



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (första avdelningen)

den 3 februari 2017*

”Institutionell rätt — Europeiskt medborgarinitiativ — Skydd av nationella och språkliga minoriteter och stärkande av den kulturella och språkliga mångfalden i unionen — Avslag på registreringsansökan — Uppenbart att kommissionen inte tilldelats någon lagstiftningsbefogenhet — Motiveringsskyldighet — Artikel 4.2 b och 4.3 i förordning (EU) nr 211/2011”

I mål T-646/13,

Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, inledningsvis företrätt av advokaterna E. Johansson, J. Lund och C. Lund, därefter av advokaterna E. Johansson och T. Hieber,

sökande,

med stöd av

Ungern, företrätt av M. Fehér, A. Pálffy och G. Szima, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av H. Krämer, i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Republiken Slovakien, företrädd av B. Ricziová, i egenskap av ombud,

och

Rumänien, företrädd av R. Radu, R. Hațieganu, D. Balancea och A. Wellman, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

angående en talan med stöd av artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2013) 5969 final av den 13 september 2013 om avslag på ansökan om registrering av det europeiska medborgarinitiativet ”Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe”,

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

TRIBUNALEN (första avdelningen)

sammansatt av ordföranden H. Kanninen samt domarna I. Pelikánová och E. Buttigieg (referent),

justitiesekreterare: handläggaren S. Bukšek Tomac,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 16 september 2016,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Den 15 juli 2013 ingav sökanden, Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe, bestående av Hans Heinrich Hansen, Hunor Kelemen, Karl-Heinz Lambertz, Jannewietske Annie De Vries, Valentin Inzko, Alois Durnwalder och Anke Spoorendonk, ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ med titeln ”Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” (nedan kallat det föreslagna europeiska medborgarinitiativet) som enligt de knapphändiga uppgifter som lämnats i enlighet med artikel 4.1 första stycket i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet (EUT L 65, 2011, s. 1), jämförd med bilaga II till samma förordning (nedan kallade de nödvändiga uppgifterna) syftade till att uppmana ”Europeiska unionen att stärka skyddet av personer som tillhör nationella och språkliga minoriteter och stärka den kulturella och språkliga mångfalden i unionen”. Av samma nödvändiga uppgifter framgår att målet med det europeiska medborgarinitiativet var att uppmana Europeiska unionen ”att anta ett antal lagstiftningsakter för att stärka skyddet av personer som tillhör nationella och språkliga minoriteter och stärka den kulturella och språkliga mångfalden [på dess territorium]” och att ”[d]essa lagstiftningsakter ska inbegripa åtgärder rörande regionala språk och minoritetsspråk, utbildning och kultur, regionalpolitik, medborgardeltagande, likabehandling, medieinnehåll samt statligt stöd från regionala myndigheter”.
- 2 Av de mer ingående upplysningar som i enlighet med sista stycket i bilaga II till förordning nr 211/2011 lämnades i en bilaga till de nödvändiga uppgifterna (nedan kallade de kompletterande uppgifterna) framgår att målet för förslaget är att unionen ska anta ett antal rättsakter på det aktuella området, vilka förtecknas och beskrivs i avsnitten 2–7 i de kompletterande uppgifterna. I avsnitt 8 i de kompletterande uppgifterna, som har rubriken ”skyddsklausul”, har organisatörerna anfört att för vart och ett av de berörda förslagen till rättsakt innehåller det föreslagna europeiska medborgarinitiativet information om rättslig grund och vilken typ av akt som bör antas, att vart och ett av dessa förslag bör bedömas separat och att om ett av förslagen eventuellt avvisas bör detta inte medföra att övriga förslag som faller inom kommissionens behörighetsområde ska avvisas.
- 3 Genom beslut C(2013) 5969 final av den 13 september 2013 (nedan kallat det angripna beslutet) avslog kommissionen ansökan om registrering av det föreslagna europeiska medborgarinitiativet eftersom förslaget uppenbart föll utanför kommissionen befogenhet att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt för att genomföra fördragen.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 4 Sökandena väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 25 november 2013.
- 5 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

- ogiltigförklara det angripna beslutet,
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 6 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
- ogilla talan,
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 7 Genom beslut av ordföranden på första avdelningen, den 4 september 2014, tilläts Ungern intervensera till stöd för sökandens yrkanden, och Republiken Slovakien och Rumänien tilläts intervensera till stöd för kommissionens yrkanden.

Rättslig bedömning

- 8 Sökanden har åberopat två grunder till stöd för sin talan. Som första grund har det gjorts gällande att kommissionen har åsidosatt motiveringsskyldigheten i artikel 296 andra stycket FEUF och artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 211/2011. Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 11 FEU, artikel 24 första stycket FEUF och artikel 4.2 b i förordning nr 211/2011.
- 9 Sökanden har, med stöd av Ungern, kritiserat kommissionen för att i det angripna beslutet ha begränsat sig till att utan närmare förklaring konstatera att endast vissa av de ämnen som den i bilagan till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet har uppmanats att lägga fram förslag till unionsrättsakter som föll inom dess befogenheter, och som en följd av detta dragit slutsatsen att ansökan om registrering av det föreslagna europeiska medborgarinitiativet skulle avslås i sin helhet eftersom delvis registrering av ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ inte föreskrivs i förordning nr 211/2011. Vad som enligt sökanden gör det extra viktigt att iaktta motiveringsskyldigheten i detta fall är dels att det europeiska medborgarinitiativet är ett instrument för medborgarnas demokratiska deltagande i lagstiftningsprocessen, som därför bör vara lättillgängligt och lätt att använda, dels att organisatörerna av ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ i regel inte är yrkesverksamma jurister.
- 10 För det första borde kommissionen närmare ha preciserat vilka av förslagen i bilagan till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet som enligt dess uppfattning uppenbart föll utanför dess befogenheter. För det andra borde kommissionen, för vart och ett av de berörda förslagen, ha motiverat hur den kom fram till sin slutsats. Utan en motivering kan organisatörerna inte veta vilka delar av det föreslagna europeiska medborgarinitiativet som behöver kompletteras för att deras ansökan ska anses vara välgrundad, och de kan därmed inte, i förekommande fall, anpassa det föreslagna europeiska medborgarinitiativet till den ståndpunkt som kommissionen förespråkar, så att de kan lämna in en ny ansökan till kommissionen. Kommissionens inställning fick dessutom upphovsmännen till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet att lägga fram de elva åtgärderna i förslaget separat, vilket strider mot principen om processekonomi och inte bidrar till att uppmuntra medborgarna att delta och till att göra unionen mer lättillgänglig i den mening som avses i skäl 2 i förordning nr 211/2011.
- 11 Sökanden har i detta sammanhang gjort gällande att uppgifterna om ämnet för ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ – vilka ingår i bilagan till förslaget, i förevarande fall uppgifter om elva konkreta förslag om att anta rättsakter – till skillnad från vad kommissionen har hävdad har samma betydelse som de uppgifter som ska lämnas i enlighet med punkt 2 i bilaga II till förordning nr 211/2011. I enlighet med nämnda bilaga II får beskrivningen av ämnet i själva ansökan bestå av ”högst 200 tecken”, medan organisatörerna av ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ får ”lämna mer ingående information ... i en bilaga”, särskilt om ”ämnet” för initiativet.

- 12 För det tredje borde kommissionen i det angripna beslutet ha angett skälen till varför den ansåg att förordning nr 211/2011 utgjorde hinder för registrering av endast en del av ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ. Varken ordalydelsen i förordningen eller fördragen talar nämligen för en sådan tolkning. Detta gäller i ännu högre grad eftersom upphovsmännen önskade att kommissionen skulle göra en separat bedömning av vart och ett av de elva förslag som angavs i bilagan, och att den omständigheten att en del av förslagen ska avvisas inte borde ha någon betydelse för prövningen av de övriga förslagen. Den omständigheten att det rör sig om vanliga medborgare, och inte specialiserade jurister, som utövar sina rättigheter, och ett europeiskt medborgarinitiativs betydelse som ett instrument för direkt demokrati, gör att kommissionen har en sådan motiveringsskyldighet.
- 13 Enligt kommissionen, som stöds av Republiken Slovakien och Rumänien, innehåller det angripna beslutet de viktigaste skälen till varför kommissionen avslag på ansökan om registrering av det föreslagna europeiska medborgarskapsinitiativet på grundval av dess ämne, såsom detta formuleras i själva förslaget, det vill säga skydd av minoriteter och främjande av kulturell och språklig mångfald. Det följer av systematiken i bilaga II till förordning nr 211/2011 att ämnet till ett förslag fastställs i sin definitiva form i själva förslaget, medan de förklaringar som ges i bilagan till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet endast har en vägledande och upplysande karaktär och inte kan utvidga eller begränsa ämnet. Denna slutsats påverkas inte av den omständigheten att upphovsmännen till det föreslagna europeiska medborgarskapsinitiativet i bilagan till förslaget uppmanade kommissionen att för vart och ett av de ämnen som nämns i bilagan pröva huruvida förslaget uppenbart ska avvisas.
- 14 I det angripna beslutet anges dessutom tydligt att ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ inte kan registreras när en del av förslaget, som i förevarande mål, faller utanför kommissionens befogenhet att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt för att genomföra fördragen. I detta sammanhang är institutionen inte skyldig att ange skälen till den tolkning av artikel 4.2 b i förordning nr 211/2011 som den grundar sitt beslut på, såvida det inte – till skillnad från vad som är fallet i förevarande mål – under förfarandet för att anta det angripna beslutet har anförts juridiska argument för motsatsen.
- 15 Enligt fast rättspraxis har skyldigheten att motivera ett individuellt beslut som föreskrivs i artikel 296 andra stycket FEUF till syfte att ge den som berörs av beslutet tillräckliga upplysningar för att kunna bedöma om beslutet är välgrundat, eller huruvida det eventuellt är behäftat med ett fel som innebär att dess giltighet kan ifrågasättas och göra det möjligt för unionsdomstolen att pröva beslutets lagenlighet. Artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 211/2011, enligt vilken kommissionen ska informera organisatorerna om skälen till ett avslag av en ansökan om registrering av ett förslag till medborgarinitiativ, är ett särskilt uttryck för motiveringsskyldigheten inom området för europeiska medborgarinitiativ (dom av den 30 september 2015, Anagnostakis/kommissionen, T-450/12, överklagad, EU:T:2015:739, punkterna 22 och 23).
- 16 Enligt fast rättspraxis ska den motivering som krävs enligt artikel 296 FEUF vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll och de anförda skälen. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår (dom av den 30 september 2015, Anagnostakis/kommissionen, T-450/12, överklagad, EU:T:2015:739, punkt 24).
- 17 Det förhållandet att det föreslagna europeiska medborgarinitiativet i förevarande fall inte har registrerats kan inverka på medborgarnas möjlighet att utöva sin rätt att lägga fram ett medborgarinitiativ, vilken stadfästs i artikel 24 första stycket FEUF. Följaktligen måste det tydligt framgå av ett sådant beslut av vilka skäl registrering har vägrats (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 september 2015, Anagnostakis/kommissionen, T-450/12, överklagad, EU:T:2015:739, punkt 25).

- 18 Den medborgare som lägger fram ett förslag till medborgarinitiativ måste beredas möjlighet att förstå skälen till att detta medborgarinitiativ inte registreras av kommissionen. Det ankommer på kommissionen när den har att pröva ett förslaget medborgarinitiativ att göra en bedömning men även att motivera sitt beslut att vägra registrering med hänsyn till beslutets inverkan på det faktiska utövandet av den rättighet som stadfästs i fördraget. Detta följer av rättighetens beskaffenhet, vilken – såsom anges i skäl 1 i förordning nr 211/2011 – ska stärka unionsmedborgarskapet och förstärka unionens demokratiska funktion genom att medborgarna deltar i unionens demokratiska liv (dom av den 30 september 2015, Anagnostakis/kommissionen, T-450/12, överklagad, EU:T:2015:739, punkt 26).
- 19 I det angripna beslutet har kommissionen konstaterat att det främsta målet med det föreslagna europeiska medborgarinitiativet är antagandet av ett antal unionsrättsakter för att förbättra skyddet av personer som tillhör nationella och språkliga minoriteter och att stärka den kulturella och språkliga mångfalden i unionen. Kommissionen har dessutom konstaterat att det föreslagna europeiska medborgarinitiativet som tänkbara rättsliga grunder föreslår artiklarna 19–20, 25, 62, 79, 107–109, 118, 165, 167, 173, 177–178 och 182 FEUF, artiklarna 2 och 3 FEU och artiklarna 21 och 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 20 I det angripna beslutet anges att även om respekten för de rättigheter som tillkommer personer som tillhör minoriteter utgör ett av unionens värden, som det hänvisas till i artikel 2 FEU, finns det ingen bestämmelse i fördragen som ger en rättslig grund för att anta lagstiftningsakter för att främja dessa rättigheter. Även om EU-institutionerna dessutom enligt artikel 3.3 FEU ska respektera den kulturella och språkliga mångfalden och enligt artikel 21.1 i stadgan är skyldiga att undvika all diskriminering på grund av tillhörighet till en nationell minoritet, skapar ingen av dessa bestämmelser någon rättslig grund för att vidta unionsåtgärder i detta syfte.
- 21 Kommissionen har dessutom påpekat att vissa av de rättsakter som efterfrågas i det planerade europeiska medborgarinitiativet – vilka kan bidra till att uppfylla det primära målet att skydda personer som tillhör minoriteter – betraktade var för sig skulle kunna falla inom kommissionens befogenhet att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt för att genomföra fördragen, men att förordningen om medborgarinitiativ inte föreskriver att en eller flera delar av ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ ska kunna registreras. Kommissionens slutsats är därför att fördragen inte ger någon rättslig grund för att lägga fram en hel uppsättning förslag, såsom i ansökan om registrering, och att det föreslagna europeiska medborgarinitiativet därför faller utanför kommissionens befogenhet att lägga fram förslag till unionsrättsakter för att genomföra fördragen.
- 22 Även om det klart framgår av det angripna beslutet att kommissionen har avslagit ansökan om att registrera det föreslagna europeiska medborgarinitiativet på grund av att villkoret i artikel 4.2 b i förordning nr 211/2011 inte har uppfyllts, och att den har motiverat detta beslut, måste det emellertid konstateras att denna motivering är uppenbart otillräcklig med hänsyn till den rättspraxis som nämnts i punkterna 17 och 18 ovan, framför allt med hänsyn till de kompletterande uppgifter som organisatörerna har tillhandahållit i bilagan till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet för att göra det möjligt att anta specifika unionsrättsakter på de olika områden som anges i nämnda bilaga, och på så sätt förverkliga det omtvistade förslagens mål.
- 23 Bilagan till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet innehåller nämligen detaljerade kompletterande uppgifter om förslagens konkreta räckvidd, uppdelade på åtta avsnitt. Uppgifterna har lämnats i enlighet med sista stycket i bilaga II till förordning nr 211/2011, i vilket det anges att organisatörerna får lämna mer ingående information om ämnet och målen för samt bakgrunden till det föreslagna medborgarinitiativet i en bilaga, och om de så önskar ge in ett utkast till rättsakt.
- 24 Efter ett första avsnitt om den vikt som unionen fäster vid respekt för och skydd av minoriteter och respekt för den kulturella och språkliga mångfalden, bland annat genom ett antal bestämmelser i fördragen, såsom artiklarna 1–3 FEU och artiklarna 9 och 10 FEUF, anges i avsnitten 2–7 i bilagan till

det föreslagna europeiska medborgarinitiativet elva områden på vilka EU-institutionerna bör utarbeta förslag till rättsakter, och i detta syfte ges detaljerade förslag på vilka typer av rättsakter som bör antas, innehållet i dessa akter och motsvarande rättsliga grunder i EUF-fördraget.

25 I det föreslagna europeiska medborgarinitiativet föreslås särskilt att följande rättsakter ska antas:

- En rådsrekommendation ”om skydd för och främjande av den kulturella och språkliga mångfalden i unionen”, grundad på artikel 167.5 andra strecksatsen FEUF och artikel 165.4 andra strecksatsen FEUF (avsnitt 2.1).
- Ett förslag till Europaparlamentets och rådets beslut eller förordning, grundat på artikel 167.5 första strecksatsen FEUF och artikel 165.4 första strecksatsen FEUF, i syfte att anta ”finansieringsprogram för att underlätta tillgången till små regionala språk och minoritetsspråk” (avsnitt 2.2).
- Ett förslag till Europaparlamentets och rådets beslut eller förordning, grundat på artikel 167.5 första strecksatsen FEUF och artikel 165.4 första strecksatsen FEUF, i syfte att skapa ett center för språklig mångfald som kommer att öka medvetenheten om betydelsen av regionala språk och minoritetsspråk och främja mångfalden på alla nivåer, och som i huvudsak ska finansieras av unionen (avsnitt 2.3).
- Ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning, grundat på artiklarna 177 och 178 FEUF, i syfte att anpassa de gemensamma bestämmelserna om EU:s regionala fonder på ett sådant sätt att skyddet av minoriteter och främjande av kulturell och språklig mångfald inkluderas som tematiska mål (avsnitt 3.1).
- Ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning, grundat på artikel 173.3 FEUF och artikel 182.1 FEUF, med syftet att ändra förordningen om programmet ”Horisont 2020” i syfte att förbättra forskningen om det mervärde som nationella minoriteter och språklig mångfald kan bidra med i samband med den sociala och ekonomiska utvecklingen i EU:s regioner (avsnitt 3.2).
- Ett förslag till rådets direktiv, förordning eller beslut, grundat på artikel 20.2 FEUF och artikel 25 FEUF, i syfte att inom unionen stärka ställningen för medborgare som tillhör en nationell minoritet med syftet att sörja för att deras berättigade oro beaktas i samband med valet av ledamöter till Europaparlamentet (avsnitt 4).
- Förslag till effektiva åtgärder för att bekämpa diskriminering och för att främja likabehandling, inbegripet av nationella minoriteter, bland annat genom en översyn av de befintliga rådsdirektiven om likabehandling, grundade på artikel 19.1 FEUF (avsnitt 5.1).
- Flera förslag till ändring av unionslagstiftningen för att säkra att statslösa behandlas i det närmaste likadant som unionsmedborgare, grundade på artikel 79.2 FEUF (avsnitt 5.2).
- Ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning, grundat på artikel 118 FEUF, för att införa en enhetlig upphovsrätt som kommer att göra det möjligt att betrakta hela unionen som en inre marknad i upphovsrättsligt hänseende (avsnitt 6.1).
- Ett förslag om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (EUT L 95, 2010, s. 1) för att säkerställa friheten att tillhandahålla tjänster och att motta audiovisuellt innehåll i regioner där det bor nationella minoriteter, grundat på artikel 53.1 FEUF och artikel 62 FEUF (avsnitt 6.2).

- Ett förslag till rådets eller kommissionens förordning eller ett förslag till rådets beslut, om införande av ett gruppundantag för projekt som främjar nationella minoriteter och deras kultur, grundat på artikel 109 FEUF, artikel 108.4 FEUF eller artikel 107.3 e FEUF (avsnitt7).
- 26 I ett avslutande avsnitt har organisatörerna förklarat att om alla förslag till rättsakter som anges i de föregående avsnitten antas innebära en betydande förbättring av skyddet av minoriteter i unionen och att uppgifterna om typ av rättsakt och rättslig grund endast är vägledande. Organisatörerna har påpekat att även om de anser att alla förslag faller inom kommissionens behörighetsområde förväntar de sig en individuell prövning av varje enskilt förslag, samt att om kommissionen eventuellt beslutar sig för att avvisa ett förslag bör detta inte påverka sakprövningen av de övriga förslagen.
- 27 Av det angripna beslutet framgår att kommissionen – trots de detaljerade uppgifter som organisatörerna har lämnat beträffande den typ av rättsakt som föreslås, dess rättsliga grund och dess innehåll – varken har angett vilka av de elva förslag till rättsakter som den anser uppenbart faller utanför dess befogenhet att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt, eller motiverat denna bedömning.
- 28 Även om det i det angripna beslutet, vilket framgår av punkt 19 ovan, hänvisas till de olika rättsliga grunder som organisatörerna i de kompletterande uppgifterna har åberopat till stöd för sitt förslag till europeiskt medborgarinitiativ, och därefter anges att kommissionen, vad gäller vissa av de rättsakter som anges i dessa uppgifter, eventuellt har befogenhet att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt, är det endast artiklarna 2 och 3.3 FEU samt artikel 21.1 i stadgan som det hänvisas till i beslutet (vilka nämns i avsnitt 1 i bilagan till det nämnda förslaget), och som ligger till grund för slutsatsen att hela ansökan måste avslås, eftersom kommissionen inte kan registrera enbart vissa delar av ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ.
- 29 Även om det presumeras att kommissionens ståndpunkt i sak är välgrundad – enligt vilken ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ, oavsett innehåll, inte får registreras om denna institution anser att det i vissa delar inte kan tas upp till sakprövning – hade organisatörerna under alla omständigheter inte kunnat identifiera vilka förslag i bilagan till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet som enligt kommissionen föll utanför dess befogenheter i den mening som avses artikel 4.2 b i förordning nr 211/2011, eller kunnat känna till de skäl som denna bedömning grundade sig på. De kunde därmed inte bestrida denna bedömning i sak. Av samma skäl saknar tribunalen möjlighet att utöva sin kontroll av huruvida kommissionens bedömning är lagenlig. Eftersom en fullständig motivering saknas kommer ett eventuellt ingivande av ett nytt förslag till europeiskt medborgarinitiativ, med beaktande av kommissionens invändningar mot vissa förslag, som medfört att dessa avisats, allvarligt att försvåras. Av samma skäl försvåras även uppfyllandet av de mål som anges i skäl 2 i förordning nr 211/2011, nämligen att medborgarna ska uppmuntras att delta i det demokratiska livet och att unionen ska göras mer lättillgänglig.
- 30 Som kommissionen själv medgav under förhandlingen är detta nämligen fallet när de uppgifter som finns i registreringsansökans ”ämnesdel”, det vill säga de uppgifter som har lämnats i form av nödvändiga uppgifter, inte är de enda uppgifter som institutionen ska ta hänsyn till för att kontrollera huruvida det omtvistade förslaget uppfyller villkoren i artikel 4.2 b i förordning nr 211/2011.
- 31 I bilaga II till förordning nr 211/2011, med rubriken ”Uppgifter som krävs för att registrera ett förslaget medborgarinitiativ”, till vilken det hänvisas i artikel 4.2 i förordningen och som är tvingande på samma sätt som förordningen (dom av den 10 maj 2016, Izsák och Dabis/kommissionen, T-529/13, överklagad, EU:T:2016:282, punkt 45), anges nämligen att de uppgifter som måste lämnas för att ett förslaget medborgarinitiativ ska kunna registreras i kommissionens onlineregister bland annat omfattar ”[ä]mnet (högst 200 tecken)” och ”[e]n beskrivning av målen för det föreslagna medborgarinitiativ som kommissionen uppmanas lägga fram ett förslag om (högst 500 tecken)”, samtidigt som det förtydligas att organisatörerna ”får lämna mer ingående information om ämnet och målen för samt bakgrunden till det föreslagna medborgarinitiativet i en bilaga” och att de ”[o]m de så önskar [...] också [får] ge in ett utkast till rättsakt”.

- 32 I motsats till vad kommissionen har anfört i sina skriftliga inlagor avser ”den information som anges i bilaga II” till förordning nr 211/2011, till vilken artikel 4 i samma förordning hänvisar, inte endast det minsta antal uppgifter som enligt denna bilaga måste lämnas för att ansökan ska kunna registreras (dom av den 10 maj 2016, Izsák och Dabis/kommissionen, T-529/13, överklagad, EU:T:2016:282, punkt 48). Den rätt att lämna kompletterande uppgifter, och till och med ett utkast till rättsakt, som tillerkänns organisatörerna till ett initiativförslag enligt bilaga II till förordning nr 211/2011, har nämligen som följd att kommissionen är förpliktad att granska dessa uppgifter på samma sätt som alla övriga uppgifter som lämnats i enlighet med denna bilaga. Detta står i överensstämmelse med principen om god förvaltningssed, som innebär att den behöriga institutionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det aktuella fallet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 maj 2016, Izsák och Dabis/kommissionen, T-529/13, överklagad, EU:T:2016:282, punkterna 49, 50, 56 och 57) och därför, med iakttagande av de krav som angetts i punkterna 17 och 18 ovan och under unionsdomstolarnas kontroll, motivera sitt beslut mot bakgrund av samtliga dessa uppgifter.
- 33 Mot bakgrund av ovanstående konstaterar tribunalen att det inte är uppenbart att det angripna beslutet innehåller tillräckliga upplysningar för att sökanden ska förstå varför dennes ansökan om registrering av det föreslagna europeiska medborgarinitiativet avslogs, på grundval av de olika uppgifter som det förslaget innehåller, och följaktligen för att sökanden ska kunna reagera på detta, och för att tribunalen ska kunna pröva huruvida avslaget på registreringsansökan är lagenligt.
- 34 Utan att det är nödvändigt att ta ställning till sökandens invändning om att kommissionen dessutom borde ha motiverat sin tolkning att ett förslag till europeiskt medborgarinitiativ inte kan registreras, såvitt en del av de föreslagna åtgärderna faller utanför institutionens befogenhet att lägga fram ett förslag till unionsrättsakt för att genomföra fördragen, konstaterar tribunalen således att kommissionen har åsidosatt sin motiveringsskyldighet genom att varken ange vilka av de åtgärder som förtecknas i bilagan till det föreslagna europeiska medborgarinitiativet som inte faller inom dess behörighetsområde, eller ange vad denna slutsats grundades på, och att talan redan av det skälet ska bifallas, utan att den andra grunden behöver prövas.

Rättegångskostnader

- 35 Enligt artikel 134.1 i tribunalens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska sökandens yrkande därför bifallas. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska de medlemsstater och institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (första avdelningen)

följande:

- 1) Kommissionens beslut C(2013) 5969 final av den 13 september 2013 om avslag på ansökan om registrering av det europeiska medborgarinitiativet ”Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” ogiltigförklaras.**
- 2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som uppkommit för Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe.**
- 3) Ungern, Republiken Slovakien och Rumänien ska bära sina rättegångskostnader.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 3 februari 2017.

Underskrifter