



Pers en Voorlichting

Gerecht van de Europese Unie  
**PERSCOMMUNIQUÉ nr. 199/21**  
Luxemburg, 10 november 2021

Arrest in zaak T-495/19  
Roemenië / Commissie

## **Het Gerecht verwerpt het beroep van Roemenië tegen het besluit waarbij de Commissie het voorgestelde burgerinitiatief „Cohesiebeleid voor de gelijkheid van de regio's en het behoud van de regionale culturen” heeft geregistreerd**

*Het Gerecht spreekt zich voor het eerst uit over de vraag of beroep kan worden ingesteld tegen een besluit van de Commissie om een dergelijk voorstel te registreren*

Op 18 juni 2013 is bij de Europese Commissie het voorstel voor een Europees burgerinitiatief (EBI) „Cohesiebeleid voor de gelijkheid van de regio's en het behoud van de regionale culturen” ingediend.<sup>1</sup> Volgens de informatie die door de organisatoren is verstrekt, moest dat voorstel ervoor zorgen dat de Europese Unie in haar cohesiebeleid bijzondere aandacht zou besteden aan regio's met etnische, culturele, religieuze of taalkundige kenmerken die verschillen van die van de omliggende regio's.

Bij besluit van 25 juli 2013<sup>2</sup> heeft de Commissie het verzoek om registratie van het betrokken EBI-voorstel afgewezen met het argument dat dit voorstel kennelijk niet binnen het kader van haar bevoegdheid viel om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen. Het beroep tot nietigverklaring dat tegen dit besluit is ingesteld, is door het Gerecht van de Europese Unie verworpen.<sup>3</sup> In hogere voorziening heeft het Hof het arrest van het Gerecht vernietigd en het besluit van 25 juli 2013 nietig verklaard.<sup>4</sup>

Op 30 april 2019 heeft de Commissie een nieuw besluit vastgesteld, waarbij zij het betrokken EBI-voorstel heeft geregistreerd.<sup>5</sup> Roemenië heeft tegen dit besluit beroep tot nietigverklaring ingesteld.

Het Gerecht verwerpt het beroep van Roemenië en gaat daarbij voor het eerst uitdrukkelijk in op de vraag of een besluit van de Commissie om een EBI-voorstel te registreren kan worden aangevochten. Het Gerecht verduidelijkt ook de kenmerken van het onderzoek dat de Commissie moet uitvoeren voordat zij een dergelijk besluit vaststelt en de aard van de wettigheidstoetsing die het zelf met betrekking tot dat besluit verricht.

### **Beoordeling door het Gerecht**

Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft, buigt het Gerecht zich over de vraag of tegen het bestreden besluit beroep kan worden ingesteld.<sup>6</sup> Het herinnert allereerst aan de procedures en voorwaarden die bij de indiening van een EBI moeten worden nageleefd en wijst erop dat het bestreden besluit tot doel heeft bindende gevolgen teweeg te brengen voor de betrokken organisatoren, instellingen en lidstaten. Voor de organisatoren zet dat besluit namelijk het mechanisme voor het verzamelen van steunbetuigingen in gang. Het verleent hun met name het

<sup>1</sup> Voorstel ingediend krachtens artikel 11, lid 4, VEU en 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; hierna: „betrokken EBI-voorstel”).

<sup>2</sup> Besluit C(2013) 4975 final van de Commissie van 25 juli 2013 houdende weigering om het Europees burgerinitiatief „Cohesiebeleid voor de gelijkheid van de regio's en het behoud van de regionale culturen” te registreren.

<sup>3</sup> Arrest van 10 mei 2016, Izsák en Dabis/Commissie (T-529/13, zie perscommuniqué nr. 50/16).

<sup>4</sup> Arrest van 7 maart 2019, Izsák en Dabis/Commissie (C-420/16 P, zie perscommuniqué nr. 24/19).

<sup>5</sup> Besluit (EU) 2019/721 van de Commissie van 30 april 2019 over het voorgestelde burgerinitiatief „Cohesiebeleid voor de gelijkheid van de regio's en het behoud van de regionale culturen” (PB 2019, L 122, blz. 55; hierna: „bestreden besluit”).

<sup>6</sup> In de zin van artikel 263 VWEU.

recht om het EBI aan de Commissie te presenteren en het in detail uiteen te zetten<sup>7</sup>, om van deze instelling te eisen dat zij de in artikel 10, lid 1, onder c), van verordening nr. 211/2011 bedoelde mededeling vaststelt<sup>8</sup> en om het EBI toe te lichten tijdens een openbare hoorzitting in het Europees Parlement. Tegelijk scheppen deze rechten van de organisatoren verplichtingen voor de betrokken instellingen: de Commissie moet de organisatoren ontvangen en de mededeling over het EBI vaststellen; het Parlement moet van zijn kant een openbare hoorzitting organiseren. Voor de betrokken lidstaten doet het besluit tot registratie van een EBI-voorstel de verplichting ontstaan om toestemming te geven voor het verzamelen van steunbetuigingen en om deze steunbetuigingen te verifiëren en te certificeren.

Voorts verduidelijkt het Gerecht dat het besluit tot registratie van een EBI-voorstel geen preparatoire of tussenliggende handeling is om de vaststelling van de EBI-mededeling door de Commissie voor te bereiden. Dat besluit houdt daarentegen een eerste beoordeling op juridisch vlak in, waarmee niet wordt vooruitgelopen op de beoordeling die de Commissie verricht in het kader van haar EBI-mededeling, waarin zij met name haar „juridische en politieke conclusies” uiteenzet. Het Gerecht wijst erop dat de bijzondere toegevoegde waarde van het EBI-mechanisme volgens de rechtspraak<sup>9</sup> niet ligt in de zekerheid van het resultaat, maar in de deuren die het opent en de kansen die het de burgers van de Unie biedt om binnen de instellingen een politiek debat op gang te brengen zonder dat hoeft te worden gewacht tot een wetgevingsprocedure wordt opgestart. Het politieke debat met de burgers en de instellingen vindt met name plaats tijdens de campagne voor het verzamelen van de steunbetuigingen, de ontvangst door de Commissie en de openbare hoorzitting in het Parlement. Nauwkeuriger gezegd is dit debat een gevolg van het besluit tot registratie van een EBI-voorstel en van de daaropvolgende procedure, en vindt het plaats voordat de Commissie haar EBI-mededeling vaststelt. Net als het bestreden besluit vormt het registratiebesluit dus het sluitstuk van een specifieke stap in de EBI-procedure, die andere bindende rechtsgevolgen teweegbrengt dan de EBI-mededeling, en is het, zoals deze mededeling, een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU.

Ten gronde onderzoekt het Gerecht in de eerste plaats de voorwaarden waaronder een EBI-voorstel kan worden geregistreerd, met name de voorwaarde dat het voorstel binnen de bevoegdheden van de Commissie valt.<sup>10</sup> In dat verband wijst het op de kenmerken van het onderzoek dat de Commissie volgens deze voorwaarde moet uitvoeren om een EBI-voorstel te kunnen registreren.

Ten eerste herinnert het Gerecht eraan dat de Commissie, om het EBI eenvoudig toegankelijk te maken, slechts mag weigeren een EBI-voorstel te registreren indien het, gelet op het onderwerp en de doelstellingen ervan, zichtbaar buiten het kader van haar bevoegdheden valt om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen.

Ten tweede verduidelijkt het Gerecht dat er een verschil bestaat tussen het onderzoek dat de Commissie moet uitvoeren bij het toetsen van de registratievoorwaarde volgens welke een EBI-voorstel binnen haar bevoegdheden moet vallen, en het onderzoek dat zij moet uitvoeren in het kader van de EBI-mededeling. Wanneer de Commissie onderzoekt of aan die registratievoorwaarde is voldaan, mag zij namelijk slechts nagaan of de maatregelen waarin het betreffende EBI-voorstel voorziet objectief gezien zouden kunnen worden vastgesteld op basis van de Verdragen. Zij hoeft in dat stadium dus niet na te gaan of het bewijs van alle aangevoerde feitelijke elementen is geleverd en evenmin of het voorstel en de voorgestelde maatregelen toereikend zijn gemotiveerd. Het besluit om een EBI-voorstel te registreren vereist dat de Commissie een eerste juridische beoordeling van dit voorstel verricht, en loopt niet vooruit op de beoordeling die zij maakt in het kader van de EBI-mededeling, waarin zij een definitief standpunt inneemt over de vraag of zij in antwoord op het betreffende EBI al dan niet een rechtshandeling van de Unie zal voorstellen. De Commissie kan de registratie van een voorgesteld EBI dus slechts

<sup>7</sup> Verordening nr. 211/2011, artikel 9, eerste alinea, en artikel 10, lid 1, onder b).

<sup>8</sup> Krachtens deze bepaling deelt de Commissie na ontvangst van een EBI binnen drie maanden in een mededeling haar juridische en politieke conclusies erover mee, waarbij zij tevens vermeldt welke maatregelen zij eventueel gaat nemen, en waarom zij deze maatregelen (niet) neemt (hierna: „EBI-mededeling”).

<sup>9</sup> Arrest van 19 december 2019, Puppinck e.a./Commissie, [C-418/18 P](#), punt 70 (zie perscommuniqué [160/19](#)).

<sup>10</sup> Verordening nr. 211/2011, artikel 4, lid 2, onder b).

weigeren als zij na het onderzoek van de registratievoorwaarde volgens welke een EBI-voorstel binnen haar bevoegdheden moet vallen, tot de conclusie komt dat het voor haar volstrekt onmogelijk is om een voorstel voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen in te dienen. Indien de Commissie niet tot die conclusie kan komen, moet zij het betreffende EBI-voorstel daarentegen registreren, zodat binnen de instellingen het politieke debat kan worden gevoerd waartoe die registratie de aanzet vormt.

In de tweede plaats heeft het Gerecht geoordeeld over de vraag of de Commissie de inhoud van het litigieuze betrokken EBI-voorstel juist heeft opgevat. Het stelt vast dat het EBI-voorstel in het bestreden besluit correct is weergegeven en dat de inhoud ervan niet onjuist is opgevat. De Commissie heeft namelijk de rechtspraak toegepast<sup>11</sup> en heeft de voorgestelde maatregelen op objectieve wijze en in abstracto onderzocht, waarbij zij in wezen slechts het onderwerp en de doelstellingen van dat voorstel heeft weergegeven en heeft vastgesteld dat het onder het cohesiebeleid van de Unie viel.

In de derde plaats wijst het Gerecht het argument af dat de Commissie bij haar beoordeling een voorbehoud heeft gemaakt. Het Gerecht benadrukt namelijk dat de Commissie het betrokken EBI-voorstel in voorkomend geval kan „scherpstellen”, „kwalificeren” of zelfs slechts gedeeltelijk kan registreren om het gemakkelijk toegankelijk te maken op voorwaarde dat zij de op haar rustende motiveringsplicht vervult en de inhoud van het voorstel niet vertekent. Op deze wijze kan de Commissie een voorgesteld EBI voorwaardelijk registreren in plaats van registratie ervan te weigeren, zodat de doelstelling van verordening nr. 211/2011 haar nuttig effect behoudt.

In de vierde en laatste plaats oordeelt het Gerecht op de vraag of de artikelen 174 tot en met 178 VWEU een geldige rechtsgrond kunnen vormen voor een Uniehandeling in de zin van het betrokken EBI-voorstel<sup>12</sup>, dat de Commissie in het bestreden besluit correct heeft vastgesteld dat dit voorstel niet zichtbaar buiten het kader van haar bevoegdheden viel voor zover het erop gericht was dat zijzelf voorstellen zou indienen voor rechtshandelingen ter bepaling van de taken, de prioritaire doelstellingen en de organisatie van de structuurfondsen en de te financieren acties de versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang van de Unie beoogden.

---

**NOTA BENE:** Tegen de beslissing van het Gerecht kan binnen een termijn van twee maanden en tien dagen vanaf de betekening ervan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij het Hof.

**NOTA BENE:** Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

---

*Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht niet bindt.*

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught 📞 (+352) 4303 2170.

---

<sup>11</sup> Arrest C-420/16 P, reeds aangehaald.

<sup>12</sup> Deze artikelen staan in titel XVIII van het VWEU, die de economische, sociale en territoriale samenhang betreft.