, mint főigazgatóság, olyan szolgálatnak tűnik, amely a Bizottság keretein belül hatáskörrel rendelkezik az említett módszertani keretek kidolgozására.

61 Ezenkívül nem kell megkérdőjelezni az európai és nemzeti statisztikusok között az említett módszertani keretek kidolgozási folyamatának keretében történő, jogilag nem kötelező erejű közigazgatási együttműködés és koordináció relevanciáját.

62 Azonban, ha egyszer az Eurostat e közigazgatási együttműködés keretében kidolgozta azokat a követendő szabályokat és végrehajtási intézkedéseket, amelyek a 2494/95 rendelet egységes feltételekkel történő végrehajtása céljából pontosítják a jogi aktus, vagyis az említett rendelet tartalmát, és amelyek szükségesnek bizonyulnak a HICP-k összehasonlíthatóságának a biztosítása érdekében,

azokat a 2494/95 rendelet – 14. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett – 4. cikkének harmadik bekezdése és 5. cikkének (3) bekezdése alapján a Bizottságnak a PRAC alkalmazásával kell elfogadnia.

63 Márpedig a megtámadott rendelkezések nem írják elő ilyen eljárás alkalmazását.

64 Ezért a jelen keresetekkel megtámadott rendelkezéseket meg kell semmisíteni azzal az indokkal, hogy anélkül írják elő a 2494/95 rendelet értelmében vett végrehajtási intézkedéseknek minősülő módszertani keretek elfogadását, hogy előírnák a PRAC alkalmazását, ami sérti az említett rendeletet.

65 Másodszor a Bizottság azzal érvel, hogy a PRAC nem megfelelő ahhoz, hogy a közigazgatási együttműködésnek a módszertani keretek meghatározásához szükséges típusát megszervezze.

66 Azonban e módszertani kereteket mint végrehajtási intézkedéseket a 2494/95 rendeletben előírt eljárásnak megfelelően kellett volna elfogadni függetlenül attól, hogy ezen eljárás megfelelő volt-e, vagy sem.

67 E tekintetben, amint a Holland Királyság jelzi, ha a Bizottság ezen eljárást nem tekinti megfelelően, feladata a 2494/95 rendelet módosításának megfontolása. Nincs jelentősége annak, hogy az ilyen módosítás nemrégiben egy, a tárgyaláson hivatkozott bizottsági javaslatnak a tárgyát képezte. Végezetül a harmonizált fogyasztói árindexekről és a 2494/95/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (COM 2014/724 végleges) 4. cikke (4) bekezdésének megfogalmazása világosnak tűnik. E rendelkezés szerint az egységes feltételek biztosítása érdekében az összehasonlítható harmonizált indexek előállításának megfelelő módszertana végrehajtási jogi aktusok formájában kerül meghatározásra, amelyeket az e rendeletjavaslat 182/2011 rendelet 5. cikkére utaló 11. cikkének (2) bekezdésében említett vizsgálati eljárás alapján fogadnak el. E rendelkezés tehát megerősítheti, hogy a módszertani keretek olyan végrehajtási intézkedések, amelyeket az e területen előírt eljárásnak megfelelően kell elfogadni.

68 Harmadszor a Bizottság szerint, amennyiben egy jogilag nem kötelező végrehajtási dokumentumot fogadnak el, nem olyan helyzetről van szó, amelyben szükséges az, hogy a jogi aktust egységes feltételekkel hajtsák végre. Egy nem kötelező jogi aktus egyébiránt nem állapíthat meg egységes végrehajtási feltételeket.

69 Ezt az érvet azonban el kell utasítani. Ugyanis a HICP-k összehasonlíthatóságának fennállása és az alkalmazandó rendeletek hatékony érvényesülése éppen azt követeli meg, hogy a megtámadott rendelkezésekben említett módszertani kereteket tiszteletben tartsák, és egységes feltételek mellett hajtsák végre úgy, hogy a HICP-k összehasonlíthatósága biztosítva legyen.

70 Valamennyi fenti megállapításból következik, hogy helyt kell adni a T-261/13. sz. ügy negyedik jogalapjának és a T-86/14. sz. ügy harmadik jogalapjának, amelyeket a 2494/95 rendelet – 1999/468 határozat 5a. cikkével összefüggésben értelmezett – 5. cikke (3) bekezdésének és 14. cikke (3) bekezdésének a megsértésére alapítottak, azzal az indokkal, hogy a PRAC-ot elő kellett volna írni azon említett módszertani keretek elfogadásához, amelyek a HICP-k összehasonlíthatóságának biztosításához szükséges végrehajtási intézkedéseknek minősülnek.

71 Ebből következik, hogy a 119/2013 rendelet 1. cikkének 2. pontját és a 93/2013 rendelet 4. cikkének (1) bekezdését meg kell semmisíteni anélkül, hogy a többi jogalapot vizsgálni kellene.

A költségekről

72 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Bizottság pervesztes lett, a Holland Királyság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített hatodik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a T-261/13. sz. ügyben megsemmisíti a harmonizált fogyasztói árindexekről: a HICP részindexeinek továbbításáról és terjesztéséről szóló 2214/96/EK rendelet változatlan adótartalmú harmonizált fogyasztói árindexek megállapítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2013. február 11-i 119/2013/EU bizottsági rendelet 1. cikkének 2. pontját.

2) A Törvényszék a T-86/14. sz. ügyben megsemmisíti a sajátlakás-árindexek létrehozása tekintetében a harmonizált fogyasztói árindexekről szóló 2494/95/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2013. február 1-i 93/2013/EU bizottsági rendelet 4. cikkének (1) bekezdését.

3) A Törvényszék az Európai Bizottságot kötelezi saját költségeinek, valamint a Holland Királyság részéről felmerült költségeknek a viselésére.

Frimodt Nielsen Dehousse Wiszniewska-Białecka

Collins Ulloa Rubio

Kihirdetve Luxembourgban, a 2015. szeptember 29-i nyilvános ülésen.

Aláírások