A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (első tanács)

2016. április 19.*

„Intézményi jog — Európai polgári kezdeményezés — Szociálpolitika — Általános gazdasági érdekű szolgáltatás — EUMSZ 352. cikk — A nyilvántartásba vétel megtagadása — A Bizottság hatáskörének nyilvánvaló hiánya — A 211/2011/EU rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja — A megfelelő ügyintézés elve — Indokolási kötelezettség”

A T-44/14. sz. ügyben,

Bruno Costantini (lakóhelye: Jesi [Olaszország]) és az ítélet mellékletében szereplő többi felperes (képviselik őket: O. Brouwer, J. Wolfhagen ügyvédek és A. Woods solicitor)

felpereseknek

az **Európai Bizottság** (képviseli: H. Krämer, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

a „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!” című európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelmet elutasító, 2013. november 5-i C (2013) 7612 final bizottsági határozat megsemmisítése iránt benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács),

tagjai: H. Kanninen elnök, I. Pelikánová és E. Buttigieg (előadó) bírák,

hivatalvezető: L. Grzegorczyk tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2015. október 28-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 A felperesektől, Bruno Costantinitől és az ítélet mellékletében szereplő többi felperestől ered a „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!” („A tartós ápoláshoz való jog: A méltóságteljes és független élet alapvető jog”) című európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat (a továbbiakban: a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló

* Az eljárás nyelve: angol.

javaslat), amelyet 2013. szeptember 5-én juttattak el a Bizottsághoz, és tárgya a nyilvántartásba vételi kérelem szerint az Európai Unió arra való felkérése, hogy „nyújtson be az emberi méltósághoz való alapvető jogot védelemben részesítő jogalkotási javaslatot, biztosítva a megfelelő szociális védelmet és a minőségi, fenntartható és az egészségügyi ellátásokon túlmutató tartós ápoláshoz való hozzáférést”.

2 A vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat az EUMSZ 14. cikkre, az EUMSZ 153. cikkre és az EUMSZ 352. cikkre hivatkozik a javasolt fellépés jogalapjaként.

3 2013. november 5-i határozatával (a továbbiakban: megtámadott határozat) a Bizottság megtagadta az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét abból az okból, hogy az nyilvánvalóan nem tartozik azon hatáskörébe, amely alapján a Szerződések végrehajtásához európai uniós jogi aktus elfogadására irányuló javaslatot nyújthat be.

Az eljárás és a felek kérelmei

4 A Törvényszék Hivatalához 2014. január 15-én benyújtott keresetlevelükkel a felperesek előterjesztették a jelen keresetet.

5 A felperesek azt kérik, hogy Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

6 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felpereseket kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

7 Keresetük alátámasztására a felperesek három jogalapra hivatkoznak, amelyek a következőkön alapulnak: az első a polgári kezdeményezésről szóló, 2011. február 16-i 211/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 65., 1. o.) 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának téves alkalmazásán; a második a megfelelő ügyintézés elvének megsértésén; a harmadik pedig az indokolási kötelezettség megsértésén.

A 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának téves alkalmazására alapított, első jogalapról

8 Az első, lényegében négy részből álló jogalap alátámasztására a felperesek arra hivatkoznak, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot azzal, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján megtagadta a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét. E tekintetben az első három rész keretében a felperesek azt állítják, hogy a Bizottság megsértette az EUMSZ 14. cikket, az EUMSZ 153. cikket és az EUMSZ 352. cikket, amelyek a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tekintetében a megfelelő jogalapot biztosítják, a negyedik rész keretében pedig kifejtik, hogy a Bizottság megsértette a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontját az e rendelkezésben megszabott feltétel túl szigorú és az európai polgári kezdeményezés intézményének céljával ellentétes értelmezésével és alkalmazásával.

9 A jelen esetben a Törvényszék célszerűnek tartja a jogalap negyedik részének elsőként való elbírálását az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatok nyilvántartásba vételéhez a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában megszabott feltétel értelmének és hatályának meghatározása érdekében, majd a jogalap további három részének vizsgálatát.

Az első jogalap negyedik részéről

10 A felperesek úgy vélik, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában megszabott jogi kritériumot. Konkrétan azt állítják, hogy amikor a Bizottság az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatok nyilvántartásba vétele ezen feltételét értelmezi és alkalmazza, a rendelet céljaira és szellemiségére tekintettel nem végezhet túl szigorú vizsgálatot, mivel az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatok nyilvántartásba vételekor végrehajtott értékelés mindössze annak vizsgálatát kell lehetővé tennie számára, hogy a javaslat érdeme olyan tárgyra vonatkozik-e, amelyről a polgári bizottság és az intézmények párbeszédet folytathatnak. Először is az említett feltétel túl szigorú értékelése ellentétes az európai polgári kezdeményezés intézményének céljával, a polgárok demokratikus részvételének növelésével. Ezentúl a felperesek azt állítják, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának alkalmazásához szükséges, hogy a Bizottság figyelembe vegye az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatokat benyújtó személyek minőségét, abban az értelemben, hogy a bizottságok tagjai nem ismerik tökéletesen az Unió belső működését és annak sajátosságait. Végül a felperesek úgy vélik, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt „nyilvánvalóan” határozószóra tekintettel, az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét csak akkor kell megtagadni, ha a javaslat nyilvánvalóan kívül esik a Bizottság hatáskörén, és figyelembe kell venni, hogy a jogalap helyes és megfelelő megválasztása nagyon gyakran vitatott.

11 A Bizottság vitatja a felperesek érveit.

12 Először is a Bizottság azt állítja, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat akkor esik azon hatáskörön kívül, amelyek alapján aktusra irányuló javaslatot nyújthat be, ha a Szerződések egyetlen olyan rendelkezése sem szolgálhat az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgyát érintő aktus jogalapjaként, amely jogi aktusok elfogadását teszi lehetővé a Bizottság javaslata alapján. Az ilyen helyzet akkor nyilvánvaló, ha e megállapítás nem függ ténybeli körülményektől.

13 Másodszor a Bizottság hangsúlyozza, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő feltételt már a nyilvántartásba vételkor kell vizsgálni és teljesíteni. Egyébiránt az e tekintetben végzett jogi vizsgálat nem lehet hozzávetőleges, hanem annak épp ellenkezőleg teljesnek kell lennie, elkerülendő, hogy az eljárás folytatódjon annak ellenére, hogy nyilvánvaló, hogy a Bizottság az Unióra ruházott hatáskör hiányában nem javasolhatná az aktus elfogadását.

14 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése értelmében az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat Bizottság általi nyilvántartásba vétele az adott európai polgári kezdeményezést támogató nyilatkozatok összegyűjtése megkezdésének szükséges előzménye. E célból a polgári bizottság szervező tagjainak tájékoztatniuk kell a Bizottságot többek között az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgyáról és céljairól, annak érdekében, hogy a Bizottság megvizsgálhassa, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében foglalt nyilvántartásba vételi feltételek teljesülnek-e. A 211/2011 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése értelmében Bizottság visszautasítja a nyilvántartásba vételt, ha az említett cikk (2) bekezdésében meghatározott feltételek nem teljesülnek. Az ilyen határozat joghatása az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslattal kapcsolatos eljárás befejeződése.

15 A 211/2011 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében foglalt nyilvántartásba vételi feltételek között szerepel az, hogy a Bizottságnak el kell végeznie a nyilvántartásba vételt, ha „a javasolt polgári kezdeményezés nem esik nyilvánvalóan a Bizottság azon hatáskörén kívül, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be”.

16 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 5. cikk értelmében az Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó, és az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése szerint az egyes intézmények a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül járnak el. A 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja ezzel összefüggésben tartalmazza azt a feltételt, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nem eshet nyilvánvalóan a Bizottság azon hatáskörén kívül, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be.

17 Az említett rendelkezés szövegéből kitűnik, hogy a Bizottságnak a rendelkezésére álló tényezők első vizsgálatát annak értékelése érdekében kell elvégeznie, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nem esik-e nyilvánvalóan a hatáskörén kívül, mindazonáltal a javaslat nyilvántartásba vétele esetén egy teljesebb vizsgálatot kell végezni. A 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontja ugyanis akként rendelkezik, hogy az európai polgári kezdeményezés benyújtását követően a Bizottság három hónapon belül közleményben foglalja össze az európai polgári kezdeményezés alkotott jogi és politikai következtetéseit, az esetlegesen megtenni kívánt lépéseit, és ezek okait, illetve ha nem kíván lépéseket tenni, ennek okait.

18 A jelen esetben annak megállapítása érdekében, hogy a Bizottság helyesen alkalmazta-e a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételt, meg kell vizsgálni, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tekintetében és a Bizottság rendelkezésére álló tényezők első vizsgálatának keretében a Bizottság nyilvánvalóan nem javasolhatná-e az EUMSZ 14. cikken, az EUMSZ 153. cikken vagy az EUMSZ 352. cikken alapuló uniós aktus elfogadását.

Az első jogalap első részéről

19 A felperesek mindenekelőtt azzal érvelnek, hogy a Bizottság tévesen értékelte az EUMSZ 14. cikket, mivel ezen, a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat második céljának kifejezetten megfelelő rendelkezés értelmében nyújthat be jogalkotási javaslatot. Érvelésük alátámasztására a felperesek egy hasonló, a „Víz és a megfelelő higiénés körülmények emberi jognak minősülnek” című európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat Bizottság általi nyilvántartásba vételére hivatkoznak, amely javaslat egyik célja, hogy a vízellátás és a vízkészlet-gazdálkodás ne tartozzon a belső piaci szabályok hatálya alá, és hogy a vízszolgáltatás a liberalizáció alóli kivételt képezzen. Ezenkívül a felperesek azt állítják, hogy az EUMSZ 14. cikk hatályának a megtámadott határozatban foglalt értelmezése ellentétes a 211/2011 rendelet alapját képező elvekkel, mivel a Bizottság nem tagadhatja meg az olyan európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, amelynek egy vagy több célja az Unió hatáskörébe tartozhat, valamint a polgári bizottság és az intézmények közötti párbeszéd tárgyát képezheti. Végül a felperesek kifejtik, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat többek között arra irányul, hogy a tartós ápolás az EUMSZ 14. cikk alapján ki legyen zárva a belső piaci szabályok hatálya alól, és egyetemes szolgáltatásnak minősüljön, így a Bizottság a megtámadott határozatban a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat lényegét ferdítette el.

20 A Bizottság vitatja a felperesek érveit.

21 A megtámadott határozatból szerint a Bizottság megállapította, hogy az EUMSZ 14. cikk nem képezi az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat érvényes jogalapját, mivel az uniós jogalkotó nem kötelezheti a tagállamokat arra, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatást (a továbbiakban: ÁGÉSZ)

nyújtsanak, hanem mindössze arra rendelkezik hatáskörrel, hogy meghatározza azon elveket és feltételeket, amelyeket a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk abban az esetben, ha önállóan úgy döntenének, hogy meghatározott ÁGÉSZ-t nyújtanak.

22 A vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelmet és konkrétabban annak tárgyát, céljait és az indokolásában szereplő részletesebb információkat illetően meg kell határozni, hogy e javaslat nyilvánvalóan azon a kereten kívül esik-e, amelyben a Bizottság az EUMSZ 14. cikk értelmében aktusra irányuló javaslatot nyújthat be.

23 Először is, ami a tartós ápolási szolgáltatások ÁGÉSZ-szé minősítését illeti, hangsúlyozni kell, hogy az EUMSZ 14. cikk értelmében az EUSZ 4. cikk, valamint az EUMSZ 93., EUMSZ 106. és EUMSZ 107. cikk sérelme nélkül és figyelemmel az ÁGÉSZ-nak az Unió közös értékrendjében elfoglalt helyére, valamint a társadalmi és területi kohézióban játszott szerepére, az Unió és a tagállamok saját hatáskörükben és a Szerződések alkalmazási körén belül gondoskodnak arról, hogy ezek a szolgáltatások olyan – így különösen gazdasági és pénzügyi – elvek alapján és feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük teljesítését. Ezeket az elveket és feltételeket az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa állapítja meg, a tagállamok arra vonatkozó hatáskörének sérelme nélkül, hogy a Szerződésekkel összhangban gondoskodjanak e szolgáltatások nyújtásáról, más által való ellátásáról, illetve finanszírozásáról.

24 Így az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a tagállamok – az uniós jog tiszteletben tartása mellett – jogosultak az ÁGÉSZ-eik terjedelmét és szervezetét meghatározni (2010. április 20-i Federutility és társai ítélet, C-265/08, EBHT, EU:C:2010:205, 29. pont). A tagállamok széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek annak meghatározásánál, hogy mit tekintenek ÁGÉSZ-nek, és e szolgáltatásoknak valamely tagállam általi meghatározását a Bizottság kizárólag nyilvánvaló hiba esetén kérdőjelezheti meg. A tagállamnak az ÁGÉSZ-ek meghatározására vonatkozó ezen kiváltságát megerősíti mind a külön az Unióra ruházott hatáskör hiánya, mind az uniós jogbeli ÁGÉSZ-fogalom pontos és teljes meghatározásának hiánya (2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet, T-289/03, EBHT, EU:T:2008:29, 166. és 167. pont; 2012. november 7-i CBI kontra Bizottság ítélet, T-137/10, EBHT, EU:T:2012:584, 99. pont; 2014. július 16-i Zweckverband Tierkörperbeseitigung kontra Bizottság ítélet, T-309/12, EU:T:2014:676, 105. pont).

25 A fentiekre tekintettel a Bizottság jogszerűen állapíthatta meg a megtámadott határozatban, hogy nyilvánvalóan nem nyújthat be az EUMSZ 14. cikkén alapuló aktusra és azon célra irányuló javaslatot, hogy a tartós ápolás ÁGÉSZ-nek minősüljön.

26 Másodsorban a Bizottsághoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy a Szerződések egyetlen rendelkezése sem teszi lehetővé az olyan uniós aktus elfogadására vonatkozó javaslatot, amely valamely szolgáltatás esetében kivételt állapít meg a belső piaci szabályok alkalmazása alól. Az EUMSZ 14. cikkből ugyanis kiderül, hogy a benne foglalt sajátos szabályok az EUMSZ 106. cikk sérelme nélkül alkalmazandók az ÁGÉSZ-re. Márpedig ez utóbbi rendelkezés (2) bekezdése szerint még az ilyen szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozások is a Szerződések szabályai, különösen a belső piaci és versenyszabályok hatálya alá tartoznak, amely elvtől csak szigorú feltételek mellett lehet eltérni, amelyek fennállása az egyes tagállamokban jellemző jogi és ténybeli körülményektől függ, valamint azt minden egyes esetben az azokra hivatkozó tagállamnak vagy vállalkozásnak kell bizonyítania (lásd ebben az értelemben: 1997. október 23-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-159/94, EBHT, EU:C:1997:501, 94. pont; 2001. május 17-i TNT Traco ítélet, C-340/99, EBHT, EU:C:2001:281, 59. pont). Következésképpen a Bizottság általános jelleggel nem javasolhatja, hogy olyan szolgáltatások képezzenek kivételt a belső piaci szabályok alkalmazása alól, amelyek ÁGÉSZ-szé minősítése az egyes tagállamok által követett nemzeti politikától függ.

27 A Bizottság ezért jogszerűen állapíthatta meg a megtámadott határozatban, hogy nyilvánvalóan nem nyújthat be az EUMSZ 14. cikken alapuló aktusra és azon célra irányuló javaslatot, hogy a tartós ápolás ne tartozzon a belső piaci szabályok alkalmazási körébe.

28 Ezen értékelést nem vonhatja kétségbe a felperesek többi érve sem.

29 Először is a felperesek azt állítják, hogy az EUMSZ 14. cikk megfelelő jogalapot képez az ÁGÉSZ nyújtására vonatkozó elvek meghatározásához, és e tekintetben kifejtik, hogy e rendelkezés szolgál a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv jogalapjául (HL L 52., 3. o.).

30 E tekintetben meg kell állapítani, hogy jóllehet a 2008/6 irányelv (3) preambulumbekezdése az EK 16. cikkre – amely lényegében jelenleg az EUMSZ 14. cikk – emlékeztet annyiban, amennyiben hangsúlyozza az ÁGÉSZ-nek az Unió közös értékrendjében elfoglalt helyét, valamint a társadalmi és területi kohézió előmozdításában játszott szerepét, továbbá kimondja, hogy ügyelni kell arra, hogy ezek a szolgáltatások olyan elvek alapján és feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük teljesítését, az említett irányelv a jogalapjaként konkrétan az EK 47. cikk (2) bekezdését, valamint az EK 55. cikket és az EK 95. cikket említi. Ezen érvet tehát mint megalapozatlant el kell utasítani.

31 Ezenkívül el kell utasítani a felperesek azon érvét, miszerint a Bizottságnak az EUMSZ 14. cikkre vonatkozó értelmezése ellentétes a 211/2011 rendelet alapját képező elvekkel, mivel az európai polgári kezdeményezés intézményének nem az a tárgya és célja – ellentétben azzal, amit a felperesek állítanak –, hogy pusztán párbeszédet indítson a polgárok és az intézmények között, hanem hogy felhívja a Bizottságot, hogy hatáskörében aktusra irányuló javaslatot nyújtson be.

32 Ezentúl a felperesek úgy vélik, hogy a Bizottságnak az EUMSZ 14. cikkre vonatkozó értékelése elferdíti a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat lényegét, amely lényegében arra irányul, hogy a tartós ápolás ki legyen zárva bizonyos belső piaci szabályok hatálya alól, és egyetemes szolgáltatásnak minősüljök. Következésképpen a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat lényege az, hogy a már létező tartós ápolási szolgáltatásokat az uniós jogalkotó fellépése fenntartsa.

33 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatnak sem a tárgya, sem pedig a céljai nem említik az egyetemes szolgáltatás fogalmát, és hogy az indokolás vitathatatlanul hivatkozik az egyetemes szolgáltatásra, azonban az EUMSZ 14. cikk említése körében, amely alapján a tartós ápolás ÁGÉSZ-nek minősíthető lenne. Ebből kifolyólag a Bizottság nem ferdítette el a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot az arra való, a megtámadott határozatban foglalt hivatkozással, hogy az EUMSZ 14. cikk nem szolgál jogalapként ahhoz, hogy kötelezzék a tagállamokat valamely szolgáltatás ÁGÉSZ-szé minősítésére, és annak jelzésével, hogy nem nyújthat be olyan aktusra irányuló javaslatot, amelynek célja valamely szolgáltatásnak a belső piaci szabályok alkalmazása alóli kizárása. Ebből következik, hogy a felperesek érvét el kell utasítani.

34 Végül a felpereseknek a „Víz és a megfelelő higiénés körülmények emberi jog” című európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételén alapuló érve sem meggyőző. Amennyiben ugyanis ezen, az EUMSZ 14. cikket jogalapként előirányzó, európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele megfelelő, ez nem jelenti azonban azt, hogy a Bizottság kifejezetten úgy vélte, hogy az EUMSZ 14. cikk megfelelő jogalapot képez az olyan aktusra irányuló javaslathoz, amely kizárja a vízhez kapcsolódó szolgáltatásokat a belső piaci szabályok alkalmazása alól. A Bizottság arra vonatkozó határozata ugyanis, hogy ezen európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot nyilvántartásba veszi, mindössze azt tanúsítja, hogy a Bizottság szerint az említett európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nem esik nyilvánvalóan azon hatáskörön kívül, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be.

35 Következésképpen a Bizottság nem követett el az EUMSZ 14. cikket érintő mérlegelési hibát a megtámadott határozatban, mivel nyilvánvaló volt, hogy e rendelkezés alapján nem javasolhatja olyan jogszabály elfogadását, amely a tartós ápolási szolgáltatásokat ÁGÉSZ-nek minősíti, és kizárja a belső piaci szabályok hatálya alól.

Az első jogalap második részéről

36 A felperesek azt állítják, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban nem értékelte helyesen az EUMSZ 153. cikket, amely az EUMSZ 14. cikkel együtt a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat megfelelő jogalapját képezi annyiban, amennyiben levetővé teszi a munkavállalók szociális biztonságát érintő minimumkövetelmények megállapítását. Bár a felperesek belátják, hogy a nem munkavállalók esetében e rendelkezés nem képezi a legszilárdabb jogalapot, azt állítják, hogy e cikket az EUMSZ 14. cikkhez kell társítani, annak biztosítása érdekében, hogy a lehető legtöbb személy, beleértve a munkavállalókat is, részesülhessen tartós ápolásban.

37 A Bizottság vitatja a felperesek érveit.

38 A megtámadott határozatban a Bizottság megjegyezte, hogy az EUMSZ 153. cikk nem képezhet megfelelő jogalapot az olyan aktus elfogadásához, amelynek tárgya megegyezik a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgyával, mivel az EUMSZ 153. cikk kizárólag a munkavállalók szociális biztonságára és szociális védelmére vonatkozó minimumkövetelmények elfogadását teszi lehetővé, kivéve a nem munkavállalók egészségügyi ellátását és tartós ápolását.

39 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 153. cikk csak részben fedi le a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban elvárt intézkedések alkalmazási körét, mivel e rendelkezés, amely kifejezetten és kizárólag a munkavállalókra vonatkozik, nem teszi lehetővé a személyek más csoportjaira vonatkozó jogi aktusok elfogadását. Következésképpen az EUMSZ 153. cikk önmagában nem képezhet jogalapot az olyan aktus elfogadásához, amelynek tárgya megegyezik a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgyával, és célja a tartós ápolási szolgáltatás Unióban való egyetemleges nyújtásának biztosítása.

40 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy – amint azt a felperesek hangsúlyozzák és a nyilvántartásba vételi kérelemhez mellékelt indokolásból kitűnik – a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat az EUMSZ 153. cikkre az EUMSZ 14. cikk alapján való fellépés kiegészítő jogalapjaként hivatkozik.

41 E tekintetben egyértelmű, hogy mivel a Törvényszék megállapította, hogy a Bizottság megtagadhatta a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, mivel az nyilvánvalóan nem tartozott az EUMSZ 14. cikk hatálya alá, a Bizottságnak – a nyilvántartásba vételi kérelemben kiegészítő jogalapként bemutatott – EUMSZ 153. cikkre vonatkozó következtetését szükségszerűen meg kell erősíteni.

Az első jogalap harmadik részéről

42 A felperesek lényegében azt állítják, hogy egyrészt a megtámadott határozat egyáltalán nem vizsgálja az EUMSZ 352. cikket, másrészt pedig a Bizottság e rendelkezést alapján meghozhat a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgyának és céljainak megfelelő intézkedéseket.

43 Először is a felperesek érveléséből kitűnik, hogy főként azt kifogásolják, hogy a megtámadott határozat indokolása az EUMSZ 352. cikket illetően hiányos. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az indokolási kötelezettség mint lényeges eljárási szabály tiszteletben tartásának vizsgálatát külön kell

választani az indokolás megalapozottságának vizsgálatától, amely a jogi aktus érdemi jogszerűségének vizsgálatába tartozik (1998. április 2-i Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, C-367/95 P, EBHT, EU:C:1998:154, 67. pont).

44 Következésképpen a felperesek jelen jogalap keretében felhozott, azonban annak megállapíttatására irányuló érveit, hogy a megtámadott határozat indokolása az EUMSZ 352. cikket illetően hiányos, a harmadik, az indokolási kötelezettség megsértésére alapított jogalap keretében kell vizsgálni.

45 Másodszor, amennyiben a felperesek az első jogalap jelen része keretében azt kívánják bizonyítani, hogy az EUMSZ 352. cikk megfelelő jogalapot képez, a Bizottság a Törvényszék tárgyaláson feltett kérdésére válaszolva megerősítette az ezen érvelésnek a Törvényszék 1991. május 2-i eljárási szabályzata 44. cikke 1. §-ának c) pontján alapuló elfogadhatatlanságára való hivatkozást.

46 Emlékeztetni kell arra, hogy a Törvényszék előtti eljárásra az Európai Unió Bírósága alapokmánya 53. cikkének első bekezdése és a Törvényszék 1991. május 2-i eljárási szabályzata 44. cikke 1. §-ának c) pontja szerint alkalmazandó, ugyanezen alapokmány 21. cikkének első bekezdése szerint a keresetlevélnek tartalmaznia kell azoknak a jogalapoknak a rövid összefoglalását, amelyekre a kérelmet alapozzák. Ezeknek az adatoknak kellőképpen egyértelműeknek kell lenniük ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, és ahhoz, hogy a Törvényszék dönteni tudjon a kereset tárgyában, adott esetben a kereset alátámasztására szolgáló egyéb információk nélkül is. A jogbiztonság és az igazságszolgáltatás megfelelő működésének garantálása érdekében ahhoz, hogy valamely kereset elfogadható legyen, azoknak az alapvető ténybeli és jogi elemeknek, amelyeken az alapul, ha röviden is, de koherens és érthető módon ki kell derülniük magának a keresetlevélnek a szövegéből (lásd: 2006. május 10-i Galileo International Technology és társai kontra Bizottság ítélet, T-279/03, EBHT, EU:T:2006:121, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

47 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 352. cikkre vonatkozó érvelést a felperesek az első, a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja téves alkalmazására alapított jogalap keretében adják elő, vitatva egyrészt e rendelkezés értelmezését és alkalmazását, másrészt e rendelkezésnek a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelemben javasolt jogalapokra tekintettel való alkalmazását. Ezenkívül a felperesek érveinek lényege annyiban, amennyiben azok szerint az EUMSZ 352. cikk megfelelő jogalapot képez a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat céljait megvalósító aktus elfogadásához, a keresetlevélben elég egyértelműen kibontakozik, így a Bizottság – ahogy az a beadványaiból kitűnik – érdemben elő tudta adni védekezését. Következésképpen az első jogalap harmadik része annyiban, amennyiben az az EUMSZ 352. cikk téves értékelésén alapul, nem nyilvánítható elfogadhatatlannak, és így a Bizottság állítását el kell utasítani.

48 Harmadszor a felperesek érveléséből kiderül, hogy álláspontjuk szerint az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nem esik nyilvánvalóan a Bizottság azon, az EUMSZ 352. cikkből eredő hatáskörén kívül, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be.

49 E tekintetben a felperesek mindenekelőtt azt állítják, hogy ha az EUMSZ 14. cikk és EUMSZ 153. cikk nem elegendő az olyan aktus elfogadásához, amelynek tárgya megegyezik a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgyával, a Bizottság az EUMSZ 352. cikk alapján javasolhat jogszabályt. Ezenkívül kifejtik, hogy az EUMSZ 352. cikk használható az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat keretében. Végül előadják, hogy a 211/2011 rendelet szellemiségével ellentétes annak megkövetelése, hogy az uniós polgárok bizonyítsák, hogy a Szerződésekben foglalt célkitűzések eléréséhez mennyiben szükséges az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgyát érintő jogi aktus elfogadása.

50 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 352. cikk értelmében, ha a Szerződésekben meghatározott politikák keretében az Unió fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy a Szerződésekben foglalt célkitűzések valamelyike megvalósuljon, és a Szerződések nem biztosítják a szükséges hatáskört, a Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag elfogadja a megfelelő rendelkezéseket.

51 Az ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 352. cikk amely a hatáskör-átruházás elvére épülő intézményi rendszer szerves része, nem szolgálhat alapként az Unió hatáskörének olyan mértékű kiszélesítéséhez, amely túlmutat a Szerződések egésze, és különösen az Unió feladatait és tevékenységeit meghatározó rendelkezések által létrehozott általános kereten. E rendelkezés semmilyen esetben sem alkalmazható olyan rendelkezések elfogadására, amelyek hatása lényegében a Szerződések módosítását eredményezné az e célt szolgáló eljárások tiszteletben tartása nélkül (1996. március 28-i 2/94 vélemény, EBHT, EU:C:1996:140, 30. pont). Következésképpen e rendelkezés alkalmazása a Szerződésekben meghatározott hatáskörök elhatárolásának tiszteletben tartása és annak másodlagos jogi aktus elfogadásával való megsértésének elkerülése érdekében bizonyos feltételeknek van alárendelve.

52 Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy sem az EUMSZ 352. cikk, sem pedig a 211/2011 rendelet nem zárja ki az EUMSZ 352. cikk európai polgári kezdeményezés keretében való alkalmazását.

53 Ugyanakkor az európai polgári kezdeményezés intézményének alapját képező, az uniós polgárok demokratikus részvételére irányuló célkitűzés nem ütközhet a ráruházott hatáskörök elvével, és nem hatalmazhatja fel az Uniót, hogy olyan területet szabályozzon, amely tekintetében semmilyen hatáskört nem ruháztak rá, így az EUMSZ 352. cikkben szereplő feltételek tiszteletben tartása az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat keretében is kötelező. Következésképpen a Bizottságnak kell megvizsgálnia, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslathoz képest nyilvánvaló-e, hogy az e rendelkezésen alapuló jogi aktusra nem tehet javaslatot. Ez nem vetíti előre azonban az intézményeknek az ilyen jogi aktus szükségességére vonatkozó értékelését, mivel ezen értékelés az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét követően végezhető el, és adott esetben szerepelhet a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjában foglalt közleményben.

54 A jelen esetben meg kell állapítani, hogy a nyilvántartásba vételi kérelem nem tartalmaz annak bizonyítására alkalmas információkat, hogy az EUMSZ 352. cikk alkalmazási feltételei teljesülnek. Ily módon, jóllehet a nyilvántartásba vételi kérelemhez mellékelt indokolásból kitűnik, hogy a felperesek alátámasztották az EUMSZ 14. cikkre és az EUMSZ 153. cikkre vonatkozó javaslatukat, nem fejtették ki egyértelműen, hogy az EUMSZ 352. cikk alkalmazása milyen indokok alapján igazolható. Ezentúl e mellékletből legfeljebb az derül ki, hogy ha a Bizottság azt állapítaná meg, hogy az EUMSZ 14. cikk nem képez megfelelő jogalapot, az EUMSZ 352. cikket kellene alkalmaznia. Következésképpen, jóllehet nem kifogásolható, hogy a felperesek a nyilvántartásba vételi kérelemben nem bizonyították, hogy a kért aktus szükséges, legalább azt bizonyítaniuk kellett volna, hogy az említett aktus a Szerződésekben meghatározott politikák keretébe illeszkedik, és a Szerződésekben említett célkitűzések megvalósítására irányul, ami lehetővé tette volna a Bizottságnak, hogy részletesen értékelje azon kérelmüket, hogy a javasolt aktust az EUMSZ 352. cikk alapján fogadják el.

55 Ilyen körülmények között nem fogadható el a felpereseknek a Bizottság azon következtetésének vitatására irányuló kifogása, miszerint az EUMSZ 352. cikk nyilvánvalóan nem képez megfelelő jogalapot a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat céljait megvalósító jogi aktusra vonatkozó javaslathoz.

56 A fenti tényezőkre tekintettel meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem sértette meg a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontját, és nem valósított téves jogalkalmazást sem az EUMSZ 14. cikk, az EUMSZ 153. cikk és az EUMSZ 352. cikk értékelése során. Ebből következően az első jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

A megfelelő ügyintézés elvének megsértésére alapított, második jogalapról

57 A második jogalap keretében a felperesek lényegében azt állítják, hogy a megfelelő ügyintézés elvéből ered a következetesség követelménye, amely azt feltételezi, hogy a hasonló ügyeket ugyanúgy kezelik, kivéve ha a különbségtétel igazolható, és hogy a Bizottság nem teljesítette e kötelezettségét akkor, amikor megtagadta a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, noha nyilvántartásba vett más európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatokat. A korábbi európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatok nyilvántartásba vételével a Bizottság ugyanis egyrészt olyan gyakorlatot hozott létre, amely szerint ha a jogalap megfelelősége vitatott, az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot nyilvántartásba veszik a polgárok és az intézmények közötti párbeszéd megindítása érdekében, másrészt a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételt e célra tekintettel értelmezte. A vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat és a „Víz és a megfelelő higiénés körülmények emberi jog” című európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat egyébiránt igen hasonló mind a céljaik, mind pedig a javasolt jogalap szempontjából, továbbá a következetesség követelményének értelmében az előbbi nyilvántartásba vételét nem lett volna szabad megtagadni.

58 A Bizottság vitatja a felperesek érveit.

59 Először is hangsúlyozni kell, hogy a Törvényszék tárgyaláson feltett kérdésére válaszolva a felperesek kifejezetten megerősítették, hogy a jelen jogalap keretében a következetesség követelményére a megfelelő ügyintézés elvének, nem pedig az egyenlő bánásmód elvének összetevőjeként hivatkoztak.

60 Emlékeztetni kell e tekintetben arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az intézmények kötelesek hatáskörüket az uniós jog általános elveivel – így az egyenlő bánásmód elvével és a megfelelő ügyintézés elvével – összhangban gyakorolni, és ezen elvekre tekintettel kötelesek figyelembe venni a hasonló kérelmekre vonatkozóan már meghozott határozatokat, és különösen figyelmesen kell megvizsgálniuk azt a kérdést, hogy ugyanúgy kell-e határozniuk, vagy sem. A megfelelő ügyintézés elvét azonban összhangba kell hozni a jogszerűség elvének tiszteletben tartásával (lásd analógia útján: 2011. március 10-i Agencja Wydawnicza Technopol kontra OHIM ítélet, C-51/10 P, EBHT,EU:C:2011:139, 73–75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2013. január 17-i Gollnisch kontra Parlament ítélet, T-346/11 és T-347/11, EBHT, EU:T:2013:23, 109. pont).

61 A jelen esetben, ahogy az az első jogalap vizsgálatából kitűnik, a Bizottság jogosan állapíthatta meg a megtámadott határozatban, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvánvalóan azon hatáskörön kívül esik, hogy jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be. Következésképpen, mivel megállapítható, hogy a Bizottság a jelen esetben helyesen alkalmazta a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontját, a fenti 60. pontban idézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a megtámadott határozat jogszerűsége nem vonható kétségbe pusztán amiatt, hogy a Bizottság nem követett bizonyos döntéshozatali gyakorlatot, legyen az akár állandó is.

62 Ebből az következik, hogy a második jogalapot el kell utasítani.

Az indokolás hiányára alapított, harmadik jogalapról

63 A felperesek azt állítják, hogy a megtámadott határozat megsérti az EUMSZ 296. cikkben és az Európai Unió Alapjogi Chartája 41. cikke (2) bekezdésének c) pontjában kimondott indokolási kötelezettséget, és lényegében három kifogást hoznak fel e tekintetben. Először is úgy vélik, hogy a megtámadott határozat nem tartalmaz kellő indokolást a tekintetben, hogy miért utasították el, hogy az EUMSZ 352. cikk megfelelő jogalapnak legyen tekinthető. Másodszor kifogásolják, hogy a Bizottság nem fejtette ki a nyilvántartásba vétel megtagadását igazoló okokat, miközben korábbi hasonló

javaslatokat nyilvántartásba vettek. Harmadszor azt állítják, hogy a Bizottságnak indokolnia kell azon döntését, hogy szigorúan alkalmazza a 211/2011 rendelet 4. cikkének (2) bekezdését a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelemre.

64 A Bizottság vitatja a felperesek érveit.

65 Először is a második és a harmadik kifogást illetően emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében különbséget kell tenni az indokolási kötelezettség, mint lényeges eljárási szabály – amelyre valamely határozat hiányos vagy akár hiányzó indokolására alapított jogalap keretében lehet hivatkozni – és az indokolás megalapozottsága között, amely a jogi aktus érdemi jogszerűségének vizsgálatába tartozik, és feltételezi, hogy a bíróság megvizsgálja, hogy az aktus alapját képező indokok hibásak-e (Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, fenti 43. pont, EU:C:1998:154, 67. pont). Két, különböző jellegű vizsgálatról van ugyanis szó, amely a Törvényszék különböző értékeléséhez vezet (Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, fenti 43. pont, EU:C:1998:154, 66–68. pont).

66 A jelen esetben meg kell állapítani, hogy a harmadik jogalap második és harmadik kifogásával a felperesek a megtámadott határozat érdemének értékelésébe tartozó érvekre hivatkoznak, amelyek vizsgálatára és elutasítására az első és a második jogalap keretében sor került. Ezen állítások nem változtathatnak a Bizottság indokolási kötelezettségének terjedelmén.

67 Következésképpen a Törvényszék nem vizsgálhat ilyen kifogásokat az indokolási kötelezettség teljesítésének ellenőrzése címén. Az indokolás hiányára vagy nem megfelelő voltára alapított jogalap keretében a megtámadott határozat megalapozottságát vitató kifogásokat és érveket ugyanis úgy kell tekinteni, hogy azoknak nincs jelentőségük (2009. július 1-jei Operator ARP kontra Bizottság ítélet, T-291/06, EBHT, EU:T:2009:235, 48. pont).

68 Másodszor az első kifogást illetően először is emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az egyedi határozat megindokolására irányuló, az EUMSZ 296. cikkben meghatározott kötelezettség célja az érintettnek elegendő tájékoztatás biztosítása annak eldöntéséhez, hogy a határozat megalapozott-e, vagy hogy esetlegesen valamilyen, az érvényességének vitatását lehetővé tevő hibája van, valamint annak lehetővé tétele, hogy az uniós bíróság gyakorolja a vizsgált határozat jogszerűsége feletti felülvizsgálatot (1995. szeptember 18-i Tiercé Ladbroke kontra Bizottság ítélet, T-471/93, EBHT, EU:T:1995:167, 29. pont; 2012. szeptember 27-i J kontra Parlament ítélet, T-160/10, EU:T:2012:503, 20. pont).

69 A 211/2011 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdése, amely szerint a Bizottság tájékoztatja a szervezőket a megtagadás okairól, az említett indokolási kötelezettségnek az európai polgári kezdeményezés területén való konkrét kifejezése.

70 Ezentúl a szintén állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az EUMSZ 296. cikkben előírt indokolásnak a szóban forgó jogi aktus jellegéhez kell igazodnia. Így az indokolási kötelezettséget az eset körülményeire, így különösen a jogi aktus tartalmára és a hivatkozott indokok jellegére tekintettel kell vizsgálni. Nem szükséges, hogy az indokolás valamennyi releváns tény- és jogkérdésre külön kitérjen, mivel azt a kérdést, hogy valamely jogi aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 296. cikk követelményeinek, nem pusztán a szövegére figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire tekintettel is (2013. november 14-i J kontra Parlament végzés, C-550/12 P, EU:C:2013:760, 19. pont).

71 Végül ugyancsak a megszilárdult ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a Bizottság a határozatainak indokolásában nem köteles állást foglalni az érintettek által az igazgatási eljárás során hivatkozott valamennyi érv tekintetében. Elegendő ugyanis, hogy a Bizottság azokat a tényeket és jogi megfontolásokat bemutassa, amelyek alapvető fontosságúak a határozat rendszerében (2007. január 11-i Technische Glaswerke Ilmenau kontra Bizottság ítélet, C-404/04 P, EU:C:2007:6, 30. pont; lásd továbbá: 1993. június 29-i Asia Motor France és társai kontra Bizottság ítélet, T-7/92, EBHT, EU:T:1993:52, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

72 Meg kell jegyezni, hogy a jelen esetben az a tény, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezés javaslatot nem vették nyilvántartásba, olyan jellegű, amely a polgárok európai polgári kezdeményezés benyújtásához való, az EUMSZ 24. cikk első bekezdésében biztosított jogának a tényleges érvényesülését érinti. Ebből kifolyólag az ilyen határozatnak egyértelműen fel kell tüntetnie az említett megtagadást igazoló okokat.

73 Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot benyújtó polgár ugyanis meg kell, hogy érthesse a nyilvántartásba vétel ezen megtagadásának okait. A Bizottsághoz benyújtott, európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot ezen intézménynek kell értékelnie, de ez utóbbi feladata az is, hogy a megtagadó határozatát indokolja, figyelembe véve annak a Szerződésben foglalt jog tényleges gyakorlására kifejtett hatását. Ez e jognak magából a jellegéből következik, amely jognak – amint azt a 211/2011 rendelet (1) preambulumbekezdése megállapítja – meg kellene erősítenie az uniós polgárság intézményét, és tovább kellene fokoznia az Unió demokratikus működését a polgároknak az Unió demokratikus életében való részvétele által (2015. szeptember 30-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet, T-450/12, EBHT, fellebbezés folyamatban, EU:T:2015:739, 26. pont).

74 A megtámadott határozatból kiderül, hogy a Bizottság kifejezetten kifejtette azon okokat, amelyek miatt az EUMSZ 14. cikk és az EUMSZ 153. cikk nem képezhet megfelelő jogalapot. Ezzel szemben a megtámadott határozat nem tartalmaz külön indokolást az EUMSZ 352. cikkel kapcsolatban. Mindazonáltal, ahogy azt a Bizottság jogosan hangsúlyozza, a megtámadott határozatból kétségkívül közvetetten, azonban szükségszerűen kiderül, hogy megállapította, hogy az EUMSZ 352. cikk a Szerződések egyéb rendelkezéseihez hasonlóan, nem képzett megfelelő jogalapot a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat célkitűzéseit megvalósító aktus elfogadásához.

75 Kétségtelen, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint az aktus indokolásának célja, hogy világos és egyértelmű módon feltüntesse a jogi aktus kibocsátójának érvelését, annak érdekében, hogy elegendő tájékoztatást nyújtson a címzettnek annak eldöntéséhez, hogy a jogi aktus megalapozott-e, vagy hogy tartalmaz-e esetleg az érvényességének vitatását lehetővé tévő valamilyen hibát, másrészt lehetővé kell tennie, hogy az uniós bíróság felülvizsgálhassa ezen aktus jogszerűségét.

76 Arra is emlékeztetni kell azonban, hogy e kötelezettség terjedelme több tényezőtől függ. Így az indokolásnak nem valamennyi releváns ténybeli és jogi elemet, hanem csupán a határozat rendszerében alapvető elemeket kell pontosan megjelölnie, mivel az a kérdés, hogy valamely aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 296. cikk követelményeinek, az adott aktus jellegétől és az elfogadását övező körülményektől függ.

77 A jelen esetben meg kell állapítani, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelem nem említ semmilyen olyan tényezőt, amely alkalmas az EUMSZ 352. cikk alkalmazásának igazolására. Ezért, ahogy azt a Bizottság jogosan kiemeli, jóllehet az indokolásból kitűnik, hogy a felperesek több tényezővel is alátámasztották az EUMSZ 14. cikkre és az EUMSZ 153. cikkre alapozott kérelmüket, egyáltalán nem fejtették ki, hogy az EUMSZ 352. cikk alkalmazása mennyiben igazolható.

78 Márpedig, tekintettel arra, hogy az EUMSZ 352. cikk alkalmazása szigorú feltételekhez kötött, úgymint a Szerződésekben meghatározott politikák keretében az Unió fellépése szükségessége ahhoz, hogy a Szerződésekben foglalt célkitűzések valamelyike megvalósuljon, a felpereseknek legalább azt ki kellett volna fejteniük, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat a Szerződésekben említett célkitűzések körébe tartozik, annak érdekében, hogy a Bizottság e tekintetben részletesen értékelhesse kérelmüket. Ha ugyanis az EUMSZ 352. cikk alkalmazásának feltételei nem teljesülnek, e rendelkezés nem képez megfelelő jogalapot, és a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt feltétel nem teljesül.

79 Következésképpen, figyelemmel a körülményekre, és tekintettel arra, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelem még röviden sem tartalmazza azt, hogy az EUMSZ 352. cikk alkalmazási feltételei miként érvényesülnek a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat keretében, az e rendelkezést érintő közvetett indokolás elegendőnek tekintendő, és a harmadik jogalap első kifogását el kell utasítani.

80 A fenti tényezők összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem sértette meg az indokolási kötelezettségét, ennélfogva a harmadik jogalapot és így a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

81 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a felperesek pervesztes lettek, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell őket a saját költségeiken felül a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék Bruno Costantinit és a mellékletben felsorolt többi felperest kötelezi a költségek viselésére.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Kihirdetve Luxembourgban, a 2016. április 19-i nyilvános ülésen.

Aláírások

MELLÉKLET

Robert Racke (lakóhelye: Lamadelaine [Luxemburg]),

Pietro Pravata (lakóhelye: Beyne-Heusay [Belgium]),

Zbigniew Gałązka (lakóhelye: Łódź [Lengyelország]),

Justo Santos Domínguez (lakóhelye: Leganés [Spanyolország]),

Maria Isabel Lemos (lakóhelye: Mealhada [Portugália]),

André Clavelou (lakóhelye: Vincennes [Franciaország]),

„Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!” polgári bizottság (székhelye: Brüsszel [Belgium]).