Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba)

z dnia 19 kwietnia 2016 r.*

Prawo instytucjonalne — Europejska inicjatywa obywatelska — Polityka społeczna — Usługa w ogólnym interesie gospodarczym — Artykuł 352 TFUE — Odmowa rejestracji — Oczywisty brak uprawnień Komisji — Artykuł 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (UE) nr 211/2011 — Zasada dobrej administracji — Obowiązek uzasadnienia

W sprawie T-44/14

Bruno Costantini, zamieszkały w Jesi (Włochy), oraz inni skarżący, których imiona i nazwiska znajdują się w załączniku, reprezentowani przez adwokatów O. Brouwera, J. Wolfhagena oraz A. Woods, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez H. Krämera, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2013) 7612 final z dnia 5 listopada 2013 r. w sprawie odrzucenia wniosku o rejestrację proponowanej europejskiej inicjatywy obywatelskiej „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!”,

SĄD (pierwsza izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, I. Pelikánová i E. Buttigieg (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: L. Grzegorczyk, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 października 2015 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

1 Skarżący, Bruno Costantini oraz inni skarżący, których imiona i nazwiska znajdują się w załączniku, są inicjatorami proponowanej europejskiej inicjatywy obywatelskiej (zwanej dalej „EIO"), zatytułowanej „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!" („Prawo do stałej opieki: godne i niezależne życie jest prawem podstawowym!" zwanej dalej „proponowaną EIO będącą przedmiotem sporu"), przekazanej Komisji Europejskiej w dniu 5 września 2013 r., której przedmiot opisany we wniosku o rejestrację dotyczy zwrócenia się do Unii Europejskiej o „złożenie wniosku dotyczącego przepisów prawa służących ochronie podstawowego prawa do poszanowania godności człowieka poprzez zapewnienie ochrony socjalnej na odpowiednim poziomie oraz dostępu do stałej opieki o wysokiej jakości, po przystępnej cenie, wykraczającej poza usługi zdrowotne".

2 Proponowana EIO będąca przedmiotem sporu odnosi się do art. 14 TFUE, 153 TFUE i 352 TFUE jako podstawy prawnej proponowanego działania.

3 Decyzją z dnia 5 listopada 2013 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją") Komisja odmówiła rejestracji proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu ze względu na to, że nie mieści się ona w sposób oczywisty w zakresie uprawnień umożliwiających Komisji przedłożenie wniosku dotyczącego przyjęcia aktu prawnego Unii Europejskiej w celu stosowania traktatów.

Postępowanie i żądania stron

4 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 stycznia 2014 r. skarżący wnieśli niniejszą skargę.

5 Skarżący wnoszą do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

6 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

7 Na poparcie skargi skarżący podnoszą trzy zarzuty oparte na: – pierwszy – błędnym stosowaniu art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. 2011, L 65, s. 1), – drugi – braku poszanowania zasady dobrej administracji i – trzeci – braku uzasadnienia.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego błędnego stosowania art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011

8 Na poparcie zarzutu pierwszego, który zawiera zasadniczo cztery części, skarżący twierdzą, że Komisja naruszyła prawo, gdy odmówiła rejestracji proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu w myśl art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011. W tym względzie skarżący twierdzą, w ramach trzech

pierwszych części, że Komisja naruszyła art. 14 TFUE, 153 TFUE i 352 TFUE, które stanowią odpowiednie podstawy prawne w świetle proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, oraz zarzucają, w części czwartej, że instytucja ta naruszyła art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, gdy zinterpretowała i zastosowała warunek określony w tym przepisie w sposób zbyt ścisły oraz sprzeczny z celami mechanizmu EIO.

9 W niniejszej sprawie Sąd uważa za wskazane rozpoznać najpierw część czwartą zarzutu, w celu ustalenia znaczenia i zakresu określonego w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 warunku rejestracji proponowanych EIO, a następnie zbadać trzy pozostałe części zarzutu.

W przedmiocie części czwartej zarzutu pierwszego

10 Skarżący twierdzą, że Komisja błędnie zastosowała przesłankę prawną określoną w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011. Ściślej rzecz ujmując, twierdzą oni, że gdy Komisja interpretuje i stosuje wspomniany warunek rejestracji proponowanych EIO, nie może, w świetle celów i ducha rozporządzenia, dokonywać zbyt ścisłej kontroli, ponieważ przeprowadzana na etapie rejestracji ocena proponowanych EIO powinna jedynie pozwolić tej instytucji na ustalenie, czy treść inicjatywy dotyczy zagadnienia, w odniesieniu do którego komitet obywatelski oraz instytucje mogą prowadzić dialog. Przede wszystkim zbyt ścisła ocena wspomnianego warunku byłaby sprzeczna z celem mechanizmu EIO, jakim jest wzrost demokratycznego uczestnictwa obywateli. Ponadto skarżący twierdzą, że stosowanie art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 wymaga, by Komisja uwzględniła, kim są osoby będące inicjatorami proponowanych EIO, w tym sensie, że członkowie komitetów nie są w pełni zorientowani w wewnętrznych mechanizmach rządzących funkcjonowaniem Unii oraz w ich specyfice. Wreszcie skarżący uważają, że ze względu na wyrażenie „w sposób oczywisty" w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 można odmówić rejestracji proponowanej EIO jedynie wtedy, gdy wykracza ona w sposób oczywisty poza uprawnienia Komisji, przy uwzględnieniu okoliczności, iż konkretny i odpowiedni charakter wyboru podstawy prawnej budzi bardzo często kontrowersje.

11 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżących.

12 W pierwszej kolejności Komisja twierdzi, że proponowana EIO wykracza poza uprawnienia, na mocy których może ona sformułować wniosek dotyczący aktu, jeśli żadne z postanowień traktatów przewidujących przyjęcie aktów prawnych na wniosek Komisji nie może stanowić podstawy prawnej aktu dotyczącego przedmiotu proponowanej EIO. Sytuacja taka jest oczywista wówczas, gdy powyższe można wywieść niezależnie od okoliczności faktycznych.

13 W drugiej kolejności Komisja podkreśla, że warunek zawarty w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 musi zostać zbadany oraz spełniony już na etapie rejestracji. Ponadto kontrola prawa dokonywana w tym względzie nie może mieć charakteru przybliżonego, lecz, przeciwnie, powinna być wyczerpująca, by uniknąć kontynuowania postępowania, w sytuacji gdy jest bezsporne, iż – wobec braku kompetencji Unii – Komisja nie może przedłożyć wniosku dotyczącego przyjęcia aktu.

14 W tym względzie należy zauważyć, że na mocy art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 211/2011 rejestracja proponowanej EIO przez Komisję stanowi konieczny warunek wstępny rozpoczęcia zbierania od sygnatariuszy deklaracji poparcia dla danej EIO. W tym celu organizatorzy będący członkami komitetu obywatelskiego powinni dostarczyć Komisji informacje dotyczące między innymi przedmiotu i celów proponowanej EIO, aby instytucja ta mogła ustalić, czy zostały spełnione warunki rejestracji określone w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 211/2011. Na mocy art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 211/2011 Komisja odmawia rejestracji, jeżeli nie zostały spełnione warunki określone w art. 4 ust. 2. Decyzja taka skutkuje zakończeniem procesu odnoszącego się do proponowanej EIO.

15 Wśród szeregu warunków rejestracji określonych w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 211/2011 widnieje warunek, zgodnie z którym Komisja powinna dokonać rejestracji, jeśli „proponowana inicjatywa obywatelska nie wykracza w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie traktatów".

16 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 5 TUE granice kompetencji Unii wyznacza zasada przyznania i że na mocy art. 13 ust. 2 TUE każda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy traktatów. W powyższym kontekście art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 przewiduje warunek, zgodnie z którym proponowana EIO nie może wykraczać w sposób oczywisty poza uprawnienia Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii w celu stosowania traktatów.

17 Z brzmienia wspomnianego przepisu wynika, że Komisja powinna dokonać pierwszego zbadania informacji, którymi dysponuje, w celu oceny, czy proponowana EIO nie mieści się w sposób oczywisty w zakresie uprawnień tej instytucji, przy czym przewidziano, że pełniejsze zbadanie zostanie dokonane w przypadku rejestracji proponowanej inicjatywy. Artykuł 10 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 211/2011 przewiduje, że w przypadku otrzymania EIO Komisja w ciągu trzech miesięcy wydaje komunikat zawierający jej prawne i polityczne wnioski dotyczące tej EIO, działań, jakie ewentualnie zamierza podjąć, oraz uzasadnienie podjęcia lub niepodjęcia tych działań.

18 W niniejszej sprawie, w celu ustalenia, czy Komisja poprawnie zastosowała warunek zawarty w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, należy zbadać, czy w świetle proponowanej EIO i w ramach pierwszego badania informacji, którymi dysponowała, instytucja ta nie mogła w sposób oczywisty przedłożyć wniosku dotyczącego przyjęcia aktu Unii opartego na art. 14 TFUE, 153 TFUE lub 352 TFUE.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego

19 Skarżący twierdzą przede wszystkim, że Komisja dokonała błędnej oceny art. 14 TFUE, gdyż na mocy tego postanowienia, szczególnie odpowiadającego drugiemu celowi proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, instytucja ta może przedłożyć wniosek dotyczący przepisów prawnych. Na poparcie swoich argumentów skarżący przywołują rejestrację przez Komisję zbliżonej proponowanej EIO, zatytułowanej „Dostęp do wody i kanalizacji jest prawem człowieka", której jednym z celów jest zapewnienie, by dostawa wody oraz zarządzanie zasobami wodnymi nie podlegały zasadom rynku wewnętrznego oraz aby usługi wodne nie były objęte liberalizacją. Poza tym skarżący twierdzą, że dokonana w zaskarżonej decyzji interpretacja zakresu art. 14 TFUE jest sprzeczna z zasadami leżącymi u podstaw rozporządzenia nr 211/2011, gdyż Komisja nie może odmówić rejestracji proponowanej EIO, której jeden lub kilka celów może mieścić się w zakresie uprawnień Unii oraz stać się przedmiotem dyskusji między komitetem obywatelskim oraz instytucjami. Wreszcie skarżący twierdzą, że proponowana EIO będąca przedmiotem sporu zmierza między innymi do tego, by stała opieka została wyłączona, na podstawie art. 14 TFUE, z zakresu stosowania zasad rynku wewnętrznego oraz by uznać ją za usługę powszechną, wobec czego Komisja przeinaczyła w zaskarżonej decyzji istotę proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu.

20 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżących.

21 Z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja uznała, iż art. 14 TFUE nie stanowi ważnej podstawy prawnej dla proponowanej EIO, ponieważ prawodawca Unii nie może nałożyć na państwa członkowskie obowiązku świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym (zwanej dalej „UOIG"), lecz jest jedynie uprawniony do określenia zasad i warunków, jakich państwa członkowskie muszą przestrzegać, w sytuacji gdy samodzielnie zdecydują się świadczyć określoną UOIG.

22 W świetle wniosku o rejestrację proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, a konkretnie przedmiotu i celów tej inicjatywy oraz bardziej szczegółowych informacji zawartych w nocie wyjaśniającej, należy ustalić, czy inicjatywa ta wykraczała w sposób oczywisty poza ramy, w jakich Komisja mogła, na mocy art. 14 TFUE, przedłożyć wniosek dotyczący aktu.

23 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o uznanie usług stałej opieki za UOIG, należy podkreślić, że zgodnie z art. 14 TFUE, bez uszczerbku dla art. 4 TUE i art. 93 TFUE, 106 TFUE i 107 TFUE oraz zważywszy na miejsce, jakie UOIG zajmują wśród wspólnych wartości Unii, jak również na ich znaczenie we wspieraniu jej spójności społecznej i terytorialnej, Unia i państwa członkowskie, każde w granicach swych uprawnień i w granicach zakresu stosowania traktatów, zapewniają, aby usługi te funkcjonowały na podstawie zasad i na warunkach, w szczególności gospodarczych i finansowych, które pozwolą im wypełniać ich zadania. Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej ustanawiają wspomniane zasady i określają wspomniane warunki, bez uszczerbku dla przysługujących państwom członkowskim z poszanowaniem traktatów uprawnień do świadczenia, zlecania i finansowania takich usług.

24 Zgodnie zatem z utrwalonym orzecznictwem państwom członkowskim przysługuje uprawnienie – pod warunkiem przestrzegania prawa Unii – do określania zakresu i organizacji UOIG (wyrok z dnia 20 kwietnia 2010 r., Federutility i in., C-265/08, Zb.Orz., EU:C:2010:205, pkt 29). Państwa te mają szeroki zakres uznania, jeśli chodzi o określenie usług, jakie uważają za UOIG, a określenie tych usług przez państwo członkowskie może zostać podważone przez Komisję jedynie w przypadku oczywistego błędu. To przysługujące państwu członkowskiemu uprawnienie do określania UOIG znajduje potwierdzenie tak w braku przyznania Unii szczególnej kompetencji w tym zakresie, jak i w braku dokładnej i wyczerpującej definicji pojęcia UOIG w prawie Unii (wyroki: z dnia 12 lutego 2008 r., BUPA i in./Komisja, T-289/03, Zb.Orz., EU:T:2008:29, pkt 166, 167; z dnia 7 listopada 2012 r., CBI/Komisja, T-137/10, Zb.Orz., EU:T:2012:584, pkt 99; z dnia 16 lipca 2014 r., Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Komisja, T-309/12, EU:T:2014:676, pkt 105).

25 W świetle tych informacji Komisja mogła słusznie stwierdzić w zaskarżonej decyzji, że w sposób oczywisty nie ma uprawnień do przedłożenia wniosku dotyczącego aktu opartego na art. 14 TFUE i zmierzającego do tego, by stała opieka została uznana za UOIG.

26 W drugiej kolejności należy zauważyć, podobnie jak Komisja, że żadne postanowienie traktatów nie upoważnia do przedłożenia wniosku dotyczącego przyjęcia aktu Unii wyłączającego stosowanie zasad rynku wewnętrznego do danej usługi. Z art. 14 TFUE wynika bowiem, że szczególne zasady w nim ustanowione mają zastosowanie do UOIG bez uszczerbku dla art. 106 TFUE. Otóż zgodnie z ust. 2 tego drugiego postanowienia nawet przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania takimi usługami podlegają normom traktatów, zwłaszcza odnoszącym się do rynku wewnętrznego oraz do reguł konkurencji, a od zasady tej można odstąpić jedynie w ściśle określonych warunkach, których istnienie zależy od okoliczności prawnych lub faktycznych występujących w każdym państwie członkowskim i które muszą zostać wykazane w każdym konkretnym przypadku przez powołujące się na nie państwo członkowskie albo przedsiębiorstwo (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 października 1997 r., Komisja/Francja, C-159/94, Rec, EU:C:1997:501, pkt 94; z dnia 7 maja 2001 r., TNT Traco, C-340/99, Rec, EU:C:2001:281, pkt 59). Co za tym idzie, Komisja nie może co do zasady wnioskować o wyłączenie stosowania zasad rynku wewnętrznego do usług, których uznanie za UOIG zależy od polityki krajowej realizowanej przez każde państwo członkowskie.

27 W konsekwencji Komisja mogła słusznie stwierdzić w zaskarżonej decyzji, że w sposób oczywisty nie ma uprawnień do przedłożenia wniosku dotyczącego aktu opartego na art. 14 TFUE i zmierzającego do wyłączenia stosowania zasad rynku wewnętrznego do stałej opieki.

28 Oceny tej nie podważają inne argumenty skarżących.

29 Przede wszystkim skarżący twierdzą, że art. 14 TFUE stanowi odpowiednią podstawę prawną w celu określenia zasad świadczenia UOIG i twierdzą w tym względzie, że postanowienie to stanowi podstawę prawną dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniającej dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. 2008, L 52, s. 3).

30 W tym względzie należy zauważyć, że wprawdzie art. 16 WE, odpowiadający obecnie zasadniczo art. 14 TFUE, został przypomniany w motywie 3 dyrektywy 2008/6, gdyż podkreśla miejsce, jakie UOIG zajmują wśród wspólnych wartości Unii, a także ich rolę w promowaniu spójności społecznej i terytorialnej oraz uściśla, że należy dołożyć starań, by usługi te były świadczone na podstawie zasad i na warunkach, które pozwolą im wypełniać ich zadania, to wspomniana dyrektywa wskazuje bardziej konkretnie, iż jej podstawą prawną jest art. 47 ust. 2 WE oraz art. 55 WE i 95 WE. Argument ten należy zatem oddalić jako bezzasadny.

31 Poza tym argument skarżących, zgodnie z którym Komisja dokonała interpretacji art. 14 TFUE sprzecznej z zasadami leżącymi u podstaw rozporządzenia nr 211/2011 należy oddalić, gdyż ani przedmiotem, ani celem mechanizmu EIO nie jest wbrew temu, co twierdzą skarżący, samo zapoczątkowanie dialogu między obywatelami a instytucjami, ale zwrócenie się do Komisji o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, wniosku dotyczącego aktu.

32 Ponadto skarżący uważają, że ocena Komisji odnosząca się do art. 14 TFUE przeinacza istotę proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, która zmierza, zgodnie z drugim celem, do tego, by usługi stałej opieki zostały wyłączone z zakresu stosowania niektórych zasad rynku wewnętrznego i by zostały uznane za usługę powszechną. Istotą proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu jest zatem utrzymanie, w drodze działania prawodawcy Unii, istniejących usług stałej opieki.

33 W tym względzie należy zauważyć, że ani przedmiot, ani cele proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu nie wymieniają pojęcia usługi powszechnej oraz że nota wyjaśniająca nawiązuje co prawda do usługi powszechnej, lecz w ramach odwołania do art. 14 TFUE, dzięki któremu stała opieka mogłaby zostać uznana za UOIG. W związku z tym Komisja, gdy wskazała w zaskarżonej decyzji, że art. 14 TFUE nie stanowi podstawy prawnej pozwalającej na zobowiązanie państw członkowskich do uznania danej usługi za UOIG i gdy powiadomiła, że nie może sformułować wniosku dotyczącego aktu zmierzającego do wyłączenia stosowania zasad rynku wewnętrznego do danej usługi, nie przeinaczyła proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu. Wobec tego argument skarżących należy oddalić.

34 Wreszcie argument skarżących oparty na rejestracji proponowanej EIO zatytułowanej „Dostęp do wody i kanalizacji jest prawem człowieka” nie zasługuje na uwzględnienie. O ile bowiem rejestracja owej proponowanej EIO, w której wymienia się art. 14 TFUE jako proponowaną podstawę prawną, jest istotna, o tyle nie oznacza jednak, że Komisja wyraźnie uznała, iż art. 14 TFUE stanowi odpowiednią podstawę prawną w celu przedłożenia wniosku dotyczącego aktu wyłączającego stosowanie zasad rynku wewnętrznego do usług związanych z wodą. Decyzja Komisji o dokonaniu rejestracji owej proponowanej EIO świadczy bowiem jedynie o okoliczności, że dla Komisji wspomniana proponowana EIO nie wykraczała w sposób oczywisty poza uprawnienia, na mocy których instytucja ta mogła przedłożyć wniosek dotyczący aktu prawnego Unii w celu stosowania traktatów.

35 Wobec tego Komisja nie dopuściła się błędu w ocenie w zaskarżonej decyzji, jeśli chodzi o art. 14 TFUE, gdyż oczywiste było, że nie mogła ona na podstawie tego postanowienia przedłożyć wniosku dotyczącego przyjęcia przepisów prawa uznających usługi stałej opieki za UOIG i wyłączających stosowanie zasad rynku wewnętrznego do tych usług.

W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego

36 Skarżący twierdzą, że Komisja w zaskarżonej decyzji nie dokonała prawidłowej oceny art. 153 TFUE, który stanowi, w związku z art. 14 TFUE, odpowiednią podstawę prawną dla proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, gdyż pozwala ustanowić minimalne wymagania dotyczące zabezpieczenia społecznego pracowników. Wprawdzie skarżący przyznają, że w odniesieniu do osób niebędących pracownikami postanowienie to nie stanowi solidnej podstawy prawnej, to twierdzą, że niezbędne jest powiązanie go z art. 14 TFUE w celu zapewnienia, by jak najwięcej osób, w tym pracowników, mogło korzystać ze stałej opieki.

37 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżących.

38 W zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że art. 153 TFUE nie może stanowić odpowiedniej podstawy prawnej w celu przyjęcia aktu, którego przedmiot jest tożsamy z przedmiotem proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, gdyż art. 153 TFUE pozwala jedynie na przyjęcie minimalnych wymagań dotyczących zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej pracowników, z wyłączeniem opieki zdrowotnej i stałej opieki dla osób niebędących pracownikami.

39 W tym względzie należy zauważyć, że art. 153 TFUE obejmuje jedynie częściowo zakres stosowania środków oczekiwanych w proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, gdyż postanowienie to, w którym mowa wyraźnie i wyłącznie o pracownikach, nie pozwala na przyjęcie aktów prawnych odnoszących się do innych kategorii osób. W związku z tym art. 153 TFUE nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej w celu przyjęcia aktu, którego przedmiot jest tożsamy z przedmiotem proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, a służącemu zagwarantowaniu powszechnego świadczenia stałej opieki w Unii.

40 Jednak należy stwierdzić, jak podkreślają skarżący i jak wynika z noty wyjaśniającej załączonej do wniosku o rejestrację, że art. 153 TFUE został przywołany w proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu jako dodatkowa podstawa prawna działania, jakie powinno zostać podjęte na podstawie art. 14 TFUE.

41 W tym względzie konieczne jest podkreślenie, że w związku z tym, iż Sąd uznał, że Komisja może odmówić rejestracji proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, gdyż w sposób oczywisty nie jest ona objęta art. 14 TFUE, konkluzja Komisji odnosząca się do art. 153 TFUE, przedstawionego we wniosku o rejestrację jako dodatkowa podstawa prawna, bezwzględnie zasługuje na aprobatę.

W przedmiocie części trzeciej zarzutu pierwszego

42 Skarżący twierdzą zasadniczo, że, po pierwsze, art. 352 TFUE nie został w ogóle przeanalizowany w zaskarżonej decyzji oraz, że, po drugie, Komisja może skorzystać z tego postanowienia w celu przyjęcia środków zgodnych z przedmiotem i z celami proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu.

43 Po pierwsze, z argumentacji skarżących wynika, że podważają oni zasadniczo brak uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do art. 352 TFUE. W tym względzie należy przypomnieć, że kontrolę poszanowania obowiązku uzasadnienia jako istotnego wymogu formalnego należy odróżnić od kontroli kwestii prawidłowości uzasadnienia wiążącej się z legalnością materialną spornego aktu (wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r., Komisja/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, Rec, EU:C:1998:154, pkt 67).

44 W konsekwencji argumenty skarżących podniesione na podstawie niniejszego zarzutu, lecz zmierzające do stwierdzenia braku uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do art. 352 TFUE, należy zbadać w ramach zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia.

45 Po drugie, wprawdzie skarżący na podstawie niniejszej części zarzutu pierwszego zmierzają do wykazania, że art. 352 TFUE stanowi odpowiednią podstawę prawną, to Komisja, w odpowiedzi na pytanie zadane przez Sąd na rozprawie, potwierdziła, iż podnosi niedopuszczalność tej argumentacji na podstawie art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r.

46 Należy przypomnieć, że w myśl art. 21 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej mającego zastosowanie do postępowania przed Sądem zgodnie z art. 53 akapit pierwszy tego statutu i art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania z dnia 2 maja 1991 r., skarga powinna zawierać między innymi zwięzłe przedstawienie powołanych zarzutów. Informacje te winny być wystarczająco jasne, by umożliwić stronie pozwanej przygotowanie obrony, a Sądowi rozpoznanie sprawy w danym przypadku, bez dodatkowych informacji. Aby zagwarantować pewność prawa i prawidłowe administrowanie wymiarem sprawiedliwości, konieczne jest, aby istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których oparta jest skarga, wynikały z samej jej treści, choćby w zwięzłej formie, lecz w sposób spójny i zrozumiały (zob. wyrok z dnia 10 maja 2006 r., Galileo International Technology i in./Komisja, T-279/03, Zb.Orz., EU:T:2006:121, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 W tym względzie należy zauważyć, że argumentacja odnosząca się do art. 352 TFUE została sformułowana w zarzucie pierwszym dotyczącym błędnego stosowania art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, w którym skarżący podważają, po pierwsze, interpretację i stosowanie tego przepisu, a po drugie stosowanie tego przepisu w świetle podstaw prawnych zaproponowanych we wniosku o rejestrację proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu. Poza tym istota argumentów skarżących, gdy podnoszą, że art. 352 TFUE stanowi odpowiednią podstawę prawną w celu przyjęcia aktu realizującego cele proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, wynika ze skargi w sposób wystarczająco jasny, wobec czego Komisja mogła, jak wynika z pism procesowych tej instytucji, skutecznie przedstawić argumenty na swoją obronę. W konsekwencji części trzeciej zarzutu pierwszego, w zakresie, w jakim jest oparta na błędnej ocenie art. 352 TFUE, nie można uznać za niedopuszczalną, a twierdzenie Komisji należy zatem oddalić.

48 Po trzecie, z argumentacji skarżących wynika, że uważają oni, iż proponowana EIO będąca przedmiotem sporu nie wykracza w sposób oczywisty poza uprawnienia Komisji wynikające z art. 352 TFUE, na mocy których instytucja ta może przedłożyć wniosek dotyczący aktu prawnego Unii w celu stosowania traktatów.

49 W tym celu skarżący twierdzą przede wszystkim, że jeśli art. 14 TFUE i 153 TFUE byłyby niewystarczające w celu przyjęcia aktu, którego przedmiot jest tożsamy z proponowaną EIO będącą przedmiotem sporu, wówczas Komisja mogłaby przedłożyć wniosek dotyczący przepisów prawnych oparty na art. 352 TFUE. Poza tym skarżący twierdzą, że można skorzystać z art. 352 TFUE w ramach proponowanej EIO. Wreszcie twierdzą oni, że wymóg, by obywatele Unii wykazali, w jakim zakresie przyjęcie aktu prawnego dotyczącego przedmiotu proponowanej EIO jest niezbędne do osiągnięcia celów określonych w traktatach, jest sprzeczny z duchem rozporządzenia nr 211/2011.

50 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 352 TFUE, jeżeli działanie Unii okaże się niezbędne do osiągnięcia, w ramach polityk określonych w traktatach, jednego z celów, o których mowa w traktatach, a traktaty nie przewidziały uprawnień do działania wymaganego w tym celu, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po uzyskaniu zgody Parlamentu, przyjmuje stosowne przepisy.

51 Zgodnie z orzecznictwem art. 352 TFUE, będący integralną częścią porządku instytucjonalnego opartego na zasadzie kompetencji powierzonych, nie może stanowić podstawy rozszerzenia dziedziny kompetencji Unii poza ogólne ramy wynikające z całości postanowień traktatu, w szczególności z postanowień określających zadania i działania Unii. Przepis ten nie może w każdym razie stanowić podstawy przyjęcia przepisów, które skutkowałyby zasadniczo zmianą traktatu dokonaną z pominięciem przewidzianej w nim w tym celu procedury (opinia 2/94 z dnia 28 marca 1996 r., Rec,

EU:C:1996:140, pkt 30). Co za tym idzie, skorzystanie z tego postanowienia jest obwarowane kilkoma warunkami mającymi na celu poszanowanie określonych w traktatach granic uprawnień oraz uniknięcie zakwestionowania ich przez przyjęcie aktu prawa wtórnego.

52 Poza tym należy uściślić, że ani art. 352 TFUE, ani rozporządzenie nr 211/2011 nie wykluczają skorzystania z art. 352 TFUE w ramach EIO.

53 Niemniej cel demokratycznego uczestnictwa obywateli Unii leżący u podstaw mechanizmu EIO nie może przekreślić zasady kompetencji powierzonych i zezwolić Unii na stanowienie prawa w dziedzinie, w której nie przyznano jej żadnych kompetencji, wobec czego poszanowanie przesłanek zawartych w art. 352 TFUE obowiązuje także w ramach proponowanej EIO. Komisja powinna zatem ustalić, czy w wypadku proponowanej EIO jest oczywiste, że instytucja ta nie będzie mogła przedłożyć wniosku dotyczącego aktu prawnego opartego na tym postanowieniu. Powyższe pozostaje jednak bez uszczerbku dla oceny przez instytucje konieczności przyjęcia takiego aktu prawnego, gdyż oceny tej można dokonać po rejestracji proponowanej EIO i zawrzeć ją, w stosownym przypadku, w komunikacie przewidzianym w art. 10 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 211/2011.

54 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że wniosek o rejestrację nie zawiera informacji pozwalających wykazać, że przesłanki skorzystania z art. 352 TFUE są spełnione. Tym samym, chociaż z noty wyjaśniającej załączonej do wniosku o rejestrację wynika, że skarżący umotywowali swoje propozycje odnoszące się do art. 14 TFUE i 153 TFUE, to nie wyjaśnili oni, z jakich względów skorzystanie z art. 352 TFUE jest uzasadnione. A z załącznika tego wynika najwyżej, że jeśli Komisja miała uznać, iż art. 14 TFUE nie stanowi odpowiedniej podstawy prawnej, to należało skorzystać z art. 352 TFUE. W konsekwencji, nawet jeśli skarżącym nie można zarzucić, że nie wykazali we wniosku o rejestrację, iż żądany akt jest niezbędny, to powinni byli wykazać przynajmniej, iż wspomniany akt wpisywał się w ramy polityk określonych przez traktaty i zmierzał do osiągnięcia określonego w nich celu, co pozwoliłoby Komisji ocenić w szczegółowy sposób wniosek skarżących zmierzający do skorzystania, w odniesieniu do zaproponowanego działania, z art. 352 TFUE.

55 W tych okolicznościach zastrzeżenie skarżących zmierzające do podważenia konkluzji Komisji, zgodnie z którą art. 352 TFUE nie stanowił w sposób oczywisty odpowiedniej podstawy prawnej dla przedłożenia wniosku dotyczącego aktu prawnego zmierzającego do realizacji celów proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, nie zasługuje na uwzględnienie.

56 W świetle powyższych informacji należy stwierdzić, że Komisja ani nie naruszyła art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, ani nie naruszyła prawa przy ocenie art. 14 TFUE, 153 TFUE i 352 TFUE. Wobec tego zarzut pierwszy należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia zasady dobrej administracji

57 W zarzucie drugim skarżący twierdzą zasadniczo, że zasada dobrej administracji wiąże się z obowiązkiem spójności, który zakłada, iż podobne sprawy powinny być rozpatrywane w ten sam sposób, a wszelką rozbieżność należy uzasadnić i że Komisja uchybiła temu obowiązkowi, gdy odmówiła rejestracji proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu, chociaż dokonała rejestracji innych proponowanych EIO. Poprzez rejestrację wcześniejszych proponowanych EIO Komisja ustanowiła bowiem praktykę, zgodnie z którą, w wypadku gdy trafność podstawy prawnej budzi wątpliwości, proponowane EIO są rejestrowane w celu zapoczątkowania dialogu między obywatelami i instytucjami, oraz zinterpretowała warunek zawarty w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 w świetle tego celu. Proponowana EIO będąca przedmiotem sporu oraz EIO zatytułowana „Dostęp do wody i kanalizacji jest prawem człowieka” są ponadto bardzo do siebie zbliżone zarówno w świetle ich odpowiednich celów, jak i w świetle zaproponowanych podstaw prawnych i, na mocy zasady spójności, rejestracja pierwszej z tych inicjatyw nie powinna była spotkać się z odmową.

58 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżących.

59 Należy od razu podkreślić, że w odpowiedzi na pytanie zadane przez Sąd na rozprawie skarżący wyraźnie potwierdzili, że poprzez niniejszy zarzut podnoszą naruszenie obowiązku spójności jako części składowej zasady dobrej administracji, a nie zasady równego traktowania.

60 Należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem instytucje są zobowiązane wykonywać swe uprawnienia w zgodzie z ogólnymi zasadami prawa Unii, takimi jak zasada równego traktowania i zasada dobrej administracji oraz że ze względu na te zasady muszą brać pod uwagę decyzje wydane już w przedmiocie podobnych wniosków i ze szczególną uwagą rozważyć, czy w danym przypadku rozstrzygnięcie winno brzmieć podobnie. Niemniej jednak zasada dobrej administracji musi pozostawać w zgodzie z poszanowaniem legalności (zob. analogicznie wyroki: z dnia 10 marca 2011 r., Agencja Wydawnicza Technopol/OHIM, C-51/10 P, Zb.Orz., EU:C:2011:139, pkt 73–75 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 17 stycznia 2013 r., Gollnisch/Parlament, T-346/11 i T-347/11, Zb.Orz., EU:T:2013:23, pkt 109).

61 W niniejszej sprawie, jak wynika z badania zarzutu pierwszego, Komisja słusznie mogła stwierdzić w zaskarżonej decyzji, że proponowana EIO będąca przedmiotem sporu wykracza w sposób oczywisty poza uprawnienia Komisji, na mocy których instytucja ta mogła złożyć wniosek dotyczący aktu prawnego. W konsekwencji, ponieważ zostało wykazane, że Komisja prawidłowo zastosowała w niniejszej sprawie art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, z orzecznictwa przytoczonego w pkt 60 powyżej wynika, iż nie można podważyć zgodności z prawem zaskarżonej decyzji jedynie z uwagi na to, iż Komisja nie zastosowała się do jakiejś praktyki decyzyjnej, przy założeniu, że wykazano jej istnienie.

62 Wobec tego zarzut drugi należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego braku uzasadnienia

63 Skarżący twierdzą, że zaskarżona decyzja narusza obowiązek uzasadnienia określony w art. 296 TFUE oraz w art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i podnoszą zasadniczo trzy zastrzeżenia w tym względzie. Po pierwsze, uważają oni, że zaskarżona decyzja nie jest wystarczająco uzasadniona w odniesieniu do odmowy uznania art. 352 TFUE za odpowiednią podstawę prawną. Po drugie, zarzucają Komisji, że nie przedstawiła powodów uzasadniających odmowę rejestracji, chociaż wcześniejsze zbliżone proponowane inicjatywy zostały zarejestrowane. Po trzecie, twierdzą oni, że Komisja powinna była uzasadnić swój wybór ścisłego stosowania art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 211/2011 do wniosku o rejestrację proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu.

64 Komisja nie zgadza się z argumentami skarżących.

65 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o zastrzeżenie drugie i trzecie, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy odróżnić obowiązek uzasadnienia jako istotny wymóg formalny, jaki można podnieść w ramach zarzutu wskazującego na niewystarczający charakter uzasadnienia decyzji, a nawet na jego brak, od kontroli kwestii prawidłowości uzasadnienia związanej z legalnością materialną aktu i zakładającej, że sąd ustala, czy względy, na których akt jest oparty, są obarczone błędem (ww. w pkt 43 wyrok Komisja/Sytraval i Brink's France, EU:C:1998:154, pkt 67). Chodzi bowiem o dwie kontrole o różnym charakterze, które prowadzą do różnych ocen Sądu (ww. w pkt 43 wyrok Komisja/Sytraval i Brink's France, EU:C:1998:154, pkt 66–68).

66 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że poprzez zastrzeżenia drugie i trzecie zarzutu trzeciego skarżący podnoszą argumenty dotyczące oceny merytorycznej zaskarżonej decyzji, które zostały zbadane i oddalone w ramach zarzutów pierwszego i drugiego. Twierdzenia te nie mogą zmienić zakresu obowiązku uzasadnienia spoczywającego na Komisji.

67 W konsekwencji Sąd nie może badać tych zastrzeżeń na podstawie kontroli przestrzegania obowiązku uzasadnienia. W ramach zarzutu opartego na braku uzasadnienia lub na niewystarczającym uzasadnieniu zastrzeżenia i argumenty mające na celu podważenie zasadności spornej decyzji należy uznać za pozbawione znaczenia (wyrok z dnia 1 lipca 2009 r., Operator ARP/Komisja, T-291/06, Zb.Orz., EU:T:2009:235, pkt 48).

68 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o zastrzeżenie pierwsze, należy przede wszystkim przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem określony w art. 296 TFUE obowiązek uzasadnienia indywidualnej decyzji ma na celu dostarczenie zainteresowanemu wskazówek wystarczających do oceny zasadności decyzji lub ewentualnie istnienia błędu powodującego możliwość żądania stwierdzenia jej nieważności, a sądom Unii zapewnić możliwość kontroli zgodności z prawem tej decyzji (wyroki: z dnia 18 września 1995 r., Tiercé Ladbroke/Komisja, T-471/93, Rec, EU:T:1995:167, pkt 29; z dnia 27 września 2012 r., J/Parlament, T-160/10, EU:T:2012:503, pkt 20).

69 Artykuł 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 211/2011, na mocy którego Komisja informuje organizatorów o przyczynach odmowy, stanowi konkretny wyraz wspomnianego obowiązku uzasadnienia w dziedzinie EIO.

70 Poza tym, zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu. Obowiązek uzasadnienia należy zatem oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu oraz charakteru podniesionych argumentów. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie tylko opierać się na brzmieniu tego aktu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania (postanowienie z dnia 14 listopada 2013 r., J/Parlament, C-550/12 P, EU:C:2013:760, pkt 19).

71 Wreszcie z utrwalonego orzecznictwa wynika także, że w uzasadnieniu swych decyzji Komisja nie jest zobowiązana do zajmowania stanowiska wobec wszystkich argumentów podniesionych przez zainteresowanych w postępowaniu administracyjnym. W tym celu wystarczy bowiem, by Komisja przedstawiła okoliczności faktyczne i względy prawne o istotnym znaczeniu w systematyce decyzji (wyrok z dnia 11 stycznia 2007 r., Technische Glaswerke Ilmenau/Komisja, C-404/04 P, EU:C:2007:6, pkt 30; zob. podobnie wyrok z dnia 29 czerwca 1993 r., Asia Motor France i in./Komisja, T-7/92, Rec, EU:T:1993:52, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

72 Należy zauważyć, że w niniejszej sprawie okoliczność, iż proponowana EIO będąca przedmiotem sporu nie została zarejestrowana, może wpłynąć na skuteczność ustanowionego w art. 24 akapit pierwszy TFUE prawa obywateli do przedłożenia EIO. W konsekwencji decyzja taka powinna wyraźnie przedstawiać względy uzasadniające wspomnianą odmowę.

73 Obywatel, który złożył bowiem proponowaną EIO, musi mieć możliwość zrozumienia przyczyn wspomnianej odmowy rejestracji. Zadaniem Komisji, do której złożono proponowaną EIO, jest ocena tej inicjatywy, lecz także uzasadnienie swej decyzji o odmowie, zważywszy na jej wpływ na skuteczne wykonywanie prawa ustanowionego przez traktat. Powyższe wypływa z samego charakteru tego prawa, które, jak wynika z motywu 1 rozporządzenia nr 211/2011, ma wzmacniać obywatelstwo Unii i usprawniać jej demokratyczne funkcjonowanie poprzez uczestnictwo obywateli w życiu demokratycznym Unii (wyrok z dnia 30 września 2015 r., Anagnostakis/Komisja, T-450/12, Zb.Orz., odwołanie w toku, EU:T:2015:739, pkt 26).

74 Z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja konkretnie wyjaśniła przyczyny, dla których art. 14 TFUE i 153 TFUE nie mogą stanowić odpowiednich podstaw prawnych. Natomiast zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego konkretnego uzasadnienia odnoszącego się do art. 352 TFUE. Niemniej jednak, jak słusznie podkreśla Komisja, z zaskarżonej decyzji wynika, co prawda w sposób dorozumiany, jednak

bezwzględnie, że instytucja ta uznała, iż art. 352 TFUE, na tej samej podstawie jak inne postanowienia traktatów, nie stanowi odpowiedniej podstawy prawnej dla przyjęcia aktu realizującego cele proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu.

75 Co prawda, zgodnie z orzecznictwem uzasadnienie aktu ma za przedmiot przedstawienie w sposób zrozumiały i jednoznaczny rozumowania jego autora w celu dostarczenia odbiorcy aktu informacji pozwalających na ocenę jego zasadności lub ewentualnie istnienia błędu uzasadniającego żądanie stwierdzenia jego nieważności, a sądom Unii zapewniającego możliwość kontroli zgodności z prawem wspomnianego aktu.

76 Niemniej jednak należy także przypomnieć, że zakres tego obowiązku zależy od szeregu czynników. Zatem nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, lecz jedynie elementy istotne w systematyce decyzji, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, zależy od charakteru danego aktu i od okoliczności, jakie towarzyszą jego przyjęciu.

77 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że wniosek o rejestrację proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu nie zawiera jakiejkolwiek informacji, która pozwalałaby uzasadnić skorzystanie z art. 352 TFUE. Zatem, jak słusznie podkreśla Komisja, chociaż z noty wyjaśniającej wynika, że skarżący poparli swój wniosek oparty na art. 14 TFUE i 153 TFUE szeregiem informacji, to nie wyjaśnili w żadnym stopniu, z jakich względów skorzystanie z art. 352 TFUE jest uzasadnione.

78 Tymczasem, ponieważ skorzystanie z art. 352 TFUE jest obwarowane ścisłymi warunkami dotyczącymi między innymi konieczności działania w ramach polityk określonych w traktatach do osiągnięcia celu w nich wyznaczonego, skarżący mogli przynajmniej wyjaśnić, z jakich względów proponowana EIO będąca przedmiotem sporu była objęta celem wyznaczonym w traktatach po to, by Komisja mogła ocenić w szczegółowy sposób ich wniosek w tym zakresie. Jeśli przesłanki skorzystania z art. 352 TFUE nie są bowiem spełnione, wówczas postanowienie to nie stanowi odpowiedniej podstawy prawnej, a warunek przewidziany w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 nie jest spełniony.

79 Co za tym idzie, przy uwzględnieniu kontekstu oraz wobec braku we wniosku o rejestrację proponowanej EIO będącej przedmiotem sporu jakiejkolwiek wskazówki, nawet zwięzłej, odnośnie do przesłanek stosowania w jej ramach art. 352 TFUE, uzasadnienie dorozumiane dotyczące tego postanowienia należy uznać za wystarczające, a zastrzeżenie pierwsze zarzutu trzeciego należy oddalić.

80 W świetle całości powyższych informacji należy stwierdzić, że Komisja nie uchybiła spoczywającemu na niej obowiązkowi uzasadnienia i że w konsekwencji zarzut trzeci, a zatem i skargę, należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

81 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrali sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Komisji – obciążyć ich własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) **Bruno Costantini i inni skarżący, których imiona i nazwiska znajdują się w załączniku, zostają obciążeni kosztami postępowania.**

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 19 kwietnia 2016 r.

Podpisy

Załącznik

Robert Racke, zamieszkały w Lamadelaine (Luksemburg),

Pietro Pravata, zamieszkały w Beyne-Heusay (Belgia),

Zbigniew Gałązka, zamieszkały w Łodzi (Polska),

Justo Santos Domínguez, zamieszkały w Leganés (Hiszpania),

Maria Isabel Lemos, zamieszkała w Mealhada (Portugalia),

André Clavelou, zamieszkały w Vincennes (Francja),

Citizens' Committee „Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and Independence is a fundamental right!", z siedzibą w Brukseli (Belgia).