Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (antroji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. balandžio 23 d.*

„Institucinė teisė – Europos piliečių iniciatyva – Tyrimų politika – Visuomenės sveikata – Vystomasis bendradarbiavimas – Veiklos, kurią vykdant naikinami žmogaus embrionai, finansavimas iš Sąjungos lėšų – Komisijos komunikatas pagal Reglamento (ES) Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą – Ieškinys dėl panaikinimo – Procesinis veiksnumas – Aktas, kurį galima ginčyti – Nepriimtinumas iš dalies – Teisminė kontrolė – Pareiga motyvuoti – Akivaizdi vertinimo klaida“

Byloje T-561/14

European Citizens' Initiative One of Us ir kiti ieškovai, kurių pavardės nurodytos priede[1], iš pradžių atstovaujami advokato C. De La Hougue, vėliau – advokato J. Paillot ir galiausiai – baristerio P. Diamond,

ieškovai,

palaikomi

Lenkijos Respublikos, atstovaujamos M. Szwarc, A. Miłkowska ir B. Majczyna,

įstojusios į bylą šalies,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą J. Laitenberger ir H. Krämer,

atsakovę,

palaikomą

Europos Parlamento, iš pradžių atstovaujamo U. Rösslein ir E. Waldherr, vėliau – Rösslein ir R. Crowe,

ir

Europos Sąjungos Tarybos, atstovaujamos E. Rebasti ir K. Michoel,

įstojusių į bylą šalių,

dėl pagal SESV 263 straipsnį pateikto prašymo panaikinti 2014 m. gegužės 28 d. Komisijos komunikatą COM(2014) 355 *final* dėl Europos piliečių iniciatyvos „Uno di noi“

* Proceso kalba: anglų.

1 Kitų ieškovų sąrašas pridėtas tik prie šalims pateiktos sprendimo redakcijos.

BENDRASIS TEISMAS (antroji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas M. Prek, teisėjai E. Buttigieg (pranešėjas), F. Schalin, B. Berke ir M. J. Costeira,

posėdžio sekretorius L. Grzegorczyk, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2017 m. gegužės 16 d. posėdžiui,

priima šį

Sprendimą

Ginčo aplinkybės

Procedūra, susijusi su Europos piliečių iniciatyva „Uno di noi“

1 2012 m. gegužės 11 d. Europos Komisija, remdamasi 2011 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 211/2011 dėl piliečių iniciatyvos (OL L 65, 2011, p. 1) 4 straipsnio 2 dalimi, įregistravo pasiūlytą Europos piliečių iniciatyvą (toliau – EPI) „Uno di noi“ („Vienas iš mūsų“) numeriu ECI(2012) 000005 (toliau – ginčijama EPI).

2 Kaip nurodyta tam skirtame internetiniame Komisijos registre, ginčijamos EPI dalykas – „teisinė žmogaus orumo, neliečiamumo ir teisės į gyvybę apsauga nuo pat apvaisinimo momento [Europos Sąjungos] kompetencijos srityse, kuriose ši apsauga itin svarbi“.

3 Ginčijamos EPI tikslai minėtame registre buvo išdėstyti taip:

„Būtina gerbti žmogaus embriono orumą ir neliečiamumą. Tai įtvirtinta [Europos Sąjungos Teisingumo Teismo] *Brüstle* byloje, kurioje [sprendime *Brüstle / Greenpeace*, kuriame] embrionas apibrėžtas kaip žmogaus vystymosi pradžia. [Sąjunga], siekdama nuoseklumo tose savo kompetencijos veiklos srityse, kurios susijusios su žmogaus embriono gyvybe, turi uždrausti ir nutraukti veiklos, galinčios baigtis žmogaus embriono sunaikinimu [kurią vykdant naikinamas žmogaus embrionas], finansavimą – pirmiausia mokslinių tyrimų, vystomojo bendradarbiavimo [paramos vystymuisi] ir visuomenės sveikatos srityse.“

4 Ginčijamos EPI organizatoriai laikė svarbiomis šias Sutarčių nuostatas: ESS 2 ir 17 straipsnius, SESV 4 straipsnio 3 ir 4 dalis, taip pat SESV 168, 180, 182, 209, 210 ir 322 straipsnius.

5 Ginčijama EPI buvo pasiūlyti trys Europos Sąjungos teisės aktų pakeitimai.

6 Pirma, į 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento (OL L 248, 2002, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 4 t., p. 74) pasiūlyta įtraukti straipsnį, kuriame nurodyta, kad „[Europos Sąjungos] [b]iudžeto lėšos [neturėtų būti] skiriamos veiklai, kuria [būtų] naikinami arba [galėtų] būti naikinami žmogaus embrionai, finansuoti“.

7 Antra, į pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo sukuriama bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) [COM(2011) 809 *final*], 16 straipsnio 3 dalį pasiūlyta įtraukti d punktą, t. y. nuostatą, kurioje nustatyta, kad pagal šią bendrąją

programą nefinansuojami „moksliniai tyrimai, kurių metu [būtų] naikinami žmogaus embrionai, įskaitant tyrimus, kuriais siekiama išgauti kamieninių ląstelių, ir tyrimus, kuriuose naudojamos žmogaus embriono kamieninės ląstelės, siekiant vėlesniais tyrimų etapais jas išgauti“.

8 Trečia, 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1905/2006, nustatančio vystomojo bendradarbiavimo finansinę priemonę (OL L 378, 2006, p. 41), 2 straipsnį pasiūlyta papildyti taip suformuluota 5 dalimi:

„Pagal šį [r]eglamentą ES teikiama parama negali būti tiesiogiai ar netiesiogiai naudojama abortams finansuoti, finansuojant organizacijas, kurios pasisako už abortus arba juos skatina. Šiame reglamente nėra kalbama apie lytinę ir reprodukcinę sveikatą, sveikatos priežiūrą, teises, paslaugas, išteklius, švietimą ir informaciją, skelbtą Tarptautinėje gyventojų ir plėtros konferencijoje Kaire, jos principus ir veiksmų planą, Kairo darbotvarkę ir Tūkstantmečio vystymosi tikslus, ypač 5-ąjį [T]ūkstantmečio vystymosi tikslą dėl sveikatos ir gimdyvių mirštamumo, kuris gali būti aiškinamas kaip teisinis pagrindas naudoti ES lėšas abortams tiesiogiai ar netiesiogiai finansuoti.“

9 2014 m. vasario 28 d. ginčijamos EPI organizatoriai, remdamiesi Reglamento Nr. 211/2011 9 straipsniu, pateikė ją Komisijai.

10 2014 m. balandžio 9 d. Komisijos atstovai, remdamiesi Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies b punktu, priėmė ginčijamos EPI organizatorius.

11 2014 m. balandžio 10 d., remiantis Reglamento Nr. 211/2011 11 straipsniu, ginčijamos EPI organizatoriams suteikta galimybė pristatyti ją Europos Parlamento surengtame viešajame svarstyme.

12 2014 m. gegužės 28 d. Komisija, remdamasi Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktu, priėmė dėl ginčijamos EPI Komunikatą COM(2014) 355 *final* (toliau – ginčijamas komunikatas). Šiame komunikate Komisija nusprendė dėl ginčijamos EPI nesiimti jokių veiksmų.

Ginčijamo komunikato turinys

13 Ginčijamą komunikatą sudaro keturios dalys.

14 1 punkte „Įžanga“ Komisija, be kita ko, nurodė ginčijamos EPI dalyką ir tikslus, taip pat išdėstė tris siūlomus teisės aktų pakeitimus.

15 Ginčijamo komunikato 2 punkto pavadinimas – „Dabartinė padėtis“.

16 Ginčijamo komunikato 2.1 punkte „Žmogaus orumas ES teisės aktuose“ Komisija nurodė Sąjungos teisės aktus, susijusius su žmogaus orumo apsauga, ir pažymėjo, kad visi Sąjungos teisės aktai ir visos jos išlaidos turi atitikti Sutarčių ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatas, taigi turi būti paisoma žmogaus orumo, teisės į gyvybę ir teisės į asmens neliečiamybę. Tas pats taikytina Sąjungos teisės aktams ir jos išlaidoms, susijusioms su žmogaus embriono kamieninių ląstelių (toliau – ŽEKL) moksliniais tyrimais ir vystomuoju bendradarbiavimu šioje srityje. Komisija taip pat tvirtino, kad 2011 m. spalio 18 d. Sprendime *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669), kurį organizatoriai citavo nurodydami ginčijamos EPI tikslus, Teisingumo Teismas pažymėjo, jog „[1998 m. liepos 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos] direktyva [98/44/EB dėl teisinės biotechnologinių išradimų apsaugos (OL L 213, 1998, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 20 t., p. 395)] nesiekiama reglamentuoti žmonių embrionų panaudojimo mokslo tyrimų tikslais“ ir kad „jos dalykas – biotechnologinių išradimų patentabilumas“. Komisija pažymėjo, kad klausimas, ar tokie moksliniai tyrimai gali būti atliekami ir finansuojami, nebuvo nagrinėjamas.

17 Ginčijamo komunikato 2.2 punkto pavadinimas – „[ŽEKL] moksliniai tyrimai“. Šiame punkte Komisija išaiškino dabartinę kamieninių ląstelių mokslinių tyrimų padėtį (2.2.1 punktas), taip pat valstybių narių ir Sąjungos kompetenciją ir veiksmus šioje srityje (2.2.2 ir 2.2.3 punktai).

18 Kiek tai susiję su Sąjungos kompetencija, Komisija pristatė Sąjungos mokslinių tyrimų ir inovacijų programą „Horizontas 2020“, sukurtą 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1291/2013, kuriuo sukuriama bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1982/2006/EB (OL L 347, 2013, p. 104), ir paaiškino, kad šiai programai taikomi griežti etikos principai, grindžiami „trigubos apsaugos“ sistema, kurią sudaro šie elementai. Pirma, nacionalinės teisės aktų turi būti laikomasi: vykdant Sąjungos projektus privaloma laikytis tos šalies, kurioje atliekami moksliniai tyrimai, įstatymų. Antra, visi projektai turi būti moksliškai patvirtinti ekspertų atliktais tyrimais ir turi būti kruopščiai įvertinti taikant etikos kriterijus. Trečia, Sąjungos lėšos negali būti naudojamos naujoms kamieninių ląstelių linijoms gauti arba vykdyti moksliniams tyrimams, kuriuos atliekant naikinami embrionai, įskaitant skirtus kamieninėms ląstelėms gauti.

19 Ginčijamo komunikato 2.3 punkte „Vystomasis bendradarbiavimas“, po įžanginio punkto dėl motinos ir vaiko sveikatos besivystančiose šalyse (2.3.1 punktas), buvo apibūdinta valstybių narių (2.3.2 punktas) ir Sąjungos (2.3.3 punktas) kompetencija ir veiksmai motinos ir vaiko sveikatos srityje.

20 Komisija nurodė, kad vykdydamos vystomąjį bendradarbiavimą valstybės narės vadovaujasi Tūkstantmečio vystymosi tikslais (toliau – TVT) ir Tarptautinės konferencijos gyventojų ir vystymosi klausimais (toliau – TKGV) veiksmų programa. Komisija pažymėjo, kad TKGV veiksmų programoje nesaugūs abortai įvardijami kaip viena didžiausių visuomenės sveikatos problemų, ir paprašė, kad didžiausia pirmenybė būtų teikiama nepageidaujamo nėštumo prevencijai. Abortas jokiu būdu neturėtų būti skatinamas kaip šeimos planavimo būdas, o su abortu susijusi priežiūra turėtų būti atliekama atsižvelgiant į kiekvienos šalies teisės aktus. TKGV pabrėžta, kad tais atvejais, kai abortas nedraudžiamas įstatymu, jis turėtų būti atliekamas saugiomis sąlygomis. Be to, Komisija pažymėjo, kad TVT tapo lyginamuoju visuotinės vystymosi politikos kriterijumi. 4-uoju tikslu buvo siekiama dviem trečdaliais sumažinti jaunesnių nei penkerių metų amžiaus vaikų mirtingumą, o 5-uoju tikslu – 1990–2015 m. trimis ketvirtadaliais sumažinti gimdyvių mirtingumą ir užtikrinti visuotinę galimybę naudotis reprodukcinės sveikatos priežiūros paslaugomis.

21 Kiek tai susiję su Sąjungos kompetencija ir veikla, Komisija nurodė SESV nuostatas dėl vystomojo bendradarbiavimo ir pagrindines tokio bendradarbiavimo finansavimo priemones. Taip pat Komisija nustatė Sąjungos vystymuisi sveikatos sektoriuje, įskaitant lytinę ir reprodukcinę sveikatą, skiriamo finansavimo prioritetus ir detalizavo vystymuisi skirtų Sąjungos lėšų naudojimo kontrolę.

22 Ginčijamo komunikato 3 punkto pavadinimas – „Europos piliečių iniciatyvos reikalavimų vertinimas“.

23 Ginčijamo komunikato 3.1 punkte „Bendrosios pastabos“ Komisija priminė ginčijamos EPI tikslus ir išnagrinėjo prašymą iš dalies pakeisti Reglamentą Nr. 1605/2002. Šiuo klausimu Komisija pažymėjo, kad pagal 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 (OL L 298, 2012, p. 1; toliau – Finansinis reglamentas) 87 straipsnį visos Sąjungos išlaidos turi atitikti ES Sutartis ir Pagrindinių teisių chartiją. Todėl Komisija mano, kad Finansiniu reglamentu užtikrinama, kad visos Sąjungos išlaidos, įskaitant išlaidas mokslinių tyrimų, vystomojo bendradarbiavimo ir visuomenės sveikatos srityse, būtų daromos nepažeidžiant žmogaus orumo, teisės į gyvybę ir teisės į asmens neliečiamybę. Komisija pridūrė, kad Finansiniu reglamentu siekiama nustatyti bendro pobūdžio, o ne konkrečios Sąjungos politikos srities finansines taisykles, visų pirma Sąjungos biudžeto sudarymo ir įgyvendinimo finansines taisykles.

24 Ginčijamo komunikato 3.2 punkte „[ŽEKL] moksliniai tyrimai“ Komisija išnagrinėjo ginčijamoje EPI pateiktą antrą pasiūlymą iš dalies keisti teisės aktus. Šiuo klausimu Komisija nurodė, kad su bendrąja programa „Horizontas 2020“ susijusiuose teisės aktuose yra išsamių nuostatų, kuriomis reglamentuojama Sąjungos finansinė parama moksliniams tyrimams. Ji taip pat pažymėjo, kad šie teisės aktai buvo priimti neseniai ir kad abi Sąjungos teisėkūros institucijos – Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba – atsižvelgė į etinius aspektus, visų rūšių kamieninių ląstelių mokslinių tyrimų pridėtinę vertę Sąjungos lygmeniu ir galimą naudą sveikatai. Komisija taip pat priminė, kad egzistuoja „trigubos apsaugos sistema“ (žr. šio sprendimo 18 punktą). Tame punkte Komisija padarė išvadą, kad bendrosios programos „Horizontas 2020“ nuostatos, susijusios su ŽEKL moksliniais tyrimais, jau atitinka kelis svarbius organizatorių prašymus, visų pirma prašymą, kad Sąjunga nefinansuotų žmogaus embrionų naikinimo ir nustatytų tinkamas kontrolės priemones. Vis dėlto Komisija nusprendė, kad negali patenkinti organizatorių prašymo, kad Sąjunga nefinansuotų mokslinių tyrimų, kurie atliekami su jau sukurtomis kamieninių ląstelių linijomis. Šiuo klausimu Komisija paaiškino, kad savo pasiūlymą dėl programos „Horizontas 2020“ pateikė atsižvelgdama į etinius aspektus, galimą visų rūšių kamieninių ląstelių mokslinių tyrimų naudą sveikatai ir pridėtinę vertę Sąjungos lygmeniu ir kad abi Sąjungos teisėkūros institucijos priėmė šį pasiūlymą remdamosi per institucijų derybas demokratiškai pasiektu susitarimu.

25 Ginčijamo komunikato 3.3 punkte „Vystomasis bendradarbiavimas“ Komisija išnagrinėjo ginčijamoje EPI pateiktą trečią pasiūlymą dėl teisės akto pakeitimo. Pirmiausia ji atkreipė dėmesį į tai, kad esminis ginčijamos EPI tikslas – mažinti besivystančiose šalyse atliekamų abortų skaičių. Šiuo klausimu Komisija nurodė, kad Sąjungos pagalbą besivystančių šalių partnerių sveikatos sektoriui sudaro arba parama teikiant integruotas paslaugas, įskaitant lytinės, reprodukcinės, motinų, naujagimių ir vaikų sveikatos priežiūros paslaugas, arba parama biudžetui, kad šalys galėtų teikti geresnes nacionalinės sveikatos priežiūros paslaugas. Komisijos teigimu, šia Sąjungos teikiama parama iš esmės prisidedama prie abortų skaičiaus mažinimo, nes sudaroma daugiau galimybių naudotis saugiomis ir kokybiškomis paslaugomis, įskaitant kokybišką šeimos planavimą, įvairius kontracepcijos metodus, skubiąją kontracepciją ir visapusį lytinį švietimą. Komisija pažymėjo, kad teikdama savo pagalbą Sąjunga visiškai pripažįsta suverenius šalių partnerių sprendimus dėl teiktinų sveikatos priežiūros paslaugų pobūdžio ir jų teikimo sąlygų, jei šios paslaugos atitinka žmogaus teisių srityje pripažintus principus. Komisija pažymėjo, kad dėl šios priežasties ji neteikia pirmenybės tam, kad būtų kryptingai remiamos tik tam tikros paslaugos, nes dėl to pasidarytų sunkiau visapusiškai ir veiksmingai remti šalies strategiją sveikatos srityje.

26 Ginčijamo komunikato 4 punkte „Išvados“ iš esmės pateikta pirmiau išdėstytų argumentų santrauka.

27 Ginčijamo komunikato 4.1 punkte „Bendrosios išvados“ Komisija padarė išvadą, kad nemato būtinybės siūlyti Finansinio reglamento pakeitimų.

28 Ginčijamo komunikato 4.2 punkte „[ŽEKL] moksliniai tyrimai“ Komisija išreiškė nuomonę, kad programos „Horizontas 2020“ nuostatos jau suderintos su keliais svarbiais organizatorių prašymais, visų pirma prašymu, kad Sąjunga nefinansuotų žmogaus embrionų naikinimo ir nustatytų tinkamas kontrolės priemones. Vis dėlto Komisija nusprendė, kad negali patenkinti organizatorių prašymo, kad Sąjunga nefinansuotų mokslinių tyrimų, kurie atliekami su jau sukurtomis ŽEKL linijomis.

29 Ginčijamo komunikato 4.3 punkte „Vystomasis bendradarbiavimas“ Komisija padarė išvadą, kad draudimas finansuoti abortus besivystančiose šalyse suvaržytų Sąjungos galimybę pasiekti TVT nustatytus tikslus, ypač susijusius su gimdyvių sveikata, ir TKGV veiksmų programos tikslus, kurie neseniai buvo dar kartą patvirtinti tarptautiniu ir Europos lygmenimis.

30 Ginčijamo komunikato 4.3 punkto penktoje pastraipoje Komisija nurodė, kad pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 2 dalį apie šį komunikatą bus pranešta EPI organizatoriams, taip pat Europos Parlamentui ir Tarybai ir jis bus paskelbtas viešai.

Procesas ir šalių reikalavimai

31 Ieškovai yra subjektas, vadinamas „European Citizens' Initiative One of Us“, ir septyni fiziniai asmenys, kurie yra ginčijamos EPI organizatoriai ir sudaro jos piliečių komitetą, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 211/2011 2 straipsnio 3 punktą ir 3 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą.

32 2014 m. liepos 25 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo šį ieškovų ieškinį. Juo siekiama ne tik panaikinti ginčijamą komunikatą, bet ir, nepatenkinus šio reikalavimo, panaikinti Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą. Kaip atsakovai jame įvardyti Parlamentas, Taryba ir Komisija.

33 2015 m. sausio 29 d. Komisija pateikė atsiliepimą į ieškinį.

34 Atitinkamai 2015 m. vasario 6 ir 9 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo atskirais dokumentais Parlamento ir Tarybos pagal 1991 m. gegužės 2 d. Pirmosios instancijos teismo (dabar – Bendrasis Teismas) procedūros reglamento 114 straipsnio 1 dalį pateiktą nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą. Jie reikalavo, kad ieškinys, kiek jis su jais susijęs, būtų atmestas kaip nepriimtinas.

35 Atitinkamai 2015 m. vasario 6 ir 9 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo aktus, kuriais Parlamentas ir Taryba paprašė leisti įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų tuo atveju, jei ieškinys, kiek jis su jais susijęs, būtų pripažintas nepriimtinu.

36 2015 m. kovo 17 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo aktą, kuriuo *International Planned Parenthood Federation* paprašė leisti įstoti į bylą palaikyti Komisijos, Parlamento ir Tarybos reikalavimų.

37 2015 m. balandžio 3 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo dokumentą, kuriuo *Marie Stopes International* paprašė leisti įstoti į bylą palaikyti Komisijos, Parlamento ir Tarybos reikalavimų.

38 2015 m. balandžio 14 d. ieškovai pateikė dubliką, kuriame taip pat nurodė savo pastabas dėl pateiktų nepriimtinumu grindžiamų prieštaravimų.

39 2015 m. birželio 4 d. Komisija pateikė tripliką.

40 2015 m. lapkričio 26 d. nutartimi *One of Us ir kt. / Komisija* (T-561/14, nepaskelbta Rink., EU:T:2015:917) Bendrojo Teismo pirmoji kolegija atmetė ieškinį kaip nepriimtiną tiek, kiek jis buvo pareikštas dėl Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto, todėl Parlamentas ir Taryba nebegalėjo būti laikomi atsakovais toje byloje.

41 2015 m. lapkričio 30 d. sprendimu Bendrojo Teismo pirmosios kolegijos pirmininkas patenkino Parlamento ir Tarybos prašymus leisti įstoti į bylą ir nurodė, kad jų teisės numatytos 1991 m. gegužės 2 d. Procedūros reglamento 116 straipsnio 6 dalyje.

42 2016 m. sausio 16 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo aktą, kuriuo Lenkijos Respublika paprašė leisti įstoti į bylą palaikyti ieškovų reikalavimų.

43 2016 m. kovo 16 d. nutartimi *One of Us ir kt. / Komisija* (T-561/14, EU:T:2016:173) Bendrojo Teismo pirmosios kolegijos pirmininkas atmetė *International Planned Parenthood Federation* ir *Marie Stopes International* prašymus leisti įstoti į bylą. Be to, jis padarė išvadą, kad ieškovai netinkamai pasinaudojo šių subjektų pateiktais prašymais leisti įstoti į bylą ir taip piktnaudžiavo procesu; jis atsižvelgė į tokį piktnaudžiavimą skirstydamas bylinėjimosi išlaidas pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 135 straipsnio 2 dalį.

44 2016 m. kovo 17 d. sprendimu Bendrojo Teismo pirmosios kolegijos pirmininkas patenkino Lenkijos Respublikos prašymą leisti įstoti į bylą ir nurodė, kad jos teisės numatytos 1991 m. gegužės 2 d. Procedūros reglamento 116 straipsnio 6 dalyje.

45 Pakeitus Bendrojo Teismo kolegijų sudėtį, pagal Procedūros reglamento 27 straipsnio 5 dalį teisėjas pranešėjas buvo paskirtas į antrąją kolegiją, todėl ši byla buvo paskirta šiai kolegijai.

46 Remdamasis teisėjo pranešėjo siūlymu Bendrasis Teismas (antroji kolegija), taikydamas proceso organizavimo priemones pagal Procedūros reglamento 89 straipsnį, 2016 m. lapkričio 28 d. pateikė pagrindinėms šalims rašytinius klausimus; šalys į juos atsakė per nustatytą terminą.

47 Antrosios kolegijos siūlymu Bendrasis Teismas, remdamasis Procedūros reglamento 28 straipsniu, 2016 m. gruodžio 14 d. nusprendė perduoti bylą nagrinėti išplėstinei kolegijai.

48 Teisėjo pranešėjo siūlymu Bendrasis Teismas (antroji išplėstinė kolegija) 2017 m. sausio 11 d. nusprendė pradėti žodinę proceso dalį.

49 2017 m. kovo 9 d. sprendimu Bendrojo Teismo antrosios kolegijos pirmininkas patenkino ieškovų prašymą atidėti posėdį.

50 2017 m. gegužės 16 d. vykusiame teismo posėdyje šalys buvo išklausytos ir atsakė į Bendrojo Teismo klausimus.

51 Ieškovai, palaikomi Lenkijos Respublikos, Bendrojo Teismo prašo:

– panaikinti ginčijamą komunikatą,

– priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

52 Komisija, palaikoma Europos Parlamento ir Tarybos, Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį kaip nepriimtiną ir bet kuriuo atveju kaip nepagrįstą,

– priteisti iš ieškovų bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

Dėl priimtinumo

Dėl ieškinio priimtinumo tiek, kiek jį pateikė subjektas „European Citizens' Initiative One of Us"

53 Pirmiausia reikia priminti, kad klausimą dėl ieškovo *locus standi* ir jo galimybės pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis Sąjungos teismas gali nagrinėti savo iniciatyva, jei jis yra susijęs su imperatyviu nepriimtinumo pagrindu (šiuo klausimu žr. 2007 m. liepos 3 d. Sprendimo *Au Lys de France / Komisija*, T-458/04, nepaskelbtas Rink., EU:T:2007:195, 33 punktą ir nurodytą jurisprudenciją).

54 Šiuo atveju reikia išnagrinėti klausimą, ar subjektas „European Citizens' Initiative One of Us" turi procesinį veiksnumą Sąjungos teisme ir ar remdamasis SESV 263 straipsnio ketvirta pastraipa gali prašyti panaikinti ginčijamą komunikatą.

55 Pagrindinėms šalims buvo suteikta galimybė pateikti pastabų dėl šio klausimo atsakant į Bendrojo Teismo raštu pateiktus klausimus. Šis klausimas taip pat buvo aptartas per posėdį.

56 Ieškovai iš esmės teigė, kad ieškinys priimtinas tiek, kiek jį pareiškė „European Citizens' Initiative One of Us“; grįsdami šį argumentą jie rėmėsi 2017 m. vasario 3 d. Sprendimu *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe / Komisija* (T-646/13, EU:T:2017:59). Be to, jie teigė, kad šis ieškinys bet kuriuo atveju priimtinas tiek, kiek jį pareiškė septyni fiziniai asmenys, kurie yra ginčijamos EPI organizatoriai ir sudaro jos piliečių komitetą.

57 Komisija teigė, kad subjektas „European Citizens' Initiative One of Us“ neturi procesinio veiksnumo Sąjungos teisme; tokį veiksnumą turi tik minėti septyni fiziniai asmenys.

58 Iš pačios SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos matyti, kad pagal šią nuostatą ieškinį dėl panaikinimo gali pareikšti tik fiziniai asmenys ir subjektai, turintys teisinį subjektiškumą.

59 Vis dėlto pripažinta, kad tam tikrais ypatingais atvejais subjektas, kuris pagal valstybės narės arba trečiosios valstybės teisę neturi teisinio subjektiškumo, vis dėlto gali būti laikomas „juridiniu asmeniu“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, ir jam gali būti leidžiama pareikšti ieškinį dėl panaikinimo remiantis šia nuostata (šiuo klausimu žr. 1982 m. spalio 28 d. Sprendimo *Groupement des Agences de voyages / Komisija*, 135/81, EU:C:1982:371, 9–12 punktus ir 2007 m. sausio 18 d. Sprendimo *PKK ir KNK / Taryba*, C-229/05 P, EU:C:2007:32, 109–112 punktus). Taip visų pirma yra tuomet, kai Sąjunga ir jos institucijos savo aktais ar veiksmais laiko nagrinėjamą subjektą atskiru subjektu, kuris gali turėti jam būdingas teises ir kuriam gali būti taikomi įpareigojimai ar apribojimai.

60 Visų pirma nagrinėjamu atveju iš bylos medžiagos nematyti, kad subjektas „European Citizens' Initiative One of Us“ turi teisinį subjektiškumą pagal valstybės narės ar trečiosios valstybės teisę. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad atsakydami į Bendrojo Teismo kanceliarijos prašymą įrodyti, kad toks subjektas teisiškai egzistuoja, ieškovai pateikė tik iš Komisijos įkelto oficialaus Europos piliečių iniciatyvų registro atspausdintą informaciją, kurioje paminėta ginčijama EPI.

61 Be to, iš Reglamento Nr. 211/2011 nematyti, kad jis suteikia teisinį subjektiškumą EPI, aiškindamas ją kaip atskirą subjektą. Tik asmenys, kurie, be kita ko, dalyvauja Komisijos vykdomoje procedūroje (konkrečiai Reglamento Nr. 211/2011 3–6 ir 8–11 straipsniai), kuriuos galima patraukti atsakomybėn už žalą, padarytą organizuojant EPI (Reglamento Nr. 211/2011 13 straipsnis), kuriems gali būti taikomos sankcijos pažeidus Reglamentą Nr. 211/2011 (Reglamento Nr. 211/2011 14 straipsnis), kuriems pranešama apie atsisakymo registruoti pasiūlytą EPI priežastis ir apie visas galimas teismines ir neteismines teisių gynimo priemones, kurių jie gali imtis (Reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnio 3 dalies antra pastraipa), ir kuriems pranešama apie Komisijos komunikatą, kaip numatyta Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnyje, yra aptariamos EPI organizatoriai, t. y. fiziniai asmenys, sudarantys piliečių komitetą.

62 Galiausiai iš jokių Komisijos aktų ar veiksmų nematyti, kad ji aiškino subjektą „European Citizens' Initiative One of Us“ kaip atskirą subjektą. Be to, ieškovai nenurodė jokių aplinkybių, įrodančių tokio aiškinimo egzistavimą.

63 Todėl darytina išvada, kad subjektas „European Citizens' Initiative One of Us“ neturi procesinio veiksnumo Sąjungos teisme.

64 Šios išvados nepaneigia 2017 m. vasario 3 d. Sprendimas *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe / Komisija* (T-646/13, EU:T:2017:59), kuriuo remiasi ieškovai. Iš tiesų pakanka konstatuoti, kad ieškovas toje byloje buvo nagrinėjamos EPI piliečių komitetas (*Bürgerausschuss*), kurį sudarė septyni ieškinyje nurodyti fiziniai asmenys, o ne ši EPI.

65 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia pripažinti ieškinį nepriimtinu, kiek jį pareiškė subjektas „European Citizens' Initiative One of Us“, ir nereikia nagrinėti ieškinio priimtinumo tiek, kiek jį pateikė septyni fiziniai asmenys, sudarantys ginčijamos EPI piliečių komitetą.

Dėl galimybės pareikšti ieškinį dėl ginčijamo komunikato, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį

66 Komisija oficialiai nepateikė nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo pagal 1991 m. gegužės 2 d. Procedūros reglamento 114 straipsnį, bet teigia, kad ieškinys yra nepriimtinas, nes ginčijamas komunikatas nėra aktas, dėl kurio galima pareikšti ieškinį dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį.

67 Ieškovai ginčija Komisijos teiginį.

68 Reikia priminti, kad SESV 263 straipsniu grindžiamas ieškinys dėl panaikinimo gali būti teikiamas dėl visų aktų (nesvarbu jų pobūdis ar forma), kuriuos priima Sąjungos institucijos, kuriais sukeliama privalomųjų teisinių pasekmių, darančių įtaką ieškovo interesams ir iš esmės keičiančių jo teisinę padėtį (1981 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *IBM / Komisija*, 60/81, EU:C:1981:264, 9 punktas; 2015 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro / Komisija*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, 16 punktas ir 2016 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Mallis ir kt. / Komisija ir ECB*, C-105/15 P–C-109/15 P, EU:C:2016:702, 51 punktas).

69 Komisija teigia, kad nei dėl savo formos, nei dėl savo pobūdžio ginčijamas komunikatas nėra aktas, kuriuo siekiama sukelti privalomų teisinių pasekmių, o ką jau kalbėti apie pasekmes, kurios gali daryti poveikį ieškovų interesams tam tikru būdu pakeisdamos jų teisinę padėtį. Iš tikrųjų ginčijamame komunikate nėra numatyta pareigų, juo labiau ieškovų pareigų, taip pat nereglamentuotas jų teisinis statusas ir įgaliojimai. Veikiau tai yra Komisijos aktas, kuriuo parodytas jos ketinimas elgtis tam tikru būdu ir kuris negali būti laikomas skirtu sukelti teisinių pasekmių. Grįsdama savo argumentus Komisija remiasi 2000 m. balandžio 6 d. Sprendimu *Ispanija / Komisija* (C-443/97, EU:C:2000:190) ir 2010 m. gegužės 20 d. Sprendimu *Vokietija / Komisija* (T-258/06, EU:T:2010:214).

70 Iš Sąjungos teismo jurisprudencijos matyti, kad siekiant nustatyti, ar aktas sukelia teisinių pasekmių, reikia pirmiausia atsižvelgti į jo dalyką, turinį, esmę, taip pat jo priėmimo faktines ir teisines aplinkybes (2012 m. kovo 8 d. Nutarties *Octapharma Pharmazeutika / EMA*, T-573/10, nepaskelbta Rink., EU:T:2012:114, 30 punktas; šiuo klausimu taip pat žr. 1991 m. birželio 13 d. Nutarties *Sunzest / Komisija*, C-50/90, EU:C:1991:253, 12 ir 13 punktus ir 2010 m. sausio 26 d. Sprendimo *Internationaler Hilfsfonds / Komisija*, C-362/08 P, EU:C:2010:40, 58 punktą).

71 Nagrinėjamu atveju ieškinys dėl panaikinimo susijęs su ginčijamu komunikatu, kuriame Komisija, atsakydama į ginčijamą EPI, galutinai nusprendė neteikti pasiūlymo dėl teisės akto. Šioje EPI buvo pasiūlyti trys Sąjungos teisės aktų pakeitimai ir buvo aiškiai išdėstytas jų turinys. Todėl reikia nustatyti, ar šis komunikatas yra aktas, dėl kurio galima pareikšti ieškinį, kaip tai suprantama pagal šio sprendimo 68 ir 70 punktuose nurodytą jurisprudenciją.

72 Iš ESS 11 straipsnio 4 dalies ir Reglamento Nr. 211/2011 1 konstatuojamosios dalies matyti, kad ne mažiau kaip milijonui Sąjungos piliečių – nemažo valstybių narių skaičiaus piliečiams – suteikta teisė tiesiogiai kreiptis į Komisiją su prašymu ir raginimu pateikti pasiūlymą dėl Sąjungos teisės akto, kuriuo siekiama įgyvendinti Sutartis; ši teisė panaši į Parlamentui pagal SESV 225 straipsnį ir Tarybai pagal SESV 241 straipsnį suteiktą teisę. Kaip pažymėta Reglamento Nr. 211/2011 1 konstatuojamojoje dalyje, šia teise siekiama sustiprinti Europos Sąjungos pilietybę ir sutvirtinti Sąjungos demokratinį veikimą suteikiant piliečiams teisę dalyvauti demokratiniame Sąjungos gyvenime (žr. 2017 m. vasario 3 d. Sprendimo *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe / Komisija*, T-646/13, EU:T:2017:59, 18 punktą ir nurodytą jurisprudenciją). Šią Sąjungos piliečiams suteiktą teisę reglamentuoja Reglamentas Nr. 211/2011.

73 Reglamente Nr. 211/2011 nustatytos tokios EPI pateikimo procedūros ir sąlygos. Jo 8 konstatuojamojoje dalyje teigiama, kad reikia minimalios organizuotos struktūros, ir šiuo tikslu jame numatyta įsteigti piliečių komitetą, kurį sudarytų fiziniai asmenys (organizatoriai) bent iš septynių skirtingų valstybių narių ir kuris būtų atsakingas už EPI rengimą ir jos pateikimą Komisijai. Reglamento

Nr. 211/2011 4 straipsnyje numatyta, kad pasiūlyta EPI turi būti įregistruota Komisijoje; registruojama su sąlyga, kad Komisija nustato, jog yra įvykdytos tam tikros minėtoje nuostatoje įtvirtintos sąlygos. Tik po tokios registracijos gali būti pradėtas bent milijono pasirašiusiųjų asmenų iš ne mažiau kaip ketvirtadalio visų valstybių narių pritarimo pasiūlytai EPI pareiškimų rinkimas. Toks rinkimas turi vykti pagal Reglamento Nr. 211/2011 5–8 straipsniuose numatytas procedūras ir sąlygas. Reglamento Nr. 211/2011 9 straipsnyje numatyta organizatorių galimybė pateikti EPI Komisijai, jei laikomasi visų jame nustatytų procedūrų ir sąlygų.

74 Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkte, kuris yra ginčijamo komunikato teisinis pagrindas, įtvirtinta, kad Komisija per tris mėnesius nuo piliečių iniciatyvos pateikimo pagal to reglamento 9 straipsnį paskelbia komunikatą, kuriame pateikia savo teisines ir politines išvadas dėl EPI ir nurodo, kokių veiksmų prireikus ketina imtis ir dėl kokių priežasčių imasi tokių veiksmų ar nesiima. Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad apie minėtą komunikatą pranešama organizatoriams, Parlamentui, Tarybai ir jis paskelbiamas viešai.

75 Reglamento Nr. 211/2011 11 straipsnyje, be kita ko, numatyta, kad per šio reglamento 10 straipsnio 1 dalies c punkte nustatytą trijų mėnesių terminą organizatoriams suteikiama galimybė pristatyti EPI per viešąjį svarstymą Parlamente.

76 Atsižvelgiant į tai, kad EPI mechanizmo tikslas – paraginti Komisiją neviršijant savo įgaliojimų pateikti pasiūlymą dėl akto (šiuo klausimu žr. 2016 m. balandžio 19 d. Sprendimo *Costantini ir kt. / Komisija*, T-44/14, EU:T:2016:223, 31 punktą), iš minėtų nuostatų matyti, kad Komisijos atliekamu Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkte numatyto komunikato pateikimu užbaigiama su EPI susijusi procedūra, nes tuo komunikatu Komisija, be kita ko, EPI organizatoriams praneša apie savo sprendimą dėl ketinimų imtis dėl šios iniciatyvos veiksmų ar jų nesiimti. Be to, neginčijama, kad tokio komunikato pateikimas yra Komisijos pareiga.

77 Šiuo atveju iš bylos medžiagos matyti, kad ieškovai yra ginčijamos EPI organizatoriai ir kad jie prisiėmė atsakomybę už jos parengimą ir pateikimą Komisijai laikantis Reglamento Nr. 211/2011 4, 5–9 straipsniuose aprašytų etapų. Taip pat reikia pažymėti, kad ginčijamai EPI pritarė 1 721 626 pasirašiusieji iš 28 valstybių narių. Be to, reikėtų priminti, kad ginčijamame komunikate pateikiama galutinė Komisijos pozicija, nes reaguodama į EPI ji nusprendė neteikti pasiūlymo dėl teisės akto ir apskritai nesiimti dėl jos jokių veiksmų. Be to, šiuo komunikatu užbaigiama speciali procedūra, kurią ieškovai pradėjo ir vykdė pagal Reglamentą Nr. 211/2011, o jo priėmimas yra Komisijos pareiga. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad ginčijamas komunikatas sukelia privalomų teisinių pasekmių, kurios gali turėti įtakos ieškovų interesams ir tam tikru būdu pakeisti jų teisinę padėtį (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2010 m. sausio 26 d. Sprendimo *Internationaler Hilfsfonds / Komisija*, C-362/08 P, EU:C:2010:40, 52 ir 58 punktus ir 1998 m. birželio 25 d. Sprendimo *Lilly Industries / Komisija*, T-120/96, EU:T:1998:141, 50–56 punktus).

78 Šios išvados nepaneigia Komisijos argumentai.

79 Pirma, kadangi ginčijamu komunikatu pateikiamas galutinis Komisijos sprendimas reaguojant į ginčijamą EPI neteikti pasiūlymo dėl teisės akto ir užbaigiama EPI procedūra, kurią ieškovai pradėjo ir vykdė pagal Reglamentą Nr. 211/2011, darytina išvada, kad šis komunikatas nėra tokio paties pobūdžio ir neturi tokių pačių požymių kaip 2000 m. balandžio 6 d. Sprendime *Ispanija / Komisija* (C-443/97, EU:C:2000:190) ir 2010 m. gegužės 20 d. Sprendime *Vokietija / Komisija* (T-258/06, EU:T:2010:214), kuriais remiasi Komisija (žr. šio sprendimo 69 punktą), nagrinėjami aktai, t. y. aktai, dėl kurių, kaip pripažino Sąjungos teismas, negali būti pareikštas ieškinys dėl panaikinimo.

80 Iš tiesų 2000 m. balandžio 6 d. Sprendime *Ispanija / Komisija* (C-443/97, EU:C:2000:190) buvo nagrinėjamas ieškinys dėl Komisijos vidaus gairių dėl grynųjų finansinių korekcijų pagal 1988 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 4253/88, nustatančio Reglamento (EEB) Nr. 2052/88 įgyvendinimo nuostatas dėl įvairių struktūrinių fondų veiklos koordinavimo tarpusavyje ir su Europos

investicijų banko operacijomis ir kitais esamais finansiniais instrumentais (OL L 374, 1988, p. 1), 24 straipsnį, panaikinimo. To sprendimo 34 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad šios vidaus gairės parodo tik Komisijos ketinimą imtis tam tikrų veiksmų įgyvendinant jai pagal Reglamento Nr. 4253/88 24 straipsnį suteiktą kompetenciją, todėl negali būti laikoma, jog jomis siekiama sukelti teisinių pasekmių.

81 Tačiau nagrinėjamu atveju negalima teigti, kad ginčijamu komunikatu nesiekiama sukelti teisinių pasekmių, nes jis turi šio sprendimo 77 punkte nurodytų požymių. Priešingai nei aktas, ginčytas 2000 m. balandžio 6 d. Sprendime *Ispanija / Komisija* (C-443/97, EU:C:2000:190), ginčijamas komunikatas sukelia pasekmių, nepatenkančių į Komisijos vidaus sritį.

82 2010 m. gegužės 20 d. Sprendime *Vokietija / Komisija* (T-258/06, EU:T:2010:214) buvo nagrinėjamas ieškinys dėl Komisijos aiškinamojo komunikato dėl Sąjungos teisės, taikomos sudarant sutartis, kurioms netaikomos arba tik iš dalies taikomos „viešųjų pirkimų“ direktyvos, panaikinimo. Sprendimo 26 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo, kad tuo komunikatu buvo siekiama supažindinti su bendru Komisijos požiūriu į visų pagrindinių normų dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, kurios tiesiogiai kyla iš EB sutarties taisyklių ir principų, visų pirma nediskriminavimo ir skaidrumo principų, taikymą sudarant sutartis, kurioms netaikomos ar tik iš dalies taikomos „viešųjų pirkimų“ direktyvos. Būtent tokiomis aplinkybėmis Bendrasis Teismas to sprendimo 27 punkte taip pat nurodė, jog tam, kad būtų įvertinta, ar komunikatu siekiama sukelti naujų teisinių pasekmių, palyginti su tomis, kurias sukelia pagrindinių EB sutarties principų taikymas, reikia išnagrinėti jo turinį. Atlikęs tokį nagrinėjimą Bendrasis Teismas sprendimo 162 punkte padarė išvadą, kad nagrinėjamas komunikatas neapima naujų taisyklių dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, viršijančių iš esamos Sąjungos teisės kylančias pareigas, todėl negalima manyti, kad komunikatas sukelia privalomų teisinių pasekmių, galinčių turėti poveikio ieškovo ir įstojusių į bylą šalių teisinei padėčiai.

83 Vis dėlto nagrinėjamu atveju negalima teigti, kad ginčijamas komunikatas yra „aiškinamasis komunikatas“. Atvirkščiai, iš šio sprendimo 77 punkte nurodytų požymių matyti, kad šiuo komunikatu siekiama sukelti privalomų teisinių pasekmių, kurios gali daryti poveikį ieškovų interesams tam tikru būdu pakeisdamos jų teisinę padėtį.

84 Antra, Komisija pažymėjo, kad pagal ESS 11 straipsnio 4 dalį ir Reglamentą Nr. 211/2011 EPI organizatoriams daugiausia suteikiama teisė reikalauti pasiūlymo dėl teisės akto pateikimo. Kadangi pats toks pasiūlymas dėl savo pobūdžio yra tik preliminarus ir parengiamasis, prašymo pateikti tokį pasiūlymą atmetimas negali būti laikomas aktu, kuriuo siekiama sukelti teisinių pasekmių trečiosioms šalims. Atsižvelgdama į tai, Komisija tvirtina, kad pagal Sąjungos jurisprudenciją ginčijamas aktas, kuriuo atmetamas ieškovo prašymas, negali būti vertinamas neatsižvelgiant į šiame prašyme nurodytą aktą, todėl ginčijamas aktas yra aktas, dėl kurio galima pareikšti ieškinį, tik jei dėl prašyme nurodyto akto ieškovas taip pat gali pareikšti ieškinį dėl panaikinimo.

85 Iš tikrųjų iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad kai Komisijos aktas yra neigiamo pobūdžio, jis turi būti vertinamas atsižvelgiant į prašymo, į kurį juo buvo atsakyta, pobūdį (žr. 2005 m. gruodžio 14 d. Bendrojo Teismo nutarties *Arizona Chemical ir kt. / Komisija*, T-369/03, EU:T:2005:458, 64 punktą ir nurodytą jurisprudenciją). Konkrečiai kalbant, atsisakymas yra aktas, dėl kurio gali būti pareikštas ieškinys dėl panaikinimo, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, jei pagal šią nuostatą būtų galima skųsti aktą, kurį institucija atsisakė priimti (1996 m. spalio 22 d. Sprendimo *Salt Union / Komisija*, T-330/94, EU:T:1996:154, 32 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

86 Tačiau, kaip buvo nuspręsta, ši jurisprudencija netaikoma, jei, kaip nagrinėjamu atveju, Komisijos sprendimas priimamas pagal Sąjungos reglamentu tiksliai apibrėžtą procedūrą, pagal kurią Komisija privalo priimti sprendimą, kai gauna privataus asmens pagal tą reglamentą pateiktą prašymą (šiuo klausimu žr. 1998 m. birželio 25 d. Sprendimo *Lilly Industrines / Komisija*, T-120/96, EU:T:1998:141, 62 ir 63 punktus).

87 Taigi Komisijos argumentai, nurodyti šio sprendimo 84 punkte, turi būti atmesti.

88 Trečia, grįsdama savo teiginį, kad dėl ginčijamo komunikato negali būti pareikštas ieškinys, Komisija per posėdį rėmėsi 2014 m. gruodžio 9 d. Bendrojo Teismo sprendimu *Schönberger / Parlamentas* (C-261/13 P, EU:C:2014:2423), kuriame buvo nagrinėjama galimybė pareikšti ieškinį dėl sprendimo, kuriuo Parlamento Peticijų komitetas užbaigė nagrinėti ieškovo šioje byloje pateiktą peticiją.

89 2014 m. gruodžio 9 d. Sprendimo *Schönberger / Parlamentas* (C-261/13 P, EU:C:2014:2423) 22 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad turi būti įmanoma atlikti sprendimo, kuriame peticiją nagrinėjantis Parlamentas nusprendė, kad ji neatitinka SESV 227 straipsnyje nurodytų sąlygų, teisminę kontrolę, nes toks sprendimas turi įtakos suinteresuotojo asmens teisei pateikti peticiją. Tas pats taikytina sprendimui, kuriame Parlamentas, pažeisdamas pačią teisės pateikti peticiją esmę, atsisakė nagrinėti ar nenagrinėjo jam pateiktos peticijos, taigi ir nepatikrino, ar ši atitinka SESV 227 straipsnio reikalavimus.

90 Kalbant apie peticiją, dėl kurios Parlamentas teigė, jog ji atitinka SESV 227 straipsnyje įtvirtintus reikalavimus, konstatuotina, kad 2014 m. gruodžio 9 d. Sprendimo *Schönberger / Parlamentas* (C-261/13 P, EU:C:2014:2423) 24 punkte Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad Parlamentas turi plačią politinio vertinimo diskreciją, kiek tai susiję su priemonėmis, kurių reikia imtis dėl šios peticijos. Teisingumo Teismas nusprendė, kad šiuo klausimu priimtam sprendimui netaikoma teisminė kontrolė, neatsižvelgiant į tai, ar tuo sprendimu Parlamentas pats imasi nurodytų priemonių, ar teigia negalintis to padaryti ir perduoda peticiją kompetentingai institucijai ar tarnybai, kad ši imtųsi tų priemonių.

91 Per teismo posėdį Komisija iš esmės teigė, kad 2014 m. gruodžio 9 d. Sprendime *Schönberger / Parlamentas* (C-261/13 P, EU:C:2014:2423) pateikti argumentai gali būti taikomi nagrinėjamu atveju, nes, kaip nurodė Parlamentas, ji turi plačią diskreciją, kiek tai susiję su priemonėmis, kurių reikia imtis dėl EPI. Be to, ji nurodė, kad, priešingai nei teisė pateikti peticiją, teisė dalyvauti demokratiniame Sąjungos gyvenime teikiant EPI nėra pagrindinė teisė, todėl būtų nelogiška suteikti jai „didesnę“ teisminę apsaugą, nei yra suteikta teisei pateikti peticiją.

92 Atsižvelgiant į 2014 m. gruodžio 9 d. Sprendimo *Schönberger / Parlamentas* (C-261/13 P, EU:C:2014:2423) 22 punktą, reikia įvertinti, ar remiantis Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktu priimtame Komunikate suformuluotas Komisijos atsisakymas pateikti Sąjungos teisės aktų leidėjui pasiūlymą dėl teisės akto gali daryti poveikį piliečių teisei pagal ESS 11 straipsnio 4 dalį.

93 Šiuo klausimu reikia priminti, kad ESS 11 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta piliečių teise siekiama sustiprinti Europos Sąjungos pilietybę ir sutvirtinti demokratinį Sąjungos veikimą (žr. šio sprendimo 72 straipsnį), o jos galutinis tikslas – paskatinti piliečius dalyvauti demokratiniame gyvenime ir padaryti Sąjungą prieinamesnę (žr. Reglamento Nr. 211/2011 2 konstatuojamąją dalį). Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkte numatytame komunikate suformuluoto Komisijos atsisakymo Sąjungos teisės aktų leidėjui pateikti pasiūlymą dėl teisės akto nepateikimas teisminei kontrolei neleistų pasiekti šio tikslo, nes dėl Komisijos savivalės pavojaus būtų atgrasoma nuo naudojimosi EPI mechanizmu, taip pat ir dėl šiam mechanizmui taikomų griežtų procedūrų ir sąlygų.

94 Be to, reikia pažymėti, kad peticijos mechanizmas, išnagrinėtas 2014 m. gruodžio 9 d. Sprendime *Schönberger / Parlamentas* (C-261/13 P, EU:C:2014:2423), ir EPI mechanizmas nėra panašūs.

95 Kaip matyti iš 2014 m. gruodžio 9 d. Sprendimo *Schönberger / Parlamentas* (C-261/13 P, EU:C:2014:2423), visų pirma peticija nagrinėjama siekiant įvertinti jos priimtinumą atsižvelgiant į SESV 227 straipsnyje nustatytus reikalavimus, o paskui ji pateikiama Parlamentui, kad šis pasinaudotų savo diskrecija, kiek tai susiję su priemonėmis, kurių reikia imtis. Tarp šių dviejų etapų peticijai netaikoma jokių papildomų sąlygų ir procedūrų, turinčių įtakos peticijos pateikėjui ir jo teisinei padėčiai.

96 Tačiau „gautina“ EPI, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnio 2 dalį (pirmas EPI mechanizmo etapas), turi atitikti papildomas sąlygas, kad būtų pateikta Komisijai nagrinėti komunikate, kaip tai numatyta Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnyje (antras EPI mechanizmo etapas). Organizatoriams nustatytos šios papildomos sąlygos iš esmės susijusios su pasirašiusiųjų asmenų pritarimų rinkimu, kuris išsamiai apibrėžtas minėtame reglamente. Tik patenkinus šias sąlygas EPI pateikiama nagrinėti Komisijai.

97 Be to, kiek tai susiję su procedūra įregistravus pasiūlytą EPI, Reglamente Nr. 211/2011 yra nuostatų, kurios gali būti kvalifikuojamos kaip organizatoriams naudingos procesinės garantijos, o tai reiškia, kad pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnį pateiktas komunikatas sukelia jiems teisinių pasekmių (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2002 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *DuPont Teijin Films Luxembourg ir kt. / Komisija*, T-113/00, EU:T:2002:214, 47–55 punktus ir 2005 m. gruodžio 14 d. Nutarties *Arizona Chemical ir kt. / Komisija*, T-369/03, EU:T:2005:458, 72 ir 82 punktus). Konkrečiai kalbant, pirma, pagal Reglamento Nr. 211/2011 9 straipsnį ir 10 straipsnio 1 dalies b punktą Komisija „tinkamu lygmeniu“ priima organizatorius, sudarydama jiems galimybes išsamiai paaiškinti EPI keliamus klausimus. Antra, Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkte aiškiai nustatyta Komisijos pareiga nurodyti priežastis, dėl kurių ji nusprendė imtis arba nesiimti veiksmų dėl EPI. Ši Komisijai tenkanti pareiga taip pat išdėstyta to paties reglamento 20 konstatuojamojoje dalyje, kurioje, be kita ko, numatyta, kad siekdama įrodyti, jog EPI yra kruopščiai išnagrinėta, Komisija turėtų aiškiai, suprantamai ir išsamiai paaiškinti veiksmų, kurių ji ketina imtis, priežastis, ir, jei Komisija neplanuotų imtis jokių veiksmų, taip pat paaiškinti, kodėl ji neketina imtis jokių veiksmų. Trečia, Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad šio reglamento 10 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytas komunikatas turi būti ne tik paskelbtas, bet ir apie jį turi būti pranešta, be kita ko, organizatoriams.

98 Dėl organizatoriams tenkančių papildomų sąlygų ir jiems numatytų naudingų procedūrinių garantijų, nurodytų šio sprendimo 96 ir 97 punktuose, darytina išvada, kad Komisijos atsisakymas pateikti Sąjungos teisės aktų leidėjui pasiūlymą dėl teisės akto, suformuluotas pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą priimtame komunikate, sukelia jiems privalomų teisinių pasekmių, kaip tai suprantama pagal šio sprendimo 68 punkte nurodytą jurisprudenciją.

99 Be to, kalbant apie Komisijos argumentą, pateiktą šio sprendimo 91 punkto pabaigoje ir iš esmės susijusį su tuo, kad, priešingai nei teisė pateikti peticiją, teisė pateikti EPI nėra pagrindinė teisė, todėl jai neturėtų būti taikoma didesnė teisminė apsauga, nei yra taikoma minėtai pirmajai teisei, reikia pažymėti, kad šis Komisijos argumentas nepaneigia išvados dėl šio ieškinio priimtinumo, nes ieškinys atitinka SESV 263 straipsnyje nustatytas sąlygas. Bet kuriuo atveju reikia pažymėti, kad, nors teisė pateikti EPI nėra įtraukta į Pagrindinių teisių chartiją, kaip tai yra teisės pateikti peticiją, numatytos tos Chartijos 44 straipsnyje, atveju, vis dėlto ši teisė yra numatyta Sąjungos pirminėje teisėje, t. y. ESS 11 straipsnio 4 dalyje. Taigi ji numatyta dokumente, kuris turi tokią pačią teisinę galią kaip Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija.

100 Darytina išvada, kad Komisijos argumentas, jog teisei pateikti EPI taikoma didesnė teisminė apsauga nei teisei pateikti peticiją, bet kuriuo atveju turi būti atmestas.

101 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia atmesti Komisijos pareikštą nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą.

Dėl esmės

102 Ieškovai nurodo, kad yra penki panaikinimo pagrindai. Pirmasis pagrindas grindžiamas Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimu dėl to, kad reaguodama į ginčijamą EPI Komisija nepateikė pasiūlymo dėl teisės akto. Antrasis pagrindas, kuris pateiktas papildomai, grindžiamas ESS 11 straipsnio 4 dalies pažeidimu, padarytu dėl tokio pasiūlymo dėl teisės akto

nepateikimo. Trečiasis pagrindas grindžiamas Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimu dėl to, kad ginčijamame komunikate Komisija atskirai nepateikė savo teisinių ir politinių išvadų dėl ginčijamos EPI. Ketvirtasis pagrindas grindžiamas pareigos motyvuoti nepaisymu. Penktasis pagrindas susijęs su Komisijos padarytomis vertinimo klaidomis.

Dėl pirmojo pagrindo, grindžiamo Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimu dėl to, kad reaguodama į ginčijamą EPI Komisija nepateikė pasiūlymo dėl teisės akto

103 Ieškovai teigia, kad Komisijos teisė nesiimti veiksmų dėl EPI turi būti aiškinama siaurai. Iš tikrųjų sprendimas šiuo klausimu galėtų būti priimtas tik susiklosčius bent vienai iš šių situacijų: pirma, kai EPI prašomos priemonės nebereikalingos, nes jų jau buvo imtasi, o EPI vis dar yra teikiama arba joje nurodyta problema išnyko ar buvo kitais būdais tinkamai išspręsta, antra, kai po EPI registracijos imtis joje prašomų priemonių tapo neįmanoma ir, trečia, kai piliečių iniciatyva neapima pasiūlymo dėl konkrečių veiksmų, joje tik atkreipiamas dėmesys į spręstiną problemą, o Komisijai paliekama teisė prireikus nustatyti, kokių veiksmų imtis. Visais kitais atvejais nusprendus nesiimti jokių veiksmų būtų pažeistas Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktas. Ieškovai teigia, kad nagrinėjamu atveju nesusiklostė nė viena iš nurodytų situacijų.

104 Komisija ginčija ieškovų teiginį.

105 Pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį Komisija remia bendruosius Sąjungos interesus ir šiuo tikslu imasi atitinkamos iniciatyvos.

106 Pagal ESS 17 straipsnio 2 dalį Sąjungos teisėkūros procedūra priimamas aktas gali būti priimtas tik remiantis „Komisijos pasiūlymu“, išskyrus atvejus, kai Sutartyse nustatyta kitaip.

107 Be to, įprasta teisėkūros procedūra, į kurią daroma nuoroda visuose pasiūlymuose dėl ginčijamos EPI, pagal SESV 289 straipsnį yra procedūra, kai reglamentą, direktyvą ar sprendimą bendrai priima Europos Parlamentas ir Taryba, remdamiesi „Komisijos pasiūlymu“.

108 ESS 17 straipsnio 3 dalies trečioje pastraipoje, be kita ko, numatyta, kad vykdydama įsipareigojimus Komisija yra visiškai nepriklausoma ir jos nariai nepaiso jokios vyriausybės ar institucijos nurodymų.

109 Teisėkūros iniciatyvos teisė, suteikta Komisijai pagal ESS 17 straipsnio 2 dalį ir SESV 289 straipsnį, reiškia, kad iš principo Komisija turi nuspręsti, ar pateikti teisėkūros procedūra priimamo akto pasiūlymą, ar jo nepateikti, ir prireikus nustatyti jo dalyką, tikslą ir turinį (2015 m. balandžio 14 d. Sprendimo *Taryba / Komisija*, C-409/13, EU:C:2015:217, 70 ir 74 punktai).

110 Ši Sutartyse Komisijai suteikta beveik monopolinė teisėkūros iniciatyvos teisė (generalinio advokato N. Jääskinen išvados byloje *Taryba / Komisija*, C-409/13, EU:C:2014:2470, 43 punktas) paaiškinama jos funkcija, nurodyta ESS 17 straipsnio 1 dalyje, t. y. remti bendruosius Sąjungos interesus, taip pat jos nepriklausomumu, kurį pagal ESS 17 straipsnio 3 dalies trečią pastraipą ji turi vykdydama savo įsipareigojimus.

111 Šio sprendimo 110 punkte minėtai beveik monopolinei teisei neturi įtakos ESS 11 straipsnio 4 dalyje numatyta teisė pateikti EPI. Toje nuostatoje numatyta minimalaus piliečių skaičiaus teisė tam tikromis sąlygomis „raginti“ Komisiją pateikti atitinkamą pasiūlymą. Akivaizdu, kad šios nuostatos formuluotėje nepatvirtinama tokio aiškinimo, pagal kurį Komisija, gavusi EPI, turėtų pateikti pasiūlymą dėl teisės akto.

112 Be to, kaip teisingai pažymi Komisija, tokia išvada taip pat išplaukia iš ESS 11 straipsnio struktūros ir SESV 24 straipsnio, kur EPI priskiriama prie kitų priemonių, kuriomis piliečiai gali atkreipti Sąjungos institucijų dėmesį į tam tikrus klausimus; šios priemonės apima, be kita ko, dialogo palaikymą su atstovaujamosiomis asociacijomis ir pilietine visuomene, konsultavimąsi su suinteresuotomis šalimis, teisę teikti peticijas ir kreipimąsi į ombudsmeną.

113 Sąjungos steigiamosios valdžios ketinimas nesuteikti teisėkūros iniciatyvos teisės EPI mechanizmui patvirtinamas Reglamento Nr. 211/2011 1 konstatuojamojoje dalyje, pagal kurią EPI suteikta teisė iš esmės prilyginama Europos Parlamentui pagal SESV 225 straipsnį ir Tarybai pagal SESV 241 straipsnį suteiktai teisei. Parlamento arba Tarybos prašymas neįpareigoja Komisijos pateikti pasiūlymo dėl teisės akto (generalinio advokato N. Jääskinen išvados byloje *Taryba / Komisija*, C-409/13, EU:C:2014:2470, 48 punktas; šiuo klausimu ir pagal analogiją taip pat žr. 1990 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, C-70/88, EU:C:1990:217, 19 punktą).

114 Tokį steigiamosios valdžios ketinimą taip pat patvirtina pati Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto formuluotė; jame, be kita ko, nustatyta, kad Komisija komunikate nurodo, kokių veiksmų „prireikus“ ketina imtis gavusi EPI, ir išdėsto priežastis, dėl kurių ji „imasi tokių veiksmų ar ne“. Iš šios formuluotės aišku, kad Komisija neprivalo imtis veiksmų dėl EPI.

115 Nagrinėjamu atveju pagal ieškovų siūlomą Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto aiškinimą, pateiktą šio sprendimo 103 punkte, Komisija, įgyvendindama savo teisėkūros iniciatyvos teisę gavus EPI, neturi jokios diskrecijos. Jei tokiam aiškinimui būtų pritarta, tai reikštų, kad galiausiai Komisija privalėtų imtis EPI pasiūlytų „konkrečių“ veiksmų (pagal ieškovų pavartotą ir šio sprendimo 103 punkte cituotą terminą). Tačiau toks aiškinimas nesuderinamas su Sutartimis Komisijai suteikta beveik monopoline teisėkūros teise ir plačia diskrecija, kurią ji turi įgyvendindama šią iniciatyvą (žr. šio sprendimo 109–114 punktus).

116 Šio sprendimo 115 punkte padarytos išvados, kad Komisija neprivalo imtis EPI pasiūlytų konkrečių veiksmų, nepaneigia tai, kad Reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnyje yra numatyta pasiūlytos EPI registracijos procedūra, kaip tai iš esmės nurodo ieškovai.

117 Iš tiesų registracija yra tik išankstinė sąlyga, taikytina organizatoriams iki pritarimo pareiškimų rinkimo pradžios. Pagrindinės šalys sutaria, kad registracijos procedūros tikslas yra išvengti beprasmių organizatorių pastangų dėl EPI, kuri nuo pat pradžių negali užtikrinti, kad norimas rezultatas bus pasiektas. Vis dėlto iš Reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnio 2 dalies b–d punktuose numatytų atsisakymo įregistruoti kriterijų matyti (kai pasiūlyta EPI akivaizdžiai nepatenka į Komisijos įgaliojimus pateikti pasiūlymą dėl Sąjungos teisės akto siekiant įgyvendinti Sutartis arba kai ja aiškiai siekiama piktnaudžiauti, ji yra lengvabūdiška ar nepagrįsta, arba kai ji akivaizdžiai prieštarauja Sąjungos vertybėms, išvardytoms ESS 2 straipsnyje), kad sprendimas įregistruoti pasiūlytą EPI ar neįregistruoti jos reikalauja pirmojo teisinio vertinimo, atlikto dėl jos, ir nenumato Komisijos vertinimo, atliekamo pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą, priimamame komunikate (šiuo klausimu žr. 2016 m. balandžio 19 d. Sprendimo *Costantini ir kt. / Komisija*, T-44/14, EU:T:2016:223, 53 punktą).

118 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad ieškovų siūlomas Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto aiškinimas yra teisiškai klaidingas. Todėl pirmasis pagrindas turi būti atmestas.

Dėl antrojo pagrindo, grindžiamo ESS 11 straipsnio 4 dalies pažeidimu, padarytu dėl to, kad reaguojant į ginčijamą EPI nebuvo pateiktas pasiūlymas dėl teisės akto

119 Ieškovai teigia, kad, jei jų siūlomam Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto aiškinimui (žr. šio sprendimo 103 punktą) nebūtų pritarta, ši nuostata prieštarautų ESS 11 straipsnio 4 daliai. Anot ieškovų, šis straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis faktiškai padidina piliečių galimybę daryti įtaką ES politikai ir kad jame atsižvelgiama į dideles pastangas, kurių reikia renkant daugiau kaip milijoną parašų.

120 Ieškovai taip pat teigia, kad Komisija, kaip administracinis organas, neturi teisės priimti sprendimo, kuris nusvertų pasiūlymą dėl teisės akto, kuriam tiesiogiai ir aiškiai pritarė daugiau kaip milijonas piliečių. Tokia Komisijai suteikta galimybė prieštarautų valstybių narių konstitucinėms tradicijoms.

121 Komisija ginčija ieškovų argumentus.

122 Reikia priminti, kad nei ESS 11 straipsnio 4 dalies formuluotė, nei Sutarčių sistema, paaiškinta šio sprendimo 105–112 punktuose, nepatvirtina ieškovų teiginio, kad Komisija privalėjo imtis EPI pasiūlytų konkrečių veiksmų.

123 Be to, atsižvelgiant į tai, kad Sąjungos sutartyse nedviprasmiškai apibrėžiamas vaidmuo ir įgaliojimai, kuriuos EPI ir Sąjungos institucijos turi, kiek tai susiję su teisės akto priėmimo procedūra, ieškovų grindžiant savo teiginį padarytos nuorodos į kai kurių valstybių narių konstitucines sistemas, pagal kurias tikroji teisėkūros iniciatyva tariamai suteikiama nacionaliniu lygmeniu organizuotoms piliečių iniciatyvoms, neturi reikšmės, taigi joms negali būti pritarta.

124 Taip pat reikia pažymėti, kad, kitaip, nei tvirtina ieškovai, jų teiginio atmetimas nepašalina EPI mechanizmo veiksmingumo. Kaip jau buvo nurodyta šio sprendimo 76 punkte, šio mechanizmo tikslas – paraginti Komisiją, kad ši, neviršydama savo įgaliojimų, pateiktų pasiūlymą dėl akto (šiuo klausimu žr. 2016 m. balandžio 19 d. Sprendimo *Costantini ir kt. / Komisija*, T-44/14, EU:T:2016:223, 31 punktą). Tai, kad Komisijai leista turėti plačią diskreciją įgyvendinant turimą teisėkūros iniciatyvos teisę, neprieštarauja šiam tikslui.

125 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia atmesti ieškovų pateiktą antrąjį panaikinimo pagrindą.

Dėl trečiojo pagrindo, grindžiamo Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimu dėl to, kad ginčijamame komunikate Komisija atskirai nepateikė savo teisinių ir politinių išvadų dėl ginčijamos EPI

126 Ieškovai nurodo, kad pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą, nagrinėjamą atsižvelgiant į šio reglamento 20 konstatuojamąją dalį, Komisija privalėjo atskirai pateikti savo teisines ir politines išvadas. Ši pareiga yra formalaus pobūdžio. Tačiau ginčijamame komunikate nėra tokių atskirų išvadų.

127 Komisija, be kita ko, nesutinka, kad tokia jos pareiga yra nustatyta Reglamente Nr. 211/2011.

128 Pagal suformuotą jurisprudenciją Sąjungos teisės akto preambulė neturi privalomosios teisinės galios ir ja negalima remtis siekiant nukrypti nuo pačių konkretaus akto nuostatų arba aiškinti jas akivaizdžiai priešingai jų tekstui (1998 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Nilsson ir kt.*, C-162/97, EU:C:1998:554, 54 punktas; 1998 m. lapkričio 25 d. Sprendimo *Manfredi*, C-308/97, EU:C:1998:566, 30 punktas ir 2005 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Deutsches Milch-Kontor*, C-136/04, EU:C:2005:716, 32 punktas).

129 Šiuo atveju Reglamento Nr. 211/2011 20 konstatuojamojoje dalyje aiškiai numatyta, kad Komisija turėtų išnagrinėti EPI ir savo teisines ir politines išvadas pateikti „atskirai“. Vis dėlto pareiga atskirai pateikti teisines ir politines išvadas nėra numatyta minėto reglamento 10 straipsnio 1 dalies c punkte; jame nustatyta, kad Komisija komunikate turi pateikti „savo teisines ir politines išvadas dėl [EPI], nurodyti, kokių veiksmų prireikus ketina imtis ir dėl kokių priežasčių imasi tokių veiksmų ar ne“.

130 Atsižvelgiant į šio sprendimo 128 punkte nurodytą jurisprudenciją, reikia pažymėti: jei pareiga atskirai pateikti teisines ir politines išvadas, paminėta Reglamento Nr. 211/2011 20 konstatuojamojoje dalyje, nėra numatyta šio reglamento 10 straipsnio 1 dalies c punkto tekste, pirmenybė turi būti teikiama pastarojo turiniui. Remiantis tuo, darytina išvada, kad rengdama šioje nuostatoje numatytą komunikatą Komisija neturi tokios pareigos.

131 Bet kuriuo atveju, net jei Komisija teisiškai būtų įpareigota atskirai pateikti teisines ir politines išvadas pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą priimamame komunikate, ši pareiga yra tik formalumas, tad dėl jos nesilaikymo minėtas komunikatas neturėtų būti naikinamas (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 1983 m. balandžio 21 d. Sprendimo *Ragusa / Komisija*, 282/81, EU:C:1983:105, 22 punktą ir 1983 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Ditterich / Komisija*, 207/81, EU:C:1983:123, 19 punktą).

132 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, šis pagrindas turi būti atmestas.

Dėl ketvirtojo pagrindo, grindžiamo pareigos motyvuoti nepaisymu

133 Ieškovai teigia, kad Komisija, atsižvelgdama į jai tenkančią pareigą motyvuoti, privalėjo įrodyti, jog yra pakankamai teisinių ir etinio pobūdžio garantijų, todėl ginčijama EPI yra nereikalinga. Tačiau ji to nepadarė.

134 Šiomis aplinkybėmis, pirma, ieškovai nurodo, kad ginčijamame komunikate neatsakyta į pagrindinį ginčijamos EPI teiginį, kad žmogaus embrionas yra žmogus (vartojant žodžių junginį „vienas iš mūsų“), todėl turi žmogaus orumą. Šiame komunikate nėra padarytas aiškus pareiškimas, teigiamas ar neigiamas, susijęs su žmogaus embriono teisiniu statusu, kurį embrionas jau turi ar turi turėti pagal Sąjungos teisę. Komisija sutiko su pasirašiusiųjų asmenų nuomone, kad embrionas turėtų būti teisiškai apsaugotas, tačiau tuo pat metu ji vengė imtis dėl to kokių nors logiškai išplaukiančių veiksmų.

135 Antra, ieškovai teigia, kad Komisijos etinio pobūdžio samprotavimuose dėl ŽEKL mokslinių tyrimų yra klaidų ir kad ginčijamame komunikate minėta „trigubos apsaugos“ sistema (žr. šio sprendimo 18 punktą) yra nepakankama ir nėra tinkamas atsakas į ginčijamoje EPI nurodytus etinio pobūdžio nuogąstavimus.

136 Trečia, ieškovai nurodo, kad Komisijos atsakymas taip pat yra nepakankamas, kiek tai susiję su klausimais, kylančiais Sąjungos politikos paramos vystymuisi srityje. Komisijos atsisakymas imtis veiksmų reaguojant į ginčijamą EPI susijęs ne su tikslu sumažinti gimdyvių mirtingumą, o su pačios Komisijos instituciniu interesu.

137 Ketvirta, ieškovai teigia, kad Komisijos atsisakymas iš dalies pakeisti Finansinį reglamentą nėra pakankamai motyvuotas ir yra nepagrįstas.

138 Komisija ginčija ieškovų argumentus.

139 Šiomis aplinkybėmis Komisija, be kita ko, nurodo, kad pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą pateikto komunikato motyvai turi leisti surengti viešą diskusiją, kad Parlamentas ir, galiausiai, piliečiai galėtų vykdyti savo politinę kontrolę. Atsižvelgiant būtent į šį tikslą reikėtų nustatyti tikslų pareigos motyvuoti sprendimą neteikti pasiūlymo dėl teisės akto turinį ir jos apimtį. Komisija taip

pat teigia, kad motyvavimo pakankamumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į ginčijamos EPI dalyką, t. y. galiausiai atsižvelgiant į šioje EPI nurodyto teisės akto dalyką. Komisijos teigimu, tik išimtiniais atvejais, jei nagrinėjamame komunikate pateiktuose teisiniuose aiškinimuose ar faktinėse prielaidose būtų padaryta akivaizdžių klaidų, galėtų būti laikoma, kad ji neįvykdė savo pareigos motyvuoti pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą.

140 Komisija teigia, kad nagrinėjamu atveju ginčijamame komunikate pateiktas motyvavimas leidžia surengti politines diskusijas, todėl siūlo atmesti šį pagrindą.

141 Reikia priminti, kad pareiga motyvuoti turi būti taikoma visiems aktams, kurie gali tapti ieškinio dėl panaikinimo dalyku (2009 m. spalio 1 d. Sprendimo *Komisija / Taryba*, C-370/07, EU:C:2009:590, 42 punktas). Darytina išvada, kad tokia pareiga motyvuoti taikoma ginčijamam komunikatui, kuriame išdėstytas Komisijos sprendimas reaguojant į ginčijamą EPI neteikti Sąjungos teisės aktų leidėjui pasiūlymo dėl teisės akto.

142 Pagal suformuotą jurisprudenciją SESV 296 straipsnyje nustatytos pareigos nurodyti individualaus sprendimo motyvus paskirtis – suinteresuotajam asmeniui suteikti pakankamai informacijos, kuri jam leistų sužinoti, ar sprendimas yra pagrįstas, ar galbūt turi trūkumų, dėl kurių jo teisėtumas gali būti ginčijamas, o Sąjungos teismui – galimybę vykdyti sprendimo teisėtumo kontrolę (1995 m. rugsėjo 18 d. Sprendimo *Tiercé Ladbroke / Komisija*, T-471/93, EU:T:1995:167, 29 punktas; 2012 m. rugsėjo 27 d. Sprendimo *J / Parlamentas*, T-160/10, nepaskelbtas Rink., EU:T:2012:503, 20 punktas ir 2016 m. balandžio 19 d. Sprendimo *Costantini ir kt. / Komisija*, T-44/14, EU:T:2016:223, 68 punktas).

143 Komisijos pareiga pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą priimtame komunikate nurodyti priežastis, dėl kurių ji reaguodama į EPI imasi veiksmų arba jų nesiima, yra speciali minėtoje nuostatoje nustatytos pareigos motyvuoti išraiška.

144 Pagal kitą suformuotą jurisprudenciją motyvavimas, kurio reikalaujama pagal SESV 296 straipsnį, turi atitikti nagrinėjamo teisės akto pobūdį ir aiškiai ir nedviprasmiškai parodyti institucijos, priėmusios šį aktą, argumentus taip, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti priimtos priemonės motyvus, o kompetentingas teismas – vykdyti jos kontrolę. Reikalavimas pateikti motyvus turi būti vertinamas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, be kita ko, į akto turinį, pateiktų motyvų pobūdį ir šio akto adresatų ar kitų asmenų, su kuriais jis tiesiogiai ir konkrečiai susijęs, suinteresuotumą gauti paaiškinimus. Nurodant motyvus nereikalaujama tiksliai atskleisti visų svarbių faktinių ir teisinių aplinkybių, nes klausimas, ar išdėstyti motyvai atitinka SESV 296 straipsnio reikalavimus, turi būti vertinamas atsižvelgiant ne tik į formuluotę, bet ir į kontekstą ir visas atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas (žr. 2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Chronopost ir La Poste / UFEX ir kt.*, C-341/06 P ir C-342/06 P, EU:C:2008:375, 88 punktą ir nurodytą jurisprudenciją).

145 Be to, reikia pažymėti, kad paisyti pareigos motyvuoti ir kitų formalių ir procedūrinių reikalavimų, taikomų priimant nagrinėjamą teisės aktą, yra dar svarbiau tais atvejais, kai Sąjungos institucijos turi plačią diskreciją. Tik taip Sąjungos teismas gali patikrinti, ar įvykdytos faktinės ir teisinės sąlygos, nuo kurių priklauso diskrecijos įgyvendinimas (šiuo klausimu žr. 1991 m. lapkričio 21 d. Sprendimo *Technische Universität München*, C-269/90, EU:C:1991:438, 14 punktą ir 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Angelidis / Parlamentas*, T-113/05, EU:T:2007:386, 61 punktą). Nagrinėjamu atveju, kaip matyti iš šio sprendimo 109–115 punktų ir kaip bus konstatuota šio sprendimo 169 punkte, spręsdama, ar imtis veiksmų dėl EPI, ar nesiimti, Komisija turi plačią diskreciją.

146 Be to, pareigą motyvuoti, kaip esminį procedūrinį reikalavimą, kuris gali būti keliamas pateikiant pagrindą, kuriame ginčijamas sprendimo motyvavimo nepakankamumas ar net stoka, reikia skirti nuo motyvų pagrįstumo kontrolės, kuri priskirtina prie teisės akto teisėtumo iš esmės kontrolės ir reiškia, kad teismas turi patikrinti, ar motyvai, kuriais grindžiamas aktas, yra klaidingi. Iš tikrųjų kalbama apie

dviejų skirtingų rūšių kontrolę, lemiančią skirtingus Bendrojo Teismo vertinimus (šiuo klausimu žr. 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Sytraval ir Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 66–68 punktus).

147 Atsižvelgiant būtent į šiuos argumentus, reikia įvertinti, ar Komisija šioje byloje laikėsi pareigos motyvuoti. Be to, šie argumentai įrodo, kad Komisijos teiginys, jog vienintelis Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkte numatyto komunikato tikslas yra leisti surengti viešą diskusiją (žr. 139 punktą), teisiškai yra klaidingas, kiek tai susiję su šiuo atveju nagrinėjama byla, kurioje ginčijamas komunikatas yra aktas, dėl kurio galima pareikšti ieškinį dėl panaikinimo. Iš tikrųjų, kadangi ginčijamas komunikatas yra toks aktas, jam taikoma SESV 296 straipsnyje numatyta pareiga motyvuoti, be to, remdamiesi juo, ieškovai turi galėti nustatyti, ar jame yra trūkumų, o Sąjungos teismas – vykdyti jam pavestą kontrolę. Komisija turėjo, be kita ko, pateikti teisines, politines ar kitas priežastis, paskatinusias ją nuspręsti neatsižvelgti į tris ginčijamoje EPI pasiūlytus teisės aktų pakeitimus.

148 Reikia priminti, kad ginčijamas komunikatas buvo priimtas reaguojant į ginčijamą EPI, kuria siekiama, kad Sąjunga uždraustų ir nutrauktų veiklos, galinčios baigtis žmogaus embriono sunaikinimu, finansavimą – pirmiausia mokslinių tyrimų, paramos vystymuisi ir visuomenės sveikatos srityse, kad nebūtų pažeidžiamas žmogaus orumas ir neliečiamybė (žr. šio sprendimo 3 punktą). Todėl ginčijamoje EPI buvo pasiūlyti trys Sąjungos aktų pakeitimai: Finansinio reglamento pakeitimas, pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo sukuriama bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) (COM(2011) 809 *final*), pakeitimas ir Reglamento Nr. 1905/2006 pakeitimas (žr. šio sprendimo 5–8 punktus).

149 Priimdama ginčijamą komunikatą Komisija iš esmės atsisakė imtis ginčijamoje EPI prašytų veiksmų.

150 Kiek tai susiję su pasiūlymu iš dalies keisti Finansinį reglamentą, savo atsisakymo motyvus Komisija nurodė ginčijamo komunikato 3.1 ir 4.1 punktuose. Ji pažymėjo, kad pagal Finansinio reglamento 87 straipsnį visos Sąjungos išlaidos turi atitikti Sutartis ir Pagrindinių teisių chartiją. Todėl Komisija teigia, kad Finansiniu reglamentu jau užtikrinama, kad visos Sąjungos išlaidos, įskaitant išlaidas mokslinių tyrimų, vystomojo bendradarbiavimo ir visuomenės sveikatos srityse, būtų daromos nepažeidžiant žmogaus orumo, teisės į gyvybę ir teisės į asmens neliečiamybę. Komisija pridūrė, kad Finansinio reglamento tikslas – numatyti finansines taisykles, parengtas ne dėl konkrečios Sąjungos politikos srities, o bendrai, ir susijusias, be kita ko, su Sąjungos biudžeto sudarymu ir vykdymu. Remdamasi šiais dviem argumentais Komisija padarė išvadą, kad nemato būtinybės teikti pasiūlymo iš dalies keisti Finansinį reglamentą.

151 Kiek tai susiję su pasiūlymu iš dalies keisti pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo sukuriama bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) (COM(2011) 809 *final*), savo atsisakymo motyvus Komisija nurodė ginčijamo komunikato 3.2 ir 4.2 punktuose. Komisija rėmėsi Sąjungos teisės aktų leidėjo patvirtintos programos „Horizontas 2020“ nuostatose numatyta „trigubos apsaugos“ sistema ir manė, kad šios nuostatos jau atitinka nemažai esminių organizatorių prašymų, visų pirma prašymą, kad Sąjunga nefinansuotų žmogaus embrionų naikinimo ir nustatytų tinkamas kontrolės priemones. Tačiau Komisija manė, kad negali patenkinti organizatorių prašymo, kad Sąjunga nefinansuotų mokslinių tyrimų, kurie atliekami su jau sukurtomis ŽEKL linijomis. Tokią išvadą Komisija grindė tuo, kad formuluodama savo pasiūlymą dėl reglamento ji atsižvelgė į etinius aspektus, galimą visų rūšių mokslinių tyrimų naudą sveikatai ir pridėtinę vertę Sąjungos lygmeniu. Iš esmės Komisija tvirtino, kad jos pasiūlymas dėl reglamento buvo pateiktas palyginus daug argumentų. Be to, Komisija pažymėjo, kad kelios teisėkūros institucijos (Parlamentas ir Taryba) pritarė jos pasiūlymui remdamosi susitarimu, pasiektu demokratiniu būdu per tarpinstitucines derybas.

152 Kiek tai susiję su pasiūlymu iš dalies keisti Reglamentą Nr. 1905/2006, savo atsisakymo motyvus Komisija nurodė ginčijamo komunikato 3.3 ir 4.3 punktuose. Iš esmės Komisija nurodė, kad Sąjungos parama besivystančių šalių partnerių sveikatos sektoriui labai padėjo sumažinti abortų skaičių (Komisijos teigimu, toks sumažinimas buvo pagrindinis ginčijamos EPI tikslas), nes dėl jos atsirado daugiau galimybių naudotis saugiomis ir kokybiškomis paslaugomis, įskaitant kokybišką šeimos planavimą, įvairius kontracepcijos metodus, skubiąją kontracepciją ir visapusį lytinį švietimą. Komisija taip pat pažymėjo, kad neteikė pirmenybės tam, kad būtų kryptingai remiamos tik tam tikros paslaugos, nes dėl to pasidarytų sunkiau visapusiškai ir veiksmingai remti šalies strategiją sveikatos srityje. Galiausiai Komisija nurodė, kad draudimas finansuoti abortus besivystančiose šalyse suvaržytų Sąjungos galimybę pasiekti TVT nustatytus tikslus, ypač susijusius su gimdyvių sveikata, ir TKGV tikslus, kurie neseniai buvo dar kartą patvirtinti tarptautiniu ir Europos lygmenimis.

153 Tokie paaiškinimai leidžia ieškovams nustatyti, ar Komisijos atsisakymas pateikti pasiūlymą iš dalies keisti tam tikrus Sąjungos aktus, kaip tai buvo raginama padaryti ginčijamoje EPI, yra pagrįstas ir ar turi trūkumų. Be to, šie paaiškinimai leidžia Sąjungos teismui vykdyti ginčijamo komunikato teisėtumo kontrolę. Todėl darytina išvada, kad šis komunikatas yra pakankamai motyvuotas teisės požiūriu.

154 Ieškovų kaltinimai nepaneigia šios išvados.

155 Iš karto reikia pažymėti, kad, atsižvelgiant į šio sprendimo 146 punkte nurodytą jurisprudenciją, tik šio sprendimo 134 ir 137 punktuose pateiktiems kaltinimams turi būti taikoma ginčijamo komunikato motyvavimo kontrolė. Kitiems kaltinimams taikoma motyvų pagrįstumo kontrolė, jie vertinami nagrinėjant penktąjį pagrindą, grindžiamą Komisijos padarytomis vertinimo klaidomis.

156 Dėl šio sprendimo 134 punkte pateikto kaltinimo, susijusio su tuo, kad ginčijamame komunikate nėra išaiškintas žmogaus embriono teisinis statusas, reikia pažymėti, kaip tai padarė Komisija, kad ji neturėjo jo apibrėžti ar išaiškinti, kad galėtų ginčijamame komunikate pakankamai motyvuotai atmesti tris ginčijamoje EPI pateiktus pasiūlymus iš dalies keisti teisės aktus. Iš tiesų pakanka priminti, kad motyvavimo pakankamumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į ginčijamos EPI tikslą ir į tai, kad siekiama ne apibrėžti ar išaiškinti žmogaus embriono teisinį statusą, o kad Komisija pateiktų šiuos tris pasiūlymus Sąjungos teisės aktų leidėjui (žr. šio sprendimo 147 punktą). Iš to išplaukia, kad minėtas kaltinimas turi būti atmestas kaip nereikšmingas.

157 Dėl šio sprendimo 137 punkte pateikto kaltinimo, susijusio su paaiškinimų dėl atsisakymo keisti Finansinį reglamentą glaustumu, reikia pažymėti, kad iš šio sprendimo 150 punkte pateiktų samprotavimų matyti, jog motyvai yra pakankami. Todėl ieškovų kaltinimas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

158 Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus reikia atmesti šį pagrindą.

Dėl penktojo pagrindo, grindžiamo Komisijos padarytomis vertinimo klaidomis

159 Ieškovai remiasi tam tikromis ginčijamame komunikate padarytomis vertinimo klaidomis.

160 Pirma, ieškovai kaltina Komisiją ginčijamame komunikate nusprendus, kad 2011 m. spalio 18 d. Sprendimas *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669) nėra svarbus nagrinėjant ginčijamoje EPI keliamą klausimą. Šiomis aplinkybėmis jie tvirtina, kad teigdama, jog Sąjunga turėtų finansuoti mokslinių tyrimų projektus, kurie pagal 1998 m. liepos 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 98/44/EB dėl teisinės biotechnologinių išradimų apsaugos (OL L 213, 1998, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 20 t., p. 395) laikomi nepatentabiliais, Komisija pažeidžia SESV 7 straipsnyje įtvirtintą suderinimo užtikrinimo principą.

161 Antra, ieškovai pateikia kelis kaltinimus, susijusius su Komisijos teiginiais dėl ŽEKL mokslinių tyrimų (trumpai išdėstyti 135 punkte).

162 Viena vertus, ieškovai nurodo, kad etinio pobūdžio Komisijos argumentai dėl ŽEKL mokslinių tyrimų, yra klaidingi. Jie nesutinka visų pirma su Komisijos nuomone, kad ŽEKL moksliniai tyrimai priimtini moralės požiūriu, nes yra perspektyvūs dėl „daugelio ligų“ gydymo naujais metodais, ir remdamiesi ginčijamos EPI ir fondo parengtu dokumentu teigia, kad ŽEKL moksliniai tyrimai nėra būtini ir kad yra daug perspektyvesnių alternatyvių sprendimų. Be to, ieškovai kaltina Komisiją dėl to, kad ji laikosi pagrindinio utilitarinio požiūrio, pagal kurį mokslinė pažanga pateisina žmogaus embrionų naikinimą.

163 Kita vertus, ieškovai teigia, kad „trigubos apsaugos“ sistema, apie kurią kalbama ginčijamame komunikate (žr. šio sprendimo 18 punktą), yra nepakankama ir nėra tinkamas atsakas į ginčijamoje EPI nurodytus etinio pobūdžio nuogąstavimus. Jos pirmasis elementas, t. y. įpareigojimas, susijęs su nacionalinės teisės aktų laikymusi, neapima etikos standartų, o tik užtikrina, kad nacionalinės teisės aktų turėtų būti laikomasi, nesvarbu, koks jų turinys. Jos antruoju elementu, t. y. ekspertų atliekamu nagrinėjamo mokslinio tyrimo projekto vertinimu, taip pat nesiekiama taikyti etikos standartų, bet tik siekiama įrodyti, kad eksperimentai atliekami pagal pripažintus mokslinius principus, o tai neatitinka ginčijamoje EPI iškelto klausimo. Jos trečiasis elementas, t. y. įpareigojimas užtikrinti, kad Sąjungos lėšos negalėtų būti naudojamos naujoms kamieninių ląstelių linijoms gauti arba vykdyti moksliniams tyrimams, kuriuos atliekant naikinami žmogaus embrionai, įskaitant skirtus kamieninėms ląstelėms gauti, yra gana panašus, nes nėra susijęs su mokslinių tyrimų, kuriuos atliekant naikinami žmogaus embrionai, projektų finansavimu.

164 Trečia, ieškovai pateikia kelis kaltinimus dėl Komisijos argumentų dėl vystomojo bendradarbiavimo. Šiuo klausimu ieškovai nurodo, kad nėra tarptautinio sutarimo dėl sąvokų „lytinė ir reprodukcinė sveikata“, kurias Komisija nurodo ginčijamame komunikate, turinio ir kad nėra sutarimo dėl to, ar šios sąvokos apima abortų praktiką. Ieškovų nuomone, tarptautinėje teisėje nenustatyta valstybių pareiga leisti abortus. Ieškovai taip pat teigia, kad TVT ir TKGV veiksmų programa yra ne teisiškai privalomi įsipareigojimai, o politiniai tikslai. Šiose priemonėse nustatytas gimdyvių mirtingumo mažinimo tikslas yra teisėtas ir pagirtinas, bet nepateisina abortų praktikos. Be to, iš ginčijamo komunikato neaišku, kaip abortų finansavimas Sąjungos lėšomis padeda mažinti gimdyvių mirtingumą. Ieškovų teigimu, siekiant sumažinti gimdyvių mirtingumą būtų galima imtis kitų mažiau prieštaringų veiksmų. Ieškovai daro išvadą, kad Komisijos teiginys, jog draudimas finansuoti suvaržytų Sąjungos galimybę pasiekti TVR nustatytus tikslus, yra nepagrįstas ir kad Komisijos atsisakymas imtis EPI siūlomų veiksmų veikiau pateisinamas jos instituciniu interesu.

165 Ketvirta, ieškovai ginčija ginčijamame komunikate padarytą Komisijos išvadą, kad pasiūlymas iš dalies keisti Finansinį reglamentą nėra būtinas. Pasak ieškovų, Sąjungos pirminėje teisėje padarytos nuorodos į žmogaus orumą ir žmogaus teises nepašalina būtinybės į Finansinį reglamentą įtraukti aiškią, konkrečią ir tikslią nuostatą, draudžiančią finansuoti veiklą, kuri, atrodo, nesuderinama su šiomis vertybėmis.

166 Komisija iš esmės ginčija tai, kad gali būti atliekama pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą priimto komunikato turinio kontrolė. Šiomis aplinkybėmis ji nurodo, kad aplinkybė, jog kita institucija ar net atitinkamos EPI organizatoriai arba ją pasirašę asmenys nesutinka su jos faktinėmis prielaidomis arba teisiniais aiškinimais ar net jos politiniu vertinimu, kuriuo grindžiamas jos sprendimas neteikti pasiūlymo dėl teisės akto, neturi reikšmės vertinant, ar ji įvykdė savo įsipareigojimą pagal Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punktą. Klausimas, ar tokios faktinės prielaidos arba teisiniai aiškinimai, arba politiniai vertinimai yra įtikinami, veikiau yra vienas iš elementų, dėl kurių tam tikrais atvejais vyks politinės diskusijos pateikus komunikatą pagal minėtą nuostatą.

167 Atsižvelgdama į tai, Komisija visus ieškovų kaltinimus siūlo atmesti kaip nereikšmingus, nes jais ginčijamos faktinės aplinkybės, teisiniai aiškinimai, politiniai vertinimai ir vertinamojo pobūdžio sprendimai, kuriuos ji pateikė ginčijamame komunikate.

168 Vertinant šį pagrindą būtina apibrėžti ginčijamo komunikato turinio teisminės kontrolės intensyvumą.

169 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, įgyvendindama savo teisėkūros iniciatyvos teisę, Komisija turi turėti plačią diskreciją, nes pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį įgyvendindama ją ji turi remti bendruosius Sąjungos interesus, galbūt derindama sunkiai suderinamus skirtingus interesus. Darytina išvada, kad Komisija turi turėti plačią diskreciją, kad galėtų nuspręsti, ar imtis veiksmų reaguojant į EPI.

170 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad ginčijamas komunikatas, apimantis galutinį Komisijos sprendimą neteikti Sąjungos teisės aktų leidėjui pasiūlymo dėl teisės akto, turi būti ribotos Bendrojo Teismo kontrolės, kurią atliekant tikrinama ne tik tai, ar motyvavimas yra pakankamas, bet ir ar nėra padaryta akivaizdžių minėtam sprendimui neigiamos įtakos turinčių vertinimo klaidų, objektas (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2005 m. liepos 14 d. Sprendimo *Rica Foods / Komisija*, C-40/03 P, EU:C:2005:455, 53–55 punktus ir nurodytą jurisprudenciją).

171 Atsižvelgiant būtent į šiuos samprotavimus reikia nagrinėti ieškovų kaltinimus, nurodytus pateikiant pirmąjį pagrindą.

172 Pirma, dėl kaltinimo, susijusio su tuo, kaip Komisija aiškina 2011 m. spalio 18 d. Sprendimą *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669) (žr. šio sprendimo 160 punktą), reikia pažymėti, kad tame sprendime, priimtame dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismo buvo prašoma išaiškinti Direktyvos 98/44 6 straipsnio 2 dalies c punktą, kuriame numatyta, kad žmogaus embrionų panaudojimas pramoniniais ar komerciniais tikslais laikomas nepatentuojamu.

173 Tiesa, kaip tvirtina ieškovai, 2011 m. spalio 18 d. Sprendimo *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669) 35 punkte Teisingumo Teismas tvirtino, kad kiekviena žmogaus kiaušialąstė nuo apvaisinimo stadijos turi būti laikoma „žmogaus embrionu“ pagal Direktyvos 98/44 6 straipsnio 2 dalies c punktą ir siekiant šį punktą taikyti, jeigu nuo tokio apvaisinimo prasideda žmogaus vystymosi procesas. 2011 m. spalio 18 d. Sprendimo *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669) 40 punkte Teisingumo Teismas taip pat nurodė, kad Direktyva 98/44 nesiekiama reglamentuoti žmonių embrionų panaudojimo mokslinių tyrimų tikslais ir kad jos dalykas – biotechnologinių išradimų patentabilumas. Taigi padarius ginčijamo komunikato 2.1 punkto pabaigoje išdėstytą Komisijos išvadą, kad 2011 m. spalio 18 d. Sprendime *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669) nebuvo nagrinėjama klausimo, ar tokie moksliniai tyrimai gali būti atliekami ir finansuojami, nebuvo padaryta akivaizdžios vertinimo klaidos. Todėl Komisija nepadarė tokios klaidos, kai iš esmės nusprendė, kad 2011 m. spalio 18 d. Sprendimas *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669) nebuvo reikšmingas vertinant ginčijamos EPI, kuria, pateikiant antrą pasiūlymą iš dalies keisti Sąjungos teisės aktą, buvo siekiama uždrausti mokslinių tyrimų, kuriuos atliekant naikinami ar gali būti naikinami žmogaus embrionai, veiklos finansavimą.

174 Be to, priešingai, nei teigia ieškovai, Komisijos argumentuose nėra jokio nenuoseklumo, turint omenyje tai, kad klausimas, ar mokslinis tyrimas, kurį atliekant naudojami (ir naikinami) žmogaus embrionai, gali būti finansuojamas iš Sąjungos lėšų, aiškiai skiriasi nuo klausimo, nagrinėto Direktyvoje 98/44 ir 2011 m. spalio 18 d. Sprendime *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669), būtent, ar biotechnologinis išradimas, kuriam reikia tokio panaudojimo, yra patentabilus.

175 Darytina išvada, kad ieškovų kaltinimas, susijęs su tuo, kaip Komisija aiškina 2011 m. spalio 18 d. Sprendimą *Brüstle* (C-34/10, EU:C:2011:669), turi būti atmestas.

176 Antra, dėl ieškovų kaltinimų, susijusių su Komisijos argumentais dėl ŽEKL mokslinių tyrimų (žr. šio sprendimo 161–163 punktus), reikia pažymėti, kad savo argumentais ieškovai iš esmės ginčija Komisijos etinio pobūdžio teiginius. Etinio pobūdžio klausimais ginčijamoje EPI teigiama, kad

žmogaus embrionas yra žmogus, kuris turi turėti žmogaus orumą ir teisę į gyvybę, o Komisija etikos klausimais, kaip matyti iš ginčijamo komunikato, atsižvelgia į žmogaus embrionų teisę į gyvybę ir žmogaus orumą, tačiau kartu atsižvelgia į ŽEKL mokslinių tyrimų, kurie gali padėti gydyti šiuo metu nepagydomas arba potencialiai gyvybei pavojų keliančias ligas, pavyzdžiui, Parkinsono ligą, diabetą, insultą, širdies ligas ir aklumą, poreikius (žr. ginčijamo komunikato 2.2.1 punkto pirmą pastraipą). Todėl neatrodo, kad Komisijos etinio pobūdžio teiginiams būdinga akivaizdi vertinimo klaida šiuo klausimu, o ieškovų argumentai, grindžiami kitokiu etiniu požiūriu, neįrodo, kad tokia klaida padaryta.

177 Dėl konkretaus ieškovų teiginio, kurį patvirtina jų pačių ir fondo parengtas dokumentas, kad ŽEKL moksliniai tyrimai nėra būtini ir yra perspektyvesnių alternatyvių sprendimų (žr. šio sprendimo 162 punktą), reikia pažymėti, kad šis teiginys nepakankamai išplėtotas. Be to, ieškovai apsiriboja tik nuorodos į minėtą dokumentą pateikimu ir nepaaiškina, kaip jis, techninio pobūdžio dokumentas, patvirtina jų teiginį. Darytina išvada, kad šis teiginys neatitinka 1991 m. gegužės 2 d. Procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punkte nustatytų reikalavimų, todėl turi būti atmestas.

178 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad ieškovų kaltinimai dėl Komisijos argumentų, susijusių su ŽEKL moksliniais tyrimais, turi būti atmesti.

179 Trečia, dėl ieškovų kaltinimų, susijusių su Komisijos argumentais dėl vystomojo bendradarbiavimo (žr. šio sprendimo 164 punktą), pirmiausia reikia pažymėti, kad ieškovai neginčija nei Sąjungos veiksmais siekiamo tikslo sumažinti gimdyvių mirtingumą, nei to, kad jis yra teisėtas ir pagirtinas.

180 Be to, reikia pažymėti, kad ginčijamo komunikato 3.3 punkte Komisija, remdamasi Pasaulio sveikatos organizacijos 2012 m. duomenimis, paaiškino, kad viena iš gimdyvių mirtingumo priežasčių yra nesaugūs abortai ir kad Sąjungos parama, teikiama bendrai, o ne konkrečiai tik tam tikroms paslaugoms, padėjo sumažinti abortų atvejų skaičių, nes sudarė galimybę naudotis saugiomis ir veiksmingomis paslaugomis, įskaitant kokybišką šeimos planavimą, platų kontracepcijos metodų pasirinkimą, skubiąją kontracepciją ir visapusį lytinį švietimą. Iš tų pačių Pasaulio sveikatos organizacijos duomenų, kuriais taip pat remiasi Komisija, matyti, kad su abortais susijusių paslaugų saugumo gerinimas padeda mažinti gimdyvių mirtingumą ir sergamumą. Atsižvelgiant į Komisijos įrodytą nesaugių abortų ir gimdyvių mirtingumo ryšį reikia pažymėti, kad ginčijamo komunikato 4.3 punkte nurodyta Komisijos išvada, pagal kurią draudimas finansuoti abortus suvaržytų Sąjungos galimybę pasiekti tikslą sumažinti gimdyvių mirtingumą, padaryta padarius akivaizdžią vertinimo klaidą, o ieškovų argumentai, pateikti šio sprendimo 164 punkte, neįrodo tokios klaidos buvimo.

181 Darytina išvada, kad ieškovų kaltinimai, susiję su Komisijos argumentais dėl vystomojo bendradarbiavimo, turi būti atmesti.

182 Ketvirta, reikia pažymėti, kad ieškovų argumentai, susiję su Komisijos išvada dėl pasiūlymo iš dalies keisti Finansinį reglamentą (žr. šio sprendimo 165 punktą), kuriais iš esmės ginčijama Komisijos galimybė reaguojant į EPI pasirinkti neteikti tokio pasiūlymo Sąjungos teisės aktų leidėjui, taip pat neleidžia teigti, kad pastarosios vertinimas yra akivaizdžiai klaidingas.

183 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia atmesti ieškovų nurodytą penktąjį panaikinimo pagrindą, taigi ir visą ieškinį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

184 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi ieškovai pralaimėjo bylą, jie turi padengti savo ir Komisijos bylinėjimosi išlaidas pagal jos pateiktus reikalavimus.

185 Pagal to paties reglamento 138 straipsnio 1 dalį į bylas įstojusios valstybės narės ir institucijos padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Todėl Lenkijos Respublika, Parlamentas ir Taryba turi padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (antroji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

1. **Atmesti ieškinį.**

2. ***European Citizens' Initiative One of Us*** **ir kiti ieškovai, kurių pavardės nurodytos priede, padengia savo ir Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas.**

3. **Lenkijos Respublika, Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Prek Buttigieg Schalin

Berke Costeira

Paskelbtas 2018 m. balandžio 23 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.

Turinys

Ginčo aplinkybės 2

Procedūra, susijusi su Europos piliečių iniciatyva „Uno di noi“ 2

Ginčijamo komunikato turinys 3

Procesas ir šalių reikalavimai 6

Dėl teisės 7

Dėl priimtinumo 7

Dėl ieškinio priimtinumo tiek, kiek jį pateikė subjektas „European Citizens' Initiative One of Us“ 7

Dėl galimybės pareikšti ieškinį dėl ginčijamo komunikato, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį 9

Dėl esmės 13

Dėl pirmojo pagrindo, grindžiamo Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimu dėl to, kad reaguodama į ginčijamą EPI Komisija nepateikė pasiūlymo dėl teisės akto 14

Dėl antrojo pagrindo, grindžiamo ESS 11 straipsnio 4 dalies pažeidimu, padarytu dėl to, kad reaguojant į ginčijamą EPI nebuvo pateiktas pasiūlymas dėl teisės akto 16

Dėl trečiojo pagrindo, grindžiamo Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimu dėl to, kad ginčijamame komunikate Komisija atskirai nepateikė savo teisinių ir politinių išvadų dėl ginčijamos EPI 16

Dėl ketvirtojo pagrindo, grindžiamo pareigos motyvuoti nepaisymu 17

Dėl penktojo pagrindo, grindžiamo Komisijos padarytomis vertinimo klaidomis 20

Dėl bylinėjimosi išlaidų 23