



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního senátu)

10. května 2017*

„Institucionální právo — Evropská občanská iniciativa — Transatlantické obchodní a investiční partnerství — Komplexní hospodářská a obchodní dohoda — Zjevný nedostatek pravomocí Komise — Návrh právního aktu pro účely provedení Smluv — Článek 11 odst. 4 SEU — Článek 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení (EU) č. 211/2011 — Rovné zacházení“

Ve věci T-754/14,

Michael Efler, s bydlištěm v Berlíně (Německo), a další žalobci, jejichž jména jsou uvedena v příloze¹, zastoupení B. Kempenem, professeur,

žalobci,

proti

Evropské komisi, zastoupené původně J. Laitenbergerem a H. Krämerem, později H. Krämerem a nakonec H. Krämerem a F. Erlbacherem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh založený na článku 263 SFEU směřující ke zrušení rozhodnutí Komise C(2014) 6501 final ze dne 10. září 2014, kterým se zamítá žádost o registraci evropské občanské iniciativy „Stop TTIP“,

TRIBUNÁL (první senát),

ve složení H. Kanninen, předseda senátu, E. Buttigieg (zpravodaj) a L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: S. Bukšek Tomac, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. září 2016,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

¹ — Seznam ostatních žalobců je přiložen pouze k verzi předané účastníkům řízení.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Rozhodnutím ze dne 27. dubna 2009 zmocnila Rada Evropské unie Komisi Evropských společenství, aby zahájila jednání s Kanadou za účelem uzavření dohody o volném obchodu, posléze nazvané „Komplexní hospodářská a obchodní dohoda“ (Comprehensive Economic and Trade Agreement, dále jen „CETA“). Rozhodnutím ze dne 14. června 2013 zmocnila Rada Komisi, aby zahájila jednání se Spojenými státy americkými za účelem uzavření dohody o volném obchodu, posléze nazvané „Transatlantické obchodní a investiční partnerství“ (Transatlantic Trade and Investment Partnership, dále jen „TTIP“).
- 2 Dne 15. července 2014 předal M. Efler a další žalobci, jejichž jména jsou uvedena v příloze, coby členové výboru občanů ustaveného k tomuto účelu, Komisi žádost o registraci navrhované evropské občanské iniciativy (dále jen „EOI“) nazvané „Stop TTIP“ (dále jen „navrhovaná EOI“). Jako předmět navrhované EOI je uveden požadavek, aby „Evropská komise [...] doporučila Radě zrušení mandátu pro jednání o [TTIP] a neuzavření [CETA]“. Jako sledované cíle jsou v navrhované EOI uvedeny: „zastavit TTIP a CETA, protože tyto dohody obsahují několik kritických bodů, jako například postupy pro řešení sporů mezi investory a státem či ustanovení o spolupráci v oblasti regulace, která ohrožují demokracii a právní stát [...], [dále] zabránit tomu, aby netransparentní jednání vyústila v oslabení norem v oblasti ochrany práce, sociálního zabezpečení, ochrany životního prostředí, ochrany soukromí a ochrany spotřebitele a aby došlo k deregulaci veřejných služeb (např. zásobování vodou) a kultury“, a podpořit „odlišnou obchodní a investiční politiku v [Evropské unii]“. Navrhovaná EOI odkazuje na články 207 a 218 SFEU jakožto právní základ této iniciativy.
- 3 Rozhodnutím C(2014) 6501 ze dne 10. září 2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“) odmítla Komise zaregistrovat navrhovanou EOI na základě čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě (Úř. věst. 2011, L 65, s. 1).
- 4 V napadeném rozhodnutí Komise v podstatě uvádí, že rozhodnutí Rady zmocnit Komisi k zahájení jednání za účelem uzavření dohody s třetí zemí není právním aktem Evropské unie a že doporučení, které se k němu vztahuje, tudíž nepředstavuje vhodný návrh ve smyslu čl. 11 odst. 4 SEU a čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011, protože takové rozhodnutí je přípravným aktem pro pozdější rozhodnutí Rady dát zmocnění k podepsání vyjednané dohody a tuto dohodu uzavřít. Takové přípravné rozhodnutí vyvolává podle Komise účinky jen mezi dotčenými orgány a nemění unijní právo, na rozdíl od rozhodnutí podepsat a uzavřít určitou dohodu, které by mohlo být předmětem EOI. Komise z toho dovozuje, že pokud je účelem navrhované EOI vyzvat Komisi, aby Radě doporučila přijmout rozhodnutí o odnětí zmocnění k zahájení jednání za účelem uzavření TTIP, musí být registrace navrhované EOI odmítnuta.
- 5 Komise dále v napadeném rozhodnutí uvádí, že pokud lze navrhovanou EOI chápat tak, že ji tato iniciativa vyzývá, aby nepředkládala Radě návrhy na rozhodnutí Rady o podepsání a uzavření CETA či TTIP nebo aby Radě předložila návrhy na rozhodnutí neudělit zmocnění k podepsání těchto dohod nebo je neuzavírat, tak ani taková výzva nespadá do působnosti čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011, podle kterého má EOI směřovat k přijetí unijních právních aktů nezbytných pro účely provedení Smluv a vyvolávajících autonomní právní účinky.
- 6 Komise v napadeném rozhodnutí uzavírá, že navrhovaná EOI tudíž nespadá do rámce pravomocí Komise, v jejichž mezích může předložit návrh unijního právního aktu pro účely provedení Smluv ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 ve spojení s čl. 2 odst. 1 téhož nařízení.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 7 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 10. listopadu 2014 podali žalobci tuto žalobu.
- 8 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 15. dubna 2016 podali žalobci návrh na vydání předběžného opatření, který byl zamítnut usnesením ze dne 23. května 2016, Efler a další v. Komise (T-754/14 R, nezveřejněné, EU:T:2016:306). Podáním ze dne 17. července 2016 podali žalobci kasační opravný prostředek na základě čl. 57 druhého pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie, který byl odmítnut usnesením místopředsedy Soudního dvora ze dne 29. září 2016, Efler a další v. Komise [C-400/16 P(R), nezveřejněné, EU:C:2016:735].
- 9 Žalobci navrhují, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 10 Komise navrhuje, aby Tribunál:
- zamítl žalobu;
 - uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 11 Na podporu své žaloby uvádějí žalobci dva žalobní důvody, z nichž první vychází z porušení čl. 11 odst. 4 SEU, čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 a druhý z nedodržení zásady rovného zacházení.
- 12 V rámci prvního žalobního důvodu žalobci zaprvé poznamenávají, že pokud odmítnutí zaregistrovat navrhovanou EOI vychází z okolnosti, že rozhodnutí Rady, jimiž bylo dáno zmocnění k zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody, jsou přípravnými akty, nezpochybují, že tato rozhodnutí mají zmíněnou povahu. Nejinak je tomu ale podle jejich názoru u rozhodnutí Rady zmocňujících k podepsání mezinárodní dohody. Nařízení č. 211/2011 se navíc vztahuje obecně na jakýkoli právní akt, nikoli jen na akty vyvolávající konečné právní účinky, a z historie vzniku dotčených ustanovení ani z jejich normativního kontextu nelze vyvodit, že by se pojem „právní akt“ měl vykládat úzce. Konečně, rozhodnutí o odnětí mandátu Komise pro jednání by vedlo k ukončení jednání, bylo by právně závazné, a mělo by tedy povahu konečného rozhodnutí.
- 13 Zadruhé žalobci poznamenávají, že pokud odmítnutí zaregistrovat navrhovanou EOI vychází z okolnosti, že rozhodnutí Rady, jimiž bylo dáno zmocnění k zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody, vyvolávají účinky jen mezi dotyčnými orgány, tak širší pojetí pojmu „právní akt“ použité v člancích 288 až 292 SFEU nedovoluje upírat rozhodnutím Komise přijatým mimo řádný legislativní postup tuto povahu ani vyloučit tato rozhodnutí z působnosti ustanovení o EOI, jsou-li tato rozhodnutí právně závazná. Ze znění ani ze systematiky Smluv ani z cílů, které Smlouvy sledují, podle žalobců nevyplývá, že by se zásada demokracie, na které Unie spočívá, měla vztahovat jen na osoby dotčené příslušným právním aktem. Komise si i protiřečí, jelikož jako přípustnou navíc přijala aklamační a potvrzující EOI, jejímž cílem bylo podepsání a uzavření dohody, jejíž předmět a obsah byly již pevně vymezeny.
- 14 Zatřetí žalobci poznamenávají, že pokud napadené rozhodnutí vychází z toho, že návrhy aktů směřujících k odnětí mandátu Komise pro jednání za účelem uzavření TTIP a k předložení návrhu Radě, aby nedala zmocnění k podepsání TTIP a CETA, respektive aby neuzavřela tyto dohody, mají

„destruktivní“ povahu, pak takové návrhy nelze odmítat s poukazem na to, že podle čl. 11 odst. 4 SEU a čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011 má navrhovaný právní akt přispívat k „provedení Smluv“, protože navrhované akty vedou podle žalobců k tomu, že se v té či oné podobě aktivují základní pravomoci vycházející z primárního práva. Obecné právo občanů zapojit se do demokratického života Unie zahrnuje podle žalobců i možnost usilovat o změnu, opravu nebo o částečné či úplné zrušení platných aktů sekundárního práva. Registrace navrhované EOI vede k širší veřejné diskusi, což je primární cíl každé EOI.

- 15 Pokud navíc platí, co Komise uvedla poprvé v žalobní odpovědi, a sice že EOI může navrhnout jakoukoli mezinárodní smlouvu – bez ohledu na to, zda má být zrušena stávající smlouva nebo má vzniknout smlouva zcela nová – bylo by nekoherentní, kdyby předmětem EOI nemohlo být zabránění uzavření právě vyjednávané smlouvy.
- 16 Žalobci dodávají, že návrh Radě, aby neschvalovala CETA, nevyklučuje možnost následně vypracovat pozměněné návrhy transatlantických dohod o volném obchodu.
- 17 Navrhovaná EOI konečně v každém případě nespadá „zjevně“ mimo rámec pravomocí Komise, jak vyžaduje čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011.
- 18 Komise úvodem namítá, že výtka vycházející z porušení čl. 11 odst. 4 SEU je bezpředmětná, neboť podkladem pro kontrolu legality rozhodnutí Komise týkajících se registrace navrhovaných EOI je nařízení č. 211/2011, přijaté na základě čl. 24 prvního pododstavce SFEU.
- 19 Komise dále uvádí, že rozhodnutí Rady, jímž byla zmocněna k zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody, má na rozdíl od rozhodnutí Rady o podepsání takové dohody čistě přípravnou povahu, protože právní účinky vyvolává jen v rámci vztahů mezi orgány. Systematický a teleologický výklad čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 písm. b) nařízení č. 211/2011 vede přitom k závěru, že právní akt čistě přípravné povahy není právním aktem ve smyslu uvedených ustanovení.
- 20 Komise poukazuje též na to, že předmětem EOI mohou být jen právní akty, jejichž účinky přesahují rámec vztahů mezi unijními orgány, protože cílem demokratické účasti, o jejíž podporování EOI usiluje, je zapojení občanů do rozhodování o věcech, které se – alespoň potenciálně – týkají jejich vlastní právní sféry. Rada a Komise mají nepřímou demokratickou legitimitu dostatečnou k přijímání aktů, jejichž právní účinky jsou omezeny na orgány.
- 21 Podle Komise navíc navrhovaná EOI obchází pravidlo, podle kterého EOI nemůže Komisi vyzvat, aby nenavrhovala určitý právní akt nebo aby navrhla rozhodnutí nepřijímat určitý právní akt. Ze znění čl. 10 odst. 1 písm. c) nařízení č. 211/2011, ve kterém se hovoří o „opatření[ch], která zamýšlí učinit“, totiž vyplývá, že dovolené jsou jen EOI usilující o přijetí právního aktu s určitým obsahem nebo o zrušení stávajícího právního aktu. Kdyby Komise ve svém sdělení podle čl. 10 odst. 1 písm. c) nařízení č. 211/2011 oznámila, že nezamýšlí navrhnout příslušný právní akt, znamenalo by to nepřijatelné politické omezení jejího práva iniciativy. Funkci, kterou má plnit EOI a jejíž podstatou je přimět Komisi k tomu, aby se veřejně věnovala tématu, který je předmětem EOI, a tím vyvolat politickou diskusi, lze navíc v plném rozsahu splnit jen prostřednictvím navrhované EOI usilující o přijetí právního aktu s určitým obsahem nebo o zrušení stávajícího právního aktu. EOI, která požaduje nepřijetí rozhodnutí Rady, již není způsobilá splnit funkci spočívající ve vyvolání takové nové politické debaty a je nepřipustným vměšováním do právě probíhajícího legislativního postupu.
- 22 Konečně rozhodnutí Rady neakceptovat TTIP, respektive CETA, jak požaduje navrhovaná EOI, by oproti pouhému nepřijetí rozhodnutí Rady schválit uzavření dohody nemělo samostatný dosah, takže by takové rozhodnutí bylo z právního hlediska nadbytečné. EOI s takovým předmětem by byla prakticky rovnocenná EOI požadující nepředložení návrhu právního aktu, a z toho důvodu je nepřipustná.

- 23 Tribunál připomíná, že čl. 11 odst. 4 SEU stanoví, že občané Unie – v počtu nejméně jednoho milionu a pocházející z podstatného počtu členských států – se mohou ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.
- 24 Jak je uvedeno v bodě 1 odůvodnění nařízení č. 211/2011, prostřednictvím kterého Evropský parlament a Rada přijaly na základě čl. 24 prvního pododstavce SFEU ustanovení o postupech a podmínkách vyžadovaných pro předložení EOI ve smyslu článku 11 SEU, Smlouva o EU posiluje občanství Unie a dále zvyšuje demokratické fungování Unie tím, že mimo jiné stanoví, že každý občan má právo se podílet na demokratickém životě Unie prostřednictvím EOI (rozsudky ze dne 30. září 2015, Anagnostakis v. Komise, T-450/12, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2015:739, bod 26, a ze dne 19. dubna 2016, Costantini a další v. Komise, T-44/14, EU:T:2016:223, body 53 a 73). V tomtéž bodě odůvodnění se uvádí, že tento postup skýtá občanům možnost, podobnou jako má Parlament podle článku 225 SFEU a Rada podle článku 241 SFEU, obrátit se přímo na Komisi, aby předložila návrh unijního právního aktu pro účely provedení Smluv.
- 25 Pro tyto účely je v čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011 EOI definována jako iniciativa předložená Komisi podle tohoto nařízení, 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.
- 26 Podle čl. 4 odst. 2 písm. b) a odst. 3 nařízení č. 211/2011 Komise odmítne zaregistrovat navrhovanou EOI, pokud tato iniciativa spadá zjevně mimo rámec jejích pravomocí na předložení návrhu unijního právního aktu pro účely provedení Smluv.
- 27 Článek 10 odst. 1 písm. c) téhož nařízení stanoví, že když Komise obdrží EOI podle článku 9 tohoto nařízení, vydá do tří měsíců své právní a politické závěry ohledně EOI, „případná opatření, která zamýšlí učinit, a odůvodnění, proč tato opatření hodlá či nehodlá učinit“.
- 28 K dosahu navrhované EOI žalobci v odpověď na otázku položenou na jednání upřesnili, že předmětem této iniciativy není vyzvat Komisi, aby Radě nepředkládala návrh aktu, jehož účelem by bylo zmocnění k podepsání TTIP a CETA a uzavření těchto dohod, nýbrž že jejím cílem je vyzvat Komisi, aby Radě předložila návrh aktu Rady, kterým se odnímá mandát pro jednání za účelem uzavření TTIP, a dále návrh aktu Rady, kterým se Komisi nedává zmocnění k podepsání TTIP a CETA, a o neuzavření těchto dohod.
- 29 Tato žaloba se navíc netýká pravomoci Unie sjednat dohody TTIP a CETA, ale žalobci v ní zpochybňují důvody uvedené v napadeném rozhodnutí pro odmítnutí zaregistrovat navrhovanou EOI, protože jejím cílem je ukončit mandát pro jednání za účelem uzavření TTIP a zabránit podepsání a uzavření CETA i TTIP.
- 30 V této souvislosti z napadeného rozhodnutí plyne, že okolnost, že rozhodnutí Rady, jímž byla Komise zmocněna k zahájení jednání o uzavření mezinárodní dohody, je přípravným aktem a právní účinky vyvolává jen mezi orgány, brání podle Komise kvalifikaci tohoto rozhodnutí jako právního aktu ve smyslu dotčených právních předpisů i registraci navrhované EOI v části, ve které tato iniciativa usiluje o zrušení tohoto rozhodnutí jeho autorkou. Totéž platí i pro tu část navrhované EOI, ve které je Komise vyzvána, aby Radě předložila návrh rozhodnutí nedat zmocnění k podepsání dotčených dohod nebo je neuzavírat, protože takové rozhodnutí nevyvolává autonomní právní účinky, kdežto podle čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011 má být účelem EOI přijetí právních aktů nezbytných „pro účely provedení Smluv“, což v daném případě nenastalo.

- 31 Jak bylo již uvedeno, Komise odmítne zaregistrovat navrhovanou EOI, pokud tato iniciativa spadá zjevně mimo rámec pravomocí na předložení „návrhu právního aktu Unie pro účely provedení Smluv“.
- 32 Není sporu o tom, že Komise může z vlastní iniciativy předložit Radě návrh aktu, kterým jí má být odňat mandát, jímž byla zmocněna k zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody. Komisi nelze zabránit ani v tom, aby Radě předložila návrh rozhodnutí nedat v konečném důsledku zmocnění k podepsání sjednané dohody nebo tuto dohodu neuzavřít.
- 33 Komise nicméně tvrdí, že navrhovaná EOI se nemůže k takovým aktům vztahovat a poukazuje na to, že akt o zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody je aktem přípravným, který nemá vně orgánů právní účinky, a na okolnost, že právní akty, jejichž přijetí je navrhováno, nejsou nezbytné „pro účely provedení Smluv“.
- 34 Úvodem je třeba konstatovat, že se účastníci řízení shodují na názoru, že rozhodnutí Rady, kterým je Komise v souladu s články 207 a 218 SFEU zmocněna k zahájení jednání o uzavření mezinárodní dohody, je přípravným aktem pro pozdější rozhodnutí Rady o podepsání a uzavření takové dohody a že zakládá právní účinky ve vztazích mezi Unií a jejími členskými státy, jakož i mezi unijními orgány (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. září 2014, Komise v. Rada, C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 40, a ze dne 16. července 2015, Komise v. Rada, C-425/13, EU:C:2015:483, bod 28).
- 35 Jak přitom žalobci správně podotkli, pojem „právní akt“ ve smyslu čl. 11 odst. 4 SEU, čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011 a čl. 4 odst. 2 písm. b) téhož nařízení nelze, není-li stanoveno jinak, chápat tak, jak uvádí Komise, a sice že je omezen jen na konečné unijní právní akty, které vyvolávají právní účinky vůči třetím osobám.
- 36 Ani zněním dotčených ustanovení, ani cíli jimi sledovanými nelze odůvodnit zejména vyloučení rozhodnutí zmocňujícího k zahájení jednání za účelem uzavření takové mezinárodní dohody, jako je v projednávané věci TTIP a CETA, přijatého na základě čl. 207 odst. 3 a 4 SFEU a článku 218 SFEU a zjevně představujícího rozhodnutí ve smyslu čl. 288 čtvrtého pododstavce SFEU (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. září 2014, Komise v. Rada, C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 40, a ze dne 16. července 2015, Komise v. Rada, C-425/13, EU:C:2015:483, bod 28), zpod pojmu „právní akt“ pro účely EOI.
- 37 Zásada demokracie, která patří – jak je zdůrazněno mimo jiné v preambuli Smlouvy o EU, v článku 2 SEU a v preambuli Listiny základních práv Evropské unie – mezi základní hodnoty, na nichž je Unie založena, a cíl konkrétně sledovaný mechanismem EOI a spočívající ve zvyšování demokratického fungování Unie tím, že každému občanovi dává obecné právo se podílet na demokratickém životě (viz výše bod 24), vyžadují naopak takový výklad pojmu „právní akt“, který zahrnuje takové právní akty, jako je rozhodnutí zahájit jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody, jejímž cílem bezesporu je změnit unijní právní řád.
- 38 Názor Komise, podle něhož Rada i samotná Komise mají nepřímou demokratickou legitimitu dostatečnou k přijímání právních aktů, které nevyvolávají právní účinky vůči třetím osobám, by totiž ve svém důsledku značně utlumil využívání mechanismu EOI jakožto nástroje participace občanů Unie na normotvorné činnosti Unie prováděné v podobě uzavírání mezinárodních dohod. Pokud by tedy bylo případně možné chápat odůvodnění uvedené v napadeném rozhodnutí tak, že v konečném důsledku brání občanům Unie navrhoprostřednictvím EOI zahájení jakýchkoli jednání o nové smlouvě, která by se měla vyjednat, byla by taková argumentace ve zjevném rozporu s cíli sledovanými Smlouvami i nařízením č. 211/2011, a tudíž by byla nepřijatelná.
- 39 V důsledku toho musí být odmítnut i názor, který Komise hájila v napadeném rozhodnutí, a sice že rozhodnutí o odnětí zmocnění k zahájení jednání za účelem uzavření TTIP nespadá pro účely navrhované EOI pod pojem „právní akt“ z důvodu, že pod tento pojem nespadá toto samotné zmocnění, protože má povahu přípravného aktu a nevyvolává účinky vůči třetím osobám. Tak je tomu

tím spíše, že rozhodnutí o odnětí zmocnění k zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody nelze vzhledem k tomu, jak správně podotkli žalobci, že tato jednání ukončuje, kvalifikovat jako přípravný akt, nýbrž že jako takové má konečnou povahu.

- 40 Komise dále odůvodňuje odmítnutí zaregistrovat navrhovanou EOI tím, že akty Rady, o jejichž přijetí daná EOI usiluje, konkrétně rozhodnutí Rady nepodepsat nebo neuzavřít TTIP a CETA, lze označit jako „destruktivní“ akty, jejichž účelem není „provedení Smluv“, takže nemohou být předmětem EOI.
- 41 Na to je třeba odpovědět, že v právní úpravě EOI není žádná zmínka o tom, že by participace občanů měla být vyloučena v případě snahy o zabránění přijetí právního aktu. Je pravda, že podle čl. 11 odst. 4 SEU a čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011 má navrhovaný právní akt přispět k provedení Smluv, nicméně přesně tak je tomu v případě aktů, jejichž předmětem je zabránit uzavření TTIP a CETA, účelem kterých je změna unijního právního řádu.
- 42 Jak správně podotkli žalobci, pod cíl podílet se na demokratickém životě Unie, sledovaný mechanismem EOI, zjevně spadá možnost požadovat změnu platných právních aktů nebo jejich částečné či úplné zrušení.
- 43 Není tedy ani žádný důvod k tomu, aby z demokratické diskuse byly vyloučeny právní akty směřující ke zrušení rozhodnutí, kterým bylo dáno zmocnění k zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody, jeho autorem, stejně jako akty, jejichž předmětem je zabránit podepsání a uzavření takové dohody, které – i když názor Komise je opačný – bezpochyby vyvolávají autonomní právní účinky tím, že mohou zabránit avizované změně unijního práva.
- 44 Názor Komise, tak jak plyne z napadeného rozhodnutí, by v konečném důsledku vedl k tomu, že by se EOI nesměla vztahovat na rozhodnutí Rady uzavřít mezinárodní dohody iniciované a dříve vyjednané unijními orgány nebo dát zmocnění k jejich podepsání, takže občané Unie by nemohli využít mechanismu EOI k navrhování změn takových dohod nebo upuštění od nich. Komise před Tribunálem vskutku tvrdila, že EOI případně může obsahovat i návrh na zahájení jednání za účelem uzavření mezinárodní dohody. V takovém případě tudíž neexistuje žádný důvod, aby autoři navrhované EOI museli vyčkat uzavření dohody a teprve poté mohli zpochybnit její účelnost.
- 45 Ani argument Komise, že akty, k jejichž předložení Radě ji navrhovaná EOI vyzývá, by vedly k nepřijatelnému vměšování do právě probíhajícího legislativního postupu, nelze přijmout. Cílem, který EOI sleduje, je totiž umožnit občanům Unie podílet se ve větší míře na demokratickém životě Unie, a to zejména tím, že Komisi podrobně vysvětlí problematiku příslušné EOI, že tento orgán – po případném představení EOI na veřejném slyšení pořádaném v Parlamentu podle článku 11 nařízení č. 211/2011 – vyzvou, aby předložil návrh unijního právního aktu, a potažmo tím, že vyvolají demokratickou diskusi, aniž jsou nuceni vyčkat přijetí právního aktu, o jehož změnu nebo upuštění od něj v konečném důsledku usilují.
- 46 Přípuštění takové možnosti není proto na újmu ani zásadě institucionální rovnováhy, která je charakteristická pro institucionální strukturu Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. dubna 2015, Rada v. Komise, C-409/13, EU:C:2015:217, bod 64), jelikož rozhodnout, zda bude či nebude EOI vyhověno, musí Komise, která má v souladu s čl. 10 odst. 1 písm. c) nařízení č. 211/2011 představit v podobě sdělení své právní a politické závěry ohledně dané EOI, případná opatření, která zamýšlí učinit, a odůvodnění, proč tato opatření hodlá či nehodlá učinit.
- 47 Navrhovaná EOI tedy ani vzdáleně nepřipomíná vměšování do právě probíhajícího legislativního postupu, nýbrž je výrazem účinné participace občanů Unie na demokratickém životě Unie a neohrožuje institucionální rovnováhu zakotvenou ve Smlouvách.

- 48 Konečně není žádný důvod, který by bránil tomu, aby „případné“ opatření, které Komise „zamýšlí učinit“, ve smyslu čl. 10 odst. 1 písm. c) nařízení č. 211/2011, spočívalo v tom, že Radě navrhne přijetí aktů prosazovaných navrhovanou EOI. Ačkoli Komise tvrdí opak, nic by případně nebránilo tomu, aby unijní orgány poté, co Rada přijme akty, jež jsou předmětem navrhované EOI, vyjednaly a uzavřely nové návrhy transatlantických dohod o volném obchodu.
- 49 S ohledem na výše rozvedené úvahy je třeba učinit závěr, že Komise tím, že odmítla zaregistrovat navrhovanou EOI, porušila čl. 11 odst. 4 SEU a čl. 4 odst. 2 písm. b) ve spojení s čl. 2 odst. 1 nařízení č. 211/2011.
- 50 Prvním žalobním důvodem, potažmo žalobě v celém rozsahu, je tudíž třeba vyhovět, aniž je nutné rozhodovat o druhém žalobním důvodu.

K nákladům řízení

- 51 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné jí uložit náhradu nákladů tohoto řízení, jakož i nákladů řízení o předběžném opatření v souladu s návrhovými žádáními žalobců.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (první senát)

rozhodl takto:

- 1) Rozhodnutí Komise C(2014) 6501 final ze dne 10. září 2014, kterým se zamítá žádost o registraci evropské občanské iniciativy „Stop TTIP“, se zrušuje.**
- 2) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Michaelem Eflerem a dalšími žalobci, jejichž jména jsou uvedena v příloze, včetně nákladů řízení o předběžném opatření.**

Kanninen

Buttigieg

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 10. května 2017.

Podpisy.