

GERECHT

126 Zaak T-529/13, Balázs-Árpád Izsák en Attila Dabis/Commissie

Arrest van 10 mei 2016 (Eerste kamer)

Institutioneel recht – Europees burgerinitiatief – Cohesiebeleid – Regio's met een nationale minderheid – Weigering tot registratie – Zichtbaar gebrek aan bevoegdheid van de Commissie – Artikel 4 lid 2 onderdeel b en artikel 3 Verordening (EU) 211/2011

In 2013 hebben verzoekers, Balázs-Árpád Izsák en Attila Dabis, bij de Europese Commissie een voorstel voor een burgerinitiatief ingediend (hierna: het 'voorgestelde burgerinitiatief'). Met een burgerinitiatief kan de Commissie worden opgeroepen om een wetgevingsvoorstel te doen. In casu verzoeken Izsák en Dabis de Commissie om een voorstel voor een rechtshandeling van de Unie in te dienen (hierna: de 'voorgestelde handeling') die ervoor moet zorgen dat in het cohesiebeleid van de Unie bijzondere aandacht wordt besteed aan regio's met een nationale minderheid. De achtergrond van dit voorgestelde burgerinitiatief is dat er in een aantal lidstaten, zoals Roemenië en Slowakije, gebieden zijn waar Hongaarse minderheden wonen.

Het burgerinitiatief wordt geregeld in Verordening (EU) 211/2011. Op grond van artikel 4 van deze verordening moet het voorgestelde burgerinitiatief worden geregistreerd door de Commissie alvorens er steunbetuigingen kunnen worden verzameld. In casu heeft de Commissie de registratie van het voorgestelde burgerinitiatief geweigerd. De Commissie stelt zich namelijk op het standpunt dat de Verdragen geen rechtsgrondslag bevatten om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling met de inhoud die de organisatoren van het voorgestelde burgerinitiatief voor ogen hebben. Verzoekers sturen voor het Gerecht aan op nietigverklaring van het bestreden besluit en worden daarin ondersteund door Hongarije.

Het Gerecht roept in herinnering dat uit de bewoordingen van artikel 4 lid 2 onderdeel b Verordening (EU) 211/2011 volgt dat de Commissie de gegevens waarover zij beschikt aan een eerste onderzoek moet onderwerpen teneinde te beoordelen of het voorgestelde burgerinitiatief niet evident buiten het kader van haar bevoegdheden valt. De centrale vraag daarbij is of de voorgestelde handeling kon worden vastgesteld op de grondslag van de bepalingen betreffende het

cohesiebeleid van de Unie, zoals verzoekers stellen. Het cohesiebeleid van de Unie, neergelegd in artikel 174-178 VWEU, is erop gericht de regionale verschillen binnen Europa te verkleinen door subsidie te verschaffen aan minder ontwikkelde regio's in Europa om investeringen in die regio's te stimuleren.

Uit het voorgestelde burgerinitiatief blijkt dat de voorgestelde handeling ervoor moest zorgen dat de regio's met een nationale minderheid zouden worden opgenomen in het begrip 'regio' in de zin van artikel 174-178 VWEU, en bijzondere aandacht zouden krijgen in het cohesiebeleid van de Unie. Op die manier zouden de regio's hun specifieke kenmerken op etnisch, cultureel, religieus of taalgebied beter kunnen behouden. Voorts volgt uit het voorgestelde burgerinitiatief dat de regio's met een nationale minderheid moesten worden omschreven aan de hand van autonome criteria, en dus los van de in de lidstaten bestaande bestuurlijke eenheden. Blijkens het voorgestelde burgerinitiatief diende de voorgestelde handeling er dus toe te leiden dat het begrip 'regio' in de zin van artikel 174-178 VWEU werd geherdefinieerd, waarbij de regio's met een nationale minderheid een écht statuut zouden krijgen, ongeacht de politieke, bestuurlijke en institutionele situatie in de lidstaten in kwestie. Het Gerecht overweegt echter dat de Unie bij het voeren van haar cohesiebeleid de in de lidstaten bestaande politieke, bestuurlijke en institutionele situatie moet eerbiedigen. Artikel 4 lid 2 VEU bepaalt namelijk dat de Unie de nationale identiteit van de lidstaten eerbiedigt die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, waaron-

der die voor regionaal en lokaal zelfbestuur. Daaruit volgt dat de Uniewetgever slechts met schending van artikel 4 lid 2 VEU een rechtshandeling kan vaststellen waarin aan de hand van autonome criteria – en dus met voorbijgaan aan de in de betrokken lidstaten bestaande politieke, bestuurlijke en institutionele situatie – regio's met een nationale minderheid worden vastgesteld waaraan in het cohesiebeleid van de Unie bijzondere aandacht moet worden besteed.

Indien en voor zover regio's met een nationale minderheid in de betrokken lidstaten bestaande bestuurlijke eenheden zouden kunnen zijn, dan nog kunnen artikel 174-178 VWEU niet als rechtsgrondslag dienen voor de voorgestelde handeling. Het behoud van de specifieke kenmerken van de regio's op etnisch, cultureel, religieus of taalgebied is namelijk niet het doel van artikel 174-178 VWEU. Deze artikelen verlenen de Uniewetgever slechts bevoegdheid tot het vaststellen van maatregelen om de harmonische ontwikkeling van de Unie in haar geheel te bevorderen en, in het bijzonder, om de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's te verkleinen. Verzoekers stellen in dat verband weliswaar dat de uitvoering van het cohesiebeleid van de Unie thans geen harmonische ontwikkeling van de Unie in haar geheel bevordert, maar het Gerecht oordeelt dat dit betoog gebaseerd is op beweringen die niet zijn onderbouwd, laat staan bewezen. Voorts stelt het Gerecht vast dat het voorgestelde burgerinitiatief niet beoogde de strijd aan te binden met vormen van discriminatie waarvan personen of bevolkingsgroepen in regio's met

een nationale minderheid het slachtoffer zouden zijn wegens het feit dat zij tot een dergelijke minderheid behoren. Het was eerder gericht op het voorkomen van verschillen of achterstand op economisch gebied van de regio's met een nationale minderheid ten opzichte van de aangrenzende regio's ten gevolge van de nadelen die eerstgenoemde regio's zouden ondervinden van hun specifieke kenmerken op etnisch, cultureel, religieus of taalgebied. Anders dan verzoekers stellen, boden artikel 2 VEU, artikel 21 lid 1 van het Handvest van de grondrechten, of enige andere op discriminatiebestrijding gerichte bepaling van het Unierecht, met name de bepalingen die gebaseerd zijn op het behoren tot een nationale minderheid, de Commissie niet de mogelijkheid om in het kader van het cohesiebeleid van de Unie een Uniehandeling voor te stellen met het doel en de inhoud van de voorgestelde handeling.

Het Gerecht concludeert dat de Commissie in het bestreden besluit op goede gronden het standpunt heeft ingenomen dat artikel 174-178 VWEU niet als rechtsgrondslag kunnen dienen voor de vaststelling van de voorgestelde handeling. In het kader van de overige grieven overweegt het Gerecht dat artikel 167 VWEU, dat ziet op het cultuurbesluit van de Unie, en artikel 19 VWEU, dat ziet op discriminatie, evenmin als rechtsgrondslag kunnen dienen voor de voorgestelde handeling. Het Gerecht komt daarom tot de slotsom dat de Commissie terecht geweigerd heeft om het voorgestelde burgerinitiatief te registreren. Aangezien geen van de grieven slaagt, wordt het beroep in zijn geheel verworpen.