Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

19 päivänä huhtikuuta 2016*

Toimielimiä koskeva oikeus — Eurooppalainen kansalaisaloite — Sosiaalipolitiikka — Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu — SEUT 352 artikla — Rekisteröinnin epääminen — Komission toimivallan selvä puuttuminen — Asetuksen (EU) N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohta — Hyvän hallinnon periaate — Perusteluvelvollisuus

Asiassa T-44/14,

Bruno Costantini, kotipaikka Jesi (Italia), ja muut kantajat, joiden nimet mainitaan liitteessä, edustajinaan asianajaja O. Brouwer, asianajaja J. Wolfhagen ja solicitor A. Woods,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehenään H. Krämer,

vastaajana,

jossa unionin yleistä tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan 5.11.2013 tehty komission päätös C(2013) 7612 final, jolla hylättiin hakemus ehdotetun ”Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!” -nimisen eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröimiseksi,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kanninen sekä tuomarit I. Pelikánová ja E. Buttigieg (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies L. Grzegorczyk,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 28.10.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion

Asian tausta

1 Kantajat eli Bruno Costantini ja muut kantajat, joiden nimet mainitaan liitteessä, ovat tehneet ehdotuksen eurooppalaiseksi kansalaisaloitteeksi (jäljempänä eurooppalainen kansalaisaloite), jonka nimi on ”Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!” (”Oikeus pitkäaikaishoitoon: Arvokkaan ja itsenäisen elämän eläminen on perusoikeus!”, jäljempänä riidanalainen ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite) ja joka toimitettiin Euroopan komissiolle 5.9.2013 ja jonka tarkoituksena, sellaisena kuin sitä on kuvailtu rekisteröintihakemuksessa, on kehottaa Euroopan unionia ”esittämään lainsäädäntöä, jolla suojataan perusoikeutta ihmisarvoon takaamalla asianmukainen sosiaalinen suojelu ja terveydenhuoltoa pidemmälle ulottuvan laadukkaan ja kestävän pitkäaikaishoidon saatavuus”.

2 Riidanalaisessa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa viitataan SEUT 14, SEUT 153 ja SEUT 352 artiklaan ehdotettujen toimien oikeusperustana.

3 Komissio kieltäytyi 5.11.2013 antamallaan päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) rekisteröimästä riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta sillä perusteella, että se ei selvästikään kuulunut komission toimivaltaan tehdä ehdotus Euroopan unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

4 Kantajat nostivat käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 15.1.2014 toimittamallaan kannekirjelmällä.

5 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

6 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

7 Kantajat vetoavat kanteensa tueksi kolmeen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee kansalaisaloitteesta 16.2.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 211/2011 (EUVL L 65, s. 1) 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan virheellistä soveltamista, toinen hyvän hallinnon periaatteen noudattamatta jättämistä ja kolmas perustelujen puuttumista.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan virheellistä soveltamista

8 Ensimmäisen kanneperusteen, johon sisältyy neljä osaa, tueksi kantajat väittävät, että komissio on tehnyt oikeudellisia virheitä, kun se on kieltäytynyt rekisteröimästä riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla. Tässä yhteydessä kantajat väittävät kolmen ensimmäisen osan yhteydessä, että komissio on jättänyt noudattamatta SEUT 14, SEUT 153 ja SEUT 352 artiklaa, jotka muodostavat asianmukaiset oikeusperustat riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kannalta, ja väittävät neljännen osan yhteydessä, että komissio on jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, kun se on tulkinnut ja soveltanut kyseisessä säännöksessä vahvistettua edellytystä liian suppeasti ja eurooppalaisia kansalaisaloitteita koskevan mekanismin tavoitteiden vastaisesti.

9 Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että on aiheellista lausua ensiksi kanneperusteen neljännestä osasta asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun ehdotettujen eurooppalaisten kansalaisaloitteiden rekisteröintiä koskevan edellytyksen merkityksen ja ulottuvuuden määrittämiseksi ja tutkia tämän jälkeen kanneperusteen kolmea muuta osaa.

Ensimmäisen kanneperusteen neljäs osa

10 Kantajat katsovat, että komissio on soveltanut virheellisesti asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistettua oikeudellista edellytystä. Täsmällisemmin ilmaistuna ne väittävät, että kun komissio tulkitsee ja soveltaa tätä ehdotettujen eurooppalaisten kansalaisaloitteiden rekisteröintiä koskevaa edellytystä, se ei voi – kun asetuksen tavoitteet ja henki otetaan huomioon – suorittaa liian suppeaa tarkastusta, koska ehdotettujen eurooppalaisten kansalaisaloitteiden rekisteröintivaiheessa suoritettavan arvioinnin on ainoastaan mahdollistettava se, että komissio voi tarkistaa sen, koskeeko aloitteen ydin seikkaa, josta kansalaistoimikunta ja toimielimet voivat käydä vuoropuhelua. Ensinnäkin mainitun edellytyksen liian suppea arviointi on eurooppalaisia kansalaisaloitteita koskevan mekanismin tavoitteen, joka on kansalaisten demokraattisen osallistumisen lisääminen, vastaista. Seuraavaksi kantajat väittävät, että asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan soveltaminen edellyttää sitä, että komissio ottaa huomioon ehdotettujen eurooppalaisten kansalaisaloitteiden tehneiden henkilöiden aseman siinä mielessä, että toimikuntien jäsenet eivät ole täysin tietoisia unionin sisäisistä koneistoista ja niiden erityispiirteistä. Lopuksi kantajat katsovat, että kun otetaan huomioon se, että asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa on käytetty adverbiä ”selvästi”, ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinti on evättävä ainoastaan siinä tapauksessa, että ehdotettu aloite ylittää selvästi komission toimivallan, ja sen rekisteröinnissä on otettava huomioon se, että oikeusperustan valinnan oikeellisuus ja asianmukaisuus ovat hyvin usein kiistanalaisia.

11 Komissio kiistää kantajien väitteet.

12 Ensinnäkin komissio väittää, että ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ylittää komission toimivallan tehdä ehdotus toimeksi, jos mikään perussopimusten määräyksistä, joissa määrätään säädösten antamisesta komission ehdotuksen perusteella, ei voi olla oikeusperustana toimelle, joka koskee ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aihetta. Tällainen tilanne on selvä silloin, kun tämä päätelmä ei ole riippuvainen tosiseikoista.

13 Toiseksi komissio korostaa sitä, että asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaan sisältyvää edellytystä on tutkittava ja sen on täytyttävä heti rekisteröintivaiheessa. Lisäksi tältä osin harjoitettava oikeudellinen tarkistus ei voi olla summittainen, vaan sen on sitä vastoin oltava täysimääräinen, jotta vältetään se, että menettely jatkuu, vaikka on selvää, että komissio ei voi ehdottaa toimen toteuttamista, koska unionille ei ole annettu toimivaltaa.

14 Tässä yhteydessä on todettava, että asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 1 kohdan mukaan se, että komissio rekisteröi ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen, on välttämätön edellytys kyseisen eurooppalaisen kansalaisaloitteen tuenilmausten keruulle. Tässä tarkoituksessa kansalaistoimikunnan järjestäjäjäsenten on annettava komissiolle tietoja muun muassa ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aiheesta ja tavoitteista, jotta komissio voi tarkistaa sen, että asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdassa vahvistetut rekisteröintiä koskevat edellytykset täyttyvät. Komissio epää rekisteröinnin asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan nojalla, jos mainitun artiklan 2 kohdassa vahvistetut edellytykset eivät täyty. Tällaisen päätöksen seurauksena on se, että ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta koskeva prosessi päättyy.

15 Asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdassa vahvistettuihin rekisteröintiä koskeviin edellytyksiin kuuluu edellytys, jonka mukaan komission on suoritettava rekisteröinti, jos ”ehdotettu kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi”.

16 On muistutettava, että SEU 5 artiklan mukaan unionin toimivalta määräytyy annetun toimivallan periaatteen mukaisesti ja että SEU 13 artiklan 2 kohdan nojalla kukin toimielin toimii sille perussopimuksissa annetun toimivallan rajoissa. Tässä asiayhteydessä asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään edellytyksestä, jonka mukaan ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ei saa selvästi ylittää komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.

17 Mainitun säännöksen sanamuodosta käy ilmi, että komission on tutkittava ensiksi käytettävissään olevat tiedot sen arvioimiseksi, ylittääkö ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite selvästi komission toimivallan, sillä täsmennyksellä, että siinä tapauksessa, että ehdotettu aloite rekisteröidään, on säädetty täydellisemmän tutkinnan suorittamisesta. Asetuksen N:o 211/2011 10 artiklan 1 kohdan c alakohdassa nimittäin säädetään, että vastaanotettuaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen komissio antaa kolmen kuukauden kuluessa tiedonannon, jossa esitetään komission oikeudelliset ja poliittiset päätelmät eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta sekä toimet, jotka komissio aikoo toteuttaa, ja sen perustelut näiden toimien toteuttamiselle, tai jos se ei aio toteuttaa toimia, niistä pidättymiselle.

18 Sen määrittämiseksi, onko komissio soveltanut asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaan sisältyvää edellytystä asianmukaisesti, käsiteltävässä asiassa on tutkittava, onko niin, että – kun ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite otetaan huomioon – tietojen, jotka komissiolla oli käytettävissään, ensimmäisen tutkinnan yhteydessä komissio ei voinut selvästi tehdä ehdotusta SEUT 14, SEUT 153 tai SEUT 352 artiklaan perustuvaksi unionin toimeksi.

Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa

19 Kantajat väittävät aluksi, että komissio on arvioinut SEUT 14 artiklaa virheellisesti, koska se voi tehdä kyseisen määräyksen, joka sopii erityisesti yhteen riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen toisen tavoitteen kanssa, nojalla lainsäädäntöehdotuksen. Väitteensä tueksi kantajat vetoavat siihen, että komissio on rekisteröinyt samankaltaisen, ”Vesi on perusoikeus” -nimisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen, jonka yhtenä tavoitteena on se, että kansalaisten vesihuolto ja luonnon vesivarojen omistus ja käyttöoikeus eivät ole sisämarkkinoita koskevien sääntöjen alaisia ja että vesihuollon järjestämistä ei voida täysin vapauttaa kilpailulle. Lisäksi kantajat väittävät, että SEUT 14 artiklan ulottuvuuden tulkinta riidanalaisessa päätöksessä on asetuksen N:o 211/2011 taustalla olevien periaatteiden vastainen, koska komissio ei voi evätä sellaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröintiä, jonka tavoite tai useat tavoitteet voivat kuulua unionin toimivallan piiriin ja olla kansalaistoimikunnan ja toimielinten välisen vuoropuhelun kohteena. Lopuksi kantajat väittävät, että riidanalainen ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite koskee muun muassa sitä,

että pitkäaikaishoito jätetään SEUT 14 artiklan perusteella sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle ja luokitellaan yleispalveluksi, joten komissio on vääristellyt riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen ydintä riidanalaisessa päätöksessä.

20 Komissio kiistää kantajien väitteet.

21 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komissio on katsonut, että SEUT 14 artikla ei ollut pätevä oikeusperusta ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen kannalta, koska unionin lainsäätäjä ei voinut velvoittaa jäsenvaltioita tarjoamaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua vaan sillä oli ainoastaan toimivalta määritellä ne periaatteet ja edellytykset, joita jäsenvaltioiden oli noudatettava siinä tapauksessa, että ne päättivät itsenäisesti tarjota tiettyä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua.

22 Riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan rekisteröintihakemuksen ja erityisesti kyseisen aloitteen aiheen, sen tavoitteiden ja selittävään huomautukseen sisältyvien yksityiskohtaisempien tietojen perusteella on määritettävä, ylittikö kyseinen aloite selvästi komission toimivallan tehdä SEUT 14 artiklan nojalla ehdotus toimeksi.

23 Ensinnäkin pitkäaikaishoitoa koskevien palvelujen luokittelusta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi palveluiksi on korostettava sitä, että SEUT 14 artiklassa määrätään, että ottaen huomioon yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tärkeän aseman unionin yhteisten arvojen joukossa ja niiden merkityksen sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistämisessä unioni ja jäsenvaltiot huolehtivat kukin toimivaltansa mukaisesti ja perussopimusten soveltamisalalla siitä, että tällaiset palvelut toimivat sellaisten periaatteiden pohjalta ja sellaisin, erityisesti taloudellisin ja rahoituksellisin, edellytyksin, että ne voivat täyttää tehtävänsä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta SEU 4 artiklan ja SEUT 93, SEUT 106 ja SEUT 107 artiklan soveltamista. Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto määrittelevät nämä periaatteet ja edellytykset, sanotun kuitenkaan rajoittamatta perussopimusten mukaista jäsenvaltioiden toimivaltaa tarjota, tilata ja rahoittaa tällaisia palveluja.

24 Näin ollen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti jäsenvaltioilla on oikeus unionin oikeutta noudattaen päättää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujensa laajuudesta ja organisaatiosta (tuomio 20.4.2010, Federutility ym., C-265/08, Kok., EU:C:2010:205, 29 kohta). Niillä on laaja harkintavalta, kun ne määrittelevät sen, mitä ne pitävät yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina, ja komissio voi asettaa kyseenalaiseksi sen, miten jäsenvaltio on määritellyt kyseiset palvelut, ainoastaan silloin, kun on kyse ilmeisestä virheestä. Tämän jäsenvaltiolla olevan etuoikeuden yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen määrittelemiseen vahvistaa niin se, ettei unionille ole erityisesti annettu tähän toimivaltaa, kuin sekin, ettei unionin oikeudessa ole yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen käsitteen täsmällistä ja täydellistä määritelmää (tuomio 12.2.2008, BUPA ym. v. komissio, T-289/03, Kok., EU:T:2008:29, 166 ja 167 kohta; tuomio 7.11.2012, CBI v. komissio, T-137/10, Kok., EU:T:2012:584, 99 kohta ja tuomio 16.7.2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung v. komissio, T-309/12, EU:T:2014:676, 105 kohta).

25 Kun nämä seikat otetaan huomioon, komissio on voinut perustellusti katsoa riidanalaisessa päätöksessä, että se ei voinut selvästi tehdä SEUT 14 artiklaan perustuvaa ehdotusta toimeksi, joka koskisi sitä, että pitkäaikaishoito luokiteltaisiin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi.

26 Toiseksi on komission tavoin todettava, että missään perussopimusten määräyksessä ei anneta lupaa tehdä ehdotusta unionin toimeksi, jolla palvelu vapautettaisiin sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisesta. SEUT 14 artiklasta nimittäin ilmenee, että siinä säädettyjä erityisiä sääntöjä sovelletaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin sanotun kuitenkaan rajoittamatta SEUT 106 artiklan soveltamista. Viimeksi mainitun määräyksen 2 kohdan mukaan jopa yrityksiin, jotka tuottavat tällaisia palveluja, sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin sisämarkkinoita ja kilpailua koskevia sääntöjä; tästä periaatteesta voidaan poiketa ainoastaan tiukoin edellytyksin, joiden

täyttyminen on riippuvainen kussakin jäsenvaltiossa vallitsevista oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista ja joiden täyttyminen niihin vetoavan jäsenvaltion tai yrityksen on näytettävä toteen kussakin yksittäistapauksessa (ks. vastaavasti tuomio 23.10.1997, komissio v. Ranska, C-159/94, Kok., EU:C:1997:501, 94 kohta ja tuomio 17.5.2001, TNT Traco, C-340/99, Kok., EU:C:2001:281, 59 kohta). Tästä seuraa, että komissio ei voi yleisesti ehdottaa, että palveluita, joiden luokittelu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi palveluiksi on riippuvainen kunkin jäsenvaltion kansallisesta politiikasta, vapautetaan sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisesta.

27 Näin ollen komissio on voinut perustellusti katsoa riidanalaisessa päätöksessä, että se ei voinut selvästi tehdä SEUT 14 artiklaan perustuvaa ehdotusta toimeksi, joka koskisi sitä, että pitkäaikaishoito jätettäisiin sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

28 Kantajien muut väitteet eivät voi saattaa tätä arviointia kyseenalaiseksi.

29 Aluksi kantajat väittävät, että SEUT 14 artikla on asianmukainen oikeusperusta niiden periaatteiden määrittämiseksi, jotka koskevat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamista, ja viittaavat tässä yhteydessä siihen, että kyseinen määräys on direktiivin 97/67/EY muuttamisesta yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden täysimääräisen toteuttamisen osalta 20.2.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/6/EY (EUVL L 52, s. 3) oikeusperusta.

30 Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka EY 16 artiklasta, josta on tullut olennaisilta osiltaan SEUT 14 artikla, muistutetaan direktiivin 2008/6 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa – siltä osin kuin EY 16 artiklassa korostetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tärkeää asemaa unionin yhteisten arvojen joukossa sekä niiden merkitystä sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistämisessä ja todetaan, että olisi huolehdittava siitä, että tällaiset palvelut toimivat sellaisin perustein ja edellytyksin, että ne voivat täyttää tehtävänsä –, kyseisessä direktiivissä viitataan erityisesti EY 47 artiklan 2 kohtaan ja EY 55 ja EY 95 artiklaan sen oikeusperustana. Tämä väite on näin ollen hylättävä perusteettomana.

31 Lisäksi kantajien väite, jonka mukaan komissio on tulkinnut SEUT 14 artiklaa asetuksen N:o 211/2011 taustalla olevien periaatteiden vastaisesti, on hylättävä, koska eurooppalaisia kansalaisaloitteita koskevan mekanismin tavoitteena tai tarkoituksena ei ole – toisin kuin kantajat väittävät – aloittaa pelkkää vuoropuhelua kansalaisten ja toimielinten välillä vaan kehottaa komissiota tekemään toimivaltansa puitteissa ehdotus toimeksi.

32 Seuraavaksi kantajat katsovat, että SEUT 14 artiklaa koskevalla komission tekemällä arvioinnilla vääristellään riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen ydintä, joka koskee toisen tavoitteen mukaisesti sitä, että pitkäaikaishoitoa koskevat palvelut jätetään tiettyjen sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle ja luokitellaan yleispalveluksi. Näin ollen riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen ydin on se, että olemassa olevat pitkäaikaishoitoa koskevat palvelut vakiinnutetaan unionin lainsäätäjän toimilla.

33 Tässä yhteydessä on todettava, että riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aiheessa ja tavoitteissa ei mainita yleispalvelun käsitettä ja että selittävässä huomautuksessa tosin viitataan yleispalveluun, mutta siihen viitataan SEUT 14 artiklan, jonka perusteella pitkäaikaishoito voitaisiin luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, mainitsemisen yhteydessä. Näin ollen komissio ei ole vääristellyt riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta, kun se on todennut riidanalaisessa päätöksessä, että SEUT 14 artikla ei ollut oikeusperusta, jonka perusteella jäsenvaltiot voitaisiin velvoittaa luokittelemaan palvelu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, ja on ilmaissut, että se ei voi tehdä ehdotusta toimeksi, jolla palvelu jätettäisiin sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle. Tästä seuraa, että kantajien väite on hylättävä.

34 Lopuksi kantajien väite, joka perustuu ”Vesi on perusoikeus” -nimisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröintiin, ei voi menestyä. Siltä osin kuin kyseisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnillä, jossa mainitaan SEUT 14 artikla ehdotettuna oikeusperustana, on merkitystä se ei nimittäin kuitenkaan merkitse sitä, että komissio olisi nimenomaisesti katsonut, että SEUT 14 artikla oli asianmukainen oikeusperusta ehdotuksen tekemiselle toimesta, jossa vesipalvelut jätetään sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle. Komission päätös rekisteröidä kyseinen ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite on nimittäin ainoastaan osoitus siitä, että mainittu ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ei komission mukaan selvästi ylittänyt komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.

35 Tästä seuraa, että komissio ei ole tehnyt riidanalaisessa päätöksessä arviointivirhettä SEUT 14 artiklan osalta, koska oli selvää, että se ei voinut tehdä kyseisen määräyksen perusteella ehdotusta tekstiksi, jossa pitkäaikaishoitoa koskevat palvelut luokiteltaisiin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi palveluiksi ja nämä palvelut jätettäisiin sisämarkkinoita koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa

36 Kantajat väittävät, että komissio ei ole arvioinut riidanalaisessa päätöksessä asianmukaisesti SEUT 153 artiklaa, joka muodostaa SEUT 14 artiklaan yhdistettynä asianmukaisen oikeusperustan riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen osalta, koska se mahdollistaa työntekijöiden sosiaaliturvaa koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistamisen. Vaikka kantajat myöntävät, että kyseinen määräys ei ole vahvin oikeusperusta niiden henkilöiden osalta, jotka eivät ole työntekijöitä, kantajat väittävät, että se on tarpeen yhdistää SEUT 14 artiklaan sen takaamiseksi, että mahdollisimman monilla henkilöillä, joihin työntekijät kuuluvat, on mahdollisuus saada pitkäaikaishoitoa.

37 Komissio kiistää kantajien väitteet.

38 Komissio on todennut riidanalaisessa päätöksessä, että SEUT 153 artikla ei voinut olla asianmukainen oikeusperusta toimelle, joka koskisi riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aihetta, koska SEUT 153 artiklan perusteella voitiin ainoastaan vahvistaa työntekijöiden turvallisuutta ja sosiaalista suojelua koskevia vähimmäisvaatimuksia eikä niiden henkilöiden, jotka eivät ole työntekijöitä, terveydenhoitoa ja pitkäaikaishoitoa koskevia vähimmäisvaatimuksia.

39 Tässä yhteydessä on todettava, että SEUT 153 artikla kattaa ainoastaan osan riidanalaisessa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa odotettujen toimenpiteiden soveltamisalasta, koska kyseisessä määräyksessä, joka koskee nimenomaisesti ja yksinomaan työntekijöitä, ei mahdollisteta muita henkilöryhmiä koskevien säädösten antamista. Näin ollen SEUT 153 artikla ei voi sellaisenaan olla oikeusperusta toimelle, joka koskee riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aihetta ja jolla pyritään varmistamaan pitkäaikaishoitoa koskevan yleispalvelun tarjoaminen unionissa.

40 On kuitenkin todettava – kuten kantajat korostavat ja kuten rekisteröintihakemuksen liitteenä olevasta selittävästä huomautuksesta ilmenee –, että SEUT 153 artiklaan on vedottu riidanalaisessa ehdotetussa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa ylimääräisenä oikeusperustana toimille, jotka olisi toteutettava SEUT 14 artiklan perusteella.

41 Tässä yhteydessä on todettava, että koska unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, että komissio voi evätä riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin, koska se ei kuulunut selvästi SEUT 14 artiklan soveltamisalaan, SEUT 153 artiklaa, joka on esitetty rekisteröintihakemuksessa ylimääräisenä oikeusperustana, koskeva komission päätelmä on väistämättä hyväksyttävä.

Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa

42 Kantajat väittävät pääasiallisesti, että SEUT 352 artiklaa ei ole yhtäältä arvioitu lainkaan riidanalaisessa päätöksessä ja että komissio voi toisaalta käyttää tätä määräystä toteuttaakseen toimenpiteitä, jotka ovat riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aiheen ja tavoitteiden mukaisia.

43 Ensinnäkin kantajien väitteistä ilmenee, että ne moittivat pääasiallisesti riidanalaisen päätöksen perustelujen puuttumista SEUT 352 artiklan osalta. Tässä yhteydessä on muistutettava, että perusteluvelvollisuuden, joka on olennainen menettelymääräys, noudattamisen valvonta eroaa perustelujen oikeellisuuden valvonnasta, joka kuuluu toimen aineellista lainmukaisuutta koskevan valvonnan piiriin (tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, Kok., EU:C:1998:154, 67 kohta).

44 Näin ollen kantajien väitteet, jotka on esitetty tämän kanneperusteen yhteydessä mutta joissa vaaditaan sen toteamista, että riidanalaisessa päätöksessä ei ole esitetty perusteluja SEUT 352 artiklan osalta, on tutkittava kolmannen kanneperusteen, joka koskee perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä, yhteydessä.

45 Toiseksi siltä osin kuin kantajat pyrkivät tässä ensimmäisen kanneperusteen osassa osoittamaan, että SEUT 352 artikla on asianmukainen oikeusperusta, komissio on vastatessaan unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen vahvistanut väittävänsä, että nämä väitteet on jätettävä tutkimatta 2.5.1991 annetun unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan perusteella.

46 On muistutettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäisen kohdan, jota saman perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan sovelletaan asian käsittelyyn unionin yleisessä tuomioistuimessa, ja 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kanteessa on mainittava muun muassa yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän lainkäytön takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kantaja perustaa kanteensa, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi (ks. tuomio 10.5.2006, Galileo International Technology ym. v. komissio, T-279/03, Kok., EU:T:2006:121, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Tässä yhteydessä on todettava, että SEUT 352 artiklaa koskevat väitteet on esitetty ensimmäisessä kanneperusteessa, joka koskee asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan virheellistä soveltamista ja jossa kantajat kyseenalaistavat yhtäältä kyseisen säännöksen tulkinnan ja soveltamisen ja toisaalta mainitun säännöksen soveltamisen niiden oikeusperustojen kannalta, joita riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevassa rekisteröintihakemuksessa on ehdotettu. Lisäksi kantajien väitteiden asiasisältö – siltä osin kuin kantajat väittävät, että SEUT 352 artikla on asianmukainen oikeusperusta toimelle, jossa pannaan täytäntöön riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen tavoitteet – käy kannekirjelmästä ilmi riittävän selvästi niin, että komissio on voinut – kuten sen kirjelmistä ilmenee – tehokkaasti esittää puolustuksensa. Näin ollen ensimmäisen kanneperusteen kolmatta osaa – siltä osin kuin se perustuu SEUT 352 artiklan virheelliseen arviointiin – ei voida jättää tutkimatta ja komission väite on näin ollen hylättävä.

48 Kolmanneksi kantajien väitteistä ilmenee, että ne katsovat, että riidanalainen ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ei selvästi ylitä SEUT 352 artiklaan perustuvaa komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.

49 Tässä tarkoituksessa kantajat väittävät aluksi, että jos SEUT 14 ja SEUT 153 artikla eivät olleet riittäviä sellaisen toimen toteuttamiseksi, joka koskee riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aihetta, komissio voi tehdä ehdotuksen SEUT 352 artiklaan perustuvaksi tekstiksi. Lisäksi ne väittävät, että SEUT 352 artiklaa voidaan käyttää ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen yhteydessä. Lopuksi ne väittävät, että olisi asetuksen N:o 211/2011 hengen vastaista edellyttää, että unionin kansalaiset osoittaisivat, millä tavalla ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen aihetta koskeva säädös olisi tarpeen perussopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

50 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 352 artiklassa määrätään, että jos jokin unionin toimi osoittautuu perussopimuksissa asetetun tavoitteen saavuttamiseksi tarpeelliseksi perussopimuksissa määritellyillä politiikan aloilla eikä niissä ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta ja parlamentin hyväksynnän saatuaan.

51 Oikeuskäytännön mukaan SEUT 352 artiklan, joka on rajoitetun erityistoimivallan periaatteeseen perustuvan institutionaalisen järjestelmän olennainen osa, perusteella ei voida laajentaa unionin valtuuksia ulottumaan perussopimuksen kaikista määräyksistä ja erityisesti unionin tehtäviä ja toimintaa säätelevistä määräyksistä ilmenevän yleisen alan ulkopuolelle. Kyseistä määräystä ei missään tapauksessa voida käyttää perustana uusille säännöksille, joiden seurauksena perussopimusta tosiasiallisesti muutettaisiin turvautumatta perussopimuksessa tätä varten määrättyyn menettelyyn (lausunto 2/94, 28.3.1996, Kok., EU:C:1996:140, 30 kohta). Tästä seuraa, että kyseisen määräyksen käytölle on asetettu tiettyjä edellytyksiä perussopimuksissa määritetyn toimivallan rajaamisen noudattamiseksi ja sen välttämiseksi, että tämä toimivallan rajaaminen kyseenalaistettaisiin toteuttamalla johdetun oikeuden toimi.

52 Lisäksi on täsmennettävä, että SEUT 352 artiklassa ja asetuksessa N:o 211/2011 ei suljeta pois SEUT 352 artiklan käyttöä eurooppalaisen kansalaisaloitteen yhteydessä.

53 Eurooppalaisia kansalaisaloitteita koskevan mekanismin taustalla oleva unionin kansalaisten demokraattista osallistumista koskeva tavoite ei voi kuitenkaan estää rajoitetun erityistoimivallan periaatteen soveltamista ja mahdollistaa sitä, että unioni antaa lainsäädäntöä alalla, jolla sille ei ole annettu toimivaltaa, joten SEUT 352 artiklaan sisältyviä edellytyksiä on noudatettava myös ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen yhteydessä. Näin ollen komission on tarkistettava, onko ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen osalta selvää, että komissio ei voi tehdä ehdotusta kyseiseen määräykseen perustuvaksi säädökseksi. Tämä ei kuitenkaan vaikuta toimielinten tekemään arviointiin tällaisen säädöksen tarpeellisuudesta, koska tämä arviointi voidaan tehdä ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin jälkeen ja se voi tarvittaessa sisältyä asetuksen N:o 211/2011 10 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädettyyn tiedonantoon.

54 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että rekisteröintihakemukseen ei sisälly tietoja, jotka olisivat omiaan osoittamaan, että SEUT 352 artiklan käyttöä koskevat edellytykset täyttyvät. Vaikka rekisteröintihakemuksen liitteenä olevasta selittävästä huomautuksesta ilmenee, että kantajat ovat esittäneet seikkoja SEUT 14 ja SEUT 153 artiklaa koskevien ehdotustensa tueksi, ne eivät ole näin ollen esittäneet selkeästi, millä perusteilla SEUT 352 artiklan käyttö olisi oikeutettua. Lisäksi kyseisestä liitteestä seuraa korkeintaan, että jos komissio katsoisi, että SEUT 14 artikla ei ole asianmukainen oikeusperusta, olisi turvauduttava SEUT 352 artiklaan. Vaikka kantajia ei voitaisi arvostella siitä, että ne eivät ole osoittaneet rekisteröintihakemuksessa, että vaadittu toimi oli tarpeellinen, niiden olisi näin ollen pitänyt osoittaa ainakin, että mainittu toimi kuului perussopimuksissa määriteltyihin politiikan aloihin ja että sillä pyrittiin saavuttamaan perussopimuksissa asetettu tavoite, mikä olisi mahdollistanut sen, että komissio olisi voinut arvioida yksityiskohtaisesti niiden vaatimusta SEUT 352 artiklan käytöstä ehdotettuihin toimiin.

55 Näissä olosuhteissa kantajien väite, jolla pyritään kyseenalaistamaan komission päätelmä, jonka mukaan SEUT 352 artikla ei selvästi ollut asianmukainen oikeusperusta ehdotuksen tekemiselle säädöksestä, jolla pannaan täytäntöön riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen tavoitteet, ei voi menestyä.

56 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella on katsottava, että komissio ei ole jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa eikä ole tehnyt oikeudellista virhettä arvioidessaan SEUT 14, SEUT 153 ja SEUT 352 artiklaa. Tästä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen kanneperuste, joka koskee hyvän hallinnon periaatteen noudattamatta jättämistä

57 Toisessa kanneperusteessa kantajat väittävät pääasiallisesti, että hyvän hallinnon periaate johtaa johdonmukaisuutta koskevaan velvollisuuteen, jossa edellytetään sitä, että samankaltaisia asioita on käsiteltävä samalla tavalla, jollei tästä poikkeaminen ole oikeutettua, ja että komissio on jättänyt noudattamatta tätä velvollisuutta, kun se on kieltäytynyt rekisteröimästä riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta, vaikka se oli rekisteröinyt muita ehdotettuja eurooppalaisia kansalaisaloitteita. Kun komissio on rekisteröinyt aikaisempia ehdotettuja eurooppalaisia kansalaisaloitteita, se on nimittäin ottanut käyttöön käytännön, jonka mukaan niissä tapauksissa, joissa oikeusperustan pätevyys on epävarmaa, ehdotetut eurooppalaiset kansalaisaloitteet rekisteröidään kansalaisten ja toimielinten välisen vuoropuhelun aloittamiseksi, ja on tulkinnut asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaan sisältyvää edellytystä kyseisen tavoitteen kannalta. Riidanalainen ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ja ”Vesi on perusoikeus” -niminen eurooppalainen kansalaisaloite ovat lisäksi hyvin samankaltaisia sekä tavoitteidensa että ehdotettujen oikeusperustojen osalta, ja johdonmukaisuusperiaatteen mukaisesti ensiksi mainitun kansalaisaloitteen rekisteröintiä ei olisi pitänyt evätä.

58 Komissio kiistää kantajien väitteet.

59 Aluksi on korostettava sitä, että vastatessaan unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen kantajat ovat nimenomaisesti vahvistaneet vetoavansa tässä kanneperusteessa siihen, että johdonmukaisuutta koskevaa velvollisuutta on jätetty noudattamatta osana hyvän hallinnon periaatetta eikä osana yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

60 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimielinten on käytettävä toimivaltaansa noudattaen unionin oikeuden yleisiä periaatteita, kuten yhdenvertaisen kohtelun ja hyvän hallinnon periaatetta, ja että kun otetaan huomioon nämä periaatteet, toimielinten on otettava huomioon jo tehdyt samankaltaisia vaatimuksia koskevat päätökset ja pohdittava erityisen huolellisesti sitä, onko tehtävä samanlainen päätös vai ei. Hyvän hallinnon periaate on kuitenkin sovitettava yhteen laillisuusperiaatteen kanssa (ks. analogisesti tuomio 10.3.2011, Agencja Wydawnicza Technopol v. SMHV, C-51/10 P, Kok., EU:C:2011:139, 73–75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 17.1.2013, Gollnisch v. parlamentti, T-346/11 ja T-347/11, Kok., EU:T:2013:23, 109 kohta).

61 Kuten ensimmäisen kanneperusteen tarkastelusta ilmenee, käsiteltävässä asiassa komissio on voinut perustellusti todeta riidanalaisessa päätöksessä, että riidanalainen ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite ylitti selvästi komission toimivallan tehdä ehdotus säädökseksi. Koska on osoitettu, että komissio on soveltanut käsiteltävässä asiassa asianmukaisesti asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, edellä 60 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa näin ollen, että riidanalaisen päätöksen laillisuutta ei voida kyseenalaistaa pelkästään sen vuoksi, että komissio ei ole noudattanut tiettyä päätöskäytäntöä, vaikka se katsottaisiinkin toteen näytetyksi.

62 Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee perustelujen puuttumista

63 Kantajat väittävät, että riidanalaisessa päätöksessä on jätetty noudattamatta SEUT 296 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdassa vahvistettua perusteluvelvollisuutta, ja esittävät tässä yhteydessä pääasiallisesti kolme väitettä. Ensinnäkin ne katsovat, että riidanalaista päätöstä ei ole perusteltu riittävästi siltä osin kuin siinä on kieltäydytty katsomasta SEUT 352 artiklaa asianmukaiseksi oikeusperustaksi. Toiseksi ne väittävät, että komissio ei ole esittänyt syitä, jotka oikeuttaisivat rekisteröinnin epäämisen, vaikka aikaisempia samankaltaisia ehdotettuja aloitteita oli rekisteröity. Kolmanneksi ne väittävät, että komission oli perusteltava valintansa soveltaa pelkästään asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohtaa riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevaan rekisteröintihakemukseen.

64 Komissio kiistää kantajien väitteet.

65 Ensinnäkin toisesta ja kolmannesta väitteestä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusteluvelvollisuus, joka on olennainen menettelymääräys ja joka voidaan nostaa esiin kanneperusteessa, jossa riitautetaan päätöksen perustelujen puutteellisuus tai jopa puuttuminen, on erotettava perustelujen oikeellisuuden valvonnasta, joka kuuluu toimen aineellista lainmukaisuutta koskevan valvonnan piiriin ja edellyttää, että tuomioistuin tarkistaa, ovatko perustelut, joihin toimi perustuu, virheellisiä (edellä 43 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Sytraval ja Brink's France, EU:C:1998:154, 67 kohta). Kyse on nimittäin kahdesta luonteeltaan erilaisesta tarkistuksesta, jotka johtavat erillisiin unionin yleisen tuomioistuimen tekemiin arviointeihin (edellä 43 kohdassa mainittu tuomio komissio v. Sytraval ja Brink's France, EU:C:1998:154, 66–68 kohta).

66 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kantajat esittävät kolmannen kanneperusteen toisen ja kolmannen väitteen yhteydessä lausumia, jotka kuuluvat riidanalaisen päätöksen aineellisen arvioinnin piiriin ja jotka on tutkittu ja hylätty ensimmäisen ja toisen kanneperusteen yhteydessä. Nämä väitteet eivät ole omiaan muuttamaan komission perusteluvelvollisuuden ulottuvuutta.

67 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin ei voi tutkia näitä väitteitä valvoessaan sitä, onko perusteluvelvollisuutta noudatettu. Perustelujen puuttumista tai niiden puutteellisuutta koskevan kanneperusteen yhteydessä esitettyjä väitteitä ja lausumia, joilla pyritään kiistämään riidanalaisen päätöksen perusteltavuus, on nimittäin pidettävä merkityksettöminä (tuomio 1.7.2009, Operator ARP v. komissio, T-291/06, Kok., EU:T:2009:235, 48 kohta).

68 Toiseksi ensimmäisestä väitteestä on aluksi muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklaan sisältyvän velvollisuuden, joka koskee yksittäistapausta koskevan päätöksen perustelemista, tarkoituksena on se, että asianomainen henkilö saisi riittävät tiedot määritelläkseen, onko päätös asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, ja se, että unionin tuomioistuimet voisivat tutkia tutkittavan päätöksen laillisuuden (tuomio 18.9.1995, Tiercé Ladbroke v. komissio, T-471/93, Kok., EU:T:1995:167, 29 kohta ja tuomio 27.9.2012, J v. parlamentti, T-160/10, EU:T:2012:503, 20 kohta).

69 Asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa, jonka nojalla komissio ilmoittaa järjestäjille epäämisen perusteet, on pidettävä nimenomaisena ilmauksena mainitusta perusteluvelvollisuudesta eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevissa asioissa.

70 Lisäksi niin ikään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on näin ollen arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö ja esitettyjen perustelujen luonne. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, ovatko toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimusten mukaisia, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys (määräys 14.11.2013, J v. parlamentti, C-550/12 P, EU:C:2013:760, 19 kohta).

71 Lopuksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että komission velvollisuutena ei ole päätöstensä perusteluissa ottaa kantaa kaikkiin väitteisiin, joita asianomaiset henkilöt ovat hallinnollisessa menettelyssä esittäneet. Komission tarvitsee nimittäin esittää perusteluissa ainoastaan ne tosiseikat ja oikeudelliset näkökohdat, joilla on tehdyn päätöksen rakenteen kannalta olennaista merkitystä (tuomio 11.1.2007, Technische Glaswerke Ilmenau v. komissio, C-404/04 P, EU:C:2007:6, 30 kohta; ks. myös tuomio 29.6.1993, Asia Motor France ym. v. komissio, T-7/92, Kok., EU:T:1993:52, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

72 On todettava, että käsiteltävässä asiassa se, ettei riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta ole rekisteröity, on omiaan vaikuttamaan sen oikeuden tehokkuuteen, joka kansalaisille on SEUT 24 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistettu eurooppalaisen kansalaisaloitteen esittämiseksi. Tällaisesta päätöksestä on näin ollen käytävä selvästi ilmi mainitun epäämisen oikeuttavat perusteet.

73 Kansalaisen, joka on tehnyt ehdotuksen eurooppalaiseksi kansalaisaloitteeksi, on nimittäin kyettävä ymmärtämään kyseisen rekisteröinnin epäämisen perusteet. Komission, jolle ehdotus eurooppalaiseksi kansalaisaloitteeksi on jätetty, tehtävänä on arvioida ehdotus mutta myös perustella hylkäävä päätöksensä, 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 antamalla kansalaisten osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa (tuomio 30.9.2015, Anagnostakis v. komissio, T-450/12, Kok., valitus vireillä, EU:T:2015:739, 26 kohta).

74 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komissio on nimenomaisesti esittänyt selkeästi syyt, joiden takia SEUT 14 ja SEUT 153 artikla eivät voineet olla asianmukaisia oikeusperustoja. Sitä vastoin riidanalaiseen päätökseen ei sisälly mitään erityisiä perusteluja, jotka koskisivat SEUT 352 artiklaa. Kuten komissio perustellusti korostaa, riidanalaisesta päätöksestä ilmenee kuitenkin – tosin implisiittisesti mutta väistämättä –, että komissio on katsonut, että muiden perussopimusten määräysten tavoin SEUT 352 artikla ei ollut asianmukainen oikeusperusta toimelle, jossa pannaan täytäntöön riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen tavoitteet.

75 Oikeuskäytännön mukaan toimen perustelujen tarkoituksena on tosin kuvata selkeästi ja yksiselitteisesti toimen toteuttajan päättelyä, jotta se, jolle toimi on osoitettu, saisi tiedon niistä seikoista, joiden perusteella se voi määritellä, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, ja jotta unionin tuomioistuimet voisivat tutkia mainitun toimen laillisuuden.

76 On kuitenkin myös muistutettava, että kyseisen velvollisuuden ulottuvuus on riippuvainen useista tekijöistä. Näin ollen perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia vaan ainoastaan päätöksen rakenteen kannalta olennaiset seikat, sillä kysymys siitä, ovatko toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimusten mukaisia, on riippuvainen kyseisen toimen luonteesta ja siitä asiayhteydestä, jossa se on toteutettu.

77 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevassa rekisteröintihakemuksessa ei mainita mitään seikkaa, joka olisi omiaan oikeuttamaan SEUT 352 artiklan käytön. Vaikka – kuten komissio perustellusti korostaa – selittävästä huomautuksesta ilmenee, että kantajat ovat esittäneet useita seikkoja SEUT 14 ja SEUT 153 artiklaan perustuvan vaatimuksensa tueksi, ne eivät ole näin ollen esittäneet selkeästi, miksi SEUT 352 artiklan käyttö olisi oikeutettua.

78 Kun otetaan huomioon se, että SEUT 352 artiklan käytölle on asetettu tiukat edellytykset, jotka koskevat muun muassa tarvetta toimille perussopimuksissa määritellyillä politiikan aloilla näissä teksteissä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi, kantajien olisi pitänyt esittää ainakin, miten

riidanalainen ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite kuului perussopimuksissa asetetun tavoitteen piiriin, jotta komissio olisi voinut arvioida yksityiskohtaisesti niiden tältä osin esittämää vaatimusta. Jos SEUT 352 artiklan käyttöä koskevat edellytykset eivät täyty, kyseinen määräys ei nimittäin ole asianmukainen oikeusperusta ja asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetty edellytys ei täyty.

79 Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon asiayhteys ja se, että riidanalaista ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevassa rekisteröintihakemuksessa ei ole mitään, edes ylimalkaista mainintaa SEUT 352 artiklan soveltamisen edellytyksistä riidanalaisen ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen yhteydessä, kyseistä määräystä koskevia implisiittisiä perusteluja on pidettävä riittävinä ja että kolmannen kanneperusteen ensimmäinen väite on hylättävä.

80 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella on katsottava, että komissio ei ole jättänyt noudattamatta perusteluvelvollisuuttaan ja että näin ollen kolmas kanneperuste ja siis kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

81 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Bruno Costantini ja muut kantajat, joiden nimet mainitaan liitteessä, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä huhtikuuta 2016.

Allekirjoitukset

Liite

Robert Racke, kotipaikka Lamadelaine (Luxemburg),

Pietro Pravata, kotipaikka Beyne-Heusay (Belgia),

Zbigniew Gałązka, kotipaikka Łódź (Puola),

Justo Santos Domínguez, kotipaikka Leganés (Espanja),

Maria Isabel Lemos, kotipaikka Mealhada (Portugali),

André Clavelou, kotipaikka Vincennes (Ranska),

Citizens' Committee "Right to Lifelong Care: Leading a life of dignity and independence is a fundamental right!", kotipaikka Bryssel (Belgia).