



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba)

z dnia 3 lutego 2017 r.¹

Prawo instytucjonalne — Europejska inicjatywa obywatelska — Ochrona mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienie różnorodności kulturowej i językowej w Unii — Odmowa rejestracji — Oczywisty brak uprawnień ustawodawczych Komisji — Obowiązek uzasadnienia — Artykuł 4 ust. 2 lit. b) i art. 4 ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 211/2011

W sprawie T-646/13

Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, reprezentowany początkowo przez adwokatów E. Johanssona, J. Lunda oraz C. Lunda, a następnie przez adwokatów E. Johanssona oraz T. Hieberta,

strona skarżąca,

popierana przez

Węgry, reprezentowane przez M. Fehéra, A. Pálfi oraz G. Szimę, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez H. Krämera, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

popieranej przez:

Republikę Słowacką, reprezentowaną przez B. Ricziową, działającą w charakterze pełnomocnika,

oraz przez

Rumunię, reprezentowaną przez R. Radu, R. Hațieganu, D. Bulanceę oraz A. Wellman, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2013) 5969 final z dnia 13 września 2013 r., odmawiającej rejestracji proponowanej europejskiej inicjatywy obywatelskiej zatytułowanej „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”,

¹ — Język postępowania: niemiecki.

SĄD (pierwsza izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, I. Pelikánová i E. Buttigieg (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: S. Bukšek Tomac, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 września 2016 r.,
wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 W dniu 15 lipca 2013 r. skarżący, Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, w składzie: Hans Heinrich Hansen, Hunor Kelemen, Karl-Heinz Lambertz, Jannewietske Annie De Vries, Valentin Inzko, Alois Durnwalder i Anke Spoorendonk, przedstawił Komisji Europejskiej proponowaną europejską inicjatywę obywatelską zatytułowaną „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” (zwaną dalej „proponowaną EIO”), której przedmiotem zgodnie z niezbędnymi informacjami dostarczonymi na podstawie art. 4 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. L 65, s. 1) w związku z załącznikiem II do tegoż rozporządzenia (zwanymi dalej „wymaganymi informacjami”) było wezwanie „Unii Europejskiej do polepszenia ochrony osób należących do mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienia różnorodności kulturowej i językowej w Unii”. Z tych samych informacji dostarczonych w charakterze wymaganych informacji wynika, że cele zamierzone przez tę europejską inicjatywę obywatelską (EIO) polegały na wezwaniu Unii Europejskiej „do przyjęcia szeregu aktów ustawodawczych w celu polepszenia ochrony osób należących do mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienia różnorodności językowej [na jej terytorium]” oraz że „[a]kty te powinny obejmować środki dotyczące języków regionalnych i mniejszościowych, edukacji i kultury, polityki regionalnej, uczestnictwa, równości, treści w mediach oraz wsparcia państwowego udzielanego przez władze regionalne”.
- 2 Z bardziej szczegółowych informacji, które zostały podane w załączniku do informacji dostarczonych w charakterze wymaganych informacji zgodnie z załącznikiem II akapit ostatni rozporządzenia nr 211/2011 (zwanymi dalej „dodatkowymi informacjami”), wynika, że wspomniana proponowana inicjatywa ma na celu przyjęcie szeregu aktów prawnych wymienionych i opisanych w sekcjach 2–7 dodatkowych informacji. W sekcji 8 dodatkowych informacji, zatytułowanej „Klauzula ochronna”, organizatorzy zauważają, że w odniesieniu do każdej z odnośnych propozycji aktów prawnych w proponowanej EIO zasugerowano orientacyjnie podstawę prawną i rodzaj aktu do przyjęcia, które wydają się im najbardziej odpowiednie, że każda z tych propozycji powinna zostać zbadana odrębnie i że niedopuszczalność jednej lub kilku z nich nie powinna skutkować niedopuszczalnością innych propozycji, które są objęte zakresem kompetencji Komisji.
- 3 Decyzją C(2013) 5969 final z dnia 13 września 2013 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) Komisja odmówiła rejestracji proponowanej EIO ze względu na to, że nie jest ona w sposób oczywisty objęta uprawnieniami umożliwiającymi Komisji przedłożenie wniosku dotyczącego przyjęcia aktu prawnego Unii w celu stosowania traktatów.

Postępowanie i żądania stron

- 4 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 listopada 2013 r. skarżący wniósł skargę w niniejszej sprawie.
- 5 Skarżący wnosi do Sądu o:
 - stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 6 Komisja wnosi do Sądu o:
 - oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącego kosztami postępowania.
- 7 Postanowieniem prezesa pierwszej izby z dnia 4 września 2014 r. Węgry zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenienta po stronie skarżącego, zaś Republika Słowacka oraz Rumunia zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenientów po stronie Komisji.

Co do prawa

- 8 Na poparcie skargi skarżący podnosi dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia określonego w art. 296 akapit drugi TFUE oraz w art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 211/2011, a drugi – naruszenia art. 11 TUE, art. 24 akapit pierwszy TFUE i art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011.
- 9 Skarżący, wspierany przez Węgry, zarzuca Komisji ograniczenie się w zaskarżonej decyzji do twierdzenia – bez przedstawienia dalszych wyjaśnień – że niektóre z tematów, w odniesieniu do których została wezwana w załączniku do proponowanej EIO do przedłożenia wniosków dotyczących aktów prawnych Unii, należą do jej uprawnień, a następnie wywiedzenie na tej podstawie, iż należy odmówić rejestracji proponowanej EIO w całości ze względu na to, że rozporządzenie nr 211/2011 nie przewiduje częściowej rejestracji danej proponowanej EIO. Poszanowanie obowiązku uzasadnienia jest jego zdaniem tym bardziej ważne, że po pierwsze, EIO jest instrumentem uczestnictwa demokratycznego obywateli w procesie ustawodawczym, który powinien być dostępny i łatwy do stosowania, a po drugie, organizatorzy proponowanych EIO nie są co do ogólnej zasady zawodowymi prawnikami.
- 10 W pierwszej kolejności Komisja powinna była zdaniem skarżącego uściślić, które propozycje spośród tych wymienionych w załączniku do proponowanej EIO wykraczają według niej w sposób oczywisty poza jej kompetencje. W drugiej kolejności powinna była podać powody, dla których doszła do tej konkluzji w odniesieniu do każdej z rozpatrywanych propozycji. Z uwagi na brak uzasadnienia organizatorzy nie mogli wiedzieć, do których części proponowanej EIO powinno odnosić się wykazanie zasadności ich wniosku, i uniemożliwiono im dostosowanie w razie potrzeby proponowanej EIO do stanowiska reprezentowanego przez Komisję w celu przedłożenia jej nowej propozycji. Co więcej, postawa Komisja skutkowała tym, że autorzy proponowanej EIO przedstawili jedenaście aktów, o których w niej mowa, w sposób odrębny, co jest sprzeczne z zasadą ekonomii postępowania i nie przyczynia się do zachęcania obywateli do udziału i zwiększenia dostępności Unii w rozumieniu motywu 2 rozporządzenia nr 211/2011.

- 11 Skarżący podnosi w tym kontekście, że wbrew stanowisku reprezentowanemu przez Komisję informacje dotyczące przedmiotu proponowanej EIO, które są ujęte w załączniku do niej, w tym przypadku informacje dotyczące jedenastu konkretnych propozycji przyjęcia aktów prawnych, są tak samo ważne jak informacje dostarczone na podstawie załącznika II pkt 2 rozporządzenia nr 211/2011. Zgodnie ze wspomnianym załącznikiem II opis przedmiotu ujęty w treści wniosku o rejestrację może bowiem liczyć „nie więcej niż 200 znaków”, podczas gdy organizatorzy proponowanej EIO mają możliwość podać „w załączniku” do niej „bardziej szczegółowe informacje”, w szczególności na temat jej „przedmiotu”.
- 12 W trzeciej kolejności w zaskarżonej decyzji powinny być zostać wymienione powody, które skłoniły Komisję do uznania, że rozporządzenie nr 211/2011 nie upoważniało jej do zarejestrowania choćby części proponowanej EIO. Ani brzmienie rozporządzenia, ani traktaty nie wspierają bowiem takiej interpretacji. Zdaniem skarżącego jest tak tym bardziej, że w proponowanej EIO wyraźnie wskazano, że jej autorzy chcą, by Komisja zbadała indywidualnie każdą z jedenastu propozycji wymienionych w załączniku, i że niedopuszczalność części z nich nie powinna mieć wpływu na dopuszczalność pozostałych propozycji. Skorzystanie ze swoich praw przez obywateli, którzy nie są prawnikami specjalistami, i znaczenie EIO jako instrumentu bezpośredniej demokracji nakładają na Komisję taki obowiązek uzasadnienia.
- 13 Zdaniem Komisji, wspieranej przez Republikę Słowacką i Rumunię, zaskarżona decyzja przedstawia zasadnicze powody odmowy rejestracji w odniesieniu do przedmiotu proponowanej EIO, jaki został sformułowany w treści proponowanej EIO, mianowicie ochrony mniejszości i wspierania różnorodności kulturowej i językowej. Z systematyki załącznika II do rozporządzenia nr 211/2011 wynika, że przedmiot proponowanej inicjatywy zostaje ustalony w sposób ostateczny w jej treści, podczas gdy wyjaśnienia przedstawione w załączniku do proponowanej EIO mają wartość czystko orientacyjną i informacyjną i nie mogą rozszerzyć lub ograniczyć tego przedmiotu. Wniosku tego nie może podważyć okoliczność, że w załączniku do proponowanej EIO jej autorzy wezwali Komisję do zbadania w odniesieniu do każdego z tematów wymienionych we wspomnianym załączniku, czy proponowana inicjatywa jest oczywiście dopuszczalna.
- 14 Ponadto w zaskarżonej decyzji wyraźnie wskazano, że dana proponowana EIO nie może zostać zarejestrowana, gdy jej część, tak jak w niniejszym przypadku, wykracza poza kompetencje Komisji w zakresie proponowania przyjęcia aktu prawnego w celu stosowania traktatów. W tym kontekście instytucja ta nie jest zobowiązana do przedstawienia powodów wykładni art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, na której się oparła, chyba że w odróżnieniu od rozpatrywanego przypadku zostałyby podniesione w toku procedury przyjęcia zaskarżonej decyzji argumenty prawne na rzecz przeciwnego poglądu.
- 15 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wynikający z art. 296 akapit drugi TFUE obowiązek uzasadnienia indywidualnej decyzji ma na celu zapewnienie zainteresowanemu wskazówek wystarczających do oceny zasadności decyzji lub ewentualnie istnienia błędu powodującego możliwość żądania stwierdzenia jej nieważności, a sądowi Unii – zapewnienie możliwości kontroli zgodności z prawem tej decyzji. Artykuł 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 211/2011, zgodnie z którym Komisja informuje organizatorów o przyczynach odmowy rejestracji proponowanej EIO, stanowi szczególny wyraz wspomnianego obowiązku uzasadnienia w zakresie EIO (wyrok z dnia 30 września 2015 r., Anagnostakis/Komisja, T-450/12, odwołanie w toku, EU:T:2015:739, pkt 22, 23).
- 16 Zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści spornego aktu i charakteru powołanych argumentów. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie

tylko opierać się na brzmieniu tego aktu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania (wyrok z dnia 30 września 2015 r., Anagnostakis/Komisja, T-450/12, odwołanie w toku, EU:T:2015:739, pkt 24).

- 17 W niniejszej sprawie fakt, że proponowana EIO nie została zarejestrowana, może wpłynąć na samą skuteczność ustanowionego w art. 24 akapit pierwszy TFUE prawa obywateli do przedłożenia inicjatywy obywatelskiej. W związku z tym decyzja taka powinna wyraźnie przedstawiać względy uzasadniające wspomnianą odmowę (zob. podobnie wyrok z dnia 30 września 2015 r., Anagnostakis/Komisja, T-450/12, odwołanie w toku, EU:T:2015:739, pkt 25).
- 18 Obywatelowi, który wystąpił z proponowaną EIO, należy bowiem umożliwić zrozumienie powodów, dla których nie została ona zarejestrowana przez Komisję, tak że zadaniem Komisji, do której złożono taką proponowaną inicjatywę, jest jej ocena, lecz również wyszczególnienie różnych przyczyn decyzji odmownej przy uwzględnieniu wpływu takiej decyzji na skuteczne wykonywanie prawa ustanowionego przez traktat. Powyższe wypływa z samego charakteru tego prawa, które, jak wynika z motywu 1 rozporządzenia nr 211/2011, ma wzmacniać obywatelstwo Unii i usprawnić jej demokratyczne funkcjonowanie poprzez uczestnictwo obywateli w życiu demokratycznym Unii (wyrok z dnia 30 września 2015 r., Anagnostakis/Komisja, T-450/12, odwołanie w toku, EU:T:2015:739, pkt 26).
- 19 W zaskarżonej decyzji Komisja podnosi, że zasadniczym przedmiotem proponowanej EIO jest przyjęcie szeregu aktów prawnych Unii w celu polepszenia ochrony osób należących do mniejszości narodowych i językowych oraz wzmocnienia różnorodności kulturowej i językowej w Unii. Komisja zauważa ponadto, że w proponowanej EIO zasugerowano w tym celu jako możliwe podstawy prawne art. 19 TFUE, 20 TFUE, 25 TFUE, 62 TFUE, 79 TFUE, 107–109 TFUE, 118 TFUE, 165 TFUE, 167 TFUE, 173 TFUE, 177 TFUE, 178 TFUE i 182 TFUE, art. 2 TUE i 3 TUE oraz art. 21 i 22 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).
- 20 W zaskarżonej decyzji wskazano w tym względzie, że o ile poszanowanie praw osób należących do mniejszości stanowi wartość Unii, do której odnosi się art. 2 TUE, o tyle żadne postanowienie traktatów nie dostarcza podstawy prawnej do przyjęcia aktów ustawodawczych mających na celu wspieranie tych praw. Co więcej, o ile zgodnie z art. 3 ust. 3 TUE instytucje Unii powinny szanować różnorodność kulturową i językową oraz są zobowiązane na podstawie art. 21 ust. 1 karty do zapobiegania wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność do mniejszości narodowej, o tyle żadne z tych postanowień nie ustanawia podstawy prawnej do podjęcia jakiegokolwiek działania instytucji w tym celu.
- 21 Komisja dodaje, że niektóre z aktów, o które zwrócono się w załączniku do planowanej inicjatywy, a które mogą przyczynić się do osiągnięcia zasadniczego celu polegającego na ochronie osób należących do mniejszości, mogłyby – rozpatrywane indywidualnie – wchodzić w ramy jej kompetencji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii w celu stosowania traktatów, lecz że rozporządzenie dotyczące inicjatywy obywatelskiej nie przewiduje rejestracji jednej lub kilku części danej proponowanej inicjatywy. Komisja wnosi na tej podstawie, że traktaty nie dostarczają żadnej podstawy prawnej dla celów przedłożenia pełnego szeregu propozycji określonych we wniosku o rejestrację i że z tego względu proponowana EIO w sposób oczywisty nie wchodzi w ramy jej kompetencji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii w celu stosowania traktatów.
- 22 O ile z zaskarżonej decyzji wynika zatem wyraźnie, że Komisja odmawia rejestracji proponowanej EIO ze względu na niespełnienie warunku przewidzianego w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011 i że przedstawia ona w tym celu uzasadnienie, o tyle należy stwierdzić, że uzasadnienie to jest w sposób oczywisty niewystarczające w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 17 i 18 powyżej przy uwzględnieniu w szczególności dodatkowych informacji dostarczonych przez organizatorów

w załączniku do proponowanego EIO dla celów przyjęcia szczególnych aktów prawnych Unii w różnych dziedzinach wymienionych we wspomnianym załączniku w zamiarze osiągnięcia celu spornej proponowanej inicjatywy.

- 23 Załącznik do proponowanej EIO zawiera bowiem dodatkowe szczegółowe informacje, podzielone na osiem sekcji, dotyczące konkretnego zakresu wspomnianej proponowanej inicjatywy, które zostały przedstawione na podstawie załącznika II akapit ostatni rozporządzenia nr 211/2011, przewidującego, że organizatorzy mogą podać w załączniku do proponowanej EIO bardziej szczegółowe informacje na temat jej przedmiotu, celów i kontekstu oraz jeśli tego chcą, przedłożyć projekty aktu prawnego.
- 24 I tak po sekcji pierwszej, poświęconej znaczeniu, jakie Unia przywiązuje do poszanowania i ochrony mniejszości oraz poszanowania różnorodności kulturowej i językowej za pośrednictwem w szczególności pewnej liczby postanowień zawartych w traktatach, takich jak art. 1–3 TUE oraz art. 9 TFUE i 10 TFUE, w sekcjach 2–7 załącznika do proponowanej EIO omówiono jedenaście dziedzin, w których powinny zostać opracowane przez instytucje Unii propozycje aktów, i przedstawiono w tym celu dokładne wskazówki co do typów aktów, które należy przyjąć, treści wspomnianych aktów i odpowiednich podstaw prawnych w traktacie FUE.
- 25 Proponowana EIO odnosi się bardziej szczegółowo do przyjęcia:
- zalecenia Rady „dotyczącego ochrony i wspierania różnorodności kulturowej i językowej w Unii” na podstawie art. 167 ust. 5 tiret drugie TFUE i art. 165 ust. 4 tiret drugie TFUE [sekcja 2.1];
 - wniosku dotyczącego decyzji lub rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 167 ust. 5 tiret pierwsze TFUE i art. 165 ust. 4 tiret pierwsze TFUE, mającego za przedmiot dostosowanie „programów finansowania w celu ułatwienia dostępu do nich dla małych języków regionalnych i mniejszościowych” [sekcja 2.2];
 - wniosku dotyczącego decyzji lub rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 167 ust. 5 tiret pierwsze TFUE i art. 165 ust. 4 tiret pierwsze TFUE, mającego za przedmiot stworzenie ośrodka różnorodności językowej, który przyczyni się do wzmocnienia świadomości znaczenia języków regionalnych i mniejszościowych, a także będzie wspierać różnorodność na wszystkich poziomach oraz zasadniczo będzie finansowany przez Unię [sekcja 2.3];
 - wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 177 TFUE i 178 TFUE, którego przedmiotem jest dostosowanie wspólnych przepisów dotyczących funduszy regionalnych Unii w taki sposób, by ochrona mniejszości oraz wspieranie różnorodności kulturowej i językowej zostały w ich ramach uwzględnione w charakterze celów tematycznych [sekcja 3.1];
 - wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 173 ust. 3 TFUE i art. 182 ust. 1 TFUE, mającego za przedmiot zmianę rozporządzenia dotyczącego programu „Horyzont 2020” dla celów usprawnienia badań nad wartością dodaną, do której mogą przyczyniać się mniejszości narodowe oraz różnorodność kulturowa i językowa w odniesieniu do rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach Unii [sekcja 3.2];
 - wniosku dotyczącego dyrektywy, rozporządzenia lub decyzji Rady na podstawie art. 20 ust. 2 TFUE i art. 25 TFUE w celu wzmocnienia w Unii miejsca obywateli należących do mniejszości narodowej w zamiarze zadbania o to, by zostały uwzględnione ich uzasadnione obawy przy wyborach posłów do Parlamentu Europejskiego [sekcja 4];
 - wniosków dotyczących skutecznych środków walki z dyskryminacją i wspierania równości traktowania, w tym w odniesieniu do mniejszości narodowych, a w szczególności poprzez przegląd istniejących dyrektyw Rady w dziedzinie równości traktowania na podstawie art. 19 ust. 1 TFUE [sekcja 5.1];

- wniosku dotyczącego zmiany ustawodawstwa Unii w celu zagwarantowania prawie równego traktowania bezpaństwowców i obywateli Unii na podstawie art. 79 ust. 2 TFUE [sekcja 5.2];
 - wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 118 TFUE – w celu wprowadzenia jednolitego prawa autorskiego, które pozwoliłoby uznać całą Unię za rynek wewnętrzny w dziedzinie praw autorskich [sekcja 6.1];
 - wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (Dz.U. 2010, L 95, s. 1) – w celu zapewnienia swobody świadczenia usług i odbioru treści audiowizualnych w regionach, w których zamieszkują mniejszości narodowe, na podstawie art. 53 ust. 1 TFUE i art. 62 TFUE [sekcja 6.2]; i
 - wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady lub Komisji lub wniosku dotyczącego decyzji Rady w celu objęcia wyłączeniem kategorii projektów wspierających mniejszości narodowe i ich kulturę na podstawie art. 109 TFUE, art. 108 ust. 4 TFUE lub art. 107 ust. 3 lit. e) TFUE [sekcja 7].
- 26 W sekcji końcowej organizatorzy uściślają, że przyjęcie wszystkich propozycji aktów prawnych wymienionych w poprzedzających ją sekcjach stanowiłoby znaczące polepszenie ochrony mniejszości w Unii, a wskazania dotyczące rodzaju aktu i podstaw prawnych są podane tylko orientacyjnie. Organizatorzy podnoszą, że nawet jeśli według nich wszystkie te propozycje są objęte zakresem kompetencji Komisji, spodziewają się, że każda propozycja zostanie zbadana indywidualnie i że ustalona przez Komisję ewentualna niedopuszczalność jednej propozycji nie będzie miała wpływu na pozostałe propozycje, które zostaną uznane za dopuszczalne.
- 27 Z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja nie określiła w żaden sposób, które z jedenastu propozycji aktów prawnych w sposób oczywisty jej zdaniem nie wchodzi w ramy kompetencji, na mocy których jest ona uprawniona do przedłożenia wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii, oraz nie przedstawiła jakiegokolwiek uzasadnienia na poparcie tej oceny pomimo sformułowanych przez organizatorów dokładnych wskazówek co do rodzaju proponowanego aktu oraz odpowiednich podstaw prawnych i treści tych aktów.
- 28 Nawet jeśli bowiem, jak wynika z pkt 19 niniejszego wyroku, w zaskarżonej decyzji przypomniano poszczególne podstawy prawne przywołane przez organizatorów w dodatkowych informacjach na poparcie proponowanej EIO i wskazano następnie, że w odniesieniu do niektórych aktów wymienionych we wspomnianych informacjach Komisja może być uprawniona do przedłożenia wniosku dotyczącego aktu Unii, we wspomnianej decyzji ograniczono się jedynie do wskazania art. 2 i art. 3 ust. 3 TUE oraz art. 21 ust. 1 karty, wymienionych w sekcji 1 załącznika do wspomnianej proponowanej inicjatywy, aby następnie stwierdzić, że skoro można by zarejestrować tylko pewne części proponowanej EIO, wspomniana inicjatywa powinna zostać odrzucona w całości.
- 29 Czyńjąc tak, nawet przy założeniu, że zasadne jest reprezentowane co do istoty przez Komisję stanowisko, zgodnie z którym proponowana EIO nie może bez względu na treść zostać zarejestrowana, jeśli zostanie przez tę instytucję uznana za częściowo niedopuszczalną, organizatorom nie umożliwiono w każdym razie zidentyfikowania tych z propozycji sformułowanych w załączniku do proponowanej EIO, które zdaniem tej instytucji wykraczały poza jej kompetencje w rozumieniu art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011, ani poznania przyczyn, które doprowadziły do tej oceny, a tym samym uniemożliwiono im podważenie zasadności wspomnianej oceny, a Sądowi uniemożliwiono wykonanie kontroli zgodności z prawem oceny dokonanej przez Komisję. Co więcej, w braku pełnego uzasadnienia ewentualne zgłoszenie nowej proponowanej EIO przy uwzględnieniu zastrzeżeń Komisji co do dopuszczalności niektórych propozycji byłoby poważnie utrudnione, podobnie jak osiągnięcie wspomnianych w motywie 2 rozporządzenia nr 211/2011 celów polegających na zachęcaniu obywateli do udziału w życiu demokratycznym i na zwiększeniu dostępności Unii.

- 30 Tak jest w szczególności, gdy jak sama Komisja przyznała w toku rozprawy, informacje, które widnieją w „treści” wniosku o rejestrację, mianowicie te, które zostały dostarczone w charakterze informacji wymaganych, to nie jedyne informacje, które powinny zostać wzięte pod uwagę przez tę instytucję dla celów sprawdzenia, czy sporna proponowana inicjatywa spełnia warunki rejestracji wymienione w art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 211/2011.
- 31 Załącznik II do rozporządzenia nr 211/2011, zatytułowany „Informacje wymagane w celu zarejestrowania proponowanej inicjatywy obywatelskiej”, do którego odsyła art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia i który ma taką samą moc wiążącą, jaka przysługuje wspomnianemu rozporządzeniu (wyrok z dnia 10 maja 2016 r., Izsák i Dabis/Komisja, T-529/13, odwołanie w toku, EU:T:2016:282, pkt 45), stanowi bowiem, że informacje, które należy dostarczyć w celu zarejestrowania proponowanej inicjatywy obywatelskiej w rejestrze online Komisji, obejmują między innymi „[p]rzedmiot – nie więcej niż 200 znaków” i „[o]pis celów proponowanej inicjatywy obywatelskiej, w odniesieniu do której wzywa się Komisję do działania – nie więcej niż 500 znaków”, uściślając, że organizatorzy „mogą podać bardziej szczegółowe informacje na temat przedmiotu, celów i kontekstu proponowanej inicjatywy obywatelskiej w załączniku” i że „mogą również, jeśli tego chcą, przedłożyć projekt aktu prawnego”.
- 32 Wbrew stanowisku reprezentowanemu przez Komisję w jej pismach „informacje określone w załączniku II” do rozporządzenia nr 211/2011, do których odsyła art. 4 tegoż rozporządzenia, nie ograniczają się zatem do niezbędnych informacji, które na mocy tego załącznika powinny być dostarczone dla celów rejestracji zgłoszenia (wyrok z dnia 10 maja 2016 r., Izsák i Dabis/Komisja, T-529/13, odwołanie w toku, EU:T:2016:282, pkt 48). Następstwem uznanego w załączniku II do rozporządzenia nr 211/2011 prawa organizatorów proponowanej inicjatywy do dostarczania dodatkowych informacji bądź projektu aktu prawnego Unii jest bowiem obowiązek zbadania przez Komisję wspomnianych informacji w ten sam sposób co wszystkich innych informacji dostarczonych na podstawie wspomnianego załącznika, zgodnie z zasadą dobrej administracji, z którą związany jest obowiązek zbadania przez właściwą instytucję, przy zachowaniu staranności i bezstronności, wszystkich istotnych kwestii rozpatrywanego przypadku (zob. podobnie wyrok z dnia 10 maja 2016 r., Izsák i Dabis/Komisja, T-529/13, odwołanie w toku, EU:T:2016:282, pkt 49, 50, 56, 57), i tym samym uzasadnienia, z poszanowaniem wymogów przypomnianych w pkt 17 i 18 powyżej oraz pod kontrolą sądu Unii, swojej decyzji w świetle wszystkich tych informacji.
- 33 Przy uwzględnieniu powyższych rozważań należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja w sposób oczywisty nie zawiera wystarczającej liczby danych umożliwiających skarżącemu poznanie uzasadnienia odmowy rejestracji proponowanej EIO w świetle różnych informacji zawartych we wspomnianej proponowanej inicjatywie i odpowiednie zareagowanie, a Sądowi wykonanie kontroli zgodności z prawem odmowy rejestracji.
- 34 W rezultacie, nawet bez konieczności odpowiadania na szczegółowy zarzut skarżącego, zgodnie z którym Komisja powinna była ponadto wyjaśnić względy wspierające jej wykładnię, zgodnie z którą proponowana EIO nie może zostać zarejestrowana, jeśli część proponowanych środków nie jest objęta kompetencjami tej instytucji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego aktu prawnego Unii w celu stosowania traktatów, należy stwierdzić, że Komisja, nie wskazując tych środków, które spośród wymienionych w załączniku do proponowanej EIO nie są objęte jej kompetencjami, ani powodów wspierających ten wniosek, uchybiła obowiązkowi uzasadnienia, i że tym samym na tej jedynie podstawie skargę należy uwzględnić, bez potrzeby badania zarzutu drugiego.

W przedmiocie kosztów

- 35 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez skarżącego, zgodnie z jego żądaniem. Ponadto art. 138 § 1 tegoż regulaminu przewiduje, iż państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C(2013) 5969 final z dnia 13 września 2013 r., odmawiającej rejestracji proponowanej europejskiej inicjatywy obywatelskiej zatytułowanej „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”.**
- 2) **Komisja Europejska pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe.**
- 3) **Węgry, Republika Słowacka i Rumunia pokrywają własne koszty.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 3 lutego 2017 r.

Podpisy