



## Samling af Afgørelser

RETTENS KENDELSE (Syvende Afdeling)

21. juni 2017\*

»Annulationsøgsmål — forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 — ekstern OLAF-undersøgelse — rapport og henstillinger — retsakter, der ikke kan gøres til genstand for søgsmål — afvisning«

I sag T-289/16,

**Inox Mare Srl**, Rimini (Italien), ved advokat R. Holzeisen,

sagsøger,

mod

**Europa-Kommissionen** først ved J. Baquero Cruz, D. Nardi og L. Grønfeldd, derefter ved J. Baquero Cruz og D. Nardi, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af den endelige rapport fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) vedrørende den eksterne undersøgelse OF/2013/0086/B1 (THOR(2015) 40189 af 26.11.2015), af henstillingen fra OLAF's generaldirektør herom (THOR(2015) 42057 af 9.12.2015) og af de forudgående og dermed direkte forbundne retsakter fra OLAF,

har

RETTEN (Syvende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, V. Tomljenović, og dommerne A. Marcoulli (refererende dommer) og A. Kornezov,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

\* Processprog: italiensk.

## Kendelse

### Tvistens baggrund

- 1 Sagsøgeren, Inox Mare Srl, er et aktieselskab stiftet i henhold til italiensk ret, som importerer og markedsfører montageprodukter af rustfrit stål i EU. Mellem 2010 og 2012 købte sagsøgeren store mængder montageprodukter af rustfrit stål fra Filippinerne.
- 2 Fra marts 2013 tilstillede Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (told- og monopolmyndighed, Italien) på grundlag af oplysninger fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) i forbindelse med undersøgelse OF/2013/0086/B1 gennem fem af sine regionale kontorer sagsøgeren 42 rapporter om konstatering af omgåelse af told, efterfulgt af 43 afgørelser om inddrivelse af told og 43 afgørelser om pålæggelse af bøder til et samlet beløb på over 8,5 mio. EUR.
- 3 Inden for rammerne af en sag mellem sagsøgeren og en af de regionale afdelinger af told- og monopolmyndigheden fik sagsøgeren den 25. marts 2016 gennem de dokumenter, som var vedlagt de skriftlige indlæg fra denne myndighed, kendskab til den endelige rapport fra OLAF vedrørende den eksterne undersøgelse OF/2013/0086/B1 (THOR(2015) 40189 af 26.11.2015) (herefter »rapporten af 26. november 2015«) og henstillingen fra generaldirektøren for OLAF herom (THOR(2015) 42057 af 9. december 2015) (herefter »henstillingen af 9. december 2015«) (herefter under ét »de anfægtede retsakter«).
- 4 Det fremgår af rapporten af 26. november 2015, at montageprodukter af rustfrit stål, der importeres i syv medlemsstater som produkter med oprindelse i Filippinerne, som er et land, der er omfattet af præferencetoldordningen, i virkeligheden hidrører fra Taiwan, der er et land, som er underlagt told, og som er omfattet af antidumpingforanstaltninger. I rapporten af 26. november 2015 konkluderes, at importafgifterne vedrørende disse produkter til et anslået beløb på ca. 19,2 mio. EUR, heraf ca. 5,6 mio. EUR i Italien, ikke er blevet betalt og vil kunne inddrives.
- 5 Ved henstillingen af 9. december 2015 henstillede generaldirektøren for OLAF til told- og monopolmyndigheden at træffe alle hensigtsmæssige foranstaltninger for at sikre inddrivelsen af det beløb på ca. 5,6 mio. EUR, som er anført i rapporten af 26. november 2015, og at forebygge alle andre skader på EU's budget. Endelig anmodede han ved den nævnte henstilling myndigheden om at informere OLAF om eventuelt trufne foranstaltninger eller beslutninger.

### Retsforhandlinger og parternes påstande

- 6 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 3. juni 2016 har sagsøgeren anlagt nærværende sag og nedlagt følgende påstande:
  - De anfægtede retsakter og »de forudgående og dermed direkte forbundne retsakter fra OLAF« annulleres.
  - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 7 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 13. juli 2016 har Kommissionen fremsat en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 130, stk. 1, i Rettens procesreglement og nedlagt følgende påstande:
  - Sagen afvises.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 8 Sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger til formalitetsindsigelsen den 25. august 2016 og har i denne forbindelse nedlagt påstand om, at Kommissionens formalitetsindsigelse forkastes som ugrundet.

### **Retlige bemærkninger**

- 9 I medfør af procesreglementets artikel 130, stk. 1 og 7, kan Retten, hvis sagsøgte anmoder herom, tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I den foreliggende sag har Kommissionen anmodet om, at der træffes afgørelse om, hvorvidt sagen skal afvises, men da Retten finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst ved sagsakterne, har den besluttet at træffe afgørelse om denne anmodning uden at fortsætte sagens behandling.
- 10 Kommissionen har gjort gældende, at de anfægtede retsakter ikke kan gøres til genstand for en klage fra sagsøgerens side i henhold til artikel 263 TEUF, eftersom en rapport udfærdiget af OLAF efter en undersøgelse og en henstilling fra generaldirektøren for OLAF herom ikke har bindende retsvirkning, end ikke i forhold til de personer, der er anført heri, hvilket i øvrigt heller ikke er tilfældet for sagsøgeren i den foreliggende sag.
- 11 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens argumenter. Sagsøgeren har anført, at de italienske toldmyndigheder er bundet af indholdet af de anfægtede retsakter og handler i deres egenskab af toldopkræver og ikke har nogen skønsmargen.
- 12 Indledningsvis skal det bemærkes, at Den Europæiske Unions Domstol i medfør af artikel 263, stk. 1, TEUF prøver lovligheden af lovgivningsmæssige retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand.
- 13 Ifølge Domstolens faste praksis foreligger der kun retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål, når foranstaltningerne har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling (dom af 11.11.1981, IBM mod Kommissionen, 60/81, EU:C:1981:264, præmis 9, og af 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, C-362/08 P, EU:C:2010:40, præmis 51).
- 14 For så vidt angår retsakter fra OLAF fremgår det for det første af Rettens praksis i forbindelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) (EFT 1999, L 136, s. 1), at en rapport som den, der udarbejdedes af OLAF ved afslutningen af de eksterne og interne undersøgelser, ikke ændrer retsstillingen væsentligt for de personer, der nævnes deri (dom af 6.4.2006, Camós Grau mod Kommissionen, T-309/03, EU:T:2006:110, præmis 48; jf. ligeledes i denne retning kendelse af 22.6.2015, In vivo mod Kommissionen, T-690/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:519, præmis 24). Det fremgår af samme retspraksis, at den endelige karakter af en rapport fra OLAF i relation til den procedure, som regulerer OLAF's undersøgelser, ikke gør rapporten til en retsakt, der stifter bindende retsvirkninger (dom af 6.4.2006, Camós Grau mod Kommissionen, T-309/03, EU:T:2006:110, præmis 49).
- 15 I denne henseende følger det i henhold til Rettens faste praksis af bestemmelserne i forordning nr. 1073/1999 og især af 13. betragtning til og artikel 9 i denne forordning, at OLAF's konklusioner i de endelige rapporter ikke automatisk kan føre til, at der indledes en administrativ eller retslig procedure, idet de kompetente myndigheder frit kan afgøre, hvorledes den endelige rapport skal følges op, og således er de eneste myndigheder, som kan træffe beslutninger, der kan berøre retsstillingen for de personer, for hvis vedkommende rapporten måtte have anbefalet indledning af sådanne procedurer (jf. dom af 6.4.2006, Camós Grau mod Kommissionen, T-309/03, EU:T:2006:110, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis, og af 4.10.2006, Tillack mod Kommissionen, T-193/04, EU:T:2006:292, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis). Selv om OLAF i sine rapporter kan anbefale vedtagelsen

af retsakter med bindende retsvirkninger, der kan være bebyrdende i forhold til de pågældende personer, indeholder den udtalelse, som OLAF forelægger i denne henseende, ingen pligt, ej heller af proceduremæssig art, for de myndigheder, som den er rettet til (dom af 6.4.2006, Camós Grau mod Kommissionen, T-309/03, EU:T:2006:110, præmis 50).

- 16 Ifølge retspraksis kan OLAF's fremsendelse af oplysninger til de nationale myndigheder heller ikke betragtes som en retsakt, der er bebyrdende, eftersom den ikke ændrer retsstillingen for den pågældende væsentligt, idet de nationale retslige myndigheder i henhold til artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1073/1999 inden for rammerne af deres egne beføjelser frit kan vurdere indholdet og rækkevidden af de nævnte oplysninger og dermed, hvorledes der skal følges op herpå (jf. dom af 20.5.2010, Kommissionen mod Violetti m.fl., T-261/09 P, EU:T:2010:215, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis. Jf. ligeledes i denne retning kendelse af 22.6.2015, In vivo mod Kommissionen, T-690/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:519, præmis 24). De nationale myndigheder har derfor alene ansvaret for, om de efter modtagelsen af oplysningerne fra OLAF skal iværksætte en retslig procedure, og hvilke retlige foranstaltninger der i givet fald efterfølgende skal træffes (dom af 4.10.2006, Tillack mod Kommissionen, T-193/04, EU:T:2006:292, præmis 70).
- 17 For det andet finder de principper, der følger af den i præmis 14-16 ovenfor anførte retspraksis, anvendelse på de retlige rammer for OLAF's eksterne undersøgelser ifølge Europa-Parlamentets og Rådets nye forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 af 11. september 2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om ophævelse af forordning nr. 1073/1999 og forordning (Euratom) nr. 1074/1999 (EUT 2013, L 248, s. 1).
- 18 Det fremgår således af 31. betragtning til forordning nr. 883/2013, som det også fremgik af 13. betragtning til forordning nr. 1073/1999, at det påhviler medlemsstaternes kompetente myndigheder, på grundlag af de endelige undersøgelsesrapporter, som OLAF har udarbejdet, at afgøre, hvorledes afsluttede undersøgelser skal følges op. Desuden fremgår det af 32. betragtning til samme forordning, at medlemsstaternes kompetente myndigheder bør rapportere til OLAF på dette kontors anmodning om, hvilke »videre skridt« der eventuelt er taget på foranledning af de oplysninger, de har fået tilsendt af kontoret.
- 19 Endvidere bestemmer artikel 11, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 883/2013 for det første, at når OLAF afslutter en undersøgelse, udarbejder kontoret under generaldirektørens myndighed en rapport med en redegørelse, hvori der bl.a. redegøres for de procedurer, der er fulgt, de konstaterede faktiske forhold og den foreløbige juridiske vurdering heraf, den anslåede finansielle virkning af de konstaterede faktiske forhold samt konklusionerne af undersøgelsen. I den samme forordnings artikel 11, stk. 1, andet afsnit, præciseres ligeledes, at »[r]apporten ledsages af henstillinger fra generaldirektøren om, hvorvidt der bør træffes foranstaltninger«, og det anføres i forordningens artikel 11, stk. 2, at rapporterne på lige fod med og på samme vilkår som de administrative rapporter, som de nationale administrative inspektører udarbejder, kan udgøre gyldige bevismidler i administrative eller retslige procedurer i den medlemsstat, hvor dette måtte være påkrævet. De bedømmes efter samme regler som dem, der gælder for de administrative rapporter, som de nationale administrative inspektører udarbejder, og har samme beviskraft som sådanne rapporter. Den samme forordnings artikel 11, stk. 3, bestemmer herefter, at de rapporter og henstillinger, der udarbejdes efter en ekstern undersøgelse, sendes til de berørte medlemsstaters kompetente myndigheder og, hvis det er nødvendigt, til de kompetente tjenestegrene i Kommissionen. Endelig fastsætter artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 883/2013, at de berørte medlemsstaters kompetente myndigheder på OLAF's anmodning i tide skal sende kontoret oplysninger om, »hvilke eventuelle foranstaltninger der er truffet« efter fremsendelsen af henstillingerne efter en ekstern undersøgelse.

- 20 På den ene side fremgår det af bestemmelserne i artikel 11, stk. 2, i forordning nr. 883/2013, at rapporterne fra OLAF kun udgør bevismidler, der kan bruges i administrative eller retslige procedurer i medlemsstaten, at de skal bedømmes efter de bevisregler, der er fastsat i national ret, og at de har den beviskraft, som er fastsat i den nævnte nationale ret. Der er således ikke tale om retsakter, der i medfør af forordning nr. 883/2013 som sådan er bebyrdende for de deri nævnte personer.
- 21 På den anden side er fremsendelsen af rapporten og henstillingerne til de kompetente nationale myndigheder i henhold til bestemmelserne i artikel 11, stk. 3, i forordning nr. 883/2013 ikke forbundet med forpligtelser med hensyn til, hvordan de nævnte myndigheder skal følge op på de pågældende retsakter over for de deri nævnte personer. Selv om artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 883/2013 som påberåbt af sagsøgeren ganske vist fastsætter, at de nationale myndigheder har pligt til på OLAF's anmodning at oplyse kontoret om de foranstaltninger, der er truffet efter dets henstillinger, forholder det sig ikke desto mindre således, at de nævnte foranstaltninger ifølge samme bestemmelses ordlyd ikke er obligatoriske, men »eventuelle«.
- 22 Det følger derfor af bestemmelserne i forordning nr. 883/2013, og navnlig af 31. betragtning til og artikel 11 i denne forordning, at rapporten og henstillingerne fra OLAF, som efter en ekstern undersøgelse er blevet fremsendt til de berørte medlemsstaters kompetente myndigheder, således som det fremgår af den i præmis 15 ovenfor nævnte retspraksis, ikke automatisk kan føre til, at der indledes en administrativ eller retslig procedure på nationalt plan, og så meget desto mindre til, at der vedtages efterfølgende retsakter. Det påhviler nemlig de nationale myndigheder at afgøre, hvilke foranstaltninger der skal træffes, og de sidstnævnte er derfor de eneste myndigheder, som kan træffe beslutninger, der kan berøre retsstillingen for de personer, for hvis vedkommende OLAF måtte have henstillet, at der indledes sådanne procedurer.
- 23 Denne konklusion kan ikke drages i tvivl af den omstændighed, som er blevet gjort gældende af sagsøgeren, nemlig at artikel 11, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 883/2013 bestemmer, at de henstillinger, som OLAF måtte have fremsat, »i relevant omfang [skal] angive eventuelle disciplinære, administrative, finansielle og/eller juridiske foranstaltninger, som [...] de berørte medlemsstaters kompetente myndigheder har truffet«.
- 24 Der er grund til at anføre, at udtrykket »doivent prendre« (skal angive), som står i den franske udgave af artikel 11, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 883/2013 og i det væsentlige i den italienske udgave (*devono adottare*), ikke optræder i andre sprogudgaver af den samme bestemmelse, f.eks. den engelske, tyske, bulgarske, græske eller portugisiske udgave.
- 25 Det skal bemærkes, at alle sprogudgaver af en EU-retlig tekst principielt bør tillægges den samme værdi. Med henblik på at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten er det derfor vigtigt, i tilfælde af uoverensstemmelser mellem disse udgaver, at fortolke den pågældende bestemmelse på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med det regelsæt, som den indgår i (jf. dom af 20.9.2012, Ungarn mod Kommissionen, T-89/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:451, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 26 Imidlertid må det i den foreliggende sag for det første konstateres, at artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 883/2013 ikke vedrører virkningerne, men udelukkende indholdet af rapporten og henstillingerne. I bl.a. den engelske udgave af denne bestemmelse henviser udtrykket »shall« således udtrykkeligt til henstillingernes indhold (*shall [...] indicate*). Herefter er det stk. 3 og 6 i artikel 11 i forordning nr. 883/2013, der regulerer henholdsvis fremsendelsen af rapporten og henstillingerne til de kompetente nationale myndigheder og opfølgningen på denne fremsendelse. Disse bestemmelser fastsætter ikke forpligtelser med hensyn til, hvorledes de nævnte myndigheder skal følge op på de pågældende retsakter over for de deri nævnte personer. Endelig skal det bemærkes, at det fremgår af 31. betragtning til forordning nr. 883/2013, at det påhviler de nationale myndigheder at beslutte, hvorledes rapporterne fra OLAF skal følges op.

- 27 På baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med det pågældende regelsæt kan artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 883/2013 derfor ikke fortolkes således, at den tillægger de nationale myndigheder, som rapporten og henstillingerne fra OLAF er stilet til, forpligtelser med hensyn til, hvorledes de nævnte myndigheder skal følge op på de pågældende retsakter over for de deri nævnte personer.
- 28 Rettens faste praksis vedrørende OLAF's retsakter og relevante bestemmelser i forordning nr. 883/2013 viser, at de anfægtede retsakter ikke har nogen bindende retsvirkning, der kan ændre retsstillingen for sagsøgeren væsentligt som omhandlet i den i præmis 13 ovenfor nævnte retspraksis, eftersom det påhviler de nationale myndigheder under udøvelsen af deres egne beføjelser at beslutte, hvilke foranstaltninger der skal træffes med hensyn til rapporten af 26. november 2015 og især henstillingen af 9. december 2015.
- 29 Den samme konklusion gælder for »de forudgående og dermed direkte forbundne retsakter fra OLAF«, dvs., som anført i bemærkningerne om formalitetsindsigelsen, »foreløbige oplysninger, der er nævnt i artikel 12 i [forordning nr. 883/2013]«, som OLAF måtte have fremsendt til de italienske toldmyndigheder. Uden at der er grund til at udtale sig om, hvorvidt søgsmålet blev lovligt anlagt mod disse myndigheder, hvilket Kommissionen har bestridt, bør det under alle omstændigheder bemærkes, at OLAF's fremsendelse af oplysninger til de nationale myndigheder ikke kan betragtes som en bebyrdende retsakt, eftersom det i henhold til artikel 12 i forordning nr. 883/2013 påhviler de myndigheder, som modtager oplysningerne fra OLAF, inden for rammerne af deres egne beføjelser at vurdere indholdet og rækkevidden af de nævnte oplysninger og dermed, hvorledes der skal følges op herpå (jf. analogt dom af 20.5.2010, Kommissionen mod Violetti m.fl., T-261/09 P, EU:T:2010:215, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 22.6.2015, In vivo mod Kommissionen, T-690/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:519, præmis 24).
- 30 Selv om det antages, at de italienske toldmyndigheder efter at have meddelt sagsøgeren de i præmis 2 ovenfor anførte toldakter i den foreliggende sag rent faktisk havde taget udgangspunkt i de i præmis 29 ovenfor omhandlede foreløbige oplysninger eller, efter at have fået kendskab hertil, i rapporten af 26. november 2015 eller i henstillingen af 9. december 2015, indebærer denne omstændighed imidlertid ikke, at OLAF's retsakter ville have bindende retsvirkninger, eftersom de i præmis 2 ovenfor nævnte toldakter ikke automatisk er fulgt af de nævnte akter fra OLAF, men er blevet besluttet af de italienske toldmyndigheder inden for rammerne af deres egne beføjelser.
- 31 Ingen af de af sagsøgeren fremførte argumenter kan påvirke disse konklusioner.
- 32 For det første har sagsøgeren gjort gældende, at de anfægtede retsakter i medfør af artikel 116-121 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT 2013, L 269, s. 1, herefter »EU-toldkodeksen«) udelukker dennes ret til, at told- og monopolmyndigheden yder godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter. Ligeledes har sagsøgeren gjort gældende, at de anfægtede retsakter krænker dennes ret i henhold til EU-toldkodeksens artikel 38 og 39 til at blive registreret som autoriseret økonomisk operatør.
- 33 Disse argumenter kan ikke tiltrædes, da rapporten af 26. november 2015 og henstillingerne af 9. december 2015 på baggrund af de konstateringer, der er foretaget i præmis 22 ovenfor, ikke indebærer nogen automatisk forpligtelse for de nationale myndigheder til at træffe en given foranstaltning over for sagsøgeren, og eftersom det alene påhviler disse myndigheder under udøvelsen af deres egne beføjelser at beslutte, hvilke foranstaltninger der skal træffes, bl.a. på toldområdet.
- 34 I denne henseende skal det bemærkes, at det fremgår af Rettens faste praksis, at anvendelsen af EU's materielle toldregler, herunder afgørelser, der kræver efterbetaling af ikke-opkrævet told, henhører under de nationale toldmyndigheders enekompetence. Afgørelser, der træffes af disse myndigheder i medfør af denne lovgivning, kan indbringes for de nationale domstole, som kan forelægge spørgsmål for Domstolen i medfør af artikel 267 TEUF (dom af 16.4.2015, Schenker Customs Agency mod

Kommissionen, T-576/11, EU:T:2015:206, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis; jf. ligeledes i denne retning dom af 12.11.2013, Wünsche Handelsgesellschaft International mod Kommissionen, T-147/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:587, præmis 24 og 25 og den deri nævnte retspraksis).

- 35 Især når det på den ene side drejer sig om en eventuel anmodning om godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter, skal det bemærkes, at det fremgår af retspraksis, at de nationale toldmyndigheder udøver et selvstændigt skøn med hensyn til anmodninger, som fremsættes af hver enkelt importør, med henblik på at tage hensyn til alle særlige forhold, faktiske eller retlige, der kan karakterisere hver operatørs særlige situation (jf. i denne retning dom af 12.3.2015, Vestel Iberia og Makro autoservicio mayorista mod Kommissionen, T-249/12 og T-269/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:150, præmis 79-82).
- 36 Når det på den anden side drejer sig om en eventuel ansøgning om indrømmelse af status som autoriseret økonomisk operatør, følger det på ingen måde af EU-toldkodeksens artikel 38 og 39 eller af artikel 24 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2447 af 24. november 2015 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i EU-toldkodeksen (EUT 2015, L 343, s. 558, herefter »gennemførelsesforordningen«), at sagsøgeren i den foreliggende sag i medfør af de anfægtede retsakter automatisk skal anses for ikke at have opfyldt det i EU-toldkodeksens artikel 39, litra a), nævnte kriterium vedrørende fravær af enhver alvorlig overtrædelse eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen, herunder idømte alvorlige strafbare handlinger i tilknytning til ansøgerens økonomiske virksomhed.
- 37 I medfør af gennemførelsesforordningens artikel 29, stk. 4, påhviler det den nationale toldmyndighed at undersøge, om kriterierne i EU-toldkodeksens artikel 39 er opfyldt. Med henblik herpå har den en selvstændig skønsbeføjelse, således at den bl.a. kan tage hensyn til »de økonomiske operatørers specifikke karakteristika, navnlig i henseende til små og mellemstore virksomheder«. Den nationale toldmyndighed kan ligeledes i medfør af gennemførelsesforordningens artikel 24, stk. 2, vedrørende det i EU-toldkodeksens artikel 39, litra a), nævnte kriterium anse »en overtrædelse for at være mindre betydelig set i forhold til antallet eller omfanget af de relaterede aktiviteter«, og tage i betragtning, at »toldmyndigheden ikke betvivler, at ansøgeren er i god tro«.
- 38 Da det påhviler de italienske toldmyndigheder at anvende EU-toldretten og bl.a. foretage en vurdering af en eventuel ansøgning om godtgørelse eller fritagelse fremsat af sagsøgeren samt af en eventuel ansøgning om indrømmelse af status som autoriseret økonomisk operatør, berører de anfægtede retsakter på ingen måde udøvelsen af den nævnte skønsbeføjelse.
- 39 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at hvis dennes søgsmål blev afvist, ville sagsøgeren blive frataget en effektiv domstolsbeskyttelse, idet muligheden for en præjudiciel forelæggelse er usikker og hypotetisk.
- 40 I denne henseende skal det bemærkes, at det – som det blev konstateret i præmis 22 ovenfor – påhviler de nationale myndigheder at træffe afgørelse om, hvorledes der skal følges op på de henstillinger, som OLAF har fremsendt. Det påhviler dem således selv at kontrollere, om de modtagne oplysninger begrundes eller kræver, at der indledes retsforfølgning. Følgelig bør der på nationalt plan sikres domstolsbeskyttelse mod en sådan retsforfølgning med alle de garantier, der er fastsat i national ret, herunder de garantier, der følger af de grundlæggende rettigheder, som er en integrerende del af EU-rettens almindelige principper og derfor ligeledes bør overholdes af medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-bestemmelserne. I forbindelse med et på nationalt plan anlagt søgsmål har den ret, for hvilken sagen er indbragt, mulighed for – i visse tilfælde endda forpligtelse til – i henhold til artikel 267 TEUF, og i givet fald på opfordring af parterne, at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af de bestemmelser i EU-retten, som den skønner nødvendige med henblik på afsigelsen af sin dom (jf. i denne retning kendelse af 19.4.2005, Tillack mod Kommissionen, C-521/04 P(R), EU:C:2005:240, præmis 38 og 39, og dom af 20.7.2016, Oikonomopoulos mod Kommissionen, T-483/13, EU:T:2016:421, præmis 28 og 32).

- 41 Hvad angår sagsøgerens argument om, at den præjudicielle forelæggelsesadgang er ineffektiv i den foreliggende sag i forhold til et direkte annullationssøgsmål, skal det fremhæves, at denne omstændighed – såfremt den i øvrigt måtte anses for godtgjort – ikke giver Retten beføjelse til at sætte sig i stedet for EU-lovgiver for at udvirke en ændring af det retsmiddel- og proceduresystem, som er indført ved traktaterne, og hvormed Domstolen og Retten skal kunne kontrollere lovligheden af EU-institutionernes retsakter. En sådan omstændighed kan i intet tilfælde medføre, at retsakter, som ikke er anfægtelige, fordi de ikke har bindende retsvirkninger i henhold til artikel 263, stk. 1, TEUF, derved bliver det (jf. analogt dom af 27.6.2000, Salamander m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-172/98 og T-175/98 – T-177/98, EU:T:2000:168, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 12.1.2007, SPM mod Kommissionen, T-447/05, EU:T:2007:3, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 For det tredje vedrørende de angivelige overtrædelser, som OLAF skulle have begået af procedurereglerne, af retten til at få kendskab til bevismaterialet og af kontradiktionsprincippet samt af de grundlæggende rettigheder og sagsøgerens ret til domstolsbeskyttelse mod ulovlige efterforskningsforanstaltninger, skal det bemærkes, at det fremgår af retspraksis, at når der under et annullationssøgsmål påberåbes proceduremæssige uregelmæssigheder, der som i den konkrete sag hævdes at have gjort en undersøgelsesrapport fra OLAF mangelfuld, kan de nævnte uregelmæssigheder ikke medføre, at denne rapport får karakter af en bebyrdende retsakt. Sådanne overtrædelser kan nemlig kun påberåbes til støtte for et søgsmål rettet mod en senere anfægtelig retsakt, for så vidt som de måtte have påvirket retsaktens indhold (jf. dom af 6.4.2006, Camós Grau mod Kommissionen, T-309/03, EU:T:2006:110, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Desuden skal det bemærkes, at det fremgår af retspraksis, at grovheden af det retsbrud, som den pågældende institution foreholdes, eller omfanget af indgrebet, som måtte følge heraf, med hensyn til overholdelsen af de grundlæggende rettigheder ikke vil kunne tillade, at traktatens ufravigelige procesforudsætninger fraviges, og medføre, at retsakter, som ikke er anfægtelige, fordi de ikke har bindende retsvirkninger, derved bliver det. Det kan nemlig ikke på grundlag af en retsakts eventuelle ulovlighed sluttes, at den er anfægtelig (jf. i denne retning dom af 15.1.2003, Philip Morris International mod Kommissionen, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 og T-272/01, EU:T:2003:6, præmis 87).
- 44 For det fjerde har sagsøgeren gjort gældende, at de oplysninger, som OLAF har fremsendt til told- og monopolmyndigheden, har påført sagsøgeren ikke-økonomisk skade på grund af visse pressemeddelelser fra den nævnte myndighed og artikler i pressen herom. Selv hvis det måtte antages, at sådanne oplysninger kan forvolde skade, kan de dog ikke medføre, at rapporten af 26. november 2015 og henstillingen af 9. december 2015 får karakter af bebyrdende retsakter som omhandlet i artikel 263 TEUF (jf. i denne retning dom af 6.4.2006, Camós Grau mod Kommissionen, T-309/03, EU:T:2006:110, præmis 56).
- 45 For det femte kan den løsning, der blev lagt til grund i kendelse af 13. april 2011, Planet mod Kommissionen (T-320/09, EU:T:2011:172), som sagsøgeren har gjort gældende til støtte for anbringendet om, at rapporten af 26. november 2015 og henstillingen af 9. december 2015 er anfægtelige retsakter, ikke overføres til den foreliggende sag, bl.a. under hensyntagen til de anfægtede retsakters kendetegn.
- 46 På den ene side skal det bemærkes, at det fremgår af præmis 21-27 og 53 i kendelse af 13. april 2011, Planet mod Kommissionen (T-320/09, EU:T:2011:172), at den sag, som gav anledning til denne kendelse, vedrørte retsakter vedtaget som afslutning på en »særlig procedure«, nemlig registreringen af en enhed på en varslingsliste, nærmere bestemt OLAF's anmodning til Kommissionens regnskabsfører om at aktivere varslingen af en enhed i systemet for tidlig varsling og selve Kommissionens regnskabsførers aktivering af varslingen. På den anden side fremgår det af den nævnte kendelses præmis 47 og 48, at de nævnte retsakter fremkaldte retsvirkninger, som berørte den enhed, som var registreret på varslingslisten, ved at ændre dennes retsstilling væsentligt, eftersom denne –



efter aktiveringen af varslingen – med henblik på at opnå finansielle midler fra EU var forpligtet til at opfylde de strengere betingelser og forsigtighedsforanstaltninger, der pålægges dem af de berørte anvisningsberettigede.

- 47 I den foreliggende sag er de anfægtede retsakter fra OLAF imidlertid ikke bindende for de myndigheder, som de er stilet til, og ændrer ikke sagsøgerens retsstilling væsentligt med hensyn til de konsekvenser, som de nævnte myndigheder bør drage.
- 48 For det sjette kan den retspraksis, som sagsøgeren har henvist til for at påvise, at de italienske toldmyndigheder ikke har nogen skønsbeføjelse, dvs. dom af 23. november 1971, Bock mod Kommissionen (62/70, EU:C:1971:108), og af 17. januar 1985, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen (11/82, EU:C:1985:18), ikke overføres til den foreliggende sag.
- 49 Det skal påpeges, at det fremgår af præmis 3-11 i dom af 23. november 1971, Bock mod Kommissionen (62/70, EU:C:1971:108), og præmis 2-32 i dom af 17. januar 1985, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen (11/82, EU:C:1985:18), at disse domme ikke vedrører spørgsmålet om, hvorvidt de anfægtede retsakter ville have bindende retsvirkninger som omhandlet i artikel 263, stk. 1, TEUF, men om, hvorvidt sagsøgerne var umiddelbart og individuelt berørt af de pågældende retsakter som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.
- 50 Under alle omstændigheder skal det bemærkes, at Domstolen selv i præmis 23 og 26 i kendelse af 6. marts 2014, Northern Ireland Department of Agriculture and Rural Development mod Kommissionen (C-248/12 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:137), har fastslået, at den løsning, der blev valgt i dom af 17. januar 1985, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen (11/82, EU:C:1985:18), var begrundet i de særlige situationer, der lå til grund for den dom, der blev afsagt, og at dette fremgik af selve ordlyden af denne dom.
- 51 I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at bemærke, at såvel dom af 23. november 1971, Bock mod Kommissionen (62/70, EU:C:1971:108), som dom af 17. januar 1985, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen (11/82, EU:C:1985:18), vedrørte særlige tilfælde, hvor Kommissionen på anmodning af en medlemsstat havde givet tilladelse til, at sidstnævnte traf beskyttelsesforanstaltninger. Under disse omstændigheder er der ingen tvivl om, at den medlemsstat, der har anmodet om sådanne foranstaltninger, vil følge op herpå og drage de nødvendige konsekvenser (jf. kendelse af 8.7.2004, Regione Siciliana mod Kommissionen, T-341/02, EU:T:2004:228, præmis 79). Disse omstændigheder foreligger dog ikke i nærværende sag.
- 52 Det følger af det foregående, at de anfægtede retsakter og under alle omstændigheder »de forudgående og dermed direkte forbundne retsakter fra OLAF«, eftersom de ikke har bindende retsvirkninger, ikke kan anses for at være anfægtelige retsakter som omhandlet i artikel 263, stk. 1, TEUF.
- 53 Som følge heraf kan det foreliggende søgsmål ikke antages til realitetsbehandling.

### **Sagsomkostninger**

- 54 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør denne pålægges at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RET TEN (Syvende Afdeling):

- 1) **Sagen afvises.**
- 2) **Inox Mare Srl bærer sine egne omkostninger og betaler de af Europa-Kommissionen afholdte omkostninger.**

Således bestemt i Luxembourg den 21. juni 2017.

E. Coulon  
Justitssekretær

V. Tomljenović  
Afdelingsformand