Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kymmenes jaosto)

12 päivänä toukokuuta 2021 *

Institutionaalinen oikeus – Eurooppalainen kansalaisaloite – Kauppa miehitettyjen alueiden kanssa – Rekisteröinnin epääminen – Komission toimivallan selvä ylittyminen – Asetuksen (EU) N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohta – Yhteinen kauppapolitiikka – SEUT 207 artikla – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – SEUT 215 artikla – Perusteluvelvollisuus – Asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohta

Asiassa T-789/19,

Tom Moerenhout, kotipaikka Humbeek (Belgia), sekä muut kantajat, joiden nimet mainitaan liitteessä [1], edustajanaan asianajaja G. Devers,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään I. Martínez del Peral ja S. Delaude,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jossa vaaditaan kumoamaan ehdotetusta kansalaisaloitteesta ”Ensuring Common Commercial Policy conformity with EU Treaties and compliance with international law” 4.9.2019 annettu komission päätös (EU) 2019/1567 (EUVL 2019, L 241, s. 12),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Papasavvas sekä tuomarit A. Kornezov, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk (esittelevä tuomari) ja G. Hesse,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Marescaux,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 14.1.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

[1] Luettelo muista kantajista on liitetty ainoastaan asianosaisille tiedoksi annettuun versioon.

tuomion

Asian tausta

1 Kantajat Tom Moerenhout ja kuusi muuta henkilöä, joiden nimet mainitaan liitteessä, saattoivat vireille eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”Ensuring Common Commercial Policy conformity with EU Treaties and compliance with international law” (Yhteinen kauppapolitiikka yhdenmukaiseksi EU:n perussopimusten ja kansainvälisen oikeuden kanssa) (jäljempänä ehdotettu kansalaisaloite), joka toimitettiin 5.7.2019 Euroopan komission rekisteröitäväksi kansalaisaloitteesta 16.2.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 211/2011 (EUVL 2011, L 65, s. 1) 4 artiklan nojalla.

2 Ehdotetun kansalaisaloitteen aihe esitettiin seuraavasti:

”Miehitetyillä alueilla toimivien tai sinne sijoittautuneiden miehitysvaltion yritysten kanssa tapahtuvan kaupankäynnin sääntelemineninen estämällä kyseiseltä alueelta peräisin olevien tuotteiden tulo EU:n markkinoille.”

3 Ehdotetun kansalaisaloitteen tavoite esitettiin seuraavasti:

”Perussopimusten valvojana komission on varmistettava unionin politiikan johdonmukaisuus ja perusoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen kaikilla EU:n lainsäädännön aloilla, mukaan lukien yhteisen kauppapolitiikan alalla. Komission on ehdotettava säädöksiä, joilla estetään EU:n oikeushenkilöitä tuomasta miehitetyillä alueilla sijaitsevista laittomista siirtokunnista peräisin olevia tuotteita sekä harjoittamasta vientiä kyseisille alueille, jotta säilytetään sisämarkkinoiden eheys ja estetään kyseisen laittoman tilanteen säilyttämisen tukeminen taikka edistäminen.”

4 Tämän jälkeen kantajat mainitsivat otsikon ”Perussopimusten ja kansainvälisen oikeuden asian kannalta merkitykselliset määräykset” alla SEU 2 artiklan, SEU 3 artiklan 5 kohdan, SEU 6 artiklan 3 kohdan ja SEU 21 artiklan sekä SEUT 2 artiklan 1 kohdan, SEUT 3 artiklan, SEUT 205 artiklan sekä SEUT 207 artiklan 1 ja 2 kohdan. He viittasivat myös Euroopan unionin perusoikeuskirjaan, raakatimanttien kansainväliseen kauppaan sovellettavasta Kimberleyn prosessin sertifiointijärjestelmästä 20.12.2002 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 2368/2002 (EYVL 2002, L 358, s. 28), tiettyjen sellaisten tavaroiden kaupasta, joita voi käyttää kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanoon, kidutukseen ja muuhun julmaan, epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun tai rankaisemiseen 16.1.2019 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2019/125 (EUVL 2019, L 30, s. 1), 30.7.1996 annettuun tuomioon Bosphorus (C-84/95, EU:C:1996:312) ja 25.2.2010 annettuun tuomioon Brita (C-386/08, EU:C:2010:91) sekä tiettyihin kansainvälisen oikeuden oikeussääntöihin ja -lähteisiin, kuten muun muassa eräisiin Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston ja Kansainvälisen tuomioistuimen päätöslauselmiin.

5 Komissio epäsi ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinnin ehdotetusta kansalaisaloitteesta ”Ensuring Common Commercial Policy conformity with EU Treaties and compliance with international law” 4.9.2019 antamallaan päätöksellä (EU) 2019/1567 (EUVL 2019, L 241, s. 12; jäljempänä riidanalainen päätös).

6 Komissio perusteli rekisteröinnin epäämisen riidanalaisen päätöksen johdanto-osan viidennessä, kuudennessa ja seitsemännessä perustelukappaleessa seuraavasti:

”(5) Ehdotetun kansalaisaloitteen aihetta koskeva säädös voitaisiin antaa ainoastaan [SEUT] 215 artiklan nojalla.

(6) Jotta [SEUT] 215 artiklan nojalla voidaan antaa säädös, edellytyksenä on kuitenkin [EU-]sopimuksen V osaston 2 luvun mukaisesti hyväksytty päätös, jossa päätetään kokonaan tai osittain keskeyttää talous- ja rahoitussuhteet kyseisen kolmannen maan kanssa taikka vähentää niitä. Komissiolla ei ole toimivaltaa esittää tällaista päätöstä koskevia ehdotuksia. Ellei ole annettu [EU-]sopimuksen V osaston 2 luvun mukaisesti hyväksyttyä asiaa koskevaa päätöstä, komissiolla ei ole toimivaltaa esittää ehdotusta [SEUT] 215 artiklan nojalla hyväksyttäväksi säädökseksi.

(7) Ehdotettu kansalaisaloite ”Ensuring Common Commercial Policy conformity with EU Treaties and compliance with international law” ylittää näistä syistä selvästi komission toimivallan tehdä perussopimusten soveltamiseksi ehdotus unionin säädökseksi, mihin sovelletaan asetuksen [N:o 211/2011] 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa luettuna yhdessä [kyseisen asetuksen] 2 artiklan 1 alakohdan kanssa.”

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

7 Kantajat nostivat nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 14.11.2019 jättämällään kannekirjelmällä.

8 Komissio jätti vastineensa 30.1.2020.

9 Kantajat jättivät vastauksensa 20.4.2020.

10 Komissio jätti vastauksensa 9.7.2020.

11 Kymmenennen jaoston ehdotuksesta unionin yleinen tuomioistuin päätti työjärjestyksensä 28 artiklan nojalla siirtää asian laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.

12 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 14.1.2021 pidetyssä istunnossa.

13 Kantajat vaativat unionin yleistä tuomioistuinta

– kumoamaan riidanalaisen päätöksen ja

– velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14 Komissio vaatii unionin yleistä tuomioistuinta

– hylkäämään kanteen ja

– velvoittamaan kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

15 Kantajat esittävät kanteensa tueksi neljä kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 1 ja 2 kohdan rikkomista siitä syystä, että komissio otti ehdotetun kansalaisaloitteen huomioon vääristyneellä tavalla sivuuttamalla sen todellisen tarkoituksen, joka liittyi yhteisen kauppapolitiikan alaa koskevaan toimenpiteeseen. Toinen kanneperuste perustuu kyseisen asetuksen 4 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan rikkomiseen siitä syystä, että komissio ei noudattanut riidanalaisessa päätöksessä perusteluvelvoitettaan. Kolmas kanneperuste perustuu mainitun asetuksen 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan rikkomiseen siitä syystä, että komissio katsoi virheellisesti, että ehdotetussa kansalaisaloitteessa tarkoitettua toimenpidettä ei voida toteuttaa SEUT 215 artiklan nojalla. Neljäs kanneperuste koskee saman asetuksen 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan rikkomista siitä syystä, että komissio ei ottanut huomioon muita oikeusperustoja, joita ehdotetun kansalaisaloitteen antamiselle olisi selvästi ollut.

16 Unionin yleinen tuomioistuin pitää tarkoituksenmukaisimpana tutkia aluksi toisen kanneperusteen, joka koskee riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta.

17 Kyseisen kanneperusteen yhteydessä kantajat esittävät pääasiallisesti kolme väitettä, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen perusteluja.

18 Ensinnäkin komissio ei heidän mukaansa selittänyt, miksi se katsoi, ettei SEUT 207 artiklan 2 kohta ollut asianmukainen oikeusperusta ehdotetussa kansalaisaloitteessa toivotulle toimenpiteelle huolimatta siitä, että mainitussa ehdotuksessa mainittiin nimenomaisesti kyseinen määräys ja asetus 2019/125. Kantajat nimittäin katsovat, että ehdotetusta kansalaisaloitteesta ilmeni, että se koski yhteisen kauppapolitiikan alaan kuuluvaa toimenpidettä.

19 Toiseksi he esittävät, että koska komissio katsoi, että ainoastaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla toteutettavia toimenpiteitä koskeva SEUT 215 artikla voi olla asianmukainen oikeusperusta ehdotetulle kansalaisaloitteelle, sen olisi pitänyt selittää syyt, joiden vuoksi se katsoi, että kyseisen ehdotuksen määräävä tavoite oli pikemminkin YUTP:n eikä yhteisen kauppapolitiikan alaan kuuluva toimenpide.

20 Kolmanneksi komissio ei kantajien mukaan tehnyt eroa SEUT 215 artiklan kahden eri kohdan välillä. Yleinen viittaus kyseiseen artiklaan ehdotetun kansalaisaloitteen kohteena olevan toimenpiteen oikeusperustana ei kuitenkaan auta ymmärtämään syytä, jonka vuoksi mainitussa ehdotuksessa tarkoitetun kiellon olisi kuuluttava (mainitun artiklan 1 kohtaan perustuvien) maihin kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden alaan (saman artiklan 2 kohtaan perustuvien) henkilöihin kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden sijaan.

21 Komissio kiistää kantajien väitteet ja katsoo olennaisilta osin, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittävät.

22 Tässä yhteydessä on muistutettava, että asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan mukaan komission tehtävänä ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröintimenettelyssä on tutkia, täyttääkö tällainen aloite muun muassa kyseisen artiklan 2 kohdassa asetetut rekisteröinnin edellytykset.

23 Yksi mainituista edellytyksistä on asetuksen N:o 211/2011 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”. Komissio voi siis evätä ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin kyseisen säännöksen nojalla ainoastaan, jos ehdotettu kansalaisaloite ylittää selvästi – kun otetaan huomioon sen aihe ja tavoitteet, sellaisina kuin ne ilmenevät niistä pakollisista tiedoista ja mahdollisesti niistä lisätiedoista, jotka järjestäjät ovat toimittaneet mainitun asetuksen liitteen II mukaisesti – komission toimivallan tehdä ehdotus Euroopan unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi (tuomio 12.9.2017, Anagnostakis v. komissio, C-589/16 P, EU:C:2017:663, 50 kohta ja tuomio 7.3.2019, Izsák ja Dabis v. komissio, C-420/16 P, EU:C:2019:177, 54 kohta).

24 Asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että jos komissio epää ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinnin, se ilmoittaa järjestäjille epäämisen perusteet.

25 Oikeuskäytännön mukaan se, ettei ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta rekisteröidä, on omiaan vaikuttamaan juuri sen oikeuden tehokkuuteen, joka kansalaisille on SEUT 24 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistettu kansalaisaloitteen esittämiseksi. Niinpä tällaisesta päätöksestä on selkeästi käytävä ilmi syyt, joiden vuoksi epääminen on perusteltua (ks. tuomio 3.2.2017, Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe v. komissio, T-646/13, EU:T:2017:59, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 Kansalaisen, joka on tehnyt ehdotuksen eurooppalaiseksi kansalaisaloitteeksi, on nimittäin kyettävä ymmärtämään perusteet, joiden vuoksi komissio ei ole rekisteröinyt aloitetta, joten komission, jolle ehdotus kansalaisaloitteeksi on jätetty, tehtävänä on arvioida ehdotus mutta myös täsmentää hylkäävän päätöksen eri perustelut, kun otetaan huomioon päätöksen merkitys perussopimuksessa taatun oikeuden tehokkaan käyttämisen kannalta. Tämä seuraa jo kyseisen oikeuden luonteesta, kuten asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, sillä tällä oikeudella vahvistetaan unionin kansalaisuuden merkitystä ja edistetään unionin demokraattista toimintaa mahdollistamalla kansalaisten osallistuminen demokratian toteuttamiseen unionissa (ks. tuomio 3.2.2017, Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe v. komissio, T-646/13, EU:T:2017:59, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa mainittujen tavoitteiden, joita ovat kansalaisten rohkaiseminen osallistumaan demokratian toteuttamiseen ja unionin tekeminen helpommin lähestyttäväksi, toteutuminen vaarantuisi vakavasti, jos epäämispäätöksiä ei perustella kattavasti (tuomio 3.2.2017, Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe v. komissio, T-646/13, EU:T:2017:59, 29 kohta).

28 Asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa järjestäjille ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämisen syistä on eurooppalaista kansalaisaloitetta koskeva erityinen ilmaus SEUT 296 artiklassa vahvistetusta velvollisuudesta perustella säädökset (tuomio 12.9.2017, Anagnostakis v. komissio, C-589/15 P, EU:C:2017:663, 28 kohta).

29 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, kyseisessä määräyksessä edellytettyjen perustelujen pitää olla kyseessä olevan toimenpiteen luonteen mukaisia, ja niistä pitää selkeästi ja yksiselitteisesti ilmetä toimenpiteen tehneen unionin toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen

laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, koska sitä, ovatko päätöksen perustelut SEUT 296 artiklan mukaisia, tutkitaan paitsi päätöksen sanamuodon myös asiayhteyden ja kaikkien asiaa koskevien oikeussääntöjen suhteen (tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 63 kohta; ks. myös tuomio 1.7.2008, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Vaikka onkin totta, ettei toimielinten tarvitse päätöstensä perusteluissa ottaa kantaa kaikkiin asianomaisten hallinnollisessa menettelyssä esittämiin väitteisiin, niiden on kuitenkin esitettävä sellaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joilla on olennainen merkitys niiden päätösten kannalta (ks. vastaavasti tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 169 kohta ja tuomio 6.9.2012, Storck v. SMHV, C-96/11 P, ei julkaistu, EU:C:2012:537, 21 kohta).

31 Sitä, esittikö komissio riidanalaisessa päätöksessä riittävät perustelut, on tutkittava näiden periaatteiden valossa.

32 Kuten edellä 6 kohdassa muistutettiin, nyt käsiteltävässä tapauksessa komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että ehdotetun kansalaisaloitteen kohteena oleva säädös voidaan antaa ainoastaan SEUT 215 artiklan nojalla (johdanto-osan viides perustelukappale) ja että sillä ei ole toimivaltaa tehdä ehdotusta säädökseksi tällä perusteella (johdanto-osan kuudes perustelukappale). Se selitti, että ehdotettu kansalaisaloite ei siten selvästikään kuulu sille asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa, luettuna yhdessä mainitun asetuksen 2 artiklan 1 alakohdan kanssa, annetun toimivallan piiriin (johdanto-osan seitsemäs perustelukappale).

33 Riidanalaiseen päätökseen sisältyvistä perusteluista ilmenee siten, että komissio perusteli rekisteröimisen epäämisen lähinnä sillä, ettei sillä ollut toimivaltaa tehdä ehdotetun kansalaisaloitteen aihetta vastaavaa ehdotusta säädökseksi, koska ainoa soveltamiskelpoinen oikeusperusta oli komission mukaan SEUT 215 artikla.

34 On kuitenkin todettava, että – kuten kantajat väittävät – riidanalaisessa päätöksessä ei täsmennetä syitä, joiden vuoksi komissio katsoi, että vain SEUT 215 artiklan nojalla annettu toimi voisi vastata ehdotetun kansalaisaloitteen aihetta. Vaikka riidanalaisen päätöksen sanamuodosta ilmenee implisiittisesti, että komissio katsoi, että muut määräykset, joihin kantajat olivat vedonneet esittämässään kansalaisaloitteessa – erityisesti SEUT 207 artikla – eivät voineet olla asianmukainen oikeusperusta ehdotetussa kansalaisaloitteessa tarkoitetulle toimenpiteelle, komissio ei kuitenkaan selventänyt päättelyään tältä osin.

35 Tällaisten riidanalaisen päätöksen perustelujen riittävyyttä on siis arvioitava seuraavien seikkojen perusteella.

36 Ensinnäkin riidanalainen päätös perustui siihen, ettei komissiolla selvästikään ollut toimivaltaa tehdä ehdotusta säädökseksi, joka vastaisi ehdotetun kansalaisaloitteen aihetta ja tavoitetta. Tämä toimivallan selvä puuttuminen selittyy komission arvioinnin mukaan sillä, että ehdotettu toimenpide kuului yksinomaan YUTP:n alaan.

37 Niinpä komission edellä 23 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti esittämällä arvioinnilla ehdotetun kansalaisaloitteen aiheesta ja tavoitteista ja siten sovellettavasta oikeusperustasta oli edellä 30 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla olennainen merkitys riidanalaisen päätöksen kannalta. Tästä seuraa, että – toisin kuin komissio väittää – sen olisi pitänyt riidanalaisessa päätöksessä selittää asianmukaista oikeusperustaa koskevaa arviointiaan.

38 On kuitenkin selvää, että komission riidanalaisessa päätöksessä esittämien perustelujen, joissa olennaisilta osin rajoitutaan vetoamaan SEUT 215 artiklaan ainoana mahdollisena oikeusperustana toimelle, joka vastaa ehdotetun kansalaisaloitteen aihetta, perusteella ei voida ymmärtää kyseisen oikeusperustan valintaan johtanutta päättelyä. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa oleva maininta siitä, ettei komissiolla ollut toimivaltaa esittää ”päätös[tä], jossa päätetään kokonaan tai osittain keskeyttää talous- ja rahoitussuhteet kyseisen kolmannen maan kanssa taikka vähentää niitä”, mikä vastaa SEUT 215 artiklan 1 kohdan sanamuotoa, ei missään tapauksessa tue tätä arviointia. On nimittäin huomautettava, ettei komissio selittänyt, miksi se katsoi, että ehdotetussa kansalaisaloitteessa tarkoitettu toimenpide oli ehdottomasti ja yksinomaan SEUT 215 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimi, jolla keskeytetään taloussuhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa tai vähennetään niitä.

39 Toiseksi ehdotetun kansalaisaloitteen sisältö on edellä 29 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettu merkityksellinen asiayhteyteen liittyvä seikka, kun arvioidaan riidanalaisen päätöksen perustelujen riittävyyttä (ks. vastaavasti tuomio 12.9.2017, Anagnostakis v. komissio, C-589/15 P, EU:C:2017:663, 29 ja 36–39 kohta).

40 Nyt käsiteltävässä tapauksessa kantajat viittasivat ehdotetussa kansalaisaloitteessa nimenomaisesti ja useaan otteeseen yhteiseen kauppapolitiikkaan sekä tätä alaa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin.

41 Kantajat nimittäin yhtäältä mainitsivat ehdotetun kansalaisaloitteen tavoitetta koskevassa osassa, että komission oli varmistettava ”unionin politiikan johdonmukaisuus ja perusoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen kaikilla EU:n lainsäädännön aloilla, mukaan lukien yhteisen kauppapolitiikan alalla” (edellä 3 kohta), ja mainitun ehdotuksen aihetta koskevassa osassa miehitettyjen alueiden kanssa tapahtuvan ”kaupankäynnin sääntеleminen” (edellä 2 kohta).

42 Toisaalta ehdotetun kansalaisaloitteen osassa ”Perussopimusten ja kansainvälisen oikeuden asian kannalta merkitykselliset määräykset” kantajat mainitsivat useita yhteiseen kauppapolitiikkaan liittyviä säännöksiä ja määräyksiä (edellä 4 kohta). Ne mainitsivat erityisesti SEUT 207 artiklan 1 ja 2 kohdan, joissa määrätään muun muassa, että Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla toimenpiteistä, joilla määritellään puitteet unionin kauppapolitiikan toteuttamiseksi, sekä SEUT 3 artiklan, josta ilmenee, että yhteinen kauppapolitiikka kuuluu unionin yksinomaisen toimivallan alaan. Lisäksi he mainitsivat kaksi yhteisen kauppapolitiikan alalla annettua asetusta, jotka koskevat tietyntyyppisten kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden kauppaa ja joissa asetetaan kaupankäynnin edellytykseksi erityisesti lupajärjestelmä, sekä kaksi unionin tuomioistuimen tuomiota, jotka koskevat tähän alaan kuuluvien unionin toimien soveltamista.

43 Ehdotetun kansalaisaloitteen sisältämistä tiedoista ilmeni näin ollen, että kantajat toivoivat, että komissio tekisi ehdotuksen yhteisen kauppapolitiikan alan säädökseksi SEUT 207 artiklan nojalla.

44 Komissio katsoo perustellusti, ettei sillä ollut velvollisuutta vedota riidanalaisessa päätöksessä kunkin kantajien ehdotetussa kansalaisaloitteessa mainitseman oikeussäännön tai väitetyn oikeuslähteen merkityksettömyyteen.

45 Kun otetaan huomioon ehdotetussa kansalaisaloitteessa olevat nimenomaiset ja toistuvat viittaukset yhteiseen kauppapolitiikkaan ja muun muassa SEUT 207 artiklaan, komission olisi nyt käsiteltävässä tapauksessa pitänyt kuitenkin selittää ne syyt, joiden perusteella se päätteli implisiittisesti, että ehdotetussa kansalaisaloitteessa tarkoitettu toimenpide ei aiheensa ja tavoitteensa perusteella kuulunut yhteisen kauppapolitiikan alaan eikä sitä siten voitu toteuttaa SEUT 207 artiklan nojalla. Riidanalaiseen päätökseen ei kuitenkaan sisälly tältä osin mitään perusteluja.

46 Koska riidanalainen päätös perustuu lisäksi lähinnä näkemykseen siitä, ettei ehdotettu kansalaisaloite selvästikään kuulunut komission toimivaltaan, arvioinnilla, jonka mukaan mainittu ehdotus ei voinut liittyä yhteiseen kauppapolitiikkaan, on olennainen merkitys riidanalaisen päätöksen kannalta. Toisin kuin YUTP, yhteinen kauppapolitiikka on nimittäin ala, jolla komissiolla on SEUT 207 artiklan nojalla toimivalta tehdä ehdotuksia unionin säädöksiksi.

47 Kolmanneksi riidanalaisen päätöksen perustelujen riittävyyden arvioimisessa on otettava huomioon myös SEU 11 artiklan 4 kohdan, SEUT 24 artiklan ensimmäisen kohdan ja asetuksen N:o 211/2011 tavoitteet, jotka ovat kansalaisten rohkaiseminen osallistumaan demokratian toteuttamiseen ja unionin tekeminen helpommin lähestyttäväksi. Kuten edellä 25–27 kohdassa muistutettiin, komission on kyseisten tavoitteiden vuoksi ilmaistava selkeästi syyt ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämiselle.

48 Kattavien perustelujen puuttuminen vaikeuttaa vakavasti uuden kansalaisaloitteen, jossa otetaan huomioon komission esittämät syyt alkuperäisen ehdotuksen rekisteröinnin epäämiselle, mahdollista ehdottamista sekä asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa mainittujen tavoitteiden, joita ovat kansalaisten rohkaiseminen osallistumaan demokratian toteutumiseen ja unionin tekeminen helpommin lähestyttäväksi, saavuttamista (tuomio 3.2.2017, Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe v. komissio, T-646/13, EU:T:2017:59, 29 kohta). Komissio voi nimittäin noudattaa SEU 11 artiklan 4 kohdan ja SEUT 24 artiklan ensimmäisen kohdan sekä asetuksen N:o 211/2011 mukaista tavoitetta rohkaista kansalaisia osallistumaan demokratian toteuttamiseen ainoastaan esittämällä asianmukaisesti syyt, joiden vuoksi se katsoi, että ehdotetussa kansalaisaloitteessa tarkoitettu toimenpide kuului yksinomaan YUTP:n alaan eikä liity yhteiseen kauppapolitiikkaan.

49 Edellä esitetyn perusteella ja tarvitsematta tutkia sitä, olisiko komission pitänyt riidanalaisessa päätöksessä myös täsmentää, mitä SEUT 215 artiklan kohtaa ehdotetun kansalaisaloitteen kohteena olevaan toimenpiteeseen sovellettiin, on todettava, että riidanalainen päätös ei sisällä riittäviä tietoja, joiden perusteella kantajille olisi selvinnyt ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinnin epäämisen perustelut ja joiden perusteella unionin yleinen tuomioistuin voisi tutkia kyseisen epäämisen laillisuuden. Kyseinen päätös ei siten täytä SEUT 296 artiklasta ja asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan toisesta alakohdasta seuraavaa perusteluvelvollisuutta.

50 Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös kumottava tarvitsematta tutkia muita kantajien esittämiä kanneperusteita.

Oikeudenkäyntikulut

51 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan kantajien oikeudenkäyntikulut näiden esittämien vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kymmenes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Ehdotetusta kansalaisaloitteesta ”Ensuring Common Commercial Policy conformity with EU Treaties and compliance with international law” 4.9.2019 annettu komission päätös (EU) 2019/1567 kumotaan.

2) Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Papasavvas Kornezov Buttigieg

Kowalik-Bańczyk Hesse

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä toukokuuta 2021.

Allekirjoitukset