ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

19 april 2016*

„Institutioneel recht — Europees burgerinitiatief — Sociale politiek — Dienst van algemeen economisch belang — Artikel 352 VWEU — Weigering van registratie — Kennelijk ontbreken van bevoegdheden van de Commissie — Artikel 4, lid 2, onder b), van verordening (EU) nr. 211/2011 — Beginsel van behoorlijk bestuur — Motiveringsplicht”

In zaak T-44/14,

Bruno Costantini, wonende te Jesi (Italië), en de andere verzoekers wier namen in de bijlage zijn vermeld, vertegenwoordigd door O. Brouwer en J. Wolfhagen, advocaten, en A. Woods, solicitor,

verzoekers,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Krämer als gemachtigde,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van besluit C(2013) 7612 final van de Commissie van 5 november 2013 houdende weigering van registratie van het voorgestelde Europese burgerinitiatief „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!”,

wijst HET GERECHT (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: H. Kanninen, president, I. Pelikánová en E. Buttigieg (rapporteur), rechters,

griffier: L. Grzegorczyk, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 oktober 2015,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoekers, Bruno Costantini en de andere verzoekers wier namen in de bijlage zijn vermeld, hebben op 5 september 2013 aan de Europese Commissie een Europees burgerinitiatief (hierna: „EBI”) met als titel „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!” („Het

* Procestaal: Engels.

recht op levenslange zorgverlening. Het leiden van waardig en zelfstandig leven is een grondrecht!"; hierna: het „litigieuze EBI-voorstel") voorgesteld, waarvan het onderwerp, zoals beschreven in het verzoek tot registratie, erin bestaat, de Europese Unie te verzoeken „wettelijke bepalingen voor te stellen die het grondrecht op menselijke waardigheid beschermen door een passende sociale bescherming en toegang tot betaalbare langdurige kwalitatieve zorgverlening te waarborgen bovenop de gezondheidszorg".

2 Het litigieuze EBI-voorstel noemt als rechtsgrondslag voor het voorgestelde optreden de artikelen 14 VWEU, 153 VWEU en 352 VWEU.

3 Bij besluit van 5 november 2013 (hierna: „bestreden besluit") heeft de Commissie geweigerd het voorgestelde EBI te registreren op grond dat het duidelijk niet onder de bevoegdheden viel op grond waarvan zij een voorstel voor de vaststelling van een rechtshandeling van de Europese Unie ter uitvoering van de Verdragen kan indienen.

Procedure en conclusies van partijen

4 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 januari 2014, hebben verzoekers het onderhavige beroep ingesteld.

5 Verzoekers verzoeken het Gerecht:

— het bestreden besluit nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

6 De Commissie verzoekt het Gerecht:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekers te verwijzen in de kosten.

In rechte

7 Ter ondersteuning van hun beroep voeren verzoekers drie middelen aan. Het eerste betreft onjuiste toepassing van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 over het burgerinitiatief (PB L 65, blz. 1), het tweede betreft niet-inachtneming van het beginsel van behoorlijk bestuur en het derde betreft ontoereikende motivering.

Eerste middel: schending van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011

8 Ter ondersteuning van het eerste middel, dat in wezen uit vier onderdelen bestaat, voeren verzoekers aan dat de Commissie blijk heeft gegeven van onjuiste rechtsopvattingen door op grond van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 te weigeren het litigieuze EBI-voorstel te registreren. In dit verband betogen verzoekers in het kader van de eerste drie onderdelen dat de Commissie is voorbijgegaan aan de artikelen 14 VWEU, 153 VWEU en 352 VWEU, die passende rechtsgrondslagen bieden voor het litigieuze EBI-voorstel, en stellen zij in het kader van het vierde onderdeel dat de Commissie artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 heeft geschonden door de in die bepaling geformuleerde voorwaarde te strikt en in strijd met de doelstellingen van het EBI-mechanisme uit te leggen en toe te passen.

9 In het onderhavige geval acht het Gerecht het nuttig, eerst uitspraak te doen over het vierde onderdeel van het middel, om de zin en de draagwijdte van de in artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 geformuleerde voorwaarde voor registratie van voorgestelde EBI te bepalen, en vervolgens de drie andere onderdelen van het middel te onderzoeken.

Vierde onderdeel van het eerste middel

10 Verzoekers zijn van mening dat de Commissie het in artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 geformuleerde juridische criterium onjuist heeft toegepast. Zij betogen meer bepaald dat de Commissie, wanneer zij deze voorwaarde voor registratie van voorgestelde EBI uitlegt en toepast, gelet op de doelstellingen en de geest van de verordening, geen al te strikte controle mag uitoefenen omdat de in de fase van registratie van voorgestelde EBI verrichte beoordeling haar gewoon in staat dient te stellen, na te gaan of de inhoud van het initiatief betrekking heeft op een onderwerp waarover het burgercomité en de instellingen van gedachten kunnen wisselen. Allereerst zou een al te strikte beoordeling van die voorwaarde in strijd zijn met het doel van het EBI-mechanisme, de participatie van de burgers in het democratische bestel te vergroten. Vervolgens betogen verzoekers dat de Commissie bij de toepassing van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 rekening moet houden met de hoedanigheid van de personen die het EBI voorstellen, in die zin dat de leden van de comités niet altijd perfect op de hoogte zijn van de interne werking van de Unie en van de specifieke kenmerken daarvan. Ten slotte zijn verzoekers van mening dat, gelet op het bijwoord „zichtbaar” in artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011, de registratie van een voorgesteld EBI slechts mag worden geweigerd indien een voorstel zichtbaar buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie valt, en daarbij in aanmerking wordt genomen dat er zeer vaak discussie bestaat over de vraag of de gekozen rechtsgrondslag juist en passend is.

11 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekers.

12 In de eerste plaats betoogt de Commissie dat een voorgesteld EBI buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie om een voorstel voor een rechtshandeling te formuleren valt, indien geen enkele Verdragsbepaling die in de vaststelling van rechtshandelingen op basis van een voorstel van de Commissie voorziet, als rechtsgrondslag voor een handeling betreffende het onderwerp van het voorgestelde EBI kan dienen. Een dergelijke situatie zou zichtbaar zijn wanneer deze slotsom niet afhankelijk is van feitelijke omstandigheden.

13 In de tweede plaats beklemtoont de Commissie dat de voorwaarde van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 al in de fase van de registratie moet worden onderzocht en moet zijn vervuld. Het juridische toezicht daarop mag overigens niet approximatief zijn, maar moet juist volledig zijn om te voorkomen dat de procedure wordt voortgezet ofschoon het overduidelijk is dat de Commissie geen voorstel voor vaststelling van een rechtshandeling zal kunnen indienen omdat de Unie ter zake niet bevoegd is.

14 In dit verband dient erop te worden gewezen dat volgens artikel 4, lid 1, van verordening nr. 211/2011 de registratie van een voorgesteld EBI door de Commissie de noodzakelijke voorafgaande voorwaarde is om steunbetuigingen voor het betrokken EBI te verzamelen. Daartoe dienen de organisatoren die lid zijn van het burgercomité, de Commissie informatie te verstrekken betreffende met name het onderwerp en de doelstellingen van het voorgestelde EBI, opdat de Commissie zou kunnen nagaan of in de in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 211/2011 geformuleerde voorwaarden voor registratie zijn vervuld. Volgens artikel 4, lid 3, van verordening nr. 211/2011 weigert de Commissie registratie indien niet is voldaan aan de in lid 2 bepaalde voorwaarden. Een dergelijk besluit heeft tot gevolg dat het voorgestelde EBI niet kan worden voortgezet.

15 Een van de in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 211/2011 geformuleerde voorwaarden voor registratie is dat de Commissie tot registratie moet overgaan indien „het voorgestelde burgerinitiatief [...] niet zichtbaar buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling ter uitvoering van de Verdragen [valt]”.

16 Er dient aan te worden herinnerd dat, volgens artikel 5 VEU, de afbakening van de bevoegdheden van de Unie wordt beheerst door het beginsel van bevoegdheidstoedeling, en dat, volgens artikel 13, lid 2, VEU, elke instelling handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar in de Verdragen zijn toegedeeld. In deze context stelt artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 de voorwaarde dat het voorgestelde EBI niet zichtbaar buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling ter uitvoering van de Verdragen valt.

17 Uit de bewoordingen van die bepaling volgt dat de Commissie een eerste onderzoek moet verrichten van de gegevens waarover zij beschikt, om te beoordelen of het voorgestelde EBI niet zichtbaar buiten het kader van haar bevoegdheden valt, met dien verstande dat in geval van registratie van het voorgestelde EBI een vollediger onderzoek moet worden verricht. Artikel 10, lid 1, onder c), van verordening nr. 211/2011 bepaalt immers dat, wanneer de Commissie het EBI ontvangt, zij binnen drie maanden in een mededeling haar juridische en politieke conclusies over het EBI meedeelt, waarbij zij tevens vermeldt welke maatregelen zij eventueel gaat nemen, en waarom zij deze maatregelen (niet) neemt.

18 Om uit te maken of de Commissie de in artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 geformuleerde voorwaarde correct heeft toegepast, dient in het onderhavige geval te worden onderzocht of de Commissie, gelet op het voorgestelde EBI en in het kader van een eerste onderzoek van de gegevens waarover zijn beschikte, zichtbaar geen vaststelling van een op de artikelen 14 VWEU, 153 VWEU of 352 VWEU gebaseerde handeling van de Unie kon voorstellen.

Eerste onderdeel van het eerste middel

19 Verzoekers betogen allereerst dat de Commissie artikel 14 VWEU verkeerd heeft opgevat, daar zij volgens deze bepaling, die bijzonder geschikt is voor de tweede doelstelling van het litigieuze EBI-voorstel, een voorstel voor wetgevingsbepalingen kan indienen. Ter ondersteuning van hun betoog voeren verzoekers aan dat de Commissie een soortgelijk EBI-voorstel met als titel „Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht” heeft geregistreerd, waarvan een van de doelstellingen is dat de watervoorziening en het beheer van de watervoorraden niet aan de regels van de interne markt worden onderworpen, en dat de waterdiensten van liberalisering worden uitgesloten. Verder voeren verzoekers aan dat de in het bestreden besluit gegeven uitlegging van de draagwijdte van artikel 14 VWEU in strijd is met de beginselen die ten grondslag liggen aan verordening nr. 211/2011, aangezien de Commissie niet kan weigeren een EBI-voorstel te registreren waarvan een of meerdere doelstellingen ervan tot de bevoegdheid van de Unie kunnen behoren en het voorwerp van discussies tussen het burgercomité en de instellingen kunnen zijn. Ten slotte betogen verzoekers dat het litigieuze EBI-voorstel met name erop is gericht dat langdurige zorgverlening op grond van artikel 14 VWEU van de werkingssfeer van de regels van de interne markt wordt uitgesloten en als universele dienst wordt aangemerkt, zodat de Commissie in het bestreden besluit de wezenlijke inhoud van het litigieuze EBI-voorstel onjuist heeft opgevat.

20 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekers.

21 Uit het bestreden besluit blijkt dat de Commissie heeft geoordeeld dat artikel 14 VWEU geen geldige rechtsgrondslag voor het EBI-voorstel vormde omdat de Uniewetgever de lidstaten niet kan verplichten een dienst van algemeen economisch belang (hierna: „DAEB") te verlenen, maar alleen bevoegd is om de beginselen en de voorwaarden te bepalen die de lidstaten in acht moeten nemen wanneer zij autonoom beslissen om een bepaalde DAEB te verlenen.

22 Aan de hand van de inhoud van het verzoek tot registratie van het litigieuze EBI-voorstel, en meer in het bijzonder het onderwerp en de doelstellingen ervan en de nadere informatie in de toelichting daarbij, dient te worden uitgemaakt of dit voorstel zichtbaar buiten het kader valt waarin de Commissie op grond van artikel 14 VWEU een voorstel voor een handeling kan indienen.

23 Wat in de eerste plaats de kwalificatie van langdurige zorgverlening als DAEB betreft, dient te worden beklemtoond dat volgens artikel 14 VWEU, onverminderd artikel 4 VEU en de artikelen 93 VWEU, 106 VWEU en 107 VWEU, en gezien de plaats die de DAEB in de gemeenschappelijke waarden van de Unie innemen, alsook de rol die zij vervullen bij het bevorderen van de sociale en territoriale samenhang van de Unie, de Unie en de lidstaten er, in het kader van hun onderscheiden bevoegdheden en binnen het toepassingsgebied van de Verdragen, zorg voor dragen dat deze diensten functioneren op basis van beginselen en – met name economische en financiële – voorwaarden die hen in staat stellen hun taken te vervullen. Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie stellen deze beginselen en voorwaarden vast, onverminderd de bevoegdheid van de lidstaten om, met inachtneming van de Verdragen, dergelijke diensten te verstrekken, te laten verrichten en te financieren.

24 Volgens vaste rechtspraak hebben de lidstaten aldus het recht om, met inachtneming van het Unierecht, de omvang en de organisatie van hun DAEB te bepalen (arrest van 20 april 2010, Federutility e.a.? C-265/08, Jurispr., EU:C:2010:205, punt 29). Zij hebben een ruime beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot de omschrijving van wat zij als DAEB beschouwen, en de omschrijving van deze diensten door een lidstaat kan door de Commissie alleen in geval van een kennelijke fout ter discussie worden gesteld. Deze bevoegdheid van de lidstaat betreffende de omschrijving van de DAEB wordt bevestigd door het ontbreken van zowel een speciaal aan de Unie toegekende bevoegdheid als een nauwkeurige en volledige definitie van het begrip DAEB in het Unierecht (arresten van 12 februari 2008, BUPA e.a./Commissie? T-289/03, Jurispr., EU:T:2008:29, punten 166 en 167; 7 november 2012, CBI/Commissie? T-137/10, Jurispr., EU:T:2012:584, punt 99, en 16 juli 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Commissie, T-309/12, EU:T:2014:676, punt 105).

25 Gelet op deze gegevens heeft de Commissie in het bestreden besluit terecht tot de slotsom kunnen komen dat zij zichtbaar geen op artikel 14 VWEU gebaseerd voorstel kon indienen voor een handeling die erop gericht is, langdurige zorgverlening als DAEB aan te merken.

26 In de tweede plaats dient er met de Commissie op te worden gewezen dat geen enkele Verdragsbepaling de Commissie machtigt de vaststelling van een Uniehandeling voor te stellen waarbij een dienst aan toepassing van de regels van de interne markt wordt onttrokken. Uit artikel 14 VWEU blijkt immers dat de specifieke regels die daarin worden geformuleerd, ook gelden voor de DAEB, onverminderd artikel 106 VWEU. Volgens lid 2 van laatstgenoemd artikel vallen immers zelfs de ondernemingen die met het beheer van dergelijke diensten zijn belast, onder de Verdragsregels, en met name onder de regels betreffende de interne markt en onder de mededingingsregels, een beginsel waarvan slechts kan worden afgeweken onder strikte voorwaarden waarvan de vervulling afhankelijk is van de juridische en feitelijke omstandigheden in de betrokken lidstaat en in elk concreet geval moet worden aangetoond door de lidstaat of door de onderneming die zich erop beroept (zie, in die zin, arresten van 23 oktober 1997, Commissie/Frankrijk, C-159/94, Jurispr., EU:C:1997:501, punt 94, en 17 mei 2001, TNT Traco, C-340/99, Jurispr., EU:C:2001:281, punt 59). Hieruit volgt dat de Commissie niet algemeen kan voorstellen, diensten waarvan de kwalificatie als DAEB afhankelijk is van het nationale beleid dat in elke lidstaat wordt gevoerd, aan toepassing van de regels van de interne markt te onttrekken.

27 Bijgevolg heeft de Commissie in het bestreden besluit terecht tot de slotsom kunnen komen dat zij zichtbaar geen op artikel 14 VWEU gebaseerd voorstel kan indienen voor een handeling die erop gericht is, langdurige zorgverlening als DAEB aan te merken.

28 Aan dit oordeel wordt niet afgedaan door de andere argumenten van verzoekers.

29 Allereerst voeren verzoekers aan dat artikel 14 VWEU een passende rechtsgrondslag vormt voor de vaststelling van de beginselen die het verstrekken van een DAEB beheersen, en stellen zij in dit verband dat die bepaling een rechtsgrondslag vormt van richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot wijziging van richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap (PB L 52, blz. 3).

30 In dit verband dient erop te worden gewezen dat, ook al wordt in overweging 3 van richtlijn 2008/6 herinnerd aan artikel 16 EG, dat in wezen artikel 14 VWEU is geworden, voor zover daarin de nadruk wordt gelegd op de plaats die de DAEB in de gemeenschappelijke waarden van de Europese Unie innemen, alsook op de rol die zij vervullen bij het bevorderen van sociale en territoriale samenhang, en wordt gepreciseerd dat er zorg voor moet worden gedragen dat deze diensten functioneren op basis van beginselen en voorwaarden die hen in staat stellen hun taken te vervullen, die richtlijn als specifieke rechtsgrondslag artikel 47, lid 2, EG en de artikelen 55 EG en artikel 95 EG noemt. Dit argument moet dus ongegrond worden verklaard.

31 Bovendien moet afwijzend worden beslist op het argument van verzoekers dat de uitlegging die de Commissie van artikel 14 VWEU heeft gegeven, in strijd is met de aan verordening nr. 211/2011 ten grondslag liggende beginselen, omdat, anders dan verzoekers stellen, het voorwerp en het doel van het EBI-mechanisme niet is, gewoon een dialoog tussen de burgers en de instellingen tot stand te brengen, maar de Commissie te verzoeken, in het kader van haar bevoegdheden een voorstel voor een handeling in te dienen.

32 Verder zijn verzoekers van mening dat de wijze waarop de Commissie artikel 14 VWEU opvat, een vertekend beeld geeft van de wezenlijke inhoud van het litigieuze EBI-voorstel, dat volgens de tweede doelstelling ervan erop is gericht dat langdurige zorgverlening van de werkingssfeer van bepaalde regels van de interne markt wordt uitgesloten en als universele dienst wordt aangemerkt. De wezenlijke inhoud van het litigieuze EBI-voorstel zou dus zijn dat langdurige zorgverlening een blijvende maatregel wordt door een optreden van de Uniewetgever.

33 In dit verband dient erop te worden gewezen dat in het onderwerp noch in de doelstellingen van het litigieuze EBI-voorstel melding wordt gemaakt van het begrip universele dienst, en dat in de toelichting weliswaar wordt verwezen naar de universele dienst, maar dan in het kader van de vermelding van artikel 14 VWEU op grond waarvan langdurige zorgverlening als DEAB zou kunnen worden aangemerkt. Door in het bestreden besluit te verklaren dat artikel 14 VWEU geen rechtsgrondslag is op basis waarvan de lidstaten kunnen worden verplicht een dienst als DAEB aan te merken, en door te kennen te geven dat zij geen voorstel kan formuleren voor een handeling die erop gericht is een dienst aan toepassing van de regels van de interne markt te onttrekken, heeft de Commissie het litigieuze EBI-voorstel dus niet onjuist opgevat. Het argument van verzoekers moet dus worden afgewezen.

34 Ten slotte faalt ook het op de registratie van een EBI-voorstel met als titel „Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht” gebaseerde argument van verzoekers. Voor zover de registratie van dit EBI-voorstel, waarin artikel 14 VWEU als voorgestelde rechtsgrondslag werd genoemd, relevant zou zijn, betekent die registratie immers niet dat de Commissie uitdrukkelijk heeft geoordeeld dat artikel 14 VWEU een passende rechtsgrondslag vormt voor het voorstellen van een handeling die erop is gericht de met het water verband houdende diensten aan toepassing van de regels van de interne markt te onttrekken. De beslissing van de Commissie om dit EBI-voorstel te registreren

betekent immers alleen dat de Commissie van oordeel was dat dit EBI-voorstel niet zichtbaar buiten het kader viel van haar bevoegdheden om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen.

35 Hieruit volgt dat de Commissie in het bestreden besluit geen beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot artikel 14 VWEU, aangezien het zichtbaar was dat zij op grond van die bepaling geen voorstel kon indienen voor een tekst waarbij langdurige zorgverlening als DAEB zou worden aangemerkt en aan toepassing van de regels van de interne markt zou worden onttrokken.

Tweede onderdeel van het eerste middel

36 Verzoekers voeren aan dat de Commissie in het bestreden besluit artikel 153 VWEU, dat samen met artikel 14 VWEU een passende rechtsgrondslag voor het litigieuze EBI-voorstel zou vormen doordat het de mogelijkheid biedt, minimumvoorschriften inzake de sociale zekerheid van de werknemers vast te stellen, onjuist heeft opgevat. Verzoekers geven weliswaar toe dat deze bepaling niet de meeste solide rechtsgrondslag vormt voor niet-werkenden, maar betogen dat zij samen met artikel 14 VWEU moet worden gelezen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk personen, waaronder de werknemers, in aanmerking komen voor langdurige zorgverlening.

37 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekers.

38 In het bestreden besluit heeft de Commissie verklaard dat artikel 153 VWEU geen passende rechtsgrondslag kan vormen voor de vaststelling van een handeling met als voorwerp het onderwerp van het litigieuze EBI-voorstel, omdat artikel 153 VWEU alleen de mogelijkheid biedt, minimumvoorschriften inzake de sociale zekerheid en de sociale bescherming van de werknemers vast te stellen, met uitsluiting van de gezondheidszorg en de langdurige zorgverlening voor niet-werkenden.

39 In dit verband dient erop te worden gewezen dat artikel 153 VWEU de werkingssfeer van de in het litigieuze EBI-voorstel verwachte maatregelen slechts ten dele dekt, omdat op grond van dit artikel, dat uitdrukkelijk en uitsluitend op de werknemers ziet, geen rechtshandelingen met betrekking tot andere categorieën van personen kunnen worden vastgesteld. Bijgevolg kan artikel 153 VWEU op zichzelf geen rechtsgrondslag vormen voor de vaststelling van een handeling waarvan het voorwerp overeenkomt met het onderwerp van het litigieuze EBI-voorstel en die ertoe strekt de universele verlening van langdurige zorg in de Unie te waarborgen.

40 Vast staat echter dat, zoals verzoekers beklemtonen en uit de als bijlage bij het verzoek tot registratie gevoegde toelichting blijkt, artikel 153 VWEU in het litigieuze EBI-voorstel wordt aangevoerd als aanvullende rechtsgrondslag voor maatregelen die op basis van artikel 14 VWEU zouden moeten worden genomen.

41 Vast staat in dit verband dat, nu het Gerecht heeft geoordeeld dat de Commissie registratie van het litigieuze EBI-voorstel kon weigeren omdat het zichtbaar niet onder artikel 14 VWEU valt, de slotsom van de Commissie met betrekking tot artikel 153 VWEU, dat in het verzoek tot registratie als aanvullende rechtsgrondslag is opgevoerd, noodzakelijkerwijs moet worden aanvaard.

Derde onderdeel van het eerste middel

42 Verzoekers betogen, zakelijk weergegeven, dat, enerzijds, artikel 352 VWEU in het bestreden besluit niet is geanalyseerd, en anderzijds, de Commissie van deze bepaling gebruik kan maken voor de vaststelling van maatregelen die overeenkomen met het onderwerp en de doelstellingen van het litigieuze EBI-voorstel.

43 Ten eerste blijkt uit het betoog van verzoekers dat dezen vooral opkomen tegen de ontoereikende motivering van het bestreden besluit met betrekking tot artikel 352 VWEU. In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat het toezicht op de nakoming van de motiveringsplicht als wezenlijk vormvoorschrift verschilt van het toezicht op de gegrondheid van de motivering, die de inhoudelijke rechtmatigheid van de handeling betreft (arrest van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr., EU:C:1998:154, punt 67).

44 Bijgevolg moeten de argumenten die verzoekers in het kader van het onderhavige middel hebben aangevoerd, maar die erop gericht zijn ontoereikende motivering van het bestreden besluit met betrekking tot artikel 352 VWEU te doen vaststellen, in het kader van het derde middel, betreffende niet-nakoming van de motiveringsplicht, worden onderzocht.

45 Ten tweede heeft de Commissie, voor zover verzoekers in het kader van het onderhavige onderdeel van het eerste middel willen aantonen dat artikel 352 VWEU een passende rechtsgrondslag is, in antwoord op een door het Gerecht ter terechtzitting gestelde vraag bevestigd dat zij aanvoert dat dit betoog niet-ontvankelijk is op grond van artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991.

46 Er zij aan herinnerd dat ingevolge artikel 21, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat volgens artikel 53, eerste alinea, van dit Statuut van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, en artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 het verzoekschrift onder meer een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Deze uiteenzetting dient zo duidelijk te zijn dat de verwerende partij haar verweer kan voorbereiden en het Gerecht uitspraak kan doen op het beroep, in voorkomend geval zonder bijkomende informatie. Teneinde de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, is het voor de ontvankelijkheid van een beroep noodzakelijk dat de essentiële feitelijke en juridische gronden van het beroep – althans summier, maar coherent en begrijpelijk – uit het verzoekschrift zelf blijken (zie arrest van 10 mei 2006, Galileo International Technology e.a./Commissie, T-279/03, Jurispr., EU:T:2006:121, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 In dit verband dient erop te worden gewezen dat het betoog met betrekking tot artikel 352 VWEU is geformuleerd in het eerste middel, betreffende onjuiste toepassing van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011, waarin verzoekers opkomen tegen, enerzijds, de uitlegging en de toepassing van deze bepaling, en anderzijds, de toepassing van deze bepaling ten aanzien van de in het verzoek tot registratie van het litigieuze EBI-voorstel voorgestelde rechtsgrondslagen. Voorts blijkt de inhoud van de argumenten waarmee verzoekers aannemelijk proberen te maken dat artikel 352 VWEU een passende rechtsgrondslag vormt voor de vaststelling van een handeling ter verwezenlijking van de doelstellingen van het litigieuze EBI-voorstel, voldoende duidelijk uit het verzoekschrift, zodat de Commissie haar verweer nuttig heeft kunnen voordragen, zoals uit haar schrifturen blijkt. Bijgevolg kan het derde onderdeel van het eerste middel, voor zover het is gebaseerd op een onjuiste beoordeling van artikel 352 VWEU, niet niet-ontvankelijk worden verklaard en moet de stelling van de Commissie dus worden afgewezen.

48 Ten derde blijkt uit het betoog van verzoekers dat dezen van mening zijn dat het litigieuze EBI-voorstel niet zichtbaar buiten het kader van de uit artikel 352 VWEU voortvloeiende bevoegdheden van de Commissie valt, krachtens welke deze een voorstel voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen kan indienen.

49 Daartoe stellen verzoekers allereerst dat, indien de artikelen 14 VWEU en 153 VWEU niet volstaan voor de vaststelling van een handeling waarvan het voorwerp overeenkomt met het onderwerp van het litigieuze EBI-voorstel, de Commissie een op artikel 352 VWEU gebaseerde tekst zou kunnen voorstellen. Voorts betogen zij dat in het kader van een EBI-voorstel gebruik kan worden gemaakt van artikel 352 VWEU. Ten slotte voeren zij aan dat het in strijd met de geest van verordening

nr. 211/2011 zou zijn, van de burgers van de Unie te eisen dat dezen aantonen waarom de vaststelling van een rechtshandeling betreffende het onderwerp van een EBI-voorstel noodzakelijk is om de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken.

50 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat, volgens artikel 352 VWEU, indien een optreden van de Unie in het kader van de beleidsgebieden van de Verdragen nodig blijkt om een van de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken zonder dat deze Verdragen in de daartoe vereiste bevoegdheden voorzien, de Raad, op voorstel van de Commissie en na goedkeuring door het Parlement, met eenparigheid van stemmen passende bepalingen vaststelt.

51 Volgens de rechtspraak kan artikel 352 VWEU, als wezenlijk bestanddeel van een op het beginsel van toegedeelde bevoegdheden berustend institutioneel bestel, geen grondslag zijn voor een uitbreiding van het bevoegdheidsterrein van de Unie tot buiten het algemene kader dat wordt gevormd door het geheel van de bepalingen van het Verdrag, en in het bijzonder die waarin de taken en het optreden van de Unie worden omschreven. Dit artikel kan in geen geval als grondslag dienen voor de vaststelling van bepalingen die, wat de gevolgen ervan betreft, in wezen neerkomen op een Verdragswijziging buiten de daartoe in het Verdrag voorziene procedure om (advies 2/94 van 28 maart 1996, Jurispr., EU:C:1996:140, punt 30). Hieruit volgt dat het beroep op dit artikel afhankelijk is van een aantal voorwaarden om de in de Verdragen verrichte afbakening van de bevoegdheden te eerbiedigen en te voorkomen dat daaraan afbreuk wordt gedaan door een handeling van afgeleid recht.

52 Verder dient te worden gepreciseerd dat artikel 352 VWEU noch verordening nr. 211/2011 uitsluit dat artikel 352 VWEU wordt gebruikt in het kader van het EBI.

53 De aan het EBI-mechanisme ten grondslag liggende doelstelling van participatie van de burgers van de Unie in het democratische bestel mag het beginsel van toegedeelde bevoegdheden echter niet uithollen en mag de Unie niet toestaan regels op te stellen op gebieden waarvoor haar geen enkele bevoegdheid is toegedeeld, zodat de in artikel 352 VWEU geformuleerde voorwaarden ook in het kader van een voorgesteld EBI in acht moeten worden genomen. De Commissie dient dus met betrekking tot een voorgesteld EBI na te gaan of het zichtbaar is dat zij op basis van deze bepaling geen voorstel voor een rechtshandeling zal kunnen indienen. Daarmee wordt echter niet vooruitgelopen op het oordeel van de instellingen over de noodzaak van een dergelijke rechtshandeling, daar deze beoordeling na de registratie van het voorgestelde EBI kan worden verricht en in voorkomend geval kan voorkomen in de in artikel 10, lid 1, onder c), van verordening nr. 211/2011 bedoelde mededeling.

54 In het onderhavige geval dient erop te worden gewezen dat het verzoek tot registratie geen elementen bevat die aannemelijk kunnen maken dat de voorwaarden voor een beroep op artikel 352 VWEU zijn vervuld. Terwijl uit de als bijlage bij het verzoek tot registratie gevoegde toelichting blijkt dat verzoekers hun voorstellen met betrekking tot de artikelen 14 VWEU en 153 VWEU hebben onderbouwd, hebben zij niet nader uiteengezet om welke redenen het beroep op artikel 352 VWEU gerechtvaardigd zou zijn. Uit die bijlage volgt hooguit dat, indien de Commissie van oordeel zou zijn dat artikel 14 VWEU geen passende rechtsgrondslag vormt, artikel 352 VWEU zou moeten worden aangewend. Hieruit volgt dat, zelfs indien aan verzoekers niet zou kunnen worden verweten dat zij in het verzoek tot registratie niet hebben aangetoond dat de gevraagde handeling noodzakelijk was, verzoekers in elk geval hadden moeten aantonen dat die handeling in het kader van de beleidsgebieden van de Verdragen paste en ertoe strekte een van de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken, wat de Commissie in staat zou hebben gesteld, hun verzoek om voor het voorgestelde optreden artikel 352 VWEU aan te wenden, omstandig te beoordelen.

55 In die omstandigheden faalt de grief waarmee verzoekers opkomen tegen de slotsom van de Commissie dat artikel 352 VWEU zichtbaar geen passende rechtsgrondslag vormt voor het voorstellen van een rechtshandeling om de doelstellingen van het litigieuze EBI-voorstel te verwezenlijken.

56 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat de Commissie artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 niet heeft geschonden en evenmin blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting van de artikelen 14 VWEU, 153 VWEU en 352 VWEU. Bijgevolg moet het eerste middel in zijn geheel worden afgewezen.

Tweede middel: schending van het beginsel van behoorlijk bestuur

57 Als tweede middel voeren verzoekers, zakelijk weergegeven, aan dat het beginsel van behoorlijk bestuur een verplichting tot coherentie meebrengt, die inhoudt dat gelijksoortige zaken op dezelfde wijze moeten worden behandeld behoudens rechtvaardiging van elk verschil in behandeling, en dat de Commissie die verplichting niet is nagekomen door te weigeren het litigieuze EBI-voorstel te registreren, terwijl zij andere voorgestelde EBI wel had geregistreerd. Door eerdere EBI-voorstellen wel te registreren, zou de Commissie immers een praktijk hebben gevestigd volgens welke in geval van twijfel over de deugdelijkheid van een rechtsgrondslag de voorgestelde EBI worden geregistreerd om een dialoog tussen de burgers en de instellingen op gang te brengen, en zou zij de in artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 geformuleerde voorwaarde tegen de achtergrond van die doelstelling hebben uitgelegd. Het litigieuze EBI-voorstel en het EBI met als titel „Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht" zouden overigens zowel qua doelstellingen als qua voorgestelde rechtsgrondslagen zeer gelijksoortig zijn, en op grond van het beginsel van coherentie had registratie van eerstgenoemd EBI niet mogen worden geweigerd.

58 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekers.

59 Om te beginnen dient te worden beklemtoond dat verzoekers in antwoord op een door het Gerecht ter terechtzitting gestelde vraag uitdrukkelijk hebben bevestigd dat zij met het onderhavige middel niet-nakoming van de verplichting tot coherentie als onderdeel van het beginsel van behoorlijk bestuur en niet schending van het beginsel van gelijke behandeling aanvoeren.

60 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat, volgens vaste rechtspraak, de instellingen verplicht zijn hun bevoegdheden uit te oefenen met inachtneming van de algemene beginselen van het Unierecht, zoals het beginsel van gelijke behandeling en het beginsel van behoorlijk bestuur, en, gelet op deze beginselen, rekening dienen te houden met de beslissingen die op soortgelijke verzoeken zijn genomen, en zeer aandachtig dienen te onderzoeken of al dan niet een beslissing in dezelfde zin moet worden genomen. Het beginsel van behoorlijk bestuur moet echter in overeenstemming worden gebracht met de eerbiediging van het legaliteitsbeginsel (zie, naar analogie, arresten van 10 maart 2011, Agencja Wydawnicza Technopol/BHIM, C-51/10 P, Jurispr., EU:C:2011:139, punten 73-75 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 januari 2013, Gollnisch/Parlement, T-346/11 en T-347/11, Jurispr., EU:T:2013:23, punt 109).

61 Zoals uit het onderzoek van het eerste middel blijkt, heeft de Commissie in het onderhavige geval in het bestreden besluit terecht vastgesteld dat het litigieuze EBI-voorstel zichtbaar buiten het kader valt van haar bevoegdheden om een voorstel voor een rechtshandeling in te dienen. Aangezien is aangetoond dat de Commissie in het onderhavige geval artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 correct heeft toegepast, blijkt uit de in punt 60 hierboven aangehaalde rechtspraak dus dat de rechtmatigheid van het bestreden besluit niet in twijfel kan worden getrokken op grond van het enkele feit dat de Commissie een bepaalde beslissingspraktijk niet zou hebben gevolgd, gesteld dat die praktijk wordt aangetoond.

62 Het tweede middel moet dan ook worden afgewezen.

Derde middel: ontoereikende motivering

63 Verzoekers betogen dat in het bestreden besluit de in artikel 296 VWEU en artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie geformuleerde motiveringsplicht niet is nagekomen, en formuleren in dit verband in wezen drie grieven. Ten eerste zijn zij van oordeel dat het bestreden besluit ontoereikend is gemotiveerd met betrekking tot de weigering om artikel 352 VWEU als een passende rechtsgrondslag te beschouwen. Ten tweede verwijten zij de Commissie dat deze de redenen voor de weigering van registratie niet heeft uiteengezet, ofschoon eerdere soortgelijke voorstellen wel waren geregistreerd. Ten derde betogen zij dat de Commissie een motivering had moeten geven voor haar keuze om artikel 4, lid 2, van verordening nr. 211/2011 strikt toe te passen op het verzoek tot registratie van het litigieuze EBI-voorstel.

64 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekers.

65 Wat in de eerste plaats de tweede en de derde grief betreft, dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak een onderscheid moet worden gemaakt tussen de motiveringsplicht als wezenlijk vormvoorschrift, die kan worden aangevoerd in het kader van een middel betreffende het ontbreken van motivering of ontoereikende motivering van een besluit, en het toezicht op de gegrondheid van de motivering, dat deel uitmaakt van onderzoek van de rechtmatigheid ten gronde van de handeling en inhoudt dat de rechter nagaat of gronden waarop de handeling is gebaseerd, niet op vergissingen berusten (arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, punt 43 supra, EU:C:1998:154, punt 67). Het gaat immers om twee onderzoeken van verschillende aard, die aanleiding geven tot verschillende beoordelingen door het Gerecht (arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, punt 43 supra, EU:C:1998:154, punten 66-68).

66 In het onderhavige geval dient erop te worden gewezen dat verzoekers met de tweede en de derde grief van het derde middel argumenten aanvoeren die behoren tot de beoordeling ten gronde van het bestreden besluit en die in het kader van het eerste en het tweede middel zijn onderzocht en afgewezen. Deze stellingen kunnen de draagwijdte van de motiveringsplicht van de Commissie niet wijzigen.

67 Bijgevolg kan het Gerecht deze grieven niet onderzoeken in het kader van het toezicht op de nakoming van de motiveringsplicht. In het kader van een middel inzake ontbrekende of ontoereikende motivering moeten de grieven en argumenten waarmee de gegrondheid van het litigieuze besluit wordt betwist, immers irrelevant worden geacht (arrest van 1 juli 2009, Operator ARP/Commissie, T-291/06, Jurispr., EU:T:2009:235, punt 48).

68 Wat in de tweede plaats de eerste grief betreft, dient er allereerst aan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de in artikel 296 VWEU geformuleerde verplichting om een individueel besluit te motiveren tot doel heeft, de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of het besluit gegrond is dan wel eventueel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid ervan kan worden betwist, en de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van dat besluit te onderzoeken (arresten van 18 september 1995, Tiercé Ladbroke/Commissie, T-471/93, Jurispr., EU:T:1995:167, punt 29, en 27 september 2012, J/Parlement, T-160/10, EU:T:2012:503, punt 20).

69 Artikel 4, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 211/2011, volgens welke de Commissie de organisatoren in kennis stelt van de redenen voor de weigering, vormt de specifieke uitdrukking van die motiveringsplicht op het gebied van het EBI.

70 Bovendien is het vaste rechtspraak dat de door artikel 296 VWEU verlangde motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling. De motiveringsplicht moet aldus worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling en met de aard van de redengeving. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante feitelijke en juridische gegevens in de motivering worden

gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de eisen van artikel 296 VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context ervan (beschikking van 14 november 2013, J/Parlement, C-550/12 P, EU:C:2013:760, punt 19).

71 Ten slotte is het ook vaste rechtspraak dat de Commissie niet is gehouden om in de motivering van haar besluiten een standpunt in te nemen over alle argumenten die de belanghebbenden in de bestuurlijke procedure hebben aangevoerd. Zij kan namelijk volstaan met een uiteenzetting van de feiten en de overwegingen rechtens die in het bestek van haar besluit van wezenlijk belang zijn (arrest van 11 januari 2007, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissie, C-404/04 P, EU:C:2007:6, punt 30; zie ook arrest van 29 juni 1993, Asia Motor France e.a./Commissie, T-7/92, Jurispr., EU:T:1993:52, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

72 Opgemerkt dient te worden dat in het onderhavige geval het feit dat het litigieuze EBI-voorstel niet is geregistreerd, afbreuk kan doen aan de doeltreffendheid zelf van het in artikel 24, eerste alinea, VWEU vervatte recht van de burgers om een burgerinitiatief in te dienen. Bijgevolg moet een dergelijk besluit de redenen voor deze weigering duidelijk tot uitdrukking brengen.

73 De burger die een EBI-voorstel heeft ingediend, moet immers in staat zijn de redenen voor deze weigering van registratie te begrijpen. Het staat aan de Commissie om, wanneer bij haar een EBI-voorstel is ingediend, dit voorstel te beoordelen, maar tevens haar besluit tot weigering te motiveren met inachtneming van de invloed van dat besluit op de doeltreffende uitoefening van het in het Verdrag verankerde recht. Dat vloeit voort uit de aard van dat recht, dat, zoals in overweging 1 van verordening nr. 211/2011 wordt gezegd, is bedoeld om meer inhoud te geven aan het Europese burgerschap en om de democratische werking van de Unie te versterken door middel van deelname van de burgers aan het democratische bestel van de Unie (arrest van 30 september 2015, Anagnostakis/Commissie, T-450/12, Jurispr., waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2015:739, punt 26).

74 Uit het bestreden besluit blijkt dat de Commissie specifiek heeft uiteengezet om welke redenen de artikelen 14 VWEU en 153 VWEU geen passende rechtsgrondslag kunnen vormen. Het bestreden besluit bevat echter geen specifieke motivering met betrekking tot artikel 352 VWEU. Zoals de Commissie terecht heeft beklemtoond, blijkt uit het bestreden besluit echter impliciet, maar noodzakelijk, dat zij heeft geoordeeld dat artikel 352 VWEU, net als de andere Verdragsbepalingen, geen passende rechtsgrondslag is voor de vaststelling van een handeling ter verwezenlijking van de doelstellingen van het litigieuze EBI-voorstel.

75 Volgens de rechtspraak heeft de motivering van een handeling weliswaar tot doel, de redenering van de instantie waarvan de handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig uiteen te zetten, teneinde de adressaat van de handeling de gegevens te verschaffen om na te gaan of het besluit gegrond is dan wel eventueel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid ervan kan worden betwist, en de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van die handeling te onderzoeken.

76 Er dient echter eveneens aan te worden herinnerd dat de omvang van deze verplichting afhankelijk is van verschillende factoren. Zo wordt niet verlangd dat alle relevante gegevens, feitelijk en rechtens, maar alleen de elementen die in het bestek van het besluit van wezenlijk belang zijn, in de motivering worden gespecificeerd, aangezien het antwoord op de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296 VWEU voldoet, afhangt van de aard van de betrokken handeling en van de context waarin deze is vastgesteld.

77 In het onderhavige geval staat vast dat in het verzoek tot registratie van het litigieuze EBI-voorstel geen enkel element wordt vermeld dat een beroep op artikel 352 VWEU kan rechtvaardigen. Zoals de Commissie terecht beklemtoont, blijkt uit de toelichting dat verzoekers verschillende elementen

hebben aangevoerd ter onderbouwing van hun op de artikelen 14 VWEU en 153 VWEU gebaseerde verzoek, maar hebben verzoekers niet uiteengezet in welk opzicht het beroep op artikel 352 VWEU zou zijn gerechtvaardigd.

78 Gelet op het feit dat het beroep op artikel 352 VWEU aan strikte voorwaarden is verbonden, met name de voorwaarde dat een optreden in het kader van de beleidsgebieden van de Verdragen nodig is om een van doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken, hadden verzoekers op zijn minst moeten uitleggen in welk opzicht het litigieuze EBI-voorstel onder een van de doelstellingen van de Verdragen viel, teneinde de Commissie in staat te stellen hun verzoek omstandig te beoordelen. Indien de voorwaarden voor een beroep op artikel 352 VWEU niet zijn vervuld, vormt dit artikel immers geen passende rechtsgrondslag en is niet voldaan aan de voorwaarde van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011.

79 Hieruit volgt dat, gelet op de context en op het feit dat het verzoek tot registratie van het litigieuze EBI-voorstel geen enkele aanwijzing, zelfs geen bondige, bevat dat in het kader van het litigieuze EBI-voorstel aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 352 VWEU is voldaan, de impliciete motivering met betrekking tot dit artikel voldoende moet worden geacht, en de eerste grief van het derde middel moet worden afgewezen.

80 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat de Commissie niet is tekortgeschoten in haar motiveringsplicht en dat bijgevolg het derde middel moet worden afgewezen en het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

81 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in hun eigen kosten en in die van de Commissie.

HET GERECHT (Eerste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Bruno Costantini en de andere verzoekers wier namen in de bijlage zijn vermeld, worden verwezen in de kosten.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 april 2016.

ondertekeningen

Bijlage

Robert Racke, wonende te Lamadelaine (Luxemburg),

Pietro Pravata, wonende te Beyne-Heusay (België),

Zbigniew Gałązka, wonende te Łódź (Polen),

Justo Santos Domínguez, wonende te Leganés (Spanje),

Maria Isabel Lemos, wonende te Mealhada (Portugal),

André Clavelou, wonende te Vincennes (Frankrijk),

Citizens' Committee „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and Independence is a fundamental right!", gevestigd te Brussel (België).