



# Oikeustapauskokoelma

Asia C-540/13

**Euroopan parlamentti  
vastaan  
Euroopan unionin neuvosto**

Kumoamiskanne — Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa — Aikaisemman päätöksen voimaantulopäivän vahvistaminen — Oikeusperustan määrittäminen — Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen sovellettavat oikeussäännöt — Siirtymämääräykset — Johdettu oikeusperusta — Parlamentin kuuleminen

Tiivistelmä – Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 16.4.2015

1. *Tuomioistuimenmenettely — Kannekirjelmä — Muotovaatimukset — Oikeudenkäynnin kohteen yksilöinti — Yhteenvedo kanneperusteista — Kantajan vaatimusten yksiselitteinen muotoilu*

*(Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 120 artiklan c alakohta)*

2. *Poliisiyhteistyö — Oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla — Jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehdyn päätöksen 2008/633 voimaantulopäivän vahvistamisesta annettu neuvoston päätös 2013/392 — Oikeusperusta — Päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohta — EY 34 artiklan kumoamisella ei ole vaikutusta päätöksen 2013/392 laillisuuteen*

*(EU 34 artikla; neuvoston päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohta ja neuvoston päätös 2013/392)*

3. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Valmistelumenettely — Perussopimusten säännöt — Pakottavuus — Toimielimellä ei ole mahdollisuutta vahvistaa johdettuja oikeusperustoja*

4. *Poliisiyhteistyö — Oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla — Jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehty päätös 2008/633 — Mainitun päätöksen 18 artiklan 2 kohdan tulkinta — Tulkinta niiden EU-sopimuksen määräysten mukaisesti, joilla säänneltiin kyseisen päätöksen antamisajankohtana päätöksen 2008/633 voimaantulopäivän vahvistamisesta annetun päätöksen 2013/392 kaltaisen toimen antamista — Neuvoston velvollisuus kuulla parlamenttia ennen päätöksen 2013/392 kaltaisen toimen antamista — EU 39 artiklan 1 kohdan kumoamisella ei ole vaikutusta tähän velvollisuuteen*

*(EU 39 artiklan 1 kohta; neuvoston päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohta ja neuvoston päätös 2013/392)*

5. *Poliisiyhteistyö — Oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla — Jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehty päätös 2008/633 — Mainitun päätöksen 18 artiklan 2 kohta — Yhteensopivuus Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen sovellettavien menettelymääräysten kanssa — Siirtymämääräykset — Tulkinta*

*(EU-, EUT- ja EHTY-sopimusten liitteenä olevan pöytäkirjan N:o 36 9 artikla; neuvoston päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohta ja neuvoston päätös 2013/392)*

6. *Kumoamiskanne — Kumoamistuomio — Vaikutukset — Unionin tuomioistuimen asettamat rajoitukset — Jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehdyn päätöksen 2008/633 voimaantulopäivän vahvistamisesta annettu neuvoston päätös 2013/392 — Vaara, että pääsyä edellä mainittuun järjestelmään estettäisiin ja yleisen järjestyksen ylläpitämistä loukattaisiin — Kumotun päätöksen vaikutusten pysyttäminen voimassa sen korvaavan uuden toimen voimaantuloon asti*

*(SEUT 264 artiklan toinen kohta; neuvoston päätökset 2008/633 ja 2013/392)*

1. Ks. tuomion teksti.

(ks. 9 kohta)

2. Oikeusperustasta, jonka nojalla jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehdyn päätöksen 2008/633 voimaantulopäivän vahvistamisesta annettu päätös 2013/392 annettiin, on todettava, että mainitussa päätöksessä ei viitata EU 34 artiklaan ja sen johdanto-osan viittauskappaleissa viitataan nimenomaisesti EUT-sopimukseen ja päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohtaan.

Näin ollen päätöksen 2013/392 sanamuodon, jossa pitää perusteluvelvollisuuden täyttämiseksi lähtökohtaisesti mainita oikeudellinen perusta, jonka nojalla se on annettu, perusteella ei voida katsoa, että mainittu päätös on annettu EU 34 artiklan nojalla.

Erityisesti on todettava, että vaikka katsottaisiinkin toteen näytetyksi, että EU 34 artiklan 2 kohdan c alakohta oli ainoa mahdollinen oikeusperusta päätöksen 2013/392 kaltaisen toimen antamiseksi, tällä seikalla ei ole tässä yhteydessä merkitystä, koska neuvoston nimenomainen valinta olla mainitsematta päätöksessä 2013/392 tätä määräystä ja mainita sitä vastoin EUT-sopimus ja päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohta osoittaa selvästi, että päätös 2013/392 perustuu tähän viimeksi mainittuun säännökseen sellaisenaan.

Tästä seuraa, että se, että EU 34 artikla on kumottu Lissabonin sopimuksella, ei poista päätökseltä 2013/392 oikeusperustaa.

(ks. 18, 19, 21 ja 22 kohta)

3. Koska unionin toimielinten päätöksentekoa koskevat säännöt vahvistetaan perussopimuksissa, eivätkä ne ole jäsenvaltioiden eivätkä toimielinten itsensä määrättävissä, ainoastaan perussopimuksissa voidaan erityistapauksissa valtuuttaa toimielin muuttamaan niissä määrättyä päätöksentekomenettelyä. Näin ollen siitä, että toimielimelle tunnustettaisiin mahdollisuus vahvistaa johdettuja oikeusperustoja joko toimen antamista koskevien menettelyjen tiukentamiseksi tai lieventämiseksi, seuraisi, että toimielimelle myönnettäisiin lainsäädäntövaltaa, joka ylittäisi perussopimuksissa määrätyn toimivallan.

Tätä ratkaisua on sovellettava sekä johdettuihin oikeusperustoihin, jotka mahdollistavat lainsäädäntötoimien antamisen, että johdetun oikeuden toimesta vahvistettuihin oikeusperustoihin, jotka mahdollistavat tätä toimea koskevien täytäntöönpanotoimien antamisen tiukentamalla tai lieventämällä perussopimuksissa määrättyjä tällaisten toimien antamista koskevia menettelyjä.

Vaikka näet on totta, että perussopimuksissa määrätään, että parlamentti ja neuvosto määrittävät tiettyjä komission täytäntöönpanovallan käyttöä koskevia sääntöjä, on kuitenkin niin, että perussopimuksissa määrättyt täytäntöönpanotoimien antamista koskevat erityiset säännöt sitovat toimielimiä samalla perusteella kuin lainsäädäntötoimien antamista koskevat erityiset säännöt, eikä niistä voida siten poiketa johdetun oikeuden toimilla.

(ks. 32–34 kohta)

4. Koska unionin toimen laillisuutta on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehdyn päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohdan laillisuutta on arvioitava niiden määräysten perusteella, joilla säänneltiin kyseisen päätöksen antamisajankohtana päätöksen 2008/633 voimaantulopäivän vahvistamisesta annetun päätöksen 2013/392 kaltaisen toimen antamista, eli EU 34 artiklan 2 kohdan c alakohdan ja EU 39 artiklan 1 kohdan perusteella.

Näistä määräyksistä seuraa, että neuvosto, joka tekee ratkaisunsa tapauksesta riippuen joko yksimielisesti tai määräenemmistöllä, antaa parlamenttia kuultuaan EU-sopimuksen VI osaston päämäärien mukaisia tarkoituksia varten muut kuin EU 34 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettut päätökset ja näiden päätösten täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimet.

Tässä yhteydessä on tosin todettava, että päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohdan sanamuodossa ei säädetä neuvoston velvollisuudesta kuulla parlamenttia ennen tässä säännöksessä tarkoitettujen toimien antamista.

Unionin johdetun oikeuden tointa on kuitenkin tulkittava niin pitkälti kuin mahdollista siten, että sen sisältö on sopusoinnussa perussopimusten määräysten kanssa.

Koska näin ollen yhtäältä velvollisuus tulkita johdetun oikeuden tointa primaarioikeuden mukaisesti on seurausta yleisestä tulkintaperiaatteesta, jonka mukaan säännöstä on tulkittava niin pitkälle kuin mahdollista tavalla, joka ei aseta sen laillisuutta kyseenalaiseksi, ja koska toisaalta päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohdan laillisuutta on arvioitava erityisesti EU 39 artiklan 1 kohdan perusteella, ensin mainittua säännöstä on tulkittava viimeksi mainitun määräyksen mukaisesti.

Näin ollen päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohtaa on tulkittava EU 39 artiklan 1 kohdan mukaan siten, että siinä sallitaan neuvoston antavan toimen, jolla vahvistetaan tämän päätöksen voimaantulopäivä, vasta sen kuultua parlamenttia.

Lisäksi EU 39 artiklan 1 kohdan kumoaminen päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohdan antamisen jälkeen ei poista velvollisuutta tulkita viimeksi mainittua säännöstä EU 39 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

(ks. 35–40 ja 57 kohta)

5. Jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehdyn päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohdan yhteensopivuudesta Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen sovellettavien menettelymääräysten kanssa on todettava,

että siirtymämääräyksistä tehty pöytäkirja N:o 36 sisältää määräyksiä, jotka koskevat erityisesti Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen EU-sopimuksen nojalla ennen kyseistä voimaantuloa annettuihin toimiin sovellettavaa oikeudellista järjestelmää.

Mainitun pöytäkirjan 9 artiklassa määrätään siten, että tällaisten säädösten oikeusvaikutukset säilyvät niin kauan kuin näitä säädöksiä ei kumota, julisteta mitättömiksi tai muuteta perussopimusten nojalla.

Tätä artiklaa on tulkittava kyseisen pöytäkirjan johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen valossa; siinä täsmennetään, että siirtyminen Lissabonin sopimusta aiemmin sovellettavien perussopimusten institutionaalisista määräyksistä mainitun sopimuksen toimeenjärjestelmää koskeviin määräyksiin edellyttää siirtymämääräyksiä.

Koska Lissabonin sopimuksella on näin ollen muutettu huomattavasti poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön institutionaalista kehystä, on katsottava, että siirtymämääräyksistä tehdyn pöytäkirjan 9 artiklalla pyritään erityisesti takaamaan, että tämän yhteistyön alalla annettu toimia voidaan yhä soveltaa tehokkaasti mainitun yhteistyön institutionaalisen kehityksen muuttamisesta huolimatta.

Jos hyväksyttäisiin väite, jonka mukaan siitä, että Lissabonin sopimuksella kumottiin poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön alaan kuuluvien toimien antamista koskevat erityiset menettelyt, aiheutuisi, että tällaisia toimia olisi mahdotonta antaa kyseisen yhteistyön alalla annetuissa yleisesti sovellettavissa toimita säädettyjen edellytysten mukaisesti ennen kuin näitä toimia on muutettu Lissabonin sopimuksen mukaisiksi, kyseisten toimien tehokas soveltaminen monimutkaistuisi tai jopa estyisi, mikä vaarantaisi siten perussopimusten laatijoiden tavoitteleman päämäärän toteuttamisen.

Parlamentin nyt käsiteltävässä asiassa esittämä siirtymämääräyksistä tehdyn pöytäkirjan 9 artiklan tulkinta, jonka mukaan kyseinen artikla tarkoittaa ainoastaan, että poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön alalla annetut toimet eivät kumoudu automaattisesti Lissabonin sopimuksen tullessa voimaan, poistaisi kyseiseltä artiklalta kokonaan tehokkaan vaikutuksen.

Tästä seuraa, että EU-sopimuksen nojalla sääntöjenmukaisesti ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa annettuun toimeen sisältyvän säännöksen, jossa vahvistetaan muiden toimien antamista koskevia menettelyjä, oikeusvaikutukset säilyvät niin kauan kuin tätä tointa ei kumota lainsäädäntömenettelyssä tai tuomioistuimessa taikka muuteta, ja se mahdollistaa näiden toimien antamisen siinä määritetyn menettelyn mukaisesti.

Näissä olosuhteissa se seikka, että päätöksen 2008/633 18 artiklan 2 kohdassa säädettäisiin päätöksen 2008/633 voimaantulopäivän vahvistamisesta annetun päätöksen 2013/392 kaltaisen toimen antamista koskevia menettelyjä, jotka ovat tiukempia tai lievempiä kuin EUT-sopimuksessa tämän osalta määrätty menettely, ei tarkoita, että kyseinen säännös on lainvastainen johdettu oikeusperusta, jonka soveltaminen olisi hylättävä väitteen perusteella.

(ks. 41–48 kohta)

6. SEUT 264 artiklan toisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi tarpeelliseksi katsomissaan tapauksissa todeta, miltä osin kumotun toimen vaikutuksia on pidettävä pysyvinä.

Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi tehdyn päätöksen 2008/633 voimaantulopäivän vahvistamisesta annetun päätöksen 2013/392 kumoaminen ilman että sen vaikutuksia pysytettäisiin voimassa olisi omiaan estämään pääsyä kyseiseen järjestelmään, ja näin ollen sillä loukattaisiin yleisen järjestyksen ylläpitämistä.

Näin ollen päätöksen 2013/392 vaikutukset on pysytettävä voimassa sen korvaavan uuden toimen voimaantuloon asti.

(ks. 62–64 kohta)