



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

3 februari 2017*

„Institutioneel recht — Europees burgerinitiatief — Bescherming van nationale en taalkundige minderheden en vergroting van de culturele en taalkundige diversiteit in de Unie — Weigering van inschrijving — Kennelijk ontbreken van wetgevende bevoegdheden van de Commissie — Motiveringsplicht — Artikel 4, lid 2, onder b), en lid 3, van verordening (EU) nr. 211/2011”

In zaak T-646/13,

Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, aanvankelijk vertegenwoordigd door E. Johansson, J. Lund en C. Lund, vervolgens door E. Johansson en T. Hieber, advocaten,

verzoeker,

ondersteund door

Hongarije, vertegenwoordigd door M. Fehér, A. Pálfy en G. Szima als gemachtigden,

interveniënt,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Krämer als gemachtigde,

verweerster,

ondersteund door

Slowaakse Republiek, vertegenwoordigd door B. Ricziová als gemachtigde,

en door

Roemenië, vertegenwoordigd door R. Radu, R. Hațieganu, D. Bulancea en A. Wellman als gemachtigden,

interveniënten,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van besluit (C)2013 5969 final van de Commissie van 13 september 2013 tot afwijzing van het verzoek tot registratie van het voorgestelde Europese burgerinitiatief „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”,

* Procestaal: Duits

wijst

HET GERECHT (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: H. Kanninen, president, I. Pelikánová en E. Buttigieg (rapporteur), rechters,

griffier: S. Bukšek Tomac, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 september 2016,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Op 15 juli 2013 heeft verzoeker, Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, bestaande uit Hans Heinrich Hansen, Hunor Kelemen, Karl-Heinz Lambertz, Jannewietske Annie de Vries, Valentin Inzko, Alois Durnwalder en Anke Spoorendonk, bij de Europese Commissie het voorgestelde Europese burgerinitiatief „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” (hierna: „voorgesteld EBI”) ingediend, dat volgens de minimuminformatie die is verstrekt op grond van artikel 4, lid 1, eerste alinea, van verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 over het burgerinitiatief (PB 2011, L 65, blz. 1) juncto bijlage II bij die verordening (hierna: „vereiste informatie”) als onderwerp had „de Europese Unie [te verzoeken] de bescherming van personen die tot nationale en taalkundige minderheden behoren, te verbeteren en de culturele en taalkundige diversiteit in de Unie te vergroten”. Uit deze als vereiste informatie verstrekte informatie blijkt dat de doelstellingen die door het Europese burgerinitiatief (EBI) worden nagestreefd erin bestaan de Europese Unie te verzoeken „een reeks wetgevende handelingen vast te stellen om de bescherming van personen die tot nationale en taalkundige minderheden behoren, te verbeteren en de culturele en taalkundige diversiteit [op haar grondgebied] te vergroten” en dat „[d]ie handelingen maatregelen zouden moeten omvatten met betrekking tot regionale en minderheidstalen, onderwijs en cultuur, regionaal beleid, participatie, gelijkheid, media-inhoud en door regionale instanties verleende overheidssteun”.
- 2 Bovendien blijkt uit de nadere informatie die overeenkomstig bijlage II, laatste alinea, bij verordening nr. 211/2011 als bijlage is gevoegd bij de als vereiste informatie verstrekte informatie (hierna: „aanvullende informatie”), dat voormeld voorstel tot doel heeft dat een reeks in de paragrafen 2 tot en met 7 van de aanvullende informatie genoemde en omschreven rechtshandelingen wordt vastgesteld. In paragraaf 8 ervan, met als opschrift „vrijwaringsclausule”, merken de organisatoren op dat het voorgestelde EBI voor elk van de voorgestelde betrokken rechtshandelingen bij wijze van voorbeeld een suggestie doet voor de rechtsgrondslag die en het type vast te stellen handeling dat hun het meest geschikt lijken, dat elk van de voorstellen afzonderlijk zou moeten worden behandeld en dat de niet-ontvankelijkheid van één of meerdere ervan niet zou mogen leiden tot de niet-ontvankelijkheid van andere voorstellen die onder de bevoegdheid van de Commissie vallen.
- 3 Bij besluit C(2013) 5969 final van 13 september 2013 (hierna: „bestreden besluit”) heeft de Commissie geweigerd het voorgestelde EBI te registreren op grond dat het kennelijk niet viel onder de bevoegdheden op grond waarvan de Commissie een voorstel kan indienen voor de vaststelling van een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen.

Procedure en conclusies van partijen

- 4 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 25 november 2013, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld.
- 5 Verzoeker verzoekt het Gerecht:
 - het bestreden besluit nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 6 De Commissie verzoekt het Gerecht:
 - het beroep ongegrond te verklaren;
 - verzoeker te verwijzen in de kosten.
- 7 Bij beschikking van de president van de Eerste kamer van 4 september 2014 is Hongarije toegelaten tot interventie aan de zijde van verzoeker en zijn de Slowaakse Republiek en Roemenië toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie.

In rechte

- 8 Ter ondersteuning van zijn beroep voert verzoeker twee middelen aan: 1) schending van de motiveringsplicht vermeld in artikel 296, tweede alinea, VWEU en artikel 4, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 211/2011; en 2) schending van artikel 11 VEU, artikel 24, eerste alinea, VWEU en artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011.
- 9 Verzoeker, ondersteund door Hongarije, verwijt de Commissie dat zij in het bestreden besluit, zonder nadere verduidelijking, alleen heeft vermeld dat sommige van de thema's waarover haar in de bijlage bij het voorgestelde EBI was verzocht voorstellen voor Unierechtshandelingen in te dienen, binnen haar bevoegdheden vielen om daar vervolgens uit af te leiden dat de registratie van het voorgestelde EBI in haar geheel moest worden geweigerd op grond dat bij verordening nr. 211/2011 niet was voorzien in de gedeeltelijke registratie van een voorgesteld EBI. De eerbiediging van de motiveringsplicht is des te belangrijker, omdat ten eerste het EBI een instrument is voor de democratische participatie van de burgers in het wetgevingsproces, dat toegankelijk zou moeten zijn en gemakkelijk toe te passen, en ten tweede de organisatoren van voorgestelde EBI's in het algemeen van beroep geen juristen zijn.
- 10 In de eerste plaats had de Commissie moeten aangeven welke van de in de bijlage bij het voorgestelde EBI vermelde voorstellen volgens haar kennelijk buiten het kader van haar bevoegdheden vallen. In de tweede plaats had zij de redenen moeten noemen waarom zij met betrekking tot elk van de betrokken voorstellen tot die conclusie is gekomen. Bij gebreke van een motivering konden de organisatoren niet weten op welke onderdelen van het voorgestelde EBI het aantonen van de gegrondheid van hun verzoek betrekking had moeten hebben en zouden zij worden verhinderd het voorgestelde EBI in voorkomend geval aan te passen aan het standpunt van de Commissie teneinde bij haar een nieuw voorstel in te dienen. Daarenboven zou de houding van Commissie ertoe leiden dat de opstellers van het voorgestelde EBI ertoe worden aangespoord de elf maatregelen waarop het EBI betrekking heeft afzonderlijk in te dienen, hetgeen in strijd zou zijn met het beginsel van procedurele economie en niet zou helpen de burgerparticipatie aan te moedigen en de Unie toegankelijker te maken in de zin van overweging 2 van verordening nr. 211/2011.

- 11 Verzoeker voert in dit verband aan dat, in tegenstelling tot het door de Commissie verdedigde standpunt, de informatie met betrekking tot het onderwerp van een voorgesteld EBI, die zich bevindt in de bijlage daarbij – in casu de informatie over elf concrete voorstellen tot vaststelling van rechtshandelingen –, even belangrijk is als de informatie die is verstrekt op grond van bijlage II, punt 2, bij verordening nr. 211/2011. Overeenkomstig die bijlage II mag de beschrijving van het onderwerp in het kerndeel van het registratieverzoek immers „maximaal 200 karakters” beslaan, terwijl de organisatoren van een voorgesteld EBI de mogelijkheid hebben om „in een bijlage” erbij „nadere informatie” te „verstrekken”, met name over het „onderwerp” ervan.
- 12 In de derde plaats had het bestreden besluit de redenen moeten vermelden op grond waarvan de Commissie heeft aangenomen dat verordening nr. 211/2011 haar niet de mogelijkheid bood slechts een deel van een voorgesteld EBI te registreren. Een dergelijke uitlegging vindt namelijk geen steun in de tekst van de verordening en evenmin in de Verdragen. Dit geldt des te meer nu in het voorgestelde EBI uitdrukkelijk is aangegeven dat de opstellers ervan wensten dat de Commissie individueel elk van de elf in de bijlage genoemde voorstellen zou onderzoeken en dat de niet-ontvankelijkheid van een deel ervan geen gevolgen zou moeten hebben voor de ontvankelijkheid van de andere voorstellen. De uitoefening van hun rechten door burgers die geen gespecialiseerde juristen zijn en het belang van het EBI als instrument van rechtstreekse democratie leggen de Commissie een dergelijke motiveringsplicht op.
- 13 Volgens de Commissie, ondersteund door de Slowaakse Republiek en Roemenië, bevat het bestreden besluit de voornaamste gronden voor de weigering van de inschrijving met betrekking tot het onderwerp van het voorgestelde EBI, zoals geformuleerd in het kerndeel van het voorstel, namelijk de bescherming van minderheden en de bevordering van de culturele en taalkundige diversiteit. Uit de opzet van bijlage II bij verordening nr. 211/2011 blijkt dat het onderwerp van een voorstel definitief wordt vastgelegd in het kerndeel ervan, terwijl de uiteenzettingen die worden gegeven in de bijlage bij het voorgestelde EBI een zuiver indicatieve en informatieve waarde hebben zonder dat zij dat onderwerp kunnen uitbreiden of inperken. Aan deze conclusie kan niet worden afgedaan door de omstandigheid dat in de bijlage bij het voorgestelde EBI de opstellers ervan de Commissie verzoeken om met betrekking tot elk van de in die bijlage genoemde thema’s te onderzoeken of het voorstel kennelijk niet-ontvankelijk is.
- 14 Bovendien is in het bestreden besluit duidelijk aangegeven dat een voorgesteld EBI niet kan worden geregistreerd wanneer een gedeelte ervan, zoals in casu, valt buiten de bevoegdheden van de Commissie om een voorstel in te dienen voor de vaststelling van een rechtshandeling ter uitvoering van de Verdragen. In dat verband kan deze instelling niet worden verplicht om de redenen uiteen te zetten voor de uitlegging van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011, waarop zij zich baseert, behalve als – anders dan in casu het geval is – tijdens de procedure tot vaststelling van het bestreden besluit tegenovergestelde juridische argumenten zijn aangevoerd.
- 15 Volgens vaste rechtspraak heeft de bij artikel 296, tweede alinea, VWEU gestelde verplichting om een individueel besluit te motiveren tot doel de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of het besluit gegrond is dan wel eventueel een gebrek vertoont op grond waarvan de geldigheid ervan kan worden betwist, en de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van dat besluit te onderzoeken. Artikel 4, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 211/2011, volgens welke de Commissie de organisatoren in kennis stelt van de redenen voor de weigering om een voorgesteld EBI te registreren, vormt de specifieke uitdrukking van die motiveringsplicht op het gebied van het EBI (arrest van 30 september 2015, Anagnostakis/Commissie, T-450/12, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2015:739, punten 22 en 23).
- 16 Eveneens volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 296 VWEU vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling. De aan de motivering te stellen eisen moeten worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling en de aard van de redengeving. Het is niet

noodzakelijk dat alle relevante feitelijke en juridische gegevens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de eisen van artikel 296 VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context ervan (arrest van 30 september 2015, Anagnostakis/Commissie, T-450/12, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2015:739, punt 24).

- 17 Het feit dat in casu het voorgestelde EBI niet is geregistreerd, kan afbreuk doen aan de doeltreffendheid zelf van het in artikel 24, eerste alinea, VWEU vervatte recht van de burgers om een burgerinitiatief in te dienen. Bijgevolg moet een dergelijk besluit de redenen voor deze weigering duidelijk tot uitdrukking brengen (zie in die zin arrest van 30 september 2015, Anagnostakis/Commissie, T-450/12, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2015:739, punt 25).
- 18 De burger die een voorstel voor een EBI heeft ingediend, moet immers in staat worden gesteld te begrijpen om welke redenen dat voorstel door de Commissie niet is geregistreerd, zodat het aan de Commissie staat om, wanneer bij haar een dergelijk voorstel is ingediend, dit voorstel te beoordelen, maar tevens de verschillende redenen voor het besluit tot weigering aan te geven met inachtneming van de invloed van dat besluit op de doeltreffende uitoefening van het in het Verdrag verankerde recht. Dat vloeit voort uit de aard van dat recht, dat, zoals in overweging 1 van verordening nr. 211/2011 wordt gezegd, is bedoeld om meer inhoud te geven aan het Europese burgerschap en om de democratische werking van de Unie te versterken door middel van deelname van de burgers aan het democratische bestel van de Unie (arrest van 30 september 2015, Anagnostakis/Commissie, T-450/12, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2015:739, punt 26).
- 19 In het bestreden besluit merkt de Commissie op dat het voorgestelde EBI tot voornaamste doel heeft de vaststelling van een reeks rechtshandelingen van de Unie om de bescherming van personen die behoren tot nationale en taalkundige minderheden te verbeteren en de culturele en taalkundige diversiteit in de Unie te vergroten. De Commissie merkt daarnaast op dat het voorgestelde EBI daartoe als mogelijke rechtsgrondslagen de artikelen 19, 20, 25, 62, 79, 107 tot en met 109, 118, 165, 167, 173, 177, 178 en 182 VWEU, de artikelen 2 en 3 VEU en de artikelen 21 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) voorstelt.
- 20 Het bestreden besluit geeft in dat verband aan dat, hoewel de eerbiediging van de rechten van personen die behoren tot minderheden een waarde van de Unie vormt waarnaar in artikel 2 VEU wordt verwezen, geen enkele Verdragsbepaling een rechtsgrondslag verschaft voor de vaststelling van wetgevingshandelingen voor het bevorderen van deze rechten. Ofschoon de instellingen van de Unie overeenkomstig artikel 3, lid 3, VEU, de culturele en taalkundige diversiteit moeten eerbiedigen en op grond van artikel 21, lid 1, van het Handvest iedere discriminatie op grond van het behoren tot een nationale minderheid moeten vermijden, kent geen van deze bepalingen een rechtsgrondslag toe voor enig optreden van de instellingen daartoe.
- 21 De Commissie voegt eraan toe dat sommige van de in de bijlage bij het beoogde initiatief gevraagde handelingen, waarmee kan worden bijgedragen aan het verwezenlijken van het voornaamste doel dat erin bestaat de personen te beschermen die tot minderheden behoren – individueel beschouwd – binnen het kader zouden kunnen vallen van de bevoegdheden op grond waarvan zij een voorstel kan indienen voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen, maar dat in de verordening betreffende het burgerinitiatief niet is voorzien in de registratie van één of meerdere delen van een voorgesteld initiatief. De Commissie concludeert daaruit dat de Verdragen geen enkele rechtsgrondslag bieden voor de indiening van een volledige reeks voorstellen als die welke zijn omschreven in het verzoek tot registratie en dat het voorgestelde EBI derhalve kennelijk niet valt binnen het kader van de bevoegdheden op grond waarvan zij een voorstel voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen kan indienen.

- 22 Hoewel uit het bestreden besluit aldus duidelijk blijkt dat de Commissie de registratie van het voorgestelde EBI afwijst vanwege de niet-naleving van de voorwaarde van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011 en dat zij daarvoor een motivering geeft, moet worden vastgesteld dat deze kennelijk ontoereikend is ten aanzien van de rechtspraak die in herinnering is geroepen in de punten 17 en 18 hierboven, met name gelet op de aanvullende informatie die de organisatoren in de bijlage bij het voorgestelde EBI hebben verstrekt opdat ter verwezenlijking van het onderwerp van het litigieuze voorstel specifieke rechtshandelingen van de Unie zouden worden vastgesteld in de verschillende, in die bijlage opgesomde domeinen.
- 23 De bijlage bij het voorgestelde EBI bevat namelijk gedetailleerde aanvullende informatie, verdeeld in acht paragrafen, over de concrete strekking van dat voorstel, die is ingediend overeenkomstig bijlage II, laatste alinea, van verordening nr. 211/2011, waarin is bepaald dat organisatoren in een bijlage bij hun voorgestelde EBI nadere informatie over het onderwerp, de doelstellingen en de achtergrond ervan kunnen verstrekken en, indien gewenst, ontwerpen van rechtshandeling indienen.
- 24 Zo worden, na een eerste paragraaf die is gewijd aan het belang dat de Unie hecht aan de eerbiediging en de bescherming van minderheden en aan de eerbiediging van de culturele en taalkundige diversiteit door met name een bepaald aantal Verdragsbepalingen, zoals de artikelen 1 tot en met 3 VEU en de artikelen 9 en 10 VWEU, in de paragrafen 2 tot en met 7 van de bijlage bij het voorgestelde EBI elf domeinen uiteengezet waarop ontwerpbehandelingen door de instellingen van de Unie zouden moeten worden uitgewerkt en worden daartoe precieze aanwijzingen gegeven over het type handelingen dat moet worden vastgesteld, de inhoud van die handelingen en de overeenkomstige rechtsgrondslagen in het VWEU.
- 25 Het voorgestelde EBI ziet meer in het bijzonder op de vaststelling van:
- een aanbeveling van de Raad „met betrekking tot de bescherming en de bevordering van de culturele en taalkundige diversiteit binnen de Unie”, op grondslag van artikel 167, lid 5, tweede streepje, VWEU en artikel 165, lid 4, tweede streepje, VWEU [paragraaf 2.1];
 - een ontwerpbesluit of een ontwerpverordening van het Europees Parlement en de Raad, op grondslag van artikel 167, lid 5, eerste streepje, VWEU en artikel 165, lid 4, eerste streepje, VWEU tot vaststelling van „financieringsprogramma’s ter facilitering van de toegang tot kleine regionale en minderheidstalen” [paragraaf 2.2];
 - een ontwerpbesluit of ontwerpverordening van het Europees Parlement en de Raad overeenkomstig artikel 167, lid 5, eerste streepje, VWEU en artikel 165, lid 4, eerste streepje, VWEU tot oprichting van een centrum van taalkundige diversiteit dat het bewustzijn omtrent het belang van de regionale en minderheidstalen zal versterken en de diversiteit op alle niveaus zal bevorderen en dat voornamelijk zal worden gefinancierd door de Unie [paragraaf 2.3];
 - een ontwerpverordening van het Europees Parlement en de Raad, op grondslag van de artikelen 177 en 178 VWEU, tot aanpassing van de gemeenschappelijke bepalingen met betrekking tot de regionale fondsen van de Unie zodat de bescherming van minderheden en de bevordering van de culturele en taalkundige diversiteit als thematische doelstellingen hieronder vallen [paragraaf 3.1];
 - een ontwerpverordening van het Europees Parlement en de Raad op grondslag van artikel 173, lid 3, VWEU en artikel 182, lid 1, VWEU, tot wijziging van de verordening aangaande het programma „Horizon 2020”, teneinde het onderzoek te verbeteren naar de toegevoegde waarde die nationale minderheden en culturele en taalkundige diversiteit kunnen inbrengen in de maatschappelijke en economische ontwikkeling in de regio’s van de Unie [paragraaf 3.2];

- een ontwerprichtlijn, -verordening of -besluit van de Raad op grondslag van artikel 20, lid 2, VWEU en artikel 25 VWEU om binnen de Unie van de positie van burgers die tot een nationale minderheid behoren, te versterken, met als doel ervoor te zorgen dat tijdens de verkiezingen voor het Europees Parlement met hun legitieme zorgen rekening wordt gehouden [paragraaf 4].
 - voorstellen voor doeltreffende maatregelen in de strijd tegen discriminatie en voor de bevordering van gelijke behandeling, met inbegrip van die van nationale minderheden, en dit met name door een herziening van de bestaande richtlijnen van de Raad op het gebied van gelijke behandeling, op grondslag van artikel 19, lid 1, VWEU [paragraaf 5.1];
 - voorstellen tot wijziging van Uniewetgeving teneinde een nagenoeg gelijke behandeling te waarborgen tussen staatlozen en Unieburgers op grondslag van artikel 79, lid 2, VWEU [paragraaf 5.2];
 - een ontwerpverordening van het Europees Parlement en de Raad, op grond van artikel 118 VWEU ter invoering van een uniform auteursrecht, waardoor de gehele Unie als een interne markt op het gebied van auteursrechten kan worden beschouwd [paragraaf 6.1];
 - een voorstel tot wijziging van richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (PB 2010, L 95, blz. 1) om de vrije verlening van diensten en de ontvangst van audiovisuele inhoud te verzekeren in regio's waar nationale minderheden wonen, op grondslag van artikel 53, lid 1, VWEU en artikel 62 VWEU [paragraaf 6.2], en
 - een ontwerpverordening van de Raad of de Commissie of een ontwerpbesluit van de Raad om per categorie van projecten die nationale minderheden en hun cultuur bevorderen, een uitzondering te maken op grondslag van artikel 109 VWEU, artikel 108, lid 4, VWEU of artikel 107, lid 3, onder e), VWEU [paragraaf 7].
- 26 In een laatste paragraaf geven de organisatoren aan dat de vaststelling van alle in de voorgaande paragrafen bedoelde ontwerpen van rechtshandeling een duidelijke verbetering van de bescherming van minderheden in de Unie zou inhouden en dat de wenken met betrekking tot het type handeling en de rechtsgrondslagen slechts bij wijze van voorbeeld zijn gegeven. De organisatoren merken op dat hoewel volgens hen al die voorstellen onder de bevoegdheid van de Commissie vallen, zij erop rekenen dat elk voorstel individueel wordt onderzocht en dat, mocht de Commissie eventueel besluiten dat een voorstel niet-ontvankelijk is, dat geen gevolgen heeft voor andere voorstellen die ontvankelijk worden geacht.
- 27 Uit het bestreden besluit blijkt dat de Commissie, niettegenstaande de precieze aanwijzingen die de organisatoren hebben gegeven met betrekking tot het soort ontwerphandeling, de rechtsgrondslagen en de inhoud van die handelingen, heeft verzuimd om op enigerlei wijze aan te geven welke van de elf ontwerpen van rechtshandeling volgens haar kennelijk niet tot de bevoegdheden behoren op grond waarvan zij een voorstel voor een rechtshandeling van de Unie kan indienen, en om enigerlei motivering te geven ter ondersteuning van dat oordeel.
- 28 Immers, zelfs als – zoals blijkt uit punt 19 van dit arrest – in het bestreden besluit nogmaals wordt gewezen op de verschillende rechtsgrondslagen die de organisatoren ter ondersteuning van hun voorgestelde EBI in de aanvullende informatie hebben vermeld en er vervolgens in wordt aangegeven dat voor sommige van de handelingen die in die informatie worden bedoeld, zij bevoegd zou kunnen zijn om een ontwerphandeling van de Unie in te dienen, worden in dat besluit slechts artikel 2 en artikel 3, lid 3, VEU en artikel 21, lid 1, van het Handvest, die in paragraaf 1 van de bijlage bij dat voorstel worden vermeld, aangesneden om vervolgens te concluderen dat, aangezien zij geen delen van een voorgesteld EBI kan registreren, het verzoek in zijn geheel moet worden afgewezen.

- 29 Daardoor hebben de organisatoren, gesteld al dat de stelling die ten gronde door de Commissie wordt verdedigd dat een voorgesteld EBI, ongeacht de inhoud ervan, niet kan worden geregistreerd als het door deze instelling gedeeltelijk niet-ontvankelijk wordt verklaard, gegrond is, in ieder geval niet kunnen identificeren welke van de voorstellen die in de bijlage bij het voorgestelde EBI zijn geformuleerd, volgens die instelling buiten het kader van haar bevoegdheden vielen in de zin van artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011, noch hebben zij de redenen kunnen kennen die tot die beoordeling hebben geleid, en bijgevolg is hun verhinderd de gegrondheid van die beoordeling te bestrijden, net zoals het Gerecht wordt verhinderd zijn toezicht uit te oefenen op de rechtmatigheid van de beoordeling van de Commissie. Overigens zou bij gebreke van een volledige motivering het eventuele indienen van een nieuw voorstel voor een EBI, waarbij rekening wordt gehouden met de bezwaren van de Commissie, ernstig in het gedrang komen, evenals het verwezenlijken van de doelstellingen die in overweging 2 van verordening nr. 211/2011 in herinnering zijn gebracht en erin bestaan burgers aan te moedigen deel te nemen aan het democratisch bestel en de Unie toegankelijker te maken.
- 30 Dat is in het bijzonder het geval wanneer, zoals de Commissie ter terechtzitting zelf heeft toegegeven, de informatie die voorkomt in het „kerndeel” van het verzoek tot registratie, namelijk die welke als vereiste informatie is verstrekt, niet de enige informatie is waarmee door die instelling rekening moet worden gehouden wanneer zij nagaat of het litigieuze voorstel de voorwaarden voor registratie vervult die zijn genoemd in artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 211/2011.
- 31 Bijlage II bij verordening nr. 211/2011, met als opschrift „informatie die moet worden verstrekt voor de registratie van een voorgesteld burgerinitiatief”, waarnaar artikel 4, lid 2, van deze verordening verwijst en die dezelfde bindende kracht bezit als de verordening zelf (arrest van 10 mei 2016, Izsák en Dabis/Commissie, T-529/13, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2016:282, punt 45) bepaalt namelijk dat de informatie die moet worden verstrekt om een voorgesteld burgerinitiatief te laten registreren in het onlineregister van de Commissie met name betrekking heeft op „het onderwerp” ervan „in maximaal 200 karakters” en op „een beschrijving van de doelstellingen van het voorgestelde burgerinitiatief waarop de Commissie wordt verzocht te reageren, in maximaal 500 karakters”, waarbij wordt aangegeven dat organisatoren „nadere informatie over het onderwerp, de doelstellingen en de achtergrond van het voorgestelde burgerinitiatief [kunnen] verstrekken in een bijlage” en dat zij „indien gewenst [...] ook een ontwerp van rechtshandeling [kunnen] indienen”.
- 32 Anders dan de Commissie in haar schrifturen beweert, is de „in bijlage II [bij verordening nr. 211/2011] genoemde informatie”, waarnaar artikel 4 ervan verwijst, dus niet beperkt tot de minimuminformatie die krachtens diezelfde bijlage moet worden verstrekt om het verzoek te laten registreren (arrest van 10 mei 2016, Izsák en Dabis/Commissie, T-529/13, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2016:282, punt 48). Het in bijlage II bij verordening nr. 211/2011 erkende recht voor organisatoren van het voorgestelde initiatief om aanvullende informatie, zelfs een ontwerprechtshandeling van de Unie, voor te stellen, heeft voor de Commissie namelijk als logisch gevolg de verplichting die informatie op dezelfde wijze te onderzoeken als alle andere informatie die ingevolge die bijlage wordt verstrekt, in overeenstemming met het beginsel van behoorlijk bestuur, dat de verplichting omvat voor de bevoegde instelling om alle relevante gegevens van het geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken (zie in die zin arrest van 10 mei 2016, Izsák en Dabis/Commissie, T-529/13, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2016:282, punten 49, 50, 56 en 57), en bijgevolg – met inachtneming van de in de punten 17 en 18 hierboven in herinnering gebrachte vereisten en onder toezicht van de Unierechter – haar besluit in het licht van al die informatie te motiveren.
- 33 Gelet op een en ander moet worden geconcludeerd dat het bestreden besluit kennelijk niet voldoende elementen bevat om, gelet op de informatie die in zijn voorstel is vervat, de verzoeker in staat te stellen de rechtvaardigingsgronden te kennen van de weigering om het voorgestelde EBI te registreren en dienovereenkomstig te reageren, en om het Gerecht in staat te stellen zijn toezicht uit te oefenen over de rechtmatigheid van de weigering tot registratie.

- 34 Zonder dat hoeft te worden geantwoord op verzoekers grief volgens welke de Commissie bovendien de gronden had moeten uiteenzetten ter ondersteuning van haar uitlegging dat een voorgesteld EBI niet kan worden geregistreerd als een deel van de voorgestelde maatregelen niet valt binnen de bevoegdheden van die instelling op grond waarvan zij ter uitvoering van de Verdragen een rechtshandeling van de Unie kan indienen, moet derhalve worden geconcludeerd dat de Commissie niet aan haar motiveringsplicht heeft voldaan door niet aan te geven welke van de maatregelen in de bijlage bij het voorgestelde EBI niet onder haar bevoegdheid vielen, en evenmin de gronden te noemen ter ondersteuning van die conclusie, en dat het beroep bijgevolg om die enkele reden moet worden toegewezen, zonder dat het tweede middel dient te worden onderzocht.

Kosten

- 35 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van verzoeker worden verwezen in haar eigen kosten en in die van verzoeker. Overeenkomstig artikel 138, lid 1, van dit Reglement dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten.

HET GERECHT (Eerste kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Besluit (C)2013 5969 final van de Commissie van 13 september 2013 tot afwijzing van het verzoek tot registratie van het voorgestelde Europese burgerinitiatief „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”, wordt nietig verklaard.**
- 2) **De Europese Commissie zal haar eigen kosten dragen en die van Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe.**
- 3) **Hongarije, de Slowaakse Republiek en Roemenië zullen hun eigen kosten dragen.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 3 februari 2017.

ondertekeningen