Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a noua)

22 februarie 2024*

„Recurs – Drept instituțional – Inițiativă cetățenească europeană – Regulamentul (UE) nr. 211/2011 – Înregistrarea propunerii de inițiativă cetățenească – Articolul 4 alineatul (2) litera (b) – Propunere care nu se află vădit în afara sferei de competență a Comisiei Europene în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor – Sarcina probei – Competența Comisiei de a proceda la o înregistrare parțială”

În cauza C-54/22 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 27 ianuarie 2022,

România, reprezentată de L.-E. Bațagoi, M. Chicu, E. Gane și L. Lițu, în calitate de agenți,

recurentă,

celelalte părți din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de H. Croce și C. Urraca Caviedes, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

Ungaria, reprezentată de M. Z. Fehér și K. Szíjjártó, în calitate de agenți,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Camera a noua),

compusă din doamna O. Spineanu-Matei, președintă de cameră, domnul S. Rodin (raportor) și doamna L. S. Rossi, judecători,

avocat general: domnul N. Emiliou,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 5 octombrie 2023,

* Limba de procedură: româna.

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, România solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 10 noiembrie 2021, România/Comisia (T-495/19, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2021:781), prin care acesta a respins acțiunea sa având ca obiect anularea Deciziei (UE) 2019/721 a Comisiei din 30 aprilie 2019 privind propunerea de inițiativă cetățenească intitulată „Politica de coeziune pentru egalitatea regiunilor și menținerea culturilor regionale” (JO 2019, L 122, p. 55, denumită în continuare „decizia în litigiu”).

Cadrul juridic

2 Considerentele (1), (2), (4) și (10) ale Regulamentului (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 privind inițiativa cetățenească (JO 2011, L 65, p. 1, rectificare în JO 2012, L 94, p. 49) aveau următorul cuprins:

„(1) Tratatul [UE] consolidează cetățenia Uniunii [Europene] și îmbunătățește în continuare funcționarea democratică a Uniunii prevăzând, printre altele, că fiecare cetățean trebuie să aibă dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii prin intermediul unei inițiative cetățenești europene [(denumită în continuare «ICE»)]. Această procedură conferă cetățenilor posibilitatea de a contacta direct Comisia [Europeană] prezentându-i o cerere prin care aceasta este invitată să prezinte o propunere de act legislativ al Uniunii în vederea punerii în aplicare a tratatelor, această procedură fiind similară cu dreptul conferit Parlamentului European în temeiul articolului 225 [TFUE] și cu dreptul conferit Consiliului [Uniunii Europene] în temeiul articolului 241 din TFUE.

(2) Procedurile și condițiile necesare pentru o [ICE] ar trebui să fie clare, simple, accesibile și proporționale cu natura [ICE], astfel încât să încurajeze participarea cetățenilor și să mărească accesibilitatea Uniunii. Aceste proceduri ar trebui să asigure un echilibru judicios între drepturi și obligații.

[…]

(4) La cerere, Comisia ar trebui să ofere cetățenilor informații și consiliere informală cu privire la [ICE], în special în legătură cu criteriile de înregistrare.

[…]

(10) Pentru a se asigura coerența și transparența în legătură cu [ICE] și pentru a se evita colectarea de semnături pentru o [ICE] ce nu îndeplinește condițiile prevăzute de prezentul regulament, ar trebui să fie obligatorie înregistrarea unor astfel de inițiative pe o pagină de internet pusă la dispoziție de Comisie înainte de colectarea de la cetățeni a declarațiilor de susținere necesare. Toate propunerile de [ICE] ce îndeplinesc condițiile stabilite în prezentul regulament ar trebui înregistrate de Comisie. Comisia ar trebui să efectueze înregistrarea în conformitate cu principiile generale ale bunei administrări.”

3 Articolul 1 din Regulamentul 211/2011 prevedea:

„Prezentul regulament stabilește procedurile și condițiile necesare pentru o [ICE], astfel cum se prevede la articolul 11 din TUE și la articolul 24 din TFUE.”

4 Potrivit articolului 2 din acest regulament:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

1. «[ICE]» înseamnă o inițiativă prezentată Comisiei în conformitate cu prezentul regulament, prin care Comisia este invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, orice propunere corespunzătoare privind chestiuni pentru care cetățenii consideră că este necesar un act juridic al Uniunii în vederea punerii în aplicare a tratatelor, care a fost susținută de cel puțin un milion de semnatari eligibili provenind din cel puțin un sfert din toate statele membre;

[…]

3. «organizatori» înseamnă persoanele fizice care formează un comitet al cetățenilor responsabil de pregătirea unei [ICE] și de prezentarea acesteia Comisiei.”

5 Articolul 4 alineatele (1)-(3) din regulamentul menționat prevedea:

„(1) Înainte de a începe colectarea declarațiilor de susținere de la semnatarii unei propuneri de [ICE], organizatorii trebuie să înregistreze propunerea în registrul Comisiei, furnizând informațiile stabilite în anexa II, în special în ceea ce privește obiectul și obiectivele propunerii de [ICE].

[…]

(2) În termen de două luni de la primirea informațiilor menționate în anexa II, Comisia înregistrează propunerea de [ICE] cu un număr de înregistrare unic și trimite o confirmare organizatorilor, cu condiția să fie îndeplinite următoarele cerințe:

[…]

(b) propunerea de [ICE] nu se află vădit în afara sferei de competență a Comisiei în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor;

[…]

(3) Comisia refuză înregistrarea dacă nu sunt îndeplinite condițiile stabilite la alineatul (2).

În cazul în care refuză înregistrarea unei propuneri de [ICE], Comisia informează organizatorii cu privire la motivele refuzului și la toate căile de atac judiciare și extrajudiciare pe care le au la dispoziție aceștia.”

6 Anexa II la același regulament, referitoare la informațiile necesare pentru înregistrarea unei propuneri de ICE, impunea furnizarea unui ansamblu de informații în vederea înregistrării unei astfel de propuneri, și anume titlul acesteia, obiectul său, descrierea obiectivelor sale cu privire la

care Comisia era invitată să acționeze și dispozițiile tratatelor considerate relevante de către organizatori pentru acțiunea propusă. Această anexă prevedea în plus că organizatorii pot furniza informații mai detaliate privind obiectul, obiectivele și contextul propunerii.

7 Regulamentul nr. 211/2011 a fost abrogat, cu efect de la 1 ianuarie 2020, prin Regulamentul (UE) 2019/788 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 privind inițiativa cetățenească europeană (JO 2019, L 130, p. 55).

Istoricul litigiului și decizia în litigiu

8 Istoricul litigiului, astfel cum reiese din hotărârea atacată, poate fi rezumat după cum urmează.

9 La 18 iunie 2013 a fost prezentată Comisiei propunerea de ICE intitulată „Politica de coeziune pentru egalitatea regiunilor și menținerea culturilor regionale” (denumită în continuare „propunerea de ICE în cauză”).

10 Prin Decizia C(2013) 4975 final din 25 iulie 2013, Comisia a respins cererea de înregistrare a propunerii de ICE în cauză pentru motivul că aceasta se afla vădit în afara sferei sale de competență care îi permite să prezinte o propunere de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor, în sensul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011.

11 Prin Hotărârea din 10 mai 2016, Izsák și Dabis/Comisia (T-529/13, EU:T:2016:282), Tribunalul a respins acțiunea în anulare introdusă împotriva acestei decizii.

12 Sesizată cu recurs, Curtea, prin Hotărârea din 7 martie 2019, Izsák și Dabis/Comisia (C-420/16 P, EU:C:2019:177), a anulat această hotărâre a Tribunalului și, pronunțându-se ea însăși în mod definitiv cu privire la acțiune, a anulat Decizia C(2013) 4975 final.

13 În special, la punctele 61 și 62 din această hotărâre, Curtea a statuat că, pentru a aprecia respectarea condiției de înregistrare prevăzute la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, aspectul dacă măsura propusă în contextul unei ICE ține de sfera de competență a Comisiei în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor, în sensul acestei dispoziții, nu constituie, *prima facie*, o chestiune de fapt sau de apreciere a unei probe, ci esențialmente o chestiune de interpretare și de aplicare a dispozițiilor tratatelor în cauză. În consecință, nu revine acestei instituții, în acest stadiu, sarcina să verifice dacă s-a făcut dovada tuturor elementelor de fapt invocate și nici dacă motivarea care se află la baza propunerii și a măsurilor propuse este suficientă, ci să examineze dacă, din punct de vedere obiectiv, asemenea măsuri avute în vedere *in abstracto* ar putea fi adoptate în temeiul tratatelor.

14 La 30 aprilie 2019, Comisia a adoptat decizia în litigiu, prin care propunerea de ICE în cauză a fost înregistrată în măsura precizată la articolul 1 alineatul (2) din această decizie.

15 În considerentele (1) și (2) ale deciziei în litigiu, Comisia a identificat obiectul și obiectivele propunerii de ICE în cauză, așa cum rezultau din informațiile furnizate de organizatori.

16 Astfel, potrivit acestor considerente, propunerea menționată viza ca Uniunea, în cadrul politicii de coeziune, să acorde o atenție specială regiunilor cu caracteristici etnice, culturale, religioase sau lingvistice care sunt diferite de cele ale regiunilor învecinate. Pentru aceste regiuni, care includ

zonele geografice fără competențe administrative, prevenirea oricărui decalaj sau a oricărei întârzieri economice în raport cu regiunile învecinate, susținerea dezvoltării economice și menținerea condițiilor pentru coeziunea economică, socială și teritorială trebuiau să se realizeze într-un mod care să asigure inalterabilitatea caracteristicilor acestora. În acest scop, aceste regiuni trebuiau să aibă șanse egale pentru a accesa diferite fonduri ale Uniunii, iar păstrarea caracteristicilor lor și dezvoltarea lor economică adecvată trebuiau să fie garantate, astfel încât dezvoltarea Uniunii să poată fi susținută, iar diversitatea sa culturală să fie menținută.

17 În considerentele (3) și (4) ale deciziei în litigiu, Comisia a arătat că, pentru a încuraja recurgerea de către cetățeanul Uniunii la mecanismul ICE și, în cele din urmă, la viața democratică a Uniunii, procedurile și condițiile necesare pentru o ICE trebuie să fie clare, simple, ușor de aplicat și proporționale cu natura ICE.

18 În considerentul (5) al deciziei în litigiu, Comisia a precizat:

„În conformitate cu articolul 177 [TFUE], pot fi adoptate acte juridice ale Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor, în vederea definirii sarcinilor, a obiectivelor prioritare și a organizării fondurilor structurale […]”

19 În considerentul (6) al deciziei în litigiu, Comisia a arătat că propunerea de ICE în cauză, „în măsura în care viz[a] prezentarea de către [ea însăși] a unor propuneri de acte juridice care definesc sarcinile, obiectivele prioritare și organizarea fondurilor structurale și cu condiția ca acțiunile care urmează să fie finanțate să ducă la consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a Uniunii”, nu ieșea în mod vădit din cadrul atribuțiilor sale, în sensul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011.

20 Articolul 1 din decizia în litigiu prevede:

„(1) Se înregistrează propunerea de [ICE în cauză].

(2) Pot fi colectate declarații de susținere pentru această propunere de [ICE], pornind de la constatarea faptului că aceasta vizează prezentarea de către Comisie a unor propuneri de acte juridice care stabilesc sarcinile, obiectivele prioritare și organizarea fondurilor structurale și cu condiția ca acțiunile care urmează să fie finanțate să conducă la consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a Uniunii.”

Acțiunea în fața Tribunalului și hotărârea atacată

21 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 8 iulie 2019, România a formulat o acțiune prin care a solicitat anularea deciziei în litigiu.

22 Prin înscrisul depus la 8 octombrie 2019, Ungaria a formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei.

23 În susținerea acțiunii formulate, România a invocat două motive, întemeiate, primul, pe o încălcare a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 și, al doilea, pe o încălcare a articolului 296 al doilea paragraf TFUE.

24 Prin hotărârea atacată, mai întâi, Tribunalul a declarat acțiunea admisibilă, considerând că decizia în litigiu constituia un act atacabil, în sensul articolului 263 TFUE.

25 În continuare, Tribunalul a statuat că, în această decizie, Comisia a enunțat corespunzător cerințelor legale motivele care justificau înregistrarea propunerii de ICE în cauză.

26 În sfârșit, Tribunalul a statuat în esență că Comisia nu a săvârșit nicio eroare de drept atunci când a apreciat, în stadiul înregistrării, că propunerea de ICE în cauză nu se afla vădit în afara sferei de competență care îi permite să prezinte o propunere de act juridic în scopul punerii în aplicare a tratatelor.

27 În consecință, Tribunalul a respins acțiunea ca nefondată.

Concluziile părților în recurs

28 România solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate și a deciziei în litigiu;

– în subsidiar, anularea hotărârii atacate și trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal și

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

29 Comisia și Ungaria solicită Curții respingerea recursului și obligarea României la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

30 În susținerea recursului, România invocă un motiv unic, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 coroborat cu articolul 5 alineatul (2) TUE. Acest motiv cuprinde două aspecte, întemeiate, fiecare, pe o interpretare eronată a acestei dispoziții în ceea ce privește marja de apreciere de care dispune Comisia pentru a stabili dacă o propunere de ICE trebuie înregistrată.

Cu privire la primul aspect al motivului unic

Argumentația părților

31 Prin intermediul primului aspect al motivului său unic, care cuprinde două critici, România susține că Tribunalul a reținut o interpretare eronată a uneia dintre condițiile pe care trebuie să le îndeplinească cererea de ICE pentru a fi înregistrată de Comisie, și anume cea prevăzută la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011. Astfel, la punctele 105 și 106 din hotărârea atacată, Tribunalul nu ar fi respectat criteriile pe baza cărora Comisia trebuie să aprecieze dacă o propunere de ICE îndeplinește această condiție.

32 Prin intermediul primei critici, România reproșează Tribunalului că a statuat în mod eronat, la punctul 105 din hotărârea atacată, că Comisia nu poate refuza înregistrarea unei propuneri de ICE decât atunci când concluzionează pe baza examinării pe care a efectuat-o în temeiul acestei dispoziții că este total exclus ca, pe baza acesteia, să poată prezenta o propunere de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor.

33 Ar rezulta astfel din cuprinsul punctelor 61 și 62 din Hotărârea din 7 martie 2019, Izsák și Dabis/Comisia (C-420/16 P, EU:C:2019:177), că Comisia trebuie să se limiteze la a examina, pentru aprecierea respectării condiției de înregistrare prevăzute de această dispoziție, dacă, din punct de vedere obiectiv, măsurile propuse, avute în vedere *in abstracto*, ar putea fi adoptate în temeiul tratatelor. În plus, potrivit acestei jurisprudențe, în cadrul acestei examinări, Comisia ar trebui să se raporteze la obiectul și la obiectivele propunerii de ICE, astfel cum rezultă acestea din informațiile obligatorii și, dacă este cazul, suplimentare prevăzute în anexa II la Regulamentul nr. 211/2011, care au fost furnizate de organizatori. Ar rezulta că Comisia dispune, în cadrul examinării pe care trebuie să o efectueze în temeiul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, de o marjă de apreciere redusă, astfel încât examinarea respectivă trebuie să se efectueze numai în raport cu obiectul, cu obiectivele, precum și cu dispozițiile tratatelor menționate de organizatori în propunerea de ICE.

34 Or, potrivit României, la punctul 105 din hotărârea atacată, Tribunalul nu a respectat sfera acestei examinări și, prin urmare, a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 coroborat cu anexa II la acest regulament, impunând implicit Comisiei să examineze o propunere de ICE prin raportare la orice prevederi ale tratatelor, inclusiv acelea care nu au fost vizate în mod expres de organizatori în informațiile pe care le-au pus la dispoziție. Or, o asemenea examinare nu ar constitui o simplă examinare *in abstracto* a propunerii de ICE și ar crea, în plus, o confuzie între diferitele etape ale unei ICE.

35 Prin intermediul celei de a doua critici, România reproșează Tribunalului că a considerat la punctul 106 din hotărârea atacată că, chiar și în prezența unor îndoieli puternice cu privire la aspectul dacă propunerea de ICE intră în sfera sa de competență în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor, Comisia trebuie să înregistreze propunerea pentru a declanșa dezbaterea politică în cadrul instituțiilor.

36 În această privință, Hotărârea din 19 decembrie 2019, Puppinck și alții/Comisia (C-418/18 P, EU:C:2019:1113), pe care s-ar fi întemeiat Tribunalul în acest context, ar fi lipsită de relevanță, dat fiind că, în cauza în care s-a pronunțat această hotărâre, Curtea ar fi fost chemată să statueze cu privire la efectele unei înregistrări și în special cu privire la aspectul dacă Comisia era obligată să propună măsuri care să se înscrie în linia inițiativei cetățenești europene în discuție în cauza menționată.

37 În orice caz, interpretarea reținută de Tribunal la punctul 106 din hotărârea atacată ar putea declanșa, în urma înregistrării unei propuneri de ICE, dezbateri cu privire la acte propuse care, în realitate, nu intră în competența Uniunii. Astfel, o asemenea interpretare, care în practică ar amâna orice examinare a respectării sferei competențelor Uniunii până în etapa subsecventă prevăzută la articolul 10 din Regulamentul nr. 211/2011, ar lipsi etapa înregistrării de orice efect util.

38 Comisia și Ungaria apreciază că primul aspect al motivului unic trebuie respins ca nefondat. Potrivit Comisiei, acest aspect este, în orice caz, inoperant.

Aprecierea Curții

39 Cu titlu introductiv, în ceea ce privește principiile care guvernează procesul de înregistrare a unei propuneri de ICE, trebuie amintit că articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 prevede că o propunere de ICE este înregistrată de Comisie cu condiția ca aceasta să „nu se afle vădit în afara sferei de competență a Comisiei în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor”.

40 Conform jurisprudenței constante a Curții, această condiție de înregistrare trebuie, în conformitate cu obiectivele urmărite de ICE, astfel cum sunt enunțate în considerentele (1) și (2) ale Regulamentului nr. 211/2011 și care constau printre altele în încurajarea participării cetățenilor la viața democratică a Uniunii și în mărirea accesibilității Uniunii, să fie interpretată și aplicată de Comisie, sesizată cu o propunere de ICE, în așa fel încât să asigure un acces ușor la ICE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 49, Hotărârea din 7 martie 2019, Izsák și Dabis/Comisia, C-420/16 P, EU:C:2019:177, punctul 53, precum și Hotărârea din 20 ianuarie 2022, România/Comisia, C-899/19 P, EU:C:2022:41, punctul 44).

41 În consecință, numai în cazul în care o propunere de ICE se află, având în vedere obiectul și obiectivele sale, astfel cum rezultă acestea din informațiile obligatorii și, dacă este cazul, suplimentare care au fost furnizate de organizatori în conformitate cu anexa II la Regulamentul nr. 211/2011, în mod vădit în afara sferei de competență a Comisiei în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor Comisia este abilitată să refuze înregistrarea propunerii de ICE respective în temeiul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din regulamentul menționat (Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 50, precum și Hotărârea din 7 martie 2019, Izsák și Dabis/Comisia, C-420/16 P, EU:C:2019:177, punctul 54).

42 În plus, din jurisprudența Curții reiese de asemenea că, pentru a aprecia respectarea condiției de înregistrare prevăzute la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, Comisia trebuie să se limiteze la a examina dacă, din punct de vedere obiectiv, măsurile propuse într-o propunere de ICE, avute în vedere *in abstracto*, ar putea fi adoptate în temeiul tratatelor (Hotărârea din 20 ianuarie 2022, România/Comisia, C-899/19 P, EU:C:2022:41, punctul 46 și jurisprudența citată).

43 Rezultă că, în cazul în care, la finalul unei prime analize efectuate în raport cu informațiile obligatorii și, dacă este cazul, suplimentare furnizate de organizatori, nu este cert că o propunere de ICE se află vădit în afara sferei de competență a Comisiei, această instituție este obligată să înregistreze propunerea respectivă, sub rezerva îndeplinirii celorlalte condiții stabilite la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 211/2011 (Hotărârea din 20 ianuarie 2022, România/Comisia, C-899/19 P, EU:C:2022:41, punctul 47).

44 Acestea sunt considerațiile în lumina cărora este necesar să fie examinat primul aspect al motivului unic invocat de România, prin care aceasta reproșează în esență Tribunalului că a reținut o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 atunci când a precizat, la punctele 105 și 106 din hotărârea atacată, întinderea marjei de apreciere de care dispune Comisia pentru a stabili dacă o propunere de ICE trebuie înregistrată.

45 Prima critică din cadrul acestui aspect este îndreptată împotriva punctului 105 din hotărârea atacată, în care Tribunalul a considerat în esență că Comisia nu poate refuza înregistrarea unei propuneri de ICE decât dacă, în cadrul examinării efectuate privind articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, ajunge la concluzia că poate fi total exclusă posibilitatea de a prezenta o propunere de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor.

46 Acest stat membru reproșează Tribunalului că a considerat că, în cadrul acestei examinări, Comisia nu poate refuza înregistrarea unei propuneri de ICE decât dacă concluzionează „că poate fi total exclus” ca această propunere să fie de natură să îi permită să prezinte o astfel de propunere de act juridic.

47 În această privință, trebuie arătat că acest punct constituie concluzia punctelor 100-104 din hotărârea menționată, care nu sunt criticate de România în cadrul prezentului recurs. Astfel, la acest punct concluziv, Tribunalul a urmărit numai să rezume jurisprudența Curții și domeniul de aplicare al dispozițiilor relevante ale Regulamentului nr. 211/2011 în raport cu examinarea pe care trebuie să o efectueze Comisia în temeiul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, pe care le-a amintit la punctele 100-104 menționate.

48 Or, deși, la punctul 105 din hotărârea atacată, Tribunalul a recurs la alți termeni sau la alte formulări decât cele pe care le-a utilizat la punctele 100-104 din această hotărâre, nu este mai puțin adevărat că nu se poate deduce din modul de redactare a punctului 105 că Tribunalul a introdus în cuprinsul acestuia un criteriu de înregistrare a unei propuneri de ICE care ar fi în contradicție cu elementele pe care le-a expus la punctele 100-104 din hotărârea menționată și cu criteriile amintite la punctele 39-43 din prezenta hotărâre.

49 În special, contrar celor susținute de România, punctul 105 din hotărârea atacată nu poate fi interpretat în sensul că Tribunalul ar fi menționat în cuprinsul acestuia o obligație a Comisiei de a examina dacă propunerea de ICE care îi este prezentată poate avea un temei în vreo dispoziție din tratate, inclusiv în cele care nu ar fi fost vizate în mod expres de organizatori.

50 În orice caz, reiese din cuprinsul punctului 110 din hotărârea atacată, care nu este criticat în cadrul prezentului recurs, că, în speță, articolul 177 TFUE, identificat de Comisie în considerentul (5) al deciziei în litigiu ca temei juridic potențial al actelor juridice care ar putea fi adoptate de Uniune, figura printre dispozițiile menționate de organizatori în propunerea de ICE în cauză. Prin urmare, Comisia nu a justificat înregistrarea acestei propuneri în temeiul unei alte dispoziții a unui tratat decât cele care fuseseră menționate în propunerea respectivă.

51 În consecință, critica îndreptată împotriva punctului 105 din hotărârea atacată trebuie respinsă ca nefondată.

52 A doua critică vizează punctul 106 din hotărârea atacată, în care Tribunalul a arătat în esență că, întrucât valoarea adăugată specifică a mecanismului ICE nu rezidă în certitudinea rezultatului său, ci în posibilitățile și în oportunitățile pe care le creează ICE pentru cetățenii Uniunii de a declanșa o dezbatere politică în cadrul instituțiilor Uniunii, Comisia, chiar în prezența unor puternice îndoieli cu privire la aspectul dacă propunerea de ICE în cauză intră în sfera sa de competență în sensul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, trebuie să înregistreze propunerea menționată pentru a permite dezbaterea politică în cadrul instituțiilor declanșată în urma acestei înregistrări.

53 Această critică trebuie declarată inoperantă, din moment ce reiese în mod expres din cuprinsul acestui punct că el nu urmărește decât să confirme concluzia Tribunalului de la punctul 105 din acea hotărâre, astfel încât motivele care figurează la punctul 106 menționat nu au decât un caracter neesențial față de cele care figurează la punctul 105, față de care România a obiectat fără succes în cadrul primei critici, după cum rezultă din cuprinsul punctelor 47-51 din prezenta hotărâre (a se vedea prin analogie Hotărârea din 17 septembrie 2020, Troszczynski/Parlamentul, C-12/19 P, EU:C:2020:725, punctul 60 și jurisprudența citată).

54 Având în vedere cele ce precedă, primul aspect al motivului unic trebuie respins ca fiind în parte nefondat și în parte inoperant.

Cu privire la al doilea aspect al motivului unic

Argumentația părților

55 Prin intermediul celui de al doilea aspect al motivului său unic, România reproșează în esență Tribunalului că a considerat, la punctul 116 din hotărârea atacată, că Comisia putea, în temeiul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, astfel cum a fost interpretat de Curte, să procedeze la o „încadrare”, la o „calificare” sau chiar la o înregistrare parțială a propunerii de ICE în cauză pentru a asigura accesul ușor la ICE, cu condiția să respecte obligația de motivare care îi revine, iar conținutul acestei propuneri să nu fie denaturat.

56 În consecință, prin utilizarea unor termeni generici, Tribunalul ar fi refuzat, asemenea Comisiei, să examineze în raport cu toate informațiile furnizate de organizatori dacă propunerea de ICE în cauză putea fi înregistrată. Or, potrivit României, o raportare la toate informațiile furnizate ar fi determinat concluzia clară că o acțiune în temeiul articolelor 174-178 TFUE nu ar putea atinge obiectivele specifice ale propunerii de ICE în cauză, cel puțin nu fără a contraveni articolului 5 alineatul (2) TUE. Temeiurile juridice analizate de Tribunal în hotărârea atacată nu ar prezenta nicio relevanță din perspectiva obiectivului real al propunerii de ICE în cauză, tocmai pentru că Tribunalul ar fi încălcat articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 211/2011 întrucât ar fi omis, cu încălcarea jurisprudenței Curții, să considere că trebuie acordată importanța cuvenită tuturor informațiilor detaliate furnizate de organizatori.

57 În orice caz, argumentul generic privind necesitatea asigurării unui acces facil la ICE nu poate fundamenta, singur, înregistrarea de propuneri de ICE care nu respectă toate condițiile prevăzute la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 211/2011.

58 Comisia și Ungaria susțin că al doilea aspect al motivului unic trebuie respins ca nefondat.

Aprecierea Curții

59 Al doilea aspect al motivului unic invocat de România vizează punctul 116 din hotărârea atacată, în care Tribunalul a arătat următoarele:

„[…] demersul Comisiei, care constă în înregistrarea propunerii de ICE în litigiu «pornind de la constatarea faptului că aceasta vizează prezentarea de către [ea însăși] a unor propuneri de acte juridice care stabilesc sarcinile, obiectivele prioritare și organizarea fondurilor structurale și cu condiția ca acțiunile care urmează să fie finanțate să conducă la consolidarea coeziunii

economice, sociale și teritoriale a Uniunii», este conform cu Regulamentul nr. 211/2011, astfel cum a fost interpretat de Curte […], în măsura în care, astfel cum s-a menționat deja, Comisia trebuie să interpreteze și să aplice condiția privind înregistrarea prevăzută la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din regulamentul sus-menționat astfel încât să asigure un acces ușor la ICE. Așadar, Comisia poate, dacă este cazul, să procedeze la o «încadrare», la o «calificare» sau chiar la o înregistrare parțială a propunerii de ICE în cauză pentru a asigura accesul ușor la [ICE], cu condiția să respecte obligația de motivare care îi revine, iar conținutul acestei propuneri să nu fie denaturat. Astfel, acest mod de a proceda permite Comisiei ca, în loc să refuze înregistrarea unei propuneri de ICE, să o înregistreze în mod calificat, pentru a menține efectul util al obiectivului urmărit de Regulamentul nr. 211/2011. […]”

60 România reproșează în esență Tribunalului că a încălcat articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 atunci când a considerat că Comisia era îndreptățită să procedeze la o „încadrare”, la o „calificare” sau chiar la o „înregistrare parțială” a propunerii de ICE în cauză și, prin urmare, la înregistrarea acestei propuneri, conferindu-i acesteia din urmă conținutul descris la articolul 1 alineatul (2) din decizia în litigiu și amintit la punctul 20 din prezenta hotărâre.

61 Mai întâi, pentru a examina această critică, este necesar să se constate, astfel cum a procedat domnul avocat general la punctele 63-68 din concluzii, că prin expresiile „încadrare”, „calificare” și „înregistrare parțială”, care figurează la punctul 116 din hotărârea atacată, Tribunalul a intenționat să vizeze una și aceeași noțiune, și anume înregistrarea parțială a unei propuneri de ICE, care nu reia în întregime propunerea de ICE depusă inițial de organizatori, al cărei conținut a fost, prin urmare, restrâns, fie în raport cu propunerile de acte juridice specifice pe care le-ar cuprinde, fie, precum în speță, în raport cu identificarea actelor juridice a căror adoptare este propusă sau, mai general, cu modul în care este definit obiectul propunerii de ICE.

62 În continuare, este necesar să se constate că articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 nu prevede în mod expres posibilitatea Comisiei de a efectua o astfel de înregistrare parțială a unei propuneri de ICE.

63 Cu toate acestea, potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție (Hotărârea din 22 decembrie 2022, Sambre & Biesme și Commune de Farciennes, C-383/21 și C-384/21, EU:C:2022:1022, punctul 54, precum și jurisprudența citată).

64 În această privință, astfel cum s-a amintit la punctul 40 din prezenta hotărâre, reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții că condiția de înregistrare prevăzută la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 trebuie, în conformitate cu obiectivele urmărite de ICE, astfel cum sunt enunțate în considerentele (1) și (2) ale Regulamentului nr. 211/2011 și care constau printre altele în încurajarea participării cetățenilor la viața democratică a Uniunii și în mărirea accesibilității Uniunii, să fie interpretată și aplicată de Comisie, sesizată cu o propunere de ICE, în așa fel încât să asigure un acces ușor la ICE.

65 Or, după cum a subliniat domnul avocat general la punctele 80-94 din concluzii, aceste obiective confirmă o interpretare a acestei dispoziții potrivit căreia Comisia trebuie să poată efectua o înregistrare parțială a unei propuneri de ICE.

66 Astfel, după cum în mod întemeiat a statuat Tribunalul la punctul 116 din hotărârea atacată, a nega această posibilitate Comisiei ar avea drept consecință faptul că înregistrarea unei propuneri de ICE ar trebui, în principiu, să fie refuzată în ansamblul său, chiar și în cazul în care numai o parte a acestei propuneri s-ar afla vădit în afara sferei de competență a acestei instituții în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii, în sensul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011. Astfel, în mod ipotetic, din cauza unei erori minime imputabile organizatorilor în ceea ce privește întinderea acestor atribuții, propunerea lor de ICE ar trebui refuzată în ansamblul său, ceea ce ar aduce în mod vădit atingere obiectivului de a garanta un acces ușor la ICE.

67 Rezultă că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 116 din hotărârea atacată, că Comisia putea, prin decizia în litigiu, să efectueze o înregistrare parțială a propunerii de ICE în cauză, delimitând conținutul acesteia astfel cum figurează în textul articolului 1 alineatul (2) din această decizie.

68 În ceea ce privește, în sfârșit, critica întemeiată pe faptul că Tribunalul, asemenea Comisiei, ar fi omis să examineze înregistrarea propunerii de ICE în cauză în raport cu toate informațiile furnizate de organizatori, este suficient să se constate că, la punctul 116 din hotărârea atacată, singurul vizat de prezentul aspect, Tribunalul s-a pronunțat numai cu privire la conformitatea unei înregistrări parțiale a propunerii de ICE în cauză cu articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, iar nu cu privire la aspectul dacă, având în vedere informațiile furnizate de organizatori, această propunere, eventual astfel cum a fost recalificată de Comisie, depășea vădit sfera de competență în ceea ce privește prezentarea de către această instituție a unei propuneri de act juridic al Uniunii.

69 În consecință, al doilea aspect al motivului unic trebuie respins ca nefondat.

70 Având în vedere cele ce precedă, se impun înlăturarea motivului unic ca fiind în parte inoperant și în parte nefondat și, prin urmare, respingerea prezentului recurs în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

71 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.

72 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din acest regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

73 Întrucât România a căzut în pretenții, iar Comisia a solicitat obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, se impune ca acest stat membru să fie obligat să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Comisie.

74 În temeiul articolului 184 alineatul (4) a doua teză din Regulamentul de procedură, în cazul în care un intervenient în primă instanță participă la procedura de recurs, Curtea poate decide ca acesta să suporte propriile cheltuieli de judecată.

75 Întrucât Ungaria a participat la procedura în fața Curții, trebuie să se decidă, în împrejurările din speță, că aceasta va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a noua) declară și hotărăște:

1) **Respinge recursul.**

2) **Obligă România să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Comisia Europeană.**

3) **Ungaria suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Spineanu-Matei Rodin Rossi

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 22 februarie 2024.

Grefier
A. Calot Escobar

Președintă de cameră
O. Spineanu-Matei