



Kontakty z Mediami i
Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 102/19

Luksemburg, dnia 29 lipca 2019 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawie C-418/18 P
Puppinck i in. / Komisja

Zdaniem rzecznika generalnego Michała Bobeka Sąd słusznie utrzymał w mocy decyzję Komisji o nieprzedstawieniu wniosku legislacyjnego w ramach europejskiej inicjatywy obywatelskiej „Jeden z nas”

Zgodnie z traktatem o Unii Europejskiej¹, obywatele Unii w liczbie nie mniejszej niż milion, mający obywatelstwo co najmniej jednej czwartej państw członkowskich, mogą podjąć inicjatywę zwrócenia się do Komisji, by w ramach jej uprawnień przedłożyć prawodawcy Unii wnioski o przyjęcie aktu prawnego, którego wymaga stosowanie traktatów („europejska inicjatywa obywatelska”). Przed przystąpieniem do gromadzenia wśród sygnatariuszy wymaganej liczby deklaracji poparcia, organizatorzy inicjatywy mają obowiązek zarejestrować ją w Komisji, która w szczególności bada jej przedmiot i cele.

Patrick Grégor Puppinck i sześć innych osób (zwani dalej „wnoszącymi odwołanie”) tworzą komitet obywatelski europejskiej inicjatywy obywatelskiej „Uno di noi” („Jeden z nas”), zarejestrowanej w Komisji w 2012 r. Celem tej inicjatywy było zakazanie i zakończenie finansowania przez Unię aktywności, która implikuje niszczenie ludzkich zarodków, w tym bezpośredniego czy pośredniego finansowania aborcji. Po zarejestrowaniu, inicjatywa uzyskała wymagane poparcie miliona sygnatariuszy przed oficjalnym przedłożeniem jej Komisji, z początkiem 2014 r. W dniu 28 maja 2014 r. Komisja wskazała w swoim komunikacie², iż nie zamierza w związku z tą inicjatywą podejmować żadnych działań.

Komunikat Komisji nie zadowolili autorów inicjatywy, którzy wytoczyli powództwo przed Sądem, domagając się stwierdzenia jego nieważności. W swoim wyroku³ Sąd stwierdził, po pierwsze, że skarga jest niedopuszczalna w zakresie, w jakim została wniesiona przez podmiot o nazwie „European Citizens’ Initiative One of Us”, bez uszczerbku dla dopuszczalności skargi w zakresie, w jakim została wniesiona przez siedem osób fizycznych tworzących komitet obywatelski europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Po drugie, Sąd stwierdził, że komunikat stanowił akt zaskarżalny, przeciwko któremu można było wnieść skargę o stwierdzenie nieważności. Wreszcie, Sąd oddalił pięć zarzutów nieważności podniesionych przez wnoszących odwołanie, a w rezultacie samą skargę.

W ramach niniejszego odwołania wnoszący je zwrócili się do Trybunału o uchylenie wyroku Sądu i stwierdzenie nieważności komunikatu. W uzasadnieniu odwołania wnoszący je twierdzą, że Sąd naruszył prawo w zakresie wykładni art. 11 ust. 4 TUE oraz rozporządzenia w sprawie inicjatywy obywatelskiej⁴, dokonał błędnej analizy komunikatu, że nie zachował wymaganego poziomu wnikliwości, nieprawidłowo ocenił uzasadnienie podane w komunikacie i wreszcie, dokonał błędnej oceny charakteru celu rozpatrywanej europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

W dzisiejszej opinii rzecznik generalny Michał Bobek zauważył, że jest to pierwsze postępowanie przed Trybunałem dotyczące działań następczych Komisji w odniesieniu do „zakończonej

¹ Artykuł 11 ust. 4 TUE.

² COM (2014) 355 final.

³ Wyrok T-561/14, One of Us i in./Komisja.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. 2011, L 65, s. 1).

powodzeniem europejskiej inicjatywy obywatelskiej” i że „Jeden z nas” jest jedną z dotychczas zaledwie czterech europejskich inicjatyw obywatelskich, które uzyskały wymaganą liczbę podpisów. Jak zauważył, powoduje to powstanie dwóch ważnych kwestii o znaczeniu zasadniczym, które podniesiono w niniejszej sprawie: po pierwsze, czy Komisja ma obowiązek przedłożenia konkretnych wniosków legislacyjnych w następstwie zakończonej powodzeniem europejskiej inicjatywy obywatelskiej? Po drugie, jaki standard kontroli sądowej należy zastosować przy ocenie stanowiska zajętego przez Komisję w następstwie zakończonej powodzeniem europejskiej inicjatywy obywatelskiej?

Rzecznik generalny dokonał następnie analizy każdego z pięciu zarzutów odwołania. Stwierdził on, że pierwszy zarzut odwołania oparty na błędnej wykładni traktatu i rozporządzenia w sprawie inicjatywy obywatelskiej należy oddalić jako bezzasadny. Według niego twierdzenia wnoszących odwołanie w tym zakresie nie są poparte ani brzmieniem, ani genezą odpowiednich przepisów, ani systematyczną i kontekstową analizą mechanizmu europejskiej inicjatywy obywatelskiej w międzyinstytucjonalnym procesie decyzyjnym, ani (właściwie określonymi) założeniami i celami europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

W tym kontekście rzecznik generalny stwierdził, że brzmienie odpowiednich przepisów prawa Unii Europejskiej, jak również ich geneza wyraźnie wskazują, że **europejska inicjatywa obywatelska nie została wymyślona ani nie została zaprojektowana w taki sposób, by nałożyć na Komisję obowiązek przyjęcia żądanego wniosku legislacyjnego**. Ten sam wniosek płynie z systemowego i instytucjonalnego kontekstu, w którym znajduje się europejska inicjatywa obywatelska. Uważa on, że wykładnia sugerowana przez wnoszących odwołanie naruszałaby instytucjonalną równowagę legislacyjną. Oznaczałoby, że europejska inicjatywa obywatelska, popierana przez grupę ponad miliona obywateli, uzyskałaby szersze prawo inicjatywy prawodawczej niż Parlament Europejski, wyłaniany w bezpośrednich wyborach demokratycznych, oraz ciesząca się również demokratyczną legitymizacją – chociaż pośrednią – Rada. W praktyce (głośno wypowiadającemu swoje zdanie) ułamkowi obywateli Unii Europejskiej przyznano by większe znaczenie niż dwóm instytucjom Unii Europejskiej, które mają bezpośrednią i pośrednią legitymizację pochodzącą od (potencjalnie) wszystkich obywateli Unii Europejskiej.

Jeśli chodzi o wartość dodaną europejskiej inicjatywy obywatelskiej w jej obecnym kształcie instytucjonalnym określonym w TUE i w rozporządzeniu w sprawie inicjatywy obywatelskiej, rzecznik generalny zauważył, że **europejska inicjatywa obywatelska to coś znacznie więcej niż tylko symboliczny ukłon w stronę demokracji uczestniczącej. Stanowi ona instrument instytucjonalny umożliwiający pojawianie się kwestii politycznych będących przedmiotem zainteresowania grupy obywateli**. Nadaje widoczność sprawom ważnym dla obywateli, które mogą jeszcze nie znajdować się na agendzie instytucji lub nawet grup politycznych reprezentowanych w Parlamencie Europejskim. Umożliwia bezpośredni dostęp do instytucji, która w ramach szczególnego systemu instytucjonalnego sui generis Unii Europejskiej ma prawo inicjatywy prawodawczej. Ponadto zobowiązuje tę instytucję – Komisję – do poważnego rozważenia wniosków wynikających z zakończonej powodzeniem europejskiej inicjatywy obywatelskiej i zaangażowania się w ich ocenę, i to publicznie pod kontrolą opinii społecznej.

Rzecznik generalny M. Bobek zaproponował, aby drugi zarzut odwołania został oddalony i zauważył, że komunikat Komisji - w przeciwieństwie do tego, co twierdzą wnoszący odwołanie - spełnia wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie inicjatywy obywatelskiej poprzez przedstawienie wniosków w sposób, który umożliwia zrozumienie charakteru prawnego i politycznego zawartych w nim rozważań.

Trzeci zarzut odwołania podnosi kluczową kwestię, która dotyczy stopnia kontroli, jakiej sądy Unii Europejskiej powinny poddawać komunikat zawierający decyzję Komisji w sprawie ewentualnych działań podejmowanych w następstwie zakończonej powodzeniem europejskiej inicjatywy obywatelskiej. W tym względzie rzecznik generalny stwierdził, że co do zasady, w dziedzinach, w których uprawnienia dyskrecyjne Komisji są bardzo szerokie, jak zauważono w związku z pierwszym zarzutem odwołania, odpowiadający im standard kontroli sądowej jest ograniczony. Ograniczony standard kontroli jest konieczny ze względu na polityczną swobodę w wykonywaniu przysługującego Komisji prawa inicjatywy prawodawczej, które nierozdzielnie wiąże się z

godzeniem rozbieżnych interesów i wybieraniem różnych opcji politycznych. Swoboda ta wynika również z politycznego charakteru kluczowej oceny zawartej w komunikacie Komisji, która dotyczy tego, w jaki sposób i czy w ogóle ma ona podejmować działania w następstwie zakończonych powodzeniem europejskich inicjatyw obywatelskich w ramach swojego prawa inicjatywy prawodawczej. **Sądy Unii Europejskiej nie mogą zastępować Komisji w dokonywanej przez nią ocenie politycznej, która musi stanowić podstawę zajęcia przez Komisję stanowiska w sprawie uruchomienia procesu decyzyjnego poprzez skorzystanie z prawa inicjatywy prawodawczej.**

Rzecznik generalny M. Bobek zaproponował również oddalenie podniesionych w ramach odwołania zarzutów czwartego i piątego, dotyczących odpowiednio oczywistych błędów w ocenie i błędnej oceny charakteru europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

UWAGA: Odwołanie od wyroku lub postanowienia Sądu, ograniczone do kwestii prawnych, może zostać wniesione do Trybunału. Co do zasady, odwołanie nie ma skutku zawieszającego. Jeżeli jest ono dopuszczalne i zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu. Jeżeli stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia w sprawie, Trybunał może sam wydać ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie sporu. W przeciwnym razie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, który jest związany orzeczeniem Trybunału wydanym w ramach odwołania.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu przedłożenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Nagranie wideo z przedstawienia opinii jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” 📺 (+32) 2 2964106