



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

12 päivänä syyskuuta 2017*

Muutoksenhaku – Toimielimiä koskeva oikeus – Kansalaisaloite, jossa komissiota kehoitetaan tekemään lainsäädäntöehdotus, joka koskee valtionvelan mitätöintiä hätätilassa olevien jäsenvaltioiden osalta – Rekisteröintiä koskeva hakemus – Rekisteröinnin epääminen komission toimesta – Komission toimivallan selvä ylittyminen – Asetus (EU) N:o 211/2011 – 4 artiklan 2 kohdan b alakohta – Perusteluvelvollisuus – SEUT 122 artikla – SEUT 136 artikla – Noudattamatta jättäminen

Asiassa C-589/15 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 13.11.2015,

Alexios Anagnostakis, kotipaikka Ateena (Kreikka), edustajinaan A. Anagnostakis, dikigoros, ja F. Moyses, avocat,

valittajana,

ja jossa muuna osapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinaan M. Konstantinidis ja H. Krämer, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Juhász, M. Berger ja A. Prechal sekä tuomarit A. Rosas, J. Malenovský, D. Šváby, S. Rodin (esittelevä tuomari) ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.12.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.3.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

tuomion

- 1 Alexios Anagnostakis vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 30.9.2015 antaman tuomion Anagnostakis v. komissio (T-450/12, EU:T:2015:739; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi hänen kanteensa, jossa vaadittiin kumottavaksi 6.9.2012 tehty komission päätös C(2012) 6289 final, joka koskee komissiolle 13.7.2012 jätettyä hakemusta eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”Miljoona allekirjoitusta solidaarisen Euroopan puolesta” rekisteröimiseksi (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Kansalaisaloitteesta 16.2.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 211/2011 (EUVL 2011, L 65, s. 1) johdanto-osan ensimmäisessä, toisessa, neljännessä ja kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella vahvistetaan unionin kansalaisuuden merkitystä ja edistetään unionin demokraattista toimintaa muun muassa määräämällä, että kaikilla kansalaisilla on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa eurooppalaisen kansalaisaloitteen kautta. Tämä menettely antaa kansalaisille mahdollisuuden kääntyä suoraan komission puoleen ja pyytää sitä tekemään perussopimusten soveltamista koskeva ehdotus unionin säädökseksi, mikä on samanlainen oikeus, kuin Euroopan parlamentille annetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklassa ja neuvostolle mainitun perussopimuksen 241 artiklassa.

(2) Kansalaisaloitteen tekemistä varten vaadittavien menettelyjen ja edellytysten olisi oltava selkeitä, yksinkertaisia, käyttäjäystävällisiä ja oikeasuhteisia kansalaisaloitteen luonteeseen nähden siten, että rohkaistaan kansalaisten osallistumista ja tehdään unionista helpommin lähestyttävä. Niillä olisi saavutettava oikeuksien ja velvollisuuksien välinen sopiva tasapaino.

--

(4) Komission olisi pyynnöstä annettava kansalaisille tietoja ja epävirallisia neuvoja, jotka koskevat kansalaisaloitteita ja erityisesti rekisteröintiperusteita.

--

(10) Jotta voidaan varmistaa johdonmukaisuus ja avoimuus ehdotettujen kansalaisaloitteiden osalta ja välttää tilanne, jossa allekirjoituksia kerätään sellaista ehdotettua kansalaisaloitetta varten, joka ei täytä tässä asetuksessa säädettyjä edellytyksiä, olisi aloitteiden rekisteröinnin komission perustamalla verkkosivustolla oltava pakollista ennen tarvittavien tuenilmausten keruuta kansalaisilta. Komission olisi rekisteröitävä kaikki ehdotetut kansalaisaloitteet, jotka täyttävät tässä asetuksessa säädetty edellytykset. Komission olisi suoritettava rekisteröinti hyvää hallintotapaa koskevien yleisten periaatteiden mukaisesti.”

- 3 Asetuksen N:o 211/2011 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tällä asetuksella vahvistetaan kansalaisaloitteen tekemistä varten vaadittavat menettelyt ja edellytykset, siten kuin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklassa ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 24 artiklassa määrätään.”

4 Kyseisen asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

1) ’kansalaisaloitteella’ aloitetta, joka on toimitettu komissiolle tämän asetuksen mukaisesti ja jossa komissiota kehoitetaan toimivaltuuksiensa rajoissa tekemään asianmukainen ehdotus asioista, joissa kansalaisten mielestä tarvitaan unionin säädöstä perussopimusten soveltamiseksi, ja jota on tukenut vähintään miljoona osallistumiskelpoista allekirjoittajaa, jotka ovat lähtöisin ainakin yhdestä neljäosasta jäsenvaltioita;

--

3) ’järjestäjillä’ luonnollisia henkilöitä, jotka muodostavat kansalaistoimikunnan, joka vastaa kansalaisaloitteen valmistelusta ja sen toimittamisesta komissiolle.”

5 Mainitun asetuksen 4 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Ennen kuin järjestäjät aloittavat ehdotettua kansalaisaloitetta koskevien tuenilmausten keruun allekirjoittajilta, heidän on rekisteröitävä se komissiossa ja ilmoitettava liitteessä II esitetyt tiedot, erityisesti ne, jotka koskevat ehdotetun kansalaisaloitteen aihetta ja tavoitteita.

Nämä tiedot on annettava jollakin unionin virallisista kielistä komission tätä tarkoitusta varten verkossa tarjoamaan sähköiseen rekisteriin, jäljempänä ’rekisteri’.

Järjestäjien on ilmoitettava rekisteriin säännöllisesti ajan tasalle saatetut tiedot ehdotetun kansalaisaloitteen tuki- ja rahoituslähteistä sekä esitettävä nämä tiedot tarvittaessa verkkosivustollaan.

Sen jälkeen, kun rekisteröinti on suoritettu 2 kohdan mukaisesti, järjestäjät voivat esittää ehdotetun kansalaisaloitteen muilla unionin virallisilla kielillä rekisteriin sisällytettäväksi. Järjestäjät vastaavat ehdotetun kansalaisaloitteen kääntämisestä muille unionin virallisille kielille.

Komissio perustaa yhteyspisteen, joka tarjoaa tietoa ja apua.

2. Komissio rekisteröi ehdotetun kansalaisaloitteen kahden kuukauden kuluessa liitteessä II esitettyjen tietojen vastaanottamisesta, antaa sille yksilöidyn rekisteröintinumeron ja lähettää järjestäjille vahvistuksen, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

--

b) ehdotettu kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi;

--

3. Komissio epää rekisteröinnin, jos 2 kohdassa säädetyt edellytykset eivät täyty.

Jos komissio epää ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinnin, se ilmoittaa järjestäjille epäämisen perusteet sekä kaikki heidän käytettävissään olevat oikeudelliset ja muut keinot.”

Asian tausta ja riidanalainen päätös

6 Asian tausta, sellaisena kuin se käy ilmi valituksenalaisesta tuomiosta, voidaan tiivistää seuraavasti.

- 7 Anagnostakis toimitti 13.7.2012 komissiolle ehdotuksen ”Miljoona allekirjoitusta solidaarisen Euroopan puolesta” -nimiseksi eurooppalaiseksi kansalaisaloitteeksi.
- 8 Kyseisen ehdotuksen tarkoituksena oli vakiinnuttaa unionin oikeuteen ”hätätilaa koskeva periaate, jonka mukaan silloin, kun valtion rahoituksellinen ja poliittinen olemassaolo on vaarassa kestävämmän velan takaisinmaksun johdosta, on välttämätöntä ja perusteltua kieltäytyä maksamasta tätä velkaa”.
- 9 Kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa viitattiin ”talous- ja rahapolitiikkaan (SEUT 119–SEUT 144 artikla)” aloitteen hyväksymisen oikeudellisena perustana.
- 10 Komissio muistutti riidanalaisessa päätöksessä asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ja totesi, että se oli tutkinut EUT-sopimuksen määräykset, joihin kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa vedottiin, ja etenkin SEUT 136 artiklan 1 kohdan sekä ”kaikki muut mahdolliset oikeudelliset perustat”, minkä jälkeen se epäsi kyseisen ehdotuksen rekisteröinnin sillä perusteella, ettei se selvästikään kuulunut toimivaltaan, jonka nojalla se voi tehdä ehdotuksen unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 11 Anagnostakis nosti riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 11.10.2012 jättämälläan kannekirjelmällä.
- 12 Hän esitti kanteensa tueksi yhden ainoan kanneperusteen, joka jakautui useaan osaan ja perustui siihen, että komissio oli tehnyt oikeudellisia virheitä evätessään kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla. Anagnostakis väitti tältä osin lähinnä, että komission on mahdollista ryhtyä kyseisen ehdotuksen johdosta toimenpiteisiin tekemällä ehdotuksen säädökseksi SEUT 122 artiklan 1 ja 2 kohdan, SEUT 136 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja kansainvälisen oikeuden sääntöjen perusteella.
- 13 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa tuomiossa tutkiessaan viran puolesta kanneperusteen, joka perustui perustelujen puuttumiseen tai puutteellisuuteen, että komissio oli noudattanut perusteluvollisuutta riidanalaisen päätöksen tehdessään. Se katsoi lisäksi, ettei komissio ollut tehnyt mitään oikeudellista virhettä ollessaan sitä mieltä, että kyseessä oleva ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ylitti selvästi toimivallan, jonka nojalla komissio voi tehdä tältä osin ehdotuksen säädökseksi. Se hylkäsi siis kanteen perusteettomana.

Asiansaisten vaatimukset

- 14 Anagnostakis vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin
 - kumoaa valituksenalaisen tuomion
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen
 - velvoittaa komission rekisteröimään kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen ja ryhtymään muihin lainmukaisiin toimenpiteisiin ja
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 15 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa Anagnostakisin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

- 16 Valittaja esittää valituksensa tueksi neljä valitusperustetta. Ensimmäinen valitusperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komissio oli noudattanut perusteluvelvollisuuttaan riidanalaisen päätöksen tehdessään. Toinen, kolmas ja neljäs kanneperuste koskevat kyseisen päätöksen asiasisällön valvomista, ja ne perustuvat SEUT 122 artiklan, SEUT 136 artiklan 1 kohdan ja kansainvälisen oikeuden sääntöjen virheelliseen tulkintaan.

Ensimmäinen valitusperuste, joka perustuu oikeudelliseen virheeseen riidanalaisen päätöksen perustelujen riittävyyden osalta

Asianosaisten lausumat

- 17 Valittaja väittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, että kun unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 28–32 ja 34 kohdassa, että riidanalainen päätös täytti SEUT 296 artiklassa vahvistetusta perusteluvelvollisuudesta johtuvat vaatimukset, se teki oikeudellisen virheen.
- 18 Unionin yleinen tuomioistuin totesi aluksi hänen mukaansa valituksenalaisen tuomion 28 kohdassa virheellisesti, että pelkästään se, että komissio viittaa riidanalaisessa päätöksessä asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaan, oli perusteluvelvollisuutta koskevan oikeuskäytännön kannalta riittävä perustelu. Tällainen viittaus ei näet ole valittajan mukaan yksityiskohtainen ja selkeä perustelu sille, että komission toimivalta ylittyy ”selvästi” mainitussa säännöksessä tarkoitettulla tavalla.
- 19 Valittajan mukaan tässä tarkoituksessa ei ole myöskään riittävä se unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 27 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan komissio on ”tutki[nut] yksityiskohtaisesti ehdotuksessa mainitut perussopimuksen määräykset (SEUT 119 artikla–[SEUT] 144 artikla) ja kaikki muut mahdolliset oikeudelliset perustat”.
- 20 Sama koskee riidanalaisessa päätöksessä tehtyä viittausta SEUT 136 artiklan 1 kohtaan.
- 21 Unionin yleinen tuomioistuin teki lopuksi valittajan mukaan virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 30 ja 31 kohdassa, että riidanalaisen päätöksen perustelut olivat riittävät kyseisen päätöksen luonteen ja sen asiayhteyden kannalta, jossa se on tehty. Kyseinen unionin yleisen tuomioistuimen päättely yhtäältä näet ei liity komission toimivallan ylittymisen selvyteen, ja sillä toisaalta vahvistetaan virheellisesti syy-yhteys sen, että ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ei niin sanotusti ole ”selkeä ja täsmällinen siltä osin kuin se koskee väitettyä oikeudellista perustaa komission toimivallalle tehdä ehdotus – – säädökseksi” – mihin viitataan valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa –, ja riidanalaisen päätöksen taustalla olevien perustelujen ilmoittamista koskevan velvollisuuden välillä.
- 22 Komissio yhtyy ensimmäisen valitusperusteen kohteena olevaan unionin yleisen tuomioistuimen päättelyyn ja katsoo, että kyseinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 23 Aluksi on muistutettava, että Lissabonin sopimuksella käyttöön otetussa SEU 11 artiklan 4 kohdassa unionin kansalaisille tunnustetaan oikeus tehdä tietyin edellytyksin aloite, jossa komissiota kehoitetaan toimivaltuuksiensa rajoissa tekemään asianmukainen ehdotus asioista, joissa näiden kansalaisten mielestä tarvitaan unionin säädöstä perussopimusten soveltamiseksi.

- 24 Oikeus tehdä eurooppalainen kansalaisaloite on muun muassa parlamentille esitettävää vetoomusta koskevan oikeuden tavoin väline, joka liittyy SEU 10 artiklan 3 kohdassa määrättyyn kansalaisten oikeuteen osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa, koska kansalaiset voivat sen nojalla kääntyä suoraan komission puoleen ja pyytää sitä tekemään perussopimusten soveltamista koskevan ehdotuksen unionin säädökseksi.
- 25 SEUT 24 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti eurooppalaisen kansalaisaloitteen tekemistä varten vaadittavat menettelyt ja edellytykset on täsmennetty asetuksessa N:o 211/2011. Kyseisen asetuksen 4 artiklassa vahvistetaan edellytykset, joiden täyttyessä komissio rekisteröi ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen.
- 26 Yksi mainituista edellytyksistä on kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan se, että komissio rekisteröi ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen, jos se ”ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi”.
- 27 Komissio on evännyt valittajan sille tekemän eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan ehdotuksen rekisteröinnin juuri kyseisen säännöksen perusteella.
- 28 Siltä osin kuin valittaja väittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että kyseistä päätöstä oli perusteltu riittävästi, tässä yhteydessä on huomautettava, että asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa järjestäjille heidän eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan ehdotuksensa epäämisen perusteet on eurooppalaisen kansalaisaloitteen osalta erityinen ilmaisu SEUT 296 artiklassa vahvistetusta oikeudellisten toimien perustelemista koskevasta velvollisuudesta. Kyseistä artiklaa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustelujen on oltava kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia, ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja että toimivaltainen tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa (ks. mm. tuomio 6.3.2003, *Interporc v. komissio*, C-41/00 P, EU:C:2003:125, 55 kohta).
- 29 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä myös ilmenee, perusteluja koskevaa vaatimusta on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut SEUT 296 artiklan mukaiset vaatimukset, on otettava huomioon toimenpiteen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (tuomio 29.9.2011, *Elf Aquitaine v. komissio*, C-521/09 P, EU:C:2011:620, 150 kohta ja tuomio 21.12.2016, *Club Hotel Loutraki ym. v. komissio*, C-131/15 P, EU:C:2016:989, 47 kohta).
- 30 Sitä, onko unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että komissio oli noudattanut perusteluvollisuutta riidanalaisen päätöksen tehdessään, on tutkittava juuri näiden, valituksenalaisen tuomion 22–24 kohdassa mieleen palautettujen periaatteiden valossa.
- 31 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 28 kohdassa huomauttanut – kyseisestä päätöksestä ilmeni, että kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämistä oli perusteltu sillä, ettei asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys täyttynyt. Mainitussa päätöksessä todettiin tältä osin, että komissio katsoi, ettei sillä ollut niiden unionin talous- ja rahapolitiikkaan liittyvien määräysten, joihin kyseisessä ehdotuksessa oli vedottu, eli SEUT 119–SEUT 144 artiklan eikä minkään muunkaan oikeudellisen perustan nojalla toimivaltaa tehdä ehdotusta sellaiseksi unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi, joka on kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen suuntainen. Komissio on tässä yhteydessä ottanut erityisesti kantaa SEUT 136 artiklan 1 kohtaan ja esittänyt syyt sille, minkä vuoksi se katsoi, ettei kyseinen määräys voinut olla tätä varten asianmukainen oikeudellinen perusta.

- 32 Toisin kuin valittaja näyttää ehdottavan, unionin yleinen tuomioistuin ei ole katsonut, että kukin näistä riidanalaisen päätöksen seikoista merkitsi erikseen tarkasteluna perusteluvelvollisuutta koskevan oikeuskäytännön vaatimusten täyttymisen kannalta riittävää perustelua. Se ei ole myöskään katsonut valituksenalaisen tuomion 30 ja 31 kohdassa, että tällainen perustelu ilmenisi sellaisenaan kyseessä olevan toimen luonteesta ja siitä asiayhteydestä, jossa se on annettu.
- 33 Unionin yleinen tuomioistuin on tutkinut sitä vastoin tämän tuomion 28 ja 29 kohdassa mieleen palautetun unionin tuomioistuimen merkityksellisen oikeuskäytännön mukaisesti, täyttivätkö riidanalaisen päätöksen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, kun otetaan huomioon kaikki siihen sisältyvät seikat ja asiaan liittyvät olosuhteet ja erityisesti kyseisen päätöksen luonne ja asiayhteys, jossa se on tehty.
- 34 Unionin yleinen tuomioistuin korosti tältä osin valituksenalaisen tuomion 25 ja 26 kohdassa, että kun otetaan huomioon eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan oikeuden luonne ja se vaikutus, joka ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämällä voi olla demokratian toteuttamiseen unionissa, komission on perusteltava päätöksensä tällaisen ehdotuksen rekisteröinnin epäamisestä siten, että epäämisen oikeuttavat perusteet käyvät selvästi ilmi. Kun mainittu epääminen perustuu – kuten käsiteltävässä tapauksessa – asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaan, kyseisissä perusteluissa on siten mainittava syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, että mainittu ehdotus selvästi ylittää sen toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.
- 35 Tässä yhteydessä on niin, että kun eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjät toimittavat asetuksen N:o 211/2011 liitteen II mukaisesti ehdotuksensa liiteasiakirjalla tarkempia tietoja ehdotetun kansalaisaloitteen aiheesta, tavoitteista ja taustasta, komission on tutkittava nämä tiedot huolellisesti ja puolueettomasti.
- 36 Unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 30 ja 31 kohdassa korostanut kuitenkin myös sitä, että kyseessä oleva ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite oli hyvin suppea eikä se ollut selkeä siltä osin kuin siinä olennaisilta osin vain viitattiin kyseisessä ehdotuksessa tarkoitettun unionin säädöksen antamiseen tarvittavan oikeusperustan osalta yhtenä kokonaisuutena SEUT 119–SEUT 144 artiklaan, jotka koskevat unionin talous- ja rahapolitiikkaa, eikä siinä ollut mitään selitystä tai täsmennystä mainitun ehdotuksen sisällön ja ehdotuksessa mainitun EUT-sopimuksen 26 artiklan välisestä yhteydestä.
- 37 Vaikka komission internetsivuston perusteella oli yksinomaan mahdollista valita yhtenä kokonaisuutena otsikko ”Talous- ja rahapolitiikka (SEUT 119–SEUT 144 artikla)”, tältä osin on huomautettava, että järjestäjät olisivat asetuksen N:o 211/2001 liitteen II mukaisesti voineet kuitenkin liiteasiakirjalla toimittaa tarkempia tietoja noiden artiklojen merkityksellisyydestä kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen sisällön kannalta, mitä ne eivät väitä tehneensä.
- 38 Tällaisessa tilanteessa unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia siitä, ettei se ole noudattanut tämän tuomion 28 ja 29 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä, kun se on katsonut valituksenalaisen tuomion 31 kohdassa, että komissiolla oli oikeus ottaa kantaa yhtenä kokonaisuutena viitatuista määräyksistä yksinomaan siihen, joka sen mielestä oli asiassa merkityksellinen, eli SEUT 136 artiklan 1 kohtaan, tarvitsematta esittää perusteluja nimenomaisesti kunkin mainitun määräyksen osalta eikä varsinkaan perustella sitä, ettei mikään muu EUT-sopimuksen määräys ollut merkityksellinen.
- 39 Unionin yleinen tuomioistuin saattoi siis perustellusti todeta valituksenalaisen tuomion 32 kohdassa, että riidanalaisessa päätöksessä oli riittävästi tietoja, joiden nojalla valittaja saattoi – kun otetaan huomioon se asiayhteys, jossa kyseinen päätös on tehty – saada tietoonsa kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämisen syyt ja unionin tuomioistuimet saattoivat harjoittaa valvontaansa.

- 40 Unionin tuomioistuimien harjoittaman valvonnan osalta valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee selkeästi, että unionin yleinen tuomioistuin on tosiasiallisesti voinut harjoittaa valvontaansa kyseiseen päätökseen nähden ja myös siihen nähden, saattoiko SEUT 122 artikla muodostaa oikeudellisen perustan kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kohteena olevalle toimenpiteelle, vaikka tuota artiklaa ei ollut nimenomaisesti tarkasteltu kyseisessä ehdotuksessa.
- 41 Edellä esitetystä ilmenee, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole tehnyt mitään oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 34 kohdassa, että nyt käsiteltävän tapauksen olosuhteissa komissio oli noudattanut sille kuuluvaa perusteluvollisuutta riidanalaisen päätöksen tehdessään.
- 42 Valittaja riitauttaa lisäksi mainitun päätöksen perustelut siltä osin kuin kyseessä oleva ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ei sen mielestä ylitä selvästi komissiolla mainitussa päätöksessä tarkasteltujen määräysten nojalla olevaa toimivaltaa. On kuitenkin todettava, ettei kyseinen väite liity perusteluvollisuuden olennaisena muotomääräyksenä vaan erilliseen kysymykseen siitä, pitävätkö perustelut aineellisesti paikkansa, mikä on riidanalaisen päätöksen aineellista lainmukaisuutta koskeva kysymys (tuomio 29.9.2011, Elf Aquitaine v. komissio, C-521/09 P, EU:C:2011:620, 146 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Sitä on siis tutkittava toiseen, kolmanteen ja neljanteen valitusperusteeseen annettavan vastauksen yhteydessä.
- 43 Edellä esitetyn perusteella ensimmäinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen, kolmas ja neljäs valitusperuste, jotka perustuvat oikeudellisiin virheisiin riidanalaisen päätöksen asiasisällön valvonnan osalta

Alustavat huomautukset

- 44 Valittaja väittää toisessa, kolmannessa ja neljännessä valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin on SEUT 122 artiklaa, SEUT 136 artiklan 1 kohtaa ja kansainvälisen oikeuden sääntöjä virheellisesti tulkitsemalla katsonut, ettei asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistettu edellytys ollut täyttynyt nyt käsiteltävässä tapauksessa.
- 45 Alustavasti on huomautettava ensinnäkin ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröintimenettelystä, että komission on asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan nojalla tutkittava, täyttääkö tällainen ehdotus muun muassa kyseisen artiklan 2 kohdan b alakohdassa asetetut rekisteröinnin edellytykset. Mainitun artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan huomioon on siten otettava ne tiedot ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aiheesta ja tavoitteista, jotka eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjien on mainitun asetuksen liitteen II mukaisesti joko pitänyt toimittaa tai ne ovat voineet toimittaa.
- 46 Tältä osin on huomattava, että – kuten asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleesta ja 4 artiklan 1 kohdan viimeisestä alakohdasta ilmenee – komission on kyseisen rekisteröintimenettelyn yhteydessä autettava ja neuvottava ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjiä erityisesti rekisteröintiperusteiden osalta.
- 47 Tämän jälkeen on korostettava, että – kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa huomautetaan – mainitun asetuksen 4 artiklassa tarkoitettu ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröintiä koskeva päätös on tehtävä hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti, johon liittyy erityisesti toimivaltaisen toimielimen velvollisuus suorittaa huolellinen ja puolueeton tutkinta, jossa otetaan lisäksi huomioon kaikki käsiteltävään asiaan liittyvät merkitykselliset seikat.

- 48 Näitä vaatimuksia, jotka ovat erottamaton osa hyvän hallinnon periaatetta, sovelletaan yleisesti unionin hallinnon toimintaan sen suhteissa yleisöön (ks. vastaavasti tuomio 4.4.2017, oikeusasiamies v. Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, 34 kohta) ja näin ollen myös siinä tilanteessa, jossa on kyse oikeudesta tehdä eurooppalainen kansalaisaloite, joka mahdollistaa kansalaisten osallistumisen demokratian toteuttamiseen unionissa.
- 49 Kyseisellä välineellä tavoiteltujen päämäärien – sellaisena kuin ne on esitetty asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan ensimmäisessä ja toisessa perustelukappaleessa ja joina ovat muun muassa tavoite rohkaista kansalaisten osallistumista ja tehdä unionista helpommin lähestyttävä – mukaisesti komission, jonka käsiteltäväksi ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite on saatettu, on tulkittava ja sovellettava kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädettyä rekisteröintiedellytystä siten, että eurooppalainen kansalaisaloite on helppo tehdä.
- 50 Komissio voi siis evätä ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla ainoastaan, jos kyseinen ehdotettu kansalaisaloite ylittää selvästi – kun otetaan huomioon sen kohde ja tavoitteet, sellaisena kuin ne ilmenevät niistä pakollisista tiedoista ja mahdollisesti niistä lisätiedoista, jotka järjestäjät ovat toimittaneet mainitun asetuksen liitteen II mukaisesti – komission toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.
- 51 Tämän tarkennuksen jälkeen on toiseksi rajattava valvonta, jota unionin tuomioistuin voi harjoittaa nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä.
- 52 Kuten julkisasiamies on etenkin ratkaisuehdotuksensa 7, 31 ja 40 kohdassa korostanut, valittaja on näet unionin tuomioistuimessa nyt vireillä olevan menettelyn kuluessa kehitellyt olennaisesti selityksiään, jotka koskevat kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kohdetta ja tätä varten asianmukaista oikeudellista perustaa, ja väittänyt, että unionin yleinen tuomioistuin on esittänyt valituksenalaisessa tuomiossa useaan kertaan toteamuksia, jotka ovat tältä osin joko virheellisiä tai puutteellisia.
- 53 Ensimmäiseksi on kuitenkin korostettava, että – kuten julkisasiamies on muun muassa ratkaisuehdotuksensa 30 kohdassa huomauttanut – sen päättelyn oikeellisuutta, jonka unionin yleisen tuomioistuin on omaksunut valituksenalaisessa tuomiossa valvoessaan riidanalaisen päätöksen asiiasiallisen oikeellisuutta, voidaan arvioida vain niiden tietojen perusteella, jotka kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjät olivat toimittaneet komissiolle osoitetussa kyseisen aloitteen rekisteröimistä koskevassa hakemuksessaan, eikä niiden täsmennysten valossa, jotka valittaja on esittänyt vasta nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä.
- 54 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 3 kohdassa ja erityisemmin kyseisen tuomion eri kohdissa, näissä tiedoissa vain kuvattiin kyseisen ehdotuksen kohdetta siten, että tarkoituksena on vakiinnuttaa unionin lainsäädäntöön ”häätätilaa koskeva periaate, jonka mukaan silloin, kun valtion rahoituksellinen ja poliittinen olemassaolo on vaarassa kestämättömän velan takaisinmaksun johdosta, on välttämätöntä ja perusteltua kieltäytyä maksamasta tätä velkaa”, ja viitattiin yhtenä kokonaisuutena SEUT 119–SEUT 144 artiklaan ehdotuksen hyväksymisen oikeudellisena perustana.
- 55 Toiseksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin on muutoksenhaun yhteydessä lähtökohtaisesti toimivaltainen arvioimaan ainoastaan sitä oikeudellista ratkaisua, jonka tosiseikat tutkiva tuomioistuin on tehnyt sille esitetyistä perusteista (ks. vastaavasti tuomio 30.4.2014, FLSmidth v. komissio, C-238/12 P, EU:C:2014:284, 42 kohta ja tuomio 22.5.2014, ASPLA v. komissio, C-35/12 P, EU:C:2014:348, 39 kohta).

- 56 Tässä tapauksessa – kuten tämän tuomion 12 kohdassa on korostettu – valittaja on kuitenkin vedonnut unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa esittämänsä ainoan kanneperusteen tueksi SEUT 122 artiklan 1 ja 2 kohtaan, SEUT 136 artiklan 1 kohtaan ja kansainvälisen oikeuden sääntöihin.
- 57 Tästä seuraa, että tutkinnan, jonka unionin tuomioistuin suorittaa argumenteista, joilla pyritään osoittamaan, että unionin yleinen tuomioistuin on katsonut virheellisesti, ettei kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellun periaatteen vahvistamiselle ollut asianmukaista oikeudellista perustaa unionin oikeudessa, on kohdistuttava vain niihin argumentteihin, joilla pyritään osoittamaan, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt virheitä tulkitessaan SEUT 122 artiklaa, SEUT 136 artiklan 1 kohtaa ja kansainvälisen oikeuden sääntöjä.

Toinen valitusperuste, joka perustuu oikeudelliseen virheeseen SEUT 122 artiklan tulkinnassa

– Asianosaisten lausumat

- 58 Valittaja moittii toisessa valitusperusteessaan, jossa on neljä osaa, unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on valituksenalaisen tuomion 41–43 ja 47–50 kohdassa omaksunut virheellisen tulkinnan SEUT 122 artiklan 1 ja 2 kohdasta katsomalla asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan vastaisesti, että kyseiset määräykset eivät selvästikään muodosta oikeudellista perustaa sille, että unionin lainsäädännössä säädettäisiin kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kohteena olevasta periaatteesta.
- 59 Ensimmäiseksi on todettava valittajan väittävän, että kun unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi SEUT 122 artiklaa erikseen asettamatta sitä SEUT 119–SEUT 126 artiklan asiayhteyteen, se ei ottanut huomioon EUT-sopimuksen kolmannen osan VIII osaston 1 luvun, jonka otsikko on ”Talouspolitiikka” ja jonka perusperiaatteena on valittajan mukaan se, että jäsenvaltioiden talouspolitiikat kuuluvat kansallisten hallitusten toimivaltaan ja että ne on yhdenmukaistettava, henkeä.
- 60 Valittaja väittää muun muassa, että SEUT 122 artiklan 1 ja 2 kohdasta ilmenee, että toimenpiteet, joita komissiolla on toimivalta ehdottaa neuvoston toteutettaviksi kyseisen artiklan nojalla, voivat olla korjaavia tai ehkäiseviä ja niiden tarkoituksena on selvittää suurista vaikeuksista, jotka voivat vaarantaa unionin tavoitteet, tai vastata tällaisten vaikeuksien vakavaan uhkaan. Kun unionin yleinen tuomioistuin irrotti mainitun artiklan asiayhteydestään, se teki oikeudellisen virheen.
- 61 Toiseksi on huomautettava valittajan korostavan sitä, että SEUT 122 artiklan 1 kohdassa, jossa asetetaan lisäksi jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun periaate, komissiolle annetaan laaja harkintavalta ehdottaa asianmukaisten toimenpiteiden toteuttamista jollekin jäsenvaltiolle aiheutuneista suurista vaikeuksista selviämiseksi. Hätätilaa koskevan periaatteen hyväksyminen unionin säädöksessä on valittajan mukaan tällainen asianmukainen toimenpide. Siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi kaikesta huolimatta, että kyseessä oleva ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ylittää selvästi komission toimivallan, se on tulkinnut valittajan mukaan virheellisesti SEUT 122 artiklaa.
- 62 Kolmanneksi on todettava, että valittaja riitauttaa ensinnäkin unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa esittämän argumentaation, joka perustuu 27.11.2012 annettuun tuomioon Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756). Unionin yleinen tuomioistuin teki hänen mukaansa oikeudellisen virheen vertaillaessaan kyseessä olevassa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa ehdotettua toimenpidettä ja Euroopan vakautusmekanismia (jäljempänä EVM), jota kyseinen tuomio erityisesti koskee ja joka poikkeaa olennaisesti mainitusta toimenpiteestä. Kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen tavoitteena on pelkästään sisällyttää unionin lainsäädäntöön hätätilaa koskeva periaate niiden Helleenien tasavallan suurien vaikeuksien valossa, jotka johtuvat sen velasta, eikä luoda EVM:n kaltaista rahoitusmekanismia.

- 63 Valittaja väittää toiseksi, että unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 42 kohdassa tekemä arviointi, joka perustuu siihen, että SEUT 122 artiklan 1 kohta merkitsee, että mainitussa määräyksessä tarkoitetut toimenpiteet ”perustuvat jäsenvaltioiden väliseen avunantoon”, on oikeudellisesti virheellinen. Kyseisen artiklan tulkinnasta ilmenee, että siinä esiin tuotu jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun henki ei ole – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on katsonut – sama asia kuin avunanto, joka on ymmärrettävä jäsenvaltioiden välisenä taloudellisenä avunantona.
- 64 Neljänneksi on todettava valittajan huomauttavan, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä, kun se viittasi valituksenalaisen tuomion 47–49 kohdassa uudelleen 27.11.2012 annettuun tuomioon Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756) päätelläkseen, että kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen tavoite ei kuulunut selvästikään SEUT 122 artiklan 2 kohdan piiriin.
- 65 Ensinnäkin sitä, että hätätilaa koskeva periaate otetaan unionin lainsäädäntöön, ei valittajan mukaan voida monilta osin verrata EVM:ään. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi toiseksi virheellisesti, että jäsenvaltioiden eikä unionin on pantava vireille hätätilan julistamista koskeva menettely. Kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa näet todetaan, että juuri unioni hyväksyy yhteisvastuun hengessä tällaisen julistuksen. Unionin yleinen tuomioistuin totesi kolmanneksi valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa virheellisesti, että hätätilaa koskevan periaatteen vahvistaminen ei koske ainoastaan jäsenvaltion velkaa unionille vaan myös mainitun valtion muilta oikeushenkilöiltä tai luonnollisilta henkilöiltä taikka julkisilta tai yksityisiltä tahoilta ottamia velkoja. Kyseisen periaatteen hyväksyminen kattaa näet valittajan mukaan yksinomaan jäsenvaltion velan unionille. Rajoittamalla kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kohteen pelkästään kyseiseen velkaan komissio olisi joka tapauksessa voinut antaa siihen sellaisen osittaisen vastauksen, joka kuuluu selvästikin SEUT 122 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.
- 66 Komission mukaan toinen valitusperuste on, siltä osin kuin siihen sisältyy uusia väitteitä, jätettävä tutkimatta tai ainakin hylättävä perusteettomana.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 67 Aluksi on palautettava mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimen oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava sellaisiin objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena ja joihin kuuluvat erityisesti toimen tarkoitus ja sisältö (tuomio 29.4.2004, komissio v. neuvosto, C-338/01, EU:C:2004:253, 54 kohta; tuomio 19.7.2012, parlamentti v. neuvosto, C-130/10, EU:C:2012:472, 42 kohta ja tuomio 18.12.2014, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, C-81/13, EU:C:2014:2449, 35 kohta).
- 68 Ensinnäkin siltä osin kuin valittaja väittää toisessa valitusperusteessaan, jonka osat on tutkittava yhdessä, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt valituksenalaisen tuomion 40–43 kohdassa oikeudellisia virheitä katsoessaan, että SEUT 122 artiklan 1 kohta ei ollut asianmukainen oikeudellinen perusta kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellun kaltaisen toimenpiteen toteuttamiseksi, on huomautettava, että kyseisen määräyksen nojalla neuvosto voi komission ehdotuksesta päättää jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä taloudellisen tilanteen kannalta aiheellisista toimenpiteistä erityisesti, jos ilmenee suuria vaikeuksia tiettyjen tuotteiden saatavuudessa, ennen kaikkea energia-alalla.
- 69 Tältä osin on ensinnäkin todettava – kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa perustellusti huomauttanut –, että unionin tuomioistuin on katsonut 27.11.2012 antamansa tuomion Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756) 116 kohdassa, että SEUT 122 artiklan 1 kohta ei ole asianmukainen oikeudellinen perusta unionin jäsenvaltioille, joilla on tai joille uhkaa tulla vakavia rahoitusongelmia, mahdollisesti antamalla rahoitusavulle.

- 70 Vaikka valittaja väittää, että EVM, joka oli kyseisen tuomion taustalla olevan asian kohteena, poikkeaa useilta osin kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellusta toimenpiteestä, mainitusta tuomiosta ilmenee kuitenkin, että SEUT 122 artiklan 1 kohta ei koske toimenpiteitä, joiden tavoitteena on olennaisilta osin lieventää jäsenvaltion rahoitusongelmien vakavuutta.
- 71 On todettava toiseksi, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole myöskään tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 42 ja 43 kohdassa, että kun otetaan huomioon etenkin se, että SEUT 122 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista taloudellisen tilanteen kannalta aiheellisista toimenpiteistä on kyseisen määräyksen sanamuodon mukaan päätettävä jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä, mainittua määräystä ei voida käyttää oikeudellisena perustana sellaisen toimenpiteen toteuttamiselle tai sellaisen periaatteen vahvistamiselle, jonka nojalla jäsenvaltiolla on oikeus päättää yksipuolisesti siitä, ettei se maksa velkaansa lainkaan tai osittain takaisin.
- 72 Siltä osin kuin valittaja riitauttaa erityisesti unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa esittämän toteamuksen, jonka mukaan kyseessä oleva ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite antaisi jäsenvaltiolle, jolla on suuria rahoitusvaikeuksia, toimivallan ”päättää yksipuolisesti” siitä, ettei se maksa velkaansa lainkaan tai osittain takaisin, on korostettava, että valittaja on vasta nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä lausunut, että tällaisen jäsenvaltion mahdollisuudelle vedota hätätilaan voitaisiin asettaa edellytyksiä, jotka komissio vahvistaa. Kuten tämän tuomion 53 kohdassa on korostettu, tällaista lausumaa ei voida kuitenkaan ottaa huomioon arvioitaessa sen arvioinnin oikeellisuutta, jonka unionin yleinen tuomioistuin on esittänyt valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa.
- 73 Tästä seuraa, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 40–43 kohdassa, että SEUT 122 artiklan 1 kohta ei ole asianmukainen oikeudellinen perusta kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellun kaltaisen toimenpiteen toteuttamiselle.
- 74 Toiseksi siltä osin kuin valittaja väittää toisessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 47–50 kohdassa, että SEUT 122 artiklan 2 kohta ei ole asianmukainen oikeudellinen perusta tällaisen toimenpiteen toteuttamiselle, on huomautettava, että kyseisen määräyksen nojalla neuvosto voi komission ehdotuksesta tietyin edellytyksin myöntää unionin taloudellista apua jäsenvaltiolle, jolle luonnonkatastrofit tai poikkeukselliset tapahtumat, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, ovat aiheuttaneet vaikeuksia tai vakavasti uhkaavat aiheuttaa sille suuria vaikeuksia.
- 75 Tästä on todettava aluksi, että unionin yleinen tuomioistuin on korostanut perustellusti valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa, että unionin tuomioistuin oli jo todennut 27.11.2012 antamansa tuomion Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756) 65, 104 ja 131 kohdassa, että SEUT 122 artiklan 2 kohdassa annetaan unionille toimivalta myöntää tapauskohtaista taloudellista apua jäsenvaltiolle, joka on edellä mainitussa tilanteessa, mutta että kyseisellä määräyksellä ei voida perustella sitä, että säädöksellä otetaan käyttöön velan maksamatta jättämistä koskeva mekanismi, joka perustuu hätätilan periaatteeseen, kun otetaan huomioon etenkin se, että tällainen mekanismi on luonteeltaan yleinen ja pysyvä.
- 76 Tämän jälkeen on huomautettava niistä oikeudellisista virheistä, jotka unionin yleinen tuomioistuin on valittajan mukaan tehnyt valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa SEUT 122 artiklan 2 kohdassa tarkoitettun taloudellisen avun luonteen osalta, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion mainitussa kohdassa – 27.11.2012 annetun tuomion Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756) 118 kohdasta ilmenee, että kyseisen määräyksen kohteena on ainoastaan unionin myöntämä taloudellinen apu eikä jäsenvaltioiden myöntämä taloudellinen apu.

- 77 Unionin yleinen tuomioistuin on näin ollen voinut katsoa valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa perustellusti, että kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kohteena olevan hätätilaa koskevan periaatteen vahvistaminen ei voi kuulua mainitussa määräyksessä tarkoitettun unionin myöntämän avun käsitteen alaan, koska tällainen periaate ei koske ainoastaan jäsenvaltion velkaa unionille vaan myös jäsenvaltioiden muilta julkisilta tai yksityisiltä tahoilta – kuten toisilta jäsenvaltioilta – ottamaa velkaa.
- 78 Siltä osin kuin valittaja pyrkii riitauttamaan tässä yhteydessä unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellun kaltaisen hätätilaa koskevan periaatteen vahvistaminen ei koske ainoastaan jäsenvaltion velkaa unionille, on huomautettava, että valittaja ei ole ennen nyt vireillä olevaa muutoksenhakumenettelyä väittänyt missään vaiheessa, että kyseinen ehdotus koskee yksinomaan asianomaisen jäsenvaltion velkaa unionille. Valittajan väite on lisäksi ristiriidassa niiden valituksessa esitettyjen muiden väitteiden kanssa, joiden mukaan mainitulla ehdotuksella pyritään siihen, että hätätilassa olevilla jäsenvaltioilla paitsi unionille myös muille jäsenvaltioille olevan velan maksua voidaan osittain lykätä tai kyseinen velka voidaan osittain mitätöidä. Näin ollen tällaista väitettä ei voida hyväksyä.
- 79 Lopuksi on todettava väitteestä, joka perustuu siihen, että komissio olisi voinut ryhtyä osittain jatkotoimenpiteisiin kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen johdosta, että koska kyseinen väite on esitetty ensimmäistä kertaa muutoksenhakuvaiheessa, se on jätettävä tutkimatta tämän tuomion 55 kohdassa mieleen palautetun vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla.
- 80 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt mitään oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 50 kohdassa, että kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellun kaltainen toimenpide ei selvästikään kuulu niihin taloudellisen avun toimenpiteisiin, joihin neuvostolla on komission ehdotuksesta toimivalta ryhtyä SEUT 122 artiklan 2 kohdan nojalla.
- 81 Edellä esitetystä seuraa, että toinen valitusperuste on hylättävä.

Kolmas valitusperuste, joka perustuu oikeudelliseen virheeseen SEUT 136 artiklan 1 kohdan tulkinnassa

– Asianosaisten lausumat

- 82 Valittaja moittii kolmannessa valitusperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on valituksenalaisen tuomion 57–60 kohdassa tulkinnut virheellisesti SEUT 136 artiklan 1 kohtaa. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, hätätilaa koskevan periaatteen vahvistaminen unionin lainsäädäntöön voisi perustua SEUT 136 artiklaan, jonka tavoitteena on muun muassa varmistaa ”talous- ja rahaliiton moitteeton toiminta”.
- 83 Valittaja väittää tältä osin, että valituksenalaisen tuomion 58 kohdassa esitetty toteamus, jonka mukaan hätätilaa koskevan periaatteen vahvistamisen vaikutuksena on korvata sopimuspuolten vapaa tahto valtionvelan yksipuolista mitätöintiä koskevalla lainsäädäntömekanismilla, mitä kyseisessä määräyksessä ei selvästikään sallita, on oikeudellisesti virheellinen. Mainitun periaatteen hyväksyminen tekisi näet mahdolliseksi suurissa vaikeuksissa olevan jäsenvaltion kaikkien velkojen maksun lykkäämisen väliaikaisesti, jotta se voi suunnata talouspolitiikkansa kasvuun, suosimalla siten kasvua tukevia taloudellisia investointeja, mikä edistää kiistatta talous- ja rahaliiton moitteetonta toimintaa, sellaisena kuin siitä määrätään SEUT 136 artiklan 1 kohdassa. Valittaja vetoaa tässä yhteydessä esimerkkinä 21.7.2011 annettuun Eurooppa-neuvoston päätökseen, josta seuraa, että jäsenvaltion valtionvelan mitätöintiä koskeva päätös voi perustua unionin oikeuteen.

- 84 SEUT 136 artiklan 1 kohdassa neuvostolle annetaan valittajan mukaan lisäksi nimenomaisesti toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen laatimiseksi. Komissiolla on näin ollen myös toimivalta ehdottaa neuvostolle tällaisten toimenpiteiden hyväksymistä.
- 85 Tästä seuraa valittajan mukaan, että kyseessä oleva ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ei selvästikään ylitä komission toimivaltaa asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla ja että unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 59 kohdassa virheellisesti, että hätätilaa koskevan periaatteen vahvistaminen ei selvästikään kuulu SEUT 136 artiklan 1 kohdan määräysten alaan.
- 86 Valittajan mukaan on lisäksi niin, että jos jäsenvaltiot antavat siihen suostumuksesta ja jos joku niistä on hätätilassa, SEUT 136 artiklan 3 kohdassa sallittu vakauden ja rahoitustuen mekanismi voisi pitää sisällään kyseisen jäsenvaltion velanmaksun lykkäämisen. SEUT 352 artiklassa komissiolle annetaan joka tapauksessa toimivalta ehdottaa kyseessä olevan ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kaltaista toimenpidettä, joka on välttämätön jonkun perussopimusten tavoitteen, kuten euroalueen vakauden, saavuttamiseksi.
- 87 Komission mukaan kolmas valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja muilta osin hylättävä perusteettomana.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 88 On huomautettava, että SEUT 136 artiklan 1 kohdan nojalla neuvosto voi talous- ja rahaliiton moitteettoman toiminnan varmistamiseksi ja perussopimusten asiaa koskevien määräysten mukaisesti hyväksyä niitä jäsenvaltioita, joiden rahayksikkö on euro, koskevia toimenpiteitä, joilla yhtäältä kyseisen määräyksen a alakohdan mukaan tehostetaan näiden jäsenvaltioiden talousarvioita koskevan kurinalaisuuden yhteensovittamista ja sen valvontaa ja toisaalta mainitun määräyksen b alakohdan mukaan laaditaan näitä jäsenvaltioita koskevat talouspolitiikan laajat suuntaviivat huolehtien samalla niiden yhteensopivuudesta koko unionin osalta hyväksytyjen talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen kanssa sekä niiden valvonnasta.
- 89 Unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt valituksenalaisen tuomion 57 ja 58 kohdassa mitään oikeudellista virhettä katsoessaan, että kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellun kaltaisen hätätilaa koskevan periaatteen vahvistaminen ei selvästikään kuulu edellä olevassa kohdassa kuvailtujen toimenpiteiden piiriin.
- 90 Unionin yleinen tuomioistuin on näet todennut perustellusti valituksenalaisen tuomion 57 kohdassa, ettei minkään perusteella voitu todeta – eikä valittaja ollut mitenkään osoittanut –, että kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkoitettujen toimenpiteiden hyväksymisen tavoitteena olisi tehostaa talousarvioita koskevan kurinalaisuuden yhteensovittamista tai että se kuuluisi niihin talouspolitiikan laajoihin suuntaviivoihin, joita neuvosto voi laatia talous- ja rahaliiton moitteetonta toimintaa varten.
- 91 Valituksenalaisen tuomion 58 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin on myös yhtäältä huomauttanut perustellusti, että 27.11.2012 annetun tuomion Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756) 51 ja 64 kohdasta ilmenee, että unionin rooli talouspolitiikan alalla on rajattu yhteensovittamistoimenpiteiden toteuttamiseen, ja toisaalta katsonut, että kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkastellun kaltaisen toimenpiteiden hyväksyminen ei kuulu SEUT 136 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen käsitteen alaan, vaan sen vaikutuksena on tosiasiaa korvata sopimuspuolten vapaa tahto valtionvelan yksipuolista mitätöintiä koskevalla lainsäädäntömekanismilla, mitä kyseisessä määräyksessä ei selvästikään sallita.

- 92 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin saattoi valituksenalaisen tuomion 59 kohdassa perustellusti vahvistaa oikeaksi komission päätelmän, jonka mukaan ehdotus hätätilaa koskevan periaatteen vakiinnuttamiseksi, sellaisena kuin kantaja on sen hahmotellut, ei selvästikään kuulu SEUT 136 artiklan 1 kohdan määräysten alaan.
- 93 Siltä osin kuin valittaja ehdottaa muilta osin kolmannen valitusperusteen yhteydessä, että kyseessä olevassa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa tarkasteltu hätätilaa koskeva periaate voitaisiin vahvistaa unionin oikeudessa SEUT 136 artiklan 3 kohdan nojalla, mahdollisesti yhdessä SEUT 352 artiklan kanssa, on riittävää todeta, että kyseinen väite on esitetty vasta nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä, eikä unionin tuomioistuin voi tämän tuomion 55 kohdassa mieleen palautetun vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tutkia sitä nyt käsiteltävässä tapauksessa.
- 94 Edellä esitetyn perusteella kolmas valitusperuste on hylättävä.

Neljäs valitusperuste, joka perustuu oikeudelliseen virheeseen kansainvälisen oikeuden sääntöjen tulkinnassa

– Asianosaisten lausumat

- 95 Valittaja moittii neljännessä valitusperusteessa unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se tulkitse virheellisesti kansainvälisen oikeuden sääntöjä siltä osin kuin se katsoi valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa, että nyt käsiteltävässä tapauksessa hätätilaa koskevan periaatteen kaltainen kansainvälisen oikeuden periaate ei missään tapauksessa riitä komission lainsäädäntöaloitteen perustaksi. Unionin yleinen tuomioistuin ei myöskään tutkinut niiden väitteiden oikeellisuutta, jotka koskevat mainitun periaatteen olemassaoloa kansainvälisessä oikeudessa.
- 96 Komission mukaan on niin, että koska valituksessa ei ole mitään argumenttia, jolla voidaan kyseenalaistaa unionin yleisen tuomioistuimen arviointi, jonka mukaan tarpeellisen toimivallan antamisesta komissiolle on määrättävä perussopimuksissa eikä kansainvälisen oikeuden säännöissä, kyseinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 97 On huomautettava, että SEU 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätyn annetun toimivallan periaatteen mukaisesti unioni toimii ainoastaan jäsenvaltioiden sille perussopimuksissa antaman toimivallan rajoissa ja kyseisissä sopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 98 SEU 13 artiklan 2 kohdassa on tarkennettu erityisesti unionin toimielinten osalta, että kukin niistä toimii sille perussopimuksissa annetun toimivallan rajoissa sekä niissä määrättyjen menettelyjen, edellytysten ja tavoitteiden mukaisesti.
- 99 Tämän johdosta komissio voi tehdä ehdotuksen unionin säädökseksi ainoastaan, jos tähän on annettu toimivalta perussopimuksissa.
- 100 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa, että valittajan vetoaman hätätilaa koskevan periaatteen kaltainen kansainvälisen oikeuden periaate ei yksinään – vaikka oletetaan, että sen olemassaolo on osoitettu – missään tapauksessa riitä komission lainsäädäntöaloitteen perustaksi.
- 101 Unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia näin ollen myöskään siitä, ettei se ole tutkinut niiden väitteiden oikeellisuutta, jotka koskevat mainitun periaatteen olemassaoloa kansainvälisessä oikeudessa.

- 102 Näin ollen neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.
- 103 Koska yhtäkään valittajan esittämistä valitusperusteista ei ole hyväksytty, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 104 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.
- 105 Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska valittaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, valittaja on veloitettava korvaamaan nyt käsiteltävään valitukseen liittyvät oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Alexios Anagnostakis veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset