



Teismo praktikos rinkinys

Byla T-529/13

Balázs-Árpád Izsák

ir

**Attila Dabis
prieš
Europos Komisiją**

„Institucinė teisė — Europos piliečių iniciatyva — Sanglaudos politika — Tautinių mažumų gyvenami regionai — Atsisakymas registruoti — Akivaizdus nepatekimas į Komisijos įgaliojimus — Reglamento (ES) Nr. 211/2011 4 straipsnio 2 dalies b punktas ir 3 dalis“

Santrauka – 2016 m. gegužės 10 d. Bendrojo Teismo (pirmoji kolegija) sprendimas

1. *Teismo procesas — Naujų pagrindų pateikimas vykstant procesui — Sąlygos — Esamo pagrindo plėtojimas — Priimtinumai*

((1991 m.) Bendrojo Teismo procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punktas ir 48 straipsnio 2 dalis)

2. *Sąjungos pilietybė — Piliečio teisės — Piliečių iniciatyvos teikimas — Reglamentas Nr. 211/2011 — Registracijos sąlygos — Informacija, kurią reikia pateikti kartu su pasiūlymu — Informacija apie dalyką, tikslus ir aplinkybes — Neprivalomas pobūdis — Šios informacijos perdavimo pasekmės — Komisijos pareiga išnagrinėti*

(Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnio 2 dalies b punktas ir II priedas)

3. *Sąjungos pilietybė — Piliečio teisės — Piliečių iniciatyvos teikimas — Reglamentas Nr. 211/2011 — Registracijos sąlygos — Pasiūlymas, nepatenkantis į Komisijai priskirtų įgaliojimų sritį — Po pirmo nagrinėjimo padaryta išvada dėl akivaizdaus nepatekimo į įgaliojimų sritį — Pasiūlymo atmetimas — Gero administravimo principo pažeidimas — Nebuvimas*

(Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalis; Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnio 2 dalies b punktas ir 10 straipsnio 1 dalies c punktas)

4. *Institucijų aktai — Teisinio pagrindo pasirinkimas — Pasirinkimas, turintis būti paremtas objektyviais kriterijais, kuriems būtų galima taikyti teisminę peržiūrą*

(ESS 5 straipsnis)

5. *Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda — Sąjungos kompetencija — Apimtis — Teisės akto, įtvirtinančio specifinį statusą tautinių mažumų gyvenamiems regionams, nepaisant to, kokia politinė, administracinė ir institucinė padėtis susiklostė atitinkamose valstybėse narėse, priėmimas — Neįtraukimas*

(ESS 4 straipsnio 2 dalis; SESV 174–178 straipsniai; Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 1059/2003 3 straipsnio 5 dalis)

6. *Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda — Sąjungos kompetencija — Apimtis — Teisės aktu, kuriais siekiama užkirsti kelią tautinių mažumų gyvenamųjų regionų plėtros atotrūkiui dėl jiems būdingų etninių, kultūrinių, religinių ar kalbinių ypatybių, priėmimas — Neįtraukimas*

(ESS 2 straipsnis ir 6 straipsnio 1 dalis; SESV 174 straipsnio 3 pastraipa; Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnio 1 dalis ir 51 straipsnio 1 dalis)

7. *Kultūra — Sąjungos kompetencija — Apimtis — Teisės akto, kuriuo siekiama nustatyti tam tikras apsaugos priemones Sąjungos sanglaudos politikos srityje tam, kad būtų išlaikytos tautinių mažumų gyvenamiems regionams būdingos specifinės etninės, kultūrinės, religinės arba kalbinės ypatybės, priėmimas — Neįtraukimas*

(ESS 3 straipsnio 3 dalis; SESV 167 straipsnis; Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 22 straipsnis)

8. *Europos Sąjunga — Kompetencija — Kova su diskriminacija — Apimtis — Teisės akto, kuriuo siekiama užkirsti kelią tautinių mažumų gyvenamųjų regionų plėtros atotrūkiui dėl jiems būdingos specifinės etninės, kultūrinės, religinės arba kalbinės ypatybės, priėmimas — Neįtraukimas*

(SESV 19 straipsnio 1 dalis)

9. *Ieškinys dėl panaikinimo — Pagrindai — Piktnaudžiavimas įgaliojimais — Sąvoka*

(SESV 263 straipsnis)

1. Iš susijusių 1991 m. Procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punkto ir 48 straipsnio 2 dalies nuostatų matyti, kad vykstant procesui negalima pateikti naujų pagrindų, išskyrus tuos atvejus, kai jie pagrindžiami teisinėmis arba faktinėmis aplinkybėmis, kurios tapo žinomos vykstant procesui. Tačiau pagrindas, kuris papildė anksčiau tiesiogiai ar netiesiogiai ieškinyje nurodytą pagrindą ir yra glaudžiai su juo susijęs, turi būti pripažintas priimtiniu.

Tam, kad naujas argumentas būtų laikomas papildančiu anksčiau pateiktą pagrindą arba kaltinimą, jis turi būti pakankamai artimai susijęs su ieškinyje iš pradžių pateiktais pagrindais ir kaltinimais, kad jį būtų galima laikyti įprastos per teismo procesą išsiplėtojusios diskusijos dalimi.

(žr. 32, 33 punktus)

2. Iš Reglamento Nr. 211/2011 dėl piliečių iniciatyvos 4 straipsnio ir jo II priedo matyti, kad Komisija nagrinėja organizatorių pateiktą informaciją, siekdama įvertinti, ar pasiūlyta piliečių iniciatyva tenkina užregistravimo sąlygas, viena iš kurių nustatyta to paties reglamento 4 straipsnio 2 dalies b punkte. Šiuo klausimu dėl organizatorių teisės pateikti „II priede nurodyt[ą] informacij[ą]“ (nuoroda į šią informaciją pateikiama šio reglamento 4 straipsnyje) pažymėtina, kad ji nėra tik minimali informacija, kurią, kaip numatyta šiame priede, būtina pateikti registruojant registre.

Iš tikrųjų siūlomos iniciatyvos organizatoriams Reglamento Nr. 211/2011 II priede suteikiama teisė pateikti papildomą informaciją apie šios iniciatyvos dalyką, tikslus ir aplinkybes ir netgi Sąjungos teisės akto projektą reiškia, kad Komisija privalo tokią informaciją, kaip ir bet kurią kitą pagal minėtą priedą pateiktą informaciją, nagrinėti vadovaudamasi gero administravimo principu, neatsiejamu nuo kompetentingos institucijos pareigos rūpestingai ir nešališkai išnagrinėti visas bylai svarbias aplinkybes. Todėl neatsižvelgiant net į tai, ar reikalaujama informacija, pateikta registruojant registre, pakankama, darytina išvada, kad siekdama įvertinti, ar ginčijama iniciatyva atitiko Reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnio 2 dalies b punkte nustatytas įregistravimo sąlygas, Komisija privalėjo išnagrinėti papildomą informaciją.

Be to, siūlomos piliečių iniciatyvos organizatoriai privalo kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti, ar jiems naudinga pasinaudoti Reglamento Nr. 211/2011 II priede suteikta teise pateikti papildomą informaciją apie siūlomos iniciatyvos dalyką, tikslus ir priežastis, atsižvelgiant į atitinkamai Komisijai tenkančią pareigą juos išnagrinėti siekiant visų pirma įvertinti, ar siūlomą piliečių iniciatyvą reikia užregistruoti. Vis dėlto po to, kai pasiūlytos piliečių iniciatyvos organizatoriai nusprendė pasinaudoti šia teise ir pateikti tokią papildomą informaciją, Komisija privalo į ją atsižvelgti ir negali aiškintis, ar atsižvelgimas į minėtą informaciją yra naudingas organizatoriams, taip pat ji to daryti neprivalo.

(žr. 47–50, 56 punktus)

3. Kaip matyti iš Reglamento Nr. 211/2011 dėl piliečių iniciatyvos 4 straipsnio 2 dalies b punkto, Komisija privalo atlikti pirmąjį turimos informacijos nagrinėjimą tam, kad įvertintų, ar nėra taip, kad siūloma piliečių iniciatyva akivaizdžiai nepatenka į jos įgaliojimus, nes užregistravus pasiūlymą nagrinėjama išsamiau. Iš tikrųjų, Reglamento Nr. 211/2011 10 straipsnio 1 dalies c punkte nustatyta, kad Komisija, gavusi Europos piliečių iniciatyvą, per tris mėnesius paskelbia pranešimą, kuriame pateikia savo teisinę ir politinę išvadą dėl piliečių iniciatyvos, nurodo, kokių veiksmų prireikus ketina imtis, ir dėl kokių priežasčių tokių veiksmų ims arba nesiims.

Šiuo klausimu negalima priekaištauti Komisijai pažeidus Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą gero administravimo principą, nes Komisija pagrįstai atsisakė registruoti siūlomą piliečių iniciatyvą, kaip neatitinkančią Reglamento Nr. 211/2011 4 straipsnio 2 dalies b punkte nustatytų įregistravimo sąlygų.

(žr. 60, 124, 125 punktus)

4. Žr. sprendimo tekstą.

(žr. 66 punktą)

5. Iš bendros SESV 174–178 straipsnių analizės matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjui suteikiama kompetencija imtis priemonių, kuriomis siekiama skatinti visos Sąjungos darnią plėtrą, ypač sumažinti įvairių regionų plėtros lygio skirtumus ir nepalankiausias sąlygas turinčių regionų atsilikimą, šiuo atžvilgiu ypatingą dėmesį skiriant kaimo vietovėms, pramonės pereinamojo laikotarpio paveiktoms vietovėms ir didelių bei nuolatinių gamtinių arba demografinių trūkumų turintiems regionams, pvz., labiausiai į šiaurę nutolusiems regionams, kuriuose ypač mažas gyventojų tankis, ir salų, pasienio bei kalnuotiems regionams.

Šiuo klausimu pažymėtina, kad SESV 174–178 straipsniai negali būti teisiniai pagrindai priimant teisės aktą, kuriuo remiantis turėtų būti persvarstyta sąvoka „regionas“, kaip ji suprantama pagal šias nuostatas, tautinių mažumų gyvenamiems regionams suteikiant tikrą statusą, nepaisant to, kokia politinė, administracinė ir institucinė padėtis susiklostė susijusiose valstybėse narėse. Iš tiesų, pagal ESS 4 straipsnio 2 dalį Sąjunga, vykdydama sanglaudos politiką, privalo atsižvelgti į valstybėse narėse susiklosčiusią politinę, administracinę ir institucinę padėtį. Taigi, vien siekiant užtikrinti regioninių statistinių duomenų palyginamumą Reglamento Nr. 1059/2003 dėl bendro teritorinių statistinių

vienetų klasifikatoriaus nustatymo 3 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad reikia atsižvelgti į šiuos svarbius kriterijus: geografines, socialines ir ekonomines, istorines, kultūrinės ar aplinkos sąlygas, tačiau tik tam, kad atitinkamose valstybėse narėse egzistuojantys administraciniai vienetai būtų agreguoti į neadministracinį vienetą, kuris būtų pakankamai didelis pagal gyventojų skaičių, ir kad būtų užtikrintas statistinių duomenų, susijusių su šių įvairių administracinių vienetų plėtros lygiu, palyginamumas.

Vadinasi, Sąjungos įstatymų leidėjas negali, nepažeisdamas ESS 4 straipsnio 2 dalies, priimti teisės akto, kuriuo, kaip ir siūlomu teisės aktu, pagal savarankiškus kriterijus, o ne atsižvelgiant į atitinkamose valstybėse narėse egzistuojančią politinę, administracinę ir institucinę padėtį, būtų nustatyti tautinių mažumų gyvenami regionai, kuriems gali būti skiriamas ypatingas dėmesys vykdant Sąjungos sanglaudos politiką. Be to, net darant prielaidą, kad tautinių mažumų gyvenami regionai gali atitikti atitinkamose valstybėse narėse egzistuojančius administracinius vienetus arba tokių vienetų junginius, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad tokiems regionams būdingų specifinių etninių, kultūrinių, religinių arba kalbinių ypatybių išsaugojimas nėra laikomas tikslu, galinčiu pateisinti Sąjungos teisės akto priėmimą remiantis SESV 174, 176, 177 ir 178 straipsniais.

(žr. 69, 72, 74–77 punktus)

6. Pagal ESS 2 straipsnį Sąjunga yra grindžiama pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Be to, pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnio 1 dalį draudžiama bet kokia diskriminacija, ypač dėl priklausymo tautinei mažumai. Taigi ESS 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Sąjunga pripažįsta Chartijoje išdėstytas teises, laisves ir principus ir kad ši Chartija turi tokią pačią teisinę galią kaip ir Sutartys, o jos 51 straipsnio 1 dalyje patikslinama, kad jos nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams, tinkamai atsižvelgiant į subsidiarumo principą, ir valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. Vadinasi, ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos srityje naudojamosi pasidalijamąja kompetencija Sąjunga ir valstybės narės neturi diskriminuoti asmenų ir gyventojų dėl jų priklausymo tautinei mažumai.

Šiuo klausimu pažymėtina, kad nei ESS 2 straipsnis, nei Pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnio 1 dalis, nei jokia kita Sąjungos teisės nuostata, skirta kovoti su diskriminacija, ypač su nuostatomis, grindžiamomis priklausymu tautinei mažumai, negali leisti Komisijai pateikti pasiūlymą dėl Sąjungos teisės akto, kuriuo siekiama užkirsti kelią tautinių mažumų gyvenamų regionų, palyginti su gretimais regionais, ekonominės plėtros atotrūkiui arba atsilikimui dėl trūkumų, kuriuos pirmiausia sudaro jiems būdingos specifinės etninės, kultūrinės, religinės ar kalbinės ypatybės. Konkrečiau tariant, nors SESV 174 straipsnio trečioje pastraipoje pažymima, kad labai retai apgyvendinti toliausiai į šiaurę esantys regionai bei salų, pasienio ir kalnuoti regionai turi didelių ir nuolatinių gamtinių arba demografinių trūkumų, atsirandančių dėl tų salų nuošalumo, tarpvalstybinio pobūdžio, reljefo, izoliuotumo, mažo arba labai mažo gyventojų skaičiaus, vis dėlto neminimi regionai, kurių etninės, kultūrinės, religinės ir kalbinės savybės skiriasi nuo gretimų regionų.

(žr. 82–84, 86 punktus)

7. Iš SESV 167 straipsnio, tiksliau šio straipsnio 2 ir 5 dalių, matyti, kad vykdydamas Sąjungos kultūros politiką ir siekdamas prisidėti prie valstybių narių kultūrų klestėjimo, gerbdamas jų nacionalinę ir regioninę įvairovę ir kartu iškeldamas bendrą kultūros paveldą Sąjungos teisės aktų leidėjas turi teisę priimti skatinamąsias priemones, išskyrus bet kokią valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų derinimą, arba rekomendacijas, kuriomis siekiama konkrečių tikslų, t. y. pirma, geresnio Europos tautų kultūros ir istorijos pažinimo ir populiarinimo, antra, europinės reikšmės kultūros paveldo išsaugojimo ir apsaugos, trečia, nekomercinių kultūrinių mainų ir, ketvirta, meninės ir literatūrinės kūrybos, įskaitant audiovizualinę sritį.

Siūlomas Sąjungos teisės aktas, kuris turėjo būti skirtas tam tikroms apsaugos priemonėms Sąjungos sanglaudos politikos srityje nustatyti tam, kad būtų išlaikytos tautinių mažumų gyvenamiems regionams būdingos specifinės etninės, kultūrinės, religinės arba kalbinės ypatybės, neprisideda prie SESV 167 straipsnyje numatyta Sąjungos kultūros politika siekiamų tikslų įgyvendinimo. Iš tikrųjų tautinių mažumų gyvenamųjų regionų išsaugojimas, saugant jų minėtas ypatybes, ir netgi autonomijos statuso tokiems regionams pripažinimas, siekiant įgyvendinti Sąjungos sanglaudos politiką, yra tikslas, kuriuo, pirma, siekiama daug daugiau, nei paprasčiausiai prisidėti prie valstybių narių kultūrų klestėjimo, gerbiant jų nacionalinę ir regioninę įvairovę, arba paprasčiausiai iškelti bendrą kultūros paveldą, ir, antra, kuris nėra tiesiogiai susijęs su vienu iš SESV 167 straipsnio 2 dalyje konkrečiai nurodytų tikslų. Nei ESS 3 straipsnio 3 dalis, nei SESV 167 straipsnio 1 dalis, nei Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 22 straipsnis nagrinėjamu atveju neleidžia Sąjungos sanglaudos politikos srityje Komisijai teikti pasiūlymo dėl Sąjungos teisės akto, kuriuo siekiama apsaugoti tautinių mažumų kultūrų įvairovę.

(žr. 98–102 punktus)

8. Nepažeidžiant kitų Sutarčių nuostatų ir neviršijant Sąjungai jomis suteiktų įgaliojimų, pagal SESV 19 straipsnio 1 dalį Sąjungos teisės aktų leidėjui suteikiama teisė imtis veiksmų, reikalingų kovojant su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos. Taigi ši nuostata negali būti tinkamas teisinis pagrindas pasiūlyti Sąjungos teisės aktą, kuriuo siekiama ne kovoti su diskriminacija, kurią patiria tautinių mažumų gyvenamuose regionuose esantys asmenys arba gyventojai dėl jų priklausymo tokiai tautinei mažumai, bet užkirsti kelią tautinių mažumų gyvenamųjų regionų, palyginti su gretimais regionais, ekonominės plėtros atotrūkiui arba atsilikimui dėl trūkumų, kuriuos pirmiausia sudaro jiems būdingos specifinės etninės, kultūrinės, religinės ar kalbinės ypatybės.

(žr. 111–113 punktus)

9. Žr. sprendimo tekstą.

(žr. 118 punktą)