Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (devátého senátu)

22. února 2024*

„Kasační opravný prostředek – Institucionální právo – Evropská občanská iniciativa – Nařízení (EU) č. 211/2011 – Registrace návrhu občanské iniciativy – Článek 4 odst. 2 písm. b) – Návrh, který nestojí zjevně mimo rámec pravomocí Evropské komise na předložení návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv – Důkazní břemeno – Pravomoc Komise provést částečnou registraci“

Ve věci C-54/22 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek podaný na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie dne 27. ledna 2022,

Rumunsko, zástupci: L.-E. Baţagoi, M. Chicu, E. Gane a L. Lițu, jako zmocněnkyně,

účastník řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatel),

přičemž dalšími účastníky řízení jsou:

Evropská komise, zástupci: H. Croce a C. Urraca Caviedes, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

Maďarsko, zástupci: M. Z. Fehér a K. Szíjjártó, jako zmocněnci,

vedlejší účastník v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (devátý senát),

ve složení: O. Spineanu-Matei, předsedkyně senátu, S. Rodin (zpravodaj) a L. S. Rossi, soudci,

generální advokát: N. Emiliou,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 5. října 2023,

vydává tento

* Jednací jazyk: rumunština.

Rozsudek

1 Svým kasačním opravným prostředkem se Rumunsko domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 10. listopadu 2021, Rumunsko v. Komise (T-495/19, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2021:781), kterým Tribunál zamítl jeho žalobu znějící na zrušení rozhodnutí Komise (EU) 2019/721 ze dne 30. dubna 2019 o navrhované občanské iniciativě s názvem „Politika soudržnosti k zajištění rovnosti mezi regiony a k zachování regionálních kultu“ (Úř. věst. 2019, L 122, s. 55, dále jen „sporné rozhodnutí“).

Právní rámec

2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě (Úř. věst. 2011, L 65, s. 1, a oprava Úř. věst. 2012, L 94, s. 49) v bodech 1, 2, 4 a 10 odůvodnění uvádělo:

„(1) Smlouva o [EU] posiluje občanství [Evropské] unie a dále zvyšuje demokratické fungování Unie tím, že mimo jiné stanoví, že každý občan má právo se podílet na demokratickém životě Unie prostřednictvím evropské občanské iniciativy [(dále jen ‚EOI‘)]. Tento postup skýtá občanům možnost obrátit se přímo na [Evropskou] [k]omisi a vyzvat ji, aby předložila návrh právního aktu Unie pro účely provedení Smluv, podobnou právu svěřenému Evropskému parlamentu článkem 225 [SFEU] a Radě [Evropské unie] článkem 241 [SFEU].

(2) Postupy a podmínky vyžadované pro [EOI] by měly být jasné, jednoduché, uživatelsky vstřícné a přiměřené povaze [EOI], tak aby povzbuzovaly k účasti občanů a učinily Unii přístupnější. Měly by zajistit přiměřenou rovnováhu mezi právy a povinnostmi.

[…]

(4) Komise by měla také poskytovat občanům na požádání informace a neformální rady k [EOI], zejména pokud jde o kritéria registrace.

[…]

(10) Aby se zajistila soudržnost a transparentnost v souvislosti s navrhovanými [EOI] a aby se zamezilo situaci, kdy jsou podpisy sbírány na podporu návrhu [EOI], který není v souladu s podmínkami stanovenými v tomto nařízení, měla by být povinná registrace těchto iniciativ na internetové stránce, kterou Komise zpřístupní, před shromážděním potřebného počtu prohlášení o podpoře od občanů. Veškeré návrhy [EOI], které jsou v souladu s podmínkami stanovenými v tomto nařízení, by měly být Komisí zaregistrovány. Komise by měla provádět registraci v souladu s obecnými zásadami řádné správy.“

3 Článek 1 nařízení č. 211/2011 stanovil:

„Toto nařízení stanoví postupy a podmínky požadované pro [EOI] podle článku 11 [SEU] a článku 24 [SFEU].“

4 Článek 2 tohoto nařízení stanovil:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

1. ‚[EOI]' iniciativa předložená Komisi v souladu s tímto nařízením, která Komisi vyzývá, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv, a kterou podpořil nejméně jeden milion způsobilých podepsaných osob pocházejících alespoň z jedné čtvrtiny všech členských států;

[…]

3. ‚organizátory' fyzické osoby tvořící výbor občanů odpovědný za přípravu [EOI] a její předložení Komisi."

5 Článek 4 odst. 1 až 3 uvedeného nařízení stanovil:

„1. Před zahájením sběru prohlášení o podpoře navrhované [EOI] od podepsaných osob zaregistrují organizátoři iniciativu u Komise a poskytnou informace uvedené v příloze II, zejména o předmětu a cílech navrhované [EOI].

[…]

2. Do dvou měsíců od obdržení informací uvedených v příloze II Komise zaregistruje navrhovanou [EOI] pod individuálním registračním číslem a zašle organizátorům potvrzení, jsou-li splněny tyto podmínky:

[…]

b) navrhovaná [EOI] nespadá zjevně mimo rámec pravomocí Komise na předložení návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv;

[…]

3. Komise odmítne registraci, pokud podmínky stanovené v odstavci 2 nejsou splněny.

Pokud Komise navrhovanou [EOI] odmítne zaregistrovat, vyrozumí organizátory o důvodech tohoto odmítnutí a o veškerých možných soudních i mimosoudních opravných prostředcích, které mají k dispozici."

6 Příloha II téhož nařízení, týkající se informací požadovaných pro registraci navrhované EOI, ukládala povinnost poskytnout soubor informací za účelem registrace takového návrhu, a sice její název, předmět, popis cílů EOI, o níž má Komise jednat a ustanovení Smluv, která organizátoři považují za relevantní pro navrhované opatření. Tato příloha mimoto stanovila, že organizátoři mohou poskytnout podrobnější informace o předmětu, cílech a pozadí návrhu.

7 Nařízení č. 211/2011 bylo s účinkem ode dne 1. ledna 2020 zrušeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/788 ze dne 17. dubna 2019 o evropské občanské iniciativě (Úř. věst. 2019, L 130, s. 55).

Skutečnosti předcházející sporu a sporné rozhodnutí

8 Skutečnosti předcházející sporu, jak vyplývají z napadeného rozsudku, lze shrnout následovně.

9 Dne 18. června 2013 byla Komisi předložena navrhovaná EOI nazvaná „Politika soudržnosti k zajištění rovnosti mezi regiony a k zachování regionálních kultur“ (dále jen „dotčená navrhovaná EOI“).

10 Komise svým rozhodnutím C(2013) 4975 final ze dne 25. července 2013 odmítla žádost o registraci dotčené navrhované EOI z důvodu, že stojí zjevně mimo rámec jejích pravomocí, které jí umožňují předložit návrh právního aktu Unie pro účely provedení Smluv, ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011.

11 Rozsudkem ze dne 10. května 2016, Izsák a Dabis v. Komise (T-529/13, EU:T:2016:282), Tribunál žalobu na neplatnost podanou proti tomuto rozhodnutí zamítl.

12 Soudní dvůr, ke kterému byl podán kasační opravný prostředek, rozsudkem ze dne 7. března 2019, Izsák a Dabis v. Komise (C-420/16 P, EU:C:2019:177), tento rozsudek Tribunálu zrušil a zrušil rozhodnutí C(2013) 4975 final, když vydal sám konečné rozhodnutí o žalobě.

13 Soudní dvůr konkrétně v bodech 61 a 62 uvedeného rozsudku uvedl, že za účelem posouzení dodržení podmínky registrace stanovené v čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 otázka, zda opatření navržené v kontextu EOI spadá do rámce pravomocí Komise na předložení návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv ve smyslu tohoto ustanovení, představuje *prima facie* nikoli otázku skutkové povahy nebo posouzení důkazů, ale především otázku výkladu a použití dotčených ustanovení Smluv. Tomuto orgánu tedy v této fázi nepřísluší ověřovat, zda byl předložen důkaz o všech uplatněných skutkových okolnostech, ani zda odůvodnění, na němž stojí návrh a navrhovaná opatření, je dostatečné, ale musí přezkoumat, zda z objektivního hlediska by taková opatření zamýšlená abstraktně mohla být přijata na základě Smluv.

14 Dne 30. dubna 2019 přijala Komise sporné rozhodnutí, kterým dotčenou navrhovanou EOI zaregistrovala v rozsahu uvedeném v čl. 1 odst. 2 tohoto rozhodnutí.

15 V bodech 1 a 2 odůvodnění sporného rozhodnutí Komise identifikovala předmět a cíle dotčené navrhované EOI, tak jak vyplývají z informací poskytnutých organizátory.

16 Podle těchto bodů odůvodnění tak cílem tohoto návrhu bylo, aby Unie v rámci politiky soudržnosti věnovala zvláštní pozornost regionům, jejichž etnické, kulturní, náboženské nebo jazykové charakteristiky se liší od charakteristik okolních regionů. U těchto regionů, zahrnujících i zeměpisné oblasti nedisponující strukturami nadanými administrativními pravomocemi, by mělo být předcházeno rozdílům nebo zaostávání v hospodářském rozvoji oproti okolním regionům, měla by být zajištěna podpora hospodářského rozvoje a ochrana podmínek hospodářské, sociální a územní soudržnosti, aby nedocházelo ke změnám rázu těchto regionů. Za tímto účelem by měla být těmto regionům poskytnuta stejná možnost přístupu k jednotlivým unijním fondům a ochrana jejich charakteristik a měl by jim být zaručen vhodný hospodářský rozvoj, aby byl rozvoj Unie trvale udržitelný a byla zachována její kulturní rozmanitost.

17 V bodech 3 a 4 odůvodnění sporného rozhodnutí Komise uvedla, že za účelem podpory toho, aby občan Unie využíval mechanismus EOI, a v konečném důsledku se podílel i na demokratickém životě Unie, musí být postupy a podmínky vyžadované pro EOI jasné, jednoduché, uživatelsky vstřícné a přiměřené povaze EOI.

18 V bodě 5 odůvodnění sporného rozhodnutí Komise upřesnila:

„V souladu s článkem 177 [SFEU] lze přijmout právní akty Unie pro účely provedení Smluv, jež vymezí úlohu, přednostní cíle a organizaci strukturálních fondů, které mohou zahrnovat sdružování fondů.“

19 V bodě 6 odůvodnění sporného rozhodnutí Komise uvedla, že „vzhledem k tomu, že cílem [sporné] navrhované občanské iniciativy je přijetí návrhů právních aktů předložených [jí samou], které stanoví úlohu, přednostní cíle a organizaci strukturálních fondů, a za předpokladu, že činnosti, které mají být financovány, povedou k posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti Unie“, iniciativa zjevně nespadá mimo rámec jejích pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011.

20 Článek 1 sporného rozhodnutí stanoví:

„1. Navrhovaná [dotčená EOI] je zaregistrována.

2. Vyjádření podpory této navrhované [EOI] lze shromažďovat na základě předpokladu, že jejím cílem je přijetí návrhů právních aktů předložených Komisí, které stanoví úlohu, přednostní cíle a organizaci strukturálních fondů, a za předpokladu, že činnosti, které mají být financovány, povedou k posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti Unie.“

Žaloba k Tribunálu a napadený rozsudek

21 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 8. července 2019 podalo Rumunsko žalobu znějící na zrušení sporného rozhodnutí.

22 Podáním došlým dne 8. října 2019 podalo Maďarsko návrh na vstup do tohoto řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise.

23 Na podporu své žaloby Rumunsko uplatnilo dva žalobní důvody, z nichž první vycházel z porušení čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 a druhý z porušení čl. 296 druhého pododstavce SFEU.

24 Napadeným rozsudkem Tribunál nejprve prohlásil žalobu za přípustnou, když měl za to, že sporné rozhodnutí představuje napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU.

25 Dále rozhodl, že Komise v tomto rozhodnutí právně dostačujícím způsobem uvedla důvody ospravedlňující registraci dotčené navrhované EOI.

26 Konečně Tribunál v podstatě rozhodl, že se Komise nedopustila nesprávného právního posouzení, když měla ve fázi registrace za to, že dotčená navrhovaná EOI nestojí zjevně mimo rámec pravomocí Komise na předložení návrhu právního aktu pro účely provedení Smluv.

27 Tribunál proto žalobu zamítl jako neopodstatněnou.

Návrhová žádání účastníků v řízení o kasačním opravném prostředku

28 Rumunsko navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek a sporné rozhodnutí,

– podpůrně zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Tribunálu, a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

29 Komise a Maďarsko navrhují, aby Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek a uložil Rumunsku náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

30 Na podporu svého kasačního opravného prostředku se Rumunsko dovolává jediného důvodu, vycházejícího z porušení čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011, ve spojení s čl. 5 odst. 2 SEU. Tento důvod kasačního opravného prostředku se dělí na dvě části, z nichž každá vychází z nesprávného výkladu tohoto ustanovení, pokud jde o prostor pro uvážení, který má Komise při určování, zda navrhovaná EOI musí být zaregistrována.

K první části jediného důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

31 V první části jediného důvodu kasačního opravného prostředku, která obsahuje dvě vytýkané skutečnosti, Rumunsko tvrdí, že Tribunál nesprávně vyložil jednu z podmínek, kterou musí splňovat žádost o EOI, aby ji Komise zaregistrovala, a sice podmínku uvedenou v čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011. Tribunál totiž podle něj v bodech 105 a 106 napadeného rozsudku nesprávně vyložil kritéria, na jejichž základě musí Komise posoudit, zda navrhovaná EOI splňuje tuto podmínku.

32 V rámci první vytýkané skutečnosti Rumunsko Tribunálu vytýká, že v bodě 105 napadeného rozsudku neprávem rozhodl, že Komise může odmítnout registraci navrhované EOI pouze tehdy, pokud při přezkumu provedeném v rámci tohoto ustanovení dospěje k závěru, že lze zcela vyloučit, že na základě tohoto ustanovení může předložit návrh právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.

33 Z bodů 61 a 62 rozsudku ze dne 7. března 2019, Izsák a Dabis v. Komise (C-420/16 P, EU:C:2019:177), totiž podle něj vyplývá, že se Komise musí za účelem posouzení dodržení podmínky registrace stanovené v tomto ustanovení omezit na přezkum toho, zda z objektivního hlediska by navrhovaná opatření zamýšlená abstraktně mohla být přijata na základě Smluv. Kromě toho podle této judikatury musí Komise v rámci tohoto přezkumu vycházet z předmětu a cílů navrhované EOI, jak vyplývají z povinných informací a případně doplňujících informací uvedených v příloze II nařízení č. 211/2011, které poskytli organizátoři. Z toho podle něj vyplývá, že Komise má v rámci přezkumu, který musí provést na základě čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011, omezený prostor pro uvážení, takže uvedený přezkum musí být proveden pouze s ohledem na předmět, cíle, jakož i ustanovení Smluv zmíněné organizátory v navrhované EOI.

34 Podle Rumunska přitom Tribunál v bodě 105 napadeného rozsudku nerespektoval rozsah tohoto přezkumu, a tudíž čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 ve spojení s přílohou II tohoto nařízení, když Komisi implicitně uložil, aby přezkoumala navrhovanou EOI s ohledem na všechna ustanovení Smluv, včetně ustanovení, která organizátoři výslovně neuvedli v informacích, které poskytli. Takový přezkum přitom nepředstavuje pouhý abstraktní přezkum navrhované EOI a navíc vede k záměně mezi jednotlivými etapami EOI.

35 V rámci druhé vytýkané skutečnosti Rumunsko Tribunálu vytýká, že měl v bodě 106 napadeného rozsudku za to, že i když má vážné pochybnosti o tom, zda navrhovaná EOI spadá do rámce pravomocí Komise na předložení návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv, musí tento orgán uvedený návrh zaregistrovat, aby byla zahájena politická diskuze uvnitř orgánů.

36 V tomto ohledu je rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Puppinck a další v. Komise (C-418/18 P, EU:C:2019:1113), o který se Tribunál v tomto kontextu opíral, irelevantní, jelikož ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, měl Soudní dvůr rozhodnout o účincích registrace, a zejména o tom, zda byla Komise povinna navrhnout opatření v souladu s EOI dotčenou v uvedené věci.

37 V každém případě výklad, který Tribunál podal v bodě 106 napadeného rozsudku, může vést k tomu, že je v návaznosti na registraci navrhované EOI zahájena diskuze o navrhovaných aktech, které ve skutečnosti nespadají do pravomoci Unie. Takový výklad, který v praxi odkládá jakýkoliv přezkum dodržení rozsahu pravomocí Unie do následné fáze stanovené v článku 10 nařízení č. 211/2011, totiž zbavuje etapu registrace veškerého užitečného účinku.

38 Komise a Maďarsko mají za to, že první část jediného důvodu kasačního opravného prostředku musí být zamítnuta jako neopodstatněná. Tato část je podle Komise v každém případě irelevantní.

Závěry Soudního dvora

39 Pokud jde o zásady upravující postup registrace navrhované EOI, je třeba úvodem připomenout, že čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 stanoví, že Komise zaregistruje navrhovanou EOI, pokud „nespadá zjevně mimo rámec pravomocí Komise na předložení návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv“.

40 Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí být tato podmínka registrace v souladu s cíli sledovanými EOI, jak jsou uvedeny v bodech 1 a 2 odůvodnění nařízení č. 211/2011, a spočívajícími zejména v podpoře účasti občanů na demokratickém životě Unie a v učinění Unie přístupnější, vykládána a uplatňována Komisí, které byla předložena navrhovaná EOI tak, aby byl zajištěn snadný přístup k EOI (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. září 2017, Anagnostakis v. Komise, C-589/15 P, EU:C:2017:663, bod 49; ze dne 7. března 2019, Izsák a Dabis v. Komise, C-420/16 P, EU:C:2019:177, bod 53, jakož i ze dne 20. ledna 2022, Rumunsko v. Komise, C-899/19 P, EU:C:2022:41, bod 44).

41 Komise je tedy oprávněna odmítnout registraci navrhované EOI na základě čl. 4 odst. 2 písm. b) uvedeného nařízení, pouze pokud tento návrh EOI spadá vzhledem ke svému předmětu a cílům, které vyplývají z povinných informací a případně doplňujících informací poskytnutých organizátory podle přílohy II nařízení č. 211/2011, zjevně mimo rámec pravomocí Komise na předložení návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv (rozsudky ze dne 12. září 2017, Anagnostakis v. Komise, C-589/15 P, EU:C:2017:663, bod 50, jakož i ze dne 7. března 2019, Izsák a Dabis v. Komise, C-420/16 P, EU:C:2019:177, bod 54).

42 Kromě toho z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že pro účely posouzení dodržení podmínky registrace stanovené v čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 se Komise musí omezit na přezkum toho, zda by z objektivního hlediska mohla být opatření navrhovaná v návrhu EOI nahlížená abstraktně přijata na základě Smluv (rozsudek ze dne 20. ledna 2022, Rumunsko v. Komise, C-899/19 P, EU:C:2022:41, bod 46 a citovaná judikatura).

43 Z toho vyplývá, že pokud na základě první analýzy provedené s ohledem na povinné informace a případně doplňující informace poskytnuté organizátory není prokázáno, že navrhovaná EOI stojí zjevně mimo rámec těchto pravomocí Komise, je na tomto orgánu, aby tento návrh zaregistroval, pokud jsou splněny ostatní podmínky stanovené v čl. 4 odst. 2 nařízení č. 211/2011 (rozsudek ze dne 20. ledna 2022, Rumunsko v. Komise, C-899/19 P, EU:C:2022:41, bod 47).

44 První část jediného důvodu kasačního opravného prostředku Rumunska, kterou Rumunsko Tribunálu v podstatě vytýká, že nesprávně vyložil čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011, když v bodech 105 a 106 napadeného rozsudku upřesnil rozsah prostoru pro uvážení, který má Komise pro určení, zda navrhovaná EOI musí být zaregistrována, je třeba přezkoumat právě ve světle těchto úvah.

45 První vytýkaná skutečnost v rámci této části směřuje proti bodu 105 napadeného rozsudku, v němž měl Tribunál v podstatě za to, že Komise může odmítnout registraci navrhované EOI pouze tehdy, pokud při přezkumu provedeném v rámci čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 dospěje k závěru, že lze zcela vyloučit, že může předložit návrh právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.

46 Tento členský stát Tribunálu vytýká, že měl za to, že v rámci tohoto přezkumu může Komise odmítnout registraci navrhované EOI pouze tehdy, pokud dospěje k závěru, „že lze zcela vyloučit“, že by jí tento návrh umožnil předložit takový návrh právního aktu.

47 V tomto ohledu je třeba uvést, že tento bod představuje závěr bodů 100 až 104 uvedeného rozsudku, které Rumunsko v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku nenapadlo. V tomto bodě obsahujícím závěr tak Tribunál chtěl pouze shrnout judikaturu Soudního dvora a dosah relevantních ustanovení nařízení č. 211/2011 s ohledem na přezkum, který musí Komise provést na základě čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011, která připomněl v uvedených bodech 100 až 104.

48 Ačkoli Tribunál v bodě 105 napadeného rozsudku použil jiné výrazy nebo jiné formulace než ty, které použil v bodech 100 až 104 uvedeného rozsudku, nic to nemění na tom, že ze znění tohoto bodu 105 nelze vyvodit, že Tribunál v něm zavedl kritérium registrace navrhované EOI, které by bylo v rozporu se skutečnostmi, které uvedl v bodech 100 až 104 uvedeného rozsudku, a s kritérii připomenutými v bodech 39 až 43 tohoto rozsudku.

49 Na rozdíl od toho, co tvrdí Rumunsko, nelze bod 105 napadeného rozsudku zvláště vykládat v tom smyslu, že v něm Tribunál poukázal na povinnost Komise přezkoumat, zda navrhovaná EOI, která je jí předložena, může mít základ v jakémkoli z ustanovení Smluv, včetně ustanovení, která organizátoři výslovně neuvedli.

50 Z bodu 110 napadeného rozsudku, který není v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku napaden, v každém případě vyplývá, že v projednávané věci byl článek 177 SFEU, který Komise identifikovala v bodě 5 odůvodnění sporného rozhodnutí jako možný právní základ

právních aktů, které by Unie mohla přijmout, uveden mezi ustanoveními, která organizátoři zmínili v dotčené navrhované EOI. Komise tedy neodůvodnila registraci tohoto návrhu s ohledem na jiné ustanovení Smlouvy, než která byla zmíněna v uvedeném návrhu.

51 Z toho vyplývá, že vytýkaná skutečnost směřující proti bodu 105 napadeného rozsudku musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

52 Druhá vytýkaná skutečnost se týká bodu 106 napadeného rozsudku, v němž Tribunál v podstatě uvedl, že vzhledem k tomu, že zvláštní přidaná hodnota mechanismu EOI spočívá nikoli v jistotě dosažení cíle, ale v možnostech a příležitostech, které EOI vytváří pro občany Unie a které spočívají ve vyvolání politické diskuze v unijních orgánech, Komise musí, i když existují vážné pochybnosti o tom, zda dotčená navrhovaná EOI spadá do rámce jejích pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011, uvedený návrh zaregistrovat, aby byla umožněna politická diskuze uvnitř orgánů zahájená v návaznosti na tuto registraci.

53 Tato vytýkaná skutečnost musí být prohlášena jako irelevantní, jelikož z tohoto bodu výslovně vyplývá, že jeho cílem je pouze podpořit závěr učiněný Tribunálem v bodě 105 uvedeného rozsudku, takže důvody uvedené v tomto bodě 106 mají pouze doplňující povahu ve vztahu k důvodům uvedeným ve zmíněném bodě 105, které Rumunsko neúspěšně napadlo v rámci první vytýkané skutečnosti, jak vyplývá z bodů 47 až 51 tohoto rozsudku (obdobně viz rozsudek ze dne 17. září 2020, Troszczynski v. Parlament, C-12/19 P, EU:C:2020:725, bod 60 a citovaná judikatura).

54 S ohledem na výše uvedené je tedy třeba první část jediného důvodu kasačního opravného prostředku zamítnout zčásti jako neopodstatněnou a zčásti jako irelevantní.

Ke druhé části jediného důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

55 Ve druhé části jediného důvodu kasačního opravného prostředku Rumunsko Tribunálu v podstatě vytýká, že měl v bodě 116 napadeného rozsudku za to, že Komise může na základě čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011, jak jej vykládá Soudní dvůr, přistoupit k „užšímu vymezení“, ke „kvalifikování“ nebo dokonce k částečné registraci dotčené navrhované EOI za účelem zajištění snadného přístupu k EOI za podmínky, že splní svou povinnost uvést odůvodnění, a že obsah tohoto návrhu není zkreslen.

56 Tribunál tedy tím, že použil generické výrazy, odmítl podobně jako Komise přezkoumat s ohledem na všechny informace poskytnuté organizátory, zda dotčená navrhovaná EOI může být zaregistrována. Podle Rumunska by přitom zohlednění všech poskytnutých informací nezbytně vedlo k závěru, že opatření založená na článcích 174 až 178 SFEU neumožňují dosáhnout specifických cílů dotčené navrhované EOI bez porušení čl. 5 odst. 2 SEU. Právní základy přezkoumané Tribunálem v napadeném rozsudku nejsou nikterak relevantní s ohledem na skutečný cíl dotčené navrhované EOI právě proto, že Tribunál porušil čl. 4 odst. 2 nařízení č. 211/2011 z důvodu, že nezohlednil, že je třeba přihlédnout ke všem informacím poskytnutým organizátory, což je v rozporu s judikaturou Soudního dvora.

57 V každém případě generický argument vycházející z nezbytnosti zajistit snadný přístup k EOI nemůže sám o sobě odůvodnit registraci navrhované EOI, která nesplňuje všechny podmínky stanovené v čl. 4 odst. 2 nařízení č. 211/2011.

58 Komise a Maďarsko tvrdí, že druhá část jediného důvodu kasačního opravného prostředku musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

Závěry Soudního dvora

59 Druhá část jediného důvodu kasačního opravného prostředku vzneseného Rumunskem se týká bodu 116 napadeného rozsudku, v němž Tribunál uvedl následující:

„[…] postup Komise spočívající v registraci sporné navrhované EOI ‚na základě předpokladu, že jejím cílem je přijetí návrhů právních aktů předložených [jí samou], které stanoví úlohu, přednostní cíle a organizaci strukturálních fondů, a za předpokladu, že činnosti, které mají být financovány, povedou k posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti Unie', je v souladu s nařízením č. 211/2011, jak je vykládáno Soudním dvorem […], jelikož, jak již bylo uvedeno, Komise musí vykládat a uplatňovat podmínku registrace stanovenou v čl. 4 odst. 2 písm. b) výše uvedeného nařízení tak, aby byl zajištěn snadný přístup k EOI. Komise tedy může případně přistoupit k ‚užšímu vymezení', ke ‚kvalifikování' nebo dokonce k částečné registraci dotčeného návrhu EOI za účelem zajištění snadného přístupu k [EOI] za podmínky, že splní svou povinnost uvést odůvodnění, a že obsah tohoto návrhu není zkreslen. Tento postup totiž umožňuje Komisi namísto odmítnutí registrace navrhované EOI zaregistrovat tuto EOI kvalifikovaným způsobem, aby byl zachován užitečný účinek cíle sledovaného nařízením č. 211/2011. […]"

60 Rumunsko Tribunálu v podstatě vytýká porušení čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 v rozsahu, v němž měl za to, že Komise je oprávněna přistoupit k „užšímu vymezení", ke „kvalifikování" nebo dokonce k „částečné registraci" dotčené navrhované EOI, a tudíž k registraci tohoto návrhu, když mu přizná dosah popsaný v čl. 1 odst. 2 sporného rozhodnutí a připomenutý v bodě 20 tohoto rozsudku.

61 Za účelem přezkumu této vytýkané skutečnosti je třeba nejprve konstatovat, podobně jako to učinil generální advokát v bodech 63 až 68 svého stanoviska, že použitím výrazů „užší vymezení", „kvalifikování" a „částečná registrace", uvedených v bodě 116 napadeného rozsudku, Tribunál zamýšlel jeden a tentýž pojem, a sice částečnou registraci navrhované EOI, nepřebírající celou navrhovanou EOI původně předloženou organizátory, jejíž dosah byl tedy omezen, ať už s ohledem na návrhy specifických právních aktů, které obsahuje, nebo, jako v projednávané věci, s ohledem na identifikaci právních aktů, jejichž přijetí je navrhováno, nebo obecněji na způsob, jakým je vymezen předmět navrhované EOI.

62 Dále je třeba konstatovat, že čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 výslovně nestanoví možnost, aby Komise provedla takovou částečnou registraci navrhované EOI.

63 Podle ustálené judikatury však platí, že při výkladu ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudek ze dne 22. prosince 2022, Sambre & Biesme a Commune de Farciennes, C-383/21 a C-384/21, EU:C:2022:1022, bod 54, jakož i citovaná judikatura).

64 Jak bylo v tomto ohledu připomenuto v bodě 40 tohoto rozsudku, z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že podmínka registrace uvedená v čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 musí být v souladu s cíli sledovanými EOI, jak jsou uvedeny v bodech 1 a 2 odůvodnění nařízení č. 211/2011, a spočívajícími zejména v podpoře účasti občanů na demokratickém životě Unie a v učinění Unie přístupnější, vykládána a uplatňována Komisí, které byla předložena navrhovaná EOI tak, aby byl zajištěn snadný přístup k EOI.

65 Jak přitom zdůraznil generální advokát v bodech 80 až 94 svého stanoviska, tyto cíle podporují výklad tohoto ustanovení, podle kterého musí mít Komise možnost provést částečnou registraci navrhované EOI.

66 Jak totiž Tribunál právem rozhodl v bodě 116 napadeného rozsudku, odepření této možnosti Komisi by mělo za následek, že by registrace navrhované EOI musela být v zásadě odmítnuta jako celek i v případě, kdy by mimo rámec pravomocí tohoto orgánu na předložení návrhu právního aktu Unie ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 stála zjevně pouze část tohoto návrhu. Z povahy věci by tak z důvodu minimálního pochybení přičitatelného organizátorům, pokud jde o rozsah těchto pravomocí, musela být jejich navrhovaná EOI odmítnuta jako celek, což by zjevně ohrozilo cíl zajistit snadný přístup k EOI.

67 Z toho vyplývá, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 116 napadeného rozsudku rozhodl, že Komise může sporným rozhodnutím provést částečnou registraci dotčené navrhované EOI, přičemž její dosah omezila v souladu se zněním čl. 1 odst. 2 tohoto rozhodnutí.

68 Pokud jde nakonec o vytýkanou skutečnost vycházející z toho, že Tribunál podobně jako Komise nepřezkoumal registraci dotčené navrhované EOI s ohledem na všechny informace poskytnuté organizátory, stačí konstatovat, že se Tribunál v bodě 116 napadeného rozsudku, který je jediným bodem, jehož se týká tato část, vyjádřil pouze k souladu částečné registrace dotčené navrhované EOI s čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011, a nikoli k tomu, zda s ohledem na informace poskytnuté organizátory tento návrh, případně překvalifikovaný Komisí, zjevně nespadá do pravomocí tohoto orgánu na předložení návrhu právního aktu Unie.

69 Druhou část jediného důvodu kasačního opravného prostředku je tedy třeba zamítnout jako neopodstatněnou.

70 S ohledem na výše uvedené je třeba jediný důvod kasačního opravného prostředku zamítnout zčásti jako irelevantní a zčásti jako neopodstatněný, a tudíž projednávaný kasační opravný prostředek zamítnout v plném rozsahu.

K nákladům řízení

71 Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora platí, že není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, Soudní dvůr rozhodne o nákladech řízení.

72 Podle čl. 138 odst. 1 tohoto jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě čl. 184 odst. 1 tohoto jednacího řádu, se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

73 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Rumunsko nemělo ve věci úspěch, je důvodné rozhodnout, že tento členský stát ponese vlastní náklady řízení a ukládá se mu náhrada nákladů řízení vynaložených Komisí.

74 Článek 184 odst. 4 druhá věta jednacího řádu stanoví, že pokud se řízení o kasačním opravném prostředku účastní vedlejší účastník řízení v prvním stupni, může Soudní dvůr rozhodnout, že tento účastník řízení nese vlastní náklady řízení.

75 Vzhledem k tomu, že se Maďarsko účastnilo řízení před Soudním dvorem, je důvodné rozhodnout, že za okolností projednávaného případu ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (devátý senát) rozhodl takto:

1) **Kasační opravný prostředek se zamítá.**

2) **Rumunsko ponese vlastní náklady řízení a ukládá se mu náhrada nákladů řízení vynaložených Evropskou komisí.**

3) **Maďarsko ponese vlastní náklady řízení.**

Podpisy