



# Oikeustapauskokoelma

Asia C-363/14

**Euroopan parlamentti  
vastaan  
Euroopan unionin neuvosto**

Kumoamiskanne — Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa — Europol — Luettelo kolmansista valtioista ja organisaatioista, joiden kanssa Europol tekee sopimuksia — Oikeusperustan määrittäminen — Sovellettavat oikeussäännöt Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen — Siirtymämääräykset — Johdettu oikeusperusta — Lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien toimien ja täytäntöönpanotoimien erottaminen — Parlamentin kuuleminen — Jäsenvaltion tai komission aloite

Tiivistelmä – Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 10.9.2015

- 1. Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa — Euroopan poliisivirasto (Europol) — Suhteiden luominen kolmansien valtioiden kanssa — Päätös 2014/29 niiden valtioiden ja organisaatioiden, joiden kanssa Europol voi tehdä sopimuksen, luettelon muuttamisesta — Oikeudellinen perusta — EU 34 artiklan kumoaminen ei vaikuta päätöksen 2014/269 laillisuuteen*  
*(EU 34 artikla; neuvoston päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohta, neuvoston päätöksen 2009/934 5 ja 6 artikla, neuvoston päätös 2009/935 ja neuvoston päätös 2014/269)*
- 2. Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Oikeudellisen perustan valinta — Valinta, jonka on perustuttava objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuimen valvonnan kohteena*  
*(SEU 5 artikla)*
- 3. Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Valmistelumenettely — Perussopimusten säännöt — Pakottavuus — Toimielimellä ei ole mahdollisuutta vahvistaa johdettuja oikeusperustoja*  
*(SEU 13 artiklan 2 kohta)*
- 4. Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Perussäännöstö ja täytäntöönpanosäännöstö — Täytäntöönpanosäännöstö, jolla ei voida muuttaa eikä täydentää perussäännöstön keskeisiä osia — Luokittelu keskeisiksi osiksi — Kyseessä olevan alan ominaisuuksien ja erityispiirteiden huomioon ottaminen — Niiden kolmansien valtioiden ja organisaatioiden, joiden kanssa Euroopan poliisivirasto (Europol) voi tehdä sopimuksen, luettelon muuttaminen täytäntöönpanotoimella — Sallittavuus — Muutos, joka ei ole perussäännöstön keskeinen osa*  
*(SEUT 290 artikla; neuvoston päätöksen 2009/371 23 artikla ja neuvoston päätöksen 2009/934 5 artiklan 4 kohta)*

5. *Kumoamiskanne — Riidanalainen toimi — Toimen lainmukaisuuden arviointi niiden tietojen perusteella, jotka olivat käytettävissä toimen tekemishetkellä*

(SEUT 263 artikla)

6. *Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa — Oikeudellinen perusta — EU 34 artikla — Neuvoston päätösten täytäntöönpanotoimet — Täytäntöönpanotoimien antaminen ei edellytä jäsenvaltion tai komission edeltävää aloitetta*

(EU 34 artiklan 2 kohdan c alakohta; neuvoston päätöksen 2009/371 23 artikla, neuvoston päätöksen 2009/934 5 artiklan 4 kohta ja 6 artikla, neuvoston päätöksen 2009/935 1 artikla ja neuvoston päätös 2014/269)

7. *Unionin perussopimukset — Siirtymämääräykset — Euroopan unionista tehdyn sopimuksen perusteella annettujen toimien vaikutusten pysyttäminen — Yhteensopimattomuus Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen sovellettavien menettelysääntöjen kanssa — Merkityksettömyys*

(SEUT 290 artikla; EU- ja EUT-sopimuksen liitteenä olevan pöytäkirjan nro 36 9 artikla; neuvoston päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohta)

8. *Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa — Euroopan poliisivirasto (Europol) — Suhteiden luominen kolmansien valtioiden kanssa — Niiden valtioiden ja organisaatioiden, joiden kanssa Europol voi tehdä sopimuksen, luettelon muuttaminen — Velvollisuus kuulla parlamenttia — Ulottuvuus*

EU 39 artiklan 1 kohta; SEUT 291 artikla; EU- ja EUT-sopimuksen liitteenä olevan pöytäkirjan nro 36 9 artikla; neuvoston päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohta ja neuvoston päätös 2009/935)

9. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Valmistelumenettely — Parlamentin kuuleminen — Vapaaehtoisen kuulemismenettelyn virheellinen käyttö — Laillisuus — Edellytykset*

1. Päätöksen 2009/935 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse niiden kolmansien valtioiden ja organisaatioiden luettelosta, joiden kanssa Euroopan poliisivirasto (Europol) tekee sopimuksia, annetun päätöksen 2014/269 sanamuodon, jossa pitää perusteluvelvollisuuden täyttämiseksi lähtökohtaisesti mainita oikeusperusta, jonka nojalla se on annettu, perusteella ei voida katsoa, että mainittu päätös on annettu EU 34 artiklan nojalla. Kyseisessä päätöksessä ei nimittäin viitata EU 34 artiklaan, ja siinä tehdyt viittaukset kohdistuvat nimenomaisesti Europolin perustamisesta tehdyn päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohtaan sekä sellaisten täytäntöönpanosääntöjen hyväksymisestä, jotka koskevat Europolin suhteita kumppaneihin, henkilötietojen ja turvallisuusluokiteltujen tietojen vaihto mukaan lukien, tehdyn päätöksen 2009/934 5 ja 6 artiklaan.

Vaikka katsottaisiinkin toteen näytetyksi, että EU 34 artiklan 2 kohdan c alakohta oli ainoa mahdollinen oikeusperusta päätöksen 2014/269 kaltaisen toimen antamiseksi, tällä seikalla ei ole tässä yhteydessä merkitystä, koska neuvoston nimenomainen valinta olla mainitsematta kyseisessä päätöksessä tätä määräystä ja mainita sitä vastoin päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohta ja päätöksen 2009/934 5 ja 6 artikla osoittaa selvästi, että päätös 2014/269 perustuu näihin viimeksi mainittuihin säännöksiin sellaisinaan. Tässä tilanteessa se, että EU 34 artikla kumottiin Lissabonin sopimuksella, ei poista päätökseltä 2014/269 oikeusperustaa.

(ks. 23, 24, 26 ja 28 kohta)

2. Ks. tuomion teksti.

(ks. 41 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, jotka mahdollistavat lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien toimien tai täytäntöönpanotoimien antamisen, joko toimen antamista koskevien menettelyjen tiukentamiseksi tai lieventämiseksi, seuraisi, että toimielimelle myönnettäisiin lainsäädäntövaltaa, joka ylittäisi perussopimuksissa määrätyn toimivallan.

(ks. 43 kohta)

4. Poliisiyhteistyön alan kaltaista alaa koskevien keskeisten sääntöjen antaminen kuuluu unionin lainsäätäjän toimivaltaan, ja nämä säännöt on hyväksyttävä perussäännöstyössä. Tästä seuraa, että säännökset, joissa vahvistetaan perussäännöstyön, jonka antaminen edellyttää unionin lainsäätäjän omiin tehtäviin kuuluvien poliittisten valintojen tekemistä, keskeiset osat, eivät voi olla delegoinnin kohteena eivätkä esiintyä täytäntöönpanosäädöksissä. Asian osien, jotka on luokiteltava keskeisiksi, yksilöinnin on perustuttava objektiivisiin tekijöihin, jotka voivat olla tuomioistuimen valvonnan kohteena, ja huomioon on otettava asianomaisen alan ominaisuudet ja erityispiirteet.

Kun on kyse kolmansien valtioiden ja organisaatioiden, joiden kanssa Euroopan poliisivirasto (Europol) tekee sopimuksia, luettelosta, joka on päätöksen 2009/935 liitteenä, on todettava, että kyseisen luettelon muuttaminen ei ole Europolin perustamisesta tehdyllä päätöksellä 2009/371 säännellyn asian keskeinen osa, minkä vuoksi unionin lainsäätäjä voi vapaasti säätää, että muuttaminen voidaan tehdä täytäntöönpanotoimella. Europolin ja kolmansien valtioiden välisten suhteiden luominen on nimittäin Europolin toimintaan liittyvä toimi, koska yhteistyösuhteiden luominen ja ylläpitäminen kyseisten valtioiden kanssa on päätöksen 2009/371 23 artiklan 1 kohdan mukaan mahdollista vain siltä osin kuin on tarpeen Europolin tehtävien hoitamiseksi. Unionin lainsäätäjä on lisäksi vahvistanut periaatteen tällaisten suhteiden luomisesta ja ylläpitämisestä, määritellyt näiden suhteiden päämäärän ja täsmentänyt niiden puitteet. Vaikka päätös, joka koskee luettelon muuttamista, merkitsee tiettyjä kompromisseja, joilla on teknisiä ja poliittisia ulottuvuuksia, tällaisen päätöksen ei näin ollen voida katsoa edellyttävän sellaisten poliittisten valintojen tekemistä, jotka kuuluvat unionin lainsäätäjän tehtäviin.

Henkilötietojen toimittaminen, joka voidaan sallia sopimuksissa, jotka on tehty päätöksen 2009/371 23 artiklan mukaisesti, voi toki merkitä asianomaisten henkilöiden perusoikeuksiin puuttumista, ja tietyt näistä puuttumisista voivat olla niin merkittäviä, että ne edellyttävät unionin lainsäätäjän toimia. Lainsäätäjä itse on kuitenkin säätänyt henkilötietojen toimittamista tietyille kolmansille valtioille koskevasta periaatteesta sekä puitteista, joissa tällaisen toimittamisen on tapahduttava, koska päätöksen 2009/371 23 artiklan 6 kohdan b alakohdassa ja sellaisten täytäntöönpanosääntöjen hyväksymisestä, jotka koskevat Europolin suhteita kumppaneihin, tehdyn päätöksen 2009/934 5 artiklan 4 kohdassa säädetään muun muassa asianomaisen kolmannen valtion takaaman tietosuojatason riittävyyden arvioimisesta. Kolmannen valtion merkitseminen luetteloon ei missään tapauksessa sellaisenaan mahdollista minkäänlaista henkilötietojen toimittamista kyseiselle valtiolle, koska tällainen toimittaminen on mahdollista vain sen jälkeen, kun Europolin ja kyseisen valtion välillä on tehty sopimus, jolla nimenomaisesti sallitaan tällaisten tietojen toimittaminen.

(ks. 46, 47, 49-51, 53-55 ja 57 kohta)

5. Ks. tuomion teksti.

(ks. 59 kohta)

6. Kun on kyse sellaisten toimenpiteiden toteuttamismenettelystä, jotka ovat tarpeen poliisiyhteistyötä ja rikosasioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevan Euroopan unionin perussopimuksen osaston puitteissa annettujen päätösten täytäntöön panemiseksi, EU 34 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tehdään ero yhtäältä päätösten, jotka neuvosto voi antaa yksimielisesti, ja toisaalta toimien, joita kyseisten päätösten täytäntöönpano unionin tasolla edellyttää ja jotka neuvosto toteuttaa määränemistöllä, välillä. Tässä yhteydessä ilmaisu ”jäsenvaltion tai komission aloitteesta” on ymmärrettävä – niiden virkkeiden syntaksi huomioiden, joista kyseinen säännös muodostuu – siten, että se liittyy yksinomaan perustoimenpiteisiin, jotka neuvosto voi yksimielisesti toteuttaa. Kyseisen määräyksen sanamuodosta ilmenee näin ollen, että sitä on tulkittava siten, että jäsenvaltion tai komission aloite ei ole edellytyksenä riidanalaisen päätöksen kaltaisten täytäntöönpanotoimien toteuttamiselle.

(ks. 60 ja 62-64 kohta)

7. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen liitteenä olevan siirtymämääräyksistä tehdyn pöytäkirjan (N:o 36) 9 artiklan on tulkittava merkittävän sitä, että unionin perussopimuksen nojalla sääntöjenmukaisesti ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa annettuun toimeen sisältyvän säännöksen, jossa vahvistetaan kyseisen toimen täytäntöönpanotoimien antamista koskevia menettelyjä, oikeusvaikutukset säilyvät niin kauan kuin tätä tointa ei kumota, julisteta mitättömiksi taikka muuteta, ja se mahdollistaa näiden toimien antamisen siinä määritetyn menettelyn mukaisesti.

Argumentista, joka koskee sitä, että Europolin perustamisesta tehdyn päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohta on ristiriidassa Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen sovellettavien menettelymääräysten kanssa, on todettava, että koska SEUT 290 artiklaa ei sovelleta, edellä mainittu 26 artiklan 1 kohdan a alakohta ei voi olla ristiriidassa EUT-sopimuksen kyseisen määräyksen kanssa.

(ks. 68, 70 ja 71 kohta)

8. Parlamentin kuuleminen sääntöjenmukaisesti unionin oikeuden sovellettavissa säännöissä edellytetyissä tapauksissa on olennainen menettelymääräys, jonka noudattamatta jättäminen aiheuttaa kysymyksessä olevan toimen pätemättömyyden.

Kun on kyse kolmansien valtioiden ja organisaatioiden, joiden kanssa Euroopan poliisivirasto (Europol) tekee sopimuksia, luettelosta, joka on päätöksen 2009/935 liitteenä, Europolin perustamisesta tehdyn päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuodosta ilmenee, että neuvoston velvollisuutena on kuulla parlamenttia ennen luettelon muuttamista. Lissabonin sopimuksella tapahtuneella EU 39 artiklan 1 kohdan kumoamisella ei voida asettaa kyseenalaiseksi tätä velvollisuutta kuulla parlamenttia, koska siitä säädetään nimenomaisesti päätöksen 2009/371 26 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Samoin se seikka, että SEUT 291 artiklassa ei määrätä parlamentin kuulemista koskevasta velvollisuudesta, on merkityksetön, koska velvollisuus kuulla parlamenttia on yksi päätöksen 2009/371 oikeusvaikutuksista, joka pysyy voimassa Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen liitteenä olevan siirtymämääräyksistä tehdyn pöytäkirjan (N:o 36) 9 artiklan nojalla.

(ks. 82 ja 84-86 kohta)

9. Neuvoston sovellettavan oikeusperustan tulkinnassa tekemä virhe parlamentin kuulemisvelvollisuuden sitovuudesta ei sellaisenaan merkitse olennaisen menettelymääräyksen rikkomista, kun ei ole osoitettu, että tämä virhe olisi käytännössä johtanut sen aseman supistamiseen, joka parlamentille on annettu asianomaisen toimen antamismenettelyssä, tai vaikuttanut kyseisen toimen sisältöön. Näin on muun muassa silloin, kun parlamentti on kyennyt saattamaan kantansa

neuvoston tietoon ennen kyseisen toimen antamista. Tässä tilanteessa ei voida katsoa, että neuvoston tekemä virhe olisi estänyt parlamentin todellisen osallistumisen kyseessä olevaan menettelyyn tai heikentänyt parlamentin tehtävien harjoittamista koskevia edellytyksiä.

Oikeusperustan, jossa edellytetään parlamentin kuulemista, virheellinen korvaaminen oikeusperustalla, jossa tällaista kuulemista ei edellytetä, merkitsee lisäksi puhtaasti muodollista virhettä, eikä se, että neuvosto erehtyy oikeudellisista puitteista, joissa se kuulee parlamenttia, ole omiaan vaikuttamaan asianomaisen menettelyn päätteeksi annettavan päätöksen sisältöön.

(ks. 89-91, 94 ja 96 kohta)