



Oikeustapauskokoelma

Asia C-418/18 P

Patrick Grégor Puppinck ym.
vastaan
Euroopan komissio

Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 19.12.2019

Muutoksenhaku – Toimielimiä koskeva oikeus – Kansalaisaloite ”Yksi meistä” – Euroopan komission tiedonanto, jossa tämä esittää päätelmänsä ja perustelut kansalaisaloitteessa pyydyistä toimista pidättymiselle

1. *Unionin kansalaisuus – Kansalaisen oikeudet – Kansalaisaloitteen tekeminen – Asetus N:o 211/2011 – Komission velvollisuus toteuttaa tietty kansalaisaloitteessa tarkoitettu toimi – Tällaista velvollisuutta ei ole*
(SEU 11 artiklan 4 kohta ja SEU 17 artiklan 1–3 kohta; SEUT 24 artiklan ensimmäinen kohta, SEUT 225, SEUT 241 ja SEUT 289 artikla; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale, 2 artiklan 1 alakohta, 4 artikla ja 10 artiklan 1 kohdan c alakohta)

(ks. 53–55, 57, 61–63, 70 ja 71 kohta)

2. *Komissio – Toimivalta – Lainsäädäntöaloitetta koskeva toimivalta – Käyttäminen annetun toimivallan ja toimielinten välisen tasapainon periaatteita noudattaen*
(SEU 13 artiklan 2 kohta ja SEU 17 artiklan 1 ja 2 kohta; SEUT 289 artikla)

(ks. 59, 60, 64 ja 65 kohta)

3. *Unionin kansalaisuus – Kansalaisen oikeudet – Kansalaisaloitteen tekeminen – Asetus N:o 211/2011 – Käsittely komissiossa – Velvollisuus esittää yhtäältä oikeudelliset ja toisaalta poliittiset päätelmät erillisinä – Tällaista velvollisuutta ei ole*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan 20 perustelukappale ja 10 artiklan 1 kohdan c alakohta)

(ks. 77–81 kohta)

4. *Unionin kansalaisuus – Kansalaisen oikeudet – Kansalaisaloitteen tekeminen – Asetus N:o 211/2011 – Käsittely komissiossa – Tiedonanto, joka sisältää komission päätöksen olla tekemättä unionin lainsäätäjälle ehdotusta säädökseksi – TuomioistuINVALVONTA – Rajat*

(SEU 17 artiklan 1 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 211/2011 10 artiklan 1 kohdan c alakohta)

(ks. 88–93, 95 ja 96 kohta)

5. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet – Perustelut – Perusteluvelvollisuuden laajuus – Komission tiedonanto, joka sisältää komission päätöksen olla tekemättä ehdotusta säädökseksi eurooppalaisen kansalaisaloitteen johdosta (SEU 296 artiklan 1 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 211/2011 10 artiklan 1 kohdan c alakohta)*

(ks. 94 kohta)

Tiivistelmä

Unionin tuomioistuimen mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt virhettä pysyttäessään komission päätöksen olla tekemättä lainsäädäntöehdotusta eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”Yksi meistä” yhteydessä

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto on 19.12.2019 antamassaan tuomiossa Puppinck ym. v. komissio (C-418/18 P) hylännyt eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”Yksi meistä” järjestäjien valituksen unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta¹, jolla tämä oli hylännyt heidän kanteensa kyseisestä kansalaisaloitteesta 28.5.2014 annetun komission tiedonannon² kumoamiseksi.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen³ ja asetuksen N:o 211/2011⁴ mukaan vähintään miljoona unionin kansalaista, jotka ovat lähtöisin ainakin yhdestä neljäosasta jäsenvaltioista, voivat tehdä aloitteen, jossa he kehottavat komissiota ehdottamaan toimivaltuuksiensa rajoissa unionin lainsäätäjälle säädöksen antamista perussopimusten soveltamiseksi. Eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjien on ennen kuin he voivat alkaa kerätä vaadittua määrää allekirjoituksia rekisteröitävä aloite komissiossa, joka tutkii erityisesti sen aiheen ja tavoitteet.

Patrick Grégor Puppinck ja kuusi muuta henkilöä muodostavat komissiossa vuonna 2012 rekisteröidyn eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”Yksi meistä” kansalaistoimikunnan.⁵ Tämän kansalaisaloitteen tavoitteena on kieltää ja lopettaa unionin antama rahoitus toiminnalle, joka edellyttää ihmisalkioiden tuhoamista (erityisesti tutkimuksen, kehitysavun ja yleisen terveydenhuollon piirissä), mukaan lukien abortin suora tai epäsuora rahoittaminen. Rekisteröimisensä jälkeen kansalaisaloite ”Yksi meistä” keräsi vaaditut miljoona allekirjoitusta ennen kuin se toimitettiin virallisesti komissiolle vuoden 2014 alussa. Komissio ilmoitti 28.5.2014 antamassaan tiedonannossa, ettei se aikonut toteuttaa kyseisen kansalaisaloitteen johdosta mitään toimia.

Aloitteen järjestäjät vaativat tällöin unionin yleisessä tuomioistuimessa komission tiedonannon kumoamista ja väittivät muun muassa, että kyseinen toimielin on velvollinen tekemään

¹ Tuomio 23.4.2018, One of Us ym. v. komissio (T-561/14, EU:T:2018:210).

² Eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta ”Yksi meistä” 28.5.2014 annettu komission tiedonanto COM(2014) 355 final.

³ SEU 11 artiklan 4 kohta.

⁴ Kansalaisaloitteesta 16.2.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 211/2011 (EUVL 2011, L 65, s. 1).

⁵ COM(2014) 355 final.

rekisteröidyn eurooppalaisen kansalaisaloitteen johdosta ehdotuksen unionin säädökseksi. Unionin yleinen tuomioistuin pysytti komission päätöksen.

Tästä ratkaisusta tehdyn valituksen käsittelyssä unionin tuomioistuin on todennut aluksi, että SEU 11 artiklan 4 kohdan mukaan eurooppalaisella kansalaisaloitteella on tarkoitus ”kehottaa” komissiota tekemään asianmukainen ehdotus perussopimusten soveltamiseksi eikä velvoittaa tätä toimielintä toteuttamaan kyseisessä aloitteessa kaavailtuja toimeja tai toimia. Se on todennut lisäksi, että asetuksen N:o 211/2011 eri säännöksistä ilmenee, että vastaanotettuaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen komissio esittää toimet, jotka se aikoo toteuttaa, ja sen perustelut näiden toimien toteuttamiselle, tai jos se ei aio toteuttaa toimia, niistä pidättymiselle, mikä vahvistaa, että se, että komissio tekee eurooppalaisen kansalaisaloitteen johdosta ehdotuksen unionin säädökseksi, on luonteeltaan harkinnanvaraista.

Unionin tuomioistuin on tämän jälkeen muistuttanut, että komissiolle perussopimuksissa annettu lainsäädäntöaloitevalta tarkoittaa sitä, että tämän toimielimen tehtäviin kuuluu päättää, tekeekö se ehdotuksen lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi vai ei, paitsi tilanteessa, jossa sillä olisi unionin oikeuteen perustuva velvollisuus tehdä tällainen ehdotus. Komission lainsäädäntöaloitevalta on yksi ilmaus toimielinten välisen tasapainon periaatteesta, joka on yksi unionin toimielinrakenteen ominaispiirteistä. Periaate edellyttää sitä, että kukin toimielin käyttää toimivaltaansa muiden toimielinten toimivaltaa kunnioittaen. Tältä osin unionin tuomioistuin on todennut, että asetuksen N:o 211/2011 mukaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen tarkoituksena on antaa unionin kansalaisille oikeus, joka on verrattavissa Euroopan parlamentilla SEUT 225 artiklan ja neuvostolla SEUT 241 artiklan nojalla olevaan oikeuteen pyytää komissiota tekemään aiheellisia ehdotuksia perussopimusten panemiseksi täytäntöön. Koska Euroopan parlamentille ja neuvostolle täten tunnustetulla oikeudella ei loukata komission lainsäädäntöaloitevaltaa, saman on pädeävä eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen.

Unionin tuomioistuin on myös korostanut, että se, ettei komissio ole velvollinen toteuttamaan toimia eurooppalaisen kansalaisaloitteen johdosta, ei merkitse – toisin kuin valittajat ovat väittäneet – sitä, että tällainen aloite olisi vailla tehokasta vaikutusta. Yhtäältä nimittäin eurooppalainen kansalaisaloitemekanismi on yksi osallistuvan demokratian välineistä, joilla on Lissabonin sopimuksen hyväksymisen yhteydessä täydennetty edustuksellisen demokratian järjestelmää, joka on unionin toiminnan perustana, ja joiden tavoitteena on edistää kansalaisten osallistumista demokraattiseen prosessiin sekä edistää unionin kansalaisten ja unionin toimielinten välistä vuoropuhelua. Toisaalta on niin, että eurooppalainen kansalaisaloite, joka on rekisteröity asetuksen N:o 211/2011 mukaisesti ja joka täyttää kaikki tässä asetuksessa säädetty menettelyt ja edellytykset, synnyttää komissiolle joukon erityisiä tämän asetuksen 10 ja 11 artiklassa lueteltuja velvollisuuksia. Unionin tuomioistuimen mukaan kyseisen kansalaisaloitemekanismin erityinen lisäarvo ei siten koostu lopputuloksen varmuudesta vaan niistä keinoista ja mahdollisuuksista, joita sillä luodaan unionin kansalaisille panna vireille poliittinen keskustelu unionin toimielimissä ilman, että on tarpeen odottaa lainsäädäntömenettelyn käynnistymistä.

Lisäksi unionin tuomioistuin on pysyttänyt unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistavan, jonka mukaan riidanalaisen tiedonannon kaltainen eurooppalaista kansalaisaloitetta koskeva tiedonanto kuuluu komission laajan harkintavallan käyttöön ja siihen on siis kohdistettava suppeaa tuomioistuinvalvontaa, jonka tarkoituksena on tarkastaa muun muassa, että tiedonannon perustelut ovat riittävät ja ettei siinä ole ilmeisiä arviointivirheitä.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on erityisesti pysyttänyt unionin yleisen tuomioistuimen esittämän päättelyn, jonka mukaan komissio ei ollut tehnyt mitään ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan Maailman terveysjärjestön julkaisun perusteella, että se, että unioni rahoittaa turvallisia ja tehokkaita terveydenhoitopalveluja, erityisesti aborttien osalta, myötävaikuttaa vaarallisissa oloissa tehtyjen aborttien määrän vähentymiseen ja siis äitiyskuolleisuuden ja äitiyteen liittyvien sairauksien riskin pienenemiseen.