Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba)

z dnia 24 września 2019 r.*

Prawo instytucjonalne – Europejska inicjatywa obywatelska – Ochrona mniejszości narodowych i językowych – Wzmocnienie różnorodności kulturowej i językowej – Częściowa rejestracja – Zasada przyznania kompetencji – Oczywisty brak uprawnień prawodawczych Komisji – Obowiązek uzasadnienia – Artykuł 5 ust. 2 TUE – Artykuł 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (UE) nr 211/2011 – Artykuł 296 TFUE

W sprawie T-391/17

Rumunia, reprezentowana początkowo przez R. Radu, C.M. Florescu, E. Gane i L. Lițu, a następnie przez C.M. Florescu, E. Gane, L. Lițu i C.R. Canțăr, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez H. Krämera, L. Radu Bouyon i H. Stancu, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Węgry, reprezentowane przez M. Fehéra, G. Koósa i G. Tornyai, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji (UE) 2017/652 z dnia 29 marca 2017 r. w sprawie propozycji inicjatywy obywatelskiej „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” (Dz.U. 2017, L 92, s. 100),

SĄD (druga izba),

w składzie: M. Prek, prezes, E. Buttigieg (sprawozdawca) i M.J. Costeira, sędziowie,

sekretarz: I. Dragan, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 kwietnia 2019 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: rumuński.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

1 W dniu 15 lipca 2013 r. Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe (komitet obywatelski europejskiej inicjatywy obywatelskiej „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe", zwany dalej „komitetem" lub „organizatorami") przedstawił Komisji Europejskiej propozycję europejskiej inicjatywy obywatelskiej (zwanej dalej „EIO") pod nazwą „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe" (zwaną dalej „propozycją EIO").

2 Decyzją C(2013) 5969 wersja ostateczna z dnia 13 września 2013 r. Komisja oddaliła wniosek o rejestrację propozycji EIO ze względu na to, że wykraczał on w sposób oczywisty poza jej kompetencje, na mocy których Komisja może przedstawić wniosek dotyczący aktu prawnego Unii Europejskiej w celu wprowadzenia w życie traktatów.

3 W następstwie skargi złożonej przez komitet, wyrokiem z dnia 3 lutego 2017 r., Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Komisja (T-646/13, EU:T:2017:59), Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji C(2013) 5969 wersja ostateczna ze względu na to, że uchybiła ona ciążącemu na niej obowiązkowi uzasadnienia.

4 W dniu 29 marca 2017 r. Komisja przyjęła decyzję (UE) 2017/652 w sprawie propozycji inicjatywy obywatelskiej zatytułowanej „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe" (Dz.U. 2017, L 92, s. 100, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), której art. 1 stanowi, co następuje:

„1. Proponowana inicjatywa obywatelska »Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe« zostaje niniejszym zarejestrowana.

2. Można zbierać deklaracje poparcia dla proponowanej inicjatywy obywatelskiej w oparciu o założenie, że celem inicjatywy jest wniosek Komisji dotyczący:

– zalecenia Rady »w sprawie ochrony i wzmocnienia różnorodności kulturowej i językowej w Unii«,

– decyzji lub rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, mającego za przedmiot dostosowanie »programów finansowania w celu ułatwienia dostępu do nich dla małych języków regionalnych i mniejszościowych«,

– decyzji lub rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, mającego za przedmiot stworzenie ośrodka różnorodności językowej, który przyczyni się do wzmocnienia świadomości znaczenia języków regionalnych i mniejszościowych, a także będzie wspierać różnorodność na wszystkich poziomach oraz zasadniczo będzie finansowany przez Unię,

– rozporządzenia dostosowującego zasady ogólne mające zastosowanie do zadań, celów priorytetowych i organizacji funduszy strukturalnych w taki sposób, by wzięta została pod uwagę ochrona mniejszości oraz wspieranie różnorodności kulturowej i językowej, pod warunkiem że finansowane działania prowadzą do wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii,

– rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, mającego za przedmiot zmianę rozporządzenia dotyczącego programu »Horyzont 2020« dla celów usprawnienia badań nad wartością dodaną, do której mogą przyczyniać się mniejszości narodowe oraz różnorodność kulturowa i językowa w odniesieniu do rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach Unii,

– zmiany ustawodawstwa Unii w celu zagwarantowania prawie równego traktowania bezpaństwowców i obywateli Unii,

– rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, w celu wprowadzenia jednolitego prawa autorskiego, które pozwoliłoby uznać całą Unię za rynek wewnętrzny w dziedzinie praw autorskich,

– zmiany dyrektywy [Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (Dz.U. 2010, L 95, s. 1)] – w celu zapewnienia swobody świadczenia usług i odbioru treści audiowizualnych w regionach, w których zamieszkują mniejszości narodowe,

– rozporządzenia lub decyzji Rady w celu objęcia wyłączeniem kategorii projektów wspierających mniejszości narodowe i ich kulturę z procedury przewidzianej w art. 108 ust. 2 TFUE".

5 Zgodnie z motywem 2 zaskarżonej decyzji przedmiotem propozycji EIO jest wezwanie Unii Europejskiej do polepszenia ochrony osób należących do mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienia różnorodności kulturowej i językowej w Unii.

6 Zgodnie z motywem 3 zaskarżonej decyzji cele propozycji EIO są sformułowane następująco:

„[wzywamy Unię] do przyjęcia szeregu aktów ustawodawczych w celu polepszenia ochrony osób należących do mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienia różnorodności językowej w Unii. Akty te powinny obejmować środki dotyczące języków regionalnych i mniejszościowych, edukacji i kultury, polityki regionalnej, uczestnictwa, równości, treści w mediach oraz wsparcia państwowego udzielanego przez władze regionalne".

7 W motywie 4 zaskarżonej decyzji stwierdza się, że w propozycji EIO wymieniono konkretnie 11 aktów prawnych Unii, których propozycje – zgodnie z celem propozycji inicjatywy obywatelskiej – powinna opracować Komisja, a mianowicie:

a) zalecenie Rady Unii Europejskiej „dotyczące ochrony i wspierania różnorodności kulturowej i językowej w Unii" na podstawie art. 167 ust. 5 tiret drugie TFUE i art. 165 ust. 4 tiret drugie TFUE;

b) wniosek dotyczący decyzji lub rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 167 ust. 5 tiret pierwsze TFUE i art. 165 ust. 4 tiret pierwsze TFUE, mającego za przedmiot dostosowanie „programów finansowania w celu ułatwienia dostępu do nich dla małych języków regionalnych i mniejszościowych";

c) wniosek dotyczący decyzji lub rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 167 ust. 5 tiret pierwsze TFUE i art. 165 ust. 4 tiret pierwsze TFUE, mającego za przedmiot stworzenie ośrodka różnorodności językowej, który przyczyni się do wzmocnienia świadomości znaczenia języków regionalnych i mniejszościowych, a także będzie wspierać różnorodność na wszystkich poziomach oraz zasadniczo będzie finansowany przez Unię;

d) wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 177 TFUE i 178 TFUE, którego przedmiotem jest dostosowanie wspólnych przepisów dotyczących funduszy regionalnych Unii w taki sposób, by ochrona mniejszości oraz wspieranie różnorodności kulturowej i językowej zostały w ich ramach uwzględnione w charakterze celów tematycznych;

e) wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 173 ust. 3 TFUE i art. 182 ust. 1 TFUE, mającego za przedmiot zmianę rozporządzenia dotyczącego programu „Horyzont 2020" dla celów usprawnienia badań nad wartością dodaną, do której mogą przyczyniać się mniejszości narodowe oraz różnorodność kulturowa i językowa w odniesieniu do rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach Unii;

f) wniosek dotyczący dyrektywy, rozporządzenia lub decyzji Rady na podstawie art. 20 ust. 2 TFUE i art. 25 TFUE w celu wzmocnienia w Unii miejsca obywateli należących do mniejszości narodowej w zamiarze zadbania o to, by zostały uwzględnione ich uzasadnione obawy przy wyborach posłów do Parlamentu Europejskiego;

g) skuteczne środki walki z dyskryminacją i wspierania równości traktowania, w tym w odniesieniu do mniejszości narodowych, a w szczególności poprzez przegląd istniejących dyrektyw Rady w dziedzinie równości traktowania na podstawie art. 19 ust. 1 TFUE;

h) wniosek dotyczący zmiany ustawodawstwa Unii w celu zagwarantowania prawie równego traktowania bezpaństwowców i obywateli Unii na podstawie art. 79 ust. 2 TFUE;

i) wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu i Rady na podstawie art. 118 TFUE – w celu wprowadzenia jednolitego prawa autorskiego, które pozwoliłoby uznać całą Unię za rynek wewnętrzny w dziedzinie praw autorskich;

j) zmiana dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (Dz.U. 2010, L 95, s. 1) – w celu zapewnienia swobody świadczenia usług i odbioru treści audiowizualnych w regionach, w których zamieszkują mniejszości narodowe, na podstawie art. 53 ust. 1 i art. 63 TFUE;

k) wniosek dotyczący rozporządzenia lub decyzji Rady w celu objęcia wyłączeniem kategorii projektów wspierających mniejszości narodowe i ich kulturę na podstawie art. 109 TFUE, art. 108 ust. 4 TFUE lub art. 107 ust. 3 lit. e) TFUE.

8 W motywie 5 zaskarżonej decyzji wskazano, że można przyjąć unijne akty prawne w celu wprowadzenia w życie traktatów:

– w dziedzinie pogłębiania wiedzy oraz upowszechniania kultury i historii narodów europejskich; zachowania i ochrony dziedzictwa kulturowego o znaczeniu europejskim; niehandlowej wymiany kulturalnej; oraz twórczości artystycznej i literackiej, włącznie z sektorem audiowizualnym;

– w zakresie rozwijania wymiaru europejskiego w edukacji, w tym m.in. przez nauczanie i rozpowszechnianie języków państw członkowskich;

– określające zadania, cele priorytetowe i organizację funduszy strukturalnych, pod warunkiem że finansowane działania prowadzą do wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii;

– dotyczące konkretnych środków wspierających działania podejmowane w państwach członkowskich, aby osiągnąć cele polegające na przyspieszeniu dostosowania przemysłu do zmian strukturalnych, zapewnieniu otoczenia sprzyjającego podejmowaniu inicjatywy i rozwojowi – w szczególności małych i średnich – przedsiębiorstw w Unii, zapewnieniu otoczenia sprzyjającego współpracy między przedsiębiorstwami, wspieraniu lepszego wykorzystania potencjału przemysłowego polityk innowacyjnych, badań i rozwoju technologicznego;

– w dziedzinie badań i rozwoju technologicznego w postaci wieloletniego programu ramowego ustanawiającego cele naukowe i technologiczne, które mają zostać osiągnięte za pomocą działań Unii oraz ustalającego właściwe priorytety, wskazującego zarys tych działań oraz określającego maksymalną całkowitą kwotę i szczegółowe zasady współuczestnictwa finansowego Unii w programie ramowym, jak również odpowiednie udziały w każdym z przewidywanych działań;

– w zakresie praw obywateli państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim, w tym warunków dotyczących swobody przemieszczania się i pobytu w innych państwach członkowskich [Unii];

– w celu ustanowienia europejskich praw własności intelektualnej, aby zapewnić jednolitą ochronę praw własności intelektualnej w Unii, oraz w celu utworzenia scentralizowanych na poziomie Unii systemów zezwoleń, koordynacji i nadzoru;

– w celu koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących podejmowania i wykonywania działalności prowadzonej na własny rachunek;

– w celu określenia kategorii pomocy przyznawanej przez państwa i wyłączonej z procedury, o której mowa w art. 108 ust. 2 TFUE.

9 W motywie 6 zaskarżonej decyzji Komisja wywodzi z powyższych rozważań, że w zakresie, w jakim propozycja EIO odnosi się do wniosków Komisji dotyczących unijnych aktów prawnych w celu wprowadzenia w życie traktatów, o których mowa w motywie 4 lit. a)–e) i h)–k) zaskarżonej decyzji, nie wykracza ona w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie traktatów zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. 2011, L 65, s. 1).

10 Natomiast w odniesieniu do dwóch innych propozycji, do których nawiązuje propozycja EIO, a mianowicie tych, o których mowa w motywie 4 lit. f) i g) zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdziła w motywach 7–9 tejże decyzji, że propozycja EIO wykracza w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011.

Przebieg postępowania i żądania stron

11 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 czerwca 2017 r. Rumunia wniosła niniejszą skargę.

12 Odrębnym pismem złożonym tego samego dnia w sekretariacie Sądu Rumunia wystąpiła także z wnioskiem na podstawie art. 278 i 279 TFUE w przedmiocie środków tymczasowych w celu zawieszenia wykonania zaskarżonej decyzji. Wniosek ten został oddalony postanowieniem z dnia 13 listopada 2017 r., Rumunia/Komisja (T-391/17 R, niepublikowanym, EU:T:2017:805).

13 Na mocy postanowienia prezesa drugiej izby z dnia 27 września 2017 r. Republika Słowacka została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rumunii. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 18 października 2017 r. Republika Słowacka powiadomiła Sąd o wycofaniu swego wniosku o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta, w związku z czym postanowieniem z dnia 16 listopada 2017 r., Rumunia/Komisja (T-391/17, niepublikowanym, EU:T:2017:823), została ona skreślona z udziału w niniejszej sprawie jako interwenient.

14 Na mocy postanowienia prezesa drugiej izby z dnia 15 listopada 2017 r. Węgry zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji. Informacja dotycząca interwencji Węgier została złożona po upływie terminu wyznaczonego przez prezesa, w związku z czym nie została ona włączona do akt sprawy.

15 Postanowieniem z dnia 16 listopada 2017 r., Rumunia/Komisja (T-391/17, niepublikowanym, EU:T:2017:831), utrzymanym w mocy w drodze odwołania postanowieniem z dnia 5 września 2018 r., Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Rumunia i Komisja [C-717/17 P(I), niepublikowanym, EU:C:2018:691], wniosek komitetu o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta został oddalony.

16 Rumunia wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

17 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi jako bezzasadnej;

– obciążenie Rumunii kosztami postępowania.

Co do prawa

Uwagi wstępne

18 Podczas rozprawy w odpowiedzi na pytania postawione przez Sąd Komisja podważyła dopuszczalność skargi, podnosząc, po pierwsze, że została ona wniesiona po terminie, a po drugie, iż zaskarżona decyzja nie podlega zaskarżeniu.

19 Należy przypomnieć, że sąd Unii może ocenić, w zależności od okoliczności danego przypadku, czy prawidłowe administrowanie wymiarem sprawiedliwości uzasadnia oddalenie skargi co do istoty, nie orzekając wcześniej w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez stronę pozwaną (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 lutego 2002 r., Rada/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, pkt 51, 52; z dnia 23 marca 2004 r., Francja/Komisja, C-233/02, EU:C:2004:173, pkt 26; z dnia 15 czerwca 2005 r., Regione autonoma della Sardegna/Komisja, T-171/02, EU:T:2005:219, pkt 155).

20 W okolicznościach niniejszej sprawy Sąd jest zdania, że ze względów ekonomii procesowej należy od razu zbadać zarzuty podniesione przez Rumunię, bez uprzedniego orzekania o dopuszczalności tej skargi, ponieważ ze względów przedstawionych poniżej skarga jest w każdym wypadku bezzasadna.

Co do istoty

21 Na poparcie swojej skargi Rumunia podnosi dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia art. 5 ust. 2 TUE i art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, a drugi – naruszenia art. 296 akapit drugi TFUE.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 5 ust. 2 TUE oraz art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011

22 Rumunia podnosi w pierwszej kolejności, że z analizy informacji i szczegółowych środków wymienionych w załączniku do propozycji EIO wynika, że niezależnie od deklarowanych celów inicjatywa ta ma w rzeczywistości na celu wyłącznie polepszenie ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i językowych, skoro nie ma żadnego bezpośredniego związku z różnorodnością kulturową w rozumieniu art. 3 TUE i art. 167 TFUE, której wzmocnienie jest co najwyżej nieodłączną konsekwencją polepszenia ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i językowych.

23 Tymczasem, jeśli chodzi, po pierwsze, o wzmocnienie różnorodności kulturowej na mocy art. 167 ust. 1 i 4 TFUE, Unia posiada kompetencje wspierające, koordynujące i uzupełniające, a nie wyłączne lub dzielone z państwami członkowskimi w zakresie promowania polityki, której jedynym celem jest sprzyjanie różnorodności kulturowej. Zgodnie z art. 167 ust. 4 TFUE celem aktu ustawodawczego Unii nie może być wyłącznie różnorodność kulturowa, jednak Unia powinna ją uwzględniać i promować w ramach jej strategii politycznych. Po drugie, w odniesieniu do ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i językowych, Unia nie posiada wyraźnych kompetencji ustawodawczych i obszar ten pozostaje w wyłącznej kompetencji państw członkowskich, jak wynika w szczególności z art. 2, 3, 7 i 8 TUE, art. 4 ust. 2 TFUE i decyzji C(2013) 5969 wersja ostateczna, o której mowa w pkt 2 powyżej.

24 W drugiej kolejności Rumunia utrzymuje, że konkretne dziedziny polityki, o których mowa w propozycji j EIO i które zostały przedstawione w załączniku do niej, powinny zostać poddane obiektywnej analizie w świetle ich kontekstu wyznaczonego zgodnie z przedmiotem i celami propozycji EIO. Nie wystarczy, aby proponowane akty należały do zakresu kompetencji Unii. Jako że zgodnie z zasadą przyznania kompetencji, ustanowioną w art. 5 ust. 2 TUE, Unia może wykonywać swe kompetencje wyłącznie w celu osiągnięcia celów określonych w traktatach, treść i cele odnośnych aktów powinny również przyczyniać się do realizacji celów ustanowionych w ramach działań Unii w danym zakresie kompetencji. Tymczasem z żadnego z postanowień traktatów nie wynika, że cele obszarów polityki, w których wymagane jest przyjęcie aktów Unii, odnoszą się do jakiegokolwiek działania w dziedzinie ochrony mniejszości narodowych. W związku z tym w zakresie, w jakim propozycja EIO – ze względu na swój przedmiot i cele – wykracza w sposób oczywisty poza zakres kompetencji Unii, nie można uznać żadnego środka, który mógłby zostać zaproponowany w celu osiągnięcia zamierzonych celów, za należącego do tego zakresu kompetencji.

25 W trzeciej kolejności Rumunia podnosi, że żaden ze środków wymienionych w ramach dodatkowych informacji nie wykracza poza przedmiot EIO oraz realizowane przez nią cele, takie jak deklarowane w wymaganych informacjach, w związku z czym indywidualne badanie nie mogłoby doprowadzić do odmiennego wniosku dotyczącego kompetencji Unii. W tym względzie częściowa rejestracja propozycji EIO jest w niniejszej sprawie bez znaczenia, ponieważ Komisja nie może nadać biegu EIO dla realizacji innych celów niż cele wskazane przez organizatorów, bez naruszenia ich autonomii, ani nieuzasadnionej zmiany deklarowanego przedmiotu EIO.

26 W czwartej i ostatniej kolejności Rumunia podnosi, że jeśli chodzi w szczególności o konkretne dziedziny, o których mowa w propozycji EIO, w odniesieniu, po pierwsze, do proponowanych środków dotyczących języków, edukacji i kultury, organizatorzy niesłusznie opierają propozycje odnoszące się do „języków”, zawarte w pkt 2 propozycji EIO, na art. 167 ust. 5 tiret drugie i art. 165 ust. 4 tiret drugie TFUE, ponieważ artykuły te nie zawierają żadnego przepisu dotyczącego „języków” lub „polityki językowej”. Ponadto żaden z celów realizowanych przez art. 165–167 TFUE, a mianowicie w szczególności rozwój wysokiej jakości edukacji, przyczynianie się do rozkwitu kultur państw członkowskich w poszanowaniu ich różnorodności narodowej i regionalnej lub do pogłębiania wiedzy oraz upowszechniania kultury i historii narodów europejskich, nie odnosi się do osób należących do mniejszości narodowych lub językowych. W związku z tym konkretny środek

w dziedzinie „edukacji” lub „kultury”, mający na celu wspieranie osób należących do tych mniejszości, nie ma również podstawy prawnej w traktatach, przy czym art. 3 TUE nie może zaradzić tej sytuacji. Kompetencja do przyjmowania środków w dziedzinie tożsamości językowej osób należących do mniejszości narodowych przysługuje państwom członkowskim, a zastosowanie w tym zakresie ma art. 10 Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych, przyjętej w dniu 10 listopada 1994 r., której stronami są niektóre państwa członkowskie Unii.

27 Po drugie, w odniesieniu do dziedziny polityki regionalnej, a w szczególności wniosków opartych, z jednej strony, na art. 177 i 178 TFUE, mających na celu dostosowanie przepisów dotyczących funduszy regionalnych Unii oraz, z drugiej strony, art. 173 ust. 3 i art. 182 ust. 1 TFUE, dotyczących zmiany rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1291/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającego program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020” (2014–2020) i uchylającego decyzję nr 1982/2006/WE (Dz.U. 2013, L 347, s. 104), Rumunia twierdzi, że zgodnie z art. 174 TFUE to kryterium rozwoju różnych regionów, a nie cech etnicznych, kulturowych, religijnych lub językowych regionów, jest istotne w kontekście polityki spójności, tym bardziej że nie istnieje co do zasady wyraźne i skuteczne powiązanie między czynnikiem etnicznym niektórych regionów a ich poziomem rozwoju. Akt przyjęty na podstawie art. 177 TFUE nie określa dodatkowych celów w stosunku do celów ustanowionych w art. 174 TFUE. To samo dotyczy programu „Horyzont 2020”, ponieważ cele konkretnych środków wymienionych w art. 173 TFUE („Przemysł”) i art. 179 TFUE („Badania i rozwój technologiczny oraz przestrzeń kosmiczna”) nie mają żadnego związku z ochroną praw osób należących do mniejszości narodowych. Rumunia dodaje, że w ramach kompetencji Unii nie istnieje podstawa do przyjęcia aktu, który, tak jak w niniejszej sprawie, jest sprzeczny z wartościami określonymi w art. 2 TUE, poprzez wprowadzenie pośredniej dyskryminacji o charakterze etnicznym, oraz w wyniku którego powstaje problem przekroczenia ustalonych zgodnie z prawem międzynarodowym granic zaangażowania państwa rodzimego w ochronę mniejszości narodowej na terytorium innego państwa.

28 Po trzecie, w odniesieniu do zaproponowanych środków dotyczących bezpaństwowców, w celu zapewnienia równego traktowania tych osób i obywateli Unii, Rumunia utrzymuje, że zastosowanie kryterium przynależności do mniejszości narodowej do celów przyznania specjalnego statusu określonej kategorii osób, takich jak bezpaństwowcy, nie jest zgodne z celami określonymi w art. 79 ust. 1 TFUE. W zakresie, w jakim w propozycji EIO proponuje się jedynie przyznanie bardziej uprzywilejowanego traktowania osobom nieposiadającym obywatelstwa, nie jest to zgodne z przedmiotem omawianej propozycji i ta kwestia mogłaby co najwyżej stanowić przedmiot odrębnej EIO. Do celów tytułu V traktatu FUE, do którego stosuje się art. 79 TFUE, bezpaństwowcy są traktowani w taki sam sposób jak obywatele państw trzecich, tak jak wynika to z art. 67 ust. 2 TFUE. Również z tego punktu widzenia traktaty nie stanowią podstawy prawnej do przyjmowania aktów mających na celu zapewnienie prawie równego traktowania osób nieposiadających obywatelstwa i obywateli Unii.

29 Po czwarte, w odniesieniu do wniosku dotyczącego ustanowienia jednolitego systemu praw autorskich w Unii, opartego na art. 118 TFUE, Rumunia zauważa, że jego celem wydaje się być ułatwienie korzystania przez osoby należące do mniejszości z towarów i usług w ich własnym języku, którym jest często język kraju sąsiedniego, w związku z czym wniosek ten odbiega od celu środków, o których mowa w art. 118 TFUE oraz wiąże się ze wspomnianym już problemem zaangażowania państwa rodzimego w ochronę osób należących do mniejszości narodowych. Zgodnie z zaleceniami w tych kwestiach na szczeblu międzynarodowym, preferencyjne traktowanie przez państwo rodzime powinno być przyznawane w ramach podejścia opartego na stosunkach dwustronnych, za zgodą właściwego państwa, oraz ograniczać się do „dziedzin edukacji i kultury”, o ile dąży ono do uzasadnionego celu wspierania więzi kulturowych, a [preferencyjne traktowanie] jest proporcjonalne do tego celu”. Wreszcie trudności związane z patentem europejskim dotyczące systemu językowego wskazują na istnienie trudności związanych z utworzeniem jednolitego systemu praw własności intelektualnej w całej Europie.

30 Po piąte, w odniesieniu do wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy 2010/13 Rumunia argumentuje, że traktowanie na zasadzie odstępstwa „regionów, w których mieszkają mniejszości narodowe", byłoby sprzeczne z wartościami zapisanymi w art. 2 TUE, stanowiłoby bezpośrednią dyskryminację w świetle swobodnego przepływu usług, zabronionego na mocy art. 56 TFUE, a także stwarzałoby wspomniany w pkt 29 powyżej problem zaangażowania państwa rodzimego w ochronę osób należących do mniejszości narodowych.

31 Po szóste i ostatnie, w odniesieniu do wniosku opartego na art. 109 i art. 108 ust. 4 lub art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE, które dotyczą dziedziny pomocy państwa, Rumunia podnosi, że proponowany środek w postaci traktowania na zasadzie odstępstwa jest sprzeczny z celami środków, które mogą zostać podjęte na mocy prawa międzynarodowego w odniesieniu do osób należących do mniejszości narodowych, ograniczonych do dziedzin edukacji, kultury, języków i religii. Przyznanie przez państwo rodzime „transgranicznej" pomocy państwa na rzecz osób prawnych o celu zarobkowym w celu promowania praw osób należących do mniejszości narodowych sąsiedniego państwa byłoby niezgodne z zasadami prawa międzynarodowego odnoszącymi się do zaangażowania państw rodzimych w ochronę osób należących do mniejszości narodowych znajdujących się na terytorium innych państw, zakłócałoby konkurencję i prowadziłoby do dyskryminacji ze względu na przynależność etniczną między obywatelami Unii, a więc byłoby sprzeczne z wartościami Unii.

32 Popierana przez Węgry Komisja kwestionuje argumenty Rumunii.

33 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że wprowadzony traktatem z Lizbony art. 11 ust. 4 TUE przyznaje obywatelom pod pewnymi warunkami prawo do podjęcia inicjatywy zwrócenia się do Komisji o przedłożenie w ramach jej uprawnień odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których zdaniem tych obywateli dla wprowadzenia w życie traktatów konieczny jest akt prawny (wyrok z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 23).

34 Prawo do podjęcia EIO stanowi – podobnie jak w szczególności prawo do złożenia petycji do Parlamentu – przewidziany w art. 10 ust. 3 TUE instrument dotyczący prawa obywateli do uczestnictwa w życiu demokratycznym Unii, ponieważ pozwala im bezpośrednio zwrócić się do Komisji o przedłożenie przez nią wniosku dotyczącego aktu prawa Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów (wyrok z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 24). Jak wskazano w motywie 1 rozporządzenia nr 211/2011, prawo to ma wzmacniać obywatelstwo Unii i usprawniać jej demokratyczne funkcjonowanie (wyroki: z dnia 3 lutego 2017 r., Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Komisja, T-646/13, EU:T:2017:59, pkt 18; z dnia 10 maja 2017 r., Efler/Komisja, T-754/14, EU:T:2017:323, pkt 24).

35 Zgodnie z art. 24 akapit pierwszy TFUE procedury i warunki wymagane dla przedstawienia EIO zostały określone w rozporządzeniu nr 211/2011. Artykuł 4 tego rozporządzenia ustanawia wymogi dla dokonania przez Komisję rejestracji propozycji EIO (wyrok z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 25).

36 I tak, w odniesieniu do procesu rejestracji propozycji EIO, na mocy art. 4 rozporządzenia nr 211/2011 do Komisji należy zbadanie, czy propozycja taka spełnia wymogi rejestracji wskazane w szczególności w art. 4 ust. 2 lit. b) tego rozporządzenia, który przewiduje, że propozycja EIO jest rejestrowana przez Komisję, o ile „nie wykracza [ona] w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie traktatów" (wyrok z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 26, 45).

37 Jak wynika z orzecznictwa, zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 211/2011 należy także uwzględnić informacje dotyczące przedmiotu i celów propozycji EIO, których to informacji udzielają organizatorzy EIO, obligatoryjnie bądź fakultatywnie, na podstawie załącznika II do wspomnianego

rozporządzenia (wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 45; z dnia 7 marca 2019 r., Izsák i Dabis/Komisja, C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 51).

38 „Informacje określone w załączniku II" do rozporządzenia nr 211/2011, do których odsyła art. 4 tegoż rozporządzenia, nie ograniczają się w istocie do niezbędnych informacji, które na mocy tegoż załącznika powinny być dostarczone do rejestru. Uznane w załączniku II do rozporządzenia nr 211/2011 prawo organizatorów propozycji EIO do dostarczania dodatkowych informacji bądź projektu aktu prawnego Unii nakłada bowiem na Komisję obowiązek zbadania wspomnianych informacji w ten sam sposób co wszystkich innych informacji dostarczonych na podstawie wspomnianego załącznika, zgodnie z zasadą dobrej administracji, przypomnianą w motywie 10 rozporządzenia nr 211/2011, z którą jest związany obowiązek zbadania przez właściwą instytucję, przy zachowaniu staranności i bezstronności, wszystkich istotnych kwestii rozpatrywanego przypadku. W związku z tym, aby ocenić, czy propozycja EIO spełnia wymogi rejestracji wskazane w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, Komisja musi zbadać dodatkowe informacje (wyrok z dnia 3 lutego 2017 r., Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Komisja, T-646/13, EU:T:2017:59, pkt 30–32; zob. także podobnie wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 47, 48, 50; z dnia 7 marca 2019 r., Izsák i Dabis/Komisja, C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 52–54).

39 Ponadto zgodnie z celami realizowanymi przez EIO, które to cele zostały wymienione w motywach 1 i 2 rozporządzenia nr 211/2011 i które polegają w szczególności na zachęceniu obywateli do udziału i zwiększeniu dostępności Unii, przewidziany w art. 4 ust. 2 lit. b) owego rozporządzenia wymóg rejestracji powinien być interpretowany i stosowany przez Komisję, do której złożono propozycję EIO, w sposób zapewniający łatwy dostęp do EIO (wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 49; z dnia 7 marca 2019 r., Izsák i Dabis/Komisja, C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 53, 64).

40 W konsekwencji tylko w sytuacji, gdy propozycja EIO – w świetle jej przedmiotu i celów, jakie wynikają z obowiązkowych i, w danym przypadku, dodatkowych informacji udzielonych przez organizatorów na podstawie załącznika II do rozporządzenia nr 211/2011 – wykracza w sposób oczywisty poza ramy kompetencji, na mocy których Komisja może przedstawić wniosek dotyczący aktu prawnego Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów, Komisja jest uprawniona do odmowy rejestracji tej propozycji na podstawie art. 4 ust. 2 lit. b) wskazanego rozporządzenia (wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 50; z dnia 7 marca 2019 r., Izsák i Dabis/Komisja, C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 54).

41 W tym względzie z brzmienia art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 wynika, że Komisja powinna dokonać pierwszego zbadania informacji, którymi dysponuje, w celu dokonania oceny, czy propozycja EIO nie wykracza w sposób oczywisty poza jej kompetencje, przy czym przewidziano, że pełniejsze badanie zostanie dokonane w przypadku rejestracji propozycji. Artykuł 10 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 211/2011 przewiduje bowiem, że w przypadku otrzymania EIO Komisja w ciągu trzech miesięcy wydaje komunikat zawierający jej prawne i polityczne wnioski dotyczące tej EIO, działań, jakie ewentualnie zamierza podjąć, oraz uzasadnienie podjęcia lub niepodjęcia tych działań (wyrok z dnia 19 kwietnia 2016 r., Costantini/Komisja, T-44/14, EU:T:2016:223, pkt 17). Decyzja o zarejestrowaniu propozycji EIO, która wymaga pierwszej oceny tej inicjatywy pod kątem prawnym, nie przesądza o ocenie dokonanej w stosownym przypadku przez Komisję w ramach komunikatu przyjętego na podstawie art. 10 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 211/2011, który zawiera ostateczne stanowisko tej instytucji o przedstawieniu bądź nieprzedstawianiu wniosku dotyczącego aktu prawnego w odpowiedzi na EIO (zob. podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2018 r., One of Us i in./Komisja, T-561/14, odwołanie w toku, EU:T:2018:210, pkt 79, 117).

42 Jak wynika ponadto z utrwalonego orzecznictwa, gdy Komisja otrzymuje wniosek o rejestrację propozycji EIO, nie należy do niej na tym etapie sprawdzenie, czy przedstawiono dowód wszystkich podniesionych okoliczności faktycznych ani czy uzasadnienie tej propozycji i proponowanych środków

jest wystarczające. Dla celów oceny spełnienia warunku rejestracji przewidzianego w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 Komisja powinna się ograniczyć do zbadania, czy z obiektywnego punktu widzenia takie środki rozpatrywane w sposób abstrakcyjny mogłyby zostać podjęte na podstawie traktatów, gdyż w przeciwnym wypadku podważony zostałby cel, polegający na zapewnieniu łatwego dostępu do EIO (wyrok z dnia 7 marca 2019 r., Izsák i Dabis/Komisja, C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 62, 64).

43 W niniejszej sprawie w celu ustalenia, czy Komisja w sposób prawidłowy zastosowała przesłankę zawartą w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, należy zatem zbadać, czy w świetle rozpatrywanej propozycji EIO i w ramach pierwszego badania informacji, którymi dysponowała Komisja, mogła ona, wbrew twierdzeniom Rumunii, stwierdzić w uzasadniony sposób na etapie rejestracji, że wspomniana propozycja, w zakresie, w jakim odnosiła się do wniosków dotyczących aktów prawnych, o których mowa w art. 1 ust. 2 zaskarżonej decyzji, rozpatrywanych w sposób abstrakcyjny, nie wykraczała w oczywisty sposób poza kompetencje wspomnianej instytucji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie traktatów.

44 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 5 TUE granice kompetencji Unii wyznacza zasada kompetencji wyraźnie przyznanych i że na mocy art. 13 ust. 2 TUE każda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy traktatów (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 97, 98; z dnia 19 kwietnia 2016 r., Costantini/Komisja, T-44/14, EU:T:2016:223, pkt 16). Cel demokratycznego uczestnictwa obywateli Unii leżący u podstaw mechanizmu EIO nie może przekreślić zasady kompetencji powierzonych i zezwolić Unii na stanowienie prawa w dziedzinie, w której nie przyznano jej żadnych kompetencji (wyrok z dnia 19 kwietnia 2016 r., Costantini/Komisja, T-44/14, EU:T:2016:223, pkt 53).

45 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wybór podstawy prawnej aktu Unii musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej, a należą do nich cel i treść aktu (zob. wyrok z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

46 W odniesieniu do przedmiotu i celów wniosków dotyczących aktów przedstawianych przez Komisję, wymienionych w art. 1 ust. 2 zaskarżonej decyzji, propozycja EIO stanowi, jak wskazano w motywach 2 i 3 zaskarżonej decyzji, że inicjatywa ta ma na celu przyjęcie szeregu aktów prawnych w celu polepszenia ochrony osób należących do mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienia różnorodności kulturowej i językowej w Unii. Akty te powinny obejmować środki dotyczące języków regionalnych i mniejszościowych, edukacji i kultury, polityki regionalnej, równości, treści w mediach oraz wsparcia państwowego udzielanego przez władze regionalne. W załączniku do propozycji EIO wymieniono różne akty prawne Unii, których propozycje – zgodnie z celem proponowanej inicjatywy obywatelskiej – powinna opracować Komisja.

47 Wbrew twierdzeniom Rumunii, propozycja EIO nie ma na celu wyłącznie zapewnienie poszanowania praw osób należących do mniejszości narodowych i językowych, ale również wzmocnienie różnorodności kulturowej i językowej w Unii, jak wynika to zarówno z przedmiotu i celów określonych we wspomnianej propozycji, a także z różnych wniosków dotyczących aktów prawnych wymienionych szczegółowo w załączniku do propozycji EIO, której przedstawienia Parlamentowi i Radzie domagają się organizatorzy.

48 W tym kontekście należy podkreślić, że jak zostało wskazane w pkt 37 powyżej, do celów rejestracji propozycji EIO Komisja jest zobowiązana uwzględnić przedmiot i cel wspomnianej inicjatywy, które wynikają nie tylko z obowiązkowych, lecz także dodatkowych informacji udzielonych przez organizatorów na podstawie załącznika II do rozporządzenia nr 211/2011 (wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 45; z dnia 7 marca 2019 r., Izsák i Dabis/Komisja, C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 51, 54).

49 Na podstawie tego orzecznictwa Komisja dokonała – w następstwie wyroku z dnia 3 lutego 2017 r., Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Komisja (T-646/13, EU:T:2017:59), w którym stwierdzono nieważność decyzji C(2013) 5969 wersja ostateczna, o której mowa w pkt 2 powyżej – nowej analizy propozycji EIO w oparciu o wszystkie informacje przedstawione przez organizatorów, biorąc pod uwagę w szczególności wnioski dotyczące aktów prawnych zawarte w załączniku do propozycji EIO, aby stwierdzić, że w zakresie, w jakim inicjatywa ta dotyczyła przedstawienia przez Komisję dziewięciu z jedenastu wniosków dotyczących aktów prawnych Unii, o których mowa w motywie 4 lit. a)–e) i h)–k) zaskarżonej decyzji, propozycja EIO nie wykraczała w oczywisty sposób poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów na podstawie art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011.

50 Tymczasem, jak wskazano w pkt 47 powyżej i jak słusznie zauważyła Komisja, akty prawne wymienione w załączniku do propozycji EIO, które – zdaniem tej instytucji – wchodzą w zakres kompetencji, w ramach których Komisja może przedłożyć wniosek dotyczący aktu prawnego Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów w omawianych dziedzinach, w sposób oczywisty przyczyniają się, z jednej strony, do realizacji ogólnego celu zapewnienia przestrzegania praw osób należących do mniejszości, a z drugiej strony, w sposób bezpośredni, do realizacji ogólnego celu zapewnienia poszanowania i wspierania różnorodności kulturowej i językowej w Unii.

51 W tym względzie należy zauważyć po pierwsze, że zgodnie z art. 2 TUE poszanowanie praw mniejszości jest jedną z wartości, na których opiera się Unia, a z drugiej strony, że art. 3 ust. 3 akapit czwarty TUE stanowi, iż Unia szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową.

52 W odniesieniu w szczególności do wzmacniania różnorodności kulturowej, art. 167 ust. 4 TFUE stanowi, że Unia uwzględnia aspekty kulturowe w swoim działaniu na podstawie innych postanowień traktatów, w szczególności w celu poszanowania i popierania różnorodności jej kultur.

53 Wbrew temu, co twierdzi Rumunia, z powyższego nie wynika jednak, że w zaskarżonej decyzji Komisja uznała ogólną kompetencję ustawodawczą Unii w dziedzinie ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych, lecz jedynie to, że poszanowanie praw mniejszości oraz wzmocnienie różnorodności kulturowej i językowej, jako wartości i cele Unii, należy uwzględniać w ramach działań Unii w dziedzinach, których dotyczy propozycja EIO. Jak sama Rumunia stwierdziła w tym kontekście, z jednej strony art. 3 ust. 3 akapit czwarty TUE zawiera bez wątpienia ogólne wytyczne dotyczące działań Unii w innych dziedzinach, a z drugiej strony poszanowanie mniejszości, o którym mowa w art. 2 TUE, stanowi integralną część wartości Unii, których Komisja jest zobowiązana przestrzegać w ramach jej uprawnień.

54 W tym względzie należy w szczególności zauważyć, że Rumunia nie podważa kompetencji Unii do przyjmowania aktów prawnych w konkretnych dziedzinach polityki, o których mowa w aktach prawnych wymienionych w motywie 4 lit. a)–e) i h)–k) zaskarżonej decyzji (zob. pkt 7 powyżej) i określonych w motywie 5 tejże decyzji (zob. pkt 8 powyżej), aby osiągnąć cele realizowane przez omawiane przepisy. Rumunia uważa jednak, że kompetencje Unii w tych dziedzinach nie mogą pozwalać Komisji na zwracanie się do Parlamentu i Rady o przyjęcie aktów prawnych w zamiarze osiągnięcia celów zapowiedzianych w propozycji EIO, tj. podstawowych elementów wyznaczających jej zakres, ponieważ akty te nie przyczyniają się do realizacji celów ustanowionych w ramach działań Unii w danej dziedzinie kompetencji. W takim przypadku doszłoby do odejścia przez Komisję w ramach wykonywania uprawnień Unii w takich dziedzinach jak kultura, edukacja, polityka regionalna i pomoc państwa od celu, dla osiągnięcia którego uprawnienia te zostały jej przyznane w traktatach.

55 Nie można zgodzić się z tą tezą.

56 O ile bowiem w dziedzinach kompetencji Unii Komisja jest upoważniona do przedkładania, dla realizacji celów, którym służą właściwe postanowienia traktatu FUE, propozycji aktów prawnych uwzględniających wartości i cele będące przedmiotem propozycji EIO, o tyle nic nie powinno stać na przeszkodzie tej instytucji, co do zasady, przedstawianiu wniosków dotyczących konkretnych aktów, które – jak ma to miejsce w niniejszym przypadku – mają uzupełniać działania Unii w zakresie jej kompetencji, aby zapewnić poszanowanie wartości określonych w art. 2 TUE oraz bogatej różnorodności kulturowej i językowej, o której mowa w art. 3 ust. 3 akapit czwarty TUE.

57 W zakresie, w jakim Rumunia twierdzi w tym kontekście, że wykonywanie kompetencji Unii jest ograniczone przez art. 4 ust. 2 TUE, zgodnie z którym Unia szanuje tożsamość narodową państw członkowskich, nierozerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, wystarczy stwierdzić, że nie uzasadniła ona tego twierdzenia, a w szczególności nie wykazała, iż wspomniany przepis sprzeciwia się przyjęciu środków takich jak te, o których mowa w art. 1 ust. 2 zaskarżonej decyzji, rozpatrywanych w sposób abstrakcyjny, jako że zmierzają one do zapewnienia w dziedzinach kompetencji Unii poszanowania przez nią wartości, na których się ona opiera, takich jak poszanowanie praw osób należących do mniejszości, oraz realizacji celów określonych w art. 3 TUE, do których należy poszanowanie bogatej różnorodności kulturowej i językowej Unii.

58 W zakresie, w jakim Rumunia twierdzi, że poprzez częściową rejestrację propozycji EIO Komisja może naruszać autonomię organizatorów oraz powodować nieuzasadnioną zmianę deklarowanego przedmiotu propozycji EIO, wystarczy zauważyć, że organizatorzy wyrazili w pkt 8 wspomnianej propozycji, zatytułowanym „Klauzula ochronna", wolę, aby każda z jedenastu propozycji została zbadana oddzielnie i aby w przypadku gdy jedna z propozycji zostanie uznana za niedopuszczalną, nie miało to wpływu na pozostałe propozycje. W konsekwencji częściowa rejestracja propozycji EIO, która nie narusza wcale autonomii organizatorów i nie powoduje zmiany deklarowanego przedmiotu wspomnianej propozycji, odpowiada wyrażonej formalnie w propozycji EIO woli samych organizatorów, na wypadek gdyby Komisja stwierdziła, że niektóre z rozpatrywanych środków nie wchodzą w sposób oczywisty w zakres jej kompetencji.

59 Wreszcie należy również oddalić argumentację Rumunii, zgodnie z którą poszczególne wnioski dotyczące odnośnych aktów prawnych nie przyczyniają się do realizacji celów ustanowionych w ramach działań Unii w danej dziedzinie kompetencji.

60 W odniesieniu, po pierwsze, do środków dotyczących „języka", „edukacji" i „kultury", o których mowa w pkt 2 propozycji EIO, dla których przyjęcia organizatorzy proponują jako podstawę prawną art. 167 ust. 5 tiret pierwsze i art. 165 ust. 4 tiret pierwsze TFUE, Komisja trafnie zaznacza, że pojęcie „kultury", które stanowi tytuł XIII TFUE, w którym zawarty jest art. 167 TFUE, odnosi się w ust. 4 tego artykułu do poszanowania różnorodności kulturowej i językowej, określonego w art. 3 TUE jako cel Unii, oraz że pojęcie „edukacji", które jest częścią tytułu XII traktatu FUE, w którym znajduje się art. 165 TFUE, zawiera elementy związane ze wspieraniem różnorodności językowej Unii, co stanowi zresztą konkretny cel, o którym mowa w art. 5 ust. 1 lit. e) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1288/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającego „Erasmus+": unijny program na rzecz kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu oraz uchylającego decyzje nr 1719/2006/WE, 1720/2006/WE i 1298/2008/WE (Dz.U. 2013, L 347, s. 50), przyjętego na podstawie art. 165 ust. 4 TFUE, podobnie jak akty dotyczące „języka", o których mowa w propozycji EIO.

61 Ponadto, zgodnie z art. 167 ust. 5 tiret drugie TFUE, Rada może przyjmować zalecenia dotyczące wniosków Komisji, aby przyczyniać się do osiągnięcia celów, o których mowa w tym artykule, w związku z czym wniosek dotyczący aktu prawnego w sprawie „zalecenia Rady w sprawie ochrony i wspierania różnorodności kulturowej i językowej w Unii", rozpatrywany w sposób abstrakcyjny, nie może być uznany za wykraczający w sposób oczywisty poza kompetencje Unii, na mocy których może ona przedłożyć wniosek dotyczący aktu prawnego w celu zastosowania tego przepisu.

62 Wreszcie, jak wskazano w pkt 56 powyżej, okoliczność, że art. 165–167 TFUE nie wymieniają wśród szczegółowych celów poszanowania osób należących do mniejszości narodowych i językowych, nie stoi na przeszkodzie temu, by Unia przyjęła, w ramach kompetencji przysługujących jej na podstawie tych postanowień, środki, które uwzględniają taki cel.

63 Co się tyczy, po drugie, środków dotyczących „polityki regionalnej", o których mowa w pkt 3.1 i 3.2 propozycji EIO, a w szczególności wniosków opartych na art. 177 i 178 TFUE dotyczących funduszy regionalnych, a także na art. 173 ust. 3 TFUE i art. 182 ust. 1 TFUE dotyczących zmiany rozporządzenia nr 1291/2013 w sprawie programu „Horyzont 2020", środki te nie zmierzają również do rozszerzenia zakresu kompetencji Unii, lecz do wykorzystania istniejących kompetencji w celu finansowania programów. Jeśli chodzi o fundusze regionalne, zaskarżona decyzja odnosi się zatem w art. 1 ust. 2 tiret czwarte do „rozporządzenia dostosowującego zasady ogólne mające zastosowanie do zadań, celów priorytetowych i organizacji funduszy strukturalnych w taki sposób, by wzięta została pod uwagę ochrona mniejszości oraz wspieranie różnorodności kulturowej i językowej, pod warunkiem że finansowane działania prowadzą do wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii". Co się tyczy programu „Horyzont 2020", jak słusznie zauważyła Komisja, ewentualna zmiana rozporządzenia nr 1291/2013 ma na celu usprawnienie badań nad wartością dodaną, do której mogłyby przyczyniać się mniejszości narodowe oraz różnorodność kulturowa i językowa w odniesieniu do rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach Unii.

64 Ponadto, jak zauważono w szczególności w pkt 56 powyżej, wbrew twierdzeniu Rumunii, okoliczność, że art. 173, 177, 178 i 182 TFUE nie wymieniają wśród szczegółowych celów poszanowania osób należących do mniejszości narodowych i językowych, nie stoi na przeszkodzie temu, by Unia przyjmowała, w ramach kompetencji przysługujących jej na podstawie tych postanowień, środki, które uwzględniają taki cel.

65 Jeśli chodzi o zarzut Rumunii, oparty na podnoszonym przekroczeniu ustalonych zgodnie z prawem międzynarodowym granic interwencji państwa związanej z ochroną mniejszości narodowej na terytorium innego państwa, Komisja słusznie podnosi, że ocena zgodności aktów prawnych zaproponowanych w EIO z takimi normami nie ma wpływu na badanie warunku rejestracji przewidzianego w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011.

66 W odniesieniu, po trzecie, do środków zaproponowanych w odniesieniu do „bezpaństwowców", w celu zagwarantowania równego traktowania tych osób i obywateli Unii, o których mowa w pkt 5.2 propozycji EIO, dla których przyjęcia organizatorzy zaproponowali jako podstawę prawną art. 79 ust. 2 TFUE, Komisja słusznie zauważyła, że na szczeblu Unii przyjęto szereg aktów prawnych mających zastosowanie w szczególności do bezpaństwowców, takich jak dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/51/UE z dnia 11 maja 2011 r. zmieniająca dyrektywę Rady 2003/109/WE w celu rozszerzenia jej zakresu na osoby objęte ochroną międzynarodową (Dz.U. 2011, L 132, s. 1), w tym związanych z równym traktowaniem bezpaństwowców i obywateli Unii. Zwracając się do Komisji o przedłożenie poprawek do regulacji „dotyczących bezpaństwowców w celu zbliżenia praw bezpaństwowców długoterminowych i ich rodzin do praw obywateli Unii", propozycja EIO, rozpatrywana w sposób abstrakcyjny, mogła zostać uznana za niewykraczającą w sposób oczywisty poza kompetencje Unii, w ramach których Komisja może przedkładać wnioski dotyczące aktów prawnych Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów.

67 Po czwarte, w odniesieniu do wniosku dotyczącego wprowadzenia, na podstawie art. 118 TFUE, „jednolitego prawa autorskiego", które pozwoliłoby uznać całą Unię za rynek wewnętrzny w dziedzinie praw autorskich, o którym mowa w pkt 6.1 propozycji EIO, należy zauważyć, że postanowienie to stanowi, iż Unia posiada kompetencje w zakresie wprowadzania środków dotyczących ustanowienia europejskich praw własności intelektualnej, aby zapewnić jednolitą ochronę praw własności intelektualnej w Unii.

68 Jak zauważono w pkt 56 powyżej, okoliczność, że art. 118 TFUE nie wymienia wśród szczegółowych celów poszanowania osób należących do mniejszości narodowych i językowych, nie stoi na przeszkodzie temu, by Unia przyjęła, w ramach kompetencji przysługujących jej na podstawie tego postanowienia, środki, które uwzględniają taki cel.

69 Co się tyczy zarzutu Rumunii, opartego na przekroczeniu ustalonych zgodnie z prawem międzynarodowym granic interwencji państwa związanej z ochroną mniejszości narodowej na terytorium innego państwa, należy ponownie zwrócić uwagę na fakt, że ocena zgodności aktów prawnych zaproponowanych w EIO z takimi normami nie ma wpływu na badanie warunku rejestracji przewidzianego w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011.

70 Po piąte, co się tyczy wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy 2010/13 dotyczącej „audiowizualnych usług medialnych" na podstawie art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE, o którym mowa w pkt 6.2 propozycji EIO i który ma na celu zapewnienie swobody świadczenia usług i odbioru treści audiowizualnych w regionach, w których zamieszkują mniejszości narodowe, należy zauważyć również, że nic nie stoi na przeszkodzie temu, by Komisja zaproponowała zmianę wspomnianej dyrektywy, tak by uwzględniała ona kwestie związane z poszanowaniem osób należących do mniejszości narodowych i językowych, a argumenty Rumunii oparte, po pierwsze, na podnoszonym naruszeniu art. 56 TFUE i art. 2 TUE, a po drugie, na przekroczeniu ustalonych zgodnie z prawem międzynarodowym granic interwencji państwa związanej z ochroną mniejszości narodowej na terytorium innego państwa, nie mają znaczenia na etapie oceny warunku rejestracji ustanowionego w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011. W zakresie, w jakim ten zarzut odnosi się w szczególności do naruszenia art. 2 TUE, może on co najwyżej zostać zbadany pod kątem warunku zawartego w art. 4 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 211/2011, który zakazuje rejestracji przez Komisję propozycji EIO, która byłaby oczywiście sprzeczna z wartościami Unii określonymi w art. 2 TUE, który to przepis nie jest jednak objęty niniejszym zarzutem.

71 W odniesieniu, po szóste, do wniosku dotyczącego „wyłączenia kategorii projektów wspierających mniejszości narodowe i ich kulturę" na podstawie art. 107 ust. 3 lit. e) TFUE, o którym mowa w pkt 7 propozycji EIO, Komisja słusznie przypomniała, że zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego może zostać uznana – po przeprowadzeniu analizy przez Komisję – za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile nie zmienia ona warunków wymiany handlowej i konkurencji w Unii w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. W zakresie, w jakim Rumunia utrzymuje, że wspomniany wniosek może prowadzić do dyskryminacji ze względu na przynależność etniczną, zakłóca konkurencję oraz wykracza poza granice zaangażowania państwa rodzimego w ochronę mniejszości narodowej na terytorium innego państwa członkowskiego, należy odnieść się do przedstawionych powyżej rozważań, zgodnie z którymi argumenty te nie mają wpływu na ocenę warunku rejestracji przewidzianego w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, a Rumunia nie powołała się na naruszenie art. 4 ust. 2 lit. d) tego rozporządzenia w ramach niniejszego zarzutu.

72 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że Rumunia niesłusznie twierdzi, iż Komisja popełniła błąd w ocenie i naruszyła art. 5 ust. 2 TFUE i art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, stwierdzając, na etapie rejestracji propozycji EIO, z zastrzeżeniem w danym wypadku pełniejszego badania w ramach stosowania art. 10 rozporządzenia nr 211/2011, że z obiektywnego punktu widzenia wnioski dotyczące aktów prawnych, takich jak te, o których mowa w art. 1 ust. 2 zaskarżonej decyzji, rozpatrywane w sposób abstrakcyjny, „nie wykraczały w sposób oczywisty poza" kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie traktatów.

73 W konsekwencji należy oddalić zarzut pierwszy.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu art. 296 akapit drugi TFUE

74 Rumunia twierdzi, że obowiązek uzasadnienia przewidziany w art. 296 akapit drugi TFUE nie został w sposób wyczerpująco uregulowany w art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 211/2011. Rzeczony obowiązek stanowi istotny wymóg formalny mający na celu poszanowanie przysługującego jej prawa do obrony jako uprzywilejowanego skarżącego i przyczynia się do realizacji bardziej ogólnego celu, mianowicie celu zapewnienia sądowi Unii możliwości kontroli zgodności aktu z prawem. Uzasadnienie powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem, instytucja Unii powinna dokładnie przedstawić swój tok rozumowania, w przypadku gdy wydana przez nią decyzja idzie znacznie dalej niż wcześniejsze decyzje, tak jak w niniejszym przypadku, w którym rozpatrywana decyzja stanowi zasadniczy i radykalny zwrot względem wcześniejszej decyzji C(2013) 5969 wersja ostateczna, o której mowa w pkt 2 powyżej. Ponadto obowiązek uzasadnienia jest tym bardziej istotny w przypadku rejestracji propozycji EIO, że przesłanka określona w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 ma na celu zapewnienie poszanowania podstawowej zasady kompetencji powierzonych. Wreszcie, skoro Komisji przysługuje szeroki zakres swobodnego uznania w odniesieniu do kwestii, czy propozycja EIO wykracza w sposób oczywisty poza jej kompetencje w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego, poszanowanie obowiązku uzasadnienia ma zasadnicze znaczenie dla ustalenia, czy okoliczności faktyczne i prawne warunkujące korzystanie z uprawnień dyskrecjonalnych zostały uwzględnione.

75 Tymczasem zdaniem Rumunii zaskarżona decyzja odnosi się w swoich motywach 2 i 3 do przedmiotu i celów propozycji EIO bez przedstawienia powodów, dla których Komisja ma kompetencje w zakresie proponowania aktów, które wpisują się w ramy tego przedmiotu i które realizują ustanowione w niej cele ochrony. Komisja wymieniła jedynie w motywie 4 zaskarżonej decyzji dziewięć wniosków dotyczących zarejestrowanych aktów prawnych. Chociaż Komisja wskazała w motywach zaskarżonej decyzji, że propozycje aktów ustawodawczych przedłożonych w ramach realizacji polityki leżącej w kompetencji Unii, przedstawionej w sposób ogólny w motywie 5 zaskarżonej decyzji, są dopuszczalne, to zezwoliła ona w sentencji na zbieranie podpisów pod wnioskami dotyczącymi aktów ustawodawczych, które należą wprawdzie do zakresu kompetencji ogólnych Komisji, ale wspierają mniejszości narodowe lub językowe oraz różnorodność kulturową i językową. Zaskarżona decyzja nie zawiera również żadnego odniesienia do wartości i celów Unii określonych w art. 2 i 3 TUE.

76 Ponadto, mimo że Komisja w motywach 2 i 3 zaskarżonej decyzji określa cele i zakres odniesienia EIO, mianowicie ochronę osób należących do mniejszości narodowej oraz różnorodność kulturową i językową, instytucja ta nie dostarcza żadnego wyjaśnienia, z którego wynikałoby, że nie ma ona kompetencji w tych dziedzinach, a w szczególności w zakresie ochrony osób należących do mniejszości narodowych, tak jak uczyniła to na przykład, uzasadniając oddalenie dwóch innych propozycji jako niedopuszczalnych. Takie w sposób oczywisty niewystarczające uzasadnienie uniemożliwia, po pierwsze, zainteresowanym poznanie powodów rejestracji propozycji EIO i odpowiednie zareagowanie, a po drugie, Sądowi wykonanie kontroli zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.

77 Ponadto zaskarżona decyzja została sformułowana w sposób ogólny i stereotypowy i nie wskazuje powodów, na których oparła się Komisja, aby stwierdzić że częściowa rejestracja propozycji EIO jest możliwa, podczas gdy w decyzji C(2013) 5969 wersja ostateczna przyjęła ona diametralnie odmienne stanowisko.

78 Popierana przez Węgry Komisja kwestionuje argumenty Rumunii.

79 Należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia dotyczy każdego aktu, który może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności (wyrok z dnia 1 października 2009 r., Komisja/Rada, C-370/07, EU:C:2009:590, pkt 42). Wynika z tego, że niezależnie od okoliczności, iż art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 211/2011 odnosi się do spoczywającego na Komisji obowiązku informowania organizatorów o przyczynach swojej decyzji jedynie w przypadku, gdy odmawia ona zarejestrowania

propozycji EIO, zaskarżona decyzja podlega obowiązkowi uzasadnienia, nawet jeśli stanowi ona ostateczną decyzję Komisji w sprawie rejestracji propozycji EIO, w zakresie, w jakim dotyczy ona dziewięciu z jedenastu wniosków dotyczących aktów prawnych wymienionych w załączniku do tej propozycji.

80 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym art. 296 TFUE uzasadnienie aktu prawnego powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji Unii, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi – dokonać jej kontroli (zob. wyrok z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

81 Jak wynika również z utrwalonego orzecznictwa, wymóg uzasadnienia należy oceniać w świetle okoliczności danego przypadku. Nie wymaga się, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ kwestia, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, powinna być oceniana w świetle nie tylko jego treści, ale również jego kontekstu i całości zasad prawnych regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

82 Ponadto należy odróżnić obowiązek uzasadnienia jako istotny wymóg formalny, który wchodzi w zakres kontroli zgodności z prawem istoty aktu i wymaga, aby sąd zbadał, czy uzasadnienie, na którym opiera się ten akt, jest obarczone błędem (zob. podobnie wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r., Komisja/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 66–68).

83 Zdaniem Rumunii, zgodnie z orzecznictwem (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 listopada 1991 r., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, pkt 14; z dnia 13 grudnia 2007 r., Angelidis/Parlament, T-113/05, EU:T:2007:386, pkt 61), przestrzeganie obowiązku uzasadnienia nabiera jeszcze większego znaczenia, w przypadku gdy instytucje Unii dysponują szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi, co ma miejsce w niniejszym przypadku. Jedynie bowiem w ten sposób sąd Unii może weryfikować, czy występują elementy stanu faktycznego i prawnego, od których zależy wykonanie uprawnień dyskrecjonalnych.

84 Jednak wbrew twierdzeniom Rumunii Komisja nie dysponuje szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi w zakresie rejestracji propozycji EIO, ponieważ art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 211/2011 stanowi, że instytucja ta „dokonuje rejestracji" takiej propozycji, jeżeli spełnione są warunki określone w art. 4 ust. 2 lit. a)–d) tego rozporządzenia, w szczególności w przypadku, gdy propozycja EIO nie wykracza w oczywisty sposób poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów. Jeżeli natomiast w wyniku pierwszej analizy jest oczywiste, że warunek ten nie został spełniony, Komisja „odmawia" rejestracji propozycji EIO zgodnie z art. 4 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 211/2011.

85 Komisja jest tym bardziej pozbawiona takich uprawnień dyskrecjonalnych, że Trybunał orzekł, iż zgodnie z celami realizowanymi przez propozycję EIO, które to cele zostały wymienione w motywach 1 i 2 rozporządzenia nr 211/2011 i polegają w szczególności na zachęcaniu obywateli do udziału w życiu demokratycznym i na zwiększeniu dostępności Unii, wymóg rejestracji przewidziany w art. 4 ust. 2 lit. b) owego rozporządzenia powinien być interpretowany i stosowany przez Komisję, do której złożono propozycję EIO, w sposób zapewniający łatwy dostęp do EIO (wyroki: z dnia 12 września 2017 r., Anagnostakis/Komisja, C-589/15 P, EU:C:2017:663, pkt 49; z dnia 7 marca 2019 r., Izsák i Dabis/Komisja, C-420/16 P, EU:C:2019:177, pkt 53, 64).

86 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że w motywach zaskarżonej decyzji przedstawiono okoliczności jej przyjęcia oraz że Rumunia była w stanie zbadać powody, na których opierała się zaskarżona decyzja, na co wskazują również wszystkie argumenty, które przedstawiła ona na poparcie niniejszej skargi.

87 I tak w motywie 6 zaskarżonej decyzji Komisja wyraźnie wskazała, że propozycja EIO w zakresie, w jakim dotyczyła przedstawienia wniosków dotyczących aktów prawnych Unii, o których mowa w motywie 4 lit. a)–e) i h)–k) wspomnianej decyzji, w celu wprowadzenia w życie traktatów, nie wykraczała w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego. Wniosek ten opiera się na przedstawionym w motywie 5 zaskarżonej decyzji i powtórzonym w pkt 8 powyżej stwierdzeniu dotyczącym dziedzin, w których mogą zostać przyjęte akty prawne Unii wprowadzające w życie traktaty.

88 Okoliczności, że na etapie rejestracji propozycji EIO, która wymaga pierwszej oceny tej inicjatywy pod kątem prawnym i nie przesądza o ocenie dokonanej w stosownym przypadku przez Komisję w ramach komunikatu przyjętego na podstawie art. 10 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 211/2011 (wyrok z dnia 23 kwietnia 2018 r., One of Us i in./Komisja, T-561/14, odwołanie w toku, EU:T:2018:210, pkt 117), instytucja ta ogranicza się do przedstawienia w sposób ogólny – jak uczyniła to w motywie 5 zaskarżonej decyzji – dziedzin, w których mogą zostać przyjęte akty prawne Unii i które odnoszą się do dziedzin, w których jest wymagane przedłożenie wniosków dotyczących aktów prawnych przez organizatorów EIO, aby stwierdzić, że propozycja EIO nie wykracza w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji, bez odniesienia się do faktu, że środki, do których odwołuje się propozycja EIO, mają na celu polepszenie ochrony osób należących do mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienie różnorodności kulturowej i językowej w Unii, nie można uznać za sprzeczną z obowiązkiem uzasadnienia.

89 W zakresie, w jakim Rumunia twierdzi w tym kontekście, że Komisja uchybiła obowiązkowi uzasadnienia ze względu na to, iż dokonała zmiany swego stanowiska względem stanowiska wyrażonego w decyzji C(2013) 5969, o której mowa w pkt 2 powyżej, bez wyjaśnienia powodów tej zmiany, należy stwierdzić po pierwsze, iż z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika jasno, że w przeciwieństwie do decyzji C(2013) 5969, w ramach częściowej rejestracji propozycji EIO Komisja uwzględniła, zgodnie z orzecznictwem Trybunału i Sądu, dodatkowe informacje dostarczone przez organizatorów w taki sam sposób jak informacje obowiązkowe dla celów sprawdzenia, czy została spełniona przesłanka z art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011. Ponadto Komisja dała już do zrozumienia w decyzji C(2013) 5969, że niektóre wnioski dotyczące aktów prawnych zawarte w załączniku do propozycji EIO, rozpatrywane oddzielnie, mogą wchodzić w zakres jej kompetencji, w ramach których może ona przedłożyć wniosek dotyczący aktu prawnego Unii w celu wprowadzenia w życie traktatów.

90 Po drugie, co się tyczy decyzji Komisji o dopuszczeniu częściowej rejestracji propozycji EIO, w odniesieniu do której Rumunia również skarży się na brak uzasadnienia w zaskarżonej decyzji, Komisja argumentowała przed Sądem, że jej stanowisko zmieniło się od czasu przyjęcia decyzji C(2013) 5969, o której mowa w pkt 2 powyżej, oraz że obecnie uważa ona, iż taka rejestracja może zachęcić obywateli do udziału w życiu demokratycznym i może zwiększyć dostępność Unii.

91 W tym względzie należy zauważyć z jednej strony, że w motywie 10 zaskarżonej decyzji stwierdzono, że EIO ma na celu usprawnienie demokratycznego funkcjonowania Unii poprzez przyznanie każdemu obywatelowi prawa do uczestnictwa w życiu demokratycznym, a z drugiej strony, w motywie 11 wspomnianej decyzji, iż w tym celu procedury i warunki wymagane dla inicjatywy obywatelskiej powinny być jasne, proste, przyjazne użytkownikowi i proporcjonalne do charakteru inicjatywy obywatelskiej, tak aby zachęcić obywateli do udziału i zwiększyć dostępność Unii, po czym w motywie 12 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że należy dokonać częściowej rejestracji propozycji EIO.

92 W konsekwencji, nawet jeśli uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, co do zasady nie oznacza, że autor decyzji powinien przedstawić powody, które skłoniły go do oparcia się na określonej wykładni właściwego przepisu prawa, i jeśli wystarczy, by wspomniana instytucja przedstawiła okoliczności

faktyczne i względy prawne o istotnym znaczeniu w systematyce decyzji, należy uznać, że w każdym wypadku zaskarżona decyzja w sposób wystarczający pod względem prawnym wskazuje powody, na których opiera się częściowa rejestracja propozycji EIO.

93 Ponadto w zakresie, w jakim Rumunia zarzuca również Komisji, że nie powołała się w zaskarżonej decyzji na art. 2 i 3 TUE, ponieważ zdaniem tego państwa członkowskiego przepisy te same w sobie nie przyznają kompetencji ustawodawczej Unii, wystarczy stwierdzić, iż to ostatnie stwierdzenie wynika z ogólnego kontekstu zaskarżonej decyzji, a w szczególności, z decyzji C(2013) 5969, o której mowa w pkt 2 powyżej, w następstwie której wydano zaskarżoną decyzję, i która w motywie 8 przypomina zresztą, w odniesieniu do środków, których odmówiono rejestracji i które nie są przedmiotem niniejszej skargi, że sam art. 3 ust. 3 TUE nie ustanawia podstawy prawnej do podjęcia jakiegokolwiek działania instytucji.

94 W rezultacie należy oddalić zarzut drugi i tym samym skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

95 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Rumunia, przegrawszy sprawę, pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję, zgodnie z jej żądaniem, w tym koszty postępowania w przedmiocie środka tymczasowego.

96 W myśl art. 138 § 1 regulaminu postępowania państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. W związku z tym Węgry pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Rumunia pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską, w tym koszty postępowania w przedmiocie środka tymczasowego.

3) Węgry pokrywają własne koszty.

Prek Buttigieg Costeira

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 24 września 2019 r.

Podpisy