



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

3. februar 2017*

»Regler for institutionerne — det europæiske borgerinitiativ — beskyttelse af nationale og sproglige minoriteter og fremme af den kulturelle og sproglige mangfoldighed i Unionen — afslag på registrering — åbenbart uden for Kommissionens lovgivningsmæssige beføjelse — begrundelsespligt — artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 4, stk. 3, i forordning (EU) nr. 211/2011«

I sag T-646/13,

Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe først ved advokaterne E. Johansson, J. Lund og C. Lund, derefter ved advokaterne E. Johansson og T. Hieber,

sagsøger,

støttet af:

Ungarn ved M. Fehér, A. Pálffy og G. Szima, som befuldmægtigede,

intervenient,

mod

Europa-Kommissionen ved H. Krämer, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

støttet af:

Den Slovakiske Republik ved B. Ricziová, som befuldmægtiget,

og af

Rumænien ved R. Radu, R. Hațieganu, D. Bulancea og A. Wellman, som befuldmægtigede,

intervenienter,

angående en påstand støttet på artikel 263 TEUF om annullation af Kommissionens afgørelse C(2013) 5969 final af 13. september 2013, vedrørende afslag på registrering af forslaget til det europæiske borgerinitiativ med overskriften »Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe«,

har

* Processprog: tysk.

RET TEN (Første Afdeling)

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

justitssekretær: fuldmægtig S. Bukšek Tomac,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. september 2016,

afsagt følgende

Dom

Tvistens baggrund

- 1 Den 15. juli 2013 indgav sagsøgeren, Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, sammensat af Hans Heinrich Hansen, Hunor Kelemen, Karl-Heinz Lambertz, Jannewietske Annie De Vries, Valentin Inzko, Alois Durnwalder og Anke Spoorendonk forslaget til det europæiske borgerinitiativ med overskriften »Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe« (herefter »forslaget til EBI«) til Europa-Kommissionen, hvis formål ifølge de minimumsoplysninger, der blev indgivet i henhold til artikel 4, stk. 1, første afsnit, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 211/2011 af 16. februar 2011 om borgerinitiativer (EUT 2011, L 65, s. 1), sammenholdt med samme forordnings bilag II (herefter »de nødvendige oplysninger«), var at opfordre »Den Europæiske Union til at styrke beskyttelsen af mennesker, der tilhører nationale og sproglige mindretal og at øge den kulturelle og sproglige mangfoldighed i Unionen«. Det fremgår af disse samme oplysninger, der blev tilvejebragt i form af nødvendige oplysninger, at de mål, der forfulgtes med det europæiske borgerinitiativ (EBI), bestod i at opfordre Den Europæiske Union til »at vedtage en række retsakter med henblik på at forbedre beskyttelsen af personer, der tilhører nationale og sproglige minoriteter og at øge den kulturelle og sproglige mangfoldighed [på dens område]«, og at »disse retsakter skulle omfatte foranstaltninger i forhold til regionale sprog og mindretalssprog, uddannelse og kultur, regionalpolitik, borgerdeltagelse, ligestilling, medieindhold såvel som statsstøtte ydet af lokale myndigheder«.
- 2 Det følger derudover af de mere detaljerede oplysninger, der i henhold til sidste afsnit i bilag II til forordning nr. 211/2011, blev fremlagt i et bilag til de oplysninger, der blev indgivet i form af nødvendige oplysninger (herefter »de supplerende oplysninger«), at formålet med det nævnte forslag til EBI er at få vedtaget en række retsakter, der er opført og angivet i afsnit 2-7 i de supplerende oplysninger. I afsnit 8 heri med overskriften »beskyttelsesklausele« har initiativtagerne anført, at forslaget til EBI med hensyn til hvert af de pågældende forslag til retsakter vejledende angiver, det retsgrundlag og den type retsakt, der skal vedtages, som forekommer dem mest hensigtsmæssige, at hvert af disse forslag bør undersøges separat, og at den omstændighed, at et eller flere blandt dem må forkastes, ikke bør føre til, at de andre forslag, der falder ind under Kommissionens beføjelser, må forkastes.
- 3 Ved afgørelse C(2013) 5969 final af 13. september 2013 (herefter »den anfægtede afgørelse«) afviste Kommissionen at registrere forslaget til EBI med den begrundelse, at det var åbenbart, at forslaget faldt uden for Kommissionens beføjelser til at fremsætte et forslag til udstedelse af en EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 4 Sagsøgeren har anlagt nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 25. november 2013.
- 5 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
 - Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 6 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
 - Kommissionen frifindes.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 7 Ved kendelse afsagt af formanden for Første Afdeling den 4. september 2014 fik Ungarn tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for sagsøgerens påstande, og Den Slovakiske Republik samt Rumænien fik tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.

Retlige bemærkninger

- 8 Sagsøgeren har til støtte for søgsmålet gjort to anbringender gældende om dels tilsidesættelse af begrundelsespligten som fastsat i artikel 296, stk. 2, TEUF og i artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 211/2011, dels en overtrædelse af artikel 11 TEU, artikel 24, stk. 1, TEUF og artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 9 Sagsøgeren har, støttet af Ungarn, foreholdt Kommissionen, at denne begrænsede sig til i den anfægtede afgørelse uden yderligere præcisering at anføre, at visse af de emner, i forhold til hvilke den i bilaget til forslaget til EBI blev opfordret til at fremsætte forslag til EU-retsakter, faldt inden for rammerne af dens beføjelser, for derefter heraf at udlede, at registreringen af forslaget til EBI burde afvises i sin helhed med den begrundelse, at delvis registrering af et forslag til EBI ikke havde hjemmel i forordning nr. 211/2011. Overholdelsen af begrundelsespligten er så meget desto vigtigere, fordi EBI'et for det første er et instrument for borgernes demokratiske deltagelse i lovgivningsprocessen, der bør være tilgængeligt og let at anvende, og for det andet fordi initiativtagerne til et forslag til EBI i almindelighed ikke er professionelle jurister.
- 10 For det første burde Kommissionen nærmere have angivet, hvilke forslag blandt dem, der var angivet i bilaget til forslaget til EBI, der ifølge Kommissionen åbenbart faldt uden for rammerne for dens beføjelser. For det andet burde den have begrundet, hvorledes den nåede frem til denne konklusion, for så vidt angår hvert af de pågældende forslag. I mangel af en begrundelse kan initiativtagerne ikke vide, i forhold til hvilken del af forslaget til EBI de skal godtgøre, at deres anmodning er velbegrundet, og de vil i givet fald være forhindret i at tilpasse forslaget til EBI til det synspunkt, der forsvares af Kommissionen, med henblik på at indgive et nyt forslag til denne. I øvrigt har Kommissionens tilgang den følge, at ophavsmændene til forslaget til EBI tilskyndes til at indgive de 11 foranstaltninger, der er omhandlet heri, hver for sig, hvilket er i strid med princippet om procesøkonomi og ikke bidrager til at fremme borgernes deltagelse og gøre Unionen mere tilgængelig som anført i anden betragtning til forordning nr. 211/2011.
- 11 Sagsøgeren har i denne forbindelse gjort gældende, at de oplysninger om formålet med et forslag til EBI, der er indeholdt i bilaget til sidstnævnte, der i det foreliggende tilfælde består af oplysninger vedrørende 11 konkrete forslag til vedtagelse af retsakter – i modsætning til, hvad Kommissionen har

anført – har samme betydning som oplysninger fremlagt i henhold til bilag II, nr. 2), i forordning nr. 211/2011. I overensstemmelse med det nævnte bilag kan beskrivelsen af emnet i selve anmodningen om registrering nemlig bestå af »højest 200 skrifttegn«, imens initiativtagerne til et forslag til EBI har mulighed for »i et bilag« hertil at fremlægge »mere detaljerede oplysninger«, bl.a. vedrørende forslaget »emne«.

- 12 For det tredje burde den anfægtede afgørelse have angivet årsagerne til, at Kommissionen fandt, at forordning nr. 211/2011 ikke tillod den alene at registrere en del af et forslag til EBI. Hverken teksten til forordningen eller traktaterne taler nemlig til støtte for en sådan fortolkning. Dette gælder således så meget desto mere, eftersom ophavsmændene ønskede, at Kommissionen skulle undersøge hvert enkelt af de 11 forslag, der var angivet i bilaget, individuelt, og at den omstændighed, at en del af disse måtte forkastes, ikke burde have betydning for, om de andre forslag kunne tages i betragtning. Borgere, der ikke er specialiserede jurister, som foretager udøvelse af deres rettigheder og betydningen af et EBI som et instrument for det direkte demokrati pålægger Kommissionen en sådan begrundelsespligt.
- 13 Ifølge Kommissionen, der støttes af Den Slovakiske Republik og Rumænien, indeholder den anfægtede afgørelse hovedårsagerne til afslaget på registrering med hensyn til forslaget til EBI's emne, som dette er formuleret i selve forslaget – dvs. beskyttelsen af minoriteter og fremme af den kulturelle og sproglige mangfoldighed. Det følger af opbygningen af bilag II til forordning nr. 211/2011, at et forslags emne fastsættes definitivt i selve forslaget, mens de forklaringer, der gives i bilaget til forslaget til EBI, kun er af vejledende og oplysende karakter, uden at disse kan udvide eller begrænse emnet. Denne konklusion berøres ikke af den omstændighed, at ophavsmændene til forslaget til EBI i dettes bilag opfordrede Kommissionen til i forhold til hvert eneste af de temaer, der var angivet i det nævnte bilag, at undersøge, hvorvidt forslaget åbenbart må forkastes.
- 14 I øvrigt angives det klart i den anfægtede afgørelse, at et forslag til EBI ikke kan registreres, når en del heraf som i den foreliggende sag falder uden for rammerne af Kommissionens beføjelser til at fremsætte et forslag til udstedelse af en EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. I denne forbindelse er institutionen ikke forpligtet til at angive grundene for den fortolkning af artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, som den støtter sig på, medmindre der – til forskel fra, hvad der er tilfældet i den foreliggende sag – var blevet gjort juridiske argumenter for det modsatte gældende under proceduren i forbindelse med vedtagelse af den anfægtede afgørelse.
- 15 I henhold til fast retspraksis har forpligtelsen til at begrunde en individuel beslutning, der følger af artikel 296, stk. 2, TEUF, til formål at give den berørte oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for beslutningen, eller om den i givet fald er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes, ligesom forpligtelsen har til formål at gøre det muligt for Unionens retsinstanser at efterprøve den omhandlede beslutnings lovlighed. Artikel 4, stk. 3, andet afsnit, i forordning nr. 211/2011, ifølge hvilken Kommissionen oplyser initiativtagerne om begrundelsen for afslag på registrering af et forslag til EBI, er et specifikt udtryk for den nævnte begrundelsespligt i forbindelse med EBI (dom af 30.9.2015, Anagnostakis mod Kommissionen, T-450/12, under appel, EU:T:2015:739, præmis 22 og 23).
- 16 I overensstemmelse med en ligeså fast praksis skal den begrundelse, som kræves efter artikel 296 TEUF, være tilpasset den pågældende retsakts karakter. Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder – bl.a. indholdet af den pågældende retsakt og indholdet af de anførte grunde. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet om, hvorvidt en retsakts begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår (dom af 30.9.2015, Anagnostakis mod Kommissionen, T-450/12, under appel, EU:T:2015:739, præmis 24).

- 17 Den omstændighed, at forslaget til EBI i den foreliggende sag ikke er blevet registreret, kan påvirke selve effektiviteten af den ret, borgerne har til at indgive et borgerinitiativ, der er fastsat i artikel 24, stk. 1, TEUF. Følgelig skal grundene til det nævnte afslag klart fremgå af en sådan afgørelses begrundelse (jf. i denne retning dom af 30.9.2015, Anagnostakis mod Kommissionen, T-450/12, under appel, EU:T:2015:739, præmis 25).
- 18 Den borger, der har indgivet et forslag til EBI, skal nemlig være i stand til at forstå grundene til, at dette ikke blev registreret af Kommissionen, hvorfor det påhviler Kommissionen, når den skal tage stilling til et sådant forslag, at vurdere, men også nærmere at angive de forskellige begrundelser for afgørelsen om afslag under hensyntagen til afgørelsens indvirkning på den effektive udøvelse af den i traktaten fastsatte ret. Dette følger af selve kernen i denne ret, der som anført i første betragtning til forordning nr. 211/2011 skal styrke unionsborgerskabet og skabe øget demokrati i den måde, hvorpå Unionen fungerer, ved, at alle borgere deltager i det demokratiske liv i Unionen (dom af 30.9.2015, Anagnostakis mod Kommissionen, T-450/12, under appel, EU:T:2015:739, præmis 26).
- 19 Kommissionen har i den anfægtede afgørelse anført, at forslaget til EBI's hovedformål er at få vedtaget en række EU-retsakter med henblik på at forbedre beskyttelsen af personer, der tilhører nationale og sproglige mindretal, og at øge den kulturelle og sproglige mangfoldighed i Unionen. Kommissionen har desuden anført, at forslaget til EBI i denne henseende foreslår artikel 19 TEUF – 20 TEUF, 25 TEUF, 62 TEUF, 79 TEUF, 107 TEUF – 109 TEUF, 118 TEUF, 165 TEUF, 167 TEUF, 173 TEUF, 177 TEUF – 178 TEUF og 182 TEUF, artikel 2 TEU og 3 TEU samt artikel 21 og 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) som muligt retsgrundlag.
- 20 I denne forbindelse angiver den anfægtede afgørelse, at selv om respekten for personer, der tilhører minoriteters rettigheder udgør en af Unionens værdier, som der henvises til i artikel 2 TEU, giver ingen af traktatens bestemmelser hjemmel til at vedtage retsakter, der tilsigter at fremme disse rettigheder. Selv om EU-institutionerne i henhold til artikel 3, stk. 3, TEU i øvrigt skal respektere den kulturelle og sproglige mangfoldighed og under anvendelse af chartrets artikel 21, stk. 1, er forpligtet til at undgå enhver forskelsbehandling på grund af tilhørsforhold til et nationalt mindretal, skaber ingen af disse bestemmelser noget retsgrundlag for tiltag fra institutionernes side i denne henseende.
- 21 Kommissionen har tilføjet, at visse af de retsakter, der er anmodet om i det påtænkte EBI, hvilke kunne bidrage til at opfylde hovedformålet, der består i at beskytte personer, der tilhører minoriteter, individuelt betragtet ville kunne falde inden for rammerne af dens beføjelser til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne, men at forordningen om borgerinitiativer ikke omfatter registrering af en eller flere dele af et forslag til EBI. Kommissionen konkluderer derfor, at traktaterne ikke giver noget retsgrundlag for indgivelsen af en fuld vifte af forslag som angivet i anmodningen om registrering, og at forslaget til EBI følgelig åbenbart ikke falder under Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne.
- 22 Selv om det således klart fremgår af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen giver afslag på at registrere forslaget til EBI på grund af den manglende overholdelse af betingelsen i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, og at den i denne forbindelse giver en begrundelse, må det dog konstateres, at denne åbenbart er utilstrækkelig under hensyntagen til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 17 og 18, navnlig i betragtning af de supplerende oplysninger, som initiativtagerne fremlagde i bilaget til forslaget til EBI med henblik på vedtagelsen af specifikke EU-retsakter på de forskellige områder, der var opført i det nævnte bilag, i det øjemed at opfylde det omtvistede forslags målsætning.

- 23 Bilaget til forslaget til EBI indeholder nemlig detaljerede supplerende oplysninger, der er opdelt i otte afsnit, om det nævnte forslags konkrete rækkevidde, der er blevet fremlagt under anvendelse af sidste afsnit i bilag II til forordning nr. 211/2011, der bestemmer, at initiativtagerne kan fremlægge mere detaljerede oplysninger om emnet for, formålene med og baggrunden for forslaget til borgerinitiativ i et bilag og, hvis de ønsker det, også indsende et udkast til retsakt.
- 24 Således angiver afsnit 2-7 i bilaget til forslaget til EBI – efter det første afsnit, der omhandler den betydning, som Unionen tillægger respekten for og beskyttelsen af minoriteter såvel som respekten for den kulturelle og sproglige mangfoldighed gennem bl.a. et vist antal bestemmelser i traktaterne, såsom artikel 1 TEU – 3 TEU samt artikel 9 TEUF og 10 TEUF – 11 områder, inden for hvilke der af EU-institutionerne bør udarbejdes forslag til retsakter, og giver i denne henseende detaljerede angivelser om den type retsakter, der skal vedtages, de nævnte retsakters indhold og de dertil svarende retsgrundlag i EUF-traktaten.
- 25 Forslaget til EBI tilsigter nærmere bestemt vedtagelsen af:
- en henstilling til Rådet »om beskyttelse og fremme af den kulturelle og sproglige mangfoldighed i Unionen« på grundlag af artikel 167, stk. 5, andet led, TEUF, og artikel 165, stk. 4, andet led, TEUF, [afsnit 2.1]
 - et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse eller forordning på grundlag af artikel 167, stk. 5, første led, TEUF og artikel 165, stk. 4, første led, TEUF med det formål at tilpasse »finansieringsprogrammerne med henblik på at lette adgangen til små regionale sprog og mindretalssprog« [afsnit 2.2]
 - et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse eller forordning under anvendelse af artikel 167, stk. 5, første led, TEUF og artikel 165, stk. 4, første led, TEUF med det formål at skabe et center for sproglig mangfoldighed, der vil styrke bevidstheden omkring betydningen af regionale sprog og mindretalssprog, og som vil fremme mangfoldighed på alle niveauer, og som hovedsageligt vil være finansieret af Unionen [afsnit 2.3]
 - et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning på grundlag af artikel 177 TEUF og 178 TEUF med det formål at tilpasse de fælles bestemmelser for EU's regionalfonde således, at beskyttelsen af minoriteter og fremme af den kulturelle og sproglige mangfoldighed bliver inkluderet heri som tematiske mål [afsnit 3.1]
 - et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning på grundlag af artikel 173, stk. 3, TEUF og artikel 182, stk. 1, TEUF med det formål at ændre forordningen om »Horisont 2020«-programmet med henblik på at forbedre forskning i den merværdi, som nationale minoriteter og den kulturelle og sproglige mangfoldighed kan bidrage med i forbindelse med den sociale og økonomiske udvikling i EU's regioner [afsnit 3.2]
 - et forslag til Rådets direktiv, forordning eller afgørelse på grundlag af artikel 20, stk. 2, TEUF og artikel 25 TEUF med henblik på inden for Unionen at styrke stillingen for borgere, der tilhører en national minoritet, med det formål at sørge for, at deres legitime bekymringer tages i betragtning i forbindelse med valget af medlemmer til Europa-Parlamentet [afsnit 4]
 - forslag til effektive foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling og til at fremme ligebehandling, herunder for så vidt angår nationale minoriteter, bl.a. i form af en revision af eksisterende rådsdirektiver om ligebehandling på grundlag af artikel 19, stk. 1, TEUF [afsnit 5.1]
 - forslag til ændringer af EU-lovgivningen med henblik på at sikre nærmest ligebehandling af statsløse i forhold til EU-borgere på grundlag af artikel 79, stk. 2, TEUF [afsnit 5.2]

- et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning på grundlag af artikel 118 TEUF med henblik på at indføre en ensartet ophavsret, der ville gøre det muligt at betragte hele Unionen som et indre marked i forhold til ophavsrettigheder [afsnit 6.1]
 - et forslag om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (EUT 2010, L 95, s. 1) med henblik på at sikre den frie udveksling af tjenesteydelser og modtagelsen af audiovisuelt indhold i regioner, hvor der bor nationale minoriteter, på grundlag af artikel 53, stk. 1, TEUF og artikel 62 TEUF [afsnit 6.2], og
 - et forslag til Rådets eller Kommissionens forordning eller et forslag til Rådets afgørelse med henblik på en gruppefritagelsesforordning for projekter, der fremmer nationale minoriteter og deres kultur på grundlag af artikel 109 TEUF, artikel 108, stk. 4, TEUF eller artikel 107, stk. 3, litra e), TEUF [afsnit 7].
- 26 I sidste afsnit har initiativtagerne præciseret, at vedtagelsen af alle de forslag til retsakter, der er omhandlet i de foregående afsnit, ville udgøre en betydelig forbedring af beskyttelsen af minoriteter i Unionen, og at angivelserne med hensyn til typen af retsakt og retsgrundlagene alene er fremsat som vejledende. Initiativtagerne har anført, at selv om alle forslagene efter deres opfattelse hører ind under Kommissionens ansvarsområde, forventer de, at hvert forslag undersøges individuelt, og at den omstændighed, at Kommissionen eventuelt beslutter at forkaste et forslag, ikke har nogen indflydelse på de andre forslag, der anses for at være antagelige.
- 27 Det fremgår af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen hverken har været i stand til på nogen måde at identificere, hvilke af de 11 forslag til retsakter, der efter dens opfattelse åbenbart falder uden for rammerne af dens beføjelser til at fremsætte et forslag til udstedelse af en EU-retsakt, eller til at give nogen begrundelse for denne vurdering, på trods af de præcise angivelser, som initiativtagerne har fremlagt, vedrørende den type retsakt, der er foreslået, samt de respektive retsgrundlag og indholdet af retsakterne.
- 28 Selv om den anfægtede afgørelse, således som det fremgår af denne doms præmis 19, henviser til de forskellige retsgrundlag, som initiativtagerne har påberåbt sig i de supplerende oplysninger til støtte for deres forslag til EBI, og derefter angiver, at Kommissionen for så vidt angår visse af de i de nævnte oplysninger omhandlede retsakter kunne have beføjelse til at fremsætte et forslag til en EU-retsakt, begrænser den nævnte afgørelse sig nemlig til at omtale artikel 2 og artikel 3, stk. 3, TEU samt chartrets artikel 21, stk. 1, som der henvises til i afsnit 1 i det nævnte forslag, for derefter at konkludere, at anmodningen måtte forkastes i sin helhed, for så vidt som Kommissionen ikke ville kunne registrere kun dele af et forslag til EBI.
- 29 I forbindelse hermed, og selv hvis det kunne lægges til grund, at den antagelse vedrørende sagens realitet, som Kommissionen forsvarer, hvorefter et forslag til EBI uanset dets indhold ikke kan registreres, såfremt det af institutionen findes at være delvist uantageligt, er velbegrundet, er initiativtagerne under alle omstændigheder ikke blevet sat i stand til at identificere, hvilke af de forslag, der er anført i bilaget til forslaget til EBI, der ifølge institutionen faldt uden for rammerne for dens beføjelser som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011, eller til at kende de grunde, som har ført til denne vurdering, og er følgelig blevet forhindret i at bestride, hvorvidt den nævnte vurdering er velbegrundet, ligesom Retten ikke kan udøve sin kontrol af lovligheden af Kommissionens vurdering. For så vidt som der ikke foreligger en fuldstændig begrundelse, ville en eventuel indgivelse af et nyt forslag til EBI, der tager hensyn til Kommissionens betænkeligheder i forhold til antageligheden af visse forslag, i øvrigt blive alvorligt undergravet på lige fod med opfyldelsen af de formål, der er anført i anden betragtning til forordning nr. 211/2011, der består i at fremme borgernes deltagelse i det demokratiske liv og gøre Unionen mere tilgængelig.

- 30 Som Kommissionen selv har erkendt under retsmødet, er dette navnlig tilfældet, når de oplysninger, der findes i registreringsanmodningens »emne« – dvs. dem, der er blevet fremlagt som nødvendige oplysninger – ikke er de eneste oplysninger, som institutionen skal tage i betragtning med henblik på at kontrollere, om det omtvistede forslag opfylder betingelserne for registrering i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 211/2011.
- 31 Bilag II til forordning nr. 211/2011 med overskriften »Nødvendige oplysninger til registrering af et forslag til borgerinitiativ«, som forordningens artikel 4, stk. 2, henviser til, og som har den samme retligt bindende virkning som den nævnte forordning (dom af 10.5.2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen, T-529/13, under appel, EU:T:2016:282, præmis 45), bestemmer nemlig, at de oplysninger, der skal indgives for at få registreret et forslag til borgerinitiativ i Kommissionens onlineregister, bl.a. omfatter borgerinitiativets »[emne], højst 200 skrifttegn« og »[b]eskrivelse af formålene med det forslag til borgerinitiativ, Kommissionen opfordres til at træffe foranstaltninger på grundlag af, højst 500 skrifttegn«, idet det præciserer, at initiativtagerne »kan fremlægge mere detaljerede oplysninger om emnet for, formålene med og baggrunden for forslaget til borgerinitiativ i et bilag«, og at de »også, hvis de ønsker det, [kan] indsende et udkast til retsakt«.
- 32 I modsætning til den tese, som Kommissionen har forsvaret i sine skriftlige indlæg, er »de oplysninger, der er fastsat i bilag II« til forordning nr. 211/2011, og som sidstnævntes artikel 4 henviser til, følgelig ikke begrænset til de oplysninger, der i henhold til dette bilag som minimum skal indgives med henblik på registrering af anmodningen (dom af 10.5.2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen, T-529/13, under appel, EU:T:2016:282, præmis 48). 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. i denne retning dom af 10.5.2016, Izsák og Dabis mod Kommissionen, T-529/13, under appel, EU:T:2016:282, præmis 49, 50, 56 et 57) og følgelig under overholdelse af de krav, der er gengivet i præmis 17 og 18 i denne dom, og under Unionens retsinstansers kontrol begrunde sin afgørelse i lyset af alle disse oplysninger.
- 33 I lyset af ovenstående betragtninger må det konkluderes, at den anfægtede afgørelse åbenbart ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at sagsøgeren kan få kendskab til grundlaget for afslaget på at registrere forslaget til EBI i betragtning af de forskellige oplysninger, som det nævnte forslag indeholder, og dermed reagere herpå og gøre det muligt for Retten at udøve sin kontrol af lovligheden af afslaget på registrering.
- 34 Følgelig, og uden at det er nødvendigt at besvare sagsøgerens klagepunkt, hvorefter Kommissionen derudover burde have angivet begrundelserne til støtte for den fortolkning, hvorefter et forslag til EBI ikke kan registreres, såfremt en del af de foreslåede foranstaltninger ikke falder ind under institutionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne, må det konkluderes, at Kommissionen har tilsidesat sin begrundelsespligt ved hverken at angive, hvilke af foranstaltningerne – blandt de foranstaltninger, der er indeholdt i bilaget til forslaget til EBI – der ikke var omfattet af dens kompetence, eller begrundelserne for denne konklusion, og at annullationspåstanden derfor skal tages til følge, uden at det er fornødent at undersøge det andet anbringende.

Sagens omkostninger

³⁵ Ifølge Rettens procesreglements artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor pålægges, ud over at bære sine egne omkostninger, at betale sagsøgerens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling):

- 1) **Kommissionens afgørelse C(2013) 5969 final af 13. september 2013 vedrørende afslag på registrering af forslaget til det europæiske borgerinitiativ med overskriften »Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe« annulleres.**
- 2) **Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler de af Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe afholdte omkostninger.**
- 3) **Ungarn, Den Slovakiske Republik og Rumænien bærer hver deres egne omkostninger.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. februar 2017.

Underskrifter