



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 4 octombrie 2018¹

Cauza C-420/16 P

**Balázs-Árpád Izsák,
Attila Dabis
împotriva**

Comisiei Europene

„Recurs – Inițiativa cetățenească «Politica de coeziune pentru egalitatea regiunilor și menținerea culturilor regionale» prin care Comisia este invitată să prezinte o propunere legislativă de integrare a regiunilor cu minoritate națională în politica de coeziune a Uniunii – Cerere de înregistrare – Respingere din partea Comisiei – Articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul (UE) nr. 211/2011 – Depășire vădită a sferei de competență a Comisiei – Caracter vădit – Sarcina probei – Articolul 174 TFUE – Articolul 167 TFUE – Articolul 19 alineatul (1) TFUE”

1. Introducere

1. În prezenta cauză, domnii Balázs-Árpád Izsák și Attila Dabis solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 10 mai 2016, Izsák și Dabis/Comisia (T-529/13, EU:T:2016:282) (denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care acesta a respins acțiunea reclamanților având ca obiect anularea Deciziei C (2013) 4975 final a Comisiei din 25 iulie 2013 privind cererea de înregistrare a propunerii de inițiativă cetățenească europeană denumită „Politica de coeziune pentru egalitatea regiunilor și menținerea culturilor regionale”, prezentată Comisiei Europene la 18 iunie 2013 (denumită în continuare „decizia în litigiu” sau „decizia de respingere”).

2. Problema centrală care se ridică în cadrul prezentului recurs privește interpretarea motivului pe baza căruia Tribunalul a confirmat Decizia Comisiei de respingere a înregistrării propunerii de inițiativă cetățenească europeană (denumită în continuare „propunerea de ICE”), și anume că această inițiativă se află „vădit în afara sferei de competență a Comisiei în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor”, în sensul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 privind inițiativa cetățenească (denumit în continuare „Regulamentul nr. 211/2011”)².

3. Mai întâi, având în vedere formularea anumitor motive de recurs care poate apărea uneori ca generală, considerăm că majoritatea acestora sunt fie inadmisibile, fie nefondate.

¹ Limba originală: franceza.

² JO 2011, L 65, p. 1.

4. Cu toate acestea, astfel cum vom dezvolta în cadrul analizei noastre, credem că trebuie admise primul și al treilea motiv considerate împreună. În mod eronat a respins Tribunalul în întregime criticile întemeiate pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (2) litera (c) TFUE și a articolului 174 TFUE, precum și a articolului 3 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 mai 2003 privind instituirea unui nomenclator comun al unităților teritoriale de statistică (NUTS)³, interpretat în lumina considerentului (10) al aceluiași regulament, și a confirmat decizia în litigiu de respingere a înregistrării propunerii. Considerăm, așadar, că hotărârea atacată va trebui anulată în această măsură.

II. Istoricul cauzei, decizia în litigiu și hotărârea atacată

5. La 18 iunie 2013, domnii Izsák și Dabis (denumiți în continuare „recurenții”), asociați cu încă cinci persoane, au prezentat Comisiei o propunere de ICE intitulată „Politica de coeziune pentru egalitatea regiunilor și menținerea culturilor regionale”. Propunerea de ICE urmărea ca „[p]olitica de coeziune a Uniunii Europene să acorde o atenție deosebită regiunilor ale căror caracteristici naționale, etnice, culturale, religioase sau lingvistice diferă de cele ale regiunilor înconjurătoare”⁴.

6. La 25 iulie 2013, după ce a amintit dispozițiile articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 211/2011 și a procedat la examinarea în special a dispozițiilor TFUE invocate în propunerea de ICE, precum și a „tuturor celorlalte temeuri juridice care pot fi avute în vedere”, Comisia a refuzat să înregistreze propunerea de ICE a recurenților pentru motivul că se află în mod vădit în afara cadrului său de competență care permite prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în vederea aplicării tratatelor, conform articolului 4 alineatul (2) litera (b) și alineatul (3) din Regulamentul nr. 211/2011⁵.

7. La 27 septembrie 2013, recurenții au introdus la Tribunal o acțiune în anularea deciziei în litigiu. Unicul motiv al acțiunii viza constatarea încălcării de către Comisie a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, structurat prin intermediul mai multor critici. Criticile se întemeiau, în primul rând, pe o interpretare eronată a articolului 4 alineatul (2) litera (c) TFUE și a articolului 174 TFUE, precum și a articolului 3 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1059/2003, interpretat în lumina considerentului (10) al aceluiași regulament, în al doilea rând, pe o interpretare eronată a articolului 167 TFUE, în al treilea rând, pe o interpretare eronată a articolului 19 alineatul (1) TFUE, în al patrulea rând, pe luarea în considerare în mod eronat a unor informații nevizate la articolul 4 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 211/2011 și, în al cincilea rând, pe un abuz de putere și pe o încălcare a principiului bunei administrări⁶.

8. În hotărârea atacată, înainte de a respinge acțiunea și de a obliga reclamantii la plata cheltuielilor de judecată, Tribunalul a examinat diferitele critici invocate de aceștia în cadrul unicului motiv.

III. Procedura în fața Curții și concluziile părților

9. La 28 iulie 2016, recurenții au formulat recurs împotriva hotărârii atacate. În concluziile lor, ei solicită Curții, cu titlu principal, să anuleze în întregime hotărârea atacată, să se pronunțe asupra fondului și să anuleze decizia în litigiu, precum și, cu titlu subsidiar, să trimită cauza Tribunalului, în cazul în care Curtea consideră cauza ca nefiind în stare de judecată, și să oblige Comisia la plata cheltuielilor de judecată.

3 JO 2003, L 154, p. 1, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 101.

4 A se vedea punctul 2 din anexa II la propunerea de ICE.

5 Punctul 9 din hotărârea atacată.

6 Punctul 39 din hotărârea atacată.

10. Comisia solicită Curții respingerea recursului și obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.

11. Guvernele român și slovac, care au intervenit în cauză, solicită Curții să respingă recursul formulat de recurenți și să îi oblige pe aceștia la plata cheltuielilor de judecată.

12. Guvernul maghiar, care a intervenit de asemenea în litigiu, solicită Curții să anuleze hotărârea atacată și să se pronunțe asupra fondului sau, dacă Curtea consideră că nu sunt îndeplinite condițiile pentru judecata pe fond, să trimită cauza la Tribunal pentru a se pronunța pe fond.

13. În cadrul cererii lor de organizare a unei ședințe, recurenții au invocat de asemenea trei motive suplimentare și, pe baza acestor motive sau a altor motive invocate în cererea de recurs, au solicitat anularea hotărârii atacate. Comisia a răspuns în observațiile sale scrise că motivele suplimentare sunt, în principal, inadmisibile și, în subsidiar, nefondate.

14. Cu excepția guvernului slovac care nu a fost reprezentat, părțile au fost ascultate de Curte în ședința care s-a ținut la 3 aprilie 2018.

IV. Analiză juridică

Considerații introductive

15. În susținerea recursului formulat, recurenții au invocat cinci motive, precum și, prin cererea de organizare a unei ședințe, menționată mai sus, alte trei motive suplimentare. Primul motiv vizează încălcarea articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și a articolului 92 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 4 martie 2015 (denumit în continuare „Regulamentul de procedură al Tribunalului”)⁷. Al doilea motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 11 alineatul (4) TUE și a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011. Al treilea motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) litera (c) TFUE și a articolului 174 TFUE. Al patrulea motiv privește încălcarea articolelor 7 și 167 TFUE, a articolului 3 alineatul (3) TUE, a articolului 22 din cartă, precum și a dispozițiilor referitoare la interzicerea discriminării. Al cincilea motiv se întemeiază pe o interpretare eronată a noțiunii „abuz de drept” avută în vedere de Tribunal atunci când s-a pronunțat asupra cheltuielilor de judecată. Cele trei motive suplimentare sunt întemeiate pe încălcarea principiului bunei administrări, pe nerespectarea principiului egalității de tratament și, în final, pe neînregistrarea parțială a propunerii de ICE.

16. Cu toate că recursul este structurat în jurul a cinci motive și a trei motive suplimentare, considerăm că este necesar ca prezentele concluzii să se axeze pe analiza celui de al doilea, de al treilea și de al patrulea motiv. În plus, considerăm că este necesară reorganizarea recursului prin reunirea primului și a celui de al treilea motiv, referitoare în esență la sarcina probei, care în hotărârea atacată a fost stabilită în sarcina recurenților.

17. În prealabil, este necesar să observăm că în ansamblul lor motivele de recurs sunt canalizate spre condiția înscrisă la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 și spre controlul efectuat de Tribunal cu privire la aprecierea Comisiei în legătură cu ce constituie depășirea vădită a sferei sale de competență.

⁷ JO 2015, L 105, p. 1, modificat la 13 iulie 2016 (JO 2016, L 217, p. 71, 72 și 73).

18. În această privință, trebuie subliniat mai întâi faptul că, astfel cum reiese din considerentul (4) și din articolul 4 alineatul (1) ultimul paragraf din Regulamentul nr. 211/2011, în cadrul procedurii de înregistrare, Comisia are obligația de a oferi asistență și consiliere organizatorilor unei inițiative cetățenești europene (denumită în continuare „ICE” sau „inițiativa cetățenească”), în special în ceea ce privește criteriile de înregistrare. În continuare, trebuie să se sublinieze că, astfel cum se amintește în considerentul (10) al acestui regulament, decizia privind înregistrarea unei propuneri de ICE în sensul articolului 4 din regulamentul menționat trebuie să fie luată în conformitate cu principiul bunei administrări, căruia îi corespunde în special obligația instituției competente de a efectua o examinare diligentă și imparțială care, în plus, trebuie să ia în considerare toate elementele relevante ale speței. Aceste cerințe, inerente principiului bunei administrări, se aplică în mod general activității administrației Uniunii în relațiile sale cu publicul și, prin urmare, și în contextul dreptului de a depune o ICE ca instrument de participare a cetățenilor la viața democratică a Uniunii⁸.

19. Trebuie să se rețină că, în conformitate cu obiectivele urmărite de acest instrument, astfel cum sunt enunțate în considerentele (1) și (2) ale Regulamentului nr. 211/2011, și care constau printre altele în încurajarea participării cetățenilor și în sporirea accesibilității Uniunii, condiția de înregistrare prevăzută la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din acest regulament trebuie să fie interpretată și aplicată de Comisie, sesizată cu o propunere de ICE, astfel încât să asigure un acces ușor la ICE⁹. Reiese de asemenea din obiectivele enunțate în considerentul (2) al regulamentului menționat că procedurile și condițiile necesare pentru o ICE ar trebui să fie clare, simple, accesibile și proporționale cu natura ICE. Procedurile și condițiile necesare ar trebui să asigure un echilibru judicios între drepturi și obligații¹⁰.

20. Numai în cazul în care o propunere de ICE se află, având în vedere obiectul și obiectivele sale astfel cum rezultă acestea din informațiile obligatorii și, dacă este cazul, suplimentare care au fost furnizate de organizatori în conformitate cu anexa II la Regulamentul nr. 211/2011, *in mod vădit în afara sferei de competență a Comisiei*¹¹ în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor, Comisia este abilitată să refuze înregistrarea propunerii de ICE respective în temeiul articolului 4 alineatul (2) litera (b) din acest regulament¹².

21. Motivele de recurs trebuie examinate în lumina acestor considerații.

A. Cu privire la primul și la al treilea motiv întemeiate pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) litera (c) TFUE, a articolului 174 TFUE și a repartizării sarcinii probei

1. Hotărârea atacată

22. Potrivit punctului 81 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că recurenții nu au demonstrat că punerea în aplicare a politicii de coeziune a Uniunii, atât de către Uniune, cât și de către statele membre, amenința caracteristicile specifice ale regiunilor cu minoritate națională¹³. În plus, la punctul 85 din hotărârea atacată, Tribunalul a reținut că recurenții nu au demonstrat că caracteristicile etnice, culturale, religioase sau lingvistice specifice ale regiunilor cu minoritate națională ar putea fi considerate un handicap demografic grav și permanent, în sensul articolului 174 al treilea paragraf TFUE.

⁸ A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctele 46-48).

⁹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 49).

¹⁰ A se vedea în acest sens considerentul (2) al Regulamentului nr. 211/2011.

¹¹ Sublinierea noastră.

¹² A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 50).

¹³ În propunerea de ICE, organizatorii au definit prin convenție de scriere „regiunile cu minoritate națională” ca incluzând mai multe regiuni și sectoare geografice, inclusiv zonele geografice fără competențe administrative care se disting de regiunile învecinate prin caracteristicile lor naționale, etnice, culturale, religioase sau lingvistice.

23. În continuare, la punctul 86 din hotărârea atacată, Tribunalul a procedat la analiza articolului 174 al treilea paragraf TFUE¹⁴ și a articolului 121 punctul 4¹⁵ din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului¹⁶ (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1303/2013”), în urma căreia a constatat că aceste dispoziții nu includ în noțiunea „handicap” acele handicapuri care rezultă din caracteristicile etnice, culturale, religioase sau lingvistice specifice regiunilor cu minoritate națională.

24. La punctul 87 din hotărârea atacată, Tribunalul a adăugat următoarele: „[c]hiar presupunând că aceste caracteristici pot fi analizate drept date demografice specifice ale regiunilor în cauză, nu s-a dovedit că acestea constituie în mod sistematic, pentru dezvoltarea economică a regiunilor menționate, un handicap în raport cu regiunile înconjurătoare”. Tribunalul a recunoscut desigur că diferențele lingvistice pot determina supracosturi tranzacționale sau dificultăți la angajare. Cu toate acestea, a considerat că aceste caracteristici pot conferi regiunilor cu minoritate națională și anumite avantaje comparative, precum o anumită atractivitate turistică sau multilingvismul.

2. Rezumatul argumentelor părților

25. În opinia noastră, primul motiv de recurs trebuie reformulat, întrucât recurenții susțin în esență că Tribunalul a hotărât la punctele 81 și 85 din hotărârea atacată cele arătate mai sus, fără să le fi indicat în prealabil întinderea sarcinii probei, iar apoi la punctul 89 din hotărârea atacată a respins critica reclamantilor din cauza lipsei de probe. Al treilea motiv se inserează în prelungirea primului motiv.

26. În primul rând, reclamantii, susținuți în esență de guvernul ungar, invocă faptul că Tribunalul nu a pus în vedere părților, anterior pronunțării hotărârii atacate, să dovedească faptul că punerea în aplicare a politicii de coeziune a Uniunii, atât de către Uniune, cât și de către statele membre, amenința caracteristicile specifice ale regiunilor cu minoritate națională (punctul 81 din hotărârea atacată) și că caracteristicile etnice, culturale, religioase sau lingvistice specifice ale regiunilor cu minoritate națională ar putea fi considerate un handicap demografic (punctul 85 din hotărârea atacată). În consecință, la punctul 87 din hotărârea atacată, Tribunalul s-a întemeiat pe supoziții. În timp ce, la punctul 86 din hotărârea atacată, Tribunalul a conferit enumerării de la articolul 174 al treilea paragraf TFUE un caracter exhaustiv, el a recunoscut în schimb, în mod implicit, la punctul 87 din hotărârea atacată, posibilitatea extinderii acestei enumerări. Motivarea Tribunalului este, așadar, ambiguă.

14 Potrivit articolului 174 al treilea paragraf TFUE „[d]intre regiunile avute în vedere, o atenție deosebită se acordă zonelor rurale, zonelor afectate de tranziția industrială, precum și regiunilor afectate de un handicap natural și demografic grav și permanent, cum ar fi regiunile cele mai nordice cu densitate foarte scăzută a populației, precum și regiunile insulare, transfrontaliere și muntoase”.

15 Acest articol prevede: „(4) Gradul de acoperire a suprafețelor cu deficiențe naturale sau demografice grave și permanente, deficiențele fiind definite după cum urmează: (a) statele membre insulare eligibile pentru Fondul de coeziune și celelalte insule, cu excepția celor în care se situează capitala unui stat membru sau care au o legătură permanentă cu continentul; (b) zonele de munte astfel cum sunt definite prin legislația internă a statului membru; (c) zonele cu densitate slabă (de exemplu, cu mai puțin de 50 de locuitori pe km²) și foarte slabă (mai puțin de 8 locuitori pe km²) a populației; (d) includerea regiunilor ultraperiferice, astfel cum sunt definite la articolul 349 [TFUE]”.

16 JO 2013, L 347, p. 320.

27. În al doilea rând, recurenții pretind în esență că Tribunalul a încălcat articolul 47 din cartă¹⁷ și principiul contradictorialității, precum și articolul 92 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului¹⁸. Potrivit recurenților, care citează în special Hotărârea din 21 februarie 2013, Banif Plus Bank, (C-472/11, EU:C:2013:88, punctul 29)¹⁹, pentru respectarea cerințelor privind dreptul la un proces echitabil, este important ca părțile să aibă cunoștința și să poată dezbate în contradictoriu atât elementele de fapt, cât și elementele de drept care sunt decisive.

28. În al treilea rând, Tribunalul a refuzat deopotrivă în mod eronat să țină seama de datele statistice prezentate în cererile de intervenție a județului Covasna (România) și a Obec Debrad (comuna Debrad, Slovacia) (denumite în continuare, împreună, „cererile de intervenție în primă instanță”) care demonstau că regiunile cu minoritate națională suferă un handicap demografic.

29. Comisia, precum și guvernele român și slovac învederează că aceste critici sunt nefondate. Potrivit Comisiei, sarcina de a dovedi faptele invocate în susținerea unei cereri revine persoanei care invocă faptele respective.

30. Comisia subliniază că la punctele 80-89 din hotărârea atacată, Tribunalul nu a tratat în esență împrejurările menționate la punctele 80 și 85 din această hotărâre ca fapte în sensul normelor care guvernează sarcina și administrarea probelor. Dimpotrivă, acesta s-a dedicat unui exercițiu de interpretare a normelor de drept pertinent, pentru ca apoi, la punctul 84 din hotărârea menționată, să tragă concluzia că nici articolul 2 TUE, nici articolul 21 alineatul (1) din cartă, nici vreo altă dispoziție din dreptul Uniunii care vizează combaterea discriminărilor, în special dispozițiile întemeiate pe apartenența la o minoritate națională, nu puteau permite Comisiei să propună, în cadrul politicii de coeziune a Uniunii, un act juridic al Uniunii al cărui obiect și conținut ar fi corespuns celor ale actului propus.

31. Comisia a aplicat în speță interpretarea reținută de Tribunal în Hotărârea din 19 aprilie 2016, Costantini/Comisia (T-44/14, EU:T:2016:223, punctele 16-18). La aceste puncte, Tribunalul a amintit în esență că potrivit articolului 5 TUE, delimitarea competențelor Uniunii este guvernată de principiul atribuirii și că, în temeiul articolului 13 alineatul (2) TUE, fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate. Acesta este contextul în care se înscrie articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011. Din modul de redactare a acestei dispoziții rezultă că Comisia trebuie să realizeze o primă examinare a elementelor de care dispune pentru a aprecia dacă propunerea de ICE nu intră în mod vădit în sfera sa de competență, cu precizarea că articolul 10 alineatul (1) litera (c) din acest regulament prevede efectuarea unei examinări mai complete în cazul înregistrării propunerii de ICE.

3. Analiză

32. În primul rând, considerăm că critica referitoare la admisibilitatea elementelor de probă din cererile de intervenție în primă instanță este în mod vădit nefondată. Este necesar să se arate că aceste elemente de probă conțin date statistice care se regăseau deja în cererile de intervenție în primă instanță, cereri pe care președintele Camerei întâi a Tribunalului le-a respins prin Ordonanța din 18 mai 2015, Izsák și Dabis/Comisia (T-529/13, EU:ECLI:T:2015:325, nepublicată). Aceste propuneri

17 Articolul 47 din cartă, intitulat „Dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil” prevede că: „Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol.

Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată.

Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a-i asigura accesul efectiv la justiție.”

18 Acest articol prevede că: „[t]ribunalul stabilește prin ordonanță activitățile de cercetare judecătorească pe care le consideră necesare și faptele ce trebuie dovedite”.

19 Citatul pare a se referi la punctul 30 din Hotărârea din 21 februarie 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88).

de probă au fost reiterate în anexele la prezenta cerere de recurs. Or, în speță, cererile de intervenție în primă instanță au fost respinse, astfel că nu se poate reproșa Tribunalului că nu a ținut cont de datele statistice din aceste cereri în cadrul deciziei pe fond, și anume în cadrul hotărârii atacate. Aceste propuneri de probă vor fi cu atât mai puțin avute în vedere în stadiul recursului, în care Curtea nu poate să controleze decât temeinicia deciziei Tribunalului în raport cu elementele de fapt și de drept care țin de obiectul litigiului dedus judecății Tribunalului²⁰.

33. În al doilea rând, trebuie să fie înlăturată critica referitoare în esență la încălcarea articolului 92 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Potrivit articolului 92 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului: „Tribunalul stabilește prin ordonanță activitățile de cercetare judecătorească pe care le consideră necesare și faptele ce trebuie dovedite”. Cu toate acestea, recurenții au interpretat în mod eronat articolul 92 alineatul (1) din acest regulament, întrucât Tribunalul nu are față de recurenți obligația de a-i invita să precizeze care sunt elementele de probă pe care aceștia trebuie să le prezinte. Astfel, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii, Tribunalul *poate*²¹ lua din oficiu măsurile de cercetare judecătorească prevăzute la articolul 91 din regulamentul menționat. Rezultă totuși dintr-o jurisprudență la care subscriem că numai Tribunalul este competent să se pronunțe asupra eventualei necesități de a completa informațiile de care dispune în legătură cu cauza cu care este sesizat²². „De asemenea, măsurile de cercetare judecătorească dispuse de Tribunal [...] conform articolului 91 [...] țin de puterea discreționară a Tribunalului. În consecință, acesta este liber să decidă dacă este sau nu este necesară dispunerea unor astfel de măsuri”²³.

34. Critica recurenților potrivit căreia Tribunalul ar fi trebuit să îi invite să prezinte probe suplimentare pentru dovedirea afirmațiilor lor trebuie așadar să fie respinsă.

35. În schimb, în al treilea și ultimul rând, considerăm că ar trebui admis motivul întemeiat în esență pe încălcarea articolului 4 alineatul (2) litera (c) TFUE²⁴ și a articolului 174 TFUE, precum și pe repartizarea sarcinii probei, astfel cum rezultă din articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011.

36. Amintim că în temeiul articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 211/2011, Comisia refuză înregistrarea propunerii de ICE dacă nu este îndeplinită în special condiția de la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din acest regulament. Astfel cum arată în mod întemeiat recurenții, din interpretarea literală a regulamentului menționat rezultă că Comisia nu poate să refuze să înregistreze propunerea de ICE decât atunci când „lipsa” de competență în materie este vădită²⁵. Adverbul „vădit”

20 Articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

21 Conform articolului 88 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Sublinierea noastră.

22 A se vedea prin analogie Hotărârea din 22 noiembrie 2007, Sniace/Comisia (C-260/05 P, EU:C:2007:700, punctele 77 și 78), și Hotărârea din 3 februarie 2005, Comafra et Dole Fresh Fruit Europe/Comisia (T-139/01, EU:T:2005:32, punctul 171): „elementele de la dosar și explicațiile date în ședință sunt suficiente pentru a-i permite să se pronunțe în speță”. În rest, astfel cum se arată la punctul 21 din hotărârea atacată – aspect menționat de guvernul român în observațiile sale – pe baza elementelor de probă prezentate de recurenți, Tribunalul a decis în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul de procedură al Tribunalului să invite părțile principale să se pronunțe în scris asupra anumitor aspecte ale litigiului.

23 A se vedea în acest sens Ordonanța din 8 februarie 2018, HB/Comisia (C-336/17 P, EU:C:2018:74, punctul 26).

24 Potrivit acestui articol: „(2) Competențele partajate între Uniune și statele membre se aplică în următoarele domenii principale: [...] (c) coeziunea economică, socială și teritorială [...]”.

25 Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, prin „vădit” se înțelege ceva care este limpede, clar, evident.

determină mai întâi o primă examinare generală care permite înlăturarea propunerilor de ICE care nu se încadrează în mod vădit în niciuna dintre dispozițiile tratatelor care constituie temeiul competenței Uniunii²⁶, cu mențiunea că este prevăzută o examinare mai completă în cazul înregistrării propunerii²⁷.

37. Pentru îndeplinirea condiției negative de la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, organizatorii trebuie să precizeze în propunerea de ICE că aceasta intră în sfera de competențe a Comisiei, prin indicarea dispozițiilor pe care le consideră relevante din care rezultă temeiul competenței Comisiei. În schimb, Comisia și apoi Tribunalul trebuie să verifice dacă această condiție negativă este într-adevăr îndeplinită.

38. În consecință, acest lucru înseamnă că, în primul rând, în caz de îndoială, în ceea ce privește scopul și obiectivele propunerii de ICE care ar intra *potențial* în sfera de competențe a Comisiei, Comisia ar trebui să înregistreze propunerea de ICE. În al doilea rând, dacă această propunere se află în afara sferei de competență a Comisiei, însă Comisia nu a făcut proba caracterului vădit, propunerea de ICE ar putea fi înregistrată. În al treilea rând, propunerea de ICE trebuie să intre în sfera de competență a Comisiei, însă nu se poate impune organizatorilor să demonstreze că aceasta *intră în mod vădit* în sfera de competență a Comisiei.

39. În aceste condiții, este necesar să se aprecieze controlul efectuat de Tribunal în hotărârea atacată cu privire la caracterul „vădit în afara sferei de competență a Comisiei”.

40. Într-o primă fază, la punctul 60 din hotărârea atacată, Tribunalul a amintit, în mod întemeiat, că în virtutea articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011, Comisia trebuie să efectueze o primă examinare a elementelor de care dispune pentru a aprecia dacă propunerea de ICE nu se află în mod vădit în afara sferei sale de competență. La punctul 61 din hotărârea atacată, Tribunalul a subliniat că îi revine sarcina de a determina în speță dacă Comisia a aplicat în mod corect condiția care figurează la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011.

41. Aceste aprecieri nu sunt puse în discuție de recurenți și trebuie să se arate că acestea sunt analoge acelor dezvoltate de Tribunal în Hotărârea din 19 aprilie 2016, Costantini/Comisia (T-44/14, EU:T:2016:223, punctele 16-18), la care face referire Comisia în înscrisurile sale.

42. Deși nu există nimic de criticat în privința acestor principii, după care trebuie să se ghideze atât Comisia, cât și Tribunalul, ele nu furnizează o soluție pe fondul cauzei, contrar celor susținute de Comisie în răspunsul său la recurs.

43. Într-o a doua fază, la punctele 64-71 din hotărârea atacată, Tribunalul a procedat la aprecierea temeiniciei deciziei în litigiu în lumina dispozițiilor a căror interpretare eronată a fost invocată de recurenți în primă instanță²⁸. Pe baza acestor considerații, la punctul 72 din această hotărâre, Tribunalul trage concluzia, pe baza cadrului juridic, că, în decizia în litigiu, Comisia a apreciat în mod întemeiat că „articolele 174 [TFUE], 176 [TFUE], 177 [TFUE] și 178 TFUE nu pot constitui temeiuri juridice pentru adoptarea actului [...] propus”. La punctele 73-76 din hotărârea menționată, dezvoltând analiza Comisiei din decizia în litigiu, Tribunalul confirmă această decizie și concluzionează că „legiuitorul Uniunii nu ar putea adopta, fără a încălca articolul 4 alineatul (2)

26 Limitarea caracterului „vădit în afara sferei de competență a Comisiei” înseamnă că propunerea de ICE nu poate privi nici un domeniu care excedează competențelor Uniunii și nici un obiect, de exemplu, politica externă și de securitate comună, care intră în mod clar în sfera de competență a Uniunii, însă pentru care Comisia nu este competentă să prezinte o propunere. Astfel, conform articolului 17 alineatul (2) TUE, Comisia este instituția care dispune *in fine* de competența de inițiativă legislativă și care va avea inițiativa de act juridic în cazul în care propunerea de ICE îndeplinește toate condițiile de înregistrare și condițiile materiale ale Regulamentului nr. 211/2011. A se vedea de asemenea articolul scris de Villani, U., în D'Alessio, M. T., Kronenberger, V., și Placco, V. (dir.), *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins. Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Bruxelles, 2013, p. 202.

27 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 aprilie 2016, Costantini și alții/Comisia (T-44/14, EU:T:2016:223, punctul 17), precum și punctul 60 din hotărârea atacată.

28 Este vorba despre critici având ca obiect interpretarea eronată a articolului 4 alineatul (2) litera (c) TFUE și a articolului 174 TFUE, precum și a articolului 3 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1059/2003, interpretat în lumina considerentului (10) al acestui regulament.

TUE²⁹, un act care [...] ar defini regiuni cu minoritate națională care au vocație să beneficieze de o atenție deosebită în cadrul politicii de coeziune a Uniunii, pe baza unor criterii autonome și, prin urmare, fără a ține cont de situația politică, administrativă și instituțională existentă în statele membre în cauză”.

44. În al treilea rând, Tribunalul își nuanțează totuși analiza și arată, la punctul 77 din hotărârea atacată, că „în orice caz”, în situația în care „regiunile cu minoritate națională [ar putea] corespunde unor unități administrative existente în statele membre în cauză sau unor agregate ale unor asemenea unități, este necesar să se observe că menținerea caracteristicilor [...] specifice ale acestor regiuni nu este un scop care ar putea justifica adoptarea unui act juridic al Uniunii pe baza [articolului 174 TFUE]”. Potrivit Tribunalului, obiectivele articolului 174 TFUE nu corespund obiectivelor propunerii de ICE, și anume menținerea caracteristicilor specifice regiunilor cu minoritate națională, întrucât măsurile adoptate în temeiul acestui articol urmăresc să promoveze o dezvoltare armonioasă a ansamblului Uniunii și în special să contribuie la reducerea decalajelor dintre nivelurile de dezvoltare ale diferitor regiuni și a rămânerii în urmă a regiunilor defavorizate, acordând acestora o atenție deosebită. La punctul 79 din hotărârea atacată, Tribunalul recunoaște că recurenții afirmă că punerea în aplicare actuală a politicii de coeziune nu își atinge obiectivele. Totuși, la punctul 85 din hotărârea atacată, Tribunalul menționează că recurenții nu au demonstrat că caracteristicile regiunilor cu minoritate națională ar putea fi considerate un handicap grav și permanent, în sensul articolului 174 al treilea paragraf TFUE. În pofida acestui nivel de probă considerat insuficient de Tribunal, acesta din urmă, la punctul 86 din hotărârea atacată, statuând în considerarea modului de redactare a articolului 174 al treilea paragraf TFUE și a articolului 121 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1303/2013³⁰, a tras concluzia că din dreptul derivat sau din dispozițiile tratatelor nu se poate deduce că „noțiunea «handicap demografic grav și permanent», în sensul articolului 174 al treilea paragraf TFUE, ar putea include caracteristicile etnice, culturale, religioase sau lingvistice specifice regiunilor cu minoritate națională”.

45. În al patrulea rând, la punctul 87 din hotărârea atacată, Tribunalul arată că „[c]hiar presupunând că aceste caracteristici pot fi analizate drept date demografice specifice ale regiunilor în cauză, nu s-a dovedit că acestea constituie *in mod sistematic*³¹, pentru dezvoltarea economică a regiunilor menționate, un handicap în raport cu regiunile înconjurătoare”. Tribunalul admite desigur că „diferențele, în special lingvistice, dintre aceste regiuni și regiunile înconjurătoare se pot afla la originea anumitor supracosturi tranzacționale sau a anumitor dificultăți la angajare”. Cu toate acestea, Tribunalul estimează că „caracteristicile specifice ale acestor regiuni le pot conferi și anumite avantaje comparative, precum o anumită atractivitate turistică sau multilingvismul”.

46. La punctul 89 din hotărârea atacată, Tribunalul trage concluzia că „[...] în lipsa oricărui element probatoriu furnizat de reclamant, nu există niciun motiv să se presupună că caracteristicile etnice, culturale, religioase sau lingvistice specifice ale regiunilor cu minoritate națională afectează în mod sistematic dezvoltarea lor economică în raport cu cea a regiunilor înconjurătoare, astfel încât aceste caracteristici ar putea fi calificate drept «handicap demografic grav și permanent», în sensul articolului 174 al treilea paragraf TFUE”.

47. În opinia noastră, ansamblul raționamentului Tribunalului demonstrează o eroare de interpretare a articolului 174 al treilea paragraf TFUE, asociată cu o răsturnare a sarcinii probei care revine Comisiei în detrimentul recurenților.

²⁹ Acest articol prevede: „Uniunea respectă egalitatea statelor membre în raport cu tratatele, precum și identitatea lor națională, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale, inclusiv în ceea ce privește autonomia locală și regională. Aceasta respectă funcțiile esențiale ale statului și, în special, pe cele care au ca obiect asigurarea integrității sale teritoriale, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale. În special, securitatea națională rămâne responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru”.

³⁰ A se vedea nota de subsol 15.

³¹ Sublinierea noastră.

48. În această privință, amintim că articolul 174 TFUE prevede că: „[i]n scopul promovării unei dezvoltări armonioase a întregii Uniuni, aceasta își dezvoltă și desfășoară acțiunea care conduce la consolidarea coeziunii sale economice, sociale și teritoriale. Uniunea urmărește, în special, reducerea decalajelor dintre nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni și a rămânerii în urmă a regiunilor defavorizate. Dintre regiunile avute în vedere, o atenție deosebită se acordă zonelor rurale, zonelor afectate de tranziția industrială, precum și regiunilor afectate de un handicap natural și demografic grav și permanent, cum ar fi regiunile cele mai nordice cu densitate foarte scăzută a populației, precum și regiunile insulare, transfrontaliere și muntoase”.

49. Într-adevăr, astfel cum au susținut în mod întemeiat recurenții, din modul de redactare a articolului 174 al treilea paragraf TFUE, care folosește sintagma „cum ar fi”, rezultă că enumerarea regiunilor vizate nu este exhaustivă.

50. La punctul 86 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că lista regiunilor vizate are caracter exhaustiv, în timp ce la punctul 72 din această hotărâre, făcând trimitere la decizia în litigiu, Tribunalul a confirmat aprecierea Comisiei potrivit căreia este vorba despre o listă exhaustivă a „handicapurilor”.

51. Or, în ceea ce privește lista handicapurilor, articolul 174 al treilea paragraf TFUE enumeră două tipuri, și anume „handicapurile naturale” și „handicapurile demografice grave și permanente”. Caracterul exhaustiv al tipului de handicap nu înseamnă însă că regiunile cu minoritate națională nu se pot încadra în cel de al doilea tip de handicap menționat la acest articol. Într-adevăr, astfel cum am indicat mai înainte, lista regiunilor eligibile nu este exhaustivă, după cum demonstrează utilizarea sintagmei „cum ar fi”. Cu toate acestea, reținând caracterul exhaustiv al enumerării regiunilor vizate la articolul 174 al treilea paragraf TFUE, Tribunalul închide orice posibilitate ca regiunile cu minoritate națională să poată pretinde a fi eligibile pentru politicile care rezultă din articolul 174 TFUE.

52. În cazul în care nu ar exista această eroare de interpretare, nu ar fi exclus ca propunerea de ICE să intre în sfera de competență a Comisiei. Or, astfel cum am subliniat deja la punctul 38 din prezentele concluzii, atunci când propunerea de ICE intră în mod potențial în sfera de competențe a Comisiei, aceasta ar trebui înregistrată.

53. Această eroare este cu atât mai flagrantă cu cât Tribunalul a confirmat decizia de respingere, arătând că propunerea de ICE urmărea să redefinească noțiunea „regiune”, fără a ține seama de situația politică, administrativă și instituțională din statele membre, situație pe care politica de coeziune ar trebui să o respecte, cu toate că articolul 174 al treilea paragraf TFUE include „regiunile transfrontaliere” în categoria regiunilor vizate de această politică.

54. Întrucât utilizează această terminologie, articolul 174 al treilea paragraf TFUE poate constitui în mod potențial un temei juridic pentru consolidarea coeziunii regiunilor care depășesc frontierele naționale.

55. În aceste condiții, contrar celor reținute de Tribunal la punctul 72 din hotărârea atacată, articolul 174 al treilea paragraf TFUE poate constitui un temei juridic adecvat pentru înregistrarea propunerii de ICE. Prin urmare, astfel cum am arătat mai sus la punctul 38 din prezentele concluzii, această simplă potențialitate este suficientă pentru îndeplinirea condiției prevăzute la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011.

56. Prin urmare, contrar celor reținute de Tribunal la punctele 81, 85, 87 și 89 din hotărârea atacată, rezultă că recurenții nu au obligația de a demonstra că caracteristicile regiunilor cu minoritate națională ar putea constitui un handicap demografic grav și permanent în sensul articolului 174 al treilea paragraf TFUE. Dimpotrivă, Comisia are sarcina de a dovedi că propunerea de ICE depășește în mod vădit sfera sa de competență.

57. Este suficient faptul ca propunerea de ICE să intre potențial în sfera de competență a Comisiei.

58. Adăugăm că, din punctul de vedere al dimensiunilor sale, conținutul propunerii de ICE este relativ restrâns. Din anexa II la Regulamentul nr. 211/2011, intitulată „Informațiile necesare pentru înregistrarea unei propuneri de inițiativă cetățenească”, rezultă că obiectul propunerii trebuie să aibă cel mult 200 de caractere, iar descrierea obiectivelor sale cel mult 500 de caractere. Aceste informații sunt obligatorii. Facultativ, organizatorii pot de asemenea să adauge, dacă doresc, informații suplimentare și să pună la dispoziție un proiect de act juridic, care va fi anexat propunerii.

59. De asemenea, propunerea de ICE este limitată și pe fond, întrucât, astfel cum am subliniat mai sus³², ea este organizată de cetățeni „care nu sunt specialiști în dreptul Uniunii” și care nu pot să cunoască toate domeniile și politicile Uniunii. În comparație cu instituțiile europene și naționale, organizatorii nu dispun de toate datele, resursele și mijloacele care le-ar fi permis în speță să dovedească – pentru o mai bună susținere a propunerii lor de ICE – handicapul acestor regiuni sau faptul că punerea în aplicare a politicii de coeziune a Uniunii amenință caracteristicile specifice ale regiunilor cu minoritate națională ori caracterul sistematic al acestui handicap pentru dezvoltarea lor economică.

60. Ținând seama de aceste considerații, ar fi deosebit de nerezonabil și disproportionat ca această responsabilitate privind sarcina probei să fie transferată asupra organizatorilor³³.

61. În rest, ne întrebăm ce demonstrație era necesară din partea recurenților din moment ce Tribunalul a pornit de la premisa eronată că enumerarea regiunilor prevăzute la articolul 174 al treilea paragraf TFUE este exhaustivă.

62. Având în vedere ansamblul considerațiilor de mai sus, apreciem că primul și al treilea motiv de recurs considerate împreună trebuie admise.

B. Cu privire la al doilea motiv de recurs întemeiat pe încălcarea articolului 11 alineatul (4) TUE și a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011

63. Al doilea motiv de recurs este compus din două aspecte. Primul aspect se întemeiază pe o eroare de drept săvârșită de Tribunal, care a sintetizat în mod greșit conținutul propunerii de ICE. Al doilea aspect privește nemotivarea de către Tribunal a hotărârii și încălcarea articolului 11 alineatul (4) TUE și a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011.

1. Cu privire la primul aspect al celui de al doilea motiv referitor la interpretarea eronată a conținutului propunerii de ICE

a) Rezumatul argumentelor părților

64. În primul rând, recurenții susțin faptul că, la punctele 73 și 74 din hotărârea atacată, Tribunalul a rezumat în mod eronat conținutul și informațiile suplimentare privind propunerea de ICE. Recurenții susțin că, prin admiterea argumentelor prezentate de Comisie, Tribunalul a atribuit propunerii un conținut eronat, care nu rezultă din propunerea de ICE prezentată de organizatori. Prin urmare, Tribunalul a respins în mod nelegal acțiunea formulată în primă instanță de recurenți. În replica

³² A se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:175, punctul 2).

³³ A se vedea în acest sens Organ, J., „Decommissioning Direct Democracy? – A Critical Analysis of Commission Decision-Making on the Legal Admissibility of European Citizens Initiatives Proposals”, în *European Constitutional Law Review*, 2014, nr. 10, p. 422-443.

depusă *anterior* Ordonanței de îndreptare din 20 iunie 2017, Izsák și Dabis/Comisia (T-529/13, EU:T:2017:429, nepublicată, denumită în continuare „Ordonanța de îndreptare din 20 iunie 2017”), recurenții își mențin critica, indiferent care este versiunea lingvistică a hotărârii atacate la care ar face referire Curtea³⁴.

65. În continuare, recurenții arată că propunerea de ICE este conformă alineatului (4) al articolului 11 TUE³⁵, întrucât îndeplinește prima condiție prevăzută de acesta, și anume ca inițiativa să privească o materie în care cetățenii *consideră* că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor. Propunerea de ICE îndeplinește de asemenea a doua condiție, potrivit căreia Comisia trebuie să dispună de competența de a prezenta o propunere corespunzătoare conform articolului 11 alineatul (4) TUE, iar înregistrarea nu este exclusă potrivit articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011³⁶. Astfel, recurenții au explicat în mod detaliat că, dacă s-ar fi întemeiat pe noțiunea „competență partajată”, Comisia ar fi putut prezenta o propunere care intră în sfera de competență a Uniunii, așa cum rezultă aceasta din tratatele constitutive și care, în același timp, corespunde propunerii de ICE prezentate de organizatori. Organizatorii nu se așteptau ca din conținutul actului de ICE propus să rezulte că acesta obligă statele membre să definească această noțiune sau să stabilească lista acestor regiuni. Acest lucru nici nu ar fi necesar, întrucât politica de coeziune intră în sfera competenței partajate între Uniune și statele membre, ceea ce permite, în primul rând, Uniunii să definească noțiunea „regiune cu minoritate națională” și să stabilească în linii mari cadrul juridic aplicabil acestor regiuni și, în al doilea rând, permite statelor membre să își desemneze acele entități teritoriale pe care le doresc incluse în această noțiune definită de actul juridic în discuție și să îl completeze, precum și, în final și în al treilea rând, permite nominalizarea, în anexa la actul juridic al Comisiei, a regiunilor considerate de statele membre regiuni cu minoritate națională.

66. Comisia, susținută de guvernele română și slovac, solicită respingerea acestui aspect ca nefondat sau în orice caz ca inoperant.

b) Analiză

67. Considerăm că acest aspect este în parte vădit nefondat și în parte vădit inadmisibil.

68. În primul rând, recurenții susțin că, la punctele 73 și 74 din hotărârea atacată, conținutul și informațiile suplimentare privind propunerea de ICE au fost sintetizate eronat.

69. În această privință, trebuie mai întâi să se constate că recurenții nu identifică niciun element din hotărârea atacată de natură să susțină critica referitoare la punctul 74 din hotărârea atacată³⁷.

70. În ceea ce privește punctul 73 a doua teză din hotărârea atacată, este necesar să se arate că acesta a conținut o eroare în versiunea în limba de procedură a hotărârii atacate, și anume maghiara, care a fost îndreptată prin Ordonanța de îndreptare din 20 iunie 2017.

34 Amintim că reiese din cuprinsul punctului îndreptat din versiunea în limba maghiară a hotărârii atacate că este într-adevăr vorba despre actul propus în cadrul propunerii de ICE, iar nu de statele membre, astfel cum presupunea punctul inițial din versiunea în limba maghiară a hotărârii atacate, care trebuia să definească noțiunea „regiune cu minoritate națională” și să stabilească o listă a regiunilor cu minorități naționale.

35 Acest articol prevede că „[I]a inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, Comisia Europeană poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materie în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor”.

36 Acest articol precizează că: „[I]n termen de două luni de la primirea informațiilor menționate în anexa II, Comisia înregistrează propunerea de inițiativă cetățenească cu un număr de înregistrare unic și trimite o confirmare organizatorilor, cu condiția să fie îndeplinite următoarele cerințe: [...] (b) propunerea de inițiativă cetățenească nu se află vădit în afara sferei de competență a Comisiei în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor”.

37 La punctul 74 din hotărârea atacată, Tribunalul s-a limitat să sintetizeze criticile pe baza cărora ar trebui definite regiunile cu minoritate națională potrivit propunerii de ICE.

71. Anterior îndreptării, la punctul 73 a doua teză din versiunea în limba maghiară a hotărârii atacate se menționa că „[a]ctul propus ar trebui, în special, să *impună* statelor membre *respectarea* obligațiilor față de minoritățile naționale, [...], *definirea* noțiunii înseși de „regiune cu minoritate națională”, care ar constitui deopotrivă o „regiune” în sensul articolelor 174-178 TFUE, și *stabilirea* unei liste nominative cu regiunile cu minoritate națională [...]”³⁸.

72. În privința acestui aspect, versiunea în limba maghiară a hotărârii atacate se distingea de toate celelalte versiuni lingvistice, deoarece sugera că propunerea de ICE invita statele membre, iar nu Uniunea, în actul propus, să definească noțiunea „regiune cu minoritate națională” și să stabilească o listă a regiunilor cu minoritate națională³⁹.

73. Deși este adevărat că Ordonanța de îndreptare din 20 iunie 2017 a fost dată în cursul procedurii scrise care s-a desfășurat în cadrul prezentului recurs, recurenții și-au menținut totuși ulterior datei la care a fost dată această ordonanță critica îndreptată împotriva punctului 73 a doua teză din hotărârea atacată, în versiunea în limba maghiară, deși eroarea vădită pe care o conținea această versiune fusese îndreptată în mod întemeiat prin ordonanța amintită.

74. Or, fiindcă se întemeiază pe sintetizarea inexactă a conținutului propunerii de ICE, astfel cum figura la punctul 73 a doua teză din versiunea inițială în limba maghiară a hotărârii atacate, această critică nu poate în mod vădit să fie primită, întrucât se sprijină pe o constatare factuală eronată.

75. Pentru a concluziona cu privire la primul punct al primului aspect, indicăm pentru orice eventualitate că argumentul recurenților potrivit căruia uniformitatea jurisprudenței Curții și principiul securității juridice ar fi compromise în cazul în care Curtea ar acorda prioritate unei alte versiuni lingvistice decât cea a limbii de procedură, singura versiune autentică, este lipsit de fundament în fapt, întrucât, în limba menționată, este autentică numai versiunea punctului 73 a doua teză din hotărârea atacată, astfel cum a fost îndreptată prin Ordonanța de îndreptare din 20 iunie 2017.

76. În al doilea rând, recurenții susțin că constatarea Tribunalului, potrivit căreia Comisia a apreciat, în mod întemeiat, că articolele 174 și 176-178 TFUE nu pot constitui temeiuri legale pentru adoptarea actului propus, se întemeiază pe o interpretare eronată a articolului 11 alineatul (4) TUE și a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011. Astfel, pe de o parte, cetățenii consideră că este necesar un act juridic. Pe de altă parte, întrucât actul preconizat se înscrie în domeniul politicii de coeziune, recurenții consideră că acesta intră în sfera de competență partajată. În consecință, actul juridic propus în propunerea de ICE nu obligă statele membre să definească noțiunea „regiune cu minoritate națională” sau să stabilească lista regiunilor.

77. Desigur, din modul de redactare a articolului 11 alineatul (4) primul paragraf TUE reiese că organizatorii „[invită] Comisia [...] să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materie în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor”. Totuși, articolul 11 alineatul (4) al doilea paragraf TUE stabilește anumite condiții care trebuie îndeplinite pentru a prezenta Comisiei o ICE, lăsând regulamentul prevăzut la articolul 24 primul paragraf TFUE – Regulamentul nr. 211/2011 – stabilirea unei reglementări complete a procedurilor și a condițiilor pentru ICE.

³⁸ Sublinierea noastră.

³⁹ Pe de altă parte, așa cum a subliniat Comisia, punctul în litigiu opera o trimitere la punctul 7 din hotărârea atacată care conținea un rezumat al Propunerii de ICE care relua în mod fidel conținutul său.

78. Pe de altă parte, trebuie amintit faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante, rezultă că, în cadrul recursului, competența Curții este, în principiu, limitată la aprecierea soluției legale care a fost dată cu privire la motivele dezbătute în fața instanței de fond⁴⁰. Recursul se limitează la chestiuni de drept și trebuie să fie întemeiat pe motive care privesc necompetența Tribunalului, neregularități ale procedurii în fața Tribunalului care aduc atingere intereselor recurentului sau încălcarea dreptului Uniunii de către Tribunal.

79. Tribunalul este singurul competent să constate faptele, cu excepția cazului în care inexactitatea materială a constatărilor sale ar rezulta din înscrisurile aflate la dosar care i-au fost prezentate, precum și să aprecieze elementele de probă reținute.

80. Astfel cum susține Comisia, interpretarea deciziei în litigiu de către Curte ține de o constatare și de o apreciere factuală, sub rezerva cazului denaturării lor, și nu constituie, așadar, o chestiune de drept supusă ca atare controlului Curții⁴¹.

81. Or, în cererea de recurs nu doar că nu indică cu precizie punctele din hotărâre în care Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept, mărginindu-se, în general, să ridice argumente „contrar analizei reținute în hotărârea atacată”, ci, mai ales, se pretinde că organizatorii nu se așteptau ca actul propus să oblige statele membre să definească noțiunea „regiune cu minoritate națională” sau să stabilească lista regiunilor, fără ca acest lucru să fie tocmai necesar, din moment ce politica de coeziune intră în sfera competenței partajate între Uniune și statele membre. În acest mod, recurenții doresc să repună în discuție o constatare și o apreciere de ordin factual.

82. Prin urmare, această critică trebuie respinsă ca inadmisibilă. Rezultă că primul aspect al celui de al doilea motiv este în parte nefondat și în parte inadmisibil.

2. Cu privire la al doilea aspect al celui de al doilea motiv întemeiat pe lipsa motivării și pe încălcarea articolului 11 alineatul (4) TUE și a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011

83. Cel de al doilea aspect se referă la obligația de motivare a Tribunalului și la încălcarea articolului 11 alineatul (4) TUE și a articolului 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011.

a) Rezumatul argumentelor părților

84. Prin al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs, recurenții, susținuți de guvernul maghiar, invocă în esență că hotărârea atacată încalcă articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011. Ar reieși într-adevăr din interpretarea literală a acestui regulament că Comisia nu poate refuza înregistrarea inițiativei cetățenești decât în cazul „lipsei” vădite a competenței sale în materie.

85. Modul de redactare a Regulamentului nr. 211/2011 ar presupune deci că propunerea de ICE poate fi prezentată sub diferite forme din perspectiva competențelor Uniunii. În primul rând, dacă ar fi posibil să se constate, fără o analiză mai aprofundată, că propunerea de ICE nu intră în sfera de competențe a Uniunii, cu alte cuvinte că nu are legătură cu domeniile din sfera competențelor exclusive sau partajate ale Uniunii, definite în tratate, Comisia ar trebui să refuze înregistrarea propunerii. În al doilea rând, în cazul în care propunerea de ICE nu intră în sfera de competențe a Uniunii, însă acest lucru nu poate fi stabilit decât în urma unei analize aprofundate, sau în cazul în

⁴⁰ A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 ianuarie 2017, Masco și alții/Comisia (C-614/13 P, EU:C:2017:63, punctul 32), Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 55), Hotărârea din 30 aprilie 2014, FLSmidth/Comisia (C-238/12 P, EU:C:2014:284, punctul 42), și Hotărârea din 22 mai 2014, ASPLA/Comisia (C-35/12 P, EU:C:2014:348, punctul 39).

⁴¹ A se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Safa Nicu Sepahan/Consiliul (C-45/15, EU:C:2016:658, punctul 72), precum și Hotărârea din 15 iunie 2017, Spania/Comisia (C-279/16 P, EU:C:2017:461, punctul 36), și Hotărârea din 3 decembrie 2015, PP Nature-Balance Lizenz/Comisia (C-82/15 P, nepublicată, EU:C:2015:796, punctele 26 și 27).

care faptul că nu intră în sfera de competență a Uniunii nu este vădit, Comisia ar trebui totuși să înregistreze propunerea. Cu toate acestea, dacă s-a atins numărul de semnături necesare, Comisia ar trebui să refuze să întreprindă acțiuni suplimentare la finalul procedurii descrise la articolul 10 din acest regulament, indicând motivele pentru care invocă lipsa de competență.

86. Or, potrivit recurențelor, în decizia de respingere a înregistrării ICE, Comisia a indicat că „a luat decizia de refuz pe baza rezultatului unei examinări *aprofundate*⁴² a dispozițiilor tratatelor citate în această propunere, precum și a tuturor celorlalte temeuri juridice care pot fi avute în vedere”. Dacă obiectul propunerii de ICE se afla „vădit în afara sferei de competență a Comisiei în ceea ce privește prezentarea unei propuneri de act juridic al Uniunii în scopul punerii în aplicare a tratatelor”, atunci recurenții nu înțeleg care ar fi necesitatea unei examinări aprofundate, din moment ce propunerea de ICE se afla vădit în afara sferei de competență a Comisiei.

87. Astfel, recurenții consideră că Tribunalul și-a încălcat obligația de motivare prevăzută la articolul 117 litera (m)⁴³ din Regulamentul de procedură al Tribunalului, în măsura în care nu s-a pronunțat cu privire la interpretarea caracterului vădit al lipsei de competență.

88. Comisia, susținută de guvernele română și slovac, consideră că acest aspect și acest motiv, considerate împreună, trebuie respinse ca nefondate.

b) Analiză

89. *Primo*, astfel cum s-a amintit la punctele 78 și 79 din prezentele concluzii, critica referitoare la întinderea aprecierii realizate de Comisie în decizia de respingere cu privire, pe de o parte, la dispozițiile considerate relevante și la toate celelalte temeuri juridice posibile, precum și, pe de altă parte, la întinderea aprecierii propunerii de ICE în condițiile în care s-ar afla vădit în afara sferei de competență a Comisiei, reprezintă o analiză care ține nu de aprecierea soluției legale date motivelor dezbătute în fața instanței de fond, ci de o apreciere factuală.

90. Considerăm că este imposibil să se aprecieze această critică fără a repune în discuție o constatare și o apreciere de ordin factual. Prin urmare, această critică este inadmisibilă.

91. *Secundo*, critica principală din cadrul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs, referitoare la întinderea motivării Tribunalului în hotărârea atacată, apare a fi simultan inoperantă și inadmisibilă.

92. Recurenții susțin în esență că Tribunalul a încălcat obligația de motivare prevăzută la articolul 117 litera (m) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Astfel, potrivit recurențelor, Tribunalul nu a apreciat decât parțial propunerea de ICE ca aflându-se în afara sferei de competență a Comisiei, omițând să se pronunțe asupra caracterului său „vădit în afara sferei sale de competență”.

93. Potrivit unei jurisprudențe consacrate, este necesar să se diferențieze între obligația de motivare ca normă fundamentală de procedură, care poate fi invocată în cadrul unui motiv prin care se pune în discuție insuficiența motivării sau chiar nemotivarea unei decizii, de controlul temeiniciei motivării, care ține de controlul legalității pe fond a actului și presupune că instanța verifică dacă motivele pe care se întemeiază actul sunt sau nu sunt afectate de erori. Astfel, este vorba despre două controale de natură diferită care conduc la aprecieri distincte ale Tribunalului⁴⁴.

⁴² Sublinierea noastră.

⁴³ Acest articol prevede că: „[h]otărârea cuprinde: [...] (m) motivele; [...]”.

⁴⁴ A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 42 și jurisprudența citată).

94. În măsura în care încălcarea obligației de motivare privește punctele din hotărârea atacată, a căror anulare o propunem în cadrul analizei primului și a celui de al treilea motiv de recurs, această încălcare este inoperantă. Astfel, în cazul în care Curtea admite aceste două motive, așa cum propunem noi, ea va fi examinat în mod necesar temeinicia motivării care se raportează la aprecierea „caracterului vădit în afara sferei de competență a Comisiei reținut de Tribunal”.

95. În măsura în care prezentul aspect se referă la alte motive din hotărârea atacată, recurenții nu au precizat care sunt punctele din hotărâre afectate de lipsa de motivare.

96. Prin urmare, cel de al doilea aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins și, în consecință, cel de al doilea motiv în ansamblul său este în parte inadmisibil și în parte nefondat.

C. Cu privire la al patrulea motiv întemeiat pe încălcarea articolelor 7 și 167 TFUE, a articolului 3 alineatul (3) TUE, a articolului 22 din cartă, precum și a dispozițiilor privind interzicerea discriminărilor

1. Hotărârea atacată

97. La punctele 91-104 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat argumentul recurenților potrivit căruia Comisia a considerat în mod eronat că propunerea de ICE se află vădit în afara sferei sale de competență, întrucât aceasta nu contribuie la atingerea obiectivelor urmărite prin politica culturală a Uniunii prevăzută la articolul 167 TFUE. După ce la punctele 95-97 din hotărârea atacată a amintit dispozițiile tratatelor considerate relevante de către organizatori în cadrul propunerii de ICE, Tribunalul a analizat în special sfera de aplicare a articolului 167 alineatele (2), (3) și (5) TFUE, precum și obiectivele acestui articol. La punctele 101-104 din hotărârea atacată, la care se referă prezentul motiv, Tribunalul a analizat și a dezvoltat argumentele prin care a confirmat decizia de respingere a Comisiei. Astfel, Tribunalul a considerat că articolul 167 TFUE nu poate servi drept fundament la adoptarea unui act juridic al Uniunii care urmărește scopul și care are conținutul propunerii de ICE. În acest sens, obiectivul propunerii de ICE⁴⁵ depășește cu mult, pe de o parte, simpla contribuție la înflorirea culturilor statelor membre, respectând diversitatea națională și regională a acestora, sau simpla punere în evidență a moștenirii culturale comune și, pe de altă parte, nu este inclus în vreunul dintre obiectivele expres prevăzute la articolul 167 alineatul (2) TFUE. Potrivit Tribunalului, recurenții au admis în cererea lor că propunerea de ICE nu are drept obiect protejarea diversității culturale, chiar dacă actul propus ar putea avea acest efect.

98. Punctele 105-114 din hotărârea atacată se referă la încălcarea articolului 19 alineatul (1) TFUE⁴⁶. Punctele 105-109 din hotărârea atacată sintetizează argumentele părților și conținutul deciziei în litigiu. Recurenții reproșează interpretarea eronată a articolului 19 alineatul (1) TFUE. La punctele 111-114 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat sfera de aplicare a articolului 19 alineatul (1) TFUE.

⁴⁵ Obiectivul propunerii de ICE vizează menținerea, prin intermediul caracteristicilor lor etnice, culturale, religioase sau lingvistice specifice, a regiunilor cu minoritate națională și chiar recunoașterea unui statut de autonomie unor asemenea regiuni, în scopul punerii în aplicare a politicii de coeziune a Uniunii.

⁴⁶ Acest articol prevede: „(1) Fără a aduce atingere celorlalte dispoziții din tratate și în limitele competențelor pe care acestea le conferă Uniunii, Consiliul, hotărând în unanimitate, în conformitate cu o procedură legislativă specială și cu aprobarea Parlamentului European, poate lua măsurile necesare în vederea combaterii oricărei discriminări bazate pe sex, rasă sau origine etnică, pe religie sau convingeri, pe handicap, vârstă sau orientare sexuală.”

2. Rezumatul argumentelor părților

99. Într-o primă fază, recurenții, susținuți de guvernul maghiar, reproșează Tribunalului o interpretare eronată determinată de faptul că la punctele 101-104 din hotărârea atacată a aprobat argumentația Comisiei potrivit căreia reglementarea sugerată în cadrul propunerii de ICE nu contribuie la realizarea niciunui dintre obiectivele urmărite prin politica culturală a Uniunii. Dimpotrivă, potrivit recurenților, propunerea contribuie la asigurarea coerenței politicilor și acțiunilor Uniunii, impusă la articolul 7 TFUE⁴⁷, prin promovarea unei abordări prin care politica de coeziune să țină seama de diversitatea culturală impusă la articolul 167 TFUE și de durabilitatea sa.

100. De asemenea, recurenții susțin că Tribunalul a realizat „în mod eronat o analiză *in abstracto* a dispozițiilor invocate⁴⁸ în această subparte [a recursului], în afara contextului politicii de coeziune”.

101. În plus, recurenții reproșează Tribunalului că la punctele 104-114 din hotărârea atacată a respins criticile întemeiate pe articolul 19 alineatul (1) și pe articolul 167 TFUE. Astfel, potrivit recurenților, „Tribunalul nu a ținut cont de riscul că acest cadru de reglementare încalcă aceste dispoziții, precum și celelalte dispoziții evocate în această subparte [a recursului]”, într-un caz în care organele legislative ale Uniunii sunt obligate să modifice normele adoptate în cadrul politicii de coeziune. În memoriul lor în replică, recurenții își mențin poziția și susțin că cauza de inadmisibilitate a acestui motiv, invocată de Comisie, este nefondată. De asemenea, recurenții amintesc faptul că, în domeniul culturii, obiectivul acțiunilor desfășurate de Uniune este încurajarea cooperării între statele membre. Tot astfel, în cadrul aplicării articolului 167 alineatul (4) TFUE, Uniunea trebuie să ia în considerare aspectele culturale atunci când acționează în temeiul altor dispoziții. Recurenții mai indică faptul că această obligație este întărită de articolul 7 TFUE, care enunță o cerință de coerență între politicile și acțiunile Uniunii, precum și de articolul 22 din cartă, potrivit căruia Uniunea trebuie să respecte diversitatea culturală, religioasă și lingvistică în cadrul acțiunilor sale. Punerea în aplicare actuală a politicii de coeziune nu contribuie la conservarea diversității culturale prevăzută la articolul 167 TFUE și nu respectă, așadar, articolul 7 TFUE referitor la coeziunea dintre politicile și acțiunile Uniunii. Prin urmare, hotărârea atacată este nelegală.

102. Comisia, susținută de guvernele română și slovac, consideră că cel de al patrulea motiv este, în principal, inadmisibil și, în subsidiar, nefondat.

3. Analiză

103. În concordanță cu guvernele română și slovac și cu Comisia, considerăm că acest motiv trebuie declarat inadmisibil, în măsura în care recurenții nu au invocat vreo eroare de drept sau vreun argument juridic precis în legătură cu raționamentul adoptat de Tribunal la punctele 101-114 din hotărârea atacată.

⁴⁷ Articolul 7 TFUE prevede: „Uniunea asigură coerența între diferitele sale politici și acțiuni, ținând seama de ansamblul obiectivelor Uniunii și respectând principiul de atribuire a competențelor.”

⁴⁸ În cererea de recurs nu se precizează care sunt „dispozițiile invocate” la care se face exact aluzie, însă la punctele (101-104) din hotărârea atacată se citează articolul 167 alineatele (1), (2) și (3) TFUE, articolul 3 alineatul (3) TFUE, precum și articolul 22 din cartă.

104. Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, din articolul 256 alineatul (1) al doilea paragraf TFUE și din articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și din articolul 168 alineatul (1) litera (d) și articolul 169 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție⁴⁹ rezultă că un recurs trebuie să indice cu precizie elementele criticate din hotărârea a cărei anulare se solicită, precum și argumentele juridice care susțin în mod concret această cerere, sub sancțiunea inadmisibilității recursului sau a motivului respectiv⁵⁰.

105. Astfel, punctele 72-84 din cererea de recurs conțin anumite elemente referitoare la cadrul juridic al cauzei, fără însă ca recurenții să dezvolte o argumentație specifică în scopul de a identifica eroarea de drept pe care susțin că a săvârșit-o Tribunalul în contextul interpretării normelor de drept a căror nerespectare este invocată sau în contextul calificării juridice a faptelor referitoare la acestea. Contrar celor susținute de recurenți în partea aferentă a memoriului lor în replică, aceștia nu au explicat nicidecum în mod detaliat care sunt temeiurile juridice cu privire la care Tribunalul a fost în eroare atunci când, la punctul 101 din hotărârea atacată, a interpretat articolul 167 TFUE. În plus, aceștia nu au arătat concret cum anume au fost încălcate în hotărârea atacată dispozițiile enumerate de ei în cererea de recurs. Scrierea aldină folosită în cazul anumitor termeni ai dispozițiilor de la punctele 81 și 84 din cererea de recurs, neînsoțită de niciun comentariu referitor la motivele care i-au determinat pe recurenți să selecționeze tocmai acele dispoziții, nu poate constitui un argument juridic sau o critică a raționamentului Tribunalului folosit pentru confirmarea deciziei de respingere a înregistrării propunerii de ICE.

106. În cadrul celei de a doua lor critici de la punctul 89 din cererea de recurs, recurenții se limitează să indice că Tribunalul a interpretat în mod eronat dispozițiile citate în cererea de recurs și că, prin urmare, hotărârea este nelegală, fără însă a invoca, în cadrul dezvoltării celui de al patrulea motiv de recurs, cel mai mic argument juridic în sprijinul acestei afirmații. În realitate, această critică reprezintă o cerere formulată în scopul de a obține reexaminarea factuală a criticii prezentate în fața Tribunalului, ceea ce depășește competențele Curții în stadiul recursului.

107. La punctele 86 și 87 din cererea de recurs, recurenții se limitează în esență să facă vorbire de o lipsă de coerență a politicii culturale, sprijinindu-se pe circumstanțe factuale, fără însă a identifica motivele criticate din hotărârea atacată, mulțumindu-se să trimită Curtea la propunerea de ICE, fără a dezvolta nici cea mai mică critică precisă în privința raționamentului pe care se întemeiază această hotărâre.

108. În plus, în memoriul în replică, recurenții trag o concluzie greșită din Hotărârea din 9 septembrie 1999, *Lucaccioni/Comisia* (C-257/98 P, EU:C:1999:402, punctul 61 și următoarele). Potrivit acestora, recursul este admisibil, deoarece recurenții nu trebuie decât să indice temeiul juridic pe care Tribunalul ar fi trebuit să se sprijine pentru a pronunța o soluție diferită, având în vedere că Curtea este singura competentă să interpreteze dreptul Uniunii. Desigur, Curtea este instanța supremă competentă să interpreteze dreptul Uniunii. Cu toate acestea, astfel cum a precizat Comisia, de la punctul 62 din Hotărârea din 9 septembrie 1999, *Lucaccioni/Comisia* (C-257/98 P, EU:C:1999:402), reiese cu claritate că „temeiul juridic” invocat în această hotărâre pe care Tribunalul trebuia să se sprijine pentru a ajunge la o altă soluție este net diferit de „dispozițiile” a căror încălcare a fost invocată în fața Tribunalului⁵¹. În această privință, recurenții ar fi trebuit să explice, în primul rând, în ce anume constă eroarea de drept de la punctul 101 din hotărârea atacată pe care pretind că a

49 JO 2012, L 265, p. 1.

50 A se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iunie 2017, *Dextro Energy/Comisia* (C-296/16 P, nepublicată, EU:C:2017:437, punctul 60), Hotărârea din 16 februarie 2017, *Brandconcern/EUIPO și Scooters India* (C-577/14 P, EU:C:2017:122, punctul 37), și Hotărârea din 3 septembrie 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Comisia* (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punctul 53).

51 Acest punct dispune: „În măsura în care prin intermediul celui de al patrulea aspect al acestui motiv Tribunalul este criticat pentru că a reținut că Comisia nu a încălcat procedurile prevăzute la articolele 73 și 78 din statut, fără însă a preciza temeiul juridic pe care Tribunalul ar fi trebuit să considere că Comisia a încălcat aceste dispoziții din cauza faptului că nu a solicitat comisiei de invaliditate, constituită în anul 1991 în temeiul articolului 78 din statut, să se pronunțe asupra originii eventuale profesionale a bolii de care suferă recurentul, acest aspect trebuie declarat inadmisibil.”

săvârșit-o Tribunalul cu ocazia aprecierii sferei de aplicare a articolului 167 TFUE, atunci când a reținut că recunoașterea unui statut de autonomie regiunilor cu minoritate națională, în scopul punerii în aplicare a politicii de coeziune a Uniunii, constituie un obiectiv care depășește cu mult simpla contribuție la înflorirea culturilor statelor membre, respectând diversitatea națională și regională. În al doilea rând, recurenții ar fi trebuit să explice, contrar celor reținute de Tribunal la punctul 101 din hotărârea atacată, cum anume o asemenea recunoaștere este legată direct de unul dintre obiectivele prevăzute în mod expres la articolul 167 alineatul (2) TFUE.

109. Prin urmare, limitându-se la a cita dispozițiile legale pretins nerespectate de Tribunal, fără nicio considerație concretă și precisă privind erorile de drept pe care le reproșează acestuia, recurenții nu au formulat în definitiv nicio critică de nelegalitate.

110. În sfârșit, în al treilea rând, referitor la afirmația recurenților potrivit căreia constatările de la punctele 101-104 din hotărârea atacată sunt rezultatul unei analize *in abstracto* a altor dispoziții invocate „în această subparte a cererii de recurs”, în afara contextului politicii de coeziune, este greu de înțeles, mai întâi, fără a risca să denaturăm intenția acestora, care sunt exact dispozițiile și subpartea⁵² la care fac referire recurenții. În ipoteza în care este vorba despre articolul 3 alineatul (3) al patrulea paragraf TUE și de articolul 22 din cartă, care figurează în propunerea de ICE și în decizia în litigiu, însă nu și în cererea introductivă depusă în fața Tribunalului, invocarea acestora, exclusiv în stadiul recursului, ar echivala cu extinderea obiectului litigiului, așa cum a fost acesta delimitat în fața Tribunalului. Pe de altă parte, recurenții nu precizează în ce mod interpretarea *in abstracto* a Tribunalului a determinat o interpretare eronată a articolului 167 TFUE și nici care ar fi trebuit să fie eventual interpretarea *in concreto* la care ar fi trebuit să recurgă Tribunalul pentru a nu fi încălcat, astfel cum se pretinde, acest articol. Prin urmare, susținerea menționată trebuie să fie considerată inadmisibilă.

111. În opinia noastră, al patrulea motiv trebuie, așadar, respins ca inadmisibil.

D. Cu privire la al cincilea motiv referitor la cheltuielile de judecată

1. Hotărârea atacată

112. De la punctul 22 din hotărârea atacată reiese că, în ședința din primă instanță, Comisia a informat Tribunalul că recurenții au publicat pe site-ul internet al propunerii de ICE memoriul în apărare depus de Comisie în primă instanță și că, în pofida solicitării acesteia din urmă în acest sens, recurenții au refuzat să ștergă memoriul în apărare de pe site. Comisia a solicitat Tribunalului să aibă în vedere comportamentul abuziv al recurenților în cadrul repartizării cheltuielilor de judecată. Recurenții nu au contestat faptele reproșate de Comisie, însă au susținut că comportamentul lor nu constituie un abuz de drept, în absența unui text care să îl interzică. Prin urmare, au invitat Tribunalul să aplice regulile generale privind cheltuielile de judecată.

113. La punctul 129 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că, potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, întrucât recurenții au căzut în pretenții, ei vor suporta propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Comisie, fără măcar a fi necesar să se țină seama, în această privință, de atingerea pe care reclamanții au adus-o protecției procedurii jurisdicționale, îndeosebi principiilor egalității armelor și buneii administrări a justiției⁵³.

⁵² În cadrul celui de al patrulea motiv, recurenții citează articolele 7 și 10 și articolul 19 alineatele (1) și (2), precum și articolul 167 alineatul (4) TFUE, apoi articolul 2, articolul 3 alineatele (1) și (6), articolul 3 alineatul (3) al patrulea paragraf TUE, în continuare articolul 21 alineatele (1) și (2) și articolul 22 din cartă și, la final, articolul 7 din Regulamentul nr. 1303/2013. Totuși, la punctele din hotărârea atacată la care se referă prezenta critică nu este menționat decât articolul 3 alineatul (3) TUE, articolul 167 alineatele (1), (2) și (3) TFUE și articolul 22 din cartă.

⁵³ A se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia (C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctele 85 și 93).

2. Rezumatul argumentației părților

114. Recurenții invocă elemente factuale referitoare la împrejurările în care a fost publicat pe internet memoriul Comisiei. De asemenea, susțin că este eronată constatarea de la punctul 129 din hotărârea atacată, care arată că Tribunalul a considerat ca fiind un fapt stabilit că recurenții au adus „atinger[e] [...] protecției procedurii jurisdicționale, îndeosebi principiilor egalității armelor și buneii administrări a justiției”. Având în vedere principiile generale din dreptul statelor membre, în speță nu poate fi vorba despre un abuz de drept al Uniunii.

115. Comisia consideră că, în orice caz, concluzii separate referitoare la pretinsa neregularitate a deciziei Tribunalului privind cheltuielile de judecată, prezumând că ar fi fost prezentate, sunt inadmisibile. Motivul este, în principal, inoperant și ar trebui astfel respins, iar în ipoteza în care vor fi respinse toate celelalte motive de recurs, concluziile referitoare la pretinsa neregularitate a deciziei Tribunalului privind cheltuielile de judecată trebuie respinse ca inadmisibile în temeiul articolului 58 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

116. Guvernele maghiar și român nu s-au pronunțat cu privire la acest motiv. Guvernul slovac susține în esență concluziile Comisiei.

3. Analiză

117. Reiese din afirmația Tribunalului de la punctul 129 din hotărârea atacată că comportamentul recurenților nu a servit drept fundament părții din decizie referitoare la alocarea cheltuielilor de judecată. Astfel, sintagma folosită de Tribunal, „fără măcar a fi necesar să se țină seama”, este o dovadă că acesta nu s-a pronunțat asupra înrâuririi pe care comportamentul recurenților îl poate avea asupra repartizării cheltuielilor de judecată.

118. Or, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, argumentele îndreptate împotriva motivelor neesențiale dintr-o decizie a Tribunalului nu pot atrage anularea deciziei respective și sunt, prin urmare, inoperante⁵⁴.

119. Prin urmare, al cincilea motiv trebuie respins ca inoperant.

E. Cu privire la motivele suplimentare referitoare la încălcarea principiului buneii administrări, la eroarea de drept determinată de lipsa unei înregistrări parțiale și la încălcarea principiului egalității de tratament

120. Prin intermediul acestor trei motive, recurenții reproșează în esență Tribunalului, în primul rând, încălcarea principiului buneii administrări, în al doilea rând, o eroare de drept referitoare la lipsa unei înregistrări parțiale a propunerii de ICE și, în al treilea rând, încălcarea principiului egalității de tratament pe care s-au întemeiat pentru a solicita anularea hotărârii atacate.

121. Comisia susține că acestea sunt motive noi și, prin urmare, sunt în principal inadmisibile. Comisia consideră că ele sunt, în orice caz, nefondate.

122. În opinia noastră, motivele suplimentare sunt nefondate.

⁵⁴ A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 februarie 2015, Comisia/IPK International (C-336/13 P, EU:C:2015:83, punctul 33), Ordonanța din 30 iunie 2015, Evropaiki Dynamiki/Comisia (C-575/14 P, nepublicată, EU:C:2015:443, punctul 20), Hotărârea din 13 februarie 2014, Ungaria/Comisia (C-31/13 P, EU:C:2014:70, punctul 82), și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 79).

123. Cu titlu preliminar, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul recursului, competența Curții este în principiu limitată la aprecierea soluției legale care a fost dată motivelor dezbătute la instanța de fond⁵⁵. Trebuie de asemenea să se arate că, astfel cum reiese din articolul 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului și din articolul 127 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, aplicabil în procedura de recurs potrivit articolului 190 alineatul (1) din acest regulament, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii.

124. În speță, motivele referitoare la încălcarea principiului bunei administrări, la o eroare de drept referitoare la lipsa de înregistrare parțială și la încălcarea principiului egalității de tratament se întemeiază pe elemente de fapt și de drept care au apărut în cursul prezentei proceduri de recurs și care privesc ICE-ul „Minority SafePack - one million signatures for diversity in Europe” (denumită în continuare „ICE Minority SafePack”) pentru protecția minorităților naționale și lingvistice și pentru adoptarea de norme la nivelul Uniunii în vederea conservării diversității lingvistice și culturale a Uniunii, precum și ICE-ul intitulat „Let us reduce the wage and economic differences that tear the EU apart” care a fost înregistrată parțial prin Decizia (UE) 2017/877 a Comisiei din 16 mai 2017 privind propunerea de inițiativă cetățenească intitulată „Let us reduce the wage and economic differences that tear the EU apart!”⁵⁶.

125. Propunerea de ICE Minority SafePack a făcut inițial obiectul unei decizii de respingere a Comisiei⁵⁷. Prin Hotărârea din 3 februarie 2017, Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Comisia (T-646/13, EU:T:2017:59), Tribunalul a anulat această decizie de respingere a Comisiei și, prin urmare, propunerea ICE Minority SafePack a fost parțial înregistrată⁵⁸. Propunerea de ICE invită „Uniunea Europeană să îmbunătățească protecția persoanelor care aparțin minorităților naționale și lingvistice și să consolideze diversitatea culturală și lingvistică din Uniune”. Din aceleași informații furnizate cu titlu de informații necesare reiese că obiectivele urmărite prin ICE constau în a invita Comisia „să adopte o serie de acte legislative pentru a îmbunătăți protecția persoanelor care aparțin minorităților naționale și lingvistice și pentru a consolida diversitatea culturală și lingvistică [pe teritoriul său]” și că „[a]ceste acte ar trebui să includă măsuri referitoare la limbile regionale și minoritare, la educație și la cultură, la politica regională, la participare, la egalitate, la conținutul mass-media, precum și la sprijinul din partea statului acordat de autoritățile regionale”. Propunerea de ICE sugerează o modificare a regulamentului existent, în temeiul articolelor 177 și 178 TFUE⁵⁹.

126. În primul rând, motivul referitor la eroarea de drept privind lipsa înregistrării ICE este nefondat.

55 A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 ianuarie 2017, Masco și alții/Comisia (C-614/13 P, EU:C:2017:63, punctul 32), Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 55), Hotărârea din 30 aprilie 2014, FLSmidth/Comisia (C-238/12 P, EU:C:2014:284, punctul 42), și Hotărârea din 22 mai 2014, ASPLA/Comisia (C-35/12 P, EU:C:2014:348 punctul 39).

56 JO 2017, L 134, p. 38. Decizia a fost notificată cu numărul C(2017) 3382.

57 A se vedea în acest sens Decizia C(2013) 5969 final a Comisiei din 13 septembrie 2013.

58 A se vedea în acest sens Decizia (UE) 2017/652 a Comisiei din 29 martie 2017 privind propunerea de inițiativă cetățenească intitulată „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” [notificată cu numărul C(2017) 2200] (JO 2017, L 92, p. 100).

59 Mai exact, Decizia 2017/652 adoptată ulterior Hotărârii din 3 februarie 2017, Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Comisia (T-646/13, EU:T:2017:59), și prin care a fost înregistrată ICE Minority SafePack, prevede la articolul 1 alineatul (2) a patra și a cincea liniuță că: „Pot fi adunate declarații de susținere pentru această propunere de [ICE], pornind de la constatarea faptului că aceasta vizează propuneri ale Comisiei pentru:

– un regulament de adaptare a normelor generale aplicabile sarcinilor, obiectivelor prioritare și organizării fondurilor structurale, astfel încât să se țină seama de protecția minorităților și de promovarea diversității culturale și lingvistice, cu condiția ca acțiunile care urmează să fie finanțate să ducă la consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a Uniunii;

– un regulament al Parlamentului European și al Consiliului având ca obiectiv modificarea regulamentului referitor la programul «Orizont 2020» în scopul îmbunătățirii cercetării privind valoarea adăugată pe care minoritățile naționale și diversitatea culturală și lingvistică o pot aduce în dezvoltarea socială și economică în regiunile Uniunii.”

127. În conformitate cu afirmațiile recurenților întemeiate pe înregistrările parțiale ale ICE-urilor menționate la punctele 124 și 125 din prezentele concluzii, care au avut loc posterior pronunțării hotărârii atacate, posibilitatea unei înregistrări parțiale exista deja în anul 2013, în momentul în care a fost refuzată înregistrarea prezentei propuneri de ICE. Faptul că ansamblul dispozițiilor citate, considerate relevante de către organizatori, nu constituie temeuri juridice adecvate pentru susținerea propunerii de ICE este irelevant pentru înregistrarea parțială a unei ICE⁶⁰.

128. Cu toate acestea, în materie de recurs, competența Curții se limitează la constatarea nelegalității unei hotărâri, neputând impune Comisiei să adopte un comportament dat. Prin urmare, în cazul în care Curtea va admite recursul, Comisia are obligația să desprindă toate consecințele acestei anulări.

129. În al doilea rând, motivele referitoare la încălcarea principiului bunei administrări și la încălcarea principiului egalității de tratament sunt de asemenea nefondate.

130. Într-adevăr, astfel cum se amintește la considerentul (10) al Regulamentului 211/2011, decizia privind înregistrarea unei propuneri de ICE în sensul articolului 4 din acest regulament trebuie să fie luată în conformitate cu principiul bunei administrări, căruia îi corespunde în special obligația instituției competente de a efectua o examinare diligentă și imparțială care, în plus, trebuie să ia în considerare toate elementele relevante ale speței⁶¹. Cu toate acestea, el nu este susceptibil să determine o analiză mai extinsă și este deci inoperant.

131. Desigur, obiectivul propunerii de ICE, care constituie însăși esența propunerii de ICE, reia sub anumite aspecte conținutul ICE-ului Minority SafePack, dar propunerea de ICE rămâne totuși sensibil diferită de ICE-ul Minority SafePack, astfel cum s-a amintit la punctele 124 și 125 din prezentele concluzii. Prin urmare, nu se poate pretinde că există o încălcare a principiului egalității în situații care nu sunt comparabile. În egală măsură, motivul referitor la încălcarea principiului egalității de tratament nu este susceptibil să determine o analiză mai extinsă și este deci inoperant.

132. Propunem respingerea ca inoperante a motivelor de recurs suplimentare.

V. Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

133. Astfel cum am precizat la punctul 62 din prezentele concluzii, considerăm că trebuie admise primul și cel de al treilea motiv de recurs. Prin urmare, considerăm că hotărârea atacată trebuie anulată în această măsură.

134. Conform articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra ei.

135. În opinia noastră, Curtea este în măsură să se pronunțe pe fond. Considerăm că este suficient să se constate că Comisia a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că propunerea de ICE se află vădit în afara sferei de competență a Comisiei și că condiția de la articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 211/2011 nu este îndeplinită. În consecință, considerăm că decizia în litigiu trebuie anulată în această măsură. Comisia are obligația să desprindă toate consecințele acestei anulări.

⁶⁰ A se vedea în acest sens Decizia 2017/652.

⁶¹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia (C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 47).

VI. Cu privire la cheltuielile de judecată

136. Având în vedere analiza de mai sus, propunem admiterea primului și celui de al treilea motiv de recurs.

137. Reiese din articolul 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție că, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.

138. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din același regulament, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

139. Întrucât recurenții au solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

140. Conform articolului 184 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al Curții, intervenienții suportă propriile cheltuieli de judecată.

VII. Concluzie

141. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să statueze după cum urmează:

- „1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 10 mai 2016, Izsák și Dabis/Comisia (T-529/13, EU:T:2016:282).
- 2) Anulează Decizia C(2013) 4975 final a Comisiei din 25 iulie 2013 privind respingerea înregistrării propunerii de inițiativă cetățenească intitulată «Politica de coeziune pentru egalitatea regiunilor și menținerea culturilor regionale».
- 3) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.
- 4) Ungaria, România și Republica Slovacă suportă propriile cheltuieli de judecată.”