



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

30. september 2015\*

»Regler for institutionerne — europæisk borgerinitiativ — økonomisk og monetær politik — misligholdelse af offentlige gældsforpligtelser — bekræftelse af nødretsprincippet — afslag på registrering — Kommissionens beføjelser — begrundelsespligt«

I sag T-450/12,

**Alexios Anagnostakis**, Athen (Grækenland), ved advokat A. Anagnostakis,

sagsøger,

mod

**Europa-Kommissionen** ved H. Krämer og M. Konstantinidis, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse C(2012) 6289 final af 6. september 2012 vedrørende afslag på en ansøgning om registrering af borgerinitiativet med overskriften »En million underskrifter for et solidarisk Europa«, der blev indgivet til Kommissionen den 13. juli 2012,

har

RETTEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne I. Pelikánová og E. Buttigieg (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig S. Spyropoulos,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. maj 2015,

afsagt følgende

\* Processprog: græsk.

## Dom

### Retsforskrifter

- 1 Artikel 2, nr. 1), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 211/2011 af 16. februar 2011 om borgerinitiativer (EUT L 65, s. 1), vedtaget i henhold til artikel 24, stk. 1, TEUF, har følgende ordlyd:

»I denne forordning forstås ved:

- 1) »borgerinitiativ«: et initiativ, der er indgivet til Kommissionen i overensstemmelse med denne forordning, hvori Kommissionen opfordres til inden for rammerne af sine beføjelser at fremsætte et egnet forslag om spørgsmål, hvor en EU-retsakt efter borgernes opfattelse er nødvendig til gennemførelse af traktaterne, og som støttes af mindst én million berettigede underskrivere, der kommer fra mindst en fjerdedel af alle medlemsstaterne

[...]«

- 2 I artikel 4, stk. 2 og 3, i forordning (EF) nr. 211/2011 bestemmes:

»2. Inden for to måneder fra modtagelsen af oplysningerne i bilag II registrerer Kommissionen et forslag til borgerinitiativ under et specifikt registreringsnummer og sender en bekræftelse til initiativtageren, forudsat at følgende betingelser er opfyldt:

[...]

- b) forslaget til borgerinitiativ falder ikke åbenbart uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne

[...]

3. Kommissionen afslår at registrere forslag til borgerinitiativ, hvis et eller flere af kravene i stk. 2 ikke er opfyldt.

Såfremt Kommissionen afslår at registrere et forslag til borgerinitiativ, oplyser den initiativtagerne om begrundelsen herfor samt om alle deres retlige og udenretlige klagemuligheder.«

### Sagens baggrund

- 3 Sagsøgeren, Alexios Anagnostakis, har taget initiativ til forslaget til det europæiske borgerinitiativ med overskriften »En million underskrifter for et solidarisk Europa« (herefter »forslaget til EBI«), som han fremsendte til Kommissionen den 13. juli 2012, hvis formål er at knæsette »nødretsprincippet, ifølge hvilket det, når en stats finansielle og politiske eksistens trues af tilbagebetalingen af en odios gæld, er nødvendigt og begrundet at nægte at betale gælden« i EU-lovgivningen. Forslaget til EBI henviser til den »økonomiske og monetære politik (artikel 119 [TEUF] – 144 [TEUF])« som retsgrundlag for dets vedtagelse.
- 4 Ved afgørelse af 6. september 2012 (herefter »den anfægtede afgørelse«) afviste Kommissionen at registrere forslaget til EBI med den begrundelse, at det var åbenbart, at forslaget faldt uden for Kommissionens beføjelser til at fremsætte et forslag til udstedelse af en EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne.

## Retsforhandlinger og parternes påstande

- 5 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. oktober 2012 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.
- 6 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
  - Den anfægtede afgørelse annulleres.
  - Kommissionen pålægges at registrere det europæiske borgerinitiativ.
  - Der anordnes alle øvrige retlige foranstaltninger, som måtte være nødvendige.
- 7 Uden formelt at have nedlagt påstand vedrørende sagsomkostningerne har sagsøgeren i replikken nedlagt påstand om, at hver af parterne – i tilfælde af, at søgsmålet forkastes – bærer deres egne omkostninger på grund af sagsøgerens finansielle situation.
- 8 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
  - Frifindelse.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 9 Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 64 i Rettens procesreglement af 2. maj 1991 er parterne blevet opfordret til skriftligt at besvare et spørgsmål og til at fremlægge en kopi af forslaget til EBI. Sagsøgeren og Kommissionen har besvaret spørgsmålene inden for de fastsatte frister.

## Retlige bemærkninger

- 10 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har begået en retlig fejl ved at give afslag på at registrere forslaget til EBI på grundlag af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, der gør registrering af et sådant forslag betinget af, at dette ikke åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. Sagsøgeren har i denne forbindelse påberåbt sig en tilsidesættelse af artikel 122, stk. 1, TEUF, artikel 122, stk. 2, TEUF, artikel 136, stk. 1, litra b), TEUF og folkeretlige regler. Ifølge sagsøgeren giver disse forskellige retsregler Kommissionen beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt, der gør det muligt at opnå formålet med forslaget til EBI.

### *Formaliteten vedrørende den anden og den tredje påstand*

- 11 Med sin anden og tredje påstand har sagsøgeren anmodet Retten om henholdsvis at pålægge Kommissionen at registrere forslaget til EBI, og at der anordnes alle øvrige retlige foranstaltninger, som måtte være nødvendige.
- 12 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at Retten ikke under udøvelsen af legalitetskontrollen i henhold til artikel 263 TEUF kan give institutionerne pålæg eller træffe afgørelser på deres vegne. Denne begrænsning i legalitetskontrollen finder anvendelse på alle områder, hvor Retten har kompetence (jf. i denne retning dom af 12.7.2001, Mattila mod Rådet og Kommissionen, T-204/99, Sml., EU:T:2001:190, præmis 26, som efter appel blev stadfæstet ved dom af 22.1.2004, Mattila mod

Rådet og Kommissionen, C-353/01 P, Sml., EU:C:2004:42, præmis 15, og af 8.10.2008, Agrar-Invest-Tatschl mod Kommissionen, T-51/07, Sml., EU:T:2008:420, præmis 27 og 28), og således også i forbindelse med det europæiske borgerinitiativ.

- 13 Følgelig kan sagsøgeren ikke nedlægge påstand om, at Retten pålægger Kommissionen at registrere forslaget til EBI og træffer andre foranstaltninger.

### *Om realiteten*

#### Indledende bemærkninger

- 14 Forslaget til EBI har til formål at knæsette et nødretsprincip i EU-lovgivningen, der vil kunne begrunde en stats afvisning af at tilbagebetale sin gæld, når statens finansielle og politiske eksistens trues som følge af en sådan tilbagebetaling.
- 15 Det følger af artikel 5, stk. 2, TEU og artikel 13, stk. 2, TEU, at Unionen i medfør af princippet om kompetencetildeling kun handler inden for rammerne af de beføjelser, som medlemsstaterne har tildelt den i traktaterne, med henblik på at opfylde de mål, der er fastsat heri, og at hver institution handler inden for rammerne af de beføjelser, der er tildelt den ved traktaterne, og i overensstemmelse med de procedurer, betingelser og mål, der er fastsat i disse.
- 16 Artikel 11, stk. 4, TEU bestemmer, at unionsborgere under visse betingelser kan tage initiativ til at opfordre Kommissionen til inden for rammerne af sine beføjelser at fremsætte et egnet forslag om spørgsmål, hvor en EU-retsakt efter deres opfattelse er nødvendig til gennemførelse af traktaterne.
- 17 I overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 giver Kommissionen afslag på at registrere forslaget til borgerinitiativ, såfremt det »åbenbart [falder] uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne«.
- 18 Ifølge den anfægtede afgørelse falder forslaget til EBI åbenbart uden for Kommissionens omtalte beføjelser. Af denne grund har Kommissionen under anvendelse af artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 211/2011 givet afslag på at registrere forslaget til EBI.
- 19 I den foreliggende sag skal Retten undersøge, hvorvidt, som sagsøgeren har gjort gældende, Kommissionen ikke med rette kunne afvise at registrere forslaget til EBI på grundlag af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 20 I betragtning af den anfægtede afgørelses kortfattede begrundelse har Retten i øvrigt besluttet først at undersøge, hvorvidt denne opfylder begrundelseskravet.

#### Om den anfægtede afgørelses begrundelse

- 21 Det bemærkes, at en manglende eller utilstrækkelig begrundelse er omfattet af begrebet væsentlige formelle mangler som omhandlet i artikel 263 TEUF og udgør et anbringende, som Unionens retsinstanser kan – eller skal – tage stilling til ex officio.
- 22 Ifølge fast retspraksis har den forpligtelse til at begrunde en individuel beslutning, der følger af artikel 296 TEUF, til formål at give den berørte oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for beslutningen, eller om den i givet fald er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes, ligesom forpligtelsen har til formål at gøre det muligt for

Unionens retsinstanser at efterprøve den omhandlede beslutnings lovlighed (dom af 18.9.1995, Tiercé Ladbroke mod Kommissionen, T-471/93, Sml., EU:T:1995:167, præmis 29, og af 27.9.2012, J mod Parlamentet, T-160/10, EU:T:2012:503, præmis 20).

- 23 Artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 211/2011, ifølge hvilken Kommissionen oplyser initiativtagerne om begrundelsen for afslag, er et specifikt udtryk for den nævnte begrundelsespligt i forbindelse med det europæiske borgerinitiativ.
- 24 I overensstemmelse med en ligeså fast praksis skal den begrundelse, som kræves efter artikel 296 TEUF, være tilpasset den pågældende retsakts karakter. Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder – bl.a. indholdet af den pågældende retsakt og indholdet af de anførte grunde. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet om, hvorvidt en retsakts begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår (kendelse af 14.11.2013, J mod Parlamentet, C-550/12 P, EU:C:2013:760, præmis 19).
- 25 Det skal i denne henseende bemærkes, at den omstændighed, at forslaget til EBI i den foreliggende sag ikke er blevet registreret, kan påvirke selve effektiviteten af den ret, borgerne har til at indgive et borgerinitiativ, der er fastsat i artikel 24, stk. 1, TEUF. Følgelig skal grundene til det nævnte afslag klart fremgå af en sådan afgørelses begrundelse.
- 26 En borger, der har indgivet et forslag til borgerinitiativ, skal nemlig være i stand til at forstå grundene til, at dette ikke blev registreret af Kommissionen. Det påhviler Kommissionen, når denne skal tage stilling til et forslag til borgerinitiativ, at afveje, men ligeledes at begrunde, sin afgørelse om afslag under hensyntagen til afgørelsens indvirkning på den effektive udøvelse af den i traktaten fastsatte ret. Dette følger af selve kernen i denne ret, der som anført i første betragtning til forordning nr. 211/2011 skal styrke unionsborgerskabet og skabe øget demokrati i den måde, hvorpå Unionen fungerer, ved, at alle borgere deltager i det demokratiske liv i Unionen (jf. analogt dom J mod Parlamentet, nævnt i præmis 22 ovenfor, EU:T:2012:503, præmis 22).
- 27 Ifølge den anfægtede afgørelse falder forslaget til EBI's genstand – dvs. knæsættelsen af et nødretsprincip, som sagsøgeren har fremført det, i EU-retten – åbenbart ikke under Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. Som anført i den anfægtede afgørelse, »afviser Kommissionen efter en detaljeret undersøgelse af de i forslaget anførte traktatbestemmelser (artikel 119 TEUF – 144 TEUF) og af alle de andre mulige retsgrundlag at registrere dette forslag til borgerinitiativ med den begrundelse, at dette åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne«. I den anfægtede afgørelse har Kommissionen præciseret, at »artikel 136, stk. 1, TEUF nærmere bestemt kun kan tjene som hjemmel, såfremt foranstaltningerne har til formål at styrke medlemsstaternes budgetdisciplin og begrænser sig hertil, og såfremt disse tilsigter at sikre Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde«. Kommissionen har tilføjet, at »artikel 136, stk. 1, TEUF under alle omstændigheder ikke giver [...] Union[en] hjemmel til at træffe foranstaltninger på området for medlemsstaternes budgetmæssige suverænitet og angående medlemsstaternes opgaver i forbindelse med deres indtægter og udgifter«.
- 28 Det er ubestridt, at Kommissionen har begrundet afslaget på at registrere forslaget til EBI med, at det ikke overholder den betingelse, der følger af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011. Derudover har Kommissionen klart anført, at hverken bestemmelserne vedrørende den økonomiske og monetære politik, der er nævnt af sagsøgeren – dvs. artikel 119 TEUF – 144 TEUF – eller noget andet muligt retsgrundlag giver Kommissionen beføjelse til for Rådet for Den Europæiske Union at fremsætte et forslag til retsakt, der gør det muligt at nå det mål, som forslaget til EBI sigter imod. I denne forbindelse henviser den anfægtede afgørelse nærmere bestemt til artikel 136, stk. 1, TEUF og redegør for grundene til, at Kommissionen vurderer, at det nævnte forslag ikke kan støttes på dette retsgrundlag.

- 29 Kommissionen har således i den anfægtede afgørelse angivet de grunde, der ifølge denne institution begrundet afslaget på at registrere forslaget til EBI.
- 30 Hertil kommer, således som der er redegjort for ovenfor, at begrundelsespligtens omfang afhænger af karakteren af og baggrunden for den pågældende retsakt. I den foreliggende sag manglede forslaget til EBI imidlertid klarhed og præcision for så vidt angår det påståede juridiske grundlag for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til en EU-retsakt, der var nødvendig for gennemførelsen af traktaterne.
- 31 Som Kommissionen med rette har henvist til som svar på et spørgsmål fra Retten, indeholdt forslaget til EBI nemlig ikke nogen argumentation om en forbindelse mellem EUF-traktatens artikel 26 om Unionens økonomiske og monetære politik, som forslaget henviste til under ét, og det nævnte forslags indhold. Det er alene i stævningen, at sagsøgeren har henvist til artikel 122 TEUF og 136 TEUF som specifikt grundlag for Kommissionens beføjelse til at fremsætte en EU-retsakt som den, der er omhandlet i forslaget til EBI. Det kan således ikke foreholdes Kommissionen, at den ikke i den anfægtede afgørelse foretog en detaljeret analyse af de forskellige bestemmelser i EUF-traktaten, som der er henvist til under ét i forslaget til EBI, og at den begrænsede sig til at konstatere, at de nævnte bestemmelser var irrelevante, mens den blandt disse bestemmelser lagde hovedvægten på den bestemmelse, som den syntes var mindst irrelevant, idet den desuden angav grundene til, at denne bestemmelse ikke kunne tjene som retsgrundlag.
- 32 Under disse omstændigheder indeholder den anfægtede afgørelse i betragtning af den sammenhæng, hvori den indgår, tilstrækkelige oplysninger til, at sagsøgeren kan få kendskab til grundlaget for afslaget på at registrere forslaget til EBI og gøre det muligt for Unionens retsinstanser at udøve deres kontrol.
- 33 For så vidt som sagsøgeren i denne forbindelse har anført, at begrundelsen for den anfægtede afgørelse under alle omstændigheder er urigtig, bemærkes, at begrundelsespligten udgør et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra spørgsmålet om begrundelsens rigtighed, der henhører under spørgsmålet om den anfægtede retsakts materielle lovlighed (jf. dom af 10.7.2008, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, C-413/06 P, Sml., EU:C:2008:392, præmis 166 og 181 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Det skal følgelig konkluderes, at Kommissionen har overholdt sin begrundelsespligt, da den traf den anfægtede afgørelse.

Anbringendet om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011

- 35 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen med urette fandt, at den betingelse, der er indeholdt i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, ikke var opfyldt. Kommissionen er nemlig nået frem til denne konklusion i strid med artikel 122, stk. 1 og 2, TEUF og artikel 136, stk. 1, litra b), TEUF såvel som folkeretlige regler.

– Vedrørende klagepunktet om tilsidesættelse af artikel 122, stk. 1, TEUF

- 36 Sagsøgeren har gjort gældende, at knæsættelsen af nødretsprincippet, som han har fremført det, rent faktisk er omfattet af »foranstaltninger, der er afpasset efter den økonomiske situation«, som Rådet har beføjelse til at vedtage i overensstemmelse med artikel 122, stk. 1, TEUF. Den nævnte foranstaltning ville bidrage til genoprettelsen af de medlemsstater, der er berørt af urimeligt store gældsbyrder, og som befinder sig i en økonomisk nødsituation. Ifølge sagsøgeren kan der ikke kræves tilbagebetaling af offentlig gæld, når dette ville føre til, at befolkningen fratages de ressourcer, der er nødvendige for at dække deres basale behov.

- 37 Sagsøgeren har tilføjet, at bestemmelserne i artikel 122, stk. 1, TEUF omfatter alle foranstaltninger, der er afpasset efter den økonomiske situation, hvilke – i modsætning til, hvad Kommissionen har anført – således ikke udelukkende skal dreje sig om de forsyningsvanskeligheder, som kan opstå for en medlemsstat med hensyn til energiprodukter.
- 38 Ifølge sagsøgeren tilsigter artikel 122, stk. 1, TEUF at knæsette en solidaritet på institutionelt plan, der følger af medlemsstaternes moralske og juridiske forpligtelse til gensidigt at støtte og bistå hinanden. Den omtalte solidaritet bør finde anvendelse i alle tilfælde, hvor en medlemsstat står over for vanskeligheder af bl.a. økonomisk art, der kan berøre medlemsstatens eksistens og dennes virkemåde.
- 39 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 40 Ifølge artikel 122, stk. 1, TEUF kan »Rådet, der træffer afgørelse på forslag af Kommissionen, i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne vedtage foranstaltninger, der er afpasset efter den økonomiske situation, navnlig hvis der opstår alvorlige forsyningsvanskeligheder med hensyn til visse produkter, især på energiområdet«.
- 41 Indledningsvis bemærkes, at Domstolen i dom af 27. november 2012, Pringle (C-370/12, Sml., EU:C:2012:756, præmis 115 og 116), har fastslået, at artikel 122, stk. 1, TEUF ikke udgør et egnet retsgrundlag for en eventuel finansiel støtte fra Unionen ved etableringen af en stabilitetsmekanisme til fordel for medlemsstater, der har eller er truet af alvorlige finansieringsproblemer.
- 42 Selv om det, som påstået af sagsøgeren, i øvrigt er korrekt, at det ikke følger af ordlyden af denne bestemmelse, at den nødvendigvis begrænser sig til, at Rådet alene vedtager foranstaltninger i tilfælde af, at der opstår alvorlige forsyningsvanskeligheder med hensyn til visse produkter, især på energiområdet, angiver den ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne, der kræves i forbindelse med, at Rådet vedtager foranstaltninger, der er afpasset efter den økonomiske situation som omhandlet i artikel 122, stk. 1, TEUF, at disse foranstaltninger er baseret på bistand medlemsstaterne imellem.
- 43 På denne baggrund kan den nævnte bestemmelse under alle omstændigheder ikke udgøre et passende retsgrundlag i EU-lovgivningen for at vedtage et nødretsprincip, som sagsøgeren har fremført det, ifølge hvilket en medlemsstat ville have ret til ensidigt at beslutte ikke at tilbagebetale hele eller en del af sin gæld som følge af, at medlemsstaten står over for alvorlige finansieringsproblemer.
- 44 Af disse grunde skal det første klagepunkt forkastes.
- Vedrørende klagepunktet om tilsidesættelse af artikel 122, stk. 2, TEUF
- 45 Sagsøgeren har gjort gældende, at en eftergivelse eller udsættelse med henvisning til nødretsprincippet af den gæld, som de medlemsstater har, der befinder sig i en økonomisk nødssituation som følge af omstændigheder, som de ikke selv har indflydelse på, kan kvalificeres som finansiel støtte som omhandlet i artikel 122, stk. 2, TEUF. Ifølge sagsøgeren følger det nemlig af bestemmelsens ordlyd, at en sådan finansiel støtte kan ydes enten i en bestemt periode eller – mere generelt – i form af muligheden for at få tildelt bistand, således at den finansielle støtte ikke er begrænset til vedtagelsen af ad hoc-foranstaltninger, som Kommissionen med urette har gjort gældende. Endelig fastlægger den nævnte bestemmelse ikke, at en sådan støtte nødvendigvis skal finansieres over Unionens budget.
- 46 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 47 I overensstemmelse med artikel 122, stk. 2, TEUF kan Rådet, i tilfælde af vanskeligheder eller alvorlig risiko for store vanskeligheder i en medlemsstat som følge af naturkatastrofer eller usædvanlige begivenheder, som den ikke selv er herre over, på forslag af Kommissionen, på bestemte betingelser yde den pågældende medlemsstat finansiel støtte fra Unionen.

- 48 Det er allerede blevet fastslået, at denne bestemmelse tildeler Unionen kompetence til på bestemte betingelser at yde finansiel ad hoc-støtte til en medlemsstat. Den kan til gengæld ikke berettige en lovgivningsmæssig indførelse af en mekanisme til afskrivning af gæld som den, sagsøgeren ønsker – allerede på grund af en sådan mekanismes generelle og permanente karakter (jf. i denne retning dom Pringle, nævnt i præmis 41 ovenfor, EU:C:2012:756, præmis 65, 104 og 131).
- 49 I øvrigt er det blevet fastslået, at genstanden for artikel 122 TEUF udelukkende er finansiel støtte, som ydes af Unionen, og ikke af medlemsstaterne (dom Pringle, nævnt i præmis 41 ovenfor, EU:C:2012:756, præmis 118). Vedtagelsen af nødretsprincippet, som sagsøgeren har fremført det, ville imidlertid – selv om det, som sagsøgeren har gjort gældende, antages, at et sådant princip omfattes af begrebet om finansiel støtte som omhandlet i den nævnte bestemmelse – ikke omfattes af de støtteforanstaltninger, som ydes af Unionen under anvendelse af den ovennævnte bestemmelse, for så vidt som bl.a. vedtagelsen af et sådant princip ikke alene ville omfatte en medlemsstats gæld over for Unionen, men ligeledes gæld, som den nævnte stat har til andre juridiske eller fysiske personer eller offentlige eller private aktører, selv om det er åbenbart, at denne situation ikke er omfattet af den pågældende bestemmelse.
- 50 Heraf følger, at det er åbenbart, at vedtagelsen af nødretsprincippet, ifølge hvilket en medlemsstat ville have ret til ikke at tilbagebetale hele eller en del af sin gæld, ikke er omfattet af de finansielle støtteforanstaltninger, som Rådet har beføjelse til at vedtage på grundlag af artikel 122, stk. 2, TEUF.
- 51 Følgelig kan det andet klagepunkt heller ikke tiltrædes.
- Vedrørende klagepunktet om tilsidesættelse af artikel 136, stk. 1, litra b), TEUF
- 52 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen med urette har anført, at artikel 136, stk. 1, TEUF for det første kun kan tjene som hjemmel, såfremt foranstaltningerne har til formål at styrke »budgetdisciplinen«, og for det andet ikke giver Unionen hjemmel til at træffe foranstaltninger på området for staternes budgetmæssige suverænitet og angående medlemsstaternes opgaver i forbindelse med deres indtægter og udgifter.
- 53 Ifølge sagsøgeren er nødretsprincippet omfattet af de i artikel 136, stk. 1, litra b), TEUF omhandlede økonomisk-politiske retningslinjer derved, at et sådant princip bidrager til samordningen og harmoniseringen af medlemsstaternes økonomiske politik i forhold til de stater, der befinder sig i en nødssituation, og dermed forfølger formål, der er forenelige med Unionens værdier – dvs. befolkningernes velfærd, frihed, sikkerhed og retfærdighed, økonomisk samhørighed og solidaritet medlemsstaterne imellem.
- 54 De foranstaltninger, som Rådet i medfør af den ovennævnte bestemmelse har beføjelse til at træffe i overensstemmelse med proceduren i artikel 122 TEUF – 126 TEUF for så vidt angår medlemsstaterne i euroområdet, er ikke begrænset alene til foranstaltninger med henblik på at styrke budgetdisciplinen. Der kan heller ikke udledes nogen begrænsning af vedtagelsen af de nævnte foranstaltninger af en påstået krænkelse af medlemsstaternes »budgetmæssige suverænitet« – en begrænsning, der ville være i direkte modstrid med muligheden for at vedtage foranstaltninger i forhold til budgetdisciplinen og derudover ville være i strid med solidaritetsbestemmelsen i artikel 222 TEUF, der bl.a. fastlægger, at medlemsstaterne handler i fællesskab i tilfælde af en menneskeskabt katastrofe, som der er tale om i Grækenland.
- 55 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 56 Artikel 136, stk. 1, TEUF bestemmer, at Rådet »[f]or at medvirke til Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde« og i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaterne efter den relevante procedure blandt dem, der er nævnt i artikel 121 TEUF og 126 TEUF, undtagen



proceduren i artikel 126, stk. 14, TEUF, vedtager foranstaltninger for de medlemsstater, der har euroen som valuta, med henblik på at »styrke samordningen og overvågningen af deres budgetdisciplin« [artikel 136, stk. 1, litra a), TEUF], og »med henblik på for disse medlemsstater at udarbejde økonomisk-politiske retningslinjer, som skal være i overensstemmelse med dem, der er vedtaget for hele Unionen, samt at sikre overvågningen heraf« [artikel 136, stk. 1, litra b), TEUF].

- 57 Der er imidlertid ikke noget grundlag for at konkludere – og sagsøgeren har på ingen måde påvist – at vedtagelsen af et nødretsprincip, der ville give en medlemsstat ret til ensidigt at afskrive sin offentlige gæld, ville have til formål at styrke samordningen af budgetdisciplinen eller være omfattet af de økonomisk-politiske retningslinjer, som Rådet har beføjelse til at udarbejde med henblik på Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde.
- 58 Som Domstolen fastslog i dom Pringle, nævnt i præmis 41 ovenfor (EU:C:2012:756, præmis 51 og 64), er Unionens rolle på området for den økonomiske politik begrænset til vedtagelse af samordningsforanstaltninger. Vedtagelsen af en retsakt, der tillader, at en medlemsstat misligholder nationale gældsforpligtelser, ville imidlertid – langt fra at være omfattet af begrebet økonomisk-politiske retningslinjer som omhandlet i artikel 136, stk. 1, litra b), TEUF, der er den bestemmelse, som nærværende klagepunkt støtter sig på – reelt medføre, at de kontraherende parters frie vilje erstattes af en lovgivningsmekanisme for ensidig afskrivning af nationale gældsforpligtelser, hvilket det er åbenbart, at denne bestemmelse ikke tillader.
- 59 Heraf følger, at det er med rette, at Kommissionen har konkluderet, at det er åbenbart, at forslaget om at knæsette nødretsprincippet, som sagsøgeren har opfattet det, ikke er omfattet af bestemmelserne i artikel 136, stk. 1, TEUF.
- 60 I modsætning til det, sagsøgeren har gjort gældende i denne sammenhæng, er afslaget på at indarbejde et sådant princip i EU-retsakter heller ikke i strid med solidaritetsbestemmelsen i artikel 222 TEUF, hvorefter »Unionen og dens medlemsstater handler i fællesskab på et solidarisk grundlag, hvis en medlemsstat udsættes for et terrorangreb eller er offer for en naturkatastrofe eller en menneskeskabt katastrofe«, om ikke af anden grund, så fordi denne solidaritetsbestemmelse klart hverken omfatter den økonomiske og monetære politik eller den økonomiske situation eller medlemsstaternes budgetvanskeligheder.
- 61 Dette klagepunkt er derfor ligeledes ubegrundet.
- Klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af folkeretlige regler
- 62 Sagsøgeren har gjort gældende, at nødretsprincippet er blevet anerkendt i retspraksis fra Den Faste Domstol for Mellemløbet Retspleje som en folkeretlig regel, der berettiger betalingsstandsning i forhold til tilbagebetaling af gæld eller endog ensidig afskrivning af en del af gælden af bl.a. økonomiske årsager og grundet i statens interne og eksterne sikkerhed. Kommissionen var derfor ikke beføjet til at afvise at indarbejde denne regel i Unionens retsorden.
- 63 I øvrigt har Retten i sin kendelse af 19. september 2012, Grækenland mod Kommissionen (T-52/12 R, Sml., EU:T:2012:447, præmis 54), anerkendt, at der eksisterer et sådant princip i Den Helleniske Republiks særlige sag, idet den erklærede, at der under de usædvanlige omstændigheder, som markerer den økonomiske og sociale situation i medlemsstaten, skal gives prioritet til statens og befolkningens interesser, snarere end til tilbagebetalingen af støtte, der ifølge Kommissionen er blevet tildelt ulovligt.
- 64 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

- 65 Selv om det antages, at der eksisterer en folkeretlig regel, der fastsætter et nødretsprincip, ifølge hvilket en medlemsstat i ekstraordinære situationer ville have ret til ikke at tilbagebetale sin offentlige gæld, ville den blotte tilstedeværelsen i folkeretten af et sådant princip under alle omstændigheder ikke være tilstrækkeligt til at danne grundlag for et lovgivningsinitiativ fra Kommissionens side, eftersom der i traktaterne ikke findes nogen kompetencetildeling desangående – således som det følger af en gennemgang af de forskellige bestemmelser i traktaten, som sagsøgeren har påberåbt sig i forbindelse med nærværende sag.
- 66 Dermed skal det fjerde klagepunkt forkastes, og følgelig må det foreliggende anbringende forkastes i sin helhed.
- 67 Det følger af alle de ovenstående betragtninger, at Kommissionen bør frifindes i det hele.

### **Sagens omkostninger**

- 68 I henhold til artikel 134, stk. 1, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 69 I henhold til artikel 135, stk. 1, kan Retten undtagelsesvis, når det er påkrævet af rimelighedshensyn, beslutte, at en part, der taber sagen, ud over at bære sine egne omkostninger alene skal betale en brøkdel af modpartens omkostninger, eller at parten slet ikke skal afholde disse.
- 70 Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, og sagsøgeren har tabt sagen, bør han pålægges at betale sagens omkostninger. For så vidt som sagsøgeren har påstået, at der foreligger særlige grunde, der gør, at han er ude af stand til at betale alle sagens omkostninger, er det nemlig tilstrækkeligt at bemærke, at denne påstand under alle omstændigheder ikke understøttes af nogen konkrete beviser.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling):

- 1) **Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) **Alexios Anagnostakis betaler sagens omkostninger.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. september 2015.

Underskrifter