



## Határozatok Tára

PAOLO MENGOZZI  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2018. október 4.<sup>1</sup>

**C-420/16. P. sz. ügy**

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

**Európai Bizottság**

„Fellebbezés – A »Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák megőrzéséért« című polgári kezdeményezés, amely a Bizottságot egy olyan jogalkotási javaslat előterjesztésére hívja fel, amely a nemzeti kisebbségi régiókat az Unió kohéziós politikájába integrálja – Nyilvántartásba vétel iránti kérelem – A Bizottság általi elutasítás – A 211/2011/EU rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja – Nyilvánvalóan a Bizottság hatáskörén kívül esés – Nyilvánvaló jelleg – Bizonyítási teher – EUMSZ 174. cikk – EUMSZ 167. cikk – Az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdése”

### I. Bevezetés

1. A jelen ügyben Izsák Balázs-Árpád és Dabis Attila az Európai Unió Törvényszéke 2016. május 10-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletének (T-529/13, EU:T:2016:282) (a továbbiakban: megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kérik, amellyel a Törvényszék elutasította az Európai Bizottság elé 2013. június 18-án terjesztett, a „Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért” című európai polgári kezdeményezés nyilvántartásba vétele iránti kérelemmel kapcsolatos, 2013. július 25-i C(2013) 4975 final bizottsági határozat (a továbbiakban: vitatott határozat vagy elutasító határozat) megsemmisítésére irányuló keresetüket.

2. Az e fellebbezés által felvetett központi kérdés azon indok értelmezésével kapcsolatos, amely alapján a Törvényszék helybenhagyta a Bizottság azon határozatát, amely elutasította az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, nevezetesen amiatt, hogy ez a kezdeményezés a polgári kezdeményezésről szóló, 2011. február 16-i 211/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>2</sup> (a továbbiakban: 211/2011 rendelet) 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében „nyilvánvalóan a Bizottság azon hatáskörén kívül [esik], hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be”.

3. Mindenekelőtt úgy vélem, hogy a fellebbezés egyes jogalapjainak – amelyek olykor általánosnak bizonyulhatnak – megfogalmazására tekintettel e jogalapok nagy része vagy elfogadhatatlan, vagy pedig megalapozatlan.

<sup>1</sup> Eredeti nyelv: francia.

<sup>2</sup> HL 2011. L 65., 1. o.; helyesbítés: HL 2012. L 94., 49. o.

4. Mindazonáltal, ahogyan azt az elemzésemben ki fogom fejteni, úgy vélem, hogy helyt kell adni az első és a harmadik jogalapnak, amelyeket együttesen kell vizsgálni. A Törvényszék tévesen utasította el teljes egészében az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdése c) pontjának és az EUMSZ 174. cikknek, valamint a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szóló, 2003. május 26-i 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>3</sup> 3. cikke (5) bekezdésének e rendelet (10) preambulumbekzdésére tekintettel értelmezett rendelkezéseinek téves értelmezésére alapított kifogásokat, és tévesen hagyta helyben a javaslat nyilvántartásba vételét elutasító, vitatott határozatot. A megtámadott ítéletet tehát álláspontom szerint ennyiben hatályon kívül kell helyezni.

## II. A jogvita előzményei, a vitatott határozat és a megtámadott ítélet

5. 2013. június 18-án Izsák Balázs-Árpád és Dabis Attila (a továbbiakban: fellebbezők) öt másik személlyel együtt „Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért” címmel európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot terjesztettek a Bizottság elé. Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat célja az volt, hogy „[a]z Európai Unió kohéziós politikája kezelje kiemelt figyelemmel azokat a régiókat, amelyeket nemzeti, etnikai, kulturális, vallási, nyelvi sajátosságok különböztetnek meg az őket körülvevő régióktól”.<sup>4</sup>

6. A Bizottság – miután emlékeztetett a 211/2011 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésére, és megvizsgálta különösen az EUMSZ-nek az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban hivatkozott rendelkezéseit, valamint „minden egyéb lehetséges jogalapot” – 2013. július 25-én a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjával, valamint (3) bekezdésével összhangban elutasította a fellebbezők európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatának nyilvántartásba vételét amiatt, hogy az nyilvánvalóan kívül esik a Bizottság azon hatáskörén, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be.<sup>5</sup>

7. A fellebbezők 2013. szeptember 27-én a vitatott határozat megsemmisítésére irányuló keresetet nyújtottak be a Törvényszék elé. Az egyetlen jogalap annak megállapítására irányult, hogy a Bizottság megsértette a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontját, és ez a jogalap több kifogásra tagolódott. A kifogások a következőkön alapulnak: először is az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdése c) pontjának és az EUMSZ 174. cikknek, valamint az 1059/2003 rendelet 3. cikke (5) bekezdése és e rendelet (10) preambulumbekzdése együttesen értelmezett rendelkezéseinek téves értelmezésén, másodszor az EUMSZ 167. cikk téves értelmezésén, harmadszor az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdésének téves értelmezésén, negyedszer a 211/2011 rendelet 4. cikke (1) és (2) bekezdése által elő nem írt információk téves figyelembevételén, és ötödször a hatáskörrel való visszaélésen és a megfelelő ügyintézés elvének megsértésén.<sup>6</sup>

8. A megtámadott ítéletben a Törvényszék megvizsgálta a fellebbezők által az egyetlen jogalapjukban kifejtett egyes kifogásokat, majd elutasította a keresetet, és a fellebbezőket kötelezte a költségek megtérítésére.

3 HL 2003. L 154., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 14. fejezet, 1. kötet, 196. o.

4 Lásd az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat II. mellékletének 2. pontját.

5 A megtámadott ítélet 9. pontja.

6 A megtámadott ítélet 39. pontja.

### III. A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

9. 2016. július 28-án a fellebbezők fellebbezést nyújtottak be a megtámadott ítélettel szemben. Kérelmükben a fellebbezők azt kérik, hogy a Bíróság elsődlegesen helyezze hatályon kívül a megtámadott ítélet egészét, az ügyet érdemben eldöntve semmisítse meg a vitatott határozatot, valamint másodlagosan, hogy az ügyet utalja vissza a Törvényszékhez, amennyiben a Bíróság álláspontja szerint a per állása nem engedi meg az ügyben történő érdemi döntéshozatalt, valamint kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

10. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést, és a fellebbezőket kötelezze a költségek viselésére.

11. Az eljárásba beavatkozó román és szlovák kormány azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezők által benyújtott fellebbezést, és kötelezze őket a költségek viselésére.

12. Az eljárásba ugyancsak beavatkozó magyar kormány azt kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, és határozzon az ügy érdeméről, illetve ha a Bíróság úgy véli, hogy az ehhez szükséges feltételek nem állnak fenn, utalja vissza az ügyet a Törvényszékhez érdemi határozat meghozatala végett.

13. A tárgyalás tartása iránti kérelmükben a fellebbezők három kiegészítő jogalapot is előterjesztettek, és e jogalapok, illetve a fellebbezésben hivatkozott más jogalapok alapján a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését kérik. A Bizottság az észrevételeiben írásban akként válaszolt, hogy a kiegészítő jogalapok elsődlegesen elfogadhatatlanok, másodlagosan pedig megalapozatlanok.

14. A felek meghallgatására – a szlovák kormány kivételével, amely nem képviseltette magát – a 2018. április 3-i tárgyaláson került sor.

### IV. Jogi értékelés

#### *Előzetes megfontolások*

15. Fellebbezésük alátámasztása érdekében a fellebbezők öt jogalapra, valamint a fent hivatkozott tárgyalás tartása iránti kérelmükben három másik kiegészítő jogalapra hivatkoztak. Az első jogalap az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének, valamint a Törvényszék 2015. március 4-i eljárási szabályzata (a továbbiakban: a Törvényszék eljárási szabályzata)<sup>7</sup> 92. cikke (1) bekezdésének megsértésével kapcsolatos. A második jogalap az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének és a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésén alapul. A harmadik jogalap az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdése c) pontjának és az EUMSZ 174. cikk megsértésén alapul. A negyedik jogalap az EUMSZ 7. cikknek, az EUMSZ 167. cikk (3) bekezdésének, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, a Charta 22. cikkének, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos rendelkezések megsértésével kapcsolatos. Az ötödik jogalap a „joggal való visszaélés” fogalmának téves értelmezésén alapul, amelyre akkor került sor, amikor a Törvényszék a költségekről határozott. A három kiegészítő jogalap a megfelelő ügyintézés elvének, valamint az egyenlő bánásmód elvének megsértésén, és végül az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat részleges nyilvántartásba vételének hiányán alapul.

<sup>7</sup> HL 2015. L 105., 1. o.; módosítás: 2016. július 13. (HL 2016. L 217., 71., 72. és 73. o.).

16. Bár a fellebbezés öt jogalapra és három kiegészítő jogalapra tagolódik, úgy vélem, hogy a jelen indítványban a második és a negyedik jogalap elemzésére kell összpontosítani. Ezenkívül úgy vélem, hogy a fellebbezést át kell strukturálni, és össze kell vonni az első, valamint a harmadik jogalapot, amelyek lényegében azzal a bizonyítási teherrel foglalkoznak, amely a megtámadott ítéletben a fellebbezőket terhelte.

17. Előzetesen meg kell jegyezni, hogy a fellebbezésben hivatkozott valamennyi jogalap a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételre, valamint a Törvényszéknek a Bizottság által végzett azon értékeléssel kapcsolatban folytatott felülvizsgálatára összpontosul, amely nyilvánvalóan a hatáskörén kívül esik.

18. Ebben a tekintetben először is meg kell jegyezni, hogy – ahogyan az a 211/2011 rendelet (4) preambulumbekendéséből, valamint 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdéséből következik – a Bizottság e nyilvántartásba vételi eljárás keretében köteles segítséget nyújtani és tanácsot adni az európai polgári kezdeményezés (a továbbiakban: polgári kezdeményezés) szervezői számára, különösen a nyilvántartásba vételi kritériumokat illetően. Hangsúlyozni kell ezután, hogy – amint arra e rendelet (10) preambulumbekendése emlékeztet – az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételére vonatkozó határozatot az említett rendelet 4. cikke értelmében a megfelelő ügyintézés elve szerint kell elfogadni, amelyhez különösen a hatáskörrel rendelkező intézmény azon kötelezettsége kapcsolódik, hogy gondos és pártatlan vizsgálatot folytasson le, amely figyelembe veszi ezenkívül az adott ügy valamennyi releváns tényezőjét. A megfelelő ügyintézés elvéhez kapcsolódó ezen követelmények általános jelleggel alkalmazandók az uniós adminisztráció által a nyilvánossággal fennálló kapcsolatai során tanúsított tevékenységre, és ebből következően az európai polgári kezdeményezés benyújtásához való joggal – mint a polgároknak az Unió demokratikus életében való részvételére szolgáló eszközzel – összefüggésben.<sup>8</sup>

19. Szem előtt kell tartani, hogy az ezen eszköz által követett, a 211/2011 rendelet (1) és (2) preambulumbekendésében megfogalmazott, továbbá többek között a polgárok részvételének bátorítására és az Unió elérhetőbbé tételére irányuló céloknak megfelelően az e rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt nyilvántartásba vételi feltételt az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot elbíráló Bizottságnak oly módon kell értelmeznie és alkalmaznia, hogy biztosítsa az európai polgári kezdeményezés könnyű elérhetőségét.<sup>9</sup> Ugyancsak e rendelet (2) preambulumbekendésének céljaiból következik, hogy az európai polgári kezdeményezésre alkalmazandó eljárásoknak és feltételeknek világosnak, egyszerűnek, felhasználóbarátnak és az európai polgári kezdeményezés jellegével arányosnak kell lenniük. Az előírt eljárásoknak és feltételeknek észszerű egyensúlyt kell teremteniük a jogok és kötelezettségek között.<sup>10</sup>

20. A Bizottság a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján csak akkor tagadhatja meg az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, ha az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat – tekintettel a szervezők által az e rendelet II. melléklete alapján nyújtott kötelező vagy adott esetben kiegészítő információkból következő tárgyára és céljaira – nyilvánvalóan azon hatáskörön kívül esik,<sup>11</sup> hogy a Bizottság Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be.<sup>12</sup>

21. E megfontolások alapján kell megvizsgálni a fellebbezésben foglalt jogalapokat.

<sup>8</sup> Lásd ebben az értelemben: 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 46–48. pont).

<sup>9</sup> Lásd ebben az értelemben: 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 49. pont).

<sup>10</sup> Lásd ebben az értelemben a 211/2011 rendelet (2) preambulumbekendését.

<sup>11</sup> Kiemelés tőlem.

<sup>12</sup> Lásd ebben az értelemben: 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 50. pont).

**A. Az első és a harmadik jogalapról, amelyek az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdése c) pontjának, az EUMSZ 174. cikknek, valamint a bizonyítási teher megosztásának megsértésén alapulnak**

*1. A megtámadott ítélet*

22. A megtámadott ítélet 81. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy a fellebbezők nem bizonyították, hogy az Unió kohéziós politikájának akár az Unió, akár a tagállamok általi végrehajtása fenyegetné a nemzeti kisebbségi régiók sajátos jellemzőit.<sup>13</sup> Ezenkívül a Törvényszék a megtámadott ítélet 85. pontjában úgy ítélte meg, hogy a fellebbezők azt sem bizonyították, hogy a nemzeti kisebbségi régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzői az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése értelmében vett súlyos és állandó demográfiai hátránynak volnának tekinthetők.

23. A Törvényszék ezt követően a megtámadott ítélet 86. pontjában elemezte az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdését,<sup>14</sup> valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>15</sup> (a továbbiakban: 1303/2013 rendelet) 121. cikkének (4) bekezdését,<sup>16</sup> amellyel megállapította, hogy e rendelkezések alapján a „hátrány” fogalmába nem értendőek bele a nemzeti kisebbségi régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőiből eredő hátrányok.

24. A Törvényszék a megtámadott ítélet 87. pontjában hozzátette, hogy „még ha feltételezzük is, hogy az említett jellemzők az érintett régiók sajátos demográfiai adataiként értelmezhetők, nem bizonyított, hogy azok az említett régiók gazdasági fejlődése tekintetében következetesen hátrányt jelentenek a környező régiókhoz viszonyítva”. A Törvényszék kétségtelenül elismerte, hogy a nyelvi különbségek okozhatnak többletköltségeket vagy foglalkoztatási nehézségeket. Mindazonáltal úgy vélte, hogy azok járhatnak bizonyos előnyökkel is a nemzeti kisebbségi régiók számára, mint például a bizonyos idegenforgalmi vonzerő vagy a többnyelvűség.

*2. A felek érvelésének összefoglalása*

25. A fellebbezés első jogalapját álláspontom szerint át kell fogalmazni, mivel a fellebbezők lényegében azt állítják, hogy a Törvényszék – anélkül, hogy számukra előzetesen megjelölte volna a bizonyítási teher terjedelmét – a megtámadott ítélet 81. és 85. pontjában a fentiekben kifejtettek szerint foglalt állást, majd a megtámadott ítélet 89. pontjában a fellebbezők kifogását bizonyítékok hiányában elutasította. A harmadik jogalap az első jogalap kiterjesztésének tekinthető.

13 A szervezők az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban az „országos kisebbségi régiókat” írásos megállapodással akként határozták meg, hogy azok több régióra és földrajzi területre is kiterjednek, ideértve a közigazgatási hatáskörrel nem rendelkező földrajzi körzeteket, amelyek a nemzeti, etnikai, kulturális, vallási és nyelvi sajátosságait illetően különböznek az őket körülvevő régióktól.

14 Az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése szerint: „[a]z érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni [...] az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.”

15 HL 2013. L 347., 320. o.; helyesbítések: HL 2016. L 200., 140. o., HL 2017. L 20., 4. o.

16 Ez a cikk kimondja: „(4) a következők szerint meghatározott súlyos és tartós természeti vagy demográfiai hátrányban lévő területek lefedése: a) a Kohéziós Alap keretében támogatásra jogosult, szigeten található tagállamok és egyéb szigetek, azok kivételével, amelyeken egy tagállam fővárosa található, illetve amelyeknek állandó összeköttetésük van a szárazfölddel; b) a tagállam nemzeti jogszabályai szerint meghatározott hegyvidéki térségek; c) ritkán lakott (azaz négyzetkilométerenként 50 főnél kevesebb lakosú) és nagyon ritkán lakott (azaz négyzetkilométerenként 8 főnél kevesebb lakosú) térségek; d) [az EUMSZ 349. cikkben] említett legkülső régiók lefedése.”



26. Először is a magyar kormány által érvelésük lényegét tekintve támogatott fellebbezők arra hivatkoznak, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet kihirdetése előtt a felekkel nem közölte, hogy nekik bizonyítaniuk kell azt, hogy az Unió kohéziós politikájának akár az Unió, akár a tagállamok általi végrehajtása fenyegetné a nemzeti kisebbségi régiók sajátos jellemzőit (a megtámadott ítélet 81. pontja), valamint hogy a nemzeti kisebbségi régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzői demográfiai hátránynak lennének tekinthetők (a megtámadott ítélet 86. pontja). Következésképpen a megtámadott ítélet 87. pontjában a Törvényszék feltételezésekre támaszkodott. Miközben a megtámadott ítélet 86. pontjában a Törvényszék kizárólagos jelleget tulajdonított az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésében található felsorolásnak, a megtámadott ítélet 87. pontjában implicit módon elismerte annak bővítési lehetőségét. A Törvényszék kétértelmű indokolást fogadott el.

27. Másodsor, a fellebbezők lényegében azt állítják, hogy a Törvényszék megsértette a Charta 47. cikkét<sup>17</sup> és a kontradiktórius eljárás elvét, valamint a Törvényszék eljárási szabályzata 92. cikkének (1) bekezdését.<sup>18</sup> A fellebbezők szerint, akik többek között a 2013. február 21-i Banif Plus Bank ítéletre (C-472/11, EU:C:2013:88, 29. pont) hivatkoznak<sup>19</sup>, a tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolódó követelmények betartása érdekében fontos, hogy a felek mind az olyan tényállási elemekről, mind pedig az olyan jogi kérdésekről tudomást szerezhessenek és megvitathassák azokat, amelyek meghatározóak.

28. Harmadszor a Törvényszék ugyancsak tévesen tagadta meg a Județul Covasna (Kovászna megye, Románia) és az Obec Debrad' (Debrőd község, Szlovákia) beavatkozási kérelmében (a továbbiakban együtt: első fokon benyújtott beavatkozási kérelmek) bemutatott statisztikai adatok figyelembevételét, amelyek adatok bemutatták, hogy a nemzeti kisebbségi régiók demográfiai hátrányban vannak.

29. A Bizottság, valamint a román és a szlovák kormány kijelenti, hogy a kifogások nem megalapozottak. A Bizottság szerint főszabály szerint a kérelmét alátámasztó tényeket állító személynek kell azok valóságosságát illetően bizonyítékkal szolgálnia.

30. A Bizottság megjegyzi, hogy a megtámadott ítélet 80–89. pontjában a Törvényszék lényegében nem tényként kezelte az ezen ítélet 80. és 85. pontjában említett körülményeket a bizonyítási teherrel és a bizonyításfelvétellel kapcsolatos szabályok értelmében. Ellenkezőleg, a Törvényszék a releváns uniós jogszabályokat oly módon értelmezte, hogy ezen ítélet 84. pontjában végül megállapította, hogy sem az EUSZ 2. cikk, sem a Charta 21. cikkének (1) bekezdése, sem az uniós jog bármely más, különösen a nemzeti kisebbséghez való tartozáson alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemre irányuló rendelkezése nem teheti lehetővé a Bizottság számára, hogy az Unió kohéziós politikája keretében olyan uniós jogi aktus elfogadására tegyen javaslatot, amelynek tárgya és tartalma megegyezik a javasolt aktuséval.

31. A Bizottság a jelen ügyben a Törvényszék által a 2016. április 19-i Costantini kontra Bizottság ítéletben (T-44/14, EU:T:2016:223, 16–18. pont) alkalmazott értelmezést alkalmazta. Ezekben a pontokban a Törvényszék lényegében emlékeztetett arra, hogy az EUSZ 5. cikk értelmében az Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó, és az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése szerint az egyes intézmények a Szerződésben rájuk ruházott hatáskörök határain belül járnak el. A 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja ebbe az összefüggésbe illeszkedik. E rendelkezés szövegéből következik, hogy a Bizottság – annak értékelése érdekében, hogy az európai polgári

17 „A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog” című 47. cikk kimondja: „Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Mindenkinél joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinél biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselet igénybevételéhez. Azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van.”

18 Ez a cikk kimondja, hogy „[a] Törvényszék végzéssel határozza meg az általa megfelelőnek tartott bizonyítási eszközöket, és megjelöli a bizonyítandó tényeket.”

19 A hivatkozás feltehetően a 2013. február 21-i Banif Plus Bank ítélet (C-472/11, EU:C:2013:88) 30. pontjára vonatkozik.

kezdeményezésre irányuló javaslat nem esik-e nyilvánvalóan a hatáskörén kívül – a rendelkezésére álló tényezők első vizsgálatát végzi el, mindazonáltal e rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjából az következik, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vétele esetén egy teljesebb vizsgálatot kell végezni.

### 3. Elemzés

32. Először is úgy vélem, hogy az első fokon benyújtott beavatkozási kérelmekben foglalt bizonyítékok elfogadhatóságával kapcsolatos kifogás nyilvánvalóan megalapozatlan. Rá kell mutatni, hogy ezek a bizonyítékok olyan statisztikai adatokat tartalmaznak, amelyek már szerepeltek az első fokon benyújtott beavatkozási kérelmekben, amely kérelmeket a Törvényszék első tanácsának elnöke a 2015. május 18-i Izsák és Dabis kontra Bizottság végzéssel (T-529/13, EU:ECLI:T:2015:325, nem tették közzé) elutasított. E bizonyítékokat a jelen fellebbezéshez mellékletként újból csatolták. Ugyanakkor mivel a jelen ügyben az első fokon benyújtott beavatkozási kérelmeket elutasították, a Törvényszéknek nem róható fel az, hogy az e kérelmekben foglalt statisztikai adatokat nem vette figyelembe az ügy érdemében való döntéshozatal során, azaz a megtámadott ítéletben. Ezek a bizonyítékok a fellebbezés keretében sem vehetők figyelembe, mivel a Bíróság csak azt vizsgálhatja felül, hogy a Törvényszék határozata a Törvényszék előtti jogvita tárgyát képező ténybeli és jogi elemekre tekintettel megalapozott-e.<sup>20</sup>

33. Másodszor figyelmen kívül kell hagyni a lényegében a Törvényszék eljárási szabályzata 92. cikke (1) bekezdésének megsértésével kapcsolatos kifogást. A Törvényszék eljárási szabályzata 92. cikkének (1) bekezdése értelmében „[a] Törvényszék végzéssel határozza meg az általa megfelelőnek tartott bizonyítási eszközöket, és megjelöli a bizonyítandó tényeket”. Ugyanakkor a fellebbezők tévesen értelmezték ezen eljárási szabályzat 92. cikkének (1) bekezdését, mivel a Törvényszéknek a fellebbezőkkel szemben nincs olyan kötelezettsége, hogy őket az általuk előterjesztendő bizonyítékok pontos meghatározására hívja fel. A Törvényszék ugyanis a pervezető intézkedések keretében<sup>21</sup> az ezen eljárási szabályzat 91. cikke szerinti bizonyításfelvételt hivatalból *elrendelheti*. Ugyanakkor az ítélkezési gyakorlatból, amelyhez csatlakozom, az következik, hogy egyedül a Törvényszék dönthet az előtte folyamatban lévő ügygel kapcsolatban a rendelkezésére álló információk kiegészítésének esetleges szükségességéről.<sup>22</sup> „Egyébként a Törvényszék által [...] a 91. cikkel összhangban elrendelt bizonyításfelvétel [...] a Törvényszék diszkrecionális jogkörébe tartozik. Következésképpen a Törvényszék szabadon határozhat arról, hogy azt elrendeli-e, vagy sem.”<sup>23</sup>

34. El kell tehát utasítani a fellebbezők azon kifogását, hogy a Törvényszéknek fel kellett volna őket hívnia arra, hogy a kérelmeikkel kapcsolatban kiegészítő bizonyítékokat nyújtsanak be.

35. Ugyanakkor, harmadszor és utolsó sorban, úgy vélem, hogy a lényegében az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének c) pontja,<sup>24</sup> az EUMSZ 174. cikk és a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti bizonyítási teher megosztásának megsértésére alapított jogalpnak helyt kell adni.

<sup>20</sup> Az Európa Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkének első bekezdése.

<sup>21</sup> A Törvényszék eljárási szabályzata 88. cikkének (1) bekezdésével összhangban. Kiemelés tőlem.

<sup>22</sup> Analógia útján lásd: 2007. november 22-i Sniace kontra Bizottság ítélet (C-260/05 P, EU:C:2007:700, 77. és 78. pont); 2005. február 3-i Comafrika és Dole Fresh Fruit Europe kontra Bizottság ítélet (T-139/01, EU:T:2005:32, 171. pont): „[...] mivel az ügyiratban foglalt elemek, valamint a tárgyaláson adott magyarázatok elegendőek ahhoz, hogy számára lehetővé tegyék a jelen ügyben történő határozathozatalt.” Ezenkívül, ahogyan az a megtámadott ítélet 21. pontjában szerepel, és ahogyan arra a román kormány az észrevételeiben hivatkozott, a fellebbezők által benyújtott bizonyítási elemek alapján a Törvényszék az eljárási szabályzata 89. cikke (3) bekezdésének b) pontjában előírt pervezető intézkedések keretében felhívta az alapeljárás feleit arra, hogy írásban nyilatkozzanak a jogvita bizonyos vonatkozásairól.

<sup>23</sup> Lásd ebben az értelemben: 2018. február 8-i HB kontra Bizottság végzés (C-336/17 P, EU:C:2018:74, 26. pont).

<sup>24</sup> Ez a cikk kimondja: „(2) Az Unió és a tagállamok között megosztott hatáskörök a következő fő területeken alkalmazandók: [...] c) gazdasági, társadalmi és területi kohézió [...]”

36. Emlékeztetek arra, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése alapján a Bizottság elutasítja az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét különösen akkor, ha az e rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti feltétel nem teljesül. Ahogyan arra a fellebbezők helyénvalóan rámutatnak, a 211/2011 rendelet szó szerinti értelmezéséből ugyanis az következik, hogy a Bizottság csak az adott tárgykörben fennálló hatáskör nyilvánvaló „hiánya” miatt utasíthatja el az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét.<sup>25</sup> A „nyilvánvalóan” határozószó alapján először is egy általános jellegű első vizsgálatot kell elvégezni, amely lehetővé teszi az európai polgári kezdeményezésre irányuló azon javaslatok mellőzését, amelyek nyilvánvalóan nem tartoznak egyik olyan szerződéses rendelkezés hatálya alá sem, amelyre a Bizottság az uniós hatáskörét alapíthatja,<sup>26</sup> mindazonáltal egy teljesebb vizsgálat került előírásra a javaslat nyilvántartásba vétele esetén.<sup>27</sup>

37. A 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt nemleges feltétel teljesítése érdekében a szervezőknek az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban ki kell fejteniük, hogy arra a Bizottság hatásköre kiterjed, és olyan rendelkezéseket kell bemutatniuk, amelyeket relevánsnak ítélnék a Bizottság hatáskörének megalapozása érdekében. Azonban a Bizottságnak, majd a Törvényszéknek vizsgálnia kell azt, hogy ez a nemleges feltétel megfelelően teljesül.

38. Következésképpen ez azt jelenti, hogy először is, az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat célkitűzéseivel kapcsolatos kétség esetén, amely *potenciálisan* a Bizottság hatáskörébe tartozik, a Bizottságnak nyilvántartásba kell vennie az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot. Másodsor, ha ez a javaslat a Bizottság hatáskörén kívül esik, azonban a Bizottság nem bizonyította a nyilvánvaló jellegét, az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot nyilvántartásba lehet venni. Harmadsor, az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatnak a Bizottság hatáskörébe kell tartoznia, azonban a szervezőktől nem követelhető meg az, hogy bizonyítsák, hogy az *nyilvánvalóan* a Bizottság hatáskörébe *tartozik*.

39. Ennek pontosítását követően meg kell vizsgálni azt a felülvizsgálatot amelyet a Törvényszék a megtámadott ítéletben a „nyilvánvalóan a Bizottság hatáskörén kívül esik” jelleggel kapcsolatban végzett.

40. Először is a Törvényszék a megtámadott ítélet 60. pontjában helyénvalóan emlékeztetett arra, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontja alapján a Bizottságnak először meg kell vizsgálnia a rendelkezésére álló adatokat annak értékelése céljából, hogy a javasolt polgári kezdeményezés nem esik-e nyilvánvalóan kívül a hatáskörén. A megtámadott ítélet 61. pontjában a Törvényszék kiemelte, hogy a jelen ügyben az ő feladata annak meghatározása, hogy a Bizottság helyesen alkalmazta-e a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt feltételt.

41. Ezeket az értékeléseket a fellebbezők nem vitatják, és rá kell mutatni, hogy azok megegyeznek a Törvényszék által a 2016. április 19-i Costantini kontra Bizottság ítéletben (T-44/14, EU:T:2016:223, 16–18. pont) végzett értékelésekkel, amely ítéletre a Bizottság a beadványaiban hivatkozik.

25 A Larousse szótár szerint a „nyilvánvaló” melléknév a következőt jelenti: amelynek természete, valósága, hitelessége magától értetődő.

26 A „nyilvánvalóan a Bizottság hatáskörén kívül esik” jelleg korlátozása azzal a következménnyel jár, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nem éríthet sem olyan területet, amely túllép az Unió hatáskörein, sem pedig olyan tárgykört, mint például a közös kül- és biztonságpolitika, amely kétségtelenül az Unió hatáskörébe tartozik, azonban amelyek esetében a Bizottság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy javaslatot nyújtson be. Az EUSZ 17. cikk (2) bekezdésével összhangban ugyanis a Bizottság az az intézmény, amely végső soron jogalkotási kezdeményezésre irányuló jogkörrel rendelkezik, és jogi aktust kezdeményez, ha az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat megfelel a 211/2011 rendeletben előírt összes nyilvántartásba vételi feltételnek és anyagi feltételnek. Lásd Villani, U. cikkét is, in: D’Alessio, M. T., Kronenberger, V., és Placco, V. (szerk.), *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l’Union européenne à la croisée des chemins. Mélanges en l’honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Brüsszel, 2013, 202. o.

27 Lásd ebben az értelemben: 2016. április 19-i Costantini és társai kontra Bizottság ítélet (T-44/14, EU:T:2016:223, 17. pont), valamint a megtámadott ítélet 60. pontja.



42. Bár nincs semmi kivetnivaló ezen elvekkel kapcsolatban, amelyeket a Bizottságnak és a Törvényszéknek egyaránt követniük kell, azok nem jelentenek megoldást az ügy érdemét illetően, ellentétben azzal, amit a Bizottság a fellebbezésre adott válaszában állít.

43. Másodszor, a Törvényszék a megtámadott ítélet 64–71. pontjában a vitatott határozat megalapozottságát vizsgálta azon rendelkezésekre tekintettel, amelyek téves értelmezésére a fellebbezők első fokon hivatkoztak.<sup>28</sup> E megfontolások alapján a megtámadott ítélet 72. pontjában a Törvényszék a jogi háttér alapján megállapította, hogy a vitatott határozatban a Bizottság helyénvalóan vélte úgy, hogy az „EUMSZ 174. cikk, valamint az EUMSZ 176–178. cikk nem szolgál[hat] a javasolt jogszabály jogi alapjául”. A megtámadott ítélet 73–76. pontjában a Törvényszék a Bizottságnak a vitatott határozatban foglalt elemzését továbbfejlesztve e vitatott határozatot helybenhagyja, és megállapítja, hogy „az uniós jogalkotó az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének megsértése nélkül<sup>29</sup> nem fogadhat el olyan jogi aktust, amely [...] úgy határozná meg a nemzeti kisebbségi régiókat, mint amelyek az Unió kohéziós politikája keretében önálló ismérvek alapján, vagyis az érintett tagállamokban fennálló politikai, közigazgatási és intézményi helyzetre való tekintet nélkül kiemelt figyelemben részesülnek.”

44. Ugyanakkor, harmadszor, a Törvényszék az elemzését árnyalja a megtámadott ítélet 77. pontjában, és „mindenesetre” rámutat, hogy abban az esetben, ha „a nemzeti kisebbségi régiók megfelelhetnek az érintett tagállamokban meglévő közigazgatási egységeknek vagy az ilyen egységek összevont formájának, rá kell mutatni, hogy ezen régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőinek fennmaradása nem olyan cél, amely igazolhatná valamely uniós jogi aktusnak az [EUMSZ] 174. cikk [...] alapján történő elfogadását”. A Törvényszék szerint az EUMSZ 174. cikk célkitűzései nem felelnek meg az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat célkitűzéseinek, azaz a nemzeti kisebbségi régiók jellemzői fennmaradásának, mivel az e cikk alapján elfogadott intézkedések az Unió egésze harmonikus fejlődésének előmozdítására, és különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére irányulnak, kiemelt figyelmet fordítva rájuk. A Törvényszék a megtámadott ítélet 79. pontjában elismeri, hogy a fellebbezők azt állítják, hogy a kohéziós politika jelenlegi végrehajtása nem felel meg e politika célkitűzéseinek. Ugyanakkor a megtámadott ítélet 85. pontjában a Törvényszék megemlíti, hogy a fellebbezők nem bizonyították, hogy a nemzeti kisebbségi régiók jellemzői az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése értelmében vett súlyos és állandó demográfiai hátránynak volnának tekinthetők. A Törvényszék által elégtelennek ítélt ezen bizonyítási szint ellenére a Törvényszék a megtámadott ítélet 86. pontjában az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésének és az 1303/2013 rendelet 121. cikke (4) bekezdésének szövege alapján történő határozathozatal során<sup>30</sup> megállapítja, hogy a másodlagos jogból, illetve a Szerződések rendelkezéseiből „nem vezethető le, hogy az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése szerinti »súlyos és állandó demográfiai hátrány« fogalma magában foglalhatná a nemzeti kisebbségi régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőit”.

45. Negyedszer, a megtámadott ítélet 87. pontjában a Törvényszék megjegyzi, hogy „[m]ég ha feltételezzük is, hogy az említett jellemzők az érintett régiók sajátos demográfiai adataiként értelmezhetők, nem bizonyított, hogy azok az említett régiók gazdasági fejlődése tekintetében *következétesen*<sup>31</sup> hátrányt jelentenek a környező régiókhoz viszonyítva”. A Törvényszék kétségtelenül

28 Az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdése c) pontjának és az EUMSZ 174. cikknek, valamint az 1059/2003 rendelet 3. cikke (5) bekezdésének e rendelet (10) preambulumbekzdésére tekintettel történt téves értelmezésére alapított kifogásokról van szó.

29 Ez a cikk kimondja: „[a]z Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.”

30 Lásd a 15. lábjegyzetet.

31 Kiemelés tőlem.

elismeri, hogy „az e régiók és a környező régiók közötti, többek között nyelvi különbségek okozhatnak bizonyos többletköltségeket üzletkötés esetén vagy bizonyos foglalkoztatási nehézségeket”. Mindazonáltal úgy véli, hogy „e régiók sajátos jellemzői járhatnak bizonyos előnyökkel is, mint amilyen [a] bizonyos idegenforgalmi vonzerő vagy a többnyelvűség”.

46. A megtámadott ítélet 89. pontjában a Törvényszék ebből azt a következtetést vonja le, hogy „[a] felperesek által szolgáltatott bármely bizonyíték hiányában nincs tehát ok azt feltételezni, hogy a nemzeti kisebbségi régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzői következetesen hátrányt jelentenének e régiók gazdasági fejlődése tekintetében a környező régiókhoz viszonyítva, oly módon, hogy e jellemzőket az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése szerinti »súlyos és állandó demográfiai hátrálynak« lehetne tekinteni.”

47. A Törvényszék érvelésének egész felépítése álláspontom szerint az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésével – amelyet a Bizottságra háruló bizonyítási tehernek a fellebbezők hátrányára történő megfordulásával összhangban kell értelmezni – kapcsolatos értelmezési hibát mutat.

48. Ebben a tekintetben emlékeztetek arra, hogy az EUMSZ 174. cikk kimondja, hogy „[á]tfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében az Unió úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését eredményezze. Az Unió különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik. Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket, és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.”

49. Ugyanis – ahogyan azt a fellebbezők helyénvalóan állították – az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésének szövegéből az következik, hogy e bekezdés a „mint” szót használva nem kimerítő jelleggel sorolja fel az érintett régiókat.

50. A megtámadott ítélet 86. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy az érintett régiók listája kimerítő jellegű, miközben a megtámadott ítélet 72. pontjában a Törvényszék a vitatott határozatra hivatkozva helyben hagyta a Bizottság azon értékelését, amely szerint a „hátrányok” listájáról van szó, amely kimerítő jellegű.

51. Ugyanakkor a hátrányok listáját illetően az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése két típust sorol fel, nevezetesen a „természeti hátrányokat”, valamint a „súlyos és állandó demográfiai hátrányokat”. Ugyanakkor a hátrány típusának kimerítő jellege nem jelenti azt, hogy a nemzeti kisebbségi régiók esetében ne állhatna fenn az e rendelkezésben említett második hátrány. Ugyanis, ahogyan azt korábban megjegyeztem, az e feltételeknek megfelelő régiók listája nem kimerítő jellegű, ahogyan azt a „mint” kifejezés használata is mutatja. Mindazonáltal az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésében foglalt régiók felsorolásának kimerítő jellegére történő hivatkozással a Törvényszék minden, arra vonatkozó lehetőséget bezár a nemzeti kisebbségi régiók előtt, hogy azt állíthassák, hogy tekintetükben az EUMSZ 174. cikkből eredő politikák alkalmazhatók.

52. Egy ilyen értelmezési hiba hiányában nem zárható ki az, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat a Bizottság hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor, ahogyan azt a jelen indítvány 38. pontjában már kiemeltem, amennyiben az európai polgári kezdeményezésről szóló javaslat potenciálisan a Bizottság hatáskörébe tartozik, a Bizottságnak azt nyilvántartásba kellene vennie.

53. Ezt a tévedést még inkább nyilvánvalóvá teszi az, hogy a Törvényszék helybenhagyta az elutasító határozatot, és kiemelte, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatnak a „régio” fogalmának újbóli meghatározására kell irányulnia a tagállamokban fennálló politikai, közigazgatási és intézményi helyzetre való tekintet nélkül – amely helyzetet a kohéziós politikának tiszteletben kell tartania –, miközben az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése az említett politika által érintett régiók kategóriájába belefoglalja a „határon átnyúló régiókat” is.

54. E terminológia használatával az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése potenciálisan jogalapot jelenthet a régiók nemzeti határokat átlépő kohéziójának megerősítése érdekében.

55. Ilyen körülmények között – ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 72. pontjában megállapított – az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése megfelelő jogi alapot képezhet az európai polgári jogi kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételéhez. Ahogyan ugyanis azt a jelen indítvány 37. pontjában korábban megjegyeztem, ez a pusztán lehetőség elegendő a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel teljesítéséhez.

56. Ebből az következik, hogy – ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 81., 85., 87. és 89. pontjában megállapított – a fellebbezők nem kötelesek bizonyítani azt, hogy az országos kisebbségi régiók jellemzőit az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése szerinti „súlyos és állandó demográfiai hátránynak” lehet tekinteni, hanem a Bizottság feladata annak bizonyítása, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvánvalóan a hatáskörén kívül esik.

57. Az, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat potenciálisan a Bizottság hatáskörébe tartozhat, elegendő.

58. Hozzáteszem, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tartalma a formáját tekintve viszonylag korlátozott. A 211/2011 rendeletnek „A javasolt polgári kezdeményezés nyilvántartásba vételéhez szükséges információk” című II. mellékletéből következik, hogy a javaslat tárgya legfeljebb 200 karakter, a céljainak leírása pedig legfeljebb 500 karakter terjedelmű lehet. Ezek az információk kötelezőek. Önkéntes módon a szervezők – ha úgy kívánják – kiegészítő információkat fűzhetnek hozzá, valamint jogszabálytervezetet is benyújthatnak, amely mellékletben lesz csatolva.

59. Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat az érdemi részét illetően is korlátozott, mivel ahogyan azt korábban kiemeltem,<sup>32</sup> az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot „nem uniós jogi szakértő” polgárok szervezik, akik nem feltétlenül ismerik tökéletesen az összes uniós területet és politikát. Az európai és nemzeti intézményekkel összehasonlítva a szervezők nem rendelkeznek az összes olyan adattal, forrással és eszközzel, amely a jelen ügyben az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatuk jobb alátámasztása érdekében lehetővé tette volna annak bizonyítását, hogy a régiók hátrányban vannak, hogy az Unió kohéziós politikájának végrehajtása veszélyezteti a nemzeti kisebbségi régiók sajátos jellemzőit, valamint azt, hogy ez a gazdasági fejlődésük tekintetében fennálló hátrány következetes jellegű.

60. E megfontolásokat figyelembe véve különösen észszerűtlen és aránytalan lenne az e bizonyítási teherrel kapcsolatos felelősséget a szervezőkre hárítani.<sup>33</sup>

61. Ezenkívül felteszem azt a kérdést, hogy milyen bizonyítás volt elvárható a fellebbezőktől, ha a Törvényszék abból a téves előfeltevésből indult ki, hogy az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésében foglalt régiók felsorolása kimerítő jellegű.

<sup>32</sup> Lásd ebben az értelemben az Anagnostakis kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványom (C-589/15 P, EU:C:2017:175, 2. pont).

<sup>33</sup> Lásd ebben az értelemben: Organ, J., „Decommissioning Direct Democracy – A Critical Analysis of Commission Decision-Making on the Legal Admissibility of European Citizens Initiatives Proposals”. *European Constitutional Law Review*, 2014., 10. sz., 422–443. o.

62. E megfontolások összességéből az következik, hogy álláspontom szerint helyt kell adni a fellebbezés együttesen kezelt első és harmadik jogalapjának.

***B. A fellebbezés második jogalapjáról, amely az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének és a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésén alapul***

63. A fellebbezés második jogalapja két részre oszlik. Az első rész azon alapul, hogy a Törvényszék, amely tévesen foglalta össze az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tartalmát, tévesen alkalmazta a jogot. A második rész a Törvényszék indokolásának hiányával, valamint az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének és a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésével kapcsolatos.

*1. Az európai polgári kezdeményezés tartalmának téves értelmezésével kapcsolatos második jogalap első részéről*

*a) A felek érveinek összefoglalása*

64. A fellebbezők mindenekelőtt azt állítják, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 73. és 74. pontjában tévesen foglalta össze az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tartalmát és az arra vonatkozó kiegészítő információkat. A fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszék a Bizottság érvelésének helyt adva téves tartalmat tulajdonított a javaslatnak, amely nem következik a szervezők által előterjesztett európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatból. A Törvényszék tehát jogellenesen utasította el a fellebbezők keresetét. A 2017. június 20-i Izsák és Dabis kontra Bizottság helyreigazító végzés (T-529/13, EU:T:2017:429, nem tették közzé, a továbbiakban: 2017. június 20-i helyreigazító végzés) előtt benyújtott válaszukban a fellebbezők fenntartják a kifogásukat, és ez a megtámadott ítélet nyelvi változatától függetlenül van így, amelyre a Bíróság hivatkozott.<sup>34</sup>

65. Továbbá a fellebbezők szerint az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat összhangban áll az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésével,<sup>35</sup> mivel megfelel az abban foglalt első feltételnek, nevezetesen, hogy a kezdeményezést egy olyan kérdéssel kapcsolatban kell készíteni, amely esetben a polgárok *megítélése szerint* a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség. Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat megfelel a második feltételnek is, amely szerint a Bizottságnak hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy megfelelő javaslatot terjesszen elő az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésével összhangban, és a nyilvántartásba vételt a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja nem zárja ki.<sup>36</sup> A fellebbezők ugyanis részletesen kifejtették, hogy a Bizottság a „megosztott hatáskör” fogalmára alapítva egy olyan javaslatot nyújthatott volna be, amely az Unió hatáskörébe tartozik, ahogyan az az alapszerződésekből ered, és amely ugyanakkor megfelel a szervezők által előterjesztett európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatnak. A szervezők nem várták a javasolt, európai polgári kezdeményezésre irányuló aktus tartalmától azt, hogy az kötelezze a tagállamokat a régiók listájának létrehozására. Ez nem is szükséges, mivel az Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskörbe tartozó kohéziós politika lehetővé teszi először is az Unió számára azt, hogy meghatározzák a nemzeti kisebbségi régió fogalmát, és az e régiók tekintetében alkalmazandó jogi háttér főbb vonalait, másodsor pedig a tagállamok számára azt, hogy a területükhöz tartozó

<sup>34</sup> Emlékeztetek arra, hogy a megtámadott ítélet magyar nyelvi változatának helyesbített pontjából kitűnik, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban javasolt aktusnak, nem pedig a tagállamoknak (ahogyan a megtámadott ítélet magyar nyelvi változata a helyesbítés előtt szöveg) kell meghatározniuk a „nemzeti kisebbségi régió” fogalmát, és felállítani a nemzeti kisebbségi régiók listáját.

<sup>35</sup> Ez a cikk kimondja, hogy „[l]egalább egymillió uniós polgár, akik egyben a tagállamok egy jelentős számának állampolgárai, kezdeményezheti, hogy az Európai Bizottság – hatáskörén belül – terjesszen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség”.

<sup>36</sup> Ez a cikk kifejti, hogy „[a] Bizottság a II. mellékletben foglalt információk kézhezvételétől számított két hónapon belül a javasolt polgári kezdeményezést egyedi nyilvántartási szám alatt nyilvántartásba veszi, és erről visszaigazolást küld a szervezőknek az alábbi feltételek teljesülése esetén: b) a javasolt polgári kezdeményezés nem esik nyilvánvalóan a Bizottság azon hatáskörén kívül, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be”.



régiók közül kijelölik azokat, amelyeket a szóban forgó jogi aktus által meghatározott fogalom hatálya alá kívánnak vonni ezen aktus kiegészítése mellett, végül, harmadszor pedig, hogy a bizottsági jogi aktus mellékletében név szerint jelöljék ki a tagállamok által a nemzeti kisebbségi régióknak tekintett régiókat.

66. A Bizottság, amelyet a román és a szlovák kormány támogat, azt állítja, hogy ezt a részt el kell utasítani mint megalapozatlant vagy legalábbis mint hatástalant.

#### b) Elemzés

67. Számomra úgy tűnik, hogy ez a rész részben nyilvánvalóan megalapozatlan és részben nyilvánvalóan elfogadhatatlan.

68. Először is a fellebbezők azt állítják, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tartalmát és az arra vonatkozó kiegészítő információkat tévesen foglalták össze a megtámadott ítélet 73. és 74. pontjában.

69. Ebben a tekintetben mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy a fellebbezők a megtámadott ítéletben nem azonosítottak egyetlen olyan elemet sem, amely alátámasztaná a megtámadott ítélet 74. pontjával kapcsolatos kifogásukat.<sup>37</sup>

70. A megtámadott ítélet 73. pontjának második mondatát illetően rá kell mutatni, hogy e mondat esetében tévedés történt a megtámadott ítélet eljárási nyelvi változatában, azaz a magyar változatban, amelyet a 2017. június 20-i, helyesbítést elrendelő végzéssel helyesbítettek.

71. E helyesbítés előtt a megtámadott ítélet 73. pontja második mondatának magyar nyelvi változata kimondta, hogy „[a] javasolt jogi aktusnak többek között arra kell köteleznie a tagállamokat, hogy *tartsák tiszteletben* a nemzeti kisebbségekkel szembeni kötelezettségeiket, [...] *határozzák meg* magának a »nemzeti kisebbségi régióknak« a fogalmát, amely az [EUMSZ]174–[EUMSZ]178. cikk szerinti »régiónak« is minősül, és *hozzák létre* [a] nemzeti kisebbségi régiók név szerinti listáját [...]”.<sup>38</sup>

72. A magyar nyelvi változat a megtámadott ítélet ezen pontja tekintetében különbözött az összes többi nyelvi változattól, mivel azt sugallta, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat a javasolt aktusban nem az Uniót, hanem a tagállamokat hívja fel arra, hogy határozzák meg a „nemzeti kisebbségi régió” fogalmát, valamint hogy hozzák létre a nemzeti kisebbségi régiók listáját.<sup>39</sup>

73. Bár igaz, hogy a 2017. június 20-i, helyesbítést elrendelő végzést a jelen fellebbezés keretében zajló írásbeli szakasz során hozták, a fellebbezők e végzés elfogadását követően a magyar változatot illetően fenntartották a megtámadott ítélet 73. pontjának második mondatával szembeni kifogásukat, miközben az ezen változatban foglalt nyilvánvaló tévedést ezzel a végzéssel helyénvalóan helyesbítették.

74. Ugyanakkor ez az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tartalmának pontatlan összefoglalásán alapuló kifogás, ahogyan az a megtámadott ítélet 73. pontja második mondatának eredeti magyar nyelvű változatában szerepelt, nyilvánvalóan nem fogadható el, mivel az téves ténymegállapításon alapul.

<sup>37</sup> A megtámadott ítélet 74. pontjában a Törvényszék azon kritériumok összefoglalására szorítkozott, amelyek alapján – az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat szerint – a nemzeti kisebbségi régiókat meg kellene határozni.

<sup>38</sup> Kiemelés tőlem.

<sup>39</sup> Valamint, mint azt a Bizottság hangsúlyozta, a vitatott pont utalt a megtámadott ítéletnek az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tartalmát hűen összefoglaló 7. pontjára.

75. Az első rész első pontjának lezárása érdekében a teljesség kedvéért megjegyzem, hogy a fellebbezők azon érve, amely szerint a Bíróság ítélkezési gyakorlatának egységessége, valamint a jogbiztonság elve veszélybe kerülne, ha a Bíróság az eljárási nyelvi változattól mint egyetlen hiteles szövegtől eltérő valamely másik nyelvi változatot részesítene előnyben, nélkülözi a ténybeli alapot, hiszen ezen a nyelven csak a megtámadott ítélet 73. pontja második mondatának a 2017. június 20-i, helyesbítést elrendelő végzéssel helyesbített szövege az egyedüli hiteles változat.

76. Másodszor, a fellebbezők azt állítják, hogy a Törvényszék azon megállapítása, amely szerint a Bizottság helyénvalóan vélte úgy, hogy az EUMSZ 174. és EUMSZ 176–178. cikk nem jelenthet jogalapot a javasolt aktus elfogadására, az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének, valamint a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának téves értelmezésén alapul. Egyfelől ugyanis a polgárok úgy vélték, hogy jogi aktusra van szükség. Másfelől a kohéziós politikába illeszkedő tervezett aktus a fellebbezők szerint megosztott hatáskörbe tartozik. Ennélfogva az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban javasolt jogi aktus nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy a „nemzeti kisebbségi régió” fogalmát meghatározzák, illetve hogy létrehozzák a régiók listáját.

77. Kétségtelen, hogy az EUSZ 11. cikk (4) bekezdése első albekezdésének szövegéből az következik, hogy a szervezők „kezdeményezheti[k], hogy az Európai Bizottság – hatáskörén belül – terjesszen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség”. Ugyanakkor az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének második bekezdése bizonyos követelményeket ír elő az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat Bizottság elé terjesztését illetően, és az EUMSZ 24. cikk első bekezdésében előírt rendeletre – a 211/2011 rendeletre – bízta az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatra alkalmazandó eljárások és feltételek teljeskörű szabályozásának meghatározását.

78. Egyébként emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a fellebbezés keretében a Bíróság hatásköre főszabály szerint az ügy érdeméről döntő bíróság előtt megvitatott jogalapokról hozott jogi döntés értékelésére korlátozódik.<sup>40</sup> A fellebbezés jogkérdésekre korlátozódik, és annak alapját a Törvényszék hatáskörének hiányán, a Törvényszék előtti eljárással kapcsolatos, a fellebbező érdekeit sértő szabálytalanságokon, valamint az uniós jog megsértésén alapuló jogalapoknak kell képeznie.

79. A tényállás megállapítására – kivéve, ha megállapításainak tárgyi pontatlansága a hozzá benyújtott eljárási iratokból ered –, valamint az elfogadott bizonyítékok értékelésére kizárólag a Törvényszék rendelkezik hatáskörrel.

80. Ahogyan azt a Bizottság állítja, a vitatott határozat Bíróság általi értelmezése ténymegállapításnak és tényértékelésnek minősül, eltekintve a tények elferdítésének esetétől, és az ennél fogva nem jelent olyan jogkérdést, amelynek felülvizsgálata a Bíróságra tartozna.<sup>41</sup>

81. Ugyanakkor a fellebbezés nemcsak nem jelöli meg pontosan az ítélet azon pontjait, amelyekben a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot azzal, hogy általános jelleggel „a megtámadott ítéletben foglalt elemzéssel ellentétes” érvek felhozatalára szorítkozott, hanem legfőképpen azt állítja, hogy a szervezők nem várták azt a javasolt aktustól, hogy az a „nemzeti kisebbségi régió” fogalmának meghatározására, vagy a régiók listájának létrehozására kötelezze a tagállamokat anélkül, hogy arra egyáltalán szükség lenne, mivel a kohéziós politika az Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskörbe tartozik. Ekképpen a fellebbezők egy ténymegállapítást és egy tényértékelést kívánnak vitatni.

40 Lásd ebben az értelemben: 2017. január 26-i Masco és társai kontra Bizottság ítélet (C-614/13 P, EU:C:2017:63, 32. pont); 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 55. pont); 2014. április 30-i FLSmidth kontra Bizottság ítélet (C-238/12 P, EU:C:2014:284, 42. pont); 2014. május 22-i ASPLA kontra Bizottság ítélet (C-35/12 P, EU:C:2014:348, 39. pont).

41 Lásd ebben az értelemben: a Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványom (C-45/15, EU:C:2016:658, 72. pont), valamint lásd ebben az értelemben: 2017. június 15-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet (C-279/16 P, EU:C:2017:461, 36. pont); 2015. december 3-i PP Nature-Balance Lizenz kontra Bizottság ítélet (C-82/15 P, nem tették közzé, EU:C:2015:796, 27. pont).

82. Ezt a kifogást tehát el kell utasítani mint megalapozatlant. Ebből következik, hogy a második jogalap első része részben megalapozatlan, részben pedig elfogadhatatlan.

2. *A második jogalap második részéről, amely az indokolás hiányán, valamint az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének és a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésén alapul*

83. A második rész a Törvényszék indokolási kötelezettségével, valamint az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének és a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésével kapcsolatos.

*a) A felek érvelésének összefoglalása*

84. A fellebbezés második jogalapjának második részében a fellebbezők, akiket a magyar kormány támogat, lényegében azt állítják, hogy a megtámadott ítélet sérti a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontját. E rendelet szó szerinti értelmezéséből ugyanis az következik, hogy a Bizottság nem utasíthatja el a polgári kezdeményezés nyilvántartásba vételét az ebben a tekintetben fennálló hatáskörének „hiánya” miatt, amely hiány nyilvánvaló.

85. A 211/2011 rendelet szövege tehát azt feltételezi, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat az uniós hatáskörök szempontjából különböző formákban jelenhet meg. Először is ha részletesebb elemzés nélkül lehetőség lenne megállapítani azt, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nem tartozik az Unió hatáskörébe, azaz hogy az nem kapcsolódik az Unió Szerződésében meghatározott kizárólagos vagy megosztott hatáskörébe tartozó területekhez, a Bizottságnak el kellene utasítania a nyilvántartásba vételét. Másodsor, abban az esetben, ha az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nem tartozik az Unió hatáskörei közé, azonban ez csak egy részletesebb elemzés után lenne megállapítható, vagy ha ez nem nyilvánvaló, a Bizottságnak mindazonáltal azt nyilvántartásba kellene vennie. Ugyanakkor ha a szükséges aláírások összegyűltek, a Bizottságnak el kellene utasítania, hogy kiegészítő intézkedéseket tegyen az e rendelet 10. cikkében bemutatott eljárás céljából arra hivatkozva, hogy nem rendelkezik a szükséges hatáskörökkel.

86. Ugyanakkor a fellebbezők szerint az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételének elutasításáról szóló határozatában a Bizottság megjegyezte, hogy „az elutasító határozatát az e javaslatban idézett szerződéses rendelkezések *alapos*<sup>42</sup> vizsgálatának eredményein, valamint minden más lehetséges jogalapon alapulva hozta”. Ha az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tárgya „nyilvánvalóan a Bizottság azon hatáskörén kívül [esik], hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be”, a fellebbezők szerint nem volt [szükség] alapos vizsgálatra, mivel az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvánvalóan a Bizottság hatáskörén kívül esik.

87. Ennélfogva a fellebbezők úgy vélik, hogy a Törvényszék megsértette a Törvényszék eljárási szabályzata 117. cikkének m) pontjában előírt indokolási kötelezettséget,<sup>43</sup> mivel nem foglalt állást a hatáskör hiányának nyilvánvaló jellegével kapcsolatos értelmezés kérdésében.

88. A Bizottság, amelyet a román és a szlovák kormány támogat, azt állítja, hogy ezt a részt és ezt a jogalapot, amelyeket együttesen kell kezelni, el kell utasítani mint megalapozatlant.

42 Kiemelés tőlem.

43 Ez a cikk kimondja, hogy „[a]z ítélet tartalmazza a következőket: [...] m) az indokolás; [...]”.

*b) Elemzés*

89. Mindenekelőtt, ahogyan arra a jelen indítvány 79. és 80. pontja emlékeztet, az a kifogás, amely azon értékelés terjedelmével kapcsolatos, amelyet a Bizottság az elutasító határozatban végzett egyrészt a relevánsnak ítélt rendelkezések és minden egyéb lehetséges jogalap, másrészt pedig az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban foglalt értékelés terjedelme tekintetében – miközben ez a javaslat nyilvánvalóan a Bizottság hatáskörén kívül esik –, olyan elemzés, amely nem az első fokon eljáró bírák előtt megvitatott jogalapokról hozott jogi döntés értékelésének, hanem ténybeli értékelésnek minősül.

90. Számomra úgy tűnik, hogy ezt a kifogást lehetetlen értékelní anélkül, hogy egy ténybeli megállapítást és értékelést vonnánk kétségbe. Ennélfogva ez a kifogás elfogadhatatlan.

91. Ezenkívül úgy tűnik, hogy a fellebbezés második jogalapja második részében foglalt, a megtámadott ítéletben a Törvényszék általi indokolás terjedelmével kapcsolatos fő kifogás egyszerre hatástalan és elfogadhatatlan.

92. A fellebbezők lényegében azt állítják, hogy a Törvényszék megsértette a Törvényszék eljárási szabályzata 117. cikkének m) pontjában előírt indokolási kötelezettséget. A fellebbezők szerint ugyanis a Törvényszék csak részben vizsgálta az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot mint a Bizottság hatáskörén kívül esőt, és elmulasztott állást foglalni e javaslat azon jellegét illetően, hogy az „*nyilvánvalóan a hatáskörén kívül esik*”.

93. Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében különbséget kell tenni az indokolási kötelezettség, mint lényeges eljárási szabály – amelyre valamely határozat hiányos vagy akár hiányzó indoklására alapított jogalap keretében lehet hivatkozni – és az indokolás megalapozottsága között, amely a jogi aktus érdemi jogszerűségének vizsgálatába tartozik, és feltételezi, hogy a bíróság megvizsgálja, hogy az aktus alapját képező indokok hibásak-e. Két, különböző jellegű vizsgálatról van ugyanis szó, amely a Törvényszék különböző értékeléséhez vezet.<sup>44</sup>

94. Amennyiben az indokolási kötelezettség megsértése a megtámadott ítélet azon pontjaira vonatkozik, amelyek hatályon kívül helyezését javaslom a fellebbezés első és harmadik jogalapjának elemzése keretében, ez a jogsértés hatástalan. Ugyanis ha – ahogyan azt javaslom – a Bíróság helyt ad e két jogalaphoz, akkor szükségszerűen megvizsgálta a Törvényszék azon értékelésével kapcsolatos indokolás megalapozottságát, amelyet azon jellemzővel kapcsolatban folytatott le, miszerint „a Bizottság hatáskörén nyilvánvalóan kívül esik”.

95. Amennyiben a jelen rész a megtámadott ítéletben megfogalmazott egyéb okokra vonatkozik, a fellebbezők nem határozták meg pontosan, hogy a megtámadott ítélet mely pontjait érinti az indokolás hiánya.

96. Ennélfogva a második jogalap második részét el kell utasítani, következésképpen a második jogalap az egészét tekintve részben elfogadhatatlan, részben pedig megalapozatlan.

<sup>44</sup> Lásd ebben az értelemben: 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).



**C. A negyedik jogalapról, amely az EUMSZ 7. és az EUMSZ 167. cikk, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, a Charta 22. cikkének, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos rendelkezések megsértésén alapul**

**1. A megtámadott ítélet**

97. A megtámadott ítélet 91–104. pontjában a Törvényszék megvizsgálta a fellebbezők azon érvét, amely szerint a Bizottság tévesen állapította meg azt, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvánvalóan a hatáskörén kívül esik, mivel az nem járul hozzá az Uniónak az EUMSZ 167. cikkben foglalt kulturális politikája célkitűzéseinek megvalósulásához. A Törvényszék – miután a megtámadott ítélet 95–97. pontjában emlékeztetett azon szerződéses rendelkezésekre, amelyeket a szervezők relevánsnak ítélt meg, és amelyeket az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban idéztek – különösen az EUMSZ 167. cikk (2), (3) és (5) bekezdésének hatályát, valamint e cikk célkitűzéseit elemezte. A megtámadott ítélet 101–104. pontjában, amelyekre a jelen jogalap vonatkozik, a Törvényszék a Bizottság elutasító határozatát alátámasztó érveket elemezte és fejtette ki. Ennélfogva a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az EUMSZ 167. cikk nem szolgálhat egy olyan uniós jogi aktus elfogadásának alapjául, amely az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat céljának és tartalmának felel meg. Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat célja<sup>45</sup> ugyanis egyrészt túlmutat a tagállami kultúrák virágzásához való egyszerű hozzájáruláson a nemzeti és a regionális sokféleségük tiszteletben tartása mellett, valamint a közös kulturális örökség egyszerű előtérbe helyezésén, másrészt pedig ez a cél nem kapcsolódik közvetlenül az EUMSZ 167. cikk (2) bekezdésben foglalt célok valamelyikéhez. A Törvényszék szerint a fellebbezők a keresetükben elismerték, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatnak nem célja a kulturális sokszínűség védelme, még akkor sem, ha a javasolt aktusnak lehet ilyen következménye.

98. A megtámadott ítélet 105–114. pontjai az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdésének<sup>46</sup> megsértésével kapcsolatosak. A megtámadott ítélet 105–109. pontja a felek érveit, valamint a vitatott határozat tartalmát foglalja össze. A fellebbezők az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdésének téves értelmezését róják fel. A megtámadott ítélet 111–114. pontjában a Törvényszék az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdésének hatályát vizsgálta meg.

**2. A felek érvelésének összefoglalása**

99. Először is a fellebbezők, akiket a magyar kormány támogat, azt róják fel a Törvényszéknek, hogy az téves értelmezést alkalmazott, amikor a megtámadott ítélet 101–104. pontjában elfogadta a Bizottság azon érvelését, amely szerint az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban javasolt szabályozás az Unió kulturális politikája által követett egyik cél megvalósításához sem járul hozzá. Ellenkezőleg, véleményük szerint a javaslat hozzájárul az Unió politikai és tevékenységei EUMSZ 7. cikkben<sup>47</sup> előírt koherenciájának megvalósításához, és egy olyan megközelítést támogat, amely arra irányul, hogy a kohéziós politika vegye figyelembe az EUMSZ 167. cikkben előírt kulturális sokféleséget és annak fenntarthatóságát.

<sup>45</sup> Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat célja a nemzeti kisebbségi régióknak a sajátos etnikai, kulturális, vallási, illetve nyelvi jellemzőin keresztül történő fennmaradása, azaz az ilyen régiók autonóm jogállásának elismerése az Unió kohéziós politikájának végrehajtása tekintetében.

<sup>46</sup> E cikk kimondja: „(1) A Szerződések egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül és a Szerződések által az Unióra átruházott hatáskörök keretén belül a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nemzeti, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékonyságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére.”

<sup>47</sup> Az EUMSZ ezen 7. cikke kimondja, hogy „[a]z Unió, valamennyi célkitűzését figyelembe véve és a hatáskör-átruházás elvével összhangban, biztosítja a különböző politikai és tevékenységei összhangját”.

100. Egyébként a fellebbezők szerint a Törvényszék a „hivatkozott rendelkezések<sup>48</sup> *in abstracto* elemzését végezte el [a fellebbezés] ezen alrészében, a kohéziós politika összefüggésein kívül, ami téves”.

101. Ezenkívül a fellebbezők azt róják fel a Törvényszéknek, hogy az a megtámadott ítélet 104–114. pontjában elutasította az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdésén és az EUMSZ 167. cikkben alapuló kifogásokat. A fellebbezők szerint ugyanis „a Törvényszék nem vette figyelembe azt a kockázatot, hogy a szabályozási keret sérti e rendelkezéseket, valamint [a fellebbezés] ezen alrészében említett egyéb rendelkezéseket” egy olyan esetben, amikor az Unió jogalkotó szervei módosítani kötelesek a kohéziós politika keretében elfogadott szabályokat. A válaszbeadványukban a fellebbezők fenntartják az álláspontjukat, és azt állítják, hogy az e jogalappal kapcsolatban a Bizottság által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogás megalapozatlan. A fellebbezők emlékeztetnek arra is, hogy a kultúra területén az Unió által végzett tevékenységek célja a tagállamok közötti együttműködés ösztönzése. Hasonlóképpen, az EUMSZ 167. cikk (4) bekezdése alapján az Uniónak kulturális szempontokat is figyelembe kell vennie az egyéb rendelkezéseken alapuló tevékenységi során. A fellebbezők azt is megjegyzik, hogy ezt a kötelezettséget alátámasztja az EUMSZ 7. cikk, amely az Unió politikái és tevékenységei közötti koherenciára vonatkozó követelményt ír elő, valamint a Charta 22. cikke is, amelynek értelmében az Uniónak a tevékenységei során tiszteletben kell tartania a kulturális, a vallási és a nyelvi sokféleséget. A kohéziós politika jelenlegi végrehajtása nem járul hozzá az EUMSZ 167. cikkben előírt kulturális sokszínűség megőrzéséhez, és ennél fogva nem felel meg az EUMSZ 7. cikknek, amely az Unió politikái és tevékenységei közötti összhangról szól. Következésképpen a megtámadott ítélet jogellenes.

102. A Bizottság, amelyet a román és a szlovák kormány támogat, úgy ítéli meg, hogy a negyedik jogalap elsődlegesen elfogadhatatlan, másodlagosan pedig megalapozatlan.

### 3. Elemzés

103. A román és a szlovák kormányhoz, valamint a Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy ezt a jogalapot elfogadhatatlannak kellene nyilvánítani, amennyiben a fellebbezők a Törvényszék által a megtámadott ítélet 101–114. pontjában elfogadott érvelés tekintetében nem hivatkoztak téves jogalkalmazásra, sem pedig pontos jogi érvekre.

104. Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből, az Európai Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkének első bekezdéséből, valamint a Bíróság eljárási szabályzata<sup>49</sup> 168. cikke (1) bekezdésének d) pontjából és 169. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, hogy az érintett fellebbezés vagy jogalap elfogadhatatlanságának terhe mellett a fellebbezésben pontosan meg kell jelölni a hatályon kívül helyezni kért ítélet kifogásolt elemeit, valamint az e kérelem alapjául szolgáló konkrét jogi érveket.<sup>50</sup>

105. Ennél fogva a fellebbezés 72–84. pontja az ügy jogi hátterének bizonyos elemeit mutatja be, ugyanakkor a fellebbezők semmilyen konkrét érvelést nem terjesztenek elő azon téves jogalkalmazás azonosítása érdekében, amelyet a Törvényszék véleményük szerint elkövetett azon jogszabályok értelmezése során, amelyek megsértésére hivatkoznak, illetve a tényeknek e jogszabályok tekintetében történő minősítése során. A fellebbezők, ellentétben azzal, amit a válaszbeadványukban állítanak, egyáltalán nem fejtették ki részletesen, hogy melyek azok a jogi alapok, amelyeken alapján a Törvényszék a megtámadott ítélet 101. pontjában tévesen alkalmazta a jogot az EUMSZ 167. cikk

<sup>48</sup> A fellebbezés nem fejti ki, hogy pontosan milyen „hivatkozott rendelkezésre” utal, azonban a megtámadott ítélet pontjai (101–104.) az EUMSZ 167. cikk (1), (2) és (3) bekezdését, az EUMSZ 3. cikk (3) bekezdését, valamint a Charta 22. cikkét idézik.

<sup>49</sup> HL 2012. L 265., 1. o.

<sup>50</sup> Lásd ebben az értelemben: 2017. június 8-i Dextro Energy kontra Bizottság ítélet (C-296/16 P, nem tették közzé, EU:C:2017:437, 60. pont); 2017. február 16-i Brandconcern kontra EUIPO és Scooters India ítélet (C-577/14 P, EU:C:2017:122, 37. pont); 2015. szeptember 3-i Inuit Tapirrit Kanatami és társai kontra Bizottság ítélet (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 53. pont).

értelmezése során. Ezenkívül konkrétan nem fejtették ki azt, hogy a megtámadott ítélet miben sértette meg a fellebbezésükben felsorolt rendelkezéseket. A fellebbezés 81. és 84. pontjában foglalt rendelkezések bizonyos kifejezései tekintetében alkalmazott vastagon szedett kiemelés – anélkül, hogy megjegyzést fűznének azon okokhoz, amelyek a fellebbezőket arra vezették, hogy különösen e rendelkezéseket válasszák ki – nem jelenthet olyan jogi érvet vagy a Törvényszék érvelésének olyan kritikáját, amely alátámasztja az európai polgári kezdeményezés nyilvántartásba vételének elutasításáról szóló határozatot.

106. A fellebbezők a fellebbezésük 89. pontjában foglalt második kifogásukban annak megállapítására szorítkoznak, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte a fellebbezésben idézett rendelkezéseket, következésképpen a megtámadott ítélet jogellenes, anélkül azonban, hogy a fellebbezés negyedik jogalapjával kapcsolatos megállapításokban bármiféle jogi érvet terjesztettek volna elő ezen állítás alátámasztására. Ez a kifogás valójában a Törvényszék elé terjesztett kifogás ténybeli felülvizsgálására irányuló kérelemnek minősül, amely a fellebbezés szakaszában nem tartozik a Bíróság hatáskörébe.

107. A fellebbezés 86. és 87. pontjában a fellebbezők a ténybeli körülményekre támaszkodva lényegében a kulturális politika összhangjának hiányára történő hivatkozásra szorítkoznak, és nem határozzák meg pontosan, hogy melyek a megtámadott ítéletben megfogalmazott, kifogásolt okok, valamint beérik azzal, hogy a Bíróság előtt az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatra utalnak, azonban nem fejtenek ki semmiféle pontos kritikát azon indokolást illetően, amelyen ez az ítélet alapul.

108. Ezenkívül a fellebbezők a válaszbeadványukban téves következtetést vonnak le az 1999. szeptember 9-i Luccioni kontra Bizottság ítéletből (C-257/98 P, EU:C:1999:402, 61. és azt követő pontok). Véleményük szerint a fellebbezés elfogadható, mivel a fellebbezőknek csak azt a jogalapot kell pontosan megjelölniük, amely alapján a Törvényszéknek máshogyan kellett volna állást foglalnia, mivel a Bíróság az egyetlen, aki értelmezheti az uniós jogot. Kétségtelen, hogy a Bíróság az uniós jog értelmezésére végső soron hatáskörrel rendelkező bíróság. Ugyanakkor, ahogyan azt a Bizottság kifejtette, az 1999. szeptember 9-i Luccioni kontra Bizottság ítélet (C-257/98 P, EU:C:1999:402) 62. pontjából egyértelműen kiderül, hogy az említett ítéletben hivatkozott azon „jogalap”, amely alapján a Törvényszéknek eltérő megállapításra kellett volna jutnia, egyértelműen különbözik azoktól a „rendelkezésektől”, amelyek megsértésére a Törvényszék előtt hivatkoztak.<sup>51</sup> Ebben a tekintetben a fellebbezőknek ki kellett volna fejteniük először is azt, hogy a Törvényszéknek az EUMSZ 167. cikk hatályával kapcsolatos, a megtámadott ítélet 101. pontjában foglalt értékelése mennyiben volt érintett a téves jogalkalmazásban, amennyiben a Törvényszék megjegyezte, hogy a nemzeti kisebbségi régiók autonóm jogállásának elismerése az Unió kohéziós politikájának végrehajtása tekintetében egy olyan célkitűzés, amely túlmutat a tagállami kultúrák virágzásához való egyszerű hozzájáruláson a nemzeti és regionális sokféleségük tiszteletben tartása mellett. Másodszor, a fellebbezőknek azt is ki kellett volna fejteniük, hogy egy ilyen elismerés – ellentétben azzal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet ugyanezen 101. pontjában megállapított – miként kapcsolódik az éppen az EUMSZ 167. cikk (2) bekezdésében foglalt célkitűzések valamelyikéhez.

109. Ennélfogva a fellebbezők – miután a Törvényszék által állítólagosan megsértett jogszabályi rendelkezések idézésére szorítkoztak anélkül, hogy konkrét és pontos megállapításokat tettek volna a Törvényszéknek felrótt téves jogalkalmazásra vonatkozóan – végeredményben semmilyen jogellenességi kifogást nem terjesztettek elő.

<sup>51</sup> Ez a pont kimondja: „Amennyiben a jogalap negyedik része azt rója fel a Törvényszéknek, hogy az megállapította, hogy a Bizottság nem sértette meg a szabályzat 73. és 78. cikkében előírt eljárásokat – anélkül azonban, hogy pontosan meghatározta volna azt a jogalapot, amely alapján a Törvényszéknek meg kellett volna állapítani azt, hogy a Bizottság megsértette ezeket a rendelkezéseket azáltal, hogy a szabályzat 78. cikke alapján nem kérte az 1991-ben létrejött érvénytelenségi bizottságot, hogy foglaljon állást a felperes betegségének esetleges szakmai hátteréről –, azt elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.”

110. Végül harmadszor, a fellebbezők azon állítását illetően, amely szerint a megtámadott ítélet 101–104. pontjában foglalt megállapítások a „fellebbezés ezen alrészében” a kohéziós politika összefüggésén kívül hivatkozott egyéb rendelkezések *in abstracto* elemzéséből erednek, számomra nehéz megérteni mindenekelőtt azt, hogy a fellebbezők pontosan milyen rendelkezésekre, illetve milyen alrészre<sup>52</sup> hivatkoznak anélkül, hogy a javaslatuk elferdítésének veszélye állna fenn. Abban az esetben, ha az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének negyedik albekezdéséről, valamint a Charta 22. cikkéről lenne szó, amelyek az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatban és a vitatott határozatban szerepelnek, azonban a Törvényszék elé benyújtott keresetben nem, azokra a fellebbezési szakaszban történő hivatkozás a jogvita tárgya terjedelmének kiterjesztését eredményezné ahhoz képest, mint ahogyan azt a Törvényszék előtt körülhatárolták. Egyébként a fellebbezők nem fejtik ki azt, hogy a Törvényszék *in abstracto* értelmezése miként vezet az EUMSZ 167. cikk téves értelmezéséhez, valamint hogy adott esetben a Törvényszéknek milyen *in concreto* értelmezést kellett volna alkalmaznia ahhoz, hogy a fellebbezők szerint ne sértse meg ezt a cikket. Ezért ezt az állítást elfogadhatatlannak kell tekinteni.

111. A negyedik jogalapot tehát álláspontom szerint el kell utasítani mint elfogadhatatlant.

#### ***D. A költségekre vonatkozó, ötödik jogalapról***

##### *1. A megtámadott ítélet*

112. A megtámadott ítélet 22. pontjából az tűnik ki, hogy az elsőfokú tárgyaláson a Bizottság tájékoztatta a Törvényszéket, hogy a fellebbezők az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat internetes oldalán közzétették az általa az ügyben első fokon benyújtott ellenkérelmet, és erre irányuló kérése ellenére a fellebbezők megtagadták annak az említett oldalról való eltávolítását. A Bizottság azt kérte a Törvényszéktől, hogy a költségek megosztása során vegye figyelembe a fellebbezők visszaélészerű magatartását. A fellebbezők nem vitatták a Bizottság által felrótt tényeket, azonban azzal érveltek, hogy e magatartás nem minősült joggal való visszaélésnek, mivel azt semmilyen jogszabály nem tiltja. A fellebbezők ezért arra kérték a Törvényszéket, hogy a költségviselésre vonatkozó általános szabályokat alkalmazza.

113. A megtámadott ítélet 129. pontjában a Törvényszék az eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján akként rendelkezett, hogy mivel a felperesek peresztesek lettek, maguk viselik a saját költségeiket, valamint kötelesek viselni a Bizottságnál felmerült költségeket anélkül, hogy e tekintetben figyelembe kellene venni a bírósági eljárás védelmének fellebbezők általi megsértését, közelebbről a fegyveregyenlőség és a megfelelő igazságszolgáltatás elvének megsértését.<sup>53</sup>

##### *2. A felek érvelésének összefoglalása*

114. A fellebbezők a Bizottság beadványa interneten történő közzétételével kapcsolatos körülményekkel összefüggő ténybeli elemekre hivatkoznak. Előadják továbbá azt, hogy a megtámadott ítélet 129. pontjában foglalt megállapítás, amely azt mutatja, hogy a Törvényszék szerint „a bírósági eljárás védelmének felperesek általi megsértés[e], közelebbről a fegyveregyenlőség és a megfelelő igazságszolgáltatás elvének [...] megsértés[e]” bizonyított tény, téves. A tagállamok általános jogelvei szerint a jelen ügyben nem lehet uniós joggal való visszaélésről beszélni.

<sup>52</sup> A negyedik jogalap keretében a fellebbezők az EUMSZ 7. cikket, az EUMSZ 10. cikket, az EUMSZ 19. cikk (1) és (2) bekezdését, valamint az EUMSZ 167. cikk (4) bekezdését, továbbá az EUSZ 2. cikket, az EUSZ 3. cikk (1) és (6) bekezdését, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének negyedik albekezdését, valamint a Charta 21. cikkének (1) és (2) bekezdését és 22. cikkét, végül pedig az 1303/2013 rendelet 7. cikkét idézik. Ugyanakkor a megtámadott ítéletnek a jelen kifogás által érintett pontjaiban csak az EUSZ 3. cikk (3) bekezdése, az EUMSZ 167. cikk (1), (2) és (3) bekezdése, valamint a Charta 22. cikke van említve.

<sup>53</sup> Lásd ebben az értelemben analógia útján: 2010. szeptember 21-i Svédország és társai kontra API és Bizottság ítélet (C-514/07 P, C-528/07 P és C-532/07 P, EU:C:2010:541, 85. és 93. pont).



115. A Bizottság szerint mindenesetre azok a különálló kérelmek, amelyek a Törvényszék költségekkel kapcsolatos határozatának állítólagos jogellenességével kapcsolatosak – ha ilyen kérelmeket előterjesztettek –, elfogadhatatlanok. A jogalap elsődlegesen hatástalan, azt tehát el kell utasítani, abban az esetben pedig, ha a fellebbezés összes többi jogalapját elutasították, a Törvényszék költségekkel kapcsolatos határozatának állítólagos jogellenességével kapcsolatos kérelmeket el kell utasítani mint az Európai Unió Bírósága alapokmánya 58. cikkének második bekezdése alapján elfogadhatatlanokat.

116. Míg a magyar és a román kormány nem foglalt állást e jogalappal kapcsolatban, addig a szlovák kormány lényegében a Bizottságot támogatja.

### 3. Elemzés

117. A Törvényszéknek a megtámadott ítélet 130. pontjában foglalt állításából az tűnik ki, hogy a fellebbezők magatartása nem szolgált a költségmegosztásról szóló döntés alapjául. Ugyanis a Törvényszék által használt „anélkül, hogy e tekintetben figyelembe kellene venni” kifejezés arról tanúskodik, hogy a Törvényszék nem foglalt állást arról, hogy a fellebbezők magatartása milyen hatással járhat a költségek megosztása tekintetében.

118. Ugyanakkor a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Törvényszék határozatában foglalt indokolás mellékes része ellen irányuló érvek nem eredményezhetik e határozat hatályon kívül helyezését, és ennél fogva azok hatástalanok.<sup>54</sup>

119. Ennél fogva az ötödik jogalapot – mint hatástalant – el kell utasítani.

### ***E. A kiegészítő jogalapokról, amelyek a megfelelő ügyintézés elvének megsértésével, a részleges nyilvántartásba vétel hiányával összefüggő téves jogalkalmazással és az egyenlő bánásmód elvének megsértésével kapcsolatosak***

120. E három jogalappal a fellebbezők lényegében elsődlegesen a megfelelő ügyintézés elvének megsértését, másodlagosan az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat részleges nyilvántartásba vételének hiányával kapcsolatos téves jogalkalmazást, harmadlagosan pedig az egyenlő bánásmód elvének megsértését róják fel a Törvényszéknek, amelyek alapján a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését kérik.

121. A Bizottság azt állítja, hogy a jogalapok újak, és ennél fogva elsődlegesen elfogadhatatlanok. Úgy véli, hogy azok mindenesetre nem megalapozatlanok.

122. A magam részéről úgy vélem, hogy a kiegészítő jogalapok megalapozatlanok.

<sup>54</sup> Lásd ebben az értelemben: 2015. február 12-i Bizottság kontra IPK International ítélet (C-336/13 P, EU:C:2015:83, 33. pont); 2015. június 30-i Evropaiki Dynamiki kontra Bizottság végzés (C-575/14 P, nem tették közzé, EU:C:2015:443, 20. pont); 2014. február 13-i Magyarország kontra Bizottság ítélet (C-31/13 P, EU:C:2014:70, 82. pont); 2011. december 21-i Franciaország kontra People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853, 79. pont).

123. Előzetesen, az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a fellebbezés keretében a Bíróság hatásköre főszabály szerint az első fokon eljáró bírák előtt megvitatott jogalapokról hozott jogi döntés értékelésére korlátozódik.<sup>55</sup> Egyébként emlékeztetni kell arra, hogy – ahogyan az a Törvényszék eljárási szabályzata 48. cikkének (2) bekezdéséből, valamint a Bíróság eljárási szabályzata 127. cikkének (1) bekezdéséből következik, amely utóbbi rendelkezés e szabályzat 190. cikkének (1) bekezdése folytán alkalmazandó a fellebbezési eljárásra – az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel.

124. A jelen ügyben a megfelelő ügyintézés elvének megsértésével, a részleges nyilvántartásba vétel hiányával kapcsolatos téves jogalkalmazással, valamint az egyenlő bánásmód elvének megsértésével kapcsolatos jogalapok olyan ténybeli és jogi elemeken alapulnak, amelyek a jelen fellebbezési eljárás keretében merültek fel, és a nemzeti és nyelvi kisebbségek védelmére, valamint az Unió nyelvi és kulturális sokszínűségének megőrzésére irányuló szabályok uniós szinten történő elfogadását célzó „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” című európai polgári kezdeményezésre (a továbbiakban: Minority SafePack európai polgári kezdeményezés), valamint a „Csökkentsük az EU-t szétszakító bér- és gazdasági különbségeket!” elnevezésű javasolt polgári kezdeményezésről szóló, 2017. május 16-i (EU) 2017/877 bizottsági határozattal<sup>56</sup> részben nyilvántartásba vett „Let us reduce the wage and economic differences that tear the EU apart!” című európai polgári kezdeményezésre vonatkoznak.

125. A Minority SafePack európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslattal kapcsolatban a Bizottság eredetileg elutasító határozatot hozott.<sup>57</sup> A 2017. február 3-i Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe kontra Bizottság ítélettel (T-646/13, EU:T:2017:59) a Törvényszék megsemmisítette a Bizottság ezen elutasító határozatát, ennek következményeként a Minority SafePack európai polgári kezdeményezést részlegesen nyilvántartásba vették.<sup>58</sup> Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat felkéri „az Európai Uniót: növelje a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmét, és támogassa az Unió kulturális és nyelvi sokszínűségét”. Magukból a szükséges információkként megadott információkból kitűnik, hogy az európai polgári kezdeményezés által követett célok arra irányultak, hogy felkérjék az Európai Uniót, hogy „fogadjon el a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmét növelő, és [a területén a] kulturális és nyelvi sokféleségét erősítő jogi aktusokat”, továbbá „[e]zeknek intézkedéseket kellene tartalmazniuk a regionális és kisebbségi nyelvek, művelődés és oktatás, regionális politika, közképviselet, egyenlőség, audiovizuális és egyéb média tartalom, valamint [a regionális hatóságok által nyújtott állami támogatás] területén”. Az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat a meglévő rendelet módosítását javasolja az EUMSZ 177. és EUMSZ 178. cikk alapján.<sup>59</sup>

126. Először is az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételének hiányával összefüggő téves jogalkalmazással kapcsolatos jogalap megalapozatlan.

55 Lásd ebben az értelemben: 2017. január 26-i Masco és társai kontra Bizottság ítélet (C-614/13 P, EU:C:2017:63, 32. pont); 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 55. pont); 2014. április 30-i FLSmidth kontra Bizottság ítélet (C-238/12 P, EU:C:2014:284, 42. pont); 2014. május 22-i ASPLA kontra Bizottság ítélet (C-35/12 P, EU:C:2014:348, 39. pont).

56 HL 2017. L 134., 38. o. Az értesítés a C(2017) 3382. sz. dokumentummal történt.

57 Lásd ebben az értelemben a 2013. szeptember 13-i C(2013) 5969 final bizottsági határozatot.

58 Lásd ebben az értelemben a „Minority SafePack – egymillió aláírás a sokszínű Európáért” elnevezésű javasolt polgári kezdeményezésről szóló, 2017. március 29-i (EU) 2017/652 bizottsági határozatot (az értesítés a C(2017) 2200. sz. dokumentummal történt) (HL 2017. L 92., 100. o.).

59 Pontosabban, a 2017. március 29-i (EU) 2017/652 bizottsági határozat – amelyet a 2017. február 3-i Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe kontra Bizottság ítélettel (T-646/13, EU:T:2017:59) követően hoztak, és amely nyilvántartásba veszi a „Minority SafePack” európai polgári kezdeményezést – az I. cikke (2) bekezdésének negyedik és ötödik francia bekezdésében a következőképpen rendelkezik: „[a] javasolt polgári kezdeményezés kapcsán támogató nyilatkozatok gyűjthetők, tudomásul véve, hogy a kezdeményezés a következők tekintetében benyújtandó javaslatok Bizottság általi előterjesztésére irányul:

– a strukturális alapok feladataira, elsődleges célkitűzéseire és megszervezésére alkalmazandó általános szabályok oly módon történő kiigazítására vonatkozó rendelet, amely figyelembe veszi a kisebbségek védelmét és a kulturális és nyelvi sokféleség előmozdítását, amennyiben a támogatandó fellépés hozzájárul az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának erősítéséhez,

– európai parlamenti és tanácsi rendelet, melynek célja a Horizont 2020 programra vonatkozó rendelet módosítása azon hozzáadott érték kutatásának javítása érdekében, amelyet a nemzeti kisebbségek, valamint a kulturális és nyelvi sokszínűség az uniós régiók gazdasági és társadalmi fejlődéséhez adhat”.

127. A fellebbezők állításával összhangban – akik a jelen indítvány 124. és 125. pontjában említett európai polgári kezdeményezések részleges nyilvántartásba vételére támaszkodnak, amely nyilvántartásba vételre a megtámadott ítéletet követően került sor – a részleges nyilvántartásba vétel lehetősége már 2013-ban létezett, akkor, amikor a jelen európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételét elutasították. Az, hogy az idézett és a szervezők által relevánsnak ítélt rendelkezések összessége nem jelent olyan megfelelő jogalapot, amely megalapozza az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot, nincs hatással egy európai polgári kezdeményezés részleges nyilvántartásba vételére.<sup>60</sup>

128. Ugyanakkor a fellebbezés tekintetében a Bíróság csak arra van felhatalmazva, hogy egy ítélet jogellenességét megállapítsa, és a Bizottságot nem kötelezheti arra, hogy egy adott magatartást tanúsítson. Ennélfogva bár a Bíróság köteles a fellebbezésnek helyt adni, a Bizottság feladata az, hogy ebből levonja az összes következtetést.

129. Másodszor, a megfelelő ügyintézés elvének megsértésével és az egyenlő bánásmód elvének megsértésével kapcsolatos jogalapok ugyancsak megalapozatlanok.

130. Ugyanis – amint arra a 211/2011 rendelet (10) preambulumbekzdése emlékeztet – az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételére vonatkozó határozatot az említett rendelet 4. cikke értelmében a megfelelő ügyintézés elve szerint kell elfogadni, amelyhez különösen a hatáskörrel rendelkező intézmény azon kötelezettsége kapcsolódik, hogy gondos és pártatlan vizsgálatot folytasson le, amely figyelembe veszi ezenkívül az adott ügy valamennyi releváns tényezőjét.<sup>61</sup> Ugyanakkor ez nem eredményezhet részletesebb vizsgálatot, tehát hatástalan.

131. Kétségtelen, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat célja, amely az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat lényegét képezi, bizonyos pontokon kapcsolódik a Minority SafePack európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat tartalmához, azonban az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat mindenesetre jelentősen különbözik a jelen indítvány 124. és 125. pontjában foglalt Minority SafePack európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatról. Ennélfogva nem lehet az egyenlőség elvének megsértésére hivatkozni olyan helyzetek esetében, amelyek nem összehasonlíthatók. Hasonlóképpen, az egyenlő bánásmód elvének megsértésével kapcsolatos jogalap nem eredményezhet részletesebb elemzést, tehát az hatástalan.

132. Azt javaslom, hogy a fellebbezés kiegészítő jogalapjait – mint hatástalanokat – utasítsa el a Bíróság.

## V. A Törvényszékhez benyújtott keresetről

133. Ahogyan azt a jelen indítvány 62. pontjában kifejtettem, úgy vélem, hogy a fellebbezés első és harmadik jogalapjának helyt kell adni. A megtámadott ítéletet tehát álláspontom szerint ebben a tekintetben hatályon kívül kell helyezni.

134. Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikkének első bekezdése szerint a Bíróság a Törvényszék határozatának hatályon kívül helyezése esetén az ügyet maga is érdemben eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi, illetve határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszék elé.

<sup>60</sup> Lásd ebben az értelemben a 2017/652 határozatot.

<sup>61</sup> Lásd ebben az értelemben: 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet (C-589/15 P, EU:C:2017:663, 47. pont).

135. Úgy vélem, hogy a Bíróság olyan helyzetben van, hogy el tudja bírálni a keresetet. Álláspontom szerint elegendő megállapítani azt, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvánvalóan a Bizottság hatáskörén kívül esik, valamint hogy a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti feltétel nem teljesül. Következésképpen úgy vélem, hogy a vitatott határozatot ebben a tekintetben meg kell semmisíteni. A Bizottság feladata lesz az, hogy ebből levonja az összes következtetést.

## **VI. A költségekről**

136. Az elemzésem végén a fellebbezés első és harmadik jogalapjának elfogadását javaslom.

137. A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy ha a fellebbezés megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről.

138. A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése – amely e szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásra alkalmazandó – szerint a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

139. A Bizottságot, mivel peresztes lett, a fellebbezők kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

140. A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének (4) bekezdésével összhangban a beavatkozó felek maguk viselik saját költségeiket.

## **VII. Végekvetkeztetés**

141. A fenti megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

- 1) A Bíróság az Európai Unió Törvényszékének 2016. május 10-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletét (T-529/13, EU:T:2016:282) hatályon kívül helyezi.
- 2) A Bíróság a „Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért” című európai polgári kezdeményezés nyilvántartásba vétele iránti kérelemmel kapcsolatos, 2013. július 25-i C(2013) 4975 final európai bizottsági határozatot megsemmisíti.
- 3) A Bíróság az Európai Bizottságot kötelezi a költségek viselésére.
- 4) Magyarország, Románia és a Szlovák Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.