



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (második tanács)

2021. november 10.*

„Intézményi jog – Európai polgári kezdeményezés – Kohéziós politika – Nemzeti kisebbségi régiók – Nyilvántartásba vételről szóló határozat – Megsemmisítés iránti kereset – Keresettel megtámadható jogi aktus – Elfogadhatóság – A 211/2011/EU rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja – Indokolási kötelezettség”

A T-495/19. sz. ügyben,

Románia (képviselik: E. Gane, R. Hațieganu, L. Lițu és L.-E. Bațagoi, meghatalmazotti minőségben),

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: H. Stancu, I. Martínez del Peral és H. Krämer, meghatalmazotti minőségben),

alperes ellen,

támogatja:

Magyarország (képviselik: Fehér M., Tátrai M. és Szíjjártó K., meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

a „Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért” elnevezésű javasolt polgári kezdeményezésről szóló, 2019. április 30-i (EU) 2019/721 bizottsági határozat (HL 2019. L 122., 55. o.) megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (tizedik tanács),

tagjai: A. Kornezov elnök, E. Buttigieg (előadó) és K. Kowalik-Bańczyk bírák,

hivatalvezető: I. Kurme tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2021. május 21-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: román.

Ítéletet

A jogvita előzményei

- 1 2013. június 18-án az EUSZ 11. cikk (4) bekezdésének és a polgári kezdeményezésről szóló, 2011. február 16-i 211/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek (HL 2011. L 65., 1. o.; helyesbítés: HL 2012. L 64., 49. o.) megfelelően a Bizottság elé terjesztették a „Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért” című polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot (a továbbiakban: a vitatott EPK-ra irányuló javaslat).
- 2 Az európai polgári kezdeményezés szervezői által a nyilvántartásba vételhez szükséges információk címén szolgáltatott információkból kitűnik, hogy a szóban forgó európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat arra irányult, hogy az Európai Unió a kohéziós politikája keretében kezelje kiemelt figyelemmel azokat a régiókat, amelyeket nemzeti, etnikai, kulturális, vallási, nyelvi sajátosságok különböztetnek meg az őket körülvevő régióktól. Ezen régiók, köztük a közigazgatási hatáskörrel felruházott szervezettel nem rendelkező földrajzi körzetek és az őket körülvevő régiók közötti gazdasági fejlettségi egyenlőtlenségek kialakulását vagy e földrajzi körzetek lemaradását úgy kell megelőzni, továbbá a gazdasági fejlődés támogatását, és a gazdasági, társadalmi és területi kohézió feltételeinek fenntartását úgy kell biztosítani, hogy a sajátosságaik ne változzanak meg. Ehhez biztosítani kell ezen régiók számára, hogy ugyanolyan eséllyel férjenek hozzá a különböző uniós alapokhoz, és meg kell teremteni a garanciákat a sajátosságaik fenntartásához, valamint a megfelelő gazdasági fejlődésükhöz, hogy az Európai Unió fejlődése fenntartható legyen, és kulturális sokszínűsége fennmaradjon.
- 3 2013. július 25-i C(2013) 4975 final határozatával a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján a Bizottság elutasította a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelmet azzal az indokkal, hogy e javaslat nyilvánvalóan kívül esik a Bizottság azon hatáskörén, hogy a Szerződések végrehajtása céljából uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be.
- 4 2016. május 10-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletével (T-529/13, EU:T:2016:282) a Törvényszék elutasította a C(2013) 4975 final határozattal szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetet.
- 5 Fellebbezés alapján eljárva a Bíróság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) hatályon kívül helyezte a 2016. május 10-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletet (T-529/13, EU:T:2016:282), és jogerősen határozva a jogvitában megsemmisítette a C(2013) 4975 final határozatot.
- 6 2019. április 30-án a Bizottság elfogadta a vitatott EPK-ra irányuló javaslatról szóló (EU) 2019/721 határozatot (HL 2019. L 122., 55. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat), amellyel a 211/2011 rendelet 4. cikke értelmében nyilvántartásba vette e javaslatot.
- 7 A megtámadott határozat (1) és (2) preambulumbekkezdésében a Bizottság a fenti 2. pontban ismertetett megfogalmazás szerint azonosította a vitatott EPK-ra irányuló javaslat tárgyát és céljait.

- 8 A megtámadott határozat (3) és (4) preambulumbekzdésében a Bizottság rámutatott, hogy a polgároknak az EPK mechanizmusában, és végső soron az Unió demokratikus életében való részvételének ösztönzése érdekében biztosítani kell, hogy a polgári kezdeményezésre vonatkozó eljárások és feltételek világosak, egyszerűek, felhasználóbarátak és a polgári kezdeményezés jellegével arányosak legyenek.
- 9 A megtámadott határozat (5) preambulumbekzdésében a Bizottság pontosította:
- A Szerződések végrehajtása céljából uniós jogi aktusok fogadhatók el az [EUMSZ] 177. cikkének megfelelően annak érdekében, hogy meghatározzák a strukturális alapok feladatait, elsődleges célkitűzéseit és megszervezését, amely magában foglalhatja az alapok átcsoportosítását.
- 10 A megtámadott határozat (6) preambulumbekzdésében a Bizottság jelezte, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat „amennyiben célja, hogy a Bizottság jogalkotási javaslatokat terjesszen elő a strukturális alapok feladatai, elsődleges célkitűzései és szervezése meghatározása érdekében, és feltéve, hogy a finanszírozandó intézkedések az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezetnek”, a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében nem esik nyilvánvalóan a Bizottság hatáskörén kívül.
- 11 A megtámadott határozat (7) preambulumbekzdésében a Bizottság megállapította, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat megfelel a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a), c) és d) pontjában előírt feltételeknek, és a (8) preambulumbekzdésben megállapította, hogy azt nyilvántartásba kell venni.
- 12 A megtámadott határozat 1. cikke a következőket mondja ki:
- „1. A »Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és regionális kultúrák fenntarthatóságáért« elnevezésű javasolt polgári kezdeményezés nyilvántartásba vételre került.
2. A javasolt polgári kezdeményezés kapcsán támogató nyilatkozatok gyűjthetők, tudomásul véve, hogy a kezdeményezés célja, hogy a Bizottság jogalkotási javaslatokat terjesszen elő a strukturális alapok feladatai, elsődleges célkitűzései és szervezése meghatározása érdekében, és feltéve, hogy a finanszírozandó intézkedések az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezetnek.”
- 13 A megtámadott határozat 3. cikke pontosítja, hogy e határozat címzettjei a vitatott EPK-ra irányuló javaslat szervezői.

Az eljárás és a felek kérelmei

- 14 A Törvényszék Hivatalához 2019. július 8-án benyújtott keresetlevelével Románia megindította a jelen keresetet.
- 15 A Bizottság 2019. szeptember 27-én nyújtotta be ellenkérelmét.
- 16 A Törvényszék Hivatalához 2019. október 8-án benyújtott beadványában Magyarország kérte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása céljából beavatkozhasson a jelen eljárásba.
- 17 A válasz benyújtására 2019. december 16-án került sor.

- 18 A Törvényszék tizedik tanácsának elnöke 2020. január 7-i határozatában megengedte Magyarországnak, hogy beavatkozzon a Bizottság kérelmeinek támogatása céljából.
- 19 A viszonzó válasz benyújtására 2020. január 27-én került sor.
- 20 Magyarország 2020. február 18-án nyújtotta be beavatkozási beadványát, Románia pedig 2020. május 21-én nyújtotta be az erre vonatkozó észrevételeit, a megadott határidőn belül. A Bizottság nem nyújtott be a fent említett beavatkozási beadványra vonatkozó észrevételeket.
- 21 A Törvényszék Hivatalához 2020. július 30-án benyújtott külön beadványával Románia tárgyalás tartása iránti kérelmet terjesztett elő, a Törvényszék eljárási szabályzata 106. cikke (2) bekezdésének megfelelően.
- 22 Az előadó bíró javaslatára a Törvényszék (tizedik tanács) úgy határozott, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát, és az eljárási szabályzat 89. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta a Bizottságot és Magyarországot, hogy amennyiben úgy döntenek, nyújtsanak be észrevételeket a Románia által a kereset elfogadhatóságával kapcsolatban előadott érveléssel kapcsolatban. A két fél az előírt határidőn belül benyújtotta észrevételeit.
- 23 A 2021. május 21-i tárgyaláson a Törvényszék meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a Törvényszék szóbeli kérdéseire adott válaszaikat.
- 24 Románia azt kéri, hogy a Törvényszék:
- semmisítse meg a megtámadott határozatot;
 - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 25 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:
- utasítsa el a keresetet;
 - Romániát kötelezze a költségek viselésére.
- 26 Magyarország azt kéri, hogy a Törvényszék utasítsa el a keresetet.

A jogkérdésről

A kereset elfogadhatóságáról

- 27 Románia a kereset elfogadhatóságának kérdését a megtámadott határozat megtámadható jellege és az eljáráshoz fűződő érdek fennállása szempontjából vizsgálva azt állította, hogy az említett kereset elfogadható.
- 28 A Bizottság a Románia érvelésével kapcsolatos észrevételeiben (lásd a fenti 22. pontot) kétségeit fejezte ki a kereset elfogadhatóságával kapcsolatban.

- 29 Közelebbről, a Bizottság kétségeinek adott hangot a megtámadott határozat megtámadhatóságát illetően, mivel az előkészítő aktusnak tekinthető, mint „a polgári kezdeményezés mechanizmusának első szakasza”, amely ahhoz vezethet, hogy a Bizottság elfogadja a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt közleményt, amely megtámadható aktusnak fog minősülni. E tekintetben a Bizottság azt állította, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint olyan aktusok vagy határozatok esetén, amelyek kidolgozása több szakaszban, különösen pedig belső eljárás során történik, főszabály szerint csak azon intézkedések minősülnek megtámadható aktusnak, amelyek ezen eljárás befejezéseként véglegesen rögzítik az intézmény álláspontját, a végső határozat előkészítésére irányuló közbenső intézkedések azonban nem.
- 30 Kétségei igazolására a Bizottság azt is előadta, hogy a Törvényszék ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy megsemmisítés iránti keresetet olyan, joghatások kiváltására irányuló jogi aktusok ellen lehet indítani – akár valamely tagállam által is –, amelyek sérelmet okozhatnak. Márpedig a Bizottság szerint az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét elrendelő határozat esetében nehéz megállapítani, hogy ezen EPK-ra irányuló javaslat tartalmából eredő mely joghatások okozhatnak kárt, és kinek. A Bizottság különösen a 2010. május 21-i Franciaország kontra Bizottság ítéletre (T-425/04, T-444/04, T-450/04 és T-456/04, EU:T:2010:216, 119. pont) hivatkozott.
- 31 A fenti megfontolásokra tekintettel a Bizottság a megtámadott határozat megtámadhatóságának kérdését a Törvényszék mérlegelésére bízta.
- 32 Ezzel szemben a Bizottság elfogadta Románia azon elemzését, amely szerint a tagállamokat megillető, valamely uniós jogi aktus megsemmisítése iránti kereset megindításához való jog gyakorlása nem függ az eljáráshoz fűződő érdek bizonyításától.
- 33 Magyarország a Románia érvelésével kapcsolatos észrevételeiben (lásd a fenti 22. pontban) a kereset elfogadhatósága mellett foglalt állást, többek között azt állítva, hogy a megtámadott határozat megtámadható jogi aktusnak minősül. Magyarország azt is indokoltnak tartotta, hogy a Törvényszék határozzon e jogkérdésről minden bizonytalanság eloszlatása érdekében.
- 34 A három fél érveléséből kitűnik, hogy azok nem vitatják, hogy a tagállamokat megillető, valamely uniós jogi aktus megsemmisítése iránti kereset megindításához való jog gyakorlása nem függ az eljáráshoz fűződő érdek bizonyításától. Az ítélkezési gyakorlatból ugyanis kitűnik, hogy valamely tagállam, mint a jelen ügyben Románia, anélkül jogosult kötelező joghatásokat kiváltó jogi aktus megsemmisítése iránti keresetet indítani, hogy bizonyítania kellene az eljáráshoz fűződő érdekét (lásd: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A tagállamnak tehát keresete elfogadhatóságához nem kell bizonyítania, hogy az általa megtámadott uniós jogi aktus rá nézve joghatásokkal bír (lásd: 2012. szeptember 20-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, T-154/10, EU:T:2012:452, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bizottság által hivatkozott 2010. május 21-i Franciaország kontra Bizottság ítélet (T-425/04, T-444/04, T-450/04 és T-456/04, EU:T:2010:216), amelyet végül fellebbezés nyomán hatályon kívül helyezett a 2013. március 19-i Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai, és Bizottság kontra Franciaország és társai ítélet (C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175) egyáltalán nem kérdőjelezi meg a fenti ítélkezési gyakorlatot.

- 35 Mivel a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a megtámadott határozat az EUMSZ 263. cikk értelmében megtámadható-e, és figyelemmel Magyarország azon kérelmére, hogy a Törvényszék kifejezetten határozzon e kérdésről, az alábbi megfontolásokat kell megfogalmazni.
- 36 A tagállamok vagy intézmények által benyújtott megsemmisítés iránti keresetek tekintetében kidolgozott állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk értelmében megtámadható jogi aktusnak minősül az intézmények által elfogadott valamennyi olyan rendelkezés, függetlenül a formájától, amely kötelező joghatások kiváltására irányul (lásd: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 37 Annak meghatározása érdekében, hogy valamely jogi aktus joghatásokat vált-e ki, annak tárgyát, tartalmát és lényegét, valamint azt a ténybeli és jogi hátteret kell vizsgálni, amelyben létrejött (lásd: 2018. április 23-i One of Us és társai kontra Bizottság ítélet, T-561/14, EU:T:2018:210, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 38 A jelen ügyben meg kell vizsgálni, hogy a Bizottság által a 211/2011 rendelet 4. cikke alapján elfogadott megtámadott határozat, amelynek értelmében a Bizottság nyilvántartásba vette a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot, kötelező joghatások kiváltására irányul-e, és így az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak minősül-e.
- 39 E tekintetben, ahogyan azt az uniós bíróság már pontosította (2018. április 23-i One of Us és társai kontra Bizottság ítélet, T-561/14, EU:T:2018:210, 73. pont), a megtámadott határozat elfogadásának időpontjában alkalmazandó 211/2011 rendelet meghatározza az EPK benyújtására alkalmazandó eljárásokat és feltételeket. A rendelet (8) preambulumbekzdése pontosítja, hogy szükség van a szervezett struktúra minimális szintjére, és e célból előírja egy legalább hét tagállamból származó természetes személyekből (szervezők) álló polgári bizottság létrehozását, amely bizottságnak az európai polgári kezdeményezés kidolgozása és annak a Bizottsághoz való benyújtása a feladata. A 211/2011 rendelet 4. cikke előírja, hogy a javasolt polgári kezdeményezést a Bizottságnál kell nyilvántartásba vetetni, és hogy erre a nyilvántartásba vételre akkor kerülhet sor, ha a Bizottság megállapítja, hogy teljesülnek bizonyos, a fent említett rendelkezésben meghatározott feltételek. E feltételek között szerepel az, amely szerint az EPK-ra irányuló szóban forgó javaslat nem eshet nyilvánvalóan a Bizottság azon hatáskörén kívül, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be [a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja]. A 211/2011 rendelet 4. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a Bizottság az ugyenezen rendelet 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében előírt nyilvántartásban közzéteszi azokat a javasolt polgári kezdeményezéseket, amelyeket nyilvántartásba vett.
- 40 Csak az EPK-ra irányuló szóban forgó javaslat nyilvántartásba vételét követően kezdődhet meg a tagállamok legalább egynegyedéből származó, legalább egymillió aláíronál a javasolt európai polgári kezdeményezést támogató nyilatkozatok gyűjtése. E gyűjtésnek a 211/2011 rendelet 5–8. cikkében részletesen meghatározott eljárások és feltételek mellett kell megvalósulnia. Közelebbről, a 211/2011 rendelet 8. cikke értelmében a szervezők ellenőrzés és hitelesítés céljából benyújtják az érintett tagállamokhoz az összegyűjtött támogató nyilatkozatokat.

- 41 A 211/2011 rendelet 9. cikkének első bekezdése előírja a szervezők számára azt a lehetőséget, hogy az említett rendeletben meghatározott minden vonatkozó eljárás és feltétel teljesítése esetén benyújthatják az EPK-t a Bizottságnak, amelyhez csatolniuk kell a kezdeményezéshez kapott támogatásra és finanszírozásra vonatkozó információkat. Ezen információkat közzé kell tenni a nyilvántartásban.
- 42 A 211/2011 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a polgári kezdeményezés 9. cikknek megfelelő benyújtását követően a Bizottság:
- a) haladéktalanul közzéteszi a polgári kezdeményezést a nyilvántartásban;
 - b) megfelelő szinten fogadja a szervezőket, és lehetővé teszi számukra a polgári kezdeményezéssel felvetett kérdések részletes ismertetését;
 - c) három hónapon belül közleményben foglalja össze a polgári kezdeményezésről alkotott jogi és politikai következtetéseit, az esetlegesen megtenni kívánt lépéseit, és ezek okait, illetve ha nem kíván lépéseket tenni, ennek okait.
- 43 A 211/2011 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a fent említett közleményről értesítést kapnak a szervezők, valamint az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, és azt közzé kell tenni.
- 44 A 211/2011 rendelet 11. cikke előírja többek között, hogy az említett rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt három hónapos határidőn belül lehetőséget kell biztosítani a szervezők számára az európai polgári kezdeményezés Parlament előtti közmeghallgatáson történő ismertetésére.
- 45 A fenti 39–44. pontban ismertetett rendelkezésekből kitűnik, hogy az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételéről szóló olyan határozat, mint amilyen a jelen ügyben megtámadott határozat, a szervezőkre, az érintett intézményekre és tagállamokra nézve kötelező joghatások kiváltására irányul.
- 46 Ami ugyanis a szervezőket illeti, a fent említett nyilvántartásba vételi határozat elindítja a támogató nyilatkozatok gyűjtésének mechanizmusát, és biztosítja számukra többek között egyrészt azt a jogot, hogy benyújtsák az EPK-t a Bizottságnak, és azt részletesen kifejhessék [lásd a fenti 41. pontot és a 42. pont b) alpontját] másrészt azt a jogot, hogy megköveteljék a Bizottságtól a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő közlemény kibocsátását [lásd a fenti 42. pont c) alpontját], harmadszor azt a jogot, hogy a Parlament előtti közmeghallgatáson ismertessék az EPK-t (lásd a fenti 44. pontot). A szervezők számára keletkeztetett fent említett jogok ugyanakkor kötelezettségeket rónak az érintett intézményekre, vagyis a Bizottságra és a Parlamentre, mivel a Bizottságnak fogadnia kell a szervezőket, és ki kell bocsátania a fent említett közleményt, a Parlament pedig köteles megszervezni a fent említett közmeghallgatást.
- 47 Ami az érintett tagállamokat illeti, az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételéről szóló határozat rájuk nézve a támogató nyilatkozatok gyűjtésének engedélyezésére, azok ellenőrzésére és igazolására vonatkozó kötelezettséget keletkeztet.
- 48 A Bizottságnak a megtámadott határozat megtámadhatóságával kapcsolatos kétségei nem megalapozottak.

- 49 E tekintetben el kell utasítani azt az elemzést, amely szerint az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételéről szóló határozat előkészítő vagy közbenső aktusnak minősül, amelynek célja a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjában említett közlemény (lásd a fenti 29. pontot) elfogadásának előkészítése.
- 50 Ugyanis, ahogyan azt az uniós bíróság már megállapította, egyrészt a nyilvántartásba vételi eljárás célja annak elkerülése, hogy a szervezők felesleges erőfeszítéseket tegyenek egy olyan EPK érdekében, amely eleve nem vezethet a kívánt eredményre, másrészt az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételéről szóló határozat magában foglalja annak első jogi értékelését, a Bizottság által a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján elvégzendő értékelés sérelme nélkül, amely a Bizottságnak az EPK-ról alkotott jogi és politikai következtetéseit, az esetlegesen megtenni kívánt lépéseit, és ezek okait, illetve ha nem kíván lépéseket tenni, ennek okait tartalmazza (lásd ebben az értelemben: 2018. április 23-i One of Us és társai kontra Bizottság ítélet, T-561/14, EU:T:2018:210, 117. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 51 Egyébiránt a Bíróság a 2019. december 19-i Puppinck és társai kontra Bizottság ítéletben (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, 70. pont) pontosította, hogy az EPK mechanizmusának sajátos hozzáadott értékét nem az eredmény bizonyossága, hanem az általa az uniós polgárok számára teremtett azon alkalmak és lehetőségek képezik, hogy politikai vitát kezdeményezzenek az uniós intézményekben anélkül, hogy be kellene várni jogalkotási eljárás megindítását. Márpedig, ahogyan azt a Bizottság helyesen megjegyzi, a politikai vitára mind a polgárokkal, mind az intézményekkel többek között a támogató nyilatkozatok beszerzésére irányuló kampány során, a Bizottsággal tartott ülésen és a Parlament közmeghallgatásán sor kerül. Úgy tűnik tehát, hogy e politikai vita a nyilvántartásba vételéről szóló határozatból és az azt követő eljárásból ered, és azelőtt kerül rá sor, hogy a Bizottság elfogadná a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjában említett közleményt.
- 52 Úgy tűnik tehát, hogy az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételéről szóló határozat az EPK folyamata olyan sajátos szakaszának eredménye, amely a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt közlemény által kiváltottaktól eltérő kötelező joghatásokat vált ki, amely közlemény egyébként szintén megtámadható jogi aktusnak minősül a 2018. április 23-i One of Us és társai kontra Bizottság ítéletnek (T-561/14, EU:T:2018:210) megfelelően.
- 53 A fenti megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak minősül, és a jelen kereset elfogadható.

Az ügy érdeméről

- 54 Keresetének alátámasztása érdekében Románia három jogalapra hivatkozik. Az első jogalap a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésére, a második az indokolási kötelezettség megsértésére vonatkozik. Először a második jogalapot kell megvizsgálni.

Az indokolási kötelezettség megsértésére vonatkozó jogalapról

- 55 Románia mindenekelőtt azt állítja, hogy a Bizottság széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel tiszteletben tartásának vizsgálata keretében, következésképpen alapvető fontosságú az őt terhelő indokolási kötelezettség.

- 56 Ebben az összefüggésben először is Románia azt rója fel a Bizottságnak, hogy a megtámadott határozatban nem fejt ki azokat az indokokat, amelyek miatt hatáskörrel rendelkezik a vitatott EPK-ra irányuló javaslat tárgyára és céljaira vonatkozó, e határozatban megjelölt jogi aktusok előmozdítására.
- 57 Másodsor Románia azt rója fel a Bizottságnak, hogy nem indokolta kellően a megtámadott határozat rendelkező része 1. cikkének (2) bekezdésében kifejtett megközelítését, amely azt pontosítja, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat kapcsán támogató nyilatkozatok gyűjthetők „tudomásul véve, hogy a kezdeményezés célja, hogy a Bizottság jogalkotási javaslatokat terjesszen elő a strukturális alapok feladatai, elsődleges célkitűzései és szervezése meghatározása érdekében, és feltéve, hogy a finanszírozandó intézkedések az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezetnek”.
- 58 Románia szerint a Bizottság fent említett megközelítésének indokolása egyrészt a megtámadott határozat elfogadásának körülményei miatt szükséges, amelyeket többek között az jellemez, hogy a Bizottság eredetileg a C(2013) 4975 final határozattal megtagadta a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, és a Bíróság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) nem tárt fel a Bizottság által az e határozatban elkövetett jogi hibát, másrészt azon tény miatt, hogy a 211/2011 rendelet rendelkezései szerint az európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslat nyilvántartásba vételéről szóló határozatnak e javaslat tárgyának és céljainak pontos elemzésén kell alapulnia, még akkor is, ha ezen elemzést absztrakt módon, nem pedig konkrétan végzik el. Románia megjegyzi, hogy a jelen ügyben úgy tűnik, hogy a Bizottság anélkül vette nyilvántartásba a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot, hogy tisztában lett volna vele, az valóban mire irányult.
- 59 Románia arra a következtetésre jut, hogy a megtámadott határozat nem fejt ki, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vétele milyen okból lehetséges, és hogy a Bizottság a jelen ügyben megsértette az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében előírt indokolási kötelezettséget.
- 60 A Magyarország által támogatott Bizottság vitatja Románia érvelését.
- 61 Emlékeztetni kell arra, hogy a jogi aktusok indokolására vonatkozó, az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében előírt kötelezettségnek minden olyan jogi aktusra vonatkoznia kell, amely megsemmisítés iránti kereset tárgyát képezheti (2009. október 1-jei Bizottság kontra Tanács ítélet, C-370/07, EU:C:2009:590, 42. pont). Következésképpen, azon körülmény ellenére, hogy a 211/2011 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének második albekezdése nem hivatkozik a Bizottság azon kötelezettségére, hogy a szervezőket csak abban az esetben tájékoztassa határozatáról, ha megtagadja az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, a megtámadott határozat akkor is az indokolási kötelezettség hatálya alá tartozik annyiban, amennyiben a Bizottságnak a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételére vonatkozó határozatát tartalmazza (lásd ebben az értelemben: 2019. szeptember 24-i Románia kontra Bizottság ítélet, T-391/17, fellebbezés alatt, EU:T:2019:672, 79. pont).
- 62 Az EUMSZ 296. cikkre vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlat szerint a jogi aktusok indokolásának igazodnia kell a szóban forgó jogi aktus természetéhez, és világosan és egyértelműen ki kell fejtenie a jogi aktust megalkotó intézmény érvelését úgy, hogy az érintettek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, és a bíróság felülvizsgálatot gyakorolhasson (lásd: 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet, C-589/15 P, EU:C:2017:663, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 63 Ahogyan az az állandó ítélkezési gyakorlatból ugyancsak kitűnik, az indokolás követelményét az ügy körülményeire figyelemmel kell értékelni. Nem szükséges, hogy az indokolás valamennyi jelentőséggel bíró tény- és jogkérdésre külön kitérjen, mivel azt, hogy valamely aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 296. cikk követelményeinek, nem pusztán a szövegére figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire, valamint az érintett tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére való tekintettel is (lásd: 2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet, C-589/15 P, EU:C:2017:663, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 64 Ezenfelül meg kell különböztetni az indokolási kötelezettséget mint az indokok megalapozottsága felülvizsgálatának alapvető formai követelményét, amely az aktus érdemi jogszerűségi vizsgálatának körébe tartozik, és feltételezi annak a bíróság részéről történő vizsgálatát, hogy az aktus alapját képező indokok hibásak-e, vagy sem (lásd ebben az értelemben: 1998. április 2-i Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 66–68. pont).
- 65 Emlékeztetni kell arra, hogy amint azt az uniós bíróság már megjegyezte, a Bizottság nem rendelkezik széles mérlegelési jogkörrel valamely EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vétele tekintetében, mivel a 211/2011 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy az említett intézmény „nyilvántartásba veszi” az EPK-ra irányuló javaslatot, ha az e rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a)–d) pontjában foglalt feltételek teljesülnek, vagyis többek között akkor, ha a javasolt EPK nem esik nyilvánvalóan kívül a Bizottság azon hatáskörén, hogy a Szerződések végrehajtása céljából uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be. Megfordítva, ha egy első vizsgálatot követően nyilvánvaló, hogy ezen utóbbi feltétel nem teljesül, a Bizottság „visszautasítja” a javasolt EPK nyilvántartásba vételét, ahogyan azt a 211/2011 rendelet 4. cikke (3) bekezdésének első albekezdése kimondja (2019. szeptember 24-i Románia kontra Bizottság ítélet, T-391/17, fellebbezés alatt, EU:T:2019:672, 84. pont). Romániának a fenti 55. pontban ismertetett elméletét tehát el kell utasítani.
- 66 A jelen ügyben a fenti 61–65. pontban kifejtett megfontolások alapján kell értékelni, hogy a megtámadott határozat jogilag megkövetelt módon indokolt-e.
- 67 A megtámadott határozat elfogadásának összefüggéseit illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság első alkalommal a C(2013) 4975 final határozattal elutasította a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét azzal az indokkal, hogy az nyilvánvalóan kívül esik a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett hatáskörén.
- 68 A Bizottság rámutatott, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat fő célja a „régiók egyenlőségének és a regionális kultúrák fenntarthatóságának” biztosítása, „különös figyelmet fordítva azon régiókra, amelyek nemzeti, etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőik miatt különböznek a szomszédos régióktól”. A Bizottság szerint a fent említett javaslatban a Szerződéseknek a javasolt fellépés szempontjából releváns rendelkezéseiként említett EUMSZ 174–EUMSZ 178. cikk nem szolgálhat jogi alapként a javasolt jogi aktus elfogadásához, mivel a kohéziós politika keretében elfogadott minden intézkedésnek az EUMSZ 174. cikkben meghatározott gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését kell szolgálnia. A Bizottság szerint a nemzeti kisebbségek helyzetének javítását nem lehetett úgy érteni, mint amely segítené „csökkenteni a különböző régiók közti fejlődési egyenlőtlenségeket”, és egyes régiók elmaradottságát, ahogyan azt az EUMSZ 174. cikk második bekezdése meghatározza. E tekintetben a Bizottság úgy vélte, hogy az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésében felsorolt „hátrányok” listája, amelyek alapján egy adott régiót „kiemelt figyelemmel” kell kezelni, kimerítő jellegű.

- 69 A Bizottság e határozatát helybenhagyta a Törvényszék, amely elutasította az e határozattal szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetet (2016. május 10-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, T-529/13, EU:T:2016:282).
- 70 A Bíróság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) hatályon kívül helyezte a fenti 69. pontban említett ítéletet.
- 71 Először is, egyrészt a Bíróság pontosításokat tett a Bizottságot a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt nyilvántartásba vételi feltétel vizsgálata keretében terhelő kötelezettségeket illetően, emlékeztetve arra, hogy e nyilvántartásba vételi feltételt a Bizottságnak oly módon kell értelmeznie és alkalmaznia, hogy az biztosítsa az EPK könnyű elérhetőségét. Következésképpen a Bizottság a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján csak akkor utasíthatja el 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 kívül esik a Bizottság azon hatáskörén, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 53. és 54. pont).
- 72 Másrészt a Bíróság pontosította, hogy azon kérdés, hogy az EPK keretében javasolt intézkedés a Bizottság hatáskörébe tartozik-e, első pillantásra nem ténybeli vagy a bizonyítékok értékelése körébe tartozó kérdésnek minősül, amely – mint ilyen – a bizonyítási teherre vonatkozó szabályok hatálya alá tartozik, hanem lényegében a Szerződések szóban forgó rendelkezéseinek értelmezésére és alkalmazására vonatkozó kérdés. Így, amikor a Bizottsághoz európai polgári kezdeményezésre irányuló javaslatot nyújtanak be, ebben a szakaszban még nem feladata megvizsgálni, hogy minden hivatkozott tény bizonyítékát csatolták-e, sem azt, hogy a javaslat, valamint a javasolt intézkedések alapjául szolgáló indokolás elegendő-e. A Bizottságnak a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt nyilvántartásba vételi feltétel tiszteletben tartásának értékelése céljából annak megvizsgálására kell szorítkoznia, hogy objektív szempontból az absztrakt szinten tervezett intézkedéseket el lehet-e fogadni a Szerződések alapján (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 61. és 62. pont).
- 73 Másodszor, a Bíróság kimondta, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot annak megállapításával, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételéhez a fellebbezők kötelesek voltak bizonyítékot szolgáltatni arra nézve, hogy teljesült a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel. A Bíróság szerint a Törvényszék tévesen értelmezte a nyilvántartásba vétel fent említett feltételét, valamint az e rendelkezésből következő, a nyilvántartásba vételi eljárást jellemző, az EPK szervezői és a Bizottság közötti feladatmegosztást (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 63. és 72. pont).
- 74 Harmadszor, a Bíróság felülvizsgálta az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett EUMSZ 174. cikknek a Törvényszék által a fenti 69. pontban hivatkozott ítéletben adott értelmezését. Ezzel kapcsolatban a Bíróság a következőket mondta ki:

„68 [...] igaz, hogy az EUMSZ 174. cikk általános kifejezésekkel írja le az Unió kohéziós politikájának célkitűzéseit, és széles mozgásteret biztosít az Unió számára a gazdasági, szociális és területi kohézió terén általa meghozható lépéseket illetően, tekintettel az e lépésekkel esetlegesen érintett régiók tág fogalmára.

69 Közelebbről, az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésében »a súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiók« felsorolása e rendelkezésben példálózó, nem pedig kimerítő jellegű, ahogyan azt nyilvánvalóvá teszi »az érintett régiók közül« és a »mint« kifejezések használata.

70 Mindazonáltal, és ahogyan arra a Törvényszék ítéletének 87. és 89. pontjában rámutatott, a nemzeti kisebbségi régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzői nem tekinthetők úgy, mint amelyek a gazdasági fejlődést tekintve következetesen hátrányt jelentenek a környező régiókhoz viszonyítva.

71 Ebből következik, hogy a megtámadott ítélet 85–89. pontjában annak kizárásával, hogy valamely nemzeti kisebbségi régió sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőire tekintettel következetesen az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése értelmében vett »súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiók« közé tartozhasson, a Törvényszék helyesen értelmezte az e rendelkezésben szereplő »érintett régió« fogalmát, ennél fogva e ponton nem alkalmazta tévesen a jogot.”

- 75 Negyedszer, a Bíróság a fenti 73. pontban ismertetett következtetés alapján helyt adott a fellebbezésnek, és hatályon kívül helyezte a fenti 69. pontban említett ítéletet (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 73. pont).
- 76 Ötödször, a Bíróság, mivel úgy ítélte meg, hogy a per állása megengedi az ügy érdemben való eldöntését, megsemmisítette a Bizottság által hozott, a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét megtagadó határozatot. Közelebbről, a Bíróság azon megállapítás alapján, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, [annak megállapításával, hogy a szóban forgó EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételéhez a fellebbezők kötelesek voltak bizonyítékok szolgáltatni arra nézve, hogy teljesült a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt feltétel], úgy ítélte meg, hogy a fellebbezők e rendelkezés megsértésére alapított jogalapja megalapozott. Ebből a következtetésből a Bíróság levezette, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét megtagadó, a Bizottság által hozott határozatot meg kell semmisíteni (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 74–77. pont).
- 77 A Bizottság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletet (C-420/16 P, EU:C:2019:177) követően fogadta el a megtámadott határozatot, amelyben nyilvántartásba vette a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot.
- 78 A megtámadott határozat szövegéből kitűnik (lásd a fenti 7–13. pontot), hogy a Bizottság először is azonosította a vitatott EPK-ra irányuló javaslat tárgyát és céljait. Másodszer, a Bizottság elvégezte a szükséges előzetes jogi elemzést, egyrészt a megtámadott határozat (5) preambulumbekkezdésében azonosítva azon jogi alapot, vagyis az EUMSZ 177. cikket, amely lehetővé teszi számára, hogy uniós jogalkotási javaslatot terjesszen elő annak érdekében, hogy eleget tegyen a vitatott EPK-nak, másrészt pedig a megtámadott határozat (6) preambulumbekkezdésében, valamint 1. cikkének (2) bekezdésében pontosítva, hogy az ezen EPK alapján finanszírozandó intézkedéseknek az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez kell vezetniük. Másként fogalmazva, a Bizottság ezen elemzés keretében meghatározta az Unió hatáskörének korlátait az EPK-ra irányuló vitatott javaslat tekintetében.

- 79 A megtámadott határozat szövegére, elfogadásának körülményeire és a vonatkozó jogszabályokra tekintettel a Törvényszék úgy ítéli meg, hogy a megtámadott határozat jogilag megkövetelt módon indokolt. Ezt a következtetést nem kérdőjelezi meg Románia kifogásai.
- 80 Mindenekelőtt Románia első kifogását illetően, amely arra vonatkozik, hogy a Bizottság nem fejtette ki azokat az indokokat, amelyek alapján hatáskörrel rendelkezik arra, hogy a vitatott EPK alapján uniós jogi aktus elfogadására tegyen javaslatot (fenti 56. pont), a megtámadott határozat szövegéből kitűnik, hogy a Bizottság szerint a vitatott EPK-ra irányuló javaslat az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politikájára vonatkozott, amely az EUM–Szerződés harmadik részének XVIII. címében szerepel, és az EUMSZ 177. cikk jogi alapul szolgálhat a vitatott EPK-n alapuló uniós jogi aktus számára. A Bizottság a megtámadott határozat (6) preambulumbekzdésében és 1. cikkének (2) bekezdésében kifejtette az Unió e területen fennálló hatáskörének korlátait is. E körülmények között Románia első kifogása nem megalapozott, és azt el kell utasítani.
- 81 Második kifogása (fenti 57. és 58. pont) keretében Románia lényegében azt állítja, hogy a megtámadott határozat nem fejt ki kellőképpen a Bizottságnak a vitatott EPK-ra irányuló javaslatra vonatkozó álláspontjának megváltozását, amelyet bizonyít, hogy a Bizottság a C(2013) 4975 final határozatban eredetileg megtagadta annak nyilvántartásba vételét.
- 82 A Törvényszék úgy véli, hogy e második kifogás sem megalapozott. Meg kell ugyanis jegyezni, hogy a Bizottság álláspontja megváltozásának magyarázatát a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet adja (C-420/16 P, EU:C:2019:177), amely a megtámadott határozat elfogadásának hátteréhez tartozik.
- 83 Először is, a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) a Bíróság érvénytelenítette a Bizottságnak a C(2013) 4975 final határozatban foglalt elemzését, amely szerint az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésében „a súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiók” felsorolása kimerítő jellegű. A Bíróság szerint ez a felsorolás példálózó jellegű.
- 84 Másodszor, a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177, 62. pont) a Bíróság pontosította, hogy amikor a Bizottsághoz EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vétele iránti kérelmet nyújtanak be, a Bizottságnak annak megvizsgálására kell szorítkoznia, hogy objektív szempontból – a hivatkozott tények, valamint a javasolt intézkedések alapjául szolgáló indokolás megfelelő voltának ellenőrzése nélkül – az absztrakt szinten tervezett intézkedéseket el lehet-e fogadni a Szerződések alapján.
- 85 Harmadszor, a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177, 62. pont) a Bíróság nemcsak a Törvényszéknek a fenti 4. pontban említett ítéletét helyezte hatályon kívül, hanem megsemmisítette a C(2013) 4975 final bizottsági határozatot is. Ennélfogva a Bizottságnak új határozatot kellett hoznia a vitatott EPK-ra irányuló javaslatról, levonva minden következtetést a Bíróság fent említett ítéletéből.
- 86 A fenti 83–85. pontban ismertetett, Románia által ismert tények magyarázzák azt, hogy a Bizottság a C(2013) 4975 final határozatban kifejtett eredeti álláspontja ellenére végül a megtámadott határozattal nyilvántartásba vette a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot. Ezek a tények megmagyarázzák a Bizottságnak a megtámadott határozat (6) preambulumbekzdésében és 1. cikkének (2) bekezdésében megjelenő azon megközelítést is, hogy bemutatja azon területet, amelyen uniós jogi aktusok fogadhatók el („feltéve, hogy a finanszírozandó intézkedések az Unió

gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezetnek”), amely megfelel azon területnek, amelyen a vitatott EPK szervezői jogi aktusok előterjesztését kéri (a [vitatott EPK-ra irányuló] javaslat, amennyiben célja, hogy a Bizottság jogalkotási javaslatokat terjesszen elő a strukturális alapok feladatai, elsődleges célkitűzései és szervezése meghatározása érdekében), és ebből azt a következtetést vonja le, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nem esik nyilvánvalóan a hatáskörén kívül a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében.

- 87 Románia azon állítását illetően, amely szerint úgy tűnik, hogy a Bizottság anélkül vette nyilvántartásba a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot, hogy tudta volna, hogy valóban mire irányul (lásd a fenti 58. pontot), ezen állítás a jogvita érdemi részét érinti és az első jogalap keretében vizsgálendő.
- 88 A fenti megfontolásokra figyelemmel a jelen jogalapot el kell utasítani.

A 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésére vonatkozó jogalapról

- 89 Románia azt állítja, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvánvalóan kívül esik a Bizottság azon hatáskörén, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében, következésképpen a megtámadott határozat sérti e rendelkezést.
- 90 Románia elsősorban arra hivatkozik, hogy az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójára vonatkozó EUMSZ 174–EUMSZ 178. cikk nem minősül érvényes jogi alapnak az Unió vitatott EPK-ra irányuló javaslat szerinti fellépéséhez.
- 91 E tekintetben Románia azt állítja, hogy a gazdasági, társadalmi és területi kohézió területén (amelyre a vitatott EPK-ra irányuló javaslat tartozik) az Unió csak annyiban tudja elérni a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelmére irányuló célkitűzést, amennyiben a Szerződés által létrehozott kohéziós politika célja az említett célkitűzés megvalósítása. A fellépés bármely más módja sérti a hatáskör-átruházásnak az EUSZ 4. cikk (1) bekezdésében, valamint az EUSZ 5. cikk (1) és (2) bekezdésében kimondott elvét.
- 92 Márpedig Románia szerint a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politika az Unió egészének harmonikus fejlődésére irányul, többek között a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentése révén. Románia szerint az e politika keretébe illeszkedő fellépések esetében a különböző régiók fejlettségi szintjének kritériuma releváns, nem pedig a régiók nemzeti, etnikai, kulturális, vallási és nyelvi jellemzői. Egyébiránt nem állapítható meg, hogy érvényes és következetes kapcsolat áll fenn bizonyos régiók etnikai összetétele és a szomszédos régiókhoz viszonyított fejlettségi szintje között.
- 93 Románia arra a következtetésre jut, hogy a nemzeti kisebbségek által lakott régiók sajátosságaival kapcsolatos kritérium nem releváns valamely régió fejlettségi szintjének értékelése szempontjából, így az a legcsekélyebb szerepet sem játszhatja a kohéziós politika végrehajtásában. Következésképpen az ilyen kritériumon alapuló jogi aktus nem teszi lehetővé a kohéziós politika azon céljainak elérését, amelyek az Unió különböző régióinak fejlettségi szintje közötti eltérés csökkentésére irányulnak, következésképpen nem alapulhat az EUMSZ 174–EUMSZ 178. cikk.

- 94 Ebben az összefüggésben Románia megjegyzi, hogy a Bíróság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) nem foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat által érintett és „absztrakt szinten tervezett intézkedéseket el lehet-e fogadni a Szerződések alapján”. Ezzel szemben a Bíróság megerősítette a Törvényszék azon elemzését, amely szerint valamely nemzeti kisebbségi régió sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőire tekintettel nem tartozhat következetesen az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése értelmében vett „súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiók” közé. Románia ebből azt a következtetést vonja le, hogy a Bíróság szerint a szervezők által kívánt irányba mutató szabályozás nem alapulhat a Szerződésnek a kohéziós politikára vonatkozó rendelkezéseiben.
- 95 Románia másodsorban azzal érvel, hogy a megtámadott határozat (6) preambulumbekzdésének megfogalmazása arra utal, hogy a Bizottság értékelésében szerepel egy fenntartás. E fenntartás azt jelzi, hogy a Bizottság szerint a vitatott EPK-ra irányuló javaslat tárgya és célkitűzései nem egyértelműek, és nem derül ki egyértelműen az sem, hogy azokat miként lehetne elérni az EUMSZ 174–EUMSZ 178. cikkben alapuló jogi aktusok elfogadása révén. Márpedig a Bizottság ezen eljárása nem felel meg a 211/2011 rendeletnek. Románia szerint az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételére vonatkozó határozatnak e javaslat tárgyának és céljainak pontos elemzésén kell alapulnia, még akkor is, ha ezen elemzést absztrakt módon, nem pedig konkrétan végzik el. Ezt az elemzést nem lehet az EPK olyan későbbi szakaszára halasztani, mint amely a 211/2011 rendelet 10. cikkében szerepel.
- 96 A válaszban Románia – a fenti 95. pontban bemutatott érvelést részletesebben kifejtve – azt rója fel a Bizottságnak, hogy a szervezők által a vitatott EPK-ról szolgáltatott információknak csak egy korlátozott részére hivatkozik, vagyis a kinyilvánított általános és homályos célra, így tévesen értelmezi az „absztrakt elemzés” fogalmát, amelyre a Bíróság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) hivatkozott. Románia azt állítja, hogy a Bizottságnak figyelembe kellett volna vennie mind a kötelező információkat, mind pedig a szervezők által a 211/2011 rendelet II. melléklete alapján szolgáltatott kiegészítő információkat, valamint hogy ebben az összefüggésben a vitatott EPK-ra irányuló javaslat valódi tárgyának és céljainak helyes azonosítása elengedhetetlen feltétele az uniós hatáskör vagy az esetlegesen elfogadott uniós jogi aktus jogi alapja meghatározásának.
- 97 Közelebbről Románia arra hivatkozik, hogy a Bizottságnak figyelembe kellett volna vennie, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat a „nemzeti kisebbségi régió” fogalommeghatározása kidolgozásának, valamint e régiók listája létrehozásának szükségességére hivatkozott. A Bizottságnak azt is figyelembe kellett volna vennie, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslatnak az uniós jogrendbe való átültetése a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról szóló, 2003. május 26-i 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (HL 2003. L 154., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 155. o.) előírt statisztikai rendszer egészének átszervezését, valamint tagállami szinten a közigazgatási szervezési módszerek olyan módosítását feltételezi, amelynek tekintetbe kell vennie az etnikai, vallási, nyelvi vagy kulturális szempontokat. Márpedig Románia szerint a tagállamok közigazgatási és területi szervezése a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik, és az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének megfelelően az Unió köteles tiszteletben tartani a tagállamok alkotmányos rendjét.
- 98 A fentiekben ismertetett érvelés alapján Románia arra a következtetésre jut, hogy a megtámadott határozat sérti a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontját.
- 99 A Bizottság és Magyarország vitatja Románia érvelését.

- 100 A Románia által a Bizottsággal szemben a jelen jogalap keretében megfogalmazott kifogások konkrét vizsgálatát megelőzően emlékeztetni kell azon vizsgálat jellemzőire, amelyet a Bizottságnak a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján el kell végeznie.
- 101 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételének feltételét a Bizottságnak oly módon kell értelmeznie és alkalmaznia, hogy az biztosítsa az európai polgári kezdeményezéshez való könnyű hozzáférést. Így a Bizottság az említett rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján csak akkor utasíthatja el az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, ha ezen EPK-ra irányuló javaslat – tekintettel a szervezők által nyújtott kötelező és adott esetben kiegészítő információkból következő tárgyára és céljaira – nyilvánvalóan kívül esik a Bizottság azon hatáskörén, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be (lásd a fenti 71. pontot).
- 102 Egyébiránt különbség van a Bizottságot egyrészt a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján terhelő, másrészt pedig az ugyanezen rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján fennálló vizsgálati kötelezettsége között.
- 103 A 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján a Bizottságnak annak vizsgálatára kell szorítkoznia, hogy objektív szempontból a szóban forgó EPK keretében javasolt, absztrakt szinten tervezett intézkedéseket el lehet-e fogadni a Szerződések alapján. Ebben a szakaszban a Bizottságnak nem feladata megvizsgálni azt, hogy minden hivatkozott tény bizonyítékát csatolták-e, sem azt, hogy a javaslat, valamint a javasolt intézkedések alapjául szolgáló indokolás elegendő-e (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 62. pont).
- 104 Egy EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételére vonatkozó határozat magában foglalja az e kezdeményezésre vonatkozó első jogi értékelés elvégzését, és nem vetíti előre a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján elfogadott közlemény keretében a Bizottság által elvégzett értékelést, amely rögzíti a Bizottság azon kérdésre vonatkozó végleges álláspontját, hogy a szóban forgó EPK alapján be kell-e nyújtania, vagy sem, uniós jogi aktusra vonatkozó javaslatot (lásd ebben az értelemben: 2018. április 23-i One of Us és társai kontra Bizottság ítélet, T-561/14, fellebbezés alatt, EU:T:2018:210, 77., 79. és 117. pont).
- 105 A fenti 100–104. pontban kifejtett megfontolásokból kitűnik, hogy a Bizottság csak akkor tagadhatja meg az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételét, ha a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja keretében végzett vizsgálat során arra a következtetésre jut, hogy teljesen kizárható, hogy a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújthasson be. Ezzel szemben, ha a Bizottság nem juthat ilyen következtetésre, köteles nyilvántartásba venni a szóban forgó EPK-ra irányuló javaslatot.
- 106 A fenti 105. pontban szereplő következtetést megerősíti a Bíróság által tett azon pontosítás, amely szerint az EPK mechanizmusának sajátos hozzáadott értékét nem az eredmény bizonyossága, hanem az általa az uniós polgárok számára teremtett azon alkalmak és lehetőségek képezik, hogy politikai vitát kezdeményezzenek az uniós intézményekben anélkül, hogy be kellene várni jogalkotási eljárás megindítását (lásd a fenti 51. pontot). E pontosításból kitűnik, hogy a Bizottságnak még abban az esetben is, ha komoly kétségek merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a szóban forgó EPK-ra irányuló javaslat a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében a Bizottság hatáskörébe tartozik-e, nyilvántartásba kell vennie az említett javaslatot annak érdekében, hogy lehetővé tegye az intézményeken belüli politikai vitát, amely e nyilvántartásba vételt követően kezdődik.

- 107 Romániá kifogásait a fenti 101–106. pontban ismertetett megfontolások fényében kell értékelni.
- 108 Romániának a fenti 95–97. pontban ismertetett azon kifogását illetően, amely szerint a Bizottság nem vette figyelembe a szervezők által a vitatott EPK-ra irányuló javaslatban szolgáltatott valamennyi információt, és lényegében nem határozta meg megfelelően e javaslat tartalmát, előzetesen meg kell jegyezni, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint a javasolt EPK tárgyára és céljaira vonatkozó információkat, amelyeket az európai polgári kezdeményezés szervezői jelölnek meg kötelezően vagy fakultatívan a 211/2011 rendelet II. melléklete értelmében, a Bizottságnak figyelembe kell vennie a többek között az e rendelet 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának megfelelően végzett vizsgálat során (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 51–54. pont). Egyébiránt pontosításra került, hogy amikor a fent említett II. mellékletnek megfelelően az EPK szervezői a javaslatuk mellékletében bővebb információkat is megadnak a javaslat tárgyával, céljaival és hátterével kapcsolatban – ahogyan a jelen ügyben is –, a Bizottság köteles gondosan és pártatlanul megvizsgálni ezen információkat (2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet, C-589/15 P, EU:C:2017:663, 35. pont).
- 109 A jelen ügyben először is meg kell jegyezni, hogy a megtámadott határozat (1) és (2) preambulumbekkezdésében a Bizottság a szervezők által a 211/2011 rendelet II. mellékletének megfelelően szolgáltatott kötelező információk átvételével azonosította e javaslat tárgyát és céljait (lásd a fenti 2. pontot).
- 110 Másodszor meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 177. cikk, amelyet a Bizottság a megtámadott határozat (5) preambulumbekkezdésében a vitatott EPK alapján elfogadható uniós jogi aktusok lehetséges jogi alapjaként azonosított, a vitatott EPK-ra irányuló javaslatban a szervezők által a 211/2011 rendelet II. melléklete értelmében hivatkozott rendelkezések között szerepelt, a javasolt fellépés szempontjából releváns rendelkezésként.
- 111 Harmadszor emlékeztetni kell arra, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételekor a Bizottság „tudomásul [vette], hogy a kezdeményezés célja, hogy [ő maga] jogalkotási javaslatokat terjesszen elő a strukturális alapok feladatai, elsődleges célkitűzései és szervezése meghatározása érdekében,” „feltéve, hogy a finanszírozandó intézkedések az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezetnek” (a megtámadott határozat 1. cikkének (2) bekezdése).
- 112 A fenti 108. pontban ismertetett, a vitatott EPK-ra irányuló javaslat szervezői által szolgáltatott információk összessége alapján vizsgált tények azt mutatják, hogy a Bizottság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletnek (C-420/16 P, EU:C:2019:177, 62. pont) megfelelően objektív szempontból megvizsgálta a javasolt, absztrakt szinten tervezett intézkedéseket, és lényegében a vitatott EPK-ra irányuló javaslat tárgyának és céljainak ismertetésére szorítkozva megállapította, hogy e javaslat az Unió kohéziós politikájának hatálya alá tartozik. Ily módon vizsgálva a megtámadott határozat helyesen mutatja be a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot, és nem állapítható meg a tartalmának bármilyen elferdítése.
- 113 Igaz, hogy – amint arra Románia rámutat – a vitatott EPK szervezői a 211/2011 rendelet II. mellékletének megfelelően közölt kiegészítő és fakultatív információk keretében annak szükségességére hivatkoztak, hogy a vitatott európai polgári kezdeményezés alapján elfogadott uniós jogi aktus tartalmazza az „etnikai vagy nemzeti kisebbségi régiók” fogalmának

meghatározását, valamint e régiók listáját. A szervezők annak szükségességére is hivatkoztak, hogy az 1059/2003 rendeletben említett régiók meghatározása során figyelembe kell venni azok etnikai, vallási, nyelvi vagy kulturális határait.

- 114 Mindemellett meg kell állapítani, hogy a szervezők által közölt információk összességéből kitűnik, hogy a fenti 113. pontban ismertetett elemek szerintük a vitatott EPK-nak a megtámadott határozat (2) preambulumbekzdésében ismertetett célkitűzésének eléréséhez szükséges eszközöknek minősülnek. Ebből következik, hogy mivel a Bizottság a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján végzett értékelés során arra volt jogilag köteles, hogy objektív szempontból megvizsgálja az absztrakt szinten tervezett intézkedéseket, anélkül hogy ellenőrizhette volna, hogy minden hivatkozott tény bizonyítékát csatolták-e, vagy hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat, valamint a javasolt intézkedések alapjául szolgáló indokolás elegendő-e (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 62. pont), meg kell állapítani, hogy nem bizonyított az, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a vitatott EPK-ra irányuló javaslat szervezői által szolgáltatott összes információt, ideértve a kiegészítő és fakultatív információkat, sem az, hogy elferdítette e javaslat tartalmát.
- 115 Ezenkívül el kell utasítani Románia azon érvét, amely szerint a Bizottság értékelését egy „fenntartáshoz” köthette, ami lényegében ellentétes volna a 211/2011 rendelettel (lásd a fenti 95. pontot).
- 116 Meg kell ugyanis állapítani, hogy a Bizottság azon eljárása, hogy nyilvántartásba veszi a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot „tudomásul véve, hogy a kezdeményezés célja, hogy [ő maga] jogalkotási javaslatokat terjesszen elő a strukturális alapok feladatai, elsődleges célkitűzései és szervezése meghatározása érdekében, és feltéve, hogy a finanszírozandó intézkedések az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezetnek.”, összhangban áll a Bíróság által többek között a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) értelmezett 211/2011 rendelettel, mivel, ahogyan az már kifejtésre került, a Bizottságnak a fent említett rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő nyilvántartásba vételi feltételt oly módon kell értelmeznie és alkalmaznia, hogy az biztosítsa az EPK könnyű elérhetőségét. A Bizottság ennél fogva adott esetben a szóban forgó EPK-ra irányuló javaslat „kiigazításához”, „minősítéséhez” vagy akár részleges nyilvántartásba vételéhez is folyamodhat annak érdekében, hogy biztosítsa az ahhoz való könnyű hozzáférést, feltéve hogy tiszteletben tartja az őt terhelő indokolási kötelezettséget, és nem ferdi el e javaslat tartalmát. Ez az eljárás ugyanis lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy valamely EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételének megtagadása helyett minősített módon nyilvántartásba vegye azt a 211/2011 rendelet által követett célkitűzés hatékony érvényesülésének megőrzése érdekében. Ez a következtetés annál is inkább érvényes, mivel az ilyen javaslat szervezői nem szükségszerűen jogászok, akik pontosságra törekszenek írásbeli megnyilvánulásaikban és akik ismeretekkel rendelkeznek az Unió hatásköreit és a Bizottság jogköreit illetően. Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy Románia azon állítása, amely szerint a Bizottság értékelésében szereplő „fenntartás” a Bizottság részéről felmerülő kétségek és kérdések fennállását jelzi (lásd a fenti 95. pontot), nem csupán nem bizonyított, de hatástalan is, mivel – ahogyan az már kifejtésre került – az ilyen kétségek és kérdések fennállása nem akadályozhatja meg a Bizottságot a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételében.
- 117 Ezenkívül a Bizottság ezen eljárását az arra irányuló kötelezettsége magyarázza, hogy a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletet (C-420/16 P, EU:C:2019:177) követően a vitatott EPK-ra irányuló javaslatra vonatkozóan új határozatot hozzon, levonva minden következtetést ezen ítéletből, ahogyan az a fenti 85. pontban szerepel.

- 118 A fenti 108–117. pontban foglalt megfontolásokra tekintettel Romániának a fenti 95–97. pontban ismertetett kifogását el kell utasítani.
- 119 Romániának a fenti 90–94. pontban ismertetett azon kifogását illetően, amely szerint az EUMSZ 174–EUMSZ 178. cikk nem minősül érvényes jogi alapnak az Unió vitatott EPK-ra irányuló javaslat szerinti fellépéséhez, emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság nem követett el hibát (lásd a fenti 114. és 118. pontot), amikor nyilvántartásba vette a vitatott EPK-ra irányuló javaslatot „tudomásul véve, hogy a kezdeményezés célja, hogy [ő maga] jogalkotási javaslatokat terjesszen elő a strukturális alapok feladatai, elsődleges célkitűzései és szervezése meghatározása érdekében”, mivel ezen előterjesztésre sor kerülhet az EUMSZ 177. cikk alapján (a megtámadott határozat 1. cikkének e határozat (5) preambulumbekzdésével együttesen értelmezett (2) bekezdése).
- 120 Az EUMSZ 177. cikk első bekezdése ugyanis többek között azt írja elő, hogy „a [...] Parlament és a Tanács [...] rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben meghatározza a strukturális alapok feladatait, elsődleges célkitűzéseit és megszervezését”. Az EUMSZ 177. cikk az EUM-Szerződésnek „Az Unió belső politikái és tevékenységei” című harmadik részének „Gazdasági, társadalmi és területi kohézió” címet viselő XVIII. címe alatt helyezkedik el.
- 121 Az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének c) pontjából kitűnik, hogy a gazdasági, társadalmi és területi kohézió az Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskörök közé tartozik. Az EUMSZ 2. cikk (6) bekezdésének megfelelően az Unió e hatáskörének terjedelmét és gyakorlásának részletes szabályait az EUM-Szerződés harmadik része XVIII. címének rendelkezései határozzák meg.
- 122 A fent említett XVIII. cím alatt található EUMSZ 174. cikk első bekezdése előírja, hogy az Unió átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését eredményezze.
- 123 Az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése a következőképpen rendelkezik:
„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.”
- 124 A Bíróság rámutatott arra, hogy az EUMSZ 174. cikk általános kifejezésekkel írja le az Unió kohéziós politikájának célkitűzéseit, és széles mozgásteret biztosít az Unió számára a gazdasági, szociális és területi kohézió terén általa meghozható lépéseket illetően, tekintettel az e lépésekkel esetlegesen érintett régiók tág fogalmára (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 68. pont).
- 125 Ezenkívül a Bíróság pontosította, hogy az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdésében „a súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiók” felsorolása példálózó, nem pedig kimerítő jellegű (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 69. pont).
- 126 A fenti 120–125. pontban kifejtett megfontolásokból kitűnik, hogy az Unió hatáskörrel rendelkezik a gazdasági, társadalmi és területi kohézió terén. Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 177. cikk rendeleteknek a rendes jogalkotási eljárás keretében történő elfogadását írja elő, amelyet – ahogyan azt az EUMSZ 289. cikk (1) bekezdése pontosítja – a Bizottság javaslatának a Parlamenthez és a Tanácshoz történő benyújtásával kell kezdeményezni.

- 127 A fentiekből következik, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban hiba elkövetése nélkül állapíthatta meg, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat – mivel az a strukturális alapok feladatait, elsődleges célkitűzéseit és szervezését meghatározó jogalkotási javaslatok Bizottság általi benyújtására vonatkozik, és feltéve, hogy a finanszírozandó intézkedések az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezetnek – nem esik nyilvánvalóan kívül a Bizottság hatáskörén a 211/2011 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében. E következtetés még inkább érvényes a Bíróság által tett azon pontosításra tekintettel, amely szerint az a kérdés, hogy valamely EPK-val összefüggésben javasolt intézkedés a fent hivatkozott rendelkezés értelmében a Bizottság hatáskörébe tartozik-e, első látásra és lényegében a Szerződések szóban forgó rendelkezéseinek értelmezésére és alkalmazására vonatkozó kérdés (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 61. pont).
- 128 Igaz, hogy – amint azt egyébként Románia megjegyzi – a Bíróság a 2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (C-420/16 P, EU:C:2019:177) helybenhagyta a Törvényszék 2016. május 10-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítéletben (T-529/13, EU:T:2016:282) szereplő elemzését, amely szerint a nemzeti kisebbségi régiók sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzői nem tekinthetők úgy, mint amelyek a gazdasági fejlődést tekintve következetesen hátrányt jelentenek a környező régiókhoz viszonyítva. A Bíróság így megállapította, hogy a Törvényszék annak kizárásával, hogy valamely nemzeti kisebbségi régió sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellemzőire tekintettel következetesen az EUMSZ 174. cikk harmadik bekezdése értelmében vett „súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiók” közé tartozhasson, a Törvényszék helyesen értelmezte az e rendelkezésben szereplő „érintett régió” fogalmát (2019. március 7-i Izsák és Dabis kontra Bizottság ítélet, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 70. és 71. pont).
- 129 A Bíróság által tett ezen pontosítások nem kérdőjelezik meg a fenti 127. pontban kifejtett következtetést, amely szerint a Bizottság nem követett el hibát, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a vitatott EPK-ra irányuló javaslat nyilvánvalóan nem esik kívül hatáskörén. Egyrészt ugyanis az EPK-ra irányuló javaslat nyilvántartásba vételére vonatkozó határozat nem érinti a Bizottság által a 211/2011 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján elfogadott közlemény keretében elvégzett értékelést, amely közlemény a Bizottságnak az EPK-ról alkotott jogi és politikai következtetéseit, az esetlegesen megtenni kívánt lépéseit, és ezek okait, illetve ha nem kíván lépéseket tenni, ennek okait tartalmazza, ahogyan az a fenti 50. és 104. pontban szerepel. Másrészt, ahogyan azt a Bizottság az ellenkérelmében kifejtette, az említett közlemény előkészítése során – és ha szükségesnek tartja – többek között a ténybeli adatok alapján megvizsgálhatja, hogy valamely nemzeti kisebbségi régió jellemzői hatással lehetnek-e annak gazdasági vagy társadalmi fejlődésére a környező régiókhoz képest, és ha igen, milyen mértékben, valamint azt, hogy a gazdasági és társadalmi fejlődés szintje közötti eltérés a gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítését célzó fellépést igényel-e, és ha igen, milyen mértékben.
- 130 A fenti megfontolások alapján Romániának a fenti 90–94. pontban ismertetett kifogását, és így a jelen jogalapot el kell utasítani. Következésképpen a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

- 131 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Romániát, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségei és a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.

132 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a jogvitába beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. Magyarország következésképpen maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (tizedik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.**
- 2) Románia maga viseli saját költségeit, valamint az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket.**
- 3) Magyarország maga viseli saját költségeit.**

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Kihirdetve Luxembourgban, a 2021. november 10-i nyilvános ülésen.

Aláírások