



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Tiende Afdeling)

10. november 2021 *

»Regler for institutionerne – europæisk borgerinitiativ – samhørighedspolitik – områder med et nationalt mindretal – afgørelse om registrering – annulationssøgsmål – retsakt, der kan gøres til genstand for retslig prøvelse – formaliteten – artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning (EU) nr. 211/2011 – begrundelsespligt«

I sag T-495/19,

Rumænien ved E. Gane, R. Hațieganu, L. Lițu og L.-E. Bațagoi, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved H. Stancu, I. Martínez del Peral og H. Krämer, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Ungarn ved M. Fehér, M. Tátrai og K. Szíjjártó, som befuldmægtige,

intervenient,

angående en påstand i henhold til artikel 263 TEUF om annulation af Kommissionens afgørelse (EU) 2019/721 af 30. april 2019 om forslaget til borgerinitiativ »Samhørighedspolitik for ligestilling af regionerne og bevarelse af de regionale kulturer« (EUT 2019, L 122, s. 55),

har

RETTEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Kornezov, og dommerne E. Buttigieg (refererende dommer) og K. Kowalik-Bańczyk,

justitssekretær: fuldmægtig I. Kurme,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. maj 2021,

* Processprog: rumænsk.

afsagt følgende

Dom

Twistens baggrund

- 1 Den 18. juni 2013 blev forslaget til borgerinitiativ (herefter »EBI«) »Samhørighedspolitik for ligestilling af regionerne og bevarelse af de regionale kulturer« (herefter »det omtvistede forslag til EBI«) forelagt Europa-Kommissionen i henhold til artikel 11, stk. 4, TEU og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 211/2011 af 16. februar 2011 om borgerinitiativer (EUT 2011, L 65, s. 1).
- 2 Det fremgik af de oplysninger, som initiativtagerne til det omtvistede forslag til EBI fremlagde som de nødvendige oplysninger til registrering af et forslag til EBI i henhold til bilag II til forordning nr. 211/2011, at formålet med forslaget var at udvirke, at Den Europæiske Union som led i samhørighedspolitikken lægger særlig vægt på områder med nationale, etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn, der adskiller sig fra de omkringliggende områders. For disse områder, som omfatter geografiske områder uden strukturer med administrative beføjelser, skulle forebyggelsen af en enhver forskel og ethvert efterslæb i den økonomiske udvikling i forhold til de omkringliggende områder samt støtten til den økonomiske udvikling og opretholdelsen af forudsætningerne for den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed sikres på en sådan måde, at områdernes kendetegn forblev uændrede. Med henblik herpå skulle områderne have lige adgang til de forskellige EU-midler, og bevarelsen af deres kendetegn og opretholdelsen af en ordnet økonomisk udvikling sikres med henblik på en fortsat bæredygtig udvikling af Unionen og opretholdelsen af dens kulturelle mangfoldighed.
- 3 Ved afgørelse C(2013) 4975 final af 25. juli 2013 og i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 afslog Kommissionen ansøgningen om registrering af det omtvistede forslag til EBI med den begrundelse, at det åbenbart faldt uden for dens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne.
- 4 Ved dom af 10. maj 2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen (T-529/13, EU:T:2016:282), frifandt Retten Kommissionen i det annulationssøgsmål, som var blevet anlagt til prøvelse af afgørelse C(2013) 4975 final.
- 5 Ved dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), ophævede Domstolen, for hvilken der var blevet iværksat appel af dom af 10. maj 2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen (T-529/13, EU:T:2016:282), denne dom og, idet den selv traf endelig afgørelse i tvisten, annullerede afgørelse C(2013) 4975 final.
- 6 Den 30. april 2019 vedtog Kommissionen afgørelse (EU) 2019/721 vedrørende det omtvistede forslag til EBI (EUT 2019, L 122, s. 55, herefter »den anfægtede afgørelse«), hvorved den registrerede EBI'et som omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 211/2011.
- 7 I første og anden betragtning til den anfægtede afgørelse beskrev Kommissionen emnet for og formålene med det omtvistede forslag til EBI i overensstemmelse med den i præmis 2 ovenfor gengivne ordlyd.

- 8 I tredje og fjerde betragtning til den anfægtede afgørelse fremhævede Kommissionen, at de procedurer og betingelser, der er nødvendige for fremsættelsen af et EBI, for at fremme borgernes anvendelse af ordningen med EBI'er og, i sidste instans, deltagelse i Unionens demokratiske liv bør være klare, enkle og brugervenlige samt stå i et rimeligt forhold til EBI'ets art.
- 9 I femte betragtning til den anfægtede afgørelse anførte Kommissionen:
- »Der kan på grundlag af artikel 177 [TEUF] vedtages EU-retsakter med henblik på gennemførelse af traktaterne med hensyn til at definere strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning, hvilket kan medføre en sammenlægning af fondene.«
- 10 I sjette betragtning til den anfægtede afgørelse anførte Kommissionen, at det omtvistede forslag til EBI, »for så vidt som formålet med [det var] at udvirke forslag fra Kommissionen til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning fastlægges, og under forudsætning af at de tiltag, der [skulle] finansieres, [ville føre] til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«, ikke åbenbart faldt uden for Kommissionens beføjelse som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 11 I syvende betragtning til den anfægtede afgørelse konstaterede Kommissionen, at det omtvistede forslag til EBI opfyldte de betingelser, som er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra a), c) og d), i forordning nr. 211/2011, og konkluderede i ottende betragtning, at forslaget burde registreres.
- 12 Artikel 1 i den anfægtede afgørelse har følgende ordlyd:
- »1. Forslaget til borgerinitiativ »Samhørighedspolitik for ligestilling af regionerne og bevarelse af de regionale kulturer« registreres hermed.
2. Støttetilkendegivelser til dette forslag til borgerinitiativ kan indsamles på grundlag af en forståelse af, at forslaget har til formål at udvirke forslag fra Kommissionen til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning fastlægges, og under forudsætning af at de tiltag, der skal finansieres, fører til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed.«
- 13 Det præciseres i artikel 3 i den anfægtede afgørelse, at afgørelsen er rettet til initiativtagerne til det omtvistede forslag til EBI.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 14 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. juli 2019 har Rumænien anlagt den foreliggende sag.
- 15 Kommissionen har indleveret svarskriftet den 27. september 2019.
- 16 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 8. oktober 2019 har Ungarn fremsat begæring om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande.
- 17 Replikken er indleveret den 16. december 2019.

- 18 Ved afgørelse truffet af formanden for Tiende Afdeling den 7. januar 2020 har Ungarn fået tilladelse til at intervenere i sagen.
- 19 Duplikken er indleveret den 27. januar 2020.
- 20 Ungarn har indleveret sit interventionsindlæg den 18. februar 2020, og Rumænien har, inden for den fastsatte frist, indleveret sine bemærkninger til dette den 21. maj 2020. Kommissionen har ikke indleveret bemærkninger til ovennævnte interventionsindlæg.
- 21 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 30. juli 2020 har Rumænien indgivet anmodning om afholdelse af retsmøde i henhold til artikel 106, stk. 2, i Rettens procesreglement.
- 22 Efter forslag fra den refererende dommer har Retten (Tiende Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 89 opfordret Kommissionen og Ungarn til, hvis de ønsker, at fremsætte bemærkninger til Rumæniens argumentation vedrørende formaliteten. Begge parter har indleveret deres bemærkninger inden for den fastsatte frist.
- 23 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 21. maj 2021.
- 24 Rumænien har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Rumænien tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 26 Ungarn har nedlagt påstand om frifindelse.

Retlige bemærkninger

Formaliteten

- 27 Rumænien, der har forholdt sig til spørgsmålet vedrørende formaliteten ud fra, om den anfægtede afgørelse kan gøres til genstand for retslig prøvelse, og ud fra, om der foreligger søgsmålsinteresse, har gjort gældende, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling.
- 28 Kommissionen har i sine bemærkninger til Rumæniens argumentation (jf. præmis 22 ovenfor) rejst tvivl om, hvorvidt søgsmålet kan antages til realitetsbehandling.
- 29 Mere specifikt har Kommissionen rejst tvivl om, hvorvidt den anfægtede afgørelse kan antages til realitetsbehandling, fordi den kunne anses for at udgøre en forberedende retsakt i dens egenskab af det »første trin i borgerinitiativmekanismen«, der fører til Kommissionens vedtagelse af den

meddelelse, som er omhandlet i artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011, og som udgør en anfægtelig retsakt. Kommissionen har i denne henseende gjort gældende, at det følger af fast retspraksis, at når der er tale om retsakter eller afgørelser, hvis tilblivelse omfatter flere stadier, navnlig sådanne, som afslutter en intern procedure, er det i princippet kun foranstaltninger, som endeligt fastlægger institutionens standpunkt som afslutning på denne procedure, der udgør retsakter, som kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål, i modsætning til foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige afgørelse.

- 30 Som begrundelse for sin tvivl har Kommissionen ligeledes gjort gældende, at det af Rettens praksis fremgår, at der kan anlægges annulationssøgsmål, herunder af en medlemsstat, til prøvelse af retsakter, der tilsigter at skabe retsvirkninger, som kan være bebyrdende. Når der er tale om en afgørelse om registrering af et forslag til EBI, er det imidlertid ifølge Kommissionen vanskeligt at vide, hvilke retsvirkninger der følger af indholdet af det pågældende forslag til EBI, som kunne forårsage en skade, og på hvem. Kommissionen har særligt henvist til dom af 21. maj 2010, Frankrig mod Kommissionen (T-425/04, T-444/04, T-450/04 og T-456/04, EU:T:2010:216, præmis 119).
- 31 Under hensyn til ovennævnte betragtninger har Kommissionen overladt det til Retten at vurdere, om den anfægtede afgørelse udgør en retsakt, der kan gøres til genstand for retslig prøvelse.
- 32 Derimod har Kommissionen tilsluttet sig Rumæniens vurdering, hvorefter medlemsstaternes udøvelse af retten til at anlægge annulationssøgsmål til prøvelse af en EU-retsakt ikke er betinget af, at der påvises en søgsmålsinteresse.
- 33 Ungarn har i sine bemærkninger til Rumæniens argumentation (jf. præmis 22 ovenfor) udtalt sig til fordel for, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, og bl.a. gjort gældende, at den anfægtede afgørelse udgør en retsakt, der kan gøres til genstand for retslig prøvelse. Ungarn har ligeledes givet udtryk for, at det for at bortvejre enhver usikkerhed er berettiget, at Retten afgør dette retlige spørgsmål.
- 34 Det fremgår af de tre parter argumentation, at de ikke er uenige om, at medlemsstaternes udøvelse af retten til at anlægge annulationssøgsmål til prøvelse af en EU-retsakt ikke er betinget af, at der påvises en søgsmålsinteresse. Det følger således af retspraksis, at en medlemsstat, såsom Rumænien i det foreliggende tilfælde, kan anlægge annulationssøgsmål til prøvelse af en retsakt, der har retligt bindende virkninger, uden at behøve at godtgøre søgsmålsinteresse (jf. dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis). En medlemsstat behøver således ikke at påvise, at en EU-retsakt, som den anfægter, har retsvirkninger over for den, for at dens søgsmål kan antages til realitetsbehandling (jf. dom af 20.9.2012, Frankrig mod Kommissionen, T-154/10, EU:T:2012:452, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis). Dom af 21. maj 2010, Frankrig mod Kommissionen (T-425/04, T-444/04, T-450/04 og T-456/04, EU:T:2010:216), hvortil Kommissionen har henvist (jf. præmis 30 ovenfor), og som i øvrigt blev ophævet efter appel ved dom af 19. marts 2013, Bouygues og Bouygues Télécom mod Kommissionen m.fl. og Kommissionen mod Frankrig m.fl. (C-399/10 P og C-401/10 P, EU:C:2013:175), rejser ikke tvivl om ovennævnte retspraksis.
- 35 Eftersom Kommissionen har udtrykt tvivl om, hvorvidt den anfægtede afgørelse udgør en retsakt, der kan gøres til genstand for retslig prøvelse som omhandlet i artikel 263 TEUF, og Ungarn udtrykt ønske om, at Retten tager udtrykkeligt stilling til dette spørgsmål, skal nedenstående betragtninger anføres.

- 36 Det fremgår af fast retspraksis udviklet i sager vedrørende annullationssøgsmål, der er anlagt af medlemsstaterne eller af institutionerne, at enhver af institutionerne udstedt bestemmelse – uanset form – som tilsigter at have retligt bindende virkninger, udgør en anfægtelig retsakt i artikel 263 TEUF's forstand (jf. dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 Med henblik på at fastslå, om en retsakt skaber retsvirkninger, skal der navnlig lægges vægt på dens genstand, indhold og faktiske omstændigheder samt den faktiske og retlige baggrund for retsakten (jf. dom af 23.4.2018, One of Us m.fl. mod Kommissionen, T-561/14, EU:T:2018:210, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 I det foreliggende tilfælde skal det fastslås, om den anfægtede afgørelse, som Kommissionen har vedtaget på grundlag af artikel 4 i forordning nr. 211/2011, i henhold til hvilken den registrerede det omtvistede forslag til EBI, tilsigter at skabe bindende retsvirkninger og dermed udgør en anfægtelig retsakt som omhandlet i artikel 263 TEUF.
- 39 Hvad dette angår fastsætter, således som Unionens retsinstanser tidligere har fremhævet (dom af 23.4.2018, One of Us m.fl. mod Kommissionen, T-561/14, EU:T:2018:210, præmis 73), forordning nr. 211/2011, der var gældende på det tidspunkt, hvor den anfægtede afgørelse blev vedtaget, de betingelser og procedurer, der er nødvendige for fremsættelsen af et EBI. I ottende betragtning til forordningen præciserer denne, at der kræves et minimum af organisatorisk struktur, og den fastslår i dette øjemed, at der skal oprettes en borgerkomité sammensat af fysiske personer (initiativtagere), der kommer fra mindst syv forskellige medlemsstater, som er ansvarlige for forberedelsen og indgivelsen af EBI'et til Kommissionen. Forordning nr. 211/2011 bestemmer i artikel 4, at forslaget til EBI skal registreres i Kommissionen, og at denne registrering finder sted, forudsat at Kommissionen konstaterer, at en række betingelser, som er fastsat i den ovennævnte bestemmelse, er opfyldt. En af disse betingelser består i, at det pågældende forslag til EBI ikke åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne [artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011]. Artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 211/2011 bestemmer, at et forslag til EBI, der er blevet registreret, bringes til offentlighedens kendskab i det register, som er omhandlet i samme forordnings artikel 4, stk. 1, andet afsnit.
- 40 Det er først efter, at det pågældende forslag til EBI er blevet registreret, at indsamlingen af støttetilkendegivelser fra mindst en million underskrivere, der kommer fra mindst en fjerdedel af alle medlemsstaterne, kan indledes. Indsamlingen skal foretages i henhold til procedurer og betingelser, der er fastsat udførligt i artikel 5-8 i forordning nr. 211/2011. Bl.a. skal initiativtagerne ifølge artikel 8 i forordning nr. 211/2011 fremsende de indsamlede støttetilkendegivelser til de pågældende medlemsstater med henblik på kontrol og attestering.
- 41 Det bestemmes i artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 211/2011, at initiativtagerne, forudsat at alle de i forordningen fastsatte procedurer og betingelser er fulgt og overholdt, kan indgive EBI'et til Kommissionen sammen med oplysninger om enhver form for støtte eller finansiering, der måtte være modtaget til initiativet. Disse oplysninger offentliggøres i registret.
- 42 Det bestemmes i artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 211/2011, at når Kommissionen modtager et EBI i overensstemmelse med forordningens artikel 9
- a) offentliggør den straks EBI'et i registret

- b) mødes den med initiativtagerne på et passende niveau for at give dem lejlighed til at redegøre nærmere for de spørgsmål, der rejses i EBI'et
- c) fastsætter den inden tre måneder sine juridiske og politiske konklusioner om initiativet samt eventuelle foranstaltninger, den agter at træffe, og grundene til, at den har valgt at træffe eller eventuelt ikke at træffe foranstaltninger, i en meddelelse.
- 43 I artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 211/2011 bestemmes det, at ovennævnte meddelelse skal sendes til initiativtagerne samt til Europa-Parlamentet og Rådet og offentliggøres.
- 44 I artikel 11 i forordning nr. 211/2011 bestemmes det bl.a., at initiativtagerne inden for den frist på tre måneder, der fastsættes i forordningens artikel 10, stk. 1, litra c), skal gives mulighed for at fremlægge EBI'et ved en offentlig høring i Parlamentet.
- 45 Det fremgår af de bestemmelser, der gengives i præmis 39-44 ovenfor, at afgørelsen om registrering af et forslag til EBI, såsom den afgørelse, der er anfægtet i det foreliggende tilfælde, tilsigter at skabe bindende retsvirkninger for de berørte initiativtagere, institutioner og medlemsstater.
- 46 Således udløser for så vidt angår initiativtagerne ovennævnte afgørelse om registrering mekanismen for indsamling af støttetilkendegivelser og giver dem, bl.a., for det første ret til at forelægge EBI'et for Kommissionen og at redegøre nærmere for det [jf. præmis 41 og præmis 42, litra b), ovenfor], for det andet ret til at kræve, at Kommissionen fremlægger den meddelelse, som er omhandlet i artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011 [jf. præmis 42, litra c), ovenfor], og for det tredje ret til at fremlægge EBI'et ved en offentlig høring i Parlamentet (jf. præmis 44 ovenfor). Ovennævnte rettigheder, der er skabt for initiativtagerne, stifter samtidig forpligtelser for de berørte institutioner, dvs. Kommissionen og Parlamentet, eftersom Kommissionen er forpligtet til at mødes med initiativtagerne og til at fremlægge ovennævnte meddelelse, og Parlamentet er forpligtet til at afholde ovennævnte offentlige høring.
- 47 For så vidt angår de berørte medlemsstater skaber afgørelsen om registrering af et forslag til EBI for dem forpligtelsen til at tillade indsamlingen af støttetilkendegivelser og til at kontrollere og attestere disse (jf. præmis 40 ovenfor).
- 48 Kommissionens tvivl om, hvorvidt den anfægtede afgørelse kan gøres til genstand for retslig prøvelse, er ugrundet.
- 49 Hvad dette angår må den vurdering forkastes, hvorefter afgørelsen om registrering af et forslag til EBI udgør en forberedende eller foreløbig retsakt, der har til formål at forberede vedtagelsen af den meddelelse, som er omhandlet i artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011 (jf. præmis 29 ovenfor).
- 50 Unionens retsinstanser har således tidligere fastslået dels, at formålet med registreringsproceduren er at undgå, at initiativtagerne yder en unødvendig indsats for et EBI, der i forvejen ikke kan føre til det ønskede resultat, dels, at afgørelsen om registrering af et forslag til EBI indebærer en indledende juridisk bedømmelse af EBI'et og ikke foregriber Kommissionens bedømmelse i forbindelse med den meddelelse, som vedtages i medfør af artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011, og som indeholder dens »juridiske og politiske konklusioner« vedrørende EBI'et, eventuelle foranstaltninger, den agter at træffe, og grundene til, at den har

valgt at træffe eller ikke at træffe disse foranstaltninger (jf. i denne retning dom af 23.4.2018, *One of Us m.fl. mod Kommissionen*, T-561/14, EU:T:2018:210, præmis 117 og den deri nævnte retspraksis).

- 51 Endvidere præciserede Domstolen i dom af 19. december 2019, *Puppinck m.fl. mod Kommissionen* (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, præmis 70), at EBI-mekanismens særlige merværdi ikke beror på visheden om et resultat, men på de veje og muligheder, det skaber for EU-borgerne for at indlede en politisk debat ved EU-institutionerne uden at skulle afvente iværksættelsen af en lovgivningsprocedure. Således som Kommissionen med rette har anført, finder den politiske debat med såvel borgerne som institutionerne nemlig navnlig sted under den kampagne, der har til formål at indsamle støttetilkendegivelserne, under mødet med Kommissionen og under den offentlige høring i Parlamentet. Denne politiske debat er således et resultat af afgørelsen om registrering og den deraf følgende procedure og finder sted, før Kommissionen vedtager den meddelelse, som er omhandlet i artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011.
- 52 Det fremgår således, at afgørelsen om registrering af et forslag til EBI udgør fuldførelsen af et bestemt trin i EBI-processen, der skaber bindende retsvirkninger, som er særskilte i forhold til dem, der affødes af den meddelelse, som er omhandlet i artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011, og som i øvrigt, i overensstemmelse med dom af 23. april 2018, *One of Us m.fl. mod Kommissionen* (T-561/14, EU:T:2018:210), ligeledes udgør en anfægtelig retsakt.
- 53 Under hensyn til ovenstående betragtninger som helhed må det fastslås, at den anfægtede afgørelse udgør en anfægtelig retsakt som omhandlet i artikel 263 TEUF, og at det foreliggende søgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 54 Rumænien har gjort to anbringender gældende til støtte for søgsmålet. Ifølge det første foreligger der en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, og ifølge det andet en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Det er hensigtsmæssigt at behandle det andet anbringende først.

Anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten

- 55 Rumænien har indledningsvis gjort gældende, at Kommissionen råder over et vidt skøn inden for rammerne af undersøgelsen af, om betingelsen i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 er opfyldt, og at den begrundelsespligt, som påhviler den, følgerlig er af grundlæggende betydning.
- 56 I denne forbindelse har Rumænien for det første foreholdt Kommissionen, at den i den anfægtede afgørelse ikke har redegjort for grundene til, at den har beføjelse til at fremme handlinger, der vedrører emnet for og formålene med det omtvistede forslag til EBI som beskrevet i afgørelsen.
- 57 For det andet har Rumænien foreholdt Kommissionen ikke i tilstrækkeligt omfang at have begrundet sin holdning som angivet i artikel 1, stk. 2, i den anfægtede afgørelses dispositive del, hvorefter indsamlingen af støttetilkendegivelser til det omtvistede forslag til EBI kan tillades »på grundlag af en forståelse af, at forslaget har til formål at udvirke forslag fra Kommissionen til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning fastlægges, og under forudsætning af at de tiltag, der skal finansieres, fører til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«.

- 58 Efter Rumæniens opfattelse er en begrundelse for Kommissionens ovenfor angivne holdning påkrævet i betragtning af for det første den sammenhæng, hvori den anfægtede afgørelse blev vedtaget, og som navnlig kendetegnes ved, at Kommissionen oprindeligt ved afgørelse C(2013) 4975 final afslog at registrere det omtvistede forslag til EBI, og ved, at Domstolen i dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), konstaterede, at Kommissionen ikke havde begået nogen retlig fejl i denne afgørelse, og for det andet den omstændighed, at afgørelsen om registrering af et forslag til EBI ifølge bestemmelserne i forordning nr. 211/2011 skal være baseret på en nøje undersøgelse af EBI'ets emne og formål, også selv om undersøgelsen er foretaget på teoretisk og ikke på konkret plan. Rumænien har anført, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde synes at have registreret det omtvistede forslag til EBI uden at være klar over, hvad det reelt tilsigter.
- 59 Rumænien har draget den konklusion, at det i den anfægtede afgørelse ikke forklares, hvorfor det omtvistede forslag til EBI har kunnet registreres, og at Kommissionen i det foreliggende tilfælde har tilsidesat begrundelsespligten efter artikel 296, stk. 2, TEUF.
- 60 Kommissionen og Ungarn har bestridt Rumæniens argumentation.
- 61 Det bemærkes, at begrundelsespligten i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF gælder for enhver retsakt, der kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål (dom af 1.10.2009, Kommissionen mod Rådet, C-370/07, EU:C:2009:590, præmis 42). Det følger heraf, at uanset den omstændighed, at artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 211/2011 kun henviser til Kommissionens forpligtelse til at oplyse initiativtagerne om begrundelsen for sin afgørelse, når den afslår at registrere forslaget til EBI, er den anfægtede afgørelse underlagt begrundelsespligten, selv om den indeholder Kommissionens afgørelse om at registrere det omtvistede forslag til EBI (jf. i denne retning dom af 24.9.2019, Rumænien mod Kommissionen, T-391/17, appelleret, EU:T:2019:672, præmis 79).
- 62 I henhold til fast retspraksis vedrørende artikel 296 TEUF skal begrundelsen for retsakter tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. dom af 12.9.2017, Anagnostakis mod Kommissionen, C-589/15 P, EU:C:2017:663, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 Som det ligeledes fremgår af fast retspraksis, skal begrundelseskravet fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden af denne retsakt, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom af 12.9.2017, Anagnostakis mod Kommissionen, C-589/15 P, EU:C:2017:663, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 Det er desuden nødvendigt at sondre mellem begrundelsespligten som et væsentligt formkrav og prøvelsen af, om begrundelsen er velbegrundet, hvilket henhører under prøvelsen af retsaktens materielle lovlighed og forudsætter, at retten kontrollerer, om de grunde, som retsaktens er baseret på, er behæftet med fejl eller ej (jf. i denne retning dom af 2.4.1998, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, præmis 66-68).

- 65 Det bemærkes ligeledes – således som Unionens retsinstanser tidligere har påpeget – at Kommissionen ikke råder over et vidt skøn med henblik på at registrere et forslag til EBI, idet artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 211/2011 fastsætter, at den nævnte institution »registrerer« et sådant forslag, når betingelserne i forordningens artikel 4, stk. 2, litra a)-d), er opfyldt, dvs. navnlig når det pågældende forslag til EBI ikke åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. Hvis det derimod efter en første analyse er åbenbart, at denne sidstnævnte betingelse ikke er opfyldt, »afslår« Kommissionen at registrere forslaget til EBI, således som det fremgår af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 211/2011 (dom af 24.9.2019, Rumænien mod Kommissionen, T-391/17, efter appel, EU:T:2019:672, præmis 84). Rumæniens standpunkt, der gengives i præmis 55 ovenfor, kan følgelig ikke tiltrædes.
- 66 Det er på grundlag af de betragtninger, der er anført i præmis 61-65 ovenfor, at det i det foreliggende tilfælde skal prøves, om den anfægtede afgørelse er tilstrækkeligt begrundet.
- 67 Med hensyn til den sammenhæng, hvori den anfægtede afgørelse blev vedtaget, afslog Kommissionen som tidligere nævnt indledningsvis ved afgørelse C(2013) 4975 final at registrere det omtvistede forslag til EBI med den begrundelse, at det åbenbart faldt uden for dens beføjelse som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 68 Kommissionen har påpeget, at hovedformålet med det omtvistede forslag til EBI var at sikre »ligestilling af regionerne og bevarelse af de regionale kulturer« ved at lægge »særlig vægt på regioner med nationale, etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn, der adskiller sig fra de tilstødende regioners«. Kommissionen har gjort gældende, at artikel 174 TEUF til 178 TEUF, hvortil der henvises i ovennævnte forslag som traktatbestemmelser, der er relevante for de foreslåede foranstaltninger, ikke kunne tjene som retsgrundlag for vedtagelsen af den foreslåede retsakt, eftersom alle foranstaltninger, der træffes inden for rammerne af samhørighedspolitikken, skal have til formål at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed som fastsat i artikel 174 TEUF. Ifølge Kommissionen kunne det at forbedre nationale mindretals situation ikke forstås som at bidrage til at »formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer« og forbedre situationen for visse områder, således som det bestemmes i artikel 174, stk. 2, TEUF. Kommissionen var i denne henseende af den opfattelse, at den i artikel 174, stk. 3, TEUF anførte opregning af »ulemper«, som medfører en forpligtelse til, at der lægges »særlig vægt« på et bestemt område, er udtømmende.
- 69 Denne af Kommissionen trufne afgørelse blev godkendt af Retten, som frifandt Kommissionen i det annullationssøgsmål, der var blevet anlagt til prøvelse af afgørelsen (dom af 10.5.2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen, T-529/13, EU:T:2016:282).
- 70 I dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), ophævede Domstolen den dom, hvortil der henvises i præmis 69 ovenfor.
- 71 Domstolen bemærkede for det første dels, idet den tydeliggjorde Kommissionens forpligtelser inden for rammerne af undersøgelsen af, om den betingelse for registrering, som er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, er opfyldt, at Kommissionen skal fortolke og anvende denne betingelse for registrering på en måde, der sikrer, at EBI'et er lettilgængeligt. Det er således kun, såfremt et forslag til EBI – henset til sit emne og formål, således som disse fremgår af de obligatoriske oplysninger og i givet fald af de supplerende oplysninger, der er blevet tilvejebragt af initiativtagerne i henhold til bilag II til forordning nr. 211/2011 – åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på

gennemførelsen af traktaterne, at denne er kompetent til at afslå registreringen af dette forslag til EBI i henhold til nævnte forordnings artikel 4, stk. 2, litra b) (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 53 og 54).

- 72 Dels præciserede Domstolen, at spørgsmålet om, hvorvidt den foranstaltning, der foreslås i sammenhæng med et EBI, falder inden for Kommissionens beføjelse, umiddelbart ikke udgør et spørgsmål, som vedrører de faktiske omstændigheder eller bevisvurderingen, der som sådan er underlagt bevisbyrdereglerne, men i det væsentlige et spørgsmål om fortolkning og anvendelse af de omhandlede traktatbestemmelser. Når Kommissionen således anmodes om at registrere et forslag til EBI, tilkommer det ikke Kommissionen på dette trin at undersøge, om der er ført bevis for alle de faktiske omstændigheder, der påberåbes, eller om begrundelsen for forslaget og de foreslåede foranstaltninger er tilstrækkelig. Den skal blot med henblik på at vurdere, om den i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 fastsatte betingelse for registrering er opfyldt, undersøge, om disse påtænkte foranstaltninger objektivt set teoretisk kunne iværksættes på grundlag af traktaterne (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 61 og 62).
- 73 For det andet drog Domstolen den konklusion, at Retten havde begået en retlig fejl ved at fastslå, at appellanterne havde været forpligtet til at føre bevis for, at den betingelse, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, var opfyldt, for at det omtvistede forslag til EBI kunne registreres. Ifølge Domstolen havde Retten lagt en fejlagtig forståelse af ovennævnte betingelse for registrering og af fordelingen af opgaverne mellem initiativtagerne til et EBI og Kommissionen i forbindelse med den registreringsproces, der følger deraf, til grund (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 63 og 72).
- 74 For det tredje efterprøvede Domstolen Rettens fortolkning af artikel 174 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 2, litra c), TEUF, i den dom, hvortil der henvises i præmis 69 ovenfor. I denne sammenhæng udtalte Domstolen følgende:

»68. Det er [...] korrekt, at artikel 174 TEUF beskriver formålene med Unionens samhørighedspolitik i generelle vendinger og indrømmer Unionen et vidt skøn, med hensyn til hvilke indsatser der kan iværksættes vedrørende den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, henset til den brede forståelse af de områder, der kan omfattes af disse indsatser.

69. Navnlig er opregningen i artikel 174, stk. 3, TEUF af områder, »der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art«, således som anvendelsen af formuleringerne »blandt de berørte områder« og »bl.a.« bevidner, af vejledende karakter og ikke udtømmende.

70. Ikke desto mindre kan de etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn for områder med et nationalt mindretal, som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 87 og 89, ikke anses for systematisk at udgøre en ulempe for den økonomiske udvikling i forhold til de omkringliggende områder.

71. Det følger heraf, at Retten, idet den i den appellerede doms præmis 85-89 udelukkede, at et område med et nationalt mindretal, henset til dets konkrete etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn, systematisk kunne være en del af »områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art« som omhandlet i artikel 174, stk. 3, TEUF, fortolkede begrebet »berørt område« som omhandlet i denne bestemmelse korrekt, og at den derfor ikke begik en retlig fejl vedrørende dette spørgsmål.«

- 75 For det fjerde tog Domstolen appellen til følge og ophævede den dom, hvortil der henvises i præmis 69 ovenfor, på grundlag af den konklusion, der gengives i præmis 73 ovenfor (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 73).
- 76 For det femte annullerede Domstolen, der fandt, at sagen var moden til påkendelse, Kommissionens afgørelse om at afslå at registrere det omtvistede forslag til EBI. Mere specifikt fastslog Domstolen på grundlag af konstateringen af, at Retten havde begået en retlig fejl [ved at finde, at appellanterne, for at det omtvistede forslag til EBI kunne registreres, var forpligtet til at føre bevis for, at den i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 fastsatte betingelse var opfyldt], at appellanternes anbringende om, at denne bestemmelse var blevet tilsidesat, var begrundet. Domstolen udledte af denne konklusion, at Kommissionens afgørelse om at afslå at registrere det omtvistede forslag til EBI skulle annulleres (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 74-77).
- 77 Det var foranlediget af dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), at Kommissionen vedtog den anfægtede afgørelse, hvorved den registrerede det omtvistede forslag til EBI.
- 78 Det fremgår af ordlyden af den anfægtede afgørelse (jf. præmis 7-13 ovenfor), at Kommissionen indledningsvis beskrev emnet for og formålene med det omtvistede forslag til EBI. Dernæst foretog Kommissionen den krævede foreløbige juridiske bedømmelse ved først at angive, i femte betragtning til den anfægtede afgørelse, på hvilket retsgrundlag den kunne fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på at efterkomme det omtvistede forslag til EBI, nemlig artikel 177 TEUF, hvorefter den påpegede, i sjette betragtning til og artikel 1, stk. 2, i den anfægtede afgørelse, at de foranstaltninger, der ville skulle finansieres som følge af dette EBI, skulle tage sigte på at styrke Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed. Kommissionen angav med andre ord inden for rammerne af denne bedømmelse grænserne for Unionens beføjelser for så vidt angår det omtvistede forslag til EBI.
- 79 I betragtning af ordlyden af den anfægtede afgørelse, den sammenhæng, hvori den blev vedtaget, og de relevante retsforskrifter på området finder Retten, at den anfægtede afgørelse er tilstrækkeligt begrundet. De af Rumænien fremførte klagepunkter rejser ikke tvivl om denne konklusion.
- 80 Hvad indledningsvis angår Rumæniens første klagepunkt, hvorefter Kommissionen ikke i den anfægtede afgørelse redegjorde for grundene til, at den har beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt, som efterkommer det omtvistede forslag til EBI (præmis 56 ovenfor), fremgår det af ordlyden af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen fandt, at det omtvistede forslag til EBI vedrørte politikken for økonomisk, social og territorial samhørighed inden for Unionen, som er omhandlet i afsnit XVIII i EUF-traktatens tredje del, og at artikel 177 TEUF kunne udgøre retsgrundlaget for en EU-retsakt, der efterkom det omtvistede forslag til EBI. Kommissionen beskrev ligeledes, i sjette betragtning til og artikel 1, stk. 2, i den anfægtede afgørelse, grænserne for Unionens beføjelser på området. På denne baggrund er Rumæniens første klagepunkt ugrundet og må forkastes.
- 81 Inden for rammerne sit andet klagepunkt (præmis 57 og 58 ovenfor) har Rumænien i det væsentlige gjort gældende, at der ikke i den anfægtede afgørelse gives en tilstrækkelig forklaring på den ændring af Kommissionens standpunkt vedrørende det omtvistede forslag til EBI, som fremgår af, at Kommissionen oprindeligt, nemlig i afgørelse C(2013) 4975 final, havde afslået at registrere det.

- 82 Retten finder, at dette andet klagepunkt ligeledes er ugrundet. Det bemærkes således, at årsagen til ændringen af Kommissionens standpunkt er dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), som udgør en del af den sammenhæng, hvori den anfægtede afgørelse blev vedtaget.
- 83 For det første forkastede Domstolen i dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), den i Kommissionens i afgørelse C(2013) 4975 final indeholdte vurdering, hvorefter opregningen i artikel 174, stk. 3, TEUF af områder, »der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art«, er udtømmende. Ifølge Domstolen er opregningen af vejledende karakter.
- 84 For det andet præciserede Domstolen i dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 62), at Kommissionen, når den anmodes om at registrere et forslag til EBI, skal begrænse sig til at undersøge – uden at efterprøve de påberåbte faktiske forhold og kontrollere, om begrundelsen for forslaget og for de foreslåede foranstaltninger er tilstrækkelig – om sådanne foranstaltninger objektivt set teoretisk kunne iværksættes på grundlag af traktaterne.
- 85 For det tredje ophævede Domstolen ved dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 62), ikke blot den af Retten afsagte dom, hvortil der henvises i præmis 4 ovenfor, men annullerede ligeledes Kommissionens afgørelse C(2013) 4975 final. Det påhvilede følgelig Kommissionen at vedtage en ny afgørelse vedrørende det omtvistede forslag til EBI, hvori den drog alle konsekvenser af førnævnte af Domstolen afsagte dom.
- 86 De omstændigheder, for hvilke der redegøres i præmis 83-85 ovenfor, og som Rumænien er bekendt med, er årsagen til, at Kommissionen på trods af det standpunkt, den oprindeligt havde givet udtryk for i afgørelse C(2013) 4975 final, alligevel registrerede det omtvistede forslag til EBI ved den anfægtede afgørelse. De samme omstændigheder er ligeledes årsagen til Kommissionens fremgangsmåde i sjette betragtning til og artikel 1, stk. 2, i den anfægtede afgørelse, som bestod i at redegøre for, på hvilket område der kan vedtages EU-retsakter (»under forudsætning af at de tiltag, der skal finansieres, fører til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«), hvilket område svarer til det, hvorpå initiativtagerne til det omtvistede forslag til EBI ønsker, at der forelægges retsakter (»[f]or så vidt som formålet med [det omtvistede] forslag til [EBI] er at udvirke forslag fra Kommissionen til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning fastlægges«), idet den udledte heraf, at det omtvistede forslag til EBI ikke åbenbart falder uden for dens beføjelse som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 87 Med hensyn til Rumæniens påstand om, at Kommissionen synes at have registreret det omtvistede forslag til EBI uden at være klar over, hvad det reelt tilsigter (jf. præmis 58 ovenfor), vedrører den snarere tvistens realitet og behandles inden for rammerne af prøvelsen af det første anbringende.
- 88 På grundlag af ovenstående betragtninger må dette anbringende forkastes.

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

- 89 Rumænien har gjort gældende, at det omtvistede forslag til EBI åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, og at den anfægtede afgørelse følgelig strider imod denne bestemmelse.

- 90 For det første har Rumænien anført, at artikel 174 TEUF til 178 TEUF vedrørende Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed ikke udgør gyldige retsgrundlag for EU-foranstaltninger med et indhold som omhandlet i det omtvistede forslag til EBI.
- 91 Hvad dette angår har Rumænien gjort gældende, at Unionen på det område, som vedrører økonomisk, social og territorial samhørighed (og som det omtvistede forslag til EBI tilhører), kun kan nå målet om beskyttelse af de rettigheder, som tilkommer personer, der tilhører nationale mindretal, for så vidt som formålet med den i traktaten fastlagte samhørighedspolitik tilsigter virkeliggørelsen af dette mål. Enhver anden fremgangsmåde ville være i strid med princippet om kompetencetildeling, der udtrykkes i artikel 4, stk. 1, TEU og artikel 5, stk. 1 og 2, TEU.
- 92 Ifølge Rumænien tilsigter politikken for økonomisk, social og territorial samhørighed en harmonisk udvikling af Unionen som helhed, navnlig gennem at mindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder. Det, som efter Rumæniens opfattelse er relevant for foranstaltninger inden for rammerne af denne politik, er kriteriet om de forskellige områders udviklingsniveau og ikke kriteriet om områdernes nationale, etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn. Endvidere kan det ikke antages, at der er en valid og systematisk sammenhæng mellem visse områders etniske sammensætning og deres udviklingsniveau i forhold til de tilstødende områder.
- 93 Rumænien har draget den konklusion, at kriteriet om de særlige forhold, der kendetegner områder med et nationalt mindretal, ikke er relevant for vurderingen af et områdes udviklingsniveau, hvorfor det ikke kan spille nogen rolle i forbindelse med gennemførelsen af samhørighedspolitikken. En retsakt baseret på et sådant kriterium gør det derfor ikke muligt at nå samhørighedspolitikens mål, der tilsigter at mindske forskellene i udviklingsniveau mellem de forskellige områder i Unionen, og kan følgelig ikke være baseret på artikel 174 TEUF til 178 TEUF.
- 94 I denne sammenhæng har Rumænien peget på, at Domstolen i dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), ikke behandlede spørgsmålet om, hvorvidt de foranstaltninger, der tilsigtedes med det omtvistede forslag til EBI, »objektivt set teoretisk kunne iværksættes på grundlag af traktaterne«. Domstolen bekræftede derimod Rettens vurdering, hvorefter et område med et nationalt mindretal, henset til dets konkrete etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn, ikke systematisk kunne være en del af »områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art« som omhandlet i artikel 174, stk. 3, TEUF. Heraf har Rumænien udledt, at Domstolen var af den opfattelse, at en lovgivning med et indhold som det af initiativtagerne tilsigtede, ikke kan baseres på traktatens bestemmelser om samhørighedspolitikken.
- 95 For det andet har Rumænien gjort gældende, at formuleringen af sjette betragtning til den anfægtede afgørelse viser, at Kommissionens bedømmelse indeholder et forbehold. Det fremgår af dette forbehold, at emnet for og formålene med det omtvistede forslag til EBI efter Kommissionens opfattelse ikke er klare, og at det heller ikke fremgår klart, hvorledes disse kan nås gennem vedtagelse af retsakter baseret på artikel 174 TEUF til 178 TEUF. Denne af Kommissionen fulgte fremgangsmåde er ikke i overensstemmelse med forordning nr. 211/2011. Efter Rumæniens opfattelse bør afgørelsen om registrering af et forslag til EBI bygge på en nøje undersøgelse af forslagets emne og formål, også selv om undersøgelsen foretages på et teoretisk og ikke på et konkret plan. Undersøgelsen kan ikke udskydes til en senere etape i EBI-forløbet såsom den, der er fastsat i artikel 10 i forordning nr. 211/2011.

- 96 I replikken har Rumænien i en uddybning af den argumentation, som gengives i præmis 95 ovenfor, foreholdt Kommissionen udelukkende at have henholdt sig til en begrænset del af de oplysninger, initiativtagerne til det omtvistede forslag til EBI havde fremlagt, nemlig det erklærede generelle og noget uklare mål, og derved fejlfortolket begrebet »teoretisk undersøgelse«, hvortil Domstolen henviste i dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177). Rumænien har gjort gældende, at Kommissionen burde have taget hensyn til såvel de obligatoriske som de supplerende oplysninger, som initiativtagerne havde fremlagt i henhold til bilag II til forordning nr. 211/2011, og at en korrekt bestemmelse af emnet for og de reelle formål med det omtvistede forslag til EBI i denne sammenhæng udgør en ufravigelig betingelse for bestemmelsen af Unionens kompetenceområde eller af retsgrundlaget for en eventuelt vedtaget EU-retsakt.
- 97 Mere specifikt har Rumænien gjort gældende, at Kommissionen burde have taget hensyn til, at der i det omtvistede forslag til EBI blev henvist til nødvendigheden af at udarbejde en definition af begrebet »område med et nationalt mindretal« og en liste over de pågældende områder. Kommissionen burde ligeledes have taget hensyn til, at gennemførelsen af det omtvistede forslag til EBI i EU-lovgivningen forudsatte en omkonfigurering af hele det statistiske system, som er fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1059/2003 af 26. maj 2003 om indførelse af en fælles nomenklatur for regionale enheder (NUTS) (EUT 2003, L 154, s. 1), og en ændring af den forvaltningsmæssige organisation på medlemsstatsniveau til en ny territorial konfiguration, hvori der blev taget hensyn til kriteriet om etnicitet, religion, sprog eller kultur. Ifølge Rumænien henhører medlemsstaternes administrative og territoriale organisation imidlertid under disses enekompetence, og Unionen har i henhold til artikel 4, stk. 2, TEU pligt til at respektere medlemsstaternes forfatningsmæssige orden.
- 98 På grundlag af den ovenfor gengivne argumentation har Rumænien draget den konklusion, at den anfægtede afgørelse strider imod artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 99 Kommissionen og Ungarn har bestridt Rumæniens argumentation.
- 100 Inden behandlingen af de enkelte Klagepunkter, som Rumænien har fremført over for Kommissionen inden for rammerne af dette anbringende, skal det sammenfattes, hvori den undersøgelse består, som Kommissionen skal foretage i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 101 Hvad dette angår skal Kommissionen som tidligere nævnt anvende og fortolke betingelsen for registrering af et forslag til EBI på en måde, der sikrer, at EBI'et er lettilgængeligt. Det er således kun, såfremt et forslag til EBI – henset til dets emne og formål, således som disse fremgår af de obligatoriske oplysninger og i givet fald af de supplerende oplysninger, der er blevet tilvejebragt af initiativtagerne – åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne, at denne er kompetent til at afslå registreringen af dette forslag til EBI i henhold til nævnte forordnings artikel 4, stk. 2, litra b) (jf. præmis 71 ovenfor).
- 102 Endvidere er der forskel på den undersøgelse, det påhviler Kommissionen at foretage i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, og den undersøgelse, den skal foretage i henhold til samme forordnings artikel 10, stk. 1, litra c).

- 103 I henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 skal Kommissionen blot vurdere, om de foranstaltninger, der foreslås inden for rammerne af det pågældende forslag til EBI, objektivt set teoretisk kunne iværksættes på grundlag af traktaterne. Det tilkommer ikke Kommissionen på dette trin at undersøge, om der er ført bevis for alle de faktiske omstændigheder, der påberåbes, eller om begrundelsen for forslaget og de foreslåede foranstaltninger er tilstrækkelig (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 62).
- 104 Afgørelsen om registrering af et forslag til EBI indebærer en indledende juridisk bedømmelse af forslaget og foregriber ikke Kommissionens bedømmelse i forbindelse med den meddelelse, der vedtages på grundlag af artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011, idet denne meddelelse indeholder Kommissionens endelige standpunkt vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt den skal fremsætte et forslag til EU-retsakt som reaktion på det pågældende forslag til EBI (jf. i denne retning dom af 23.4.2018, One of Us m.fl. mod Kommissionen, T-561/14, EU:T:2018:210, præmis 77, 79 og 117).
- 105 Det fremgår af de betragtninger, der er anført i præmis 100-104 ovenfor, at Kommissionen kun kan afslå at registrere et forslag til EBI, hvis den under den undersøgelse, den foretager inden for rammerne af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, når frem til den konklusion, at det fuldstændig kan udelukkes, at den kan fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. Hvis Kommissionen derimod ikke kan nå frem til en sådan konklusion, er den forpligtet til at registrere det pågældende forslag til EBI.
- 106 Den konklusion, der drages i præmis 105 ovenfor, underbygges af Domstolens præcisering af, at EBI-mekanismens særlige merværdi ikke beror på visheden om et resultat, men på de veje og muligheder, det skaber for EU-borgerne for at indlede en politisk debat ved EU-institutionerne uden at skulle afvente iværksættelsen af en lovgivningsprocedure (jf. præmis 51 ovenfor). Det fremgår af denne præcisering, at Kommissionen, selv hvis den er meget i tvivl om, hvorvidt det pågældende forslag til EBI falder ind under dens beføjelse i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, skal registrere forslaget for at muliggøre den politiske debat inden for institutionerne, som registreringen giver anledning til.
- 107 Det er i lyset af de betragtninger, der fremsættes i præmis 101-106 ovenfor, at Rumæniens klagepunkter skal prøves.
- 108 Med hensyn til det af Rumænien fremførte klagepunkt, som gengives i præmis 95-97 ovenfor, og hvorefter Kommissionen ikke havde taget hensyn til alle de oplysninger, som initiativtagerne havde fremlagt i det omtvistede forslag til EBI, og, i det væsentlige, ikke havde foretaget en korrekt bestemmelse af forslagets indhold, bemærkes indledningsvis, at det fremgår af retspraksis, at Kommissionen under den undersøgelse, der foretages i henhold til bl.a. artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, skal tage hensyn til de oplysninger om emnet for og formålene med EBI'et, der enten obligatorisk eller af egen drift tilvejebringes af initiativtagerne i overensstemmelse med bilag II til forordningen (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 51 og 54). Endvidere er det blevet præciseret, at når initiativtagerne til EBI'et i henhold ovennævnte til bilag II vedlægger mere detaljerede oplysninger om emnet for, formålene med og baggrunden for dette, således som de har gjort i det foreliggende tilfælde, har Kommissionen pligt til at undersøge disse oplysninger omhyggeligt og upartisk (dom af 12.9.2017, Anagnostakis mod Kommissionen, C-589/15 P, EU:C:2017:663, præmis 35).

- 109 Hvad det foreliggende tilfælde angår bemærkes for det første, at Kommissionen i første og anden betragtning til den anfægtede afgørelse beskrev emnet for og formålene med dette forslag, idet den henviste til de obligatoriske oplysninger, som initiativtagerne havde fremlagt i henhold til bilag II til forordning nr. 211/2011 (jf. præmis 2 ovenfor).
- 110 For det andet bemærkes, at artikel 177 TEUF, som Kommissionen i femte betragtning til den anfægtede afgørelse angav som muligt retsgrundlag for de EU-retsakter, der kunne vedtages som følge af det omtvistede forslag til EBI, var en af de bestemmelser, hvortil initiativtagerne havde henvist i det omtvistede forslag til EBI i henhold til bilag II til forordning nr. 211/2011 som bestemmelser, der var relevante for de foreslåede foranstaltninger.
- 111 For det tredje bemærkes, at Kommissionen registrerede det omtvistede forslag til EBI »på grundlag af en forståelse af, at forslaget har til formål at udvirke forslag fra Kommissionen til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning fastlægges«, og »under forudsætning af at de tiltag, der skal finansieres, fører til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed« (artikel 1, stk. 2, i den anfægtede afgørelse).
- 112 De betragtninger, der fremsættes i præmis 108-111 ovenfor, viser, set i lyset af alle de oplysninger, initiativtagerne til det omtvistede forslag til EBI har fremlagt, at Kommissionen i overensstemmelse med dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 62), ud fra en objektiv betragtning undersøgte de foreslåede foranstaltninger på det teoretiske plan, idet den, i det væsentlige, begrænsede sig til at fremstille emnet for og formålene med det omtvistede forslag til EBI og til at fastslå, at forslaget henhørte under Unionens samhørighedspolitik. Således betragtet fremstilles det omtvistede forslag til EBI korrekt i den anfægtede afgørelse, og der kan ikke påvises nogen urigtig gengivelse af dets indhold.
- 113 Det er korrekt, således som Rumænien har påpeget, at initiativtagerne til det omtvistede forslag til EBI inden for rammerne af de supplerende og fakultative oplysninger, som de fremlagde i henhold til bilag II til forordning nr. 211/2011, henviste til nødvendigheden af, at den EU-retsakt, der måtte blive vedtaget som følge af det omtvistede forslag til EBI, indeholdt en definition af begrebet »områder med et etnisk eller nationalt mindretal« og en liste over disse områder. Initiativtagerne henviste ligeledes til nødvendigheden af, at der ved fastlæggelsen af de områder, som er omhandlet i forordning nr. 1059/2003, blev taget hensyn til deres etniske, religiøse, sproglige eller kulturelle grænser.
- 114 Det må imidlertid fastslås, at det fremgik af samtlige de af initiativtagerne fremlagte oplysninger, at de momenter, hvortil der henvises i præmis 113 ovenfor, efter deres opfattelse udgjorde midler til at nå formålet med det omtvistede forslag til EBI, således som det beskrives i anden betragtning til den anfægtede afgørelse. Eftersom Kommissionen i forbindelse med den bedømmelse, den foretog i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, var retligt forpligtet til at undersøge de foreslåede foranstaltninger objektivt set på teoretisk plan uden at kunne undersøge, om der var ført bevis for alle de påberåbte faktiske omstændigheder, eller om begrundelsen for det omtvistede forslag til EBI og de nævnte foranstaltninger var tilstrækkelig (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 62), må der følgelig drages den konklusion, at det hverken er påvist, at Kommissionen ikke tog hensyn til alle de oplysninger, som initiativtagerne til det omtvistede forslag til EBI havde fremlagt, herunder også de supplerende og fakultative oplysninger, eller at den gengav indholdet af forslaget urigtigt.

- 115 Endvidere må Rumæniens argument om, at Kommissionen havde knyttet et »forbehold« til sin bedømmelse, som, i det væsentlige, er i strid med forordning nr. 211/2011 (jf. præmis 95 ovenfor), forkastes.
- 116 Det må nemlig fastslås, at den af Kommissionen fulgte fremgangsmåde, der bestod i at registrere det omtvistede forslag til EBI »på grundlag af en forståelse af, at forslaget har til formål at udvirke forslag fra Kommissionen til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning fastlægges, og under forudsætning af at de tiltag, der skal finansieres, fører til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«, er i overensstemmelse med forordning nr. 211/2011 som fortolket af Domstolen i bl.a. dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), eftersom, som tidligere bemærket, Kommissionen skal fortolke og anvende den betingelse for registrering, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), i ovennævnte forordning på en måde, der sikrer, at EBI'et er lettilgængeligt. Kommissionen kan derfor i givet fald foretage en »afgrænsning«, en »kvalificering« eller endog en delvis registrering af det pågældende forslag til EBI med henblik på at sikre, at det er lettilgængeligt, forudsat at den overholder den begrundelsespligt, der påhviler den, og at forslagets indhold ikke gengives urigtigt. Denne fremgangsmåde gør det nemlig muligt for Kommissionen, i stedet for at afslå at registrere et forslag til EBI, at registrere forslaget på kvalificeret måde med henblik på at bevare den praktiske virkning af formålet med forordning nr. 211/2011. Det bestyrker denne konklusion, at initiativtagerne til et sådant forslag ikke nødvendigvis er jurister med forståelse for præcision i det skriftlige udtryk og kendskab til Unionens kompetencer og Kommissionens beføjelser. Endvidere bemærkes, at Rumæniens påstand om, at tilstedeværelsen af et »forbehold« i Kommissionens bedømmelse viser, at der forelå tvivl og usikkerhed hos den (jf. præmis 95 ovenfor), ikke alene ikke er påvist, men også er uvirksom, eftersom en sådan tvivl og usikkerhed, således som det netop er blevet bemærket, ikke burde forhindre Kommissionen i at registrere det omtvistede forslag til EBI.
- 117 Desuden skyldes Kommissionens fremgangsmåde, at den, således som det angives i præmis 85 ovenfor, var forpligtet til at vedtage en ny afgørelse vedrørende det omtvistede forslag til EBI som følge af dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), hvori den drog alle konsekvenser af denne dom.
- 118 Under hensyn til de betragtninger, der anføres i præmis 108-117 ovenfor, må det af Rumænien fremførte klagepunkt, som gengives i præmis 95-97 ovenfor, forkastes.
- 119 Hvad det af Rumænien fremførte klagepunkt angår, som gengives i præmis 90-94 ovenfor, og hvorefter artikel 174 TEUF til 178 TEUF ikke udgør gyldige retsgrundlag for EU-foranstaltninger med et indhold som omhandlet i det omtvistede forslag til EBI, bemærkes, at Kommissionen, som tidligere nævnt, uden at begå nogen fejl (jf. de konklusioner, der drages i præmis 114 og 118 ovenfor) registrerede forslaget »på grundlag af en forståelse af, at [det] har til formål at udvirke forslag fra Kommissionen til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning fastlægges«, eftersom sådanne forslag kunne fremsættes på grundlag af artikel 177 TEUF (artikel 1, stk. 2, i den anfægtede afgørelse, sammenholdt med femte betragtning til afgørelsen).
- 120 Det bestemmes nemlig bl.a. i artikel 177, stk. 1, TEUF, at »[Parlamentet] og Rådet ved forordning efter den almindelige lovgivningsprocedure [...] [definerer] strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning«. Artikel 177 TEUF findes i afsnit XVIII, »Økonomisk, social og territorial samhørighed«, i EUF-traktatens tredje del, »Unionens interne politikker og foranstaltninger«.

- 121 Det fremgår af artikel 4, stk. 2, litra c), TEUF, at økonomisk, social og territorial samhørighed hører til de kompetenceområder, som er delt mellem Unionen og medlemsstaterne. I henhold til artikel 2, stk. 6, TEUF fastlægges omfanget af og de nærmere bestemmelser for Unionens udøvelse af beføjelser i bestemmelserne i afsnit XVIII i EUF-traktatens tredje del.
- 122 Det bestemmes i artikel 174, stk. 1, TEUF, der findes i ovennævnte afsnit XVIII, at Unionen for at fremme en harmonisk udvikling af denne som helhed udvikler og fortsætter sin indsats for at styrke sin økonomiske, sociale og territoriale samhørighed.
- 123 Artikel 174, stk. 3, TEUF bestemmer:
- »Blandt de berørte områder lægges der særlig vægt på landdistrikter, områder i en industriel overgangsproces og områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art, bl.a. de nordligste meget tyndt befolkede områder samt øområder, grænseoverskridende områder og bjergområder.«
- 124 Domstolen har påpeget, at artikel 174 TEUF beskriver formålene med Unionens samhørighedspolitik i generelle vendinger og indrømmer Unionen et vidt skøn, med hensyn til hvilke indsatser der kan iværksættes vedrørende den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, henset til den brede forståelse af de områder, der kan omfattes af disse indsatser (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 68).
- 125 Endvidere har Domstolen fremhævet, at opregningen i artikel 174, stk. 3, TEUF af områder, »der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art«, er af vejledende karakter og ikke udtømmende (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 69).
- 126 Det fremgår af de betragtninger, der er anført i præmis 120-125 ovenfor, at Unionen er tillagt kompetence på området vedrørende økonomisk, social og territorial samhørighed. Endvidere fastsættes det som tidligere nævnt i artikel 177 TEUF, at forordninger vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure, der, således som det anføres i artikel 289, stk. 1, TEUF, indledes ved, at Kommissionen forelægger Parlamentet og Rådet et forslag.
- 127 Det fremgår af det ovenstående, at Kommissionen uden at begå nogen fejl kunne drage den konklusion i den anfægtede afgørelse, at det omtvistede forslag til EBI, for så vidt som det tilsigtede, at Kommissionen fremsatte forslag til retsakter, hvori strukturfondenes opgaver, hovedmål og indretning blev fastlagt, og forudsat at de foranstaltninger, der skulle finansieres, ville føre til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, ikke åbenbart faldt uden for Kommissionens beføjelse som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011. Der må drages denne konklusion under hensyn til den af Domstolen foretagne præcisering, hvorefter spørgsmålet om, hvorvidt den foranstaltning, der foreslås i sammenhæng med et EBI, falder inden for Kommissionens beføjelse som omhandlet i førnævnte bestemmelse, umiddelbart og i det væsentlige udgør et spørgsmål om fortolkning og anvendelse af de omhandlede traktatbestemmelser (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 61).
- 128 Ganske vist godkendte Domstolen – således som Rumænien i øvrigt har anført – i dom af 7. marts 2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen (C-420/16 P, EU:C:2019:177), Rettens vurdering i dom af 10. maj 2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen (T-529/13, EU:T:2016:282), hvorefter de specifikke etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn for områder med et nationalt mindretal ikke kan anses for systematisk at udgøre en ulempe for den økonomiske

udvikling af disse områder i forhold til de omkringliggende områder. Domstolen fandt således, at Retten ved at udelukke, at et område med et nationalt mindretal, henset til dets konkrete etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn, systematisk kunne være en del af »områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art« som omhandlet i artikel 174, stk. 3, TEUF, havde fortolket begrebet »berørt område« som omhandlet i denne bestemmelse korrekt (dom af 7.3.2019, Izsák og Dabis mod Kommissionen, C-420/16 P, EU:C:2019:177, præmis 70 og 71).

- 129 Ovennævnte af Domstolen foretagne præciseringer anfægter ikke den i præmis 127 ovenfor anførte konklusion, hvorefter Kommissionen ikke begik nogen fejl ved at konkludere, at det omtvistede forslag til EBI ikke åbenbart faldt uden for Kommissionens beføjelse. Afgørelsen om registrering af et forslag til EBI foregriber nemlig, for det første, ikke den bedømmelse, som Kommissionen foretager i forbindelse med den meddelelse, der vedtages på grundlag af artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011, og som indeholder dens »juridiske og politiske konklusioner« vedrørende EBI'et, eventuelle foranstaltninger, den agter at træffe, og grundene til, at den har valgt at træffe eller ikke at træffe disse foranstaltninger, således som det anføres i præmis 50 og 104 ovenfor. For det andet kan Kommissionen, således som den har anført i svarskriftet, i forbindelse med udarbejdelsen af den nævnte meddelelse, og hvis den finder det nødvendigt, undersøge på grundlag navnlig af faktuelle oplysninger, om og i hvilken udstrækning kendetegnene for et område med et nationalt mindretal kan påvirke dets økonomiske eller sociale udvikling i forhold til de omkringliggende områder, og om og i hvilken udstrækning de konstaterede forskelle mellem de økonomiske eller sociale udviklingsniveauer kræver foranstaltninger med henblik på at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed.
- 130 På grundlag af ovenstående betragtninger må det af Rumænien fremførte klagepunkt, der er gengivet i præmis 90-94 ovenfor, og dermed dette anbringende, forkastes. Kommissionen må følgelig frifindes.

Sagsomkostninger

- 131 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Rumænien har tabt sagen, skal det pålægges Rumænien at bære sine egne omkostninger og at betale de af Kommissionen afholdte omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.
- 132 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer de medlemsstater, der er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger. Det følger heraf, at Ungarn bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tiende Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Rumænien bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.

3) Ungarn bærer sine egne omkostninger.

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. november 2021.

Underskrifter