



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

10. maj 2016\*

»Regler for institutionerne — det europæiske borgerinitiativ — samhørighedspolitik — områder med et nationalt mindretal — afslag på registrering — åbenbart uden for Kommissionens beføjelse — artikel 4, stk. 2, litra b), og stk. 3, i forordning (EU) nr. 211/2011«

I sag T-529/13,

**Balázs-Árpád Izsák**, Târgu Mureș (Rumænien),

**Attila Dabis**, Budapest (Ungarn),

først ved advokat J. Tordáné dr. Petneházy, derefter ved advokat D. Sobor,

sagsøgere,

støttet af:

**Ungarn** ved M. Fehér, G. Szima og G. Koós, som befuldmægtigede,

intervenient,

mod

**Europa-Kommissionen** først ved H. Krämer, K. Talabér-Ritz, A. Steiblyté og P. Hetsch, derefter ved Talabér-Ritz, K. Banks, H. Krämer og B.-R. Killmann, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

**Den Helleniske Republik** ved E.-M. Mamouna, som befuldmægtiget

**Rumænien** ved R. Radu, R. Hațieganu, D. Bulancea og M. Bejenar, som befuldmægtigede

**Den Slovakiske Republik** ved B. Ricziová, som befuldmægtiget,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse C(2013) 4975 final af 25. juli 2013 vedrørende afslag på registrering af sagsøgernes forslag til europæiske borgerinitiativ,

har

\* Processprog: ungarsk.

RET TEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne I. Pelikánová (refererende dommer) og E. Buttigieg,

justitssekretær: fuldmægtig S. Bukšek Tomac,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. december 2015,

afsagt følgende

**Dom**

**Twistens baggrund**

- 1 Den 18. juni 2013 indgav sagsøgerne Balázs-Árpád Izsák og Attila Dabis sammen med fem andre personer i henhold til artikel 11, stk. 4, TEU og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 211/2011 af 16. februar 2011 om borgerinitiativer (EUT L 65, s. 1) et forslag til borgerinitiativ til Europa-Kommissionen med overskriften »Cohesion policy for the equality of the regions and sustainability of the regional cultures« (»Samhørighedspolitik med hensyn til ligestilling af regioner og bevarelse af de regionale kulturer«, herefter »det omtvistede forslag«).
- 2 Sagsøgerne har i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 211/2011 til det onlineregister, som Kommissionen stiller til rådighed til dette formål (herefter »registret«), indgivet de minimumsoplysninger, som er anført i bilag II til samme forordning (herefter »de nødvendige oplysninger«), navnlig en kortfattet fremstilling af det omtvistede forslags emne og formål.
- 3 Det fremgår af de oplysninger, som sagsøgerne har indgivet som en del af de nødvendige oplysninger, at formålet med det omtvistede forslag var, at EU's samhørighedspolitik lægger særlig vægt på områder, hvis etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn adskiller sig fra de omkringliggende områders kendetegn. Hvad angår disse områder, herunder geografiske områder uden nogen strukturer med administrative beføjelser, skal forebyggelsen af en enhver forskel og ethvert efterslæb i den økonomiske udvikling i forhold til de omkringliggende områder, støtten til den økonomiske udvikling og opretholdelsen af forudsætningerne for den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed sikres således, at disse områders kendetegn forbliver uændrede. Med henblik herpå skal disse områder have lige adgang til EU-midler, og bevarelsen af deres kendetegn og opretholdelsen af en ordnet økonomisk udvikling skal sikres med henblik på en fortsat bæredygtig udvikling af EU og opretholdelsen af EU's kulturelle mangfoldighed.
- 4 Som bilag til de fremlagte nødvendige oplysninger vedlagde sagsøgerne i henhold til bilag II til forordning nr. 211/2011 mere detaljerede oplysninger om emnet for, formålene med og baggrunden for det omtvistede forslag (herefter »supplerende oplysninger«).
- 5 Det fremgår for det første af disse supplerende oplysninger, at områder med et nationalt mindretal ifølge sagsøgerne svarer til regioner og geografiske områder, hvor der ikke nødvendigvis findes nogen strukturer med administrative beføjelser, men hvor der findes nogle fællesskaber med andre etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn end i befolkningen i de omkringliggende områder, som udgør et flertal, eller som på lokalt niveau består af et væsentligt antal personer, selv om de nationalt set udgør et mindretal, og som (ved folkeafstemning) har udtrykt ønske om selvstændig status i den berørte medlemsstat (herefter »områder med et nationalt mindretal«). Ifølge sagsøgerne er disse

områder med et nationalt mindretal vogtere af historiske europæiske kulturer og sprog, og de udgør en vigtig kilde til EU's kulturelle og sproglige mangfoldighed, og i bredere forstand Europas kulturelle og sproglige mangfoldighed.

- 6 Det fremgår for det andet af de supplerende oplysninger, at den foreslåede EU-retsakt (herefter »den foreslåede retsakt«) først og fremmest skulle sikre lighed mellem regionerne og en bevarelse af de regionale kulturer gennem forebyggelse af enhver forskel og ethvert efterslæb i den økonomiske udvikling i områder med et nationalt mindretal i forhold til de omkringliggende områder, og ved at den sociale og territoriale samhørighed i områder med et nationalt mindretal opretholdes på sådan måde, at der ikke gribes ind i disse områders kendetegn. Ifølge sagsøgerne skal samhørighedspolitikken, der er reguleret i artikel 174 TEUF – 178 TEUF med henblik på at være i overensstemmelse med de grundlæggende værdier, der er defineret i artikel 2 TEU og 3 TEU bidrage til bevarelsen af de etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn, som er specifikke for områder med et nationalt mindretal – da disse områder trues af den europæiske økonomiske integration – og til en udligning af de ulemper og den forskelsbehandling, som påvirker den økonomiske udvikling i disse områder. Den foreslåede retsakt skulle give områder med et nationalt mindretal samme adgang til midlerne, bevillingerne og programmer under EU's samhørighedspolitik som de områder, der er støtteberettigede, og som er opregnet i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1059/2003 af 26. maj 2003 om indførelse af en fælles nomenklatur for regionale enheder (NUTS) (EUT L 154, s. 1). Ifølge sagsøgerne kan disse garantier bestå i oprettelsen af selvstændige regionale institutioner med tilstrækkelige beføjelser til at kunne bistå områder med et nationalt mindretal i bevarelsen af deres nationale, sproglige og kulturelle kendetegn og deres identitet.
- 7 Med henblik herpå skulle den foreslåede retsakt for det første definere »område med et nationalt mindretal« med henvisning til for det første de begreber og formål, som fremgår af visse folkeretlige retsakter – bl.a. den definition af et »nationalt mindretal«, som er indeholdt i henstilling 1201 (1993) fra Europarådets Parlamentariske Forsamling om mindretals rettigheder, der blev vedtaget den 1. februar 1993 – for det andet medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, for det tredje retspraksis i henhold til konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som blev undertegnet i Rom den 4. november 1950, for det fjerde artikel 3 TEU og artikel 167 TEUF og for det femte det ønske om selvstændig status i den berørte medlemsstat, som de berørte befolkninger (ved folkeafstemning) har givet udtryk for. For det andet skulle den foreslåede retsakt i henhold til den ovenfor nævnte definition angive navnene på de områder med et nationalt mindretal i EU, der dernæst skulle indregistreres i den nomenklatur for statistiske regionale enheder (herefter »NUTS«), der er fastlagt i bilag I til forordning nr. 1059/2003.
- 8 Med henblik på at undgå, at de midler og de økonomiske ressourcer, der er stillet til rådighed for EU's samhørighedspolitik og programmer, anvendes af de nationale administrative myndigheder med henblik på finansiering af en politik, der er fjendtlig over for nationale mindretal, skulle den foreslåede retsakt angive, at medlemsstaterne umiddelbart og fuldt ud er forpligtet til at opfylde deres internationale forpligtelser over for nationale mindretal, og at medlemsstaternes tilsidesættelse af disse forpligtelser indebærer en tilsidesættelse af de værdier, som er fastsat i artikel 2 TEU, der er omfattet af den i artikel 7 TEU omhandlede procedure, hvilket kan føre til, at Rådet for Den Europæiske Union suspenderer visse af de rettigheder for den berørte medlemsstat, der følger af anvendelsen af traktaterne.
- 9 Kommissionen vedtog den 25. juli afgørelse C(2013) 4975 final om afslag på registrering af det omtvistede forslag (herefter »den anfægtede afgørelse«) med den begrundelse, at det fremgik af en grundig gennemgang af de traktatbestemmelser, som var nævnt i forslaget, og af alle andre tænkelige retsgrundlag, at dette forslag åbenbart faldt uden for dens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne.

## Retsforhandlinger og parternes påstande

- 10 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 27. september 2013 har sagsøgerne anlagt den foreliggende sag.
- 11 Den 3. januar 2014 indgav Kommissionen sit svarskrift.
- 12 Ved processkrift indgivet til Rettens Justitskontor den 18. februar 2014 har Den Slovakiske Republik fremsat anmodning om at måtte intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.
- 13 Sagsøgerne indleverede replik den 21. februar 2014.
- 14 Ved processkrift indgivet til Rettens Justitskontor den 3. marts 2014 har Ungarn fremsat begæring om at måtte intervenere i sagen til støtte for sagsøgernes påstande.
- 15 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 7. og den 12. marts 2014 har Den Helleniske Republik og Rumænien anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Kommissionens påstande.
- 16 Kommissionen indgav duplik den 7. april 2014.
- 17 Efter at have indhentet parternes bemærkninger tog formanden for Rettens Første Afdeling ved kendelse af 12. maj 2014 begæringerne om intervention fra Den Slovakiske Republik, Ungarn, Den Helleniske Republik og Rumænien til følge.
- 18 Den Slovakiske Republik på den ene side og Ungarn og Rumænien på den anden side har indgivet interventionsindlæg henholdsvis den 23. og den 25. juni 2014. Den Helleniske Republik har ikke indgivet et interventionsindlæg.
- 19 Ved processkrifter indgivet til Rettens Justitskontor henholdsvis den 18. og den 23. juni og den 25. august 2014 har Județul Covasna (det rumænske forvaltningsområde i Covasna), Bretagne réunie (sammenslutningen for et forenet Bretagne) og Obec Debrad' (den slovakiske kommune Debrad') anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for sagsøgernes påstande.
- 20 Efter at have indhentet parternes bemærkninger forkastede formanden for Rettens Første Afdeling ved kendelse af 18. maj 2015 begæringerne om intervention fra Județul Covasna, Bretagne réunie og Obec Debrad'.
- 21 På forslag fra den refererende dommer har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 89, stk. 3, litra b), i Rettens procesreglement opfordret hovedsagens parter til at udtale sig skriftligt om visse aspekter af tvisten. Parterne har efterkommet disse anmodninger inden for den fastsatte frist. I deres svar erklærede sagsøgerne, at de frafaldt deres påstand om, at Kommissionen skulle forpligtes til at registrere det omtvistede forslag og træffe alle samtlige passende juridiske foranstaltninger.
- 22 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten under retsmødet den 15. december 2015, med undtagelse af den Helleniske Republik, hvis repræsentant ikke var til stede under retsmødet. Under retsmødet oplyste Kommissionen Retten om, at sagsøgerne på deres hjemmeside har offentliggjort det omtvistede forslag og deres svarskrift i sagen, og at de til trods for Kommissionens anmodning herom har afvist at fjerne det igen. Kommissionen har anmodet Retten om at tage hensyn til sagsøgernes ulovlige adfærd i forbindelse med fordelingen af sagsomkostningerne. Sagsøgerne har ikke bestridt de forhold, der er påklaget af Kommissionen, men

de har gjort gældende, at deres adfærd ikke udgør et misbrug af rettigheder, eftersom den ikke er ulovlig i henhold til nogen lovttekst. De anmodede følgelig Retten om at anvende de almindelige bestemmelser vedrørende omkostningerne.

- 23 Sagsøgerne har efter en ændring af deres påstande (præmis 21 ovenfor) med støtte fra Ungarn nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede beslutning annulleres.
  - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 24 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse, idet søgsmålet delvis skal afvises, delvis er ugrundet.
  - Sagsøgerne og Ungarn tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 25 Selv om Den Helleniske Republik ikke formelt har nedlagt nogen påstand, må det fastslås, at den som intervenient til støtte for Kommissionens påstande helt og holdent tilslutter sig Kommissionens påstande.
- 26 Den Slovakiske Republik, som har intervenseret til støtte for Kommissionens påstande, har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse, idet søgsmålet delvis skal afvises, delvis er ugrundet.
  - Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 27 Rumænien, der har intervenseret til støtte for Kommissionens påstande, tilslutter sig i det væsentlige Kommissionens påstande, for så vidt som de lyder på frifindelse, idet søgsmålet dels skal afvises, dels er ugrundet.

## **Retlige bemærkninger**

### *Formaliteten med hensyn til visse klagepunkter*

- 28 I replikken har sagsøgerne med støtte fra Ungarn nærmere bestemt fremført klagepunkter om dels magtfordrejning og tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, dels en fejlagtig fortolkning af artikel 352 TEUF.
- 29 Efter at være blevet opfordret af Retten til at udtale sig om dette aspekt af sagen (præmis 21 ovenfor) har Kommissionen med støtte fra Den Slovakiske Republik gjort gældende, at klagepunktet om magtfordrejning og tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik skal afvises, eftersom det blev gjort gældende for første gang i replikken, og det ikke opfylder betingelserne for antagelse til realitetsbehandling i artikel 44, stk. 1, litra c), sammenholdt med artikel 48 i Rettens procesreglement af 2. maj 1991.
- 30 Hvad angår klagepunktet om en fejlagtig fortolkning af artikel 352 TEUF har Kommissionen med støtte fra Rumænien og Den Slovakiske Republik ligeledes gjort gældende, at klagepunktet skal afvises, eftersom det blev gjort gældende for første gang i replikken.

- 31 Sagsøgerne har heroverfor gjort gældende, at de fremsatte disse klagepunkter som svar på Kommissionens argumenter i dens svarskrift, og anført, at disse klagepunkter blot udgør en uddybning af de klagepunkter, som allerede fremgår af deres stævning.
- 32 Det skal bemærkes, at i henhold artikel 44, stk. 1, litra c), sammenholdt med artikel 48, stk. 2, i procesreglementet af 2. maj 1991, må der ikke under sagens behandling fremsættes nye anbringender, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Et anbringende, som udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremført direkte eller indirekte i stævningen, og som har tæt forbindelse dermed, skal dog realitetsbehandles (jf. dom af 15.10.2008, Mote mod Parlamentet, T-345/05, Sml., EU:T:2008:440, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis). En tilsvarende løsning må antages vedrørende et klagepunkt, som påberåbes til støtte for et anbringende (jf. dom af 19.3.2013, In 't Veld mod Kommissionen, T-301/10, Sml., EU:T:2013:135, præmis 97 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 For at et nyt argument kan anses for en uddybning af et tidligere fremsat anbringende eller klagepunkt, skal det være tilstrækkeligt tæt knyttet til de oprindeligt fremførte argumenter eller klagepunkter i stævningen til, at det kan anses for at være en del af den normale udvikling i forhandlingerne i en retssag (jf. i denne retning dom af 26.11.2013, Groupe Gascogne mod Kommissionen, C-58/12 P, Sml., EU:C:2013:770, præmis 31).
- 34 I det foreliggende tilfælde er det korrekt, at de i præmis 28 ovenfor nævnte klagepunkter om magtfordrejning, tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og om en fejlagtig fortolkning af artikel 352 TEUF ikke fremgår af stævningen.
- 35 I den foreliggende sag svarer klagepunkterne om magtfordrejning og tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik imidlertid til en uddybning af de klagepunkter, som fremgår af stævningen, og de er støttet på omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne for Retten. For det første er klagepunkterne tilstrækkeligt knyttet til det enkelte anbringende, som er fremført af sagsøgerne i stævningen vedrørende en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, med den begrundelse, at det omtvistede forslag ikke åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. De fremstår som en ny retlig kvalificering af de argumenter, der blev fremført til uddybning af dette anbringende set i lyset af visse af de argumenter, som Kommissionen fremsatte i dens svarskrift, hvoraf det fremgår, at den eneste begrundelse for den anfægtede afgørelse var, at Kommissionen ikke fandt det hensigtsmæssigt på EU-rettens nuværende trin at udøve sine beføjelser i den ønskede retning. For det andet har sagsøgerne begrundet fremsættelsen af disse klagepunkter med visse omstændigheder, som er kommet frem under sagen for Retten, dvs. Kommissionens argumenter i svarskriftet, hvoraf det fremgår, at »EU's politik [kunne] blive politiske instrumenter til brug imod minoriteterne«, og at »der [kunne] tages passende hensyn til de nationale minoriteters særpræg ved indførelsen af NUTS-nomenklaturen i medlemsstaterne«.
- 36 Klagepunkterne om magtfordrejning og tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik kan således antages til realitetsbehandling.
- 37 Klagepunktet om en fejlagtig fortolkning af artikel 352 TEUF har derimod ikke en tilstrækkelig tæt forbindelse til klagepunkterne i stævningen. Dette klagepunkt er desuden ikke støttet på omstændigheder, der er kommet frem under retsforhandlingerne for Retten, eftersom det uafhængigt af Kommissionens argumenter i svarskriftet allerede kunne være blevet præsenteret i stævningen. Kommissionen havde nemlig allerede i den anfægtede afgørelse besluttet, at der ikke var nogen bestemmelse i traktaterne, ud over dem, der er angivet i det omtvistede forslag, som kunne udgøre hjemmel for den foreslåede retsakt, herunder artikel 352 TEUF.
- 38 Klagepunktet vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 352 TEUF skal dermed forkastes som ugrundet, og i øvrigt forkastes Kommissionens formalitetsindsigelse.

*Om realiteten*

39 Til støtte for deres påstand om annullation af den anfægtede afgørelse har sagsøgerne med støtte fra Ungarn i det væsentlige gjort et enkelt anbringende gældende om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 med den begrundelse, at det omtvistede forslag ikke åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. Det skal, henset til konklusionerne i præmis 38 ovenfor, bemærkes, at dette anbringende er inddelt i flere led vedrørende for det første en fejlagtig fortolkning af artikel 4, stk. 2, litra c), TEUF, artikel 174 TEUF og artikel 3, stk. 5, i forordning nr. 1059/2003, sammenholdt med tiende betragtning til denne forordning, for det andet en fejlagtig fortolkning af artikel 167 TEUF, for det tredje en fejlagtig fortolkning af artikel 19, stk. 1, TEUF, for det fjerde en fejlagtig hensyntagen til oplysninger, som ikke er omhandlet i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 211/2011, og for det femte magtfordrejning og en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik.

40 I den foreliggende sag skal der indledningsvis foretages en undersøgelse af klagepunktet om en fejlagtig hensyntagen til oplysninger, som ikke er omhandlet i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 211/2011.

Klagepunktet om en fejlagtig hensyntagen til oplysninger, som ikke er omhandlet i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 211/2011

41 Sagsøgerne har med støtte fra Ungarn påstået, at Kommissionen begik en fejl, idet den i den anfægtede afgørelse tog hensyn til de supplerende oplysninger, som er defineret i præmis 4 ovenfor.

42 Kommissionen har med støtte fra Rumænien og Den Slovakiske Republik gjort gældende, at dette klagepunkt skal forkastes.

43 Med dette klagepunkt rejser spørgsmålet om, hvilke oplysninger Kommissionen kan lægge til grund for en afgørelse, hvorefter betingelserne for registrering af et forslag til borgerinitiativ i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 ikke er opfyldt.

44 Artikel 4 i forordning nr. 211/2011 bestemmer bl.a. følgende:

»1. Forud for indsamlingen af støttetilkendegivelser fra underskrivere af et forslag til borgerinitiativ skal initiativtagerne lade initiativet registrere i Kommissionen og indgive de oplysninger, der er fastsat i bilag II, særlig vedrørende det foreslåede borgerinitiativs emne og formål.

[...]

2. Inden for to måneder fra modtagelsen af oplysningerne i bilag II registrerer Kommissionen et forslag til borgerinitiativ under et specifikt registreringsnummer og sender en bekræftelse til initiativtageren, forudsat at følgende betingelser er opfyldt:

[...]

b) forslaget til borgerinitiativ falder ikke åbenbart uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne

[...]

3. Kommissionen afslår at registrere forslag til borgerinitiativ, hvis et eller flere af betingelserne i stk. 2 ikke er opfyldt.

[...]«

45 Eftersom artikel 4 i forordning nr. 211/2011 direkte henviser til bilag II til denne forordning, skal dette bilag anses for at have den samme retligt bindende virkning som forordningen (jf. i denne retning analogt dom af 24.4.1996, *Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen*, T-551/93 og T-231/94 – T-234/94, Sml., EU:T:1996:54, præmis 84).

46 Bilag II til forordning nr. 211/2011 med overskriften »Nødvendige oplysninger til registrering af det forslag til borgerinitiativ« fastsætter følgende:

»Følgende oplysninger skal indgives for at få registreret et forslag til borgerinitiativ i Kommissionens onlineregister:

1. [t]itlen på forslaget til borgerinitiativ, højst 100 skrifttegn
2. [e]mnet, højst 200 skrifttegn
3. [b]eskrivelse af formålene med det forslag til borgerinitiativ, Kommissionen opfordres til at træffe foranstaltninger på grundlag af, højst 500 skrifttegn
4. [d]e bestemmelser i traktaterne, som initiativtagerne anser for relevante for det foreslåede tiltag.

[...]

Initiativtagerne kan fremlægge mere detaljerede oplysninger om emnet for, formålene med og baggrunden for forslaget til borgerinitiativ i et bilag. De kan også, hvis de ønsker det, indsende et udkast til retsakt.«

47 Det fremgår af artikel 4 i forordning nr. 211/2011 og af bilag II hertil, at Kommissionen gennemgår de oplysninger, som er fremlagt af initiativtagerne, med henblik på at afgøre, om borgerinitiativet opfylder betingelserne for registrering i forordningens artikel 4, stk. 2, litra b).

48 I modsætning til det af sagsøgerne anførte er »de oplysninger, der er fastsat i bilag II« til forordning nr. 211/2011, og som forordningens artikel 4 henviser til, ikke begrænset til de oplysninger, der i henhold til dette bilag som minimum skal indgives til registreret.

49 Den i bilag II til forordning nr. 211/2011 anerkendte ret, som initiativtagerne til forslaget til borgerinitiativ har til at indgive supplerende oplysninger, herunder et udkast til en EU-retsakt, indebærer, at Kommissionen er forpligtet til at undersøge disse oplysninger på samme måde som alle andre oplysninger, der er indgivet i henhold til dette bilag i overensstemmelse med princippet om god forvaltningskik, hvortil er knyttet et krav om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den konkrete sag (jf. dom af 29.3.2012, *Kommissionen mod Estland*, C-505/09 P, Sml., EU:C:2012:179, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis, og af 23.9.2009, *Estland mod Kommissionen*, T-263/07, Sml., EU:T:2009:351, præmis 99 og den deri nævnte retspraksis).

50 Uanset om de nødvendige oplysninger, som blev indført i registreret, var tilstrækkelige, skal det konkluderes, at Kommissionen var forpligtet til at undersøge de supplerende oplysninger med henblik på at vurdere, om det omtvistede forslag opfyldte betingelserne for registrering i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.

51 Denne konklusion drages ikke i tvivl af sagsøgernes argumenter, hvormed det i det væsentlige gøres gældende, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse ikke burde have taget hensyn til de supplerende oplysninger, der blot illustrerede de forslag til retsakter, der i givet fald ville kunne fremsættes af Kommissionen, uden at de dog svarede til den foreslåede retsakt.



- 52 Det skal i denne forbindelse understreges, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse på baggrund af de supplerende oplysninger fandt, at sagsøgerne med det omtvistede forslag opfordrede den til at fremsætte et forslag til en EU-retsakt, der havde til formål at sikre »lighed mellem regionerne og bevarelse af de regionale kulturer«, hvilket ifølge sagsøgerne nødvendigvis indebærer dels, at det skal sikres, at medlemsstaterne overholder deres folkeretlige forpligtelser over for et nationalt mindretal, dels, at »der lægges særlig vægt på områder [med et nationalt mindretal] inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik« gennem en definition af »område med et nationalt mindretal«, idet der tages hensyn til de kriterier, som er opstillet i de folkeretlige instrumenter, der er nævnt i det omtvistede forslag, de berørte befolkningers tilkendegivelser og gennem en navngiven identificering af disse områder.
- 53 Sagsøgerne kan ikke med føje hævde, at de foranstaltninger, som blev udpeget i den anfægtede afgørelse, blot blev angivet i de supplerende oplysninger som eksempler på forslag til foranstaltninger, der i givet fald ville kunne fremsættes af Kommissionen. I deres supplerende oplysninger har de for det første udtrykkeligt angivet, at »lovgivningen fastsætter [...], at medlemsstaterne straks skal overholde deres folkeretlige forpligtelser med hensyn til nationale mindretal«. Sagsøgerne har dernæst, idet de gentog en anmodning, der allerede blev fremsat i forbindelse med indhentningen af de nødvendige oplysninger, angivet, at med henblik på opfyldelsen af de formål, som skulle forfølges med det omtvistede forslag, skulle »[områder med nationalt mindretal] have lige adgang til EU's strukturfonde og lignende fonde, midler og programmer under [samhørighedspolitikken], mulighed for at bevare deres kendetegn og sikres en rimelig økonomisk udvikling«. Endelig har de tydeligt henvist til et »begreb [for områder med et nationalt mindretal], der skulle defineres i en EU-retsakt«, og angivet, at »ud over en definition af begrebet områder med et nationalt mindretal skulle den af Kommissionen forberedte EU-retsakt ligeledes angive deres navne i et bilag under hensyntagen til kriterierne i de folkeretlige instrumenter, der er opstillet [i de supplerende oplysninger], og de berørte befolkningers ønske«. Det fremgår af de ovenfor nævnte punkter i de supplerende oplysninger, at de forslag til foranstaltninger, som Kommissionen har taget hensyn til i den anfægtede afgørelse, tydeligvis var angivet af sagsøgerne i disse supplerende oplysninger som foranstaltninger, der skulle fremgå af den foreslåede retsakt.
- 54 Det var derfor med rette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse tog hensyn til disse foranstaltninger med henblik på at undersøge, om det omtvistede forslag opfyldte betingelserne for registrering i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 55 Konklusionen i præmis 50 ovenfor påvirkes i øvrigt ikke af sagsøgernes argumenter vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt det i det foreliggende tilfælde var i sagsøgernes interesse, at der i den anfægtede afgørelse blev taget hensyn til de supplerende oplysninger.
- 56 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det tilkommer initiativtagerne til et borgerinitiativ i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om det er i deres interesse at udøve den i bilag II til forordning nr. 211/2011 anerkendte ret til at indgive supplerende oplysninger om emnet for, formålet med og baggrunden for deres forslag, henset til Kommissionens tilsvarende forpligtelse til at undersøge disse oplysninger med henblik på navnlig at vurdere, om borgerinitiativet skal registreres. Efter at initiativtagerne til et forslag til borgerinitiativ har besluttet at udøve deres ret, og efter at de har indsendt sådanne supplerende oplysninger, skal Kommissionen imidlertid tage hensyn til disse oplysninger, uden at den kan eller skal overveje, om det er i initiativtagernes interesse, at der tages hensyn til disse oplysninger.
- 57 I det foreliggende tilfælde indgav sagsøgerne supplerende oplysninger til Kommissionen, der således skulle undersøge disse oplysninger, uanset om det var i sagsøgernes interesse.
- 58 Eftersom sagsøgernes argumentation således i det hele er blevet tilbagevist, skal klagepunktet om en fejlagtig hensyntagen til oplysninger, som ikke er omhandlet i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 211/2011, forkastes.

## Indledende bemærkning vedrørende sagsøgernes andre klagepunkter

- 59 For så vidt som alle sagsøgernes andre klagepunkter i det væsentlige vedrører en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 (præmis 39 ovenfor), skal det bemærkes, at i henhold til artikel 5 TEU er afgrænsningen af Unionens beføjelser underlagt princippet om kompetencetildeling, at i henhold til artikel 13, stk. 2, TEU handler hver institution inden for rammerne af de beføjelser, der er tildelt den ved traktaterne, og at artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 i denne forbindelse indeholder en betingelse om, at borgerinitiativet ikke åbenbart må falde uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne.
- 60 Det fremgår af ordlyden af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, at Kommissionen skal foretage en indledende undersøgelse af de oplysninger, den råder over, med henblik på at vurdere, om borgerinitiativet åbenbart falder uden for dens beføjelse, idet det skal præciseres, at der foretages en mere uddybende undersøgelse af forslaget, såfremt det bliver registreret. Artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011 bestemmer nemlig, at når Kommissionen modtager et borgerinitiativ, fastsætter den inden tre måneder sine juridiske og politiske konklusioner om initiativet samt eventuelle foranstaltninger, den agter at træffe, og grundene til, at den har valgt at træffe eller eventuelt ikke at træffe foranstaltninger.
- 61 Med henblik på at afgøre, om Kommissionen i det foreliggende tilfælde har anvendt den i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 omhandlede betingelse korrekt, skal det undersøges, om Kommissionen, henset til det omtvistede forslag og i forbindelse med den første undersøgelse af de oplysninger, den rådede over, åbenbart ikke kunne fremsætte et forslag om vedtagelsen af en EU-retsakt på grundlag af traktatens artikler, navnlig de artikler, som sagsøgerne nævnte i det omtvistede forslag.

Klagepunkterne vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 4, stk. 2, litra c), TEUF, artikel 174 TEUF og artikel 3, stk. 5, i forordning nr. 1059/2003, sammenholdt med tiende betragtning til denne forordning

- 62 Sagsøgerne har med støtte fra Ungarn gjort gældende, at Kommissionen har foretaget en fejlagtig fortolkning af den anfægtede afgørelse, idet den i afgørelsen afviste at fastslå, at artikel 4, stk. 2, litra c), TEUF, artikel 174 TEUF og artikel 3, stk. 5, i forordning nr. 1059/2003, sammenholdt med tiende betragtning til denne forordning, kunne udgøre et retsgrundlag, som berettigede den til at fremsætte et forslag til en EU-retsakt svarende til det omtvistede forslag.
- 63 Kommissionen har med støtte fra Rumænien og Den Slovakiske Republik gjort gældende, at dette klagepunkt skal forkastes.
- 64 Efter at Kommissionen havde defineret indholdet af den foreslåede retsakt som angivet i præmis 52 ovenfor, afgjorde den følgende:

»Ifølge anmodningen er [visse foranstaltninger] nødvendige med henblik på, at der lægges særlig vægt på områder [med et nationalt mindretal] inden for rammerne af Unionens samhørighedspolitik. Enhver foranstaltning, der vedtages på grundlag af artikel 177 [TEUF] og 178 TEUF, som regulerer Unionens samhørighedspolitik, begrænser sig imidlertid til at forfølge formålene om en styrkelse af den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, således som fastslået i artikel 174 TEUF. Bestræbelser på at fremme nationale mindretals vilkår kan ikke fortolkes som et bidrag til at formindske »forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer« og til at forbedre situationen for de mindst begunstigede områder, således som det fremgår af artikel 174, stk. 2, TEUF. Den liste over »ulemper«,

som er opstillet i artikel 174, stk. 3, TEUF, og som indeholder en forpligtelse til at »lægge særlig vægt på« de nævnte områder, er dermed udtømmende. Artikel 174 [TEUF], 176 [TEUF], 177 [TEUF] og 178 TEUF kan således ikke tjene som hjemmel for vedtagelsen af den foreslåede [...] retsakt.«

- 65 Efter at havde angivet, at dens undersøgelse ikke alene vedrørte de nævnte bestemmelser i traktaterne, men ligeledes »alle andre mulige retsgrundlag«, konkluderede Kommissionen følgende:
- »Der findes ikke noget retsgrundlag i traktaterne, som gør det muligt at fremsætte et forslag til en retsakt med det indhold[, som initiativtagerne til det omtvistede forslag] foresl[år].«
- 66 Det skal indledningsvis bemærkes, at valget af retsgrundlag for en EU-retsakt foretages på grundlag af objektive forhold, herunder bl.a. retsaktens formål og indhold, som gør det muligt at foretage en domstolskontrol (jf. dom af 11.6.2014, Kommissionen mod Rådet, C-377/12, Sml., EU:C:2014:1903, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis, og af 18.12.2014, Det Forenede Kongerige mod Rådet, C-81/13, Sml., EU:C:2014:2449, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 De foreliggende klagepunkter rejser spørgsmålet, om den foreslåede retsakt, henset til navnlig dens formål og indhold, kan vedtages på grundlag af de bestemmelser vedrørende EU's samhørighedspolitik, som sagsøgerne har angivet i det omtvistede forslag.
- 68 Artikel 3 TEU nævner blandt de formål, som forfølges af Unionen, formålet med at fremme økonomisk, social og territorial samhørighed. Denne sammenhørighed indgår blandt de områder med delt kompetence mellem Unionen og medlemsstaterne, som er opstillet i artikel 4, stk. 2, TEUF. Som Kommissionen med rette har bemærket, findes retsgrundlaget for vedtagelsen af EU-retsakter, der gør det muligt at foretage en konsolidering og yderligere udvikling af EU's indsats inden for den økonomiske og sociale samhørighed, navnlig gennem strukturfonde, i bestemmelserne i hele tredje del, afsnit XVIII, i EUF-traktaten, dvs. artikel 174 TEUF – 178 TEUF. Dette fremgår ligeledes af den protokol (nr. 28) om økonomisk, social og territorial samhørighed, som er knyttet til EU-traktaten og EUF-traktaten.
- 69 Det følger af artikel 174 TEUF – 178 TEUF, at EU-lovgiver er beføjet til at vedtage foranstaltninger, som har til formål at fremme en harmonisk udvikling af Unionen som helhed, og navnlig bidrage til at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder, ved at der lægges særlig vægt på landdistrikter, områder i en industriel overgangsproces og områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art, bl.a. de nordligste meget tyndt befolkede områder samt øområder, grænseoverskridende områder og bjergområder.
- 70 I henhold til artikel 4, stk. 2, TEU, der bl.a. bestemmer, at Unionen respekterer medlemsstaternes nationale identitet, således som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer, herunder for så vidt angår lokalt og regionalt selvstyre, skal begrebet »område« som omhandlet i artikel 174 TEUF – 178 TEUF fortolkes under iagttagelse af de faktiske politiske, administrative og institutionelle forhold. Der er imidlertid stor forskel på de administrative enheder i de forskellige medlemsstater både demografisk og geografisk set, men også kompetencemæssigt set. EU-lovgiver skal derfor ved vedtagelsen af EU-retsakter inden for samhørighedspolitikken råde over sammenlignelige oplysninger om udviklingsniveauet i enhver af disse administrative enheder. Som det fremgår af niende betragtning til forordning nr. 1059/2003, er der med forordningen indført en NUTS, der gennem en definition af »regionale enheder« eller »NUTS-områder«, hvis niveau i hierarkiet afhænger af deres størrelse målt i befolkningstal, gør det muligt at sammenligne statistiske data vedrørende udviklingsniveauet i de forskellige administrative enheder i medlemsstaterne, og som dermed tjener som reference med henblik på en gennemførelse af EU's samhørighedspolitik.

71 Artikel 3 i forordning nr. 1059/2003 om indførelse af en fælles nomenklatur for regionale enheder i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, bestemmer:

»1. De eksisterende administrative enheder i medlemsstaterne udgør det første kriterium for afgrænsningen af regionale enheder.

I den forbindelse forstås ved »administrativ enhed« et geografisk område med en administrativ myndighed, der har beføjelse til at træffe administrative eller politiske beslutninger for dette område inden for medlemsstatens retlige og institutionelle rammer.

2. Med henblik på at opnå et passende NUTS-niveau til klassifikation af en given kategori af administrative enheder i en medlemsstat skal den gennemsnitlige størrelse af den pågældende administrative enhed ligge inden for følgende befolkningstærskler:

[...]

Hvis en hel medlemsstats befolkning ligger under minimumstærsklen for et givet NUTS-niveau, er hele medlemsstaten én NUTS-regional enhed for dette niveau.

3. I denne forordning forstås ved befolkningen i en regional enhed de personer, der har sædvanligt opholdssted i området.

4. De eksisterende administrative enheder, der anvendes i NUTS-nomenklaturen, er fastlagt i bilag II. Foranstaltninger, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i denne forordning og tilpasning af bilag II, vedtages efter forskriftsproceduren med kontrol i artikel 7, stk. 2.

5. Hvis der i en medlemsstat for et givent NUTS-niveau ikke findes administrative enheder af en passende størrelse, der svarer til kriterierne i stk. 2, dannes dette NUTS-niveau ved at aggregere et passende antal eksisterende mindre administrative enheder, der grænser op til hinanden. Ved denne aggregering tages relevante kriterier, såsom geografiske, samfundsøkonomiske, historiske, kulturelle eller miljømæssige forhold i betragtning.

Således aggregerede enheder benævnes i det følgende »ikke-administrative enheder«. Størrelsen af en medlemsstats ikke-administrative enheder på et givent NUTS-niveau skal ligge inden for de i stk. 2 omhandlede befolkningstærskler.

En ikke-administrativ enhed kan dog under særlige geografiske, samfundsøkonomiske, historiske, kulturelle eller miljømæssige omstændigheder afvige fra disse tærskler, navnlig for så vidt angår øer og områder i den yderste periferi. Disse foranstaltninger, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i denne forordning ved at supplere den, vedtages efter forskriftsproceduren med kontrol i artikel 7, stk. 2.«

72 Henset til det retsgrundlag, der er anført i præmis 68-71 ovenfor, var det med rette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse fastslog, at »artikel 174 [TEUF], 176 [TEUF], 177 [TEUF] og 178 TEUF [...] ikke [kan] tjene som hjemmel for vedtagelsen af den foreslåede [...] retsakt«.

73 Det fremgår nemlig af det omtvistede forslag, således som det er beskrevet i præmis 3 og 5-8 ovenfor, at den foreslåede retsakt skulle sikre, at områder med et nationalt mindretal bliver omfattet af begrebet »område« i artikel 174 TEUF – 178 TEUF, og at der lægges særlig vægt på disse områder inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik med henblik på bevarelse af deres etniske, kulturelle, religiøse og sproglige forskelle. Den foreslåede retsakt skulle bl.a. pålægge medlemsstaterne at overholde deres forpligtelser over for nationale mindretal, herunder i forbindelse med en gennemførelse af EU's samhørighedspolitik, at foretage en afgrænsning af selve begrebet »område med et nationalt

mindretal« i overensstemmelse med »område« som omhandlet i artikel 174 [TEUF] – 178 TEUF og at udarbejde en liste med navnene på de områder med et nationalt mindretal, der skal lægges særlig vægt på inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik med henblik bevarelse af deres særlige kendetegn.

- 74 Det fremgår desuden af det omtvistede forslag, at områder med et nationalt mindretal skal defineres på grundlag af selvstændige kriterier og dermed uafhængigt af de administrative enheder, som findes i medlemsstaterne. Det fremgår nemlig af det omtvistede forslag, at »alle vigtige oplysninger vedrørende begrebet [områder med et nationalt mindretal], der skal defineres i en EU-retsakt, allerede fremgår af adskillige folkeretlige instrumenter, der er vedtaget af mange medlemsstater«, og det henviser i denne forbindelse til »områder med nationale, etniske, kulturelle, religiøse og sproglige kendetegn, der adskiller sig fra de omkringliggende«. Ifølge det omtvistede forslag omfatter de således definerede områder »geografiske områder uden administrative beføjelser«. Med henblik på oprettelsen af områder i overensstemmelse med NUTS skal der således ifølge det omtvistede forslag tages hensyn til de sproglige, etniske og kulturelle barrierer såvel som det ønske, de oprindelige befolkninger – der udgør størstedelen af befolkningen i det omhandlede område – har givet udtryk for i en tidligere folkeafstemning, og »de [i den foreslåede retsakt omhandlede] garantier, som i overensstemmelse med [...] Europa-Parlamentets beslutning om beskyttelse af mindretal og ikke-diskriminationspolitikker i et udvidet Europa] tillige med de berørte befolkningers ønske ville kunne omfatte opførelsen af selvstændige regionale institutioner med beføjelser til at kunne opretholde de nationale, sproglige og kulturelle kendetegn samt identiteten hos områder med et nationalt mindretal«. Det fremgår således af det omtvistede forslag, at den foreslåede retsakt skulle medvirke til en omdefinering af begrebet »område« i artikel 174 TEUF – 178 TEUF ved at tillægge disse områder med et nationalt mindretal en egentlig status uden hensyn til den politiske, administrative og institutionelle situation i de omhandlede medlemsstater.
- 75 Som nævnt i præmis 70 ovenfor og i henhold til artikel 4, stk. 2, TEU skal Unionen inden for rammerne af samhørighedspolitikken respektere medlemsstaternes politiske, administrative og institutionelle forhold. Når artikel 3, stk. 5, i forordning nr. 1059/2003 dermed med det eneste formål for øje at sikre sammenligneligheden af regionale statistiske data bestemmer, at der skal tages hensyn til de geografiske, samfundsøkonomiske, historiske, kulturelle eller miljømæssige forhold, er det alene med henblik på en aggregering af administrative enheder i de omhandlede medlemsstater i ikke-administrative enheder i en passende størrelse befolkningsmæssigt set og med det eneste mål for øje at sikre sammenligneligheden af statistikkerne vedrørende udviklingsniveauet i de forskellige administrative enheder. Når det derudover følger af denne bestemmelse, at der under særlige geografiske, samfundsøkonomiske, historiske, kulturelle eller miljømæssige omstændigheder kan afvises fra disse befolkningstærskler, er det alene i forhold til ikke-administrative enheder, som selv svarer til aggregering af de eksisterende administrative enheder i de berørte medlemsstater med et rent statisk formål for øje, og uden at dette på nogen måde kan ændre de omhandlede medlemsstaters politiske, administrative og institutionelle rammer.
- 76 Heraf følger, at EU-lovgiver ikke uden at tilsidesætte artikel 4, stk. 2, TEU kan vedtage en retsakt, der i lighed med den foreslåede retsakt definerer de områder med nationalt mindretal, der skal lægges særlig vægt på inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik, på grundlag af selvstændige kriterier, og således uden at der tages hensyn til den politiske, administrative og institutionelle situation i de pågældende medlemsstater.
- 77 Selv hvis det antages, at områder med et nationalt mindretal kan svare til eksisterende administrative enheder i de pågældende medlemsstater eller til en aggregering af sådanne enheder, skal det bemærkes, at en bevarelse af de etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn i disse områder ikke forfølger et mål, der kan berettiggende vedtagelsen af en EU-retsakt på grundlag af artikel 174 [TEUF], 176 [TEUF], 177 [TEUF] og 178 TEUF.

- 78 Ifølge de sidstnævnte bestemmelser har EU-lovgiver nemlig kun kompetence til at vedtage foranstaltninger, som har til formål at fremme en harmonisk udvikling af Unionen som helhed og navnlig bidrager til at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder, ved at der lægges særlig vægt på landdistrikter, områder i en industriel overgangsproces og områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art, bl.a. de nordligste meget tyndt befolkede områder samt ømråder, grænseoverskridende områder og bjergområder.
- 79 Sagsøgerne har ganske vist i det væsentlige anført dels, at den europæiske integration og navnlig EU's samhørighedspolitik ikke på nuværende tidspunkt fremmer en harmonisk udvikling i hele EU, eftersom de udgør en trussel mod de særlige kendetegn for områderne med nationalt mindretal, der som følge heraf »forsvinder«, dels, at områder med et nationalt mindretal i demografisk henseende lider af ulemper af permanent art, hvilket bunder i, at deres befolkning nationalt set er i mindretal, hvilket påvirker deres økonomiske udvikling i forhold til de omkringliggende områder.
- 80 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, hviler sagsøgernes argumentation i denne henseende på påstande, som på ingen måde er understøttet eller, så meget desto mindre, bevist.
- 81 For det første har sagsøgerne ikke godtgjort, at såvel EU's som medlemsstaternes gennemførelse af EU's samhørighedspolitik truer de særlige kendetegn for områder med et nationalt mindretal.
- 82 I henhold til artikel 2 TEU bygger Unionen på respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører et mindretal. Derudover forbyder artikel 21, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder enhver forskelsbehandling på grund af tilhørsforhold til et nationalt mindretal. Artikel 6, stk. 1, TEU bestemmer, at Unionen anerkender de rettigheder, friheder og principper, der findes i chartret om grundlæggende rettigheder, der har samme juridiske værdi som traktaterne, og chartrets artikel 51, stk. 1, præciserer, at dets bestemmelser er rettet til EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. Heraf følger, at ved udøvelsen af den delte kompetence inden for området økonomisk, social og territorial samhørighed må EU og medlemsstaterne ikke forskelsbehandle personer eller befolkninger som følge af deres tilhørsforhold til en national minoritet.
- 83 Det skal bemærkes, at det omtvistede forslag ikke havde til formål at bekæmpe den forskelsbehandling, som personer eller befolkninger i områder med et nationalt mindretal er ofre for som følge af deres tilhørsforhold til et sådant mindretal, men at forebygge enhver forskel og ethvert efterslæb i den økonomiske udvikling af områder med nationalt mindretal i forhold til de omkringliggende områder, der skyldes de ulemper, som sidstnævnte områders etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn udgør. I punkt 5 i stævningen har sagsøgerne desuden selv tilkendegivet, at det omtvistede forslag ikke havde til »formål« at »forebygge forskelsbehandling«, men de udelukker ikke, at den foreslåede retsakt kan have sådanne »følger«.
- 84 I modsætning til det af sagsøgerne anførte gør hverken artikel 2 TEU, artikel 21, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder eller nogen anden EU-retlig bestemmelse til bekæmpelse af forskelsbehandling – herunder navnlig de bestemmelser, som er baseret på et tilhørsforhold til et nationalt mindretal – det muligt for Kommissionen inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik at vedtage en EU-retsakt, hvis genstand og formål svarer til genstanden og formålet med den foreslåede retsakt.
- 85 For det andet har sagsøgerne ikke bevist, at de etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn for områder med et nationalt mindretal kan anses for alvorlige demografiske ulemper af permanent art som omhandlet i artikel 174, stk. 3, TEUF.

- 86 Mens det i artikel 174, stk. 3, TEUF konstateres, at de meget tyndt befolkede områder samt øområder, grænseoverskridende områder og bjergområder lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper som følge af, at der er tale om øsamfund, de ligger i grænseområder, deres topografiske forhold, deres afsides beliggenhed og den omstændighed, at de er tyndt eller meget tyndt befolkede, nævner bestemmelsen ikke områder, hvis kulturelle, etniske, religiøse eller sproglige kendetegn adskiller sig fra de omkringliggende. Den af sagsøgerne nævnte artikel 121, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347, s. 320) udvider ikke anvendelsesområdet for artikel 174 TEUF, eftersom den udelukkende vedrører øer, bjergområder, tyndt eller meget tyndt befolkede områder og områder i den yderste periferi. Det kan således ikke udledes af artikel 121, stk. 4, i forordning nr. 1303/2013, at begrebet »alvorlige ulemper af permanent art« som omhandlet i artikel 174, stk. 3, TEUF omfatter de etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn for områder med et nationalt mindretal.
- 87 Selv hvis det antages, at disse kendetegn kan analyseres som demografiske data, der er særlige for de omhandlede områder, kan det ikke fastslås, at de systematisk udgør en ulempe for den økonomiske udvikling af disse områder i forhold til de omkringliggende områder. Som sagsøgerne har anført, kan de sproglige forskelle mellem disse områder og de omkringliggende områder ganske vist være skyld i visse transaktionsrelaterede meromkostninger eller beskæftigelsesmæssige problemer. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan disse områders særlige kendetegn også tilføje dem tilsvarende fordele, såsom en turistmæssig tiltrækningsværdi og flersprogethed.
- 88 Hvad angår EU-retsakter, der ligesom meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget af 24. juli 2003 med overskriften »Fremme af sprogindlæring og sproglig mangfoldighed: Handlingsplan 2004-2006« (KOM(2003] 449 endelig) har til formål at fremme regionale sprog og mindretalsprog, konstaterer de ikke samtidig, at disse sprog udgør en ulempe for den økonomiske udvikling af de områder, hvor de tales, men derimod, at disse sprog bidrager til EU's sproglige mangfoldighed og til flersprogethed, der i sig selv anses for en fordel.
- 89 Eftersom sagsøgerne ikke har fremført tilstrækkelige beviser for, at de særlige etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn for områder med nationalt mindretal systematisk hæmmer disse områders økonomiske udvikling i forhold til de omkringliggende områder, kan disse kendetegn ikke anses for »demografiske ulemper af permanent art« som omhandlet i artikel 174, stk. 3, TEUF.
- 90 Af samtlige de grunde, der er anført i det foranstående, må det fastslås, at klagepunkterne vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 4, stk. 2, litra c), TEUF, artikel 174 TEUF og artikel 3, stk. 5, i forordning nr. 1059/2003, sammenholdt med tiende betragtning til denne forordning, skal forkastes i det hele.

#### Klagepunktet vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 167 TEUF

- 91 Sagsøgerne har med støtte fra Ungarn gjort gældende, at Kommissionen har foretaget en fejlagtig fortolkning i den anfægtede afgørelse, da den fastslog, at det omtvistede forslag åbenbart falder uden for dens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af den i artikel 167 TEUF omhandlede kulturpolitik.
- 92 Kommissionen har med støtte fra Rumænien og Den Slovakiske Republik gjort gældende, at dette klagepunkt skal forkastes.

93 Efter at Kommissionen som angivet i præmis 52 ovenfor havde defineret indholdet af den foreslåede retsakt, fastslog den følgende:

»Artikel [...] 167 [...] TEUF kan heller ikke anses for at udgøre [et] [...] lovligt [...]] retsgrundlag for den foreslåede lovgivning, for så vidt som [denne lovgivning] ikke bidrager til virkeliggørelsen af et af de mål, der forfølges med den i denne bestemmelse omhandlede politik [...]«

94 Dette klagepunkt rejser spørgsmålet, om den foreslåede retsakt, bl.a. henset til dens formål og indhold, kan bidrage til virkeliggørelsen af et af de mål, der forfølges med EU's kulturpolitik, således som omhandlet i artikel 167 TEUF.

95 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Unionen i henhold til artikel 22 i chartret om grundlæggende rettigheder og artikel 3, stk. 3, fjerde afsnit, TEU respekterer medlemsstaternes rige kulturelle og sproglige mangfoldighed og sikrer, at den europæiske kulturarv beskyttes og udvikles.

96 Artikel 6, litra c), TEUF nævner kultur blandt et af de områder, hvor Unionen har kompetence til at gennemføre tiltag med henblik på at understøtte, koordinere eller supplere medlemsstaternes tiltag. Det fremgår ligeledes af artikel 2, stk. 5, første afsnit, TEUF, at Unionens kompetence dog ikke træder i stedet for medlemsstaternes beføjelser på disse områder.

97 Artikel 167 TEUF bestemmer:

»1. Unionen bidrager til, at medlemsstaternes kulturer kan udfolde sig, idet den respekterer den nationale og regionale mangfoldighed og samtidig fremhæver den fælles kulturarv.

2. Unionen skal ved sin indsats fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og om nødvendigt støtte og udbygge medlemsstaternes indsats på følgende områder:

- forbedring af kendskabet til og formidlingen af de europæiske folkeslags kultur og historie
- bevarelse og beskyttelse af den kulturarv, der er af europæisk betydning
- ikke-kommercielle udvekslinger
- kunstneriske og litterære frembringelser, herunder i den audiovisuelle sektor.

3. Unionen og dens medlemsstater fremmer samarbejdet med tredjelande og med de internationale organisationer, der beskæftiger sig med kulturelle forhold, herunder navnlig Europarådet.

4. Unionen tager hensyn til de kulturelle aspekter i sin indsats i henhold til andre bestemmelser i traktaterne, navnlig med henblik på at respektere og fremme sine kulturers mangfoldighed.

5. For at bidrage til virkeliggørelse af målene i denne artikel:

- vedtager Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Regionsudvalget tilskyndelsesforanstaltninger, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser
- vedtager Rådet på forslag af Kommissionen henstillinger.«

98 Det fremgår af artikel 167 TEUF, og nærmere bestemt stk. 2 og 5, at EU-lovgiver inden for rammerne af EU's kulturpolitik og med henblik på at bidrage til, at medlemsstaternes kulturer kan udfolde sig, idet EU-lovgiver respekterer den nationale og regionale mangfoldighed og samtidig fremhæver den fælles kulturarv, kan vedtage tilskyndelsesforanstaltninger – bortset fra enhver form for harmonisering



af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser – eller henstillinger, som følger præcise formål, dvs. for det første vedrørende forbedring af kendskabet til og formidlingen af de europæiske folkeslags kultur og historie, for det andet vedrørende bevarelse og beskyttelse af den kulturarv, der er af europæisk betydning, for det tredje vedrørende ikke-kommercielle udvekslinger og for det fjerde vedrørende kunstneriske og litterære frembringelser, herunder i den audiovisuelle sektor.

- 99 Det var derfor med rette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse fastslog, at »den foreslåede lovgivning [...] ikke bidrager til virkeliggørelsen af et af de mål, der forfølges med den i [artikel 167 TEUF omhandlede kulturpolitik]«.
- 100 Det fremgår nemlig af det omtvistede forslag således som beskrevet i præmis 3 og 5-8 ovenfor, at den foreslåede retsakt i det væsentlige havde til formål at opstille visse garantier i EU's samhørighedspolitik for bevarelsen af de etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn, der er særlige for områder med et nationalt mindretal. Disse garantier skulle i det væsentlige bestå i at give områder med et nationalt mindretal adgang til midlerne, bevillingerne og programmerne under EU's samhørighedspolitik med henblik på at forebygge enhver forskel og ethvert efterslæb i den økonomiske udvikling af områder med nationalt mindretal i forhold til de omkringliggende områder, eller endog tilkende disse områder med et nationalt mindretal selvstændig status i overensstemmelse med det ønske, der (ved folkeafstemning) er givet udtryk for, uden at der tages hensyn til de politiske, administrative og institutionelle forhold i de berørte medlemsstater.
- 101 Artikel 167 TEUF kan dermed ikke udgøre hjemmel for vedtagelsen af en EU-retsakt, der forfølger et sådant formål og med et sådant indhold. En bevarelse af områder med et nationalt mindretal gennem disse områders særlige etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn og anerkendelse af en selvstændig status til disse områder med henblik på en gennemførelse af EU's samhørighedspolitik er et formål, der dels går videre end blot at bidrage til, at medlemsstaternes kulturer kan udfolde sig, idet den nationale og regionale mangfoldighed respekteres, samtidig med, at den fælles kulturarv fremhæves, dels ikke direkte er knyttet til et af de præcise formål, som forfølges med artikel 167, stk. 2, TEUF. I punkt 5 i stævningen har sagsøgerne desuden selv tilkendegivet, at det omtvistede forslag ikke havde til »formål« at »beskytte kulturel mangfoldighed«, selv om de ikke udelukker, at den foreslåede retsakt kan have sådanne »følger«.
- 102 I modsætning til, hvad sagsøgerne har hævdet, gør hverken artikel 3, stk. 3, TEU, artikel 167, stk. 1, TEUF eller artikel 22 i chartret om grundlæggende rettigheder det muligt for Kommissionen i det foreliggende tilfælde at vedtage en EU-retsakt inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik, der har til formål at beskytte de nationale mindretals kulturelle mangfoldighed, hvilken retsakt i øvrigt ikke ville have opfyldt formålet med og genstanden for den foreslåede retsakt.
- 103 Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at vedtagelsen af den foreslåede retsakt – som nødvendigvis indebærer, at begrebet »område med nationalt mindretal« skal defineres med henblik på en gennemførelse af EU's samhørighedspolitik – ikke svarer til nogen af de fremgangsmåder, der i artikel 167, stk. 2, TEUF er foreskrevet til gennemførelsen af de mål, som forfølges med EU's samhørighedspolitik, dvs. vedtagelse af tilskyndelsesforanstaltninger, med undtagelse af en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, eller vedtagelse af henstillinger.
- 104 Af samtlige de grunde, der er anført i det foranstående, skal klagepunktet vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 167 TEUF forkastes.

Klagepunktet vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 19, stk. 1, TEUF

105 Sagsøgerne har med støtte fra Ungarn gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse har foretaget en fejlagtig fortolkning af artikel 19, stk. 1, TEUF, idet den bedømte, at ingen af traktaternes bestemmelser udgør et retsgrundlag for et af institutionernes tiltag med henblik på en bekæmpelse af forskelsbehandling begrundet i et tilhørsforhold til et nationalt mindretal.

106 Kommissionen har med støtte fra Rumænien og Den Slovakiske Republik gjort gældende, at dette klagepunkt skal forkastes.

107 I den anfægtede afgørelse bemærkede Kommissionen som angivet i præmis 52 ovenfor, efter at den havde defineret indholdet af den foreslåede retsakt, og efter at den havde angivet, at dens undersøgelse vedrørte »de foreslåede bestemmelser i traktaterne og [...] ethvert andet tænkeligt retsgrundlag«, følgende:

»Det konkluderes, [...] at der ikke findes noget retsgrundlag i traktaterne, som gør det muligt at foreslå en [EU]-retsakt, der har det [i det omtvistede forslag] foreslåede indhold.«

108 Sagsøgerne har i denne forbindelse kritiseret Kommissionen for at have foretaget en fejlagtig fortolkning af artikel 19, stk. 1, TEUF, der kunne have udgjort retsgrundlag for den foreslåede retsakt.

109 Med dette klagepunkt rejses spørgsmålet, om den foreslåede retsakt, henset til bl.a. dens formål og indhold, kunne vedtages på grundlag af artikel 19, stk. 1, TEUF.

110 Artikel 19 TEUF bestemmer:

»1. Med forbehold af traktaternes øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som traktaterne tillægger Unionen, kan Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed efter en særlig lovgivningsprocedure og efter Europa-Parlamentets godkendelse, træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

2. Uanset stk. 1 kan Europa-Parlamentet og Rådet, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, efter den almindelige lovgivningsprocedure vedtage grundprincipper for EU-tilskyndelsesforanstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner med henblik på at bidrage til virkeliggørelsen af målene i stk. 1.«

111 Med forbehold af traktaternes øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som de tildeler Unionen, bemyndiger artikel 19, stk. 1, TEUF EU-lovgiver til at vedtage foranstaltninger, der er nødvendige for at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

112 Uden at det i den foreliggende sag er nødvendigt at tage stilling til, om begrebet »forskelsbehandling« som omhandlet i denne bestemmelse omfatter enhver form for forskelsbehandling som følge af et tilhørsforhold til en national minoritet, skal det bemærkes, at som det allerede er konstateret i præmis 83 ovenfor, er formålet med det omtvistede forslag ikke at bekæmpe forskelsbehandling, som personer eller befolkninger i områder med et nationalt mindretal er ofre for som følge af deres tilhørsforhold til et sådant mindretal, men at forebygge enhver forskel og ethvert efterslæb i den økonomiske udvikling af områder med nationale mindretal i forhold til de omkringliggende områder, der skyldes de ulemper, som sidstnævnte områders etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige kendetegn udgør.

- 113 Som Kommissionen med rette har anerkendt i den anfægtede afgørelse, kan artikel 19, stk. 1, TEUF ikke udgøre et passende retsgrundlag for at foreslå en EU-retsakt, der forfølger det formål, og som har det indhold, der er beskrevet i det omtvistede forslag.
- 114 Af samtlige de grunde, der er anført i det foranstående, skal klagepunktet vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 19, stk. 1, TEUF forkastes.

Klagepunktet vedrørende magtfordrejning og tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik

- 115 Sagsøgerne har med støtte fra Ungarn gjort gældende, at Kommissionen er skyldig i magtfordrejning, eftersom den afviste at registrere det omtvistede forslag ikke med den begrundelse, der i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 er angivet i den anfægtede afgørelse om, at forslaget åbenbart falder uden for dens beføjelse, men fordi Kommissionen, som det fremgår af dens skriftlige indlæg i den foreliggende sag, ikke fandt det passende på EU-rettens udviklingstrin at udøve sine beføjelser i den betydning, som var ønsket af sagsøgerne, hvilket ikke er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 116 Sagsøgerne har desuden gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, eftersom den i det foreliggende tilfælde havde til hensigt at forhindre fremsættelsen af forslaget til borgerinitiativer, selv i tilfælde, hvor disse initiativer som i den foreliggende sag opfylder betingelserne for registrering i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 gennem anvendelse af forkerte foranstaltninger, såsom en hensyntagen til oplysninger, som ikke er omfattet af artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 211/2011.
- 117 Kommissionen har med støtte fra Den Slovakiske Republik nedlagt påstand om, at disse klagepunkter forkastes.
- 118 Hvad for det første angår klagepunktet vedrørende magtfordrejning skal det bemærkes, at ifølge fast retspraksis har begrebet magtfordrejning i EU-retten et klart afgrænset indhold, og at der ved magtfordrejning forstås, at en administrativ myndighed har anvendt sine beføjelser til at fremme et andet formål end det, der ligger til grund for beføjelserne. En beslutning kan kun anses for at udgøre magtfordrejning, når det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier må antages, at beslutningen er truffet for at forfølge andre formål end dem, der er angivet (jf. dom af 9.9.2008, Bayer CropScience m.fl. mod Kommissionen, T-75/06, Sml., EU:T:2008:317, præmis 254 og den deri nævnte retspraksis).
- 119 Med henblik på at godtgøre tilstedeværelsen af magtfordrejning i det foreliggende tilfælde har sagsøgerne støttet sig til nogle af de argumenter, som Kommissionen har fremført til sit forsvar, og hvoraf det fremgår, at den ikke anså det for hensigtsmæssigt på EU-rettens udviklingstrin at udøve sine beføjelser i den retning, som sagsøgerne ønsker.
- 120 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den anfægtede afgørelse indeholder en tilstrækkelig begrundelse, hvoraf det fremgår, at det omtvistede forslag ikke opfyldte betingelserne for registrering i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, eftersom det åbenbart falder uden for de beføjelser, som gør det muligt for Kommissionen at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. Kommissionen har i svarskriftets punkt 10 og 11 henvist til denne begrundelse og angivet, at den »fasthold[er] sin holdning« af de grunde, som den dernæst har uddybet i svarskriftet med hensyn til de argumenter, der er fremført i stævningen. Kommissionen har ligeledes i punkt 2 og 97 i duplikken angivet, at »den i det hele fasthold[er] begrundelsen og påstandene i dens svarskrift«, og at det »var begrundet og lovligt, at den havde forkastet anmodningen om registrering af det [omtvisedes forslag] i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning [...] nr. 211/2011«. Det

fremgår af det ovenstående, at Kommissionen i dens skriftlige indlæg har fastholdt, at begrundelsen i den anfægtede afgørelse, hvis gyldighed ikke er blevet bragt i tvivl ved efterprøvelsen i den foreliggende sag, er velbegrundet.

- 121 De sætninger, som i denne forbindelse er blevet fremhævet af sagsøgerne – dvs. punkt 17 i svarskriftet, hvorefter »EU politikkerne ikke må anvendes som politiske instrumenter mod minoriteterne«, og punkt 58 i svarskriftet, hvorefter »Kommissionen mener, at der skal tages passende hensyn til de nationale minoriteters særpræg ved indførelsen af NUTS-nomenklaturen i medlemsstaterne« – kan ikke anses for at udgøre oplysninger, der godtgør, at den anfægtede afgørelse faktisk burde være støttet på andre grunde end dem, der formelt er anført heri, hvis gyldighed ikke er blevet bragt i tvivl ved efterprøvelsen i den foreliggende sag, og bevis for, at Kommissionen har foretaget magtfordrejning vedrørende de beføjelser, som den er tillagt i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 122 Heraf følger, at sagsøgerne ikke i den foreliggende sag har godtgjort tilstedeværelsen af objektive, relevante og samstemmende indicier, der gør det muligt at konkludere, at den anfægtede afgørelse blev vedtaget med et andet formål end det anførte, dvs. fordi betingelserne for registrering i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 ikke var opfyldt, henset til, at det omtvistede forslag åbenbart faldt uden for de beføjelser, som gør det muligt for Kommissionen at fremsætte et forslag til en EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne.
- 123 Klagepunktet om, at Kommissionen har begået magtfordrejning, skal dermed forkastes som ugrundet.
- 124 Hvad for det andet angår klagepunktet om tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik skal det fremhæves, at artikel 41, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder bestemmer, at »enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og inden for en rimelig frist af Unionens institutioner og organer«. Det fremgår desuden af tiende betragtning til forordning nr. 211/2011, at Kommissionen registrerer alle borgerinitiativer, som opfylder forordningens betingelser inden for den i forordningens artikel 4, stk. 2, foreskrevne frist, dvs. inden for to måneder fra modtagelsen af oplysningerne angivet i bilag II.
- 125 I modsætning til det af sagsøgerne anførte er betingelserne for registrering i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011 ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde, således som det fremgår af efterprøvelsen af klagepunkterne om Kommissionens fejlagtige fortolkning af traktatens artikler, og denne institution kunne derfor med føje afvise at registrere det omtvistede forslag i henhold til artikel 4, stk. 3.
- 126 Kommissionen kunne dermed vedtage den anfægtede afgørelse uden at tilsidesætte princippet om god forvaltningsskik.
- 127 Derfor skal klagepunktet om tilsidesættelse af dette princip ligeledes forkastes som ugrundet.
- 128 Eftersom alle de klagepunkter, som sagsøgerne har fremført til støtte for det eneste anbringende vedrørende i det væsentlige en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, er forkastet, skal dette anbringende ligeledes forkastes, og Kommissionen frifindes i det hele.

### **Sagens omkostninger**

- 129 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at bære deres egne omkostninger og betale Kommissionens omkostninger, uden at der i øvrigt i denne forbindelse skal tages hensyn til det indgreb, som sagsøgerne forårsagede i beskyttelsen af den retslige procedure, og navnlig deres tilsidesættelse af princippet om processuel ligestilling og

princippet om ordnet retspleje (jf. i denne retning analogt dom af 21.9.2010, Sverige m.fl. mod API og Kommissionen, C-514/07 P, C-528/07 P og C-532/07 P, Sml., EU:C:2010:541, præmis 85 og 93), idet de på webstedet for forslaget til borgerinitiativ offentliggjorde Kommissionens svarskrift (præmis 22 ovenfor).

- <sup>130</sup> I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Disse bestemmelser finder anvendelse på Ungarn, Den Helleniske Republik, Rumænien og Den Slovakiske Republik.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling):

- 1) **Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) **Balázs-Árpád Izsák og Attila Dabis bærer deres egne omkostninger og betaler Europa-Kommissionens omkostninger.**
- 3) **Ungarn, Den Helleniske Republik, Rumænien og Den Slovakiske Republik bærer deres egne omkostninger.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. maj 2016.

Underskrifter

## Indhold

Tvistens baggrund .....	2
Retsforhandlinger og parternes påstande .....	4
Retlige bemærkninger .....	5
Formaliteten med hensyn til visse klagepunkter .....	5
Om realiteten .....	7
Klagepunktet om en fejlagtig hensyntagen til oplysninger, som ikke er omhandlet i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 211/2011 .....	7
Indledende bemærkning vedrørende sagsøgernes andre klagepunkter .....	10
Klagepunkterne vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 4, stk. 2, litra c), TEUF, artikel 174 TEUF og artikel 3, stk. 5, i forordning nr. 1059/2003, sammenholdt med tiende betragtning til denne forordning .....	10
Klagepunktet vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 167 TEUF .....	15
Klagepunktet vedrørende en fejlagtig fortolkning af artikel 19, stk. 1, TEUF .....	18
Klagepunktet vedrørende magtfordrejning og tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik .....	19
Sagens omkostninger .....	20