



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

3 päivänä helmikuuta 2017*

Toimielimiä koskeva oikeus — Eurooppalainen kansalaisaloite — Kansallisten ja kielellisten vähemmistöjen suojelu sekä unionin kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistäminen — Rekisteröinnin epääminen — Komission toimivallan selvä puuttuminen — Perusteluvollisuus — Asetuksen (EU) N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohta ja 3 kohta

Asiassa T-646/13,

Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, edustajanaan aluksi asianajajat E. Johansson, J. Lund ja C. Lund, sittemmin asianajajat Johansson ja T. Hieber,

kantajana,

jota tukee

Unkari, asiamiehinään M. Fehér, A. Pálfy ja G. Szima,

väliintulijana,

vastaaan

Euroopan komissio, asiamiehenään H. Krämer,

vastaajana,

jota tukevat

Slovakian tasavalta, asiamiehenään B. Ricziová,

ja

Romania, asiamiehinään R. Radu, R. Hațieganu, D. Bulancea ja A. Wellman,

väliintulijoina,

ja jossa vaaditaan SEUT 263 artiklan perusteella kumottavaksi komission 13.9.2013 tekemä päätös C(2013) 5969 final, jolla hylättiin hakemus ehdotetun ”Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” -nimisen eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröimiseksi,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kanninen sekä tuomarit I. Pelikánová ja E. Buttigieg (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies S. Bukšek Tomac,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.9.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- 1 Kantajana oleva Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, johon kuuluvat Hans Heinrich Hansen, Hunor Kelemen, Karl-Heinz Lambertz, Jannewietske Annie De Vries, Valentin Inzko, Alois Durnwalder ja Anke Spoorendonk, teki 15.7.2013 Euroopan komissiolle ehdotuksen eurooppalaiseksi kansalaisaloitteeksi, jonka nimi on ”Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” (jäljempänä ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite) ja jonka aiheena oli kansalaisaloitteesta 16.2.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 211/2011 (EUVL 2011, L 65, s. 1) 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan, luettuna yhdessä sen liitteen II kanssa, mukaisesti annettujen vähimmäistietojen (jäljempänä vaadittavat tiedot) mukaan kehottaa ”Euroopan unionia tehostamaan kansallisiin vähemmistöihin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden suojelua ja edistämään unionin kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta”. Näistä samoista vaadittavina tietoina toimitetuista tiedoista ilmenee, että eurooppalaisen kansalaisaloitteen tavoitteena oli kehottaa Euroopan unionia ”antamaan joukon säädöksiä, joilla tehostetaan kansallisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden suojelua ja edistetään kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta [unionin alueella]” ja että ”näihin toimiin olisi kuuluttava alueellisia kieliä ja vähemmistökieliä, koulutusta ja kulttuuria, aluepolitiikkaa, osallisuutta, yhdenvertaisuutta, mediasisältöä ja alueviranomaisten myöntämiä valtion tukitoimia koskevia toimenpiteitä”.
- 2 Yksityiskohtaisemmista tiedoista, jotka oli asetuksen N:o 211/2011 liitteessä II olevan viimeisen kohdan mukaisesti liitetty vaadittavina tietoina toimitettuihin tietoihin (jäljempänä lisätiedot), ilmenee lisäksi, että mainitulla ehdotuksella pyrittiin siihen, että annetaan lisätietojen 2–7 jaksossa luetellut ja kuvatut säädökset. Lisätietojen 8 jaksossa, jonka otsikko on ”Suojalauseke”, todetaan, että ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa esitetään kullekin ehdotetulle säädökselle ohjeellisesti asianmukaisin oikeudellinen perusta ja säädöstyyppi ja että kutakin ehdotusta olisi tutkittava erikseen siten, että yhden tai useamman ehdotuksen tutkimatta jättämisen ei pitäisi johtaa siihen, että jätetään tutkimatta nekin ehdotukset, jotka kuuluvat komission toimivaltaan.
- 3 Komissio teki 13.9.2013 päätöksen C(2013) 5969 final (jäljempänä riidanalainen päätös), jolla ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinti evättiin sillä perusteella, että se ei selvästikään kuulunut komission toimivaltaan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 4 Kantaja nosti käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.11.2013 jättämällä kennekirjelmällä.

- 5 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 6 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen perusteettomana
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 7 Ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 4.9.2014 antamallaan määräyksellä Unkarin väliintulijaksi tukemaan kantajan vaatimuksia ja Slovakian tasavallan ja Romanian väliintulijoiksi tukemaan komission vaatimuksia.

Oikeudellinen arviointi

- 8 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi kahteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa ja asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetun perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja toinen SEU 11 artiklan, SEUT 24 artiklan ensimmäisen kohdan ja asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan rikkomista.
- 9 Kantaja, jota Unkari tukee, moittii komissiota siitä, että se totesi riidanalaisessa päätöksessä muuta täsmentämättä ainoastaan, että tietyt niistä aihepiireistä, joista sitä kehoitettiin ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä tekemään ehdotus unionin säädökseksi, kuuluivat sen toimivaltaan ja päätteli tästä, että ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinti oli evättävä kokonaisuudessaan sillä perusteella, ettei asetuksessa N:o 211/2011 säädetty ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen osittaisesta rekisteröinnistä. Perusteluvelvollisuuden noudattaminen on kantajan mukaan sitäkin tärkeämpää, kun otetaan huomioon, että yhtäältä eurooppalainen kansalaisaloite on väline, jolla taataan kansalaisten demokraattinen osallistuminen lainsäädäntömenettelyyn ja jonka pitäisi olla kaikkien helposti käytettävissä, ja että toisaalta ehdotettujen eurooppalaisten kansalaisaloitteiden järjestäjät eivät pääsääntöisesti ole ammatiltaan juristeja.
- 10 Komission olisi ensinnäkin pitänyt täsmentää ne ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä luetellut ehdotukset, jotka sen mukaan eivät selvästikään kuuluneet sen toimivaltaan. Toiseksi komission olisi pitänyt esittää tämän päätelmän perustelut kunkin kyseisen ehdotuksen osalta. Perustelujen puuttuessa järjestäjät eivät voi tietää, mitkä ovat ne ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen osat, joiden perusteltavuudesta niiden on esitettävä näyttöä, ja he eivät pysty tarvittaessa mukauttamaan ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta komission puoltamaan kantaan, jotta he voisivat esittää sille uuden ehdotuksen. Tämän lisäksi komission menettely kannustaa ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen laatijoita esittelemään kaikki siinä tarkoitetut 11 toimenpidettä yksityiskohtaisesti, mikä olisi vastoin prosessiekonomian periaatetta eikä myöskään lisäisi kansalaisten osallistumista tai tekisi unionista helpommin lähestyttävää asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa tarkoitettulla tavalla.
- 11 Kantaja väittää tässä yhteydessä, että komission puoltamasta kannasta poiketen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aihetta koskevat tiedot, jotka on esitetty sen liitteessä ja jotka liittyvät 11 konkreettiseen ehdotukseen säädösten antamiseksi, ovat yhtä tärkeitä kuin asetuksen N:o 211/2011 liitteessä II olevan 2 kohdan mukaisesti toimitetut tiedot. Mainitun liitteen II mukaisesti rekisteröintihakemuksen pääosassa esitetty aiheen kuvaus voi sisältää ”enintään 200 merkkiä”, kun taas ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjät voivat sen ”liiteasiakirjalla” toimittaa ”tarkempia tietoja” muun muassa kansalaisaloitteen ”aiheesta”.

- 12 Kolmanneksi riidanalaisessa päätöksessä olisi pitänyt esittää syyt, joiden perusteella komissio katsoi, ettei asetuksessa N:o 211/2011 annettu sille toimivaltaa rekisteröidä ainoastaan osaa ehdotetusta eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta. Tällaista tulkintaa eivät nimittäin tue sen paremmin asetuksen teksti kuin perussopimuksetkaan. Syyt olisi pitänyt esittää erityisesti siksi, että ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteesta todettiin nimenomaisesti, että sen laatijat toivoivat komission tutkivan kunkin liitteessä mainitun 11 ehdotuksen erikseen ja että ehdotuksista osan tutkimatta jättämisen ei pitäisi vaikuttaa muiden ehdotusten tutkittavaksi ottamiseen. Komissiolle kuuluvan perusteluvollisuuden taustalla on taata kansalaisten, jotka eivät ole ammatiltaan juristeja, oikeuksien käyttö ja eurooppalaisen kansalaisaloitteen merkitys suoran demokratian välineenä.
- 13 Komission, jota Slovakian tasavalta ja Romania tukevat, mukaan riidanalainen päätös sisältää tärkeimmät syyt, joiden vuoksi ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinti evättiin ja jotka liittyvät sen aiheeseen, sellaisena kuin se on muotoiltuna ehdotuksen pääosassa, eli vähemmistöjen suojeluun ja kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämiseen. Asetuksen N:o 211/2011 liitteen II rakenteesta johtuu, että ehdotuksen aihe on vahvistettu lopullisesti sen pääosassa, kun taas ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä esitetyt selitykset ovat luonteeltaan täysin ohjeellisia ja informatiivisia, eikä niillä voida laajentaa tai rajata aihetta. Tätä päätelmää ei kyseenalaista se, että ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä aloitteen laatijat kehottavat komissiota tutkimaan kunkin liitteessä mainitun aihepiirin osalta erikseen, puuttuvatko ehdotuksen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi.
- 14 Riidanalaisessa päätöksessä todettiin lisäksi selvästi, että ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta ei voida rekisteröidä, koska osa siitä – kuten käsiteltävässä asiassa – ei kuulunut komission toimivaltaan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi. Tässä yhteydessä komissio ei ole velvollinen selittämään asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan tulkintaan, johon se perustaa näkemyksensä, liittyviä syitä, jollei riidanalaisen päätöksen antamiseen johtaneessa menettelyssä ole esitetty vastakkaisia oikeudellisia perusteluja, mitä ei ole tehty käsiteltävässä asiassa.
- 15 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksittäistapausta koskeva päätös on SEUT 296 artiklan toisen kohdan nojalla perusteltava sen vuoksi, että asianosainen saisi riittävät tiedot määritelläkseen, onko päätös asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, ja sen vuoksi, että unionin tuomioistuimet voivat tutkia tutkittavan päätöksen laillisuuden. Asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa, jonka mukaan komissio ilmoittaa järjestäjille ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämisen perusteet, on pidettävä nimenomaisena ilmauksena mainitusta perusteluvollisuudesta eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevissa asioissa (tuomio 30.9.2015, Anagnostakis v. komissio, T-450/12, valitus vireillä, EU:T:2015:739, 22 ja 23 kohta).
- 16 SEUT 296 artiklassa edellytettyjen perustelujen on samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oltava kyseessä olevan toimen luonteen mukaisia. Perusteluvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö ja esitettyjen perustelujen luonne. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, ovatko toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimusten mukaisia, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys (tuomio 30.9.2015, Anagnostakis v. komissio, T-450/12, valitus vireillä, EU:T:2015:739, 24 kohta).
- 17 Se, ettei ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta rekisteröity käsiteltävässä asiassa, on omiaan vaikuttamaan juuri sen oikeuden tehokkuuteen, joka kansalaisille on SEUT 24 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistettu kansalaisaloitteen esittämiseksi. Tällaisesta päätöksestä on näin ollen selvästi käytävä ilmi mainitun kieltäytymisen oikeuttavat perusteet (ks. vastaavasti tuomio 30.9.2015, Anagnostakis v. komissio, T-450/12, valitus vireillä, EU:T:2015:739, 25 kohta).

- 18 Kansalaisen, joka on tehnyt ehdotuksen eurooppalaiseksi kansalaisaloitteeksi, on nimittäin kyettävä ymmärtämään perusteet, joiden vuoksi komissio ei ole rekisteröinyt aloitetta, joten komission, jolle ehdotus kansalaisaloitteeksi on jätetty, tehtävänä on arvioida ehdotus mutta myös täsmentää hylkäävän päätöksen eri perustelut, kun otetaan huomioon päätöksen merkitys perussopimuksessa taatun oikeuden tehokkaan käyttämisen kannalta. Tämä seuraa jo kyseisen oikeuden luonteesta, kuten asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, sillä tällä oikeudella vahvistetaan unionin kansalaisuuden merkitystä ja edistetään unionin demokraattista toimintaa antamalla kansalaisten osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa (tuomio 30.9.2015, Anagnostakis v. komissio, T-450/12, valitus vireillä, EU:T:2015:739, 26 kohta).
- 19 Komissio huomauttaa riidanalaisessa päätöksessä, että ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen päätavoitteena on unionin säädösten antaminen kansallisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden suojelun tehostamiseksi ja unionin kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden lisäämiseksi. Komissio toteaa lisäksi, että ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa ehdotetaan tätä varten mahdollisiksi oikeudellisiksi perustoiksi SEUT 19, SEUT 20, SEUT 25, SEUT 62, SEUT 79, SEUT 107–109, SEUT 118, SEUT 165, SEUT 167, SEUT 173, SEUT 177, SEUT 178 ja SEUT 182 artiklaa, SEU 2 ja SEU 3 artiklaa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 21 ja 22 artiklaa.
- 20 Riidanalaisessa päätöksessä todetaan tästä, että vaikka vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien kunnioittaminen on unionin arvo, johon viitataan SEU 2 artiklassa, mikään perussopimusten määräyksistä ei muodosta oikeudellista perustaa näiden oikeuksien edistämiseen tarkoitettua säädöksen antamiselle. Vaikka unionin toimielinten on SEU 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti kunnioitettava kulttuuriensa ja kieltensä monimuotoisuutta ja perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti vältettävä kaikkea vähemmistöön kuulumiseen perustuvaa syrjintää, mikään näistä määräyksistä ei muodosta oikeudellista perustaa toimielinten tätä varten toteuttamille toimille.
- 21 Komissio lisää, että tietyt kyseisen kansalaisaloitteen liitteessä vaaditut säädökset, joiden avulla vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden suojelun päätavoite voitaisiin saavuttaa, voivat erikseen tarkasteltuina kuulua komission toimivaltaan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi, mutta että kansalaisaloitetta koskevassa asetuksessa ei säädetä ainoastaan yhden tai useamman ehdotetun kansalaisaloitteen osan rekisteröinnistä. Komissio päätelee tästä, etteivät perussopimukset tarjoa oikeudellista perustaa rekisteröintihakemuksessa määriteltyjen kaltaisten ehdotusten kokonaisen joukon esittämiselle, eikä ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite näin ollen selvästi kuulu komission toimivaltaan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.
- 22 Vaikka riidanalaisesta päätöksestä käy siis selvästi ilmi, että komissio epäsi ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin siksi, ettei se täyttänyt asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädettyä edellytystä, ja että se perusteli tätä, on todettava, että kyseiset perustelut ovat ilmeisen riittämättömät edellä 17 ja 18 kohdassa mainitun oikeuskäytännön näkökulmasta, kun otetaan erityisesti huomioon järjestäjien ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä toimittamat lisätiedot unionin erityissäädösten antamista varten liitteessä luetelluilla eri aloilla riidanalaisen ehdotuksen tarkoituksen toteuttamiseksi.
- 23 Ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liite sisältää nimittäin kahdeksaan jaksoon jaettuina yksityiskohtaisia lisätietoja, jotka koskevat kyseisen ehdotuksen konkreettista ulottuvuutta ja jotka on esitetty asetuksen N:o 211/2011 liitteessä II olevan viimeisen kohdan mukaisesti, jonka mukaan järjestäjät voivat liiteasiakirjalla toimittaa tarkempia tietoja ehdotetun kansalaisaloitteen aiheesta, tavoitteista ja taustasta ja esittää halutessaan myös luonnoksen säädökseksi.

- 24 Ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen ensimmäisessä jaksossa todetaan siten, kuinka tärkeänä unioni pitää vähemmistöjen kunnioittamista ja suojelua sekä kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta, mikä vahvistetaan muun muassa tietyissä perussopimusten määräyksissä, kuten SEU 1–3 artiklassa ja SEUT 9 ja SEUT 10 artiklassa, ja kansalaisaloitteen 2–7 jaksossa esitellään 11 alaa, joilla unionin toimielinten olisi laadittava säädösehdotuksia, ja täsmennetään annettavien säädösten tyypit, sisältö ja EUT-sopimukseen sisältyvät vastaavat oikeudelliset perustat.
- 25 Ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen tavoitteena on seuraavien asiakirjojen antaminen:
- neuvoston suositus ”kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden suojelemisesta ja edistämisestä unionissa”, joka perustuu SEUT 167 artiklan 5 kohdan toiseen luetelmakohtaan ja SEUT 165 artiklan 4 kohdan toiseen luetelmakohtaan (jakso 2.1);
 - ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi tai asetukseksi, joka perustuu SEUT 167 artiklan 5 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan ja SEUT 165 artiklan 4 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan ja jonka tarkoituksena on mukauttaa ”rahoitusohjelmia siten, että niillä parannetaan pienten alueellisten kielten ja vähemmistökielten mahdollisuuksia osallistua ohjelmiin” (jakso 2.2);
 - ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi tai asetukseksi, joka perustuu SEUT 167 artiklan 5 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan ja SEUT 165 artiklan 4 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan ja jonka tarkoituksena on perustaa kielellisen monimuotoisuuden keskus, joka lisää tietoisuutta alueellisten kielten ja vähemmistökielten merkityksestä ja edistää monimuotoisuutta kaikilla tasoilla ja jonka rahoituksesta vastaa pääasiallisesti unioni (jakso 2.3);
 - ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, joka perustuu SEUT 177 ja SEUT 178 artiklaan ja jonka tarkoituksena on mukauttaa unionin alueellisia rahastoja koskevia yhteisiä säännöksiä ja määräyksiä siten, että niihin sisällytetään vähemmistöjen suojelun sekä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämisen temaattiset tavoitteet (jakso 3.1);
 - ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, joka perustuu SEUT 173 artiklan 3 kohtaan ja SEUT 182 artiklan 1 kohtaan ja jonka tarkoituksena on muuttaa Horisontti 2020 -ohjelmaa koskevaa asetusta siten, että parannetaan tutkimusta, jossa selvitetään kansallisten vähemmistöjen sekä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden unionin alueiden yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kehitykseen tuomaa lisäarvoa (jakso 3.2);
 - ehdotus neuvoston direktiiviksi, asetukseksi tai päätökseksi, joka perustuu SEUT 20 artiklan 2 kohtaan ja SEUT 25 artiklaan ja jonka tarkoituksena on lujittaa kansalliseen vähemmistöön kuuluvien kansalaisten asemaa unionissa sen varmistamiseksi, että heidän legitiimit huolenaiheensa otetaan huomioon Euroopan parlamentin jäsenten vaaleissa (jakso 4);
 - ehdotuksia tehokkaiksi toimenpiteiksi, joilla torjutaan syrjintää ja edistetään myös kansallisten vähemmistöjen yhdenvertaista kohtelua, mikä tapahtuu muun muassa tarkistamalla nykyisiä yhdenvertaista kohtelua koskevia neuvoston direktiivejä SEUT 19 artiklan 1 kohdan perusteella (jakso 5.1);
 - ehdotuksia unionin lainsäädännön muuttamiseksi siten, että taataan kansalaisuudettomien henkilöiden ja unionin kansalaisten lähes yhdenvertainen kohtelu SEUT 79 artiklan 2 kohdan perusteella (jakso 5.2);
 - ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, joka perustuu SEUT 118 artiklaan ja jonka tarkoituksena on ottaa käyttöön yhtenäinen tekijänoikeus, jonka ansiosta unionin voidaan katsoa muodostavan tekijänoikeuksien sisämarkkinat (jakso 6.1);

- ehdotus audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU (EUVL 2010, L 95, s. 1) muuttamiseksi siten, että taataan palvelujen tarjoamisen vapaus ja audiovisuaalisen sisällön vastaanottaminen kansallisten vähemmistöjen asuinalueilla SEUT 53 artiklan 1 kohdan ja SEUT 62 artiklan perusteella (jakso 6.2); ja
 - ehdotus neuvoston tai komission asetukseksi tai ehdotus neuvoston päätökseksi, jonka tarkoituksena on myöntää ryhmäpoikkeus hankkeille, joilla edistetään kansallisten vähemmistöjen ja vähemmistökulttuurien asemaa, SEUT 109 artiklan, SEUT 108 artiklan 4 kohdan tai SEUT 107 artiklan 3 kohdan e alakohdan perusteella (jakso 7).
- 26 Viimeisessä jaksossa järjestäjät täsmentävät, että kaikkien edeltävissä jaksoissa tarkoitettujen säädösehdotusten antaminen parantaisi huomattavasti vähemmistöjen suojelua unionissa ja että säädöstyyppinä ja oikeudellisia perustoja on ehdotettu ainoastaan ohjeellisesti. Järjestäjät huomauttavat, että vaikka kaikki nämä ehdotukset kuuluvat heidän mukaansa komission toimivaltaan, he pyytävät komissiota arvioimaan kunkin ehdotuksen erikseen siten, että jos se katsoo, ettei tiettyä ehdotusta voida ottaa tutkittavaksi, tämä ei vaikuttaisi muihin ehdotuksiin vaan ne otettaisiin tutkittaviksi.
- 27 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, ettei komissio yksilöinyt 11 säädösehdotuksesta niitä ehdotuksia, jotka sen mukaan eivät selvästi kuuluneet sen toimivaltaan tehdä ehdotus unionin säädökseksi, eikä esittänyt mitään perusteluja arviointinsa tueksi, vaikka järjestäjät olivat esittäneet yksityiskohtaiset tiedot ehdotettujen säädösten tyypeistä, oikeudellisista perustoista ja sisällöstä.
- 28 Vaikka riidanalaisessa päätöksessä mainitaan ne eri oikeudelliset perustat, joihin järjestäjät tukeutuvat ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen tueksi esittämässään lisätiedoissa, kuten tämän tuomion 19 kohdasta ilmenee, ja todetaan tämän jälkeen, että komissiolla voisi olla toimivalta tehdä ehdotus unionin säädökseksi tiettyjen lisätiedoissa tarkoitettujen säädösten osalta, kyseisessä päätöksessä mainitaan ainoastaan SEU 2 artikla ja SEU 3 artiklan 3 kohta sekä perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohta, jotka mainitaan myös kyseisen ehdotuksen liitteessä olevassa 1 jaksossa, ja päätellään tämän perusteella, että rekisteröintihakemus on hylättävä kokonaisuudessaan siksi, ettei komissio voi rekisteröidä ainoastaan osia ehdotetusta eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta.
- 29 Vaikka oletettaisiin, että komission puoltama asiakysymystä koskeva kanta, jonka mukaan ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta ei voida sen sisällöstä huolimatta rekisteröidä, jos komissio katsoo, ettei osaa siitä voida ottaa tutkittavaksi, olisi perusteltu, järjestäjät eivät joka tapauksessa pystyneet yksilöimään niitä ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä esitettyjä ehdotuksia, jotka komission mukaan eivät kuuluneet sen toimivaltaan asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla, eivätkä tämän päätelmän taustalla olleet syyt selvinneet heille, joten he eivät voineet riitauttaa arvioinnin asianmukaisuutta, minkä lisäksi myöskään unionin yleinen tuomioistuin ei voi tutkia komission arvioinnin laillisuutta. Täydellisten perustelujen puuttuminen vaarantaa lisäksi uuden eurooppalaisen kansalaisaloitteen mahdollisen ehdottamisen, kun otetaan huomioon komission kieltäytyminen tiettyjen ehdotusten tutkittavaksi ottamisesta, minkä lisäksi se vaarantaa niiden asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa mainittujen tavoitteiden saavuttamisen, joiden mukaan kansalaisten osallistumista demokratian toteutumiseen on lisättävä ja unionista on tehtävä helpommin lähestyttävä.
- 30 Näin on erityisesti siksi, kuten komissio itse myönsi istunnossa, että rekisteröintihakemuksen varsinaiseen osaan sisältyvien tietojen, jotka toimitettiin vaadittavina tietoina, lisäksi komission on otettava huomioon muitakin tietoja varmistaakseen sen, että riidanalainen ehdotus täyttää asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa mainitut rekisteröinnin edellytykset.

- 31 Asetuksen N:o 211/2011 liitteessä II, jonka otsikko on ”Ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröintiä varten vaadittavat tiedot”, johon viitataan asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa ja jolla on sama sitovuus kuin kyseisellä asetuksella (tuomio 10.5.2016, Izsák ja Dabis v. komissio, T-529/13, valitus vireillä, EU:T:2016:282, 45 kohta), todetaan nimittäin, että tiedot, jotka on ilmoitettava ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröimiseksi komission verkossa olevaan rekisteriin, koskevat muun muassa sen ”[aihetta] (enintään 200 merkkiä)” ja ”kyseessä olevan ehdotetun kansalaisaloitteen, jonka perusteella komissiota pyydetään toimimaan, tavoitteiden [kuvausta] (enintään 500 merkkiä)”, ja siinä täsmennetään, että järjestäjät ”voivat liiteasiakirjalla toimittaa tarkempia tietoja ehdotetun kansalaisaloitteen aiheesta, tavoitteista ja taustasta” ja ”voivat halutessaan esittää myös luonnoksen säädökseksi”.
- 32 Toisin kuin komissio väittää kirjelmässään, asetuksen N:o 211/2011 ”liitteessä II esitetyt tiedot”, joihin saman asetuksen 4 artiklassa viitataan, eivät siis ole pelkkiä vähimmäistietoja, jotka on kyseisen liitteen nojalla toimitettava hakemuksen rekisteröimiseksi (tuomio 10.5.2016, Izsák ja Dabis v. komissio, T-529/13, valitus vireillä, EU:T:2016:282, 48 kohta). On nimittäin niin, että kun asetuksen N:o 211/2011 liitteessä II tunnustetaan ehdotetun aloitteen järjestäjille oikeus toimittaa lisätietoja ja jopa luonnos unionin säädökseksi, tällaisen oikeuden välittömänä seurauksena on komission velvollisuus tutkia kyseiset tiedot samalla tavalla kuin minkä tahansa muunkin kyseisen liitteen mukaisesti toimitetun tiedon noudattaen hyvän hallinnon periaatetta, johon liittyy toimivaltaisen toimielimen velvoite tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki sen käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (ks. vastaavasti tuomio 10.5.2016, Izsák ja Dabis v. komissio, T-529/13, valitus vireillä, EU:T:2016:282, 49, 50, 56 ja 57 kohta), ja näin ollen perustella päätöksensä kaikkien näiden tietojen näkökulmasta unionin tuomioistuinten valvonnassa ja siten, että se noudattaa edellä 17 ja 18 kohdassa mainittuja edellytyksiä.
- 33 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei riidanalainen päätös selvästi sisällä riittäviä tietoja, jotta kantajalle selviäisivät ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämisen perusteet, kun otetaan huomioon mainitun ehdotuksen sisältämät eri tiedot, ja jotta se voisi reagoida niihin ja unionin yleinen tuomioistuin voisi tutkia rekisteröinnin hylkäämispäätöksen laillisuuden.
- 34 Näin ollen ei ole tarpeen vastata kantajan väitteeseen siitä, että komission olisi lisäksi pitänyt esittää perustelut tulkinnalleen, jonka mukaan ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta ei voida rekisteröidä, jos osa ehdotetuista toimenpiteistä ei kuulu komission toimivaltaan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi, vaan on todettava, että komissio on laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa, kun se ei ole täsmentänyt niitä ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä mainittuja toimenpiteitä, jotka eivät kuuluneet sen toimivaltaan, eikä perustellut tätä päätelmäänsä, ja että kanne on pelkästään tästä syystä hyväksyttävä, eikä toista kanneperustetta ole tarpeen tutkia.

Oikeudenkäyntikulut

- 35 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimusten mukaisesti. Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Komission 13.9.2013 tekemä päätös C(2013) 5969 final, jolla hylättiin hakemus ehdotetun ”Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” -nimisen eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröimiseksi, kumotaan.**
- 2) **Euroopan komissio veloitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Unkari, Slovakian tasavalta ja Romania vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Julistettiin Luxemburgissa 3 päivänä helmikuuta 2017.

Allekirjoitukset