



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

6 päivänä syyskuuta 2017\*

## Sisällysluettelo

I. Riidanalainen päätös: asiayhteys, tausta ja sisältö .....	5
A. Riidanalaisen päätöksen asiayhteys .....	5
B. Riidanalaisen päätöksen tausta .....	7
C. Riidanalaisen päätöksen sisältö .....	8
II. Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset ....	13
III. Kanteet .....	14
A. Tiivistelmä kanneperusteista .....	14
B. Alustavat huomautukset .....	15
C. Kanneperusteet, jotka koskevat SEUT 78 artiklan 3 kohdan soveltumattomuutta riidanalaisen päätöksen antamisen oikeusperustaksi .....	15
1. Slovakian tasavallan toinen kanneperuste ja Unkarin ensimmäinen kanneperuste, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen lainsäädännöllistä luonnetta .....	15
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	15
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	16
2. Slovakian tasavallan viidennen kanneperusteen ensimmäinen osa ja Unkarin toinen kanneperuste, joiden mukaan riidanalainen päätös ei ole luonteeltaan väliaikainen ja joiden mukaan kyseistä päätöstä sovelletaan liian pitkään .....	19
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	19
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	20
3. Slovakian tasavallan viidennen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan riidanalainen päätös ei täytä SEUT 78 artiklan 3 kohdan soveltamisedellytyksiä .....	21

\* Oikeudenkäyntikieliet: slovakki ja unkari.

a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	21
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	22
D. Kanneperusteet, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen hyväksymismenettelyn sääntöjenmukaisuutta ja olennaisten menettelymääräysten rikkomista .....	25
1. Slovakian tasavallan ensimmäinen kanneperuste ja Unkarin seitsemäs kanneperuste, jotka koskevat SEUT 68 artiklan rikkomista .....	25
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	25
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	26
2. Slovakian tasavallan kolmannen kanneperusteen kolmas osa ja neljännen kanneperusteen ensimmäinen osa sekä Unkarin viides kanneperuste, joiden mukaan neuvosto on rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä, koska se ei noudattanut SEUT 78 artiklan 3 kohdassa määrättyä velvollisuuttaan kuulla parlamenttia .....	27
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	27
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	27
3. Slovakian tasavallan neljännen kanneperusteen toinen osa ja Unkarin kolmas kanneperuste, joiden mukaan neuvosto on rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä, koska se ei tehnyt päätöstään yksimielisesti, kuten määrätään SEUT 293 artiklan 1 kohdassa .....	29
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	29
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	30
4. Slovakian tasavallan kolmannen kanneperusteen ensimmäinen ja toinen osa ja Unkarin neljäs kanneperuste, joiden mukaan olennaisia menettelymääräyksiä on rikottu, koska kansallisten parlamenttien oikeutta antaa lausunto pöytäkirjan (N:o) 1 ja pöytäkirjan (N:o) 2 mukaisesti ei ole kunnioitettu ja koska neuvosto on jättänyt täyttämättä vaatimuksen, jonka mukaan neuvoston keskustelut ja äänestykset ovat julkisia .....	31
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	31
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	31
5. Unkarin kuudes kanneperuste, jonka mukaan neuvosto on rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä, koska se ei ole riidanalaista päätöstä hyväksyessään noudattanut unionin oikeudessa vahvistettua kieliä koskevaa järjestelyä .....	32
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	32
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	32
E. Aineelliset kanneperusteet .....	33
1. Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste sekä Unkarin yhdeksäs ja kymmenes kanneperuste, jotka koskevat suhteellisuusperiaatteen loukkaamista .....	33
a) Alustavat huomautukset .....	33

b) Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste siltä osin kuin sen mukaan riidanalainen päätös ei sovellu siinä asetetun tavoitteen saavuttamiseen .....	34
1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	34
2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	34
c) Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste siltä osin kuin sen mukaan riidanalainen päätös ei ole tarpeellinen siinä asetetun tavoitteen näkökulmasta .....	36
1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	36
2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	37
d) Unkarin yhdeksäs kanneperuste, jonka mukaan riidanalainen päätös ei ole tarpeellinen siinä asetetun tavoitteen näkökulmasta .....	40
1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	40
2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	41
e) Unkarin kymmenes kanneperuste, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu, koska riidanalaisesta päätöksestä aiheutuu erityisiä vaikutuksia Unkarille .....	42
1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	42
2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	43
2. Unkarin kahdeksas kanneperuste, joka koskee oikeusvarmuuden ja oikeusääntöjen selkeyden periaatteiden loukkaamista sekä Geneven yleissopimuksen rikkomista .....	46
a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat .....	46
b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta .....	47
IV. Oikeudenkäyntikulut .....	50

Kumoamiskanne – Päätös (EU) 2015/1601 – Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan hyväksi toteutettavat kansainvälistä suojelua koskevat väliaikaiset toimenpiteet – Kolmansien maiden kansalaisten tiettyjen jäsenvaltioiden alueelle tapahtuvan äkillisen joukoittaisen maahantulon aiheuttama hätätilanne – Kyseisten kansalaisten siirrot muihin jäsenvaltioihin – Sisäisiä siirtoja koskevat kiintiöt – SEUT 78 artiklan 3 kohta – Oikeudellinen perusta – Soveltamisen edellytykset – Lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävän toimen käsite – SEUT 289 artiklan 3 kohta – Eurooppa-neuvoston hyväksymien päätelmien pakottavuus Euroopan unionin neuvostossa – SEU 15 artiklan 1 kohta ja SEUT 68 artikla – Olennaiset menettelymääräykset – Euroopan komission ehdotuksen muuttaminen – Vaatimukset, joiden mukaan Euroopan parlamenttia on kuultava uudelleen ja Euroopan unionin neuvoston on tehtävä päätöksensä yksimielisesti – SEUT 293 artikla – Oikeusvarmuuden periaate ja suhteellisuusperiaate

Yhdistetyissä asioissa C-643/15 ja C-647/15,

joissa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvista kumoamiskanteista, joista toinen on pantu vireille 2.12.2015 ja toinen 3.12.2015,

**Slovakian tasavalta**, edustajanaan Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (asia C-643/15),

ja

**Unkari**, asiamiehinään M. Z. Fehér ja G. Koós (asia C-647/15),

kantajina,

joita tukee

**Puolan tasavalta**, asiamiehinään B. Majczyna ja M. Kamejsza,

väliintulijana,

vastaan

**Euroopan unionin neuvosto**, asiamiehinään M. Chavrier, K. Pleśniak, N. Pethő ja Z. Kupčová,

vastaajana,

jota tukevat

**Belgian kuningaskunta**, asiamiehinään J. Van Holm, M. Jacobs ja C. Pochet,

**Saksan liittotasavalta**, asiamiehinään T. Henze, R. Kanitz ja J. Möller (asia C-647/15),

**Helleenien tasavalta**, asiamiehinään M. Michelogiannaki ja A. Samoni-Rantou, prosessiosoite Luxemburgissa,

**Ranskan tasavalta**, asiamiehinään D. Colas, F.-X. Bréchet ja E. Armoet,

**Italian tasavalta**, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan L. D'Ascia, avvocato dello Stato,

**Luxemburgin suurherttuakunta**, asiamiehinään A. Germeaux, C. Schiltz ja D. Holderer,

**Ruotsin kuningaskunta**, asiamiehinään A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, O. Widgren, E. Karlsson ja L. Swedenborg, ja

**Euroopan komissio**, asiamiehinään M. Condou-Durande ja K. Talabér-Ritz (asia C-647/15) sekä J. Baquero Cruz, A. Tokár (asia C-643/15) ja G. Wils, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen ja A. Prechal (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin ja F. Biltgen,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkkamies I. Illéssy,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.5.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.7.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Slovakian tasavalta ja Unkari vaativat kanteissaan, että Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta 22.9.2015 annettu neuvoston päätös (EU) 2015/1601 (EUVL 2015, L 248, s. 80; jäljempänä riidanalainen päätös) kumotaan.

### I. Riidanalainen päätös: asiayhteys, tausta ja sisältö

#### A. Riidanalaisen päätöksen asiayhteys

- 2 Riidanalaisen päätöksen antamisen asiayhteyttä kuvataan sen johdanto-osan 3–7 ja 10–16 perustelukappaleessa seuraavasti:

”(3) Välimeren äskettäinen kriisitilanne sai [Euroopan] unionin toimielimet tunnustamaan välittömästi alueen poikkeukselliset muuttovirrat ja vaatimaan konkreettisia solidaarisuustoimia etulinjassa olevien jäsenvaltioiden hyväksi. [Euroopan] komissio esitti esimerkiksi 20 päivänä huhtikuuta 2015 pidetyssä ulko- ja sisäasiainministerien yhteisessä kokouksessa kymmenkohtaisen suunnitelman välittömästä toiminnasta kriisiin vastaamiseksi ja sitoutui tarkastelemaan vaihtoehtoja hätätilanteessa sovellettavaksi sisäisten siirtojen järjestelmäksi.

(4) Eurooppa-neuvosto päätti kokouksessaan 23 päivänä huhtikuuta 2015 muun muassa lujittaa sisäistä solidaarisuutta ja vastuullisuutta ja sitoutui erityisesti lisäämään hätäapua etulinjassa oleville jäsenvaltioille ja tarkastelemaan vaihtoehtoja sisäisten siirtojen järjestämiseksi hätätilanteissa jäsenvaltioiden välillä vapaaehtoiselta pohjalta sekä lähettämään Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastosta, jäljempänä 'EASO', ryhmiä etulinjassa oleviin jäsenvaltioihin kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten yhteiskäsittelyä varten, rekisteröinti ja sormenjälkien ottaminen mukaan luettuina.

(5) Euroopan parlamentti toisti 28 päivänä huhtikuuta 2015 antamassaan päätöslauselmassa, että unionin on perustettava Välimeren viimeisimpien tragedioiden johdosta toteuttamansa toimet yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteille ja tehostettava tämän alan toimiaan niitä jäsenvaltioita kohtaan, jotka ottavat vastaan joko absoluuttisesti tai suhteellisesti suurimman määrän pakolaisia ja kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä.

(6) Turvapaikka-alan toimenpiteiden lisäksi etulinjassa olevien jäsenvaltioiden olisi pyrittävä entistä enemmän ottamaan käyttöön toimia erilaisista ryhmistä koostuvien muuttajavirtojen käsittelemiseksi Euroopan unionin ulkorajoilla. Tällaisten toimien olisi turvattava kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien hakijoiden oikeudet ja estettävä laitonta muuttoliikettä.

(7) Eurooppa-neuvosto päätti 25 ja 26 päivänä kesäkuuta 2015 pidetyssä kokouksessaan muun muassa, että kolmea keskeistä ulottuvuutta olisi edistettävä yhtä aikaa: sisäiset siirrot/uudelleensijoittaminen, palauttaminen/takaisinottaminen/uudelleenkotouttaminen sekä yhteistyö lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. Eurooppa-neuvosto sopi erityisesti, kun otetaan

huomioon vallitseva hätätilanne ja sitoumus vahvistaa solidaarisuutta ja vastuuta huomioon ottaen, että Italiasta ja Kreikasta siirretään kahden vuoden aikana tilapäisesti ja poikkeuksellisesti muihin jäsenvaltioihin 40 000 selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevaa henkilöä ja että kaikki jäsenvaltiot osallistuvat tähän.

--

- (10) Jäsenvaltioista ovat merkittävän paineen kohteeksi joutuneet Välimeren viimeaikaisten traagisten tapahtumien vuoksi varsinkin Italia ja Kreikka, joiden alueelle on saapunut ennennäkemättömän suuria määriä muuttajia, myös kansainvälistä suojelua hakevia ja sitä selvästi tarvitsevia henkilöitä, mikä aiheuttaa niiden maahanmuutto- ja turvapaikkajärjestelmiin merkittävää painetta.
- (11) Jäsenvaltioiden erilaisten tilanteiden vuoksi hyväksyttiin 20 päivänä heinäkuuta 2015 yksimielisesti [Eurooppa-] neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien 40 000 henkilön siirtämisestä Italiasta ja Kreikasta. Italiasta siirretään kahden vuoden aikana 24 000 henkilöä ja Kreikasta 16 000 henkilöä. [Euroopan unionin n]euvosto hyväksyi 14 päivänä syyskuuta 2015 [Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kasainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta annetun] päätöksen (EU) 2015/1523 [(EUVL 2015, L 239, s. 146)] tilapäisestä ja poikkeuksellisesta mekanismista, jolla selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia henkilöitä voidaan siirtää Italiasta ja Kreikasta muihin jäsenvaltioihin.
- (12) Viime kuukausien aikana muuttopaine eteläisillä maa- ja meriulkorajoilla on jälleen kasvanut jyrkästi, ja muuttajavirtojen siirtyminen keskiseltä Välimereltä itäiselle Välimerelle ja kohti Länsi-Balkanin reittiä on jatkunut sen seurauksena, että Kreikkaan ja Kreikasta saapuu yhä enemmän muuttajia. Tämän vuoksi olisi toteutettava uusia väliaikaisia toimenpiteitä turvapaikanhakijoiden Italiassa ja Kreikassa aiheuttamien paineiden vähentämiseksi.
- (13) Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston, jäljempänä 'Frontex', tietojen mukaan suurin osa unionin rajojen laittomista ylityksistä vuoden 2015 kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana tapahtui keskisen ja itäisen Välimeren reittien kautta. Italiaan on vuoden 2015 alusta lähtien saapunut noin 116 000 laitonta muuttajaa – – Frontex havaitsi vuoden 2015 touko- ja kesäkuussa 34 691 laitonta rajanylitystä. Heinä- ja elokuussa niitä havaittiin 42 356 eli 20 prosenttia enemmän. Laittomat rajanylitykset ovat vuonna 2015 lisääntyneet voimakkaasti myös Kreikassa, johon on saapunut yli 211 000 laitonta muuttajaa. – – Frontex havaitsi vuoden 2015 touko- ja kesäkuussa 53 624 laitonta rajanylitystä. Heinä- ja elokuussa niitä havaittiin 137 000 eli 250 prosenttia enemmän. Huomattava osuus kaikista näillä kahdella alueella havaituista laittomista muuttajista oli sellaisten maiden kansalaisia, joiden hakemukset [Euroopan unionin tilastotoimiston (Eurostat)] tietojen perusteella hyvin usein hyväksytään unionin tasolla.
- (14) Eurostatin ja EASON tilastojen mukaan 39 183 henkilöä haki Italiassa kansainvälistä suojelua vuoden 2015 tammi- ja heinäkuun välisenä aikana, kun vastaava luku vuonna 2014 oli 30 755 (kasvua 27 prosenttia). Kreikassa kasvu oli samantasoista, sillä hakemuksia tehtiin 7 475 (kasvua 30 prosenttia).
- (15) Italian ja Kreikan tukemiseksi on maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan puitteissa toteutettu tähän mennessä jo useita toimia, kuten esimerkiksi antamalla tuntuvaa hätäapua ja EASON operatiivista tukea. – –
- (16) Italian ja Kreikan välittömässä läheisyydessä olevilla alueilla käynnissä olevien konfliktien ja jatkuvan epävakauden sekä niistä johtuvien, muiden jäsenvaltioiden muuttovirtoihin kohdistuvien seurausvaikutusten vuoksi on hyvin todennäköistä, että niiden maahanmuutto- ja

turvapaikkajärjestelmiin kohdistuu edelleenkin huomattavaa ja kasvavaa painetta, ja merkittävä osuus muuttajista saattaa tarvita kansainvälistä suojelua. Tämä on osoitus siitä, miten tärkeää on osoittaa solidaarisuutta Italiaa ja Kreikkaa kohtaan ja täydentää niiden tukemiseksi tähän mennessä toteutettuja toimia turvapaikka- ja maahanmuuttoalan väliaikaisilla toimenpiteillä.”

## **B. Riidanalaisen päätöksen tausta**

- 3 Komissio teki 9.9.2015 SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla ehdotuksen neuvoston päätökseksi Italian, Kreikan ja Unkarin hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta (COM(2015) 451; jäljempänä komission alkuperäinen ehdotus).
- 4 Komissio teki samana päivänä SEUT 78 artiklan 2 kohdan e alakohdan nojalla myös ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kriisitilanteen siirtomekanismin perustamisesta sekä kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26 päivänä kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 muuttamisesta (COM(2015) 450).
- 5 Komission alkuperäisessä ehdotuksessa säädettiin 120 000:n kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön siirtämisestä Italiasta (15 600), Kreikasta (50 400) ja Unkarista (54 000) muihin jäsenvaltioihin. Ehdotuksen liitteessä oli kolme taulukkoa, joissa kustakin näistä kolmesta jäsenvaltiosta peräisin olevat hakijat jaettiin muiden jäsenvaltioiden kesken kullekin vastaanottavalle jäsenvaltiolle vahvistetun kiintiön perusteella, Yhdistynyttä kuningaskuntaa, Irlantia ja Tanskaa lukuun ottamatta.
- 6 Komissio toimitti ehdotuksen kansallisille parlamenteille 13.9.2015.
- 7 Neuvosto toimitti ehdotuksen parlamentille kuulemista varten 14.9.2015 päivätyllä kirjeellä. Neuvosto pyysi kirjeessään parlamenttia antamaan lausuntonsa hätätilanne Välimerellä ja Länsi-Balkanin reitillä huomioon ottaen mahdollisimman nopeasti, ja se sitoutui informoimaan parlamenttia epävirallisesti asian käsittelyn etenemisestä neuvostossa.
- 8 Parlamentti antoi 17.9.2015 lainsäädäntöpäätöslauselman, jossa se hyväksyi kyseisen ehdotuksen ottaen erityisesti huomioon ”poikkeuksellisen kiireellisen tilanteen ja tarpeen puuttua tilanteeseen enemmittä viivytyksittä”, ja pyysi neuvostoa kuulemaan parlamenttia uudelleen, jos neuvosto aikoo tehdä huomattavia muutoksia komission alkuperäiseen ehdotukseen.
- 9 Neuvosto teki joitakin muutoksia komission alkuperäiseen ehdotukseen 17.–22.9.2015 pidetyissä neuvoston kokouksissa.
- 10 Kyseisten kokousten aikana Unkari ilmoitti torjuvansa ajatuksen, jonka mukaan se on ”etulinjassa oleva jäsenvaltio”, ja toivovansa, ettei sitä luettaisi Italian ja Kreikan rinnalla jäsenvaltioihin, joiden eduksi siirtoja tehdään. Näin ollen komission ehdotuksen lopullisesta tekstistä, mukaan luettuna sen otsikko, on poistettu kaikki viittaukset Unkariin jäsenvaltiona, jonka eduksi siirtoja tehdään. Samalla poistettiin alkuperäiseen komission ehdotukseen kuulunut liite III, joka koski Unkarista alun perin siirrettäviksi tarkoitettujen 54 000 kansainvälisen suojelun hakijan jakamista. Unkari lisättiin sitä vastoin liitteisiin I ja II jäsenvaltiona, joka ottaa vastaan kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä Italiasta ja Kreikasta, ja sille osoitettiin tämän vuoksi liitteissä omat kiintiönsä.
- 11 Neuvosto hyväksyi komission alkuperäisen ehdotuksen näin muutettuna 22.9.2015 määränemistöpäätöksellä. Tšekin tasavalta, Unkari, Romania ja Slovakian tasavalta äänestivät kyseisen ehdotuksen hyväksymistä vastaan. Suomen tasavalta pidättyi äänestyksestä.

### C. Riidanalaisen päätöksen sisältö

12 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 2, 22, 23, 26, 30, 32, 35 ja 44 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 80 artiklan mukaisesti rajatarkastuksia, turvapaikka-asioita ja maahanmuuttoa koskevassa unionin politiikassa ja sen toteuttamisessa noudatetaan jäsenvaltioiden yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteita ja unionin antamiin tämän alan säädöksiin sisällytetään asianmukaisia toimenpiteitä tämän periaatteen soveltamiseksi.

--

(22) [SEUT] 78 artiklan 3 kohdan mukaisesti Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien toimenpiteiden olisi oltava luonteeltaan väliaikaisia. Ehdotettu 24 kuukauden jakso on kohtuullinen sen varmistamiseksi, että tässä päätöksessä säädetyillä toimenpiteillä on todellista vaikutusta autettaessa Italiaa ja Kreikkaa käsittelemään alueelleen saapuvia huomattavia muuttovirtoja.

(23) Tässä päätöksessä säädetyt toimenpiteet henkilöiden siirtämiseksi Italiasta ja Kreikasta merkitsevät väliaikaista poikkeusta [kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 [(EUVL 2013, L 180, s. 31; jäljempänä Dublin III -asetus)] 13 artiklan 1 kohdassa vahvistetusta säännöstä, jonka mukaan Italia ja Kreikka olisivat olleet muussa tapauksessa vastuussa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelystä kyseisen asetuksen III luvussa säädettyjen perusteiden mukaisesti, sekä väliaikaista poikkeusta kyseisen asetuksen 21, 22 ja 29 artiklassa säädetyistä menettelyvaiheista, määrääjat mukaan luettuina. [Dublin III -asetuksen] muita säännöksiä -- sovelletaan edelleen --. Tämä päätös sisältää myös poikkeuksen [turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta, neuvoston päätöksen 2008/381/EY muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätösten N:o 573/2007/EY ja N:o 575/2007/EY ja neuvoston päätöksen 2007/435/EY kumoamisesta 16.4.2014 annetun] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 516/2014 [(EUVL 2014, L 150, s. 168)] 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun kansainvälistä suojelua hakeneen suostumukseen.

--

(26) Väliaikaisten toimenpiteiden tarkoituksena on vähentää Italiaan ja Kreikkaan kohdistuvaa huomattavaa turvapaikanhakijapainetta erityisesti siirtämällä muihin jäsenvaltioihin merkittävä määrä sellaisia selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia hakijoita, jotka ovat saapuneet Italian tai Kreikan alueelle sen päivän jälkeen, jona tätä päätöstä aletaan soveltaa. Italiaan ja Kreikkaan vuonna 2015 laittomasti saapuneiden kolmansien maiden kansalaisten kokonaismäärän ja selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien hakijoiden määrän perusteella Italiasta ja Kreikasta olisi siirrettävä kaikkiaan 120 000 selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevaa hakijaa. Tämä luku on noin 43 prosenttia niistä selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevista kolmansien maiden kansalaisista, jotka saapuivat Italiaan ja Kreikkaan laittomasti heinä- ja elokuussa 2015. Tämän päätöksen mukainen siirtotoimenpide edustaa oikeudenmukaista taakanjakoa Italian ja Kreikan sekä muiden jäsenvaltioiden välillä, kun otetaan huomioon saatavilla olevat tiedot laittomista rajanylityksistä vuonna 2015. Ottaen huomioon kyseessä olevat luvut, 13 prosenttia näistä hakijoista olisi siirrettävä Italiasta, 42 prosenttia Kreikasta ja 45 prosenttia olisi siirrettävä siten kuin tässä päätöksessä säädetään.

--



(30) Solidaarisuuden ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteiden täytäntöön panemiseksi sekä sen huomioon ottamiseksi, että tällä päätöksellä kehitetään edelleen tämän alan politiikkaa, on asianmukaista varmistaa, että jäsenvaltiot, jotka vastaanottavat Italiasta ja Kreikasta siirrettäviä selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia henkilöitä tämän päätöksen nojalla, saavat kutakin siirrettyä henkilöä kohti kertakorvauksen, joka on samansuuruinen kuin [asetuksen N:o 516/2014] 18 artiklassa säädetty kertakorvaus eli 6 000 euroa ja joka maksetaan noudattaen samoja menettelyjä. – –

--

(32) Kansallinen turvallisuus ja yleinen järjestys olisi otettava huomioon siirtomenettelyn kaikissa vaiheissa siihen asti, kun hakijan siirto on saatu päätökseen. Jos jäsenvaltiolla on perustellut syyt katsoa, että hakija on vaaraksi jäsenvaltion kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle, sen olisi ilmoitettava tästä muille jäsenvaltioille hakijan perusoikeuksia, tietosuojaa koskevat asiaankuuluvat säännöt mukaan lukien, täysimääräisesti kunnioittaen.

--

(35) [Dublin III -asetuksessa] vahvistettuja oikeudellisia ja menettelytakeita sovelletaan edelleen tämän päätöksen soveltamisalaan kuuluviin hakijoihin. Lisäksi hakijoille olisi annettava tietoja tässä päätöksessä vahvistetusta siirtomenettelystä ja ilmoitettava heille sisäistä siirtoa koskeva päätös, joka muodostaa [Dublin III -asetuksen] 26 artiklassa tarkoitettua siirtopäätöksen. Koska hakijalla ei ole unionin lainsäädännön mukaisesti oikeutta valita sitä jäsenvaltiota, joka on vastuussa hänen hakemuksensa käsittelystä, hakijalla olisi oltava [Dublin III -asetuksen] mukaisesti oikeus sisäistä siirtoa koskevaan päätökseen kohdistettaviin tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ainoastaan sen varmistamiseksi, että hänen perusoikeuksiaan kunnioitetaan. Tämän asetuksen 27 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa lainsäädännössään siitä, että siirtopäätöstä koskeva muutoksenhaku ei automaattisesti lykkää hakijan siirtämistä, mutta että asianomaisella henkilöllä on mahdollisuus pyytää siirtopäätöksen täytäntöönpanon keskeyttämistä kunnes hänen muutoksenhakunsa tulos on selvillä.

--

(44) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän päätöksen tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä [SEU] 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.”

13 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa, jonka otsikkona on ”Kohde”, säädetään seuraavaa:

”1. Tällä päätöksellä otetaan käyttöön Italian ja Kreikan hyväksi kansainvälisen suojelun alalla toteutettavia väliaikaisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tukea kyseisiä valtioita selviytymään paremmin niihin kohdistuvan, kolmansien maiden kansalaisten äkillisen joukoittaisen maahantulon aiheuttamasta hätätilanteesta.

2. Komissio seuraa jatkuvasti tilannetta, joka koskee kolmansien maiden kansalaisten joukoittaista tuloa jäsenvaltioihin.

Komissio tekee tarvittaessa ehdotuksia tämän päätöksen muuttamiseksi, jotta voidaan ottaa huomioon tilanteen kehitys kentällä ja sen vaikutukset sisäisten siirtojen järjestelmään samoin kuin jäsenvaltioihin, erityisesti etulinjassa oleviin jäsenvaltioihin, kohdistuvan paineen kehittyminen.”

14 Tämän päätöksen 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä päätöksessä tarkoitetaan

--

- e) ’siirrolla’ hakijan siirtämistä sellaisen jäsenvaltion alueelta, joka on [Dublin II -asetuksen] III luvussa vahvistettujen perusteiden mukaan vastuussa hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä, siirron kohteena olevan jäsenvaltion alueelle;
- f) ’siirron kohteena olevalla jäsenvaltiolla’ jäsenvaltiota, jolle vastuu hakijan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä [Dublin III -asetuksen] nojalla siirtyy, kun hakija on siirretty kyseisen jäsenvaltion alueelle.”

15 Kyseisen päätöksen 3 artiklassa, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tämän päätöksen nojalla siirretään ainoastaan hakijoita, jotka ovat tehneet kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa Italiassa tai Kreikassa ja joiden hakemusten käsittelystä kyseiset valtiot olisivat muutoin olleet vastuussa [Dublin III -asetuksen] III luvussa vahvistettujen hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden mukaisesti.

2. Tähän päätökseen perustuvaa siirtoa sovelletaan ainoastaan hakijoihin, jo[i]lla on sellainen kansalaisuus, jonka kohdalla kansainvälistä suojelua koskevien myönteisten päätösten osuus verrattuna kaikkiin – – päätöksiin on Eurostatin viimeisimpien saatavilla olevien unionin laajuista keskiarvoa koskevien päivitettyjen neljännesvuositietojen mukaan vähintään 75 prosenttia.– –”

16 Saman päätöksen 4 artiklan, jonka otsikkona on ”120 000:n hakijan siirtäminen jäsenvaltioihin”, 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. 120 000 hakijaa siirretään muihin jäsenvaltioihin seuraavasti:

- a) Italiasta siirretään 15 600 hakijaa muiden jäsenvaltioiden alueelle liitteessä I olevan taulukon mukaisesti.
- b) Kreikasta siirretään 50 400 hakijaa muiden jäsenvaltioiden alueelle liitteessä II olevan taulukon mukaisesti.
- c) muiden jäsenvaltioiden alueelle siirretään 54 000 hakijaa suhteessa liitteessä I ja II esitettyihin lukuihin joko tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti tai tähän päätökseen 1 artiklan 2 kohdassa ja tämän artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun tavoin tehtävällä muutoksella.

2. Italiasta ja Kreikasta siirretään 26 päivästä syyskuuta 2016 alkaen 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuihin 54 000 hakijaa suhteutettuina 1 a ja b alakohdan kohdan mukaisesti muiden jäsenvaltioiden alueelle ja suhteessa liitteissä I ja II esitettyihin lukuihin. Komissio toimittaa neuvostolle ehdotuksen jäsenvaltioittain vastaavasti osoitettavista luvuista.

3. Jos komissio viimeistään 26 päivänä syyskuuta 2016 katsoo, että sisäisten siirtojen järjestelmän muuttaminen on perusteltua kentällä olevan tilanteen kehittymisen johdosta tai että jo[ta]kin jäsenvaltiota kohtaa hätätila, jolle on ominaista kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukoittainen maahantulo, joka aiheutuu muuttovirtojen äkillisestä muutoksesta, se voi tehdä, ottamalla huomioon todennäköisen edunsaajajäsenvaltion näkemykset, neuvostolle ehdotuksia 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun tavoin.

Jäsenvaltio voi samalla tavoin ilmoittaa neuvostolle ja komissiolle, että se on joutunut samankaltaiseen hätätilanteeseen, esittäen asianmukaisesti perustellut syyt. Komissio arvioi sille esitetyt syyt ja [voi] tehdä neuvostolle asianmukaisia ehdotuksia 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin tavoin.”

- 17 Riidanalaisen päätöksen 4 artiklaa on täydennetty 29.9.2016 annetun neuvoston päätöksen (EU) 2016/1754 (EUVL 2016, L 268, s. 82) 1 artiklassa seuraavalla kohdalla:

”3 a. Edellä 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen hakijoiden sisäisten siirtojen osalta jäsenvaltiot voivat valita, että ne täyttävät velvoitteensa päästämällä alueelleen Turkissa olevia Syyrian kansalaisia selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville henkilöille tarkoitettujen laillista maahanpääsyä koskevien kansallisten tai monenvälisen järjestelyjen osana, lukuun ottamatta neuvostossa 20 päivänä heinäkuuta 2015 kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmissä tarkoitettua uudelleensijoitusjärjestelmää. Jäsenvaltion näin alueelleen päästämien henkilöiden lukumäärä johtaa kyseisen jäsenvaltion velvoitteen vähentymiseen vastaavasti.

– –”

- 18 Päätöksen 2016/1754 2 artiklasta ilmenee, että päätös tuli voimaan 2.10.2016 ja että sitä sovelletaan 26.9.2017 saakka kaikkiin henkilöihin, jotka jäsenvaltiot ovat riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 3 a kohtaa sovellettaessa päästäneet maahan Turkin alueelta 1.5.2016 lähtien.
- 19 Riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 4 kohdassa säädetään Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan mahdollisuudesta osallistua riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoon vapaaehtoisesti. Kun komissio sittemmin vahvisti Irlannin osallistumisen, neuvosto vahvisti kyseiseen jäsenvaltioon siirrettävien hakijoiden määrän ja mukautti muiden jäsenvaltioiden kiintiöitä vastaavasti.
- 20 Tämän päätöksen 4 artiklan 5 kohdassa säädetään, että jäsenvaltio voi pyytää poikkeuksellisissa olosuhteissa ja tämän säännöksen mukaisten edellytysten täytyessä viimeistään 26.12.2015 tilapäistä vapauttamista hakijoita koskevista siirroista enintään 30 prosentin osalta sille osoitetusta hakijoiden määrästä.
- 21 Tätä säännöstä on sovellettu Itävallan tasavallan pyynnöstä, ja sitä koskee (riidanalaisen) päätöksen mukaisten sisäisten siirtojen väliaikaisesta keskeyttämisestä 30 prosentin osalta Itävallalle osoitetusta hakijoiden määrästä 10.3.2016 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2016/408 (EUVL 2016, L 74, s. 36). Päätöksen 2016/408 1 artiklassa säädetään, että sisäiset siirrot tähän jäsenvaltioon keskeytetään sille riidanalaisen päätöksen mukaisesti osoitetusta hakijoiden määrästä 1 065 henkilön osalta 11.3.2017 asti.
- 22 Riidanalaisen päätöksen 5 artiklassa, jonka otsikkona on ”Siirtomenettely”, säädetään seuraavaa:

”– –

2. Jäsenvaltioiden on säännöllisin väliajoin ja vähintään joka kolmas kuukausi ilmoitettava niiden hakijoiden määrä, jotka voidaan siirtää nopeasti niiden alueelle, sekä kaikki muut olennaiset tiedot.

3. Italian ja Kreikan on tämän tiedon perusteella yksilöitävä EASOn ja tarvittaessa 8 kohdassa tarkoitettujen jäsenvaltioiden yhteyshenkilöiden avustamana yksittäiset hakijat, jotka voitaisiin siirtää muihin jäsenvaltioihin, ja toimitettava kyseisten jäsenvaltioiden yhteyspisteille mahdollisimman pian kaikki olennaiset tiedot. Tässä on annettava etusija [kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2013/33/EU [(EUVL 2013, L 180, s. 96)] 21 ja 22 artiklassa tarkoitetuille haavoittuvassa asemassa oleville hakijoille.

4. Siirron kohteena olevan jäsenvaltion annettua hyväksyntänsä Italian ja Kreikan on tehtävä EASOa kuullen mahdollisimman pian päätös kunkin yksilöidyn hakijan siirtämisestä tiettyyn siirron kohteena olevaan jäsenvaltioon ja ilmoitettava tästä hakijalle 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Siirron kohteena oleva jäsenvaltio voi päättää olla hyväksymättä hakijan siirtämistä ainoastaan tämän artiklan 7 kohdassa tarkoitetuista perustelluista syistä.

--

6. Hakija on siirrettävä siirron kohteena olevan jäsenvaltion alueelle mahdollisimman pian sen jälkeen, kun hänelle on annettu tämän päätöksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu siirtopäätöstä koskeva ilmoitus. Italian ja Kreikan on toimitettava siirron kohteena olevalle jäsenvaltiolle siirron päivämäärä ja ajankohta sekä kaikki muut olennaiset tiedot.

7. Jäsenvaltioilla on oikeus kieltäytyä hakijan siirtämisestä ainoastaan, jos on olemassa perustellut syyt katsoa hakijan olevan vaaraksi niiden kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle --

--”

23 Riidanalaisen päätöksen 6 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tämän päätöksen soveltamisalaan kuuluvien kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on tämän päätöksen täytäntöönpanossa otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tämän päätöksen soveltamisalaan kuuluvat perheenjäsenet siirretään saman jäsenvaltion alueelle.

3. Ennen hakijan siirtoa koskevan päätöksen tekemistä Italian ja Kreikan on ilmoitettava hakijalle kielellä, jota hän ymmärtää tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän, tämän päätöksen mukaisesta siirtomenettelystä.

4. Kun päätös hakijan siirrosta on tehty mutta ennen varsinaista siirtoa, Italian ja Kreikan on ilmoitettava siirtopäätöksestä kirjallisesti kyseiselle henkilölle. Päätöksessä on mainittava siirron kohteena oleva jäsenvaltio.

5. Kansainvälistä suojelua hakevan tai saavan henkilön, joka saapuu jonkin toisen kuin siirron kohteena olleen jäsenvaltion alueelle täyttämättä kyseiseen toiseen jäsenvaltioon jäämisen ehtoja, on palattava välittömästi siirron kohteena olleeseen jäsenvaltioon. Siirron kohteena olleen jäsenvaltion on otettava hänet viipymättä takaisin.”

24 Riidanalaisen päätöksen 7 artiklaan sisältyy säännöksiä Italialle ja Kreikalle annettavasta operatiivisesta tuesta.

25 Kyseisen päätöksen 8 artiklassa säädetään täydentävistä toimenpiteistä, jotka näiden kahden jäsenvaltion on toteutettava.

26 Päätöksen 9 artiklassa neuvostolle annetaan oikeus toteuttaa SEUT 78 artiklan 3 kohdan mukaisesti väliaikaisia toimenpiteitä, jos tämän säännöksen mukaiset edellytykset täyttyvät, ja siinä todetaan, että tällaisiin toimenpiteisiin voi tarvittaessa kuulua se, että sen jäsenvaltion osalta, johon kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukoittainen maahantulo on kohdistunut, keskeytetään osallistuminen riidanalaisen päätöksen mukaisiin hakijoiden siirtoihin.

27 Säännöstä on sovellettu Ruotsin kuningaskunnan pyynnöstä, ja sitä koskee Ruotsin hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta annetun päätöksen 2015/1523 9 artiklan ja päätöksen 2015/1601 9 artiklan mukaisesti 9.6.2016

annettu neuvoston päätös (EU) 2016/946 (EUVL 2016, L 157, s. 23). Päätöksen 2016/946 2 artiklassa säädetään, että tälle jäsenvaltiolle siirron kohteena olevana jäsenvaltiona päätöksen 2015/1523 ja riidanalaisen päätöksen nojalla kuuluvat velvoitteet keskeytetään 16.6.2017 saakka.

- 28 Riidanalaisen päätöksen 10 artiklassa säädetään rahoitustuesta kutakin tämän päätöksen nojalla siirrettävää henkilöä kohden, ja tukea saavat sekä siirron kohteena oleva jäsenvaltio että Helleenien tasavalta tai Italian tasavalta.
- 29 Riidanalaisen päätöksen 11 artiklassa säädetään, että nämä kaksi jäsenvaltiota voivat komission avustuksella tehdä kahdenvälisiä järjestelyjä niin kutsuttujen assosioituneiden valtioiden eli Islannin tasavallan, Liechtensteinin ruhtinaskunnan, Norjan kuningaskunnan ja Sveitsin valaliiton kanssa ja että jos tällaisia järjestelyjä tehdään, neuvosto mukauttaa vastaavasti komission tekemän ehdotuksen perusteella jäsenvaltioiden osuudet vähentämällä niitä suhteellisesti. Tällaisia sopimuksia on tämän jälkeen tehty, ja assosioituneet valtiot osallistuvat siten riidanalaisessa päätöksessä säädettyihin siirtoihin.
- 30 Riidanalaisen päätöksen 12 artiklassa säädetään erityisesti, että komissio raportoi neuvostolle kuuden kuukauden välein tämän päätöksen täytäntöönpanosta. Komissio on tämän jälkeen sitoutunut raportoimaan kuukausittain kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden osalta unionin tasolla toteutettujen eri siirtotoimenpiteiden ja uudelleensijoittamistoimenpiteiden täytäntöönpanosta riidanalaisen päätöksen mukaiset toimet mukaan lukien.
- 31 Riidanalaisen päätöksen 13 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan päätös on tullut voimaan 25.9.2015, ja sitä sovelletaan 26.9.2017 saakka. Päätöksen 13 artiklan 3 kohdassa säädetään, että päätöstä sovelletaan henkilöihin, jotka saapuvat Italian ja Kreikan alueelle 25.9.2015 ja 26.9.2017 välisenä aikana, sekä hakijoihin, jotka ovat saapuneet kyseisten jäsenvaltioiden alueelle 24.3.2015 jälkeen.

## **II. Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset**

- 32 Slovakian tasavalta vaatii asiassa C-643/15, että unionin tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen ja velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 33 Unkari vaatii asiassa C-647/15, että unionin tuomioistuin
- ensisijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen
  - toissijaisesti kumoaa tämän päätöksen siltä osin kuin se koskee Unkaria ja
  - velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 34 Neuvosto vaatii asioissa C-643/15 ja C-647/15, että unionin tuomioistuin hylkää kanteet perusteettomina ja velvoittaa Slovakian tasavallan ja Unkarin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 35 Unionin tuomioistuimen presidentin 29.4.2016 tekemällä päätöksellä Belgian kuningaskunta, Saksan liittotasavalta, Helleenien tasavalta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Ruotsin kuningaskunta ja komissio hyväksyttiin väliintulijoiksi asioissa C-643/15 ja C-647/15 tukemaan neuvoston vaatimuksia.
- 36 Puolan tasavalta hyväksyttiin samalla päätöksellä väliintulijaksi asiassa C-643/15 tukemaan Slovakian tasavallan vaatimuksia ja asiassa C-647/15 tukemaan Unkarin vaatimuksia

- 37 Käsiteltävänä olevat asiat on niiden keskinäisen yhteyden vuoksi yhdistettävä tuomion antamista varten unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 54 artiklan mukaisesti, ja asianosaisia ja julkisasiamiestä on kuultu tältä osin.

### III. Kanteet

#### A. Tiivistelmä kanneperusteista

- 38 Slovakian tasavalta vetoaa asiassa C-643/15 kanteensa tueksi kuuteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee SEUT 68 artiklan ja SEU 13 artiklan 2 kohdan rikkomista sekä toimielinten välisen tasapainon periaatteen loukkaamista; toinen koskee SEU 10 artiklan 1 ja 2 kohdan, SEU 13 artiklan 2 kohdan, SEUT 78 artiklan 3 kohdan, liitteenä olevien kansallisten parlamenttien asemaa Euroopan unionissa koskevan pöytäkirjan (N:o 1) (jäljempänä pöytäkirja N:o 1) 3 ja 4 artiklan ja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevan pöytäkirjan (N:o 2) (jäljempänä pöytäkirja N:o 2) 6 ja 7 artiklan rikkomista sekä oikeusvarmuuden periaatteen, edustuksellista demokratiaa koskevan periaatteen ja toimielinten välisen tasapainon periaatteen loukkaamista; kolmas koskee lainsäätämisyjärjestystä sääntelevien olennaisten menettelymääräysten, SEU 10 artiklan 1 ja 2 kohdan ja SEU 13 artiklan 2 kohdan rikkomista sekä edustuksellista demokratiaa koskevan periaatteen, toimielinten välisen tasapainon periaatteen ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista (esitetään toissijaisesti); neljäs koskee olennaisten menettelymääräysten, SEU 10 artiklan 1 ja 2 kohdan ja SEU 13 artiklan 2 kohdan rikkomista sekä edustuksellista demokratiaa koskevan periaatteen, toimielinten välisen tasapainon periaatteen ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista (esitetään osittain toissijaisesti); viides koskee SEUT 78 artiklan 3 kohdan rikkomista sen seurauksena, etteivät sen sovellettavuuden edellytykset täyty (esitetään toissijaisesti), ja kuudes koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista.
- 39 Unkari vetoaa asiassa C-647/15 kanteensa tueksi kymmeneen kanneperusteeseen.
- 40 Ensimmäinen ja toinen kanneperuste koskevat SEUT 78 artiklan 3 kohdan rikkomista sen perusteella, että kyseinen määräys ei muodosta oikeusperustaa, jonka nojalla neuvostolla olisi toimivalta toteuttaa sellaisia toimenpiteitä, joilla poiketaan sitovasti lainsäädäntötoimen säännöksistä, jotka ovat sovellettavissa 24 kuukauden – tai tietyissä tapauksissa 36 kuukauden – ajan ja joiden vaikutukset ulottuvat väliaikaisten toimenpiteiden käsitteen määritelmän vastaisesti tätä ajanjaksoa pidemmälle.
- 41 Kolmas, neljäs, viides ja kuudes kanneperuste koskevat olennaisten menettelymääräysten rikkomista sillä perusteella, että ensiksikin riidanalaista päätöstä antaessaan neuvosto rikkoi SEUT 293 artiklan 1 kohdan määräyksiä poikkeamalla komission ehdotuksesta yksimielisyyttä saavuttamatta (kolmas kanneperuste), että toiseksi riidanalaisessa päätöksessä säädetään poikkeuksesta lainsäädäntötoimen säännöksiin ja että kyseistä päätöstä on itsessään pidettävä sisällöltään lainsäädäntötoimena, minkä vuoksi sitä annettaessa – jopa jos oletetaan, että tämä olisi ollut mahdollista SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla – olisi pitänyt noudattaa pöytäkirjassa (N:o 1) ja pöytäkirjassa (N:o 2) tunnustettua kansallisten parlamenttien oikeutta antaa lausunto lainsäädäntötoimista (neljäs kanneperuste), että kolmanneksi neuvosto on parlamenttia kuultuaan olennaisella tavalla muuttanut ehdotuksen sisältöä kuulematta parlamenttia uudelleen (viides kanneperuste) ja että neljänneksi neuvoston hyväksyessä riidanalaisen päätöksen se ei ollut saatavilla kaikilla unionin virallisilla kielillä (kuudes kanneperuste).
- 42 Seitsemännen kanneperusteen mukaan kyseisen päätöksen antaminen on ristiriidassa SEUT 68 artiklan ja Eurooppa-neuvoston 25. ja 26.6.2015 antamien päätelmien kanssa.

- 43 Kahdeksas kanneperuste koskee oikeusvarmuuden ja oikeussääntöjen selkeyden periaatteiden loukkaamista, koska riidanalaisessa päätöksessä on useita kohtia, joista ei käy ilmi, millä tavoin sen säännöksiä on sovellettava ja miten ne suhteutuvat Dublin III -asetuksen säännöksiin.
- 44 Yhdeksäs kanneperuste koskee tarpeellisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, kun otetaan huomioon, ettei Unkari enää kuulu jäsenvaltioihin, joiden eduksi väliaikaista siirtomekanismia sovelletaan, eikä riidanalaisessa päätöksessä siten ole enää perusteltua säätää 120 000:n kansainvälistä suojelua hakevan henkilön siirtämisestä.
- 45 Kymmenes kanneperuste esitetään toissijaisesti, ja se koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja SEUT 78 artiklan 3 kohdan rikkomista Unkarin osalta, koska Unkarille osoitetaan riidanalaisessa päätöksessä siirron kohteena olevana jäsenvaltiona pakollinen kiintiö, vaikka sen on katsottu olevan jäsenvaltio, jonka alueelle on tullut suuri määrä laittomia siirtolaisia ja jossa on jätetty suuri määrä kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia.

## **B. Alustavat huomautukset**

- 46 Koska toimen oikeusperusta ratkaisee toimen antamiseksi noudatettavan menettelyn (ks. vastaavasti tuomio 10.9.2015, parlamentti v. neuvosto, C-363/14, EU:C:2015:579, 17 kohta), ensimmäiseksi on tarkasteltava kanneperusteita, jotka koskevat SEUT 78 artiklan 3 kohdan soveltumattomuutta riidanalaisen päätöksen oikeusperustaksi, toiseksi kanneperusteita, jotka koskevat olennaisten menettelymääräysten rikkomista merkitseviä päätöksen hyväksymisen yhteydessä tehtyjä menettelyvirheitä, ja kolmanneksi aineellisia kanneperusteita.

## **C. Kanneperusteet, jotka koskevat SEUT 78 artiklan 3 kohdan soveltumattomuutta riidanalaisen päätöksen antamisen oikeusperustaksi**

### ***1. Slovakian tasavallan toinen kanneperuste ja Unkarin ensimmäinen kanneperuste, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen lainsäädännöllistä luonnetta***

#### ***a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat***

- 47 Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, että vaikka riidanalainen päätös annettiin muussa kuin lainsäätämisyksikössä ja vaikka se ei näin ollen ole muodollisesti lainsäädäntötoimi, sitä on kuitenkin pidettävä sisällöltään ja vaikutuksiltaan sellaisena, koska sillä muutetaan, vieläpä perustavanlaatuisesti, useita unionin oikeuden lainsäädäntötoimia, mikä päätöksen johdanto-osan 23 perustelukappaleessa nimenomaisesti vahvistetaan.
- 48 Muutokset koskevat etenkin Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa, jonka nojalla joko Helleenien tasavalta tai Italian tasavalta ovat tilanteen mukaan lähtökohtaisesti vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä. Riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa poiketaan tästä säännöstä.
- 49 Vaikka muutoksia luonnehditaan riidanalaisessa päätöksessä vain ”poikkeuksiksi”, poikkeuksen ja muutoksen erottaminen toisistaan on keinotekoisia, koska niistä seuraa molemmissa tapauksissa se, että säännöksen soveltamisesta luovutaan ja sen tehokkuus kärsii.

- 50 SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden väliaikaisuudesta ja kiireellisyydestä sitä vastoin johtuu, että tämän määräyksen on tarkoitus olla oikeusperusta SEUT 78 artiklan 2 kohdan nojalla hyväksyttävien lainsäädäntötoimien liitännäistoimenpiteille. Kyse on erityisesti toimenpiteistä, joiden avulla kriisitilanne pyritään käsittelemään tai sitä pyritään helpottamaan nopeasti, kuten rahoitustuen tai teknisen tuen myöntämisestä tai pätevän henkilöstön saatavuuden varmistamisesta.
- 51 SEUT 78 artiklan 3 kohta ei ole siksi lainsäädäntötoimien hyväksymisen oikeusperusta, sillä tähän määräykseen ei sisälly mitään viitettä siitä, että sen nojalla toteutettavat toimenpiteet olisi hyväksyttävä lainsäätämisyjärjestyksessä.
- 52 Slovakian tasavalta väittää erityisesti, että riidanalaisen päätöksen kaltaisella SEUT 78 artiklan 3 kohtaan perustuvalla muulla kuin lainsäädäntötoimella ei voida missään tapauksessa poiketa lainsäädäntötoimesta. Poikkeamisen laajuus ja se, onko säännös, josta poiketaan, perustavanlaatuinen vai ei, on vailla merkitystä. Vähäinenkin poikkeaminen lainsäädäntötoimesta muulla kuin toisella lainsäädäntötoimella on kielletty, koska tällä tavoin kierrettiisiin lainsäätämisyjärjestystä eli nyt käsiteltävässä asiassa SEUT 78 artiklan 2 kohdassa määrättyä järjestystä.
- 53 Unkari vetoaa siihen, että vaikka riidanalaisessa päätöksessä säädettyjen lainsäädäntötoimista tehtävien poikkeusten soveltaminen on ajallisesti rajattua, niillä puututaan voimassa olevien lainsäädäntötoimien perustavanlaatuisiin säännöksiin, jotka koskevat asianomaisten yksityisten perusoikeuksia ja -velvollisuuksia.
- 54 Unkari väittää lopuksi, että SEUT 78 artiklan 3 kohtaa voitaisiin tulkita siten, että tämän määräyksen vaatimusta parlamentin kuulemisesta olisi pidettävä SEUT 289 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna parlamentin ”osallistumisena”, minkä takia olisi sovellettava erityistä lainsäätämisyjärjestystä. Tällöin SEUT 78 artiklan 3 kohta voisi olla pätevä oikeusperusta riidanalaiselle päätökselle, kun sitä pidetään lainsäädäntötoimena.
- 55 Jos tällainen tulkinta SEUT 78 artiklan 3 kohdasta hyväksyttäisiin, olisi kuitenkin noudatettava lainsäädäntötoiminta koskevia menettelyvaatimuksia ja erityisesti vaatimusta parlamentin ja kansallisten parlamenttien osallistumisesta lainsäädäntömenettelyyn. Nyt käsiteltävässä asiassa ei selvästikään ole toimittu näin.
- 56 Neuvosto väittää SEUT 289 artiklan 3 kohdasta seuraavan, että peruste, jolla ratkaistaan se, onko toimi lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä vai ei, on pelkästään prosessuaalinen. Lainsäädäntötoimesta on aina kyse silloin, kun perussopimuksessa olevassa oikeusperustassa määrätään nimenomaisesti, että toimi hyväksytään ”tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen” tai ”erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen”. Neuvosto kiistää sen, että riidanalaisella päätöksellä olisi muutettu useita unionin oikeuden lainsäädäntötoimia siten, että riidanalaisesta päätöstyypistä olisi pidettävä sisällöltään lainsäädäntötoimena. Sen mukaan ei myöskään voida väittää, että riidanalaisen päätöksen sisältävät poikkeukset merkitsisivät sitä, että tavallista lainsäätämisyjärjestystä, sellaisena kuin siitä on SEUT 78 artiklan 2 kohdassa määrätty, olisi kierretty.

#### ***b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

- 57 On syytä tutkia ensimmäiseksi, onko SEUT 78 artiklan 3 kohtaa tulkittava Unkarin väittämällä tavalla siten, että tämän määräyksen nojalla hyväksyttäviä toimia on pidettävä ”lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävinä toimina” sillä perusteella, että määräyksen vaatimus parlamentin kuulemisesta merkitsee tämän unionin toimielimen SEUT 289 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua osallistumista siten, että tällaisia toimia hyväksyttäessä olisi noudatettava erityistä lainsäätämisyjärjestystä, mitä riidanalaisen päätöksen osalta ei ole tehty.



- 58 SEUT 289 artiklan 3 kohdan mukaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä toimia ovat ne, jotka hyväksytään mainitussa järjestyksessä. Muita kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä toimia ovat siten ne, jotka hyväksytään muussa kuin lainsäätämisyjärjestyksessä.
- 59 Lainsäädäntötoimien ja muiden kuin lainsäädäntötoimien välillä tehtävällä erolla on suuri merkitys, koska pelkästään lainsäädäntötoimien hyväksyminen edellyttää tiettyjen velvollisuuksien noudattamista kuten kansallisten parlamenttien osallistumista kansallisten parlamenttien asemaa koskevan pöytäkirjan (N:o 1) 3 ja 4 artiklan sekä pöytäkirjan (N:o 2) 6 ja 7 artiklan mukaisesti sekä sen SEU 16 artiklan 8 kohdan ja SEUT 15 artiklan 2 kohdassa määrätyn vaatimuksen noudattamista, että neuvoston istunnot ovat julkisia sen käsitellessä esitystä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi toimeksi.
- 60 Kun SEUT 289 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 294 artiklan 1 kohtaa luetaan yhdessä, ilmenee, että tavallista lainsäätämisyjärjestystä, jolle on ominaista se, että parlamentti ja neuvosto hyväksyvät unionin oikeuden toimen yhdessä komission ehdotuksesta, noudatetaan ainoastaan silloin, kun tähän lainsäätämisyjärjestykseen ”viitataan” kyseisen toimen oikeusperustana olevassa perussopimusten määräyksessä.
- 61 Kun kyse on erityisestä lainsäätämisyjärjestyksestä, jolle on taas ominaista se, että parlamentti hyväksyy unionin toimen neuvoston osallistuessa menettelyyn tai neuvosto hyväksyy toimen parlamentin osallistuessa menettelyyn, SEUT 289 artiklan 2 kohdassa määrätään, että sitä noudatetaan ”perussopimuksissa määrättyissä erityistapauksissa”.
- 62 Tästä seuraa, että oikeudellista toimea voidaan pitää lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttynä unionin toimena vain, jos se on hyväksytty sellaisen perussopimusten määräyksen nojalla, jossa viitataan nimenomaisesti joko tavalliseen lainsäätämisyjärjestykseen tai erityiseen lainsäätämisyjärjestykseen.
- 63 Tällaisella systemaattisella lähestymistavalla varmistetaan unionin toimien hyväksymismenettelyissä tarvittava oikeusvarmuus, kun otetaan huomioon, että sen avulla on mahdollista yksilöidä täydellä varmuudella ne oikeusperustat, joilla unionin toimielimille annetaan valta hyväksyä lainsäädäntötoimia, ja erottaa nämä oikeusperustat niistä, jotka voivat olla vain muiden kuin lainsäädäntötoimien hyväksymisen perusta.
- 64 Toisin kuin Unkari väittää, tästä seuraa, ettei kyseisen toimen oikeusperustana olevaan perussopimusten määräykseen sisältyvästä viittauksesta vaatimukseen kuulla parlamenttia voida päätellä, että kyseisen toimen hyväksymisessä olisi noudatettava erityistä lainsäätämisyjärjestystä.
- 65 Vaikka SEUT 78 artiklan 3 kohdassa määrätään, että neuvosto hyväksyy siinä tarkoitetut väliaikaiset toimenpiteet komission ehdotuksesta ja parlamenttia kuultuaan, siihen ei sisälly nimenomaista viittausta sen paremmin tavalliseen lainsäätämisyjärjestykseen kuin erityiseen lainsäätämisyjärjestykseenkään. SEUT 78 artiklan 2 kohdassa määrätään sen sijaan nimenomaisesti, että tämän määräyksen a–g alakohdassa luetellut toimenpiteet hyväksytään ”tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen”.
- 66 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla hyväksyttäviä toimenpiteitä on pidettävä ”muina kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävinä toimina”, koska niitä ei hyväksytä lainsäädäntömenettelyn päätteeksi.
- 67 Neuvosto katsoi riidanalaisen päätöksen antaessaan siten perustellusti, että kyseinen päätös oli hyväksyttävä muussa kuin lainsäätämisyjärjestyksessä ja että se oli siten unionin muu kuin lainsäädäntötoimi.

- 68 Tämän vuoksi on tutkittava toiseksi kysymystä siitä, onko niin – kuten Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät –, että SEUT 78 artiklan 3 kohta ei voinut olla riidanalaisen päätöksen hyväksymisen oikeusperusta, koska tämä päätös on muu kuin lainsäädäntötoimi, jolla poiketaan useista lainsäädäntötoimista, ja koska lainsäädäntötoimesta voidaan poiketa ainoastaan toisella lainsäädäntötoimella.
- 69 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 23 perustelukappaleessa todetaan tältä osin, että päätöksen mukaiset toimenpiteet henkilöiden siirtämiseksi Italiasta ja Kreikasta merkitsevät ”väliaikaista poikkeusta” tietyistä unionin oikeuden lainsäädäntötoimissa vahvistetuista säännöistä, muun muassa Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdasta, jonka mukaan Helleenien tasavalta ja Italian tasavalta olisivat olleet lähtökohtaisesti vastuussa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelystä kyseisen asetuksen III luvussa säädettyjen perusteiden mukaisesti, ja asetuksen N:o 516/2014 7 artiklan 2 kohdasta, jossa vaaditaan kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön suostumusta.
- 70 SEUT 78 artiklan 3 kohdassa ei määritellä niiden ”väliaikaisten toimenpiteiden” luonnetta, jotka tämän määräyksen nojalla voidaan hyväksyä.
- 71 Toisin kuin Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, tämän määräyksen sanamuodolla itsessään ei voida tukea sellaista rajoittavaa tulkintaa väliaikaisten toimenpiteiden käsitteestä, joka merkitsisi sitä, että käsitteellä tarkoitetaan vain SEUT 78 artiklan 2 kohdan nojalla hyväksyttyä lainsäädäntötoimintaa tukevia liitännäistoimenpiteitä, joissa kyse on erityisesti rahallisen, teknisen tai operatiivisen tuen antamisesta jäsenvaltioille, joissa on kolmansien maiden kansalaisten äkillisen joukoittaisen maahantulon aiheuttama hätätilanne.
- 72 Tämä toteamus voidaan vahvistaa SEUT 78 artiklan 2 ja 3 kohdan määräysten systematiikalla ja tavoitteilla.
- 73 Kyse on nimittäin kahdesta unionin primaarioikeuteen kuuluvasta eri määräyksestä, joilla pyritään eri tavoitteisiin, joita koskevat omat soveltamisedellytyksensä ja jotka ovat oikeusperustana – kun kyse on SEUT 78 artiklan 3 kohdasta – muiden kuin lainsäädäntötoimien muodossa olevien sellaisten väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymiselle, joilla pyritään vastaamaan nopeasti jäsenvaltioiden kohtaamaan hätätilanteeseen, ja – kun kyse on SEUT 78 artiklan 2 kohdasta – sellaisten lainsäädäntötoimien hyväksymiselle, joilla pyritään sääntelemään toistaiseksi ja yleisesti unionin yhteisen turvapaikka-alan politiikan yhteydessä ilmenevää rakenteellista ongelmaa.
- 74 Nämä määräykset täydentävät siten toisiaan, ja niiden nojalla unioni voi tämän yhteisen politiikan yhteydessä hyväksyä erilaisia toimenpiteitä saadakseen käyttöönsä sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä tarvittavat työvälineet, jotta se voi vastata tehokkaasti erityisesti muuttoliikekriisistä johtuviin tilanteisiin.
- 75 Tässä yhteydessä on todettava, että SEUT 78 artiklan 3 kohtaan sisältyvästä väliaikaisten toimenpiteiden käsitteestä tehtävä rajoittava tulkinta, jonka mukaan tämän määräyksen nojalla olisi mahdollista hyväksyä vain SEUT 78 artiklan 2 kohdan nojalla hyväksytyjen lainsäädäntötoimien liitännäistoimenpiteitä mutta ei toimenpiteitä, joilla näistä lainsäädäntötoimista poiketaan, ei saa tukea SEUT 78 artiklan 3 kohdan sanamuodosta. Tällä tulkinnalla rajoitettaisiin merkittävästi myös tämän määräyksen tehokasta vaikutusta, sillä näillä toimilla on katettu tai niillä voidaan kattaa SEUT 78 artiklan 2 kohdan a–g alakohdassa luetellut unionin yhteisen turvapaikkajärjestelmän eri osa-alueet.
- 76 Tilanne on tämä erityisesti SEUT 78 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitetuissa asioissa, joissa on kyse perusteista ja menettelyistä turvapaikkaa ja toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion ratkaisemiseksi ja joita koskee kattava joukko sääntöjä, joiden joukkoon ensisijaisesti kuuluvat Dublin III -asetuksen säännökset.

- 77 SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen väliaikaisten toimenpiteiden käsitteellä on oltava edellä esitetty huomioon ottaen riittävän laaja ulottuvuus, jotta unionin toimielimet voivat toteuttaa kaikki tarvittavat väliaikaiset toimenpiteet kyetäkseen vastaamaan tehokkaasti ja nopeasti kolmansien maiden kansalaisten äkillisen joukoittaisen maahantulon aiheuttamaan hätätilanteeseen.
- 78 Näin ollen on todettava, että SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla hyväksytyillä väliaikaisilla toimenpiteillä voidaan lähtökohtaisesti myös poiketa lainsäädäntötoimien säännöksistä mutta että tällaiset poikkeukset on rajattava sekä aineellisen että ajallisen soveltamisalansa osalta siten, että niillä vastataan väliaikaisen välineen avulla nopeasti ja tehokkaasti vain täsmällisesti määritettyyn kriisitilanteeseen. Tämä merkitsee sitä, että näiden toimenpiteiden tarkoituksena ei voi olla korvata tai muuttaa pysyvästi ja yleisesti kyseisiä lainsäädäntötoimia ja että niistä ei voi seurata, että lainsäädäntötoimia korvataan tai muutetaan pysyvästi ja yleisesti, jolloin kierrettäisiin SEUT 78 artiklan 2 kohdassa määrättyä tavallista lainsäätämistä.
- 79 Nyt käsiteltävässä asiassa on syytä todeta, että riidanalaiseen päätökseen sisältyvät poikkeukset ovat aineellisen ja ajallisen soveltamisalan rajaamista koskevan vaatimuksen mukaisia ja että näiden poikkeusten tarkoituksena ei ole korvata tai muuttaa pysyvästi lainsäädäntötoimien säännöksiä eikä niistä seuraa, että lainsäädäntötoimen säännöksiä korvataan tai niitä muutetaan pysyvästi.
- 80 Lainsäädäntötoimien yksittäisistä säännöksistä tehtäviä poikkeuksia, joista riidanalaisessa päätöksessä säädetään, sovelletaan nimittäin vain kahden vuoden ajan, ja poikkeuksien soveltaminen päättyy nyt käsiteltävässä asiassa 26.9.2017, jollei riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 5 kohdan mukaisesta mahdollisuudesta pidettävä tätä aikaa muuta johdu. Poikkeukset koskevat lisäksi 120 000:ta rajattua määrää tiettyjen kolmansien maiden kansalaisia, jotka ovat jättäneet kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Kreikassa tai Italiassa, joilla on jokin riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista kansalaisuuksista, jotka siirretään jommastakummasta näistä kahdesta jäsenvaltiosta ja jotka ovat saapuneet tai saapuvat näihin jäsenvaltioihin 24.3.2015-26.9.2017.
- 81 Tämän vuoksi ei voida väittää, että SEUT 78 artiklan 2 kohdassa määrättyä tavallista lainsäätämistä olisi kierretty, kun riidanalainen päätös hyväksyttiin SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla.
- 82 Se, että riidanalainen päätös, jonka ei voida kiistää olevan muu kuin lainsäätämistä koskevassa hyväksyttävä toimi, sisältää poikkeuksia lainsäädäntötoimien yksittäisistä säännöksistä, ei ollut, kun otetaan huomioon edellä esitetty, esteenä sille, että riidanalainen päätös hyväksyttiin SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla.
- 83 Samoista syistä on syytä hylätä myös Slovakian tasavallan väitteet, jotka koskevat SEU 10 artiklan 1 ja 2 kohdan ja SEU 13 artiklan 2 kohdan rikkomista sekä oikeusvarmuuden periaatteen, edustuksellista demokratiaa koskevan periaatteen ja toimielinten välisen tasapainon periaatteen loukkaamista.
- 84 Slovakian tasavallan toinen kanneperuste ja Unkarin ensimmäinen kanneperuste on hylättävä siksi perusteettomina.

***2. Slovakian tasavallan viidennen kanneperusteen ensimmäinen osa ja Unkarin toinen kanneperuste, joiden mukaan riidanalainen päätös ei ole luonteeltaan väliaikainen ja joiden mukaan kyseistä päätöstä sovelletaan liian pitkään***

***a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat***

- 85 Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, ettei SEUT 78 artiklan 3 kohta ole asianmukainen oikeusperusta riidanalaisen päätöksen hyväksymiselle, koska kyseinen päätös ei ole luonteeltaan väliaikainen, toisin kuin tässä määräyksessä edellytetään.

- 86 Riidanalaista päätöstä ei voida pitää SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna ”väliaikaisena toimenpiteenä”, koska sitä sovelletaan sen 13 artiklan 2 kohdan mukaisesti 26.9.2017 saakka eli kahden vuoden ajan ja koska tätä ajanjaksoa voidaan lisäksi pidentää saman päätöksen 4 artiklan 5 ja 6 kohdan perusteella yhdellä vuodella.
- 87 Slovakian tasavallan ja Unkarin mukaan näin on erityisesti siksi, että riidanalaisen päätöksen ajalliset vaikutukset voivat asianomaisten kansainvälistä suojelua hakevien osalta ylittää selvästi tämän kahden vuoden tai jopa kolmen vuoden pituisen ajanjakson. Tämä päätös johtaa todennäköisesti siihen, että luodaan pysyviä yhteyksiä kansainvälistä suojelua hakevien ja siirron kohteina olevien jäsenvaltioiden välille.
- 88 Neuvosto täsmentää, että riidanalaisen päätöksen 13 artiklan 2 kohdan mukaan päätöstä sovelletaan 24 kuukauden ajan eli 26.9.2017 saakka. Voimassaolon jatkaminen enintään 12 kuukaudella ei riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 5 kohdassa säädetyn keskeyttämistä koskevan erityisen mekanismin perusteella ole enää mahdollista. Niiden vaikutusten kesto, joita riidanalaisesta päätöksestä voi siirron kohteina olleille henkilöille aiheutua, ei ole merkityksellinen seikka ratkaistaessa sitä, onko päätös luonteeltaan väliaikainen. Päätöksen luonnetta on arvioitava siinä säädetyn siirtomekanismin ajallisen soveltamisen, joka kestää 24 kuukautta, perusteella.

***b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

- 89 SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla on mahdollista hyväksyä vain ”väliaikaisia toimenpiteitä”.
- 90 Tointa voidaan pitää tämän käsitteen tavanomaisessa merkityksessä ”väliaikaisena” vain, jos sillä ei pyritä sääntelemään alaa pysyvästi ja jos sitä sovelletaan vain rajallisena ajanjaksona.
- 91 Toisin kuin EY 64 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan kyseisen määräyksen nojalla hyväksytyt toimenpiteetä voitiin soveltaa enintään kuusi kuukautta, tätä määräystä seuranneen SEUT 78 artiklan 3 kohdassa ei määrätä enää tällaisesta ajallisesta rajoituksesta.
- 92 Tästä seuraa, että kun SEUT 78 artiklan 3 kohdassa vaaditaan, että siinä tarkoitettujen toimenpiteiden on oltava väliaikaisia, sillä annetaan neuvostolle harkintavalta vahvistaa käsiteltävän asian olosuhteet ja erityisesti sen hätätilanteen erityispiirteet, jolla nämä toimenpiteet voidaan oikeuttaa, ottaen huomioon tapauskohtaisesti ajanjakso, jona toimenpiteitä sovelletaan.
- 93 Riidanalaisen päätöksen 13 artiklasta ilmenee, että päätöstä sovelletaan 25.9.2015–26.9.2017 eli 24 kuukauden ajan henkilöihin, jotka saapuvat Kreikkaan ja Italiaan saman ajanjakson aikana, sekä kansainvälisen suojelun hakijoihin, jotka ovat saapuneet näiden jäsenvaltioiden alueelle 24.3.2015 alkaen.
- 94 Riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 5 kohdassa säädetään, että ”poikkeuksellisissa olosuhteissa” ja jäsenvaltion viimeistään 26.12.2015 tekemän ilmoituksen perusteella kyseisen päätöksen 13 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua 24 kuukauden ajanjaksoa on mahdollista jatkaa enintään 12 kuukaudella mekanismilla, jolla kyseinen jäsenvaltio vapautetaan tilapäisesti ja osittain kansainvälisen suojelun hakijoiden siirtoja koskevista velvoitteistaan. Päätökseen sisältyvien eri toimenpiteiden väliaikainen luonne vahvistetaan tällä tavoin. Koska tätä mekanismia ei voida aloittaa enää 26.12.2015 jälkeen, riidanalaisen päätöksen soveltaminen päättyy lopullisesti 26.9.2017.
- 95 Tämän vuoksi on todettava, että riidanalaista päätöstä sovelletaan vain rajallisena ajanjaksona.

- 96 Neuvosto ei myöskään ylittänyt selvästi harkintavaltaansa, kun se vahvisti riidanalaiseen päätökseen sisältyvien toimenpiteiden keston arvioiden kyseisen päätöksen johdanto-osan 22 perustelukappaleessa, että ”24 kuukauden jakso on kohtuullinen sen varmistamiseksi, että tässä päätöksessä säädetyillä toimenpiteillä on todellista vaikutusta autettaessa Italiaa ja Kreikkaa käsittelemään alueelleen saapuvia huomattavia muuttovirtoja”.
- 97 Se, että soveltamisajaksi valittiin 24 kuukautta, vaikuttaa perustellulta, kun otetaan huomioon, että riidanalaisessa päätöksessä säädetyt suurten henkilömäärien siirtäminen on sekä uusi että monitahoinen operaatio, joka erityisesti jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten toiminnan yhteensovittamisen osalta edellyttää valmistelu- ja täytäntöönpanovaihetta ennen kuin operaatiosta aiheutuu konkreettisia vaikutuksia.
- 98 On syytä hylätä myös Slovakian tasavallan ja Unkarin väite, jonka mukaan riidanalainen päätös ei ole luonteeltaan väliaikainen sen vuoksi, että sillä on pitkäaikaisia vaikutuksia, koska monet kansainvälisen suojelun hakijat jäävät siirtämisen jälkeen siirron kohteena olevaan jäsenvaltioon paljon pidemmäksi ajaksi kuin riidanalaisen päätöksen 24 kuukauden pituiseksi soveltamisajaksi.
- 99 Jos sitä, onko toimenpide luonteeltaan SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla väliaikainen, arvioitaessa pitäisi ottaa huomioon kesto, jonka ajan siirtotoimenpiteellä on vaikutuksia siirrettäviin henkilöihin, yhtäkään selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden siirtotoimenpidettä ei voitaisi tämän määräyksen nojalla toteuttaa, koska tällaiset enemmän tai vähemmän pitkäaikaiset vaikutukset ovat erottamaton osa siirtoa.
- 100 Se Slovakian tasavallan ja Unkarin väite ei voi myöskään menestyä, jonka mukaan toimenpiteen pitäminen SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla luonteeltaan väliaikaisena edellyttää sitä, että kyseessä olevan toimenpiteen soveltamisajan ei pitäisi olla pitempi kuin vähimmäisaika, joka tarvitaan SEUT 78 artiklan 2 kohdan nojalla annettavan lainsäädäntötoimen hyväksymiseen.
- 101 Sen lisäksi, että tällaisessa SEUT 78 artiklan 2 ja 3 kohdasta tehtävässä tulkinnassa ei tukeuduta mihinkään tekstiargumenttiin ja että siinä jätetään huomiotta tämän artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden keskinäinen täydentävyys, on myös hyvin vaikeata – ellei jopa mahdotonta - vahvistaa etukäteen tarvittava vähimmäisaika, jonka kuluessa lainsäädäntötoimi voidaan SEUT 78 artiklan 2 kohdan nojalla hyväksyä, joten tämän arviointiperusteen soveltaminen on käytännössä mahdotonta.
- 102 Tämän osoittaa sitä paitsi se, että ehdotusta pysyvää siirtomekanismia koskevaksi asetukseksi ei nyt käsiteltävässä asiassa ole hyväksytty tämän tuomion antamisajankohtaan mennessä, vaikka ehdotus esitettiin 9.9.2015 eli samana päivänä, jolloin komission alkuperäinen ehdotus riidanalaiseksi päätökseksi esitettiin.
- 103 Edellä esitetyn vuoksi Slovakian tasavallan viidennen kanneperusteen ensimmäinen osa ja Unkarin toinen kanneperuste on hylättävä perusteettomina.

***3. Slovakian tasavallan viidennen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan riidanalainen päätös ei täytä SEUT 78 artiklan 3 kohdan soveltamisedellytyksiä***

***a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat***

- 104 Slovakian tasavalta väittää, että riidanalainen päätös ei täytyä kolmessa suhteessa SEUT 78 artiklan 3 kohdan soveltamiselle asetettua edellytystä, jonka mukaan väliaikaisten toimenpiteiden kohteena olevassa jäsenvaltiossa on oltava ”kolmansien maiden kansalaisten äkillisen joukoittaisen maahantulon aiheuttama hätätilanne”.

- 105 Slovakian tasavalta katsoo ensinnäkin, että kolmansien maiden kansalaisten joukoittainen maahantulo Italiaan ja Kreikkaan oli kohtuudella ennakoitavissa riidanalaisen päätöksen hyväksymishetkellä tai juuri ennen sitä, eikä sitä voida näin ollen pitää ”äkillisenä”.
- 106 Vuosia 2013 ja 2014 ja vuoden 2015 ensimmäisiä kuukausia koskevat tilastot osoittavat, että Italiaan ja Kreikkaan pyrkivien kolmansien maiden kansalaisten määrä kasvoi jatkuvasti ja että vuoden 2013 lopulta ja vuoden 2014 alusta lähtien tuo kasvu oli merkittävää. Vuoden 2015 tiedot osoittavat myös, että Italiassa maahantulijoiden määrä on pikemminkin laskenut vuosittain.
- 107 Slovakian tasavalta väittää toiseksi, että hätätilanteen ja kolmansien maiden kansalaisten jäsenvaltioon suuntautuvan joukoittaisen maahantulon välillä ei ole olemassa syy-yhteyttä ainakaan Kreikan tilanteen osalta, vaikka SEUT 78 artiklan 3 kohdassa hätätilanteen yhteydessä käytetty määrite ”aiheuttaa” edellyttää tällaista syy-yhteyttä. On nimittäin kiistatonta, että Helleenien tasavallan turvapaikkajärjestelmässä on jo pitkään ollut merkittäviä ongelmia, joilla ei ole suoraa syy-yhteyttä riidanalaisen päätöksen hyväksymisajankohtana vallinneen muuttoliikkeen kanssa.
- 108 Slovakian tasavalta väittää kolmanneksi, että SEUT 78 artiklan 3 kohdan tarkoituksena on ratkaista olemassa olevia hätätilanteita tai niiden uhkaa, kun riidanalainen päätös taas kohdistuu ainakin osittain mahdollisiin tuleviin tilanteisiin.
- 109 Kaksi tai jopa kolme vuotta on liian pitkä aika riidanalaisen päätöksen soveltamiselle sen varmistamiseksi, että kyseisellä ajanjaksolla toteutettavilla toimenpiteillä vastataan vallitsevaan tai välittömästi edessä olevaan hätätilanteeseen Helleenien tasavallassa tai Italian tasavallassa. On mahdollista, että hätätilanne onkin kyseisissä jäsenvaltioissa ohi ennen mainitun määräajan päättymistä. Lisäksi 54 000 henkilöä koskevalla siirtomekanismilla, josta säädetään riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 3 kohdassa, on tarkoitus vastata täysin hypoteettisiin tilanteisiin muissa jäsenvaltioissa.
- 110 Puolan tasavalta tukee tätä näkemystä ja väittää, että SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitetaan sellaista joko aiempaa tai vallitsevaa hätätilannetta, joka edellyttää korjaustoimenpiteiden hyväksymistä välittömästi, eikä riidanalaisen päätöksen kohteena olevia kriisitilanteita, joihin tulevaisuudessa saatetaan ajautua mutta joiden toteutuminen, luonne ja laajuus ovat epävarmoja tai vaikeasti ennakoitavissa.
- 111 Neuvosto ja neuvostoa tukevat jäsenvaltiot väittävät, että riidanalaisen päätöksen lähtökohtana olevalle, kyseisen päätöksen johdanto-osan 13 ja 26 perustelukappaleessa esitetyistä tilastotiedoista ilmenevälle ennennäkemättömälle hätätilanteelle on ollut ominaista kolmansien maiden kansalaisten äkillinen valtava joukoittainen maahantulo erityisesti vuoden 2015 heinä- ja elokuussa ja että hätätilanne on pääasiallisesti aiheutunut siitä.
- 112 Neuvosto väittää lisäksi, että se, että riidanalaisessa päätöksessä viitataan tuleviin tapahtumiin tai tilanteisiin, ei ole ristiriidassa SEUT 78 artiklan 3 kohdan kanssa.

#### ***b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

- 113 Aivan aluksi on syytä tutkia Slovakian tasavallan väitettä siitä, että kolmansien maiden kansalaisten joukoittaista maahantuloa Kreikkaan ja Italiaan vuonna 2015 ei voida pitää SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla ”äkillisenä” sen vuoksi, että se oli ennakoitavissa, koska se oli jatkoa huomattavalle joukoittaiselle maahantulolle, joka tapahtui vuonna 2014.

- 114 On syytä katsoa, että kolmansien maiden kansalaisten niin suurta joukoittaista maahantuloa, ettei sitä ole ollut mahdollista ennakoida, voidaan pitää SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla ”äkillisenä”, vaikka se on tapahtunut useita vuosia kestäneen muuttoliikekriisin yhteydessä, koska se tekee unionin yhteisen turvapaikkajärjestelmän tavanomaisen toiminnan mahdottomaksi.
- 115 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 3 kohdassa, riidanalainen päätös annettiin, koska unionia oli koetellut vuodesta 2014 lähtien päätöksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa mainittu muuttoliikekriisi, joka vahvistui edelleen vuonna 2015, erityisesti tuon vuoden heinä- ja elokuussa, ja koska kyseinen kriisi oli johtanut katastrofaaliseen humanitaariseen tilanteeseen etenkin etulinjassa sijaitsevilla jäsenvaltioissa, kuten Helleenien tasavallassa ja Italian tasavallassa, joihin tuli joukoittain siirtolaisia Syyrian, Afganistanin, Irakin ja Eritrean kaltaisista kolmansista maista.
- 116 Luxemburgin suurherttuakunnan väliintulokirjelmänsä liitteenä toimittamien Frontexin tilastojen mukaan vuonna 2015 unionin ulkoraja ylitettiin laittomasti 1,83 miljoonaa kertaa, kun vuonna 2014 tuo määrä oli 283 500. Eurostatin tilastotietojen mukaan lähes 1,3 miljoonaa maahanmuuttajaa haki kansainvälistä suojelua unionissa vuonna 2015, kun edellisenä vuonna tämä määrä oli 627 000.
- 117 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 13 perustelukappaleessa mainituista Frontexilta peräisin olevista tilastotiedoista ilmenee lisäksi erityisesti, että vuoden 2015 ensimmäisen kahdeksan kuukauden aikana ja etenkin tuon vuoden heinä- ja elokuussa Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan alueelle on suuntautunut kolmansien maiden kansalaisten joukoittainen maahantulo ja että kyse on ollut erityisesti tämän päätöksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen maiden kansalaisista, minkä takia Italian ja Kreikan turvapaikkajärjestelmiin kohdistunut paine on kasvanut tänä ajanjaksona merkittävästi.
- 118 Italian tasavallasta voidaan todeta, että näiden tietojen mukaan vuoden 2015 ensimmäisen kahdeksan kuukauden aikana tämän jäsenvaltion ulkoraja ylitettiin laittomasti 116 000 kertaa. Vuoden 2015 heinä- ja elokuussa Italiaan saapui laittomasti 34 691 maahanmuuttajaa, eli kasvua oli 20 prosenttia verrattuna vuoden 2015 touko- ja kesäkuuhun.
- 119 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 13 perustelukappaleessa mainitut Helleenien tasavaltaa koskevat tilastotiedot kertovat vieläkin enemmän tästä maahanmuuttajien joukoittaisen maahantulon voimakkaasta kasvusta. Vuoden 2015 ensimmäisen kahdeksan kuukauden aikana Kreikan alueelle tuli yli 211 000 laitonta maahanmuuttajaa. Pelkästään kyseisen vuoden heinä- ja elokuussa Frontex havaitsi 137 000 laitonta ulkorajan ylitystä, eli kasvua oli 250 prosenttia verrattuna vuoden 2015 touko- ja kesäkuuhun.
- 120 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 14 perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että Eurostatin ja EASOn tilastojen mukaan 39 183 henkilöä haki Italiassa kansainvälistä suojelua vuoden 2015 tammi- ja heinäkuun välisenä aikana, kun vastaava luku vuonna 2014 oli 30 755 (kasvua 27 prosenttia). Kreikassa kasvu oli samantasoista, sillä hakemuksia tehtiin 7 475 (kasvua 30 prosenttia).
- 121 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 26 perustelukappaleesta ilmenee vielä, että neuvosto vahvisti siirrettävien henkilöiden kokonaismääräksi 120 000 niiden kolmansien maiden kansalaisten kokonaismäärän perusteella, jotka olivat saapuneet laittomasti Kreikkaan tai Italiaan vuoden 2015 heinä- ja elokuussa ja jotka olivat selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa.
- 122 Tästä seuraa, että neuvosto on todennut sellaisten tilastotietojen perusteella, joita Slovakian tasavalta ei ole riitauttanut, että kolmansien maiden kansalaisten joukoittainen maahantulo Kreikkaan ja Italiaan oli kasvanut merkittävästi lyhyessä ajassa, etenkin vuoden 2015 heinä- ja elokuussa.

- 123 On katsottava, että neuvosto saattoi näissä olosuhteissa ilmeistä arviointivirhettä tekemättä pitää tällaista kasvua SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla ”äkillisenä”, vaikka kasvussa oli kyse sellaisen ajanjakson jatkumisesta, jona maahan oli jo saapunut valtavia määriä maahanmuuttajia.
- 124 Tässä yhteydessä on syytä palauttaa mieleen, että unionin toimielimillä on oltava laaja harkintavalta silloin, kun ne toteuttavat toimenpiteitä aloilla, joilla niiltä edellytetään poliittisten valintojen tekemistä ja joilla niiden on suoritettava monitahoisia arviointoja (ks. vastaavasti tuomio 4.5.2016, Puola v. parlamentti ja neuvosto, C-358/14, EU:C:2016:323, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 125 Kun kyse on toiseksi Slovakian tasavallan väitteestä, jonka mukaan SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ”häätätilannetta” määrittävää sanaa ”aiheuttaa” on tulkittava suppeasti, on syytä todeta, että vaikka vähemmistössä SEUT 78 artiklan 3 kohdan kieliversioista ei käytetä käsitettä ”olla ominaista” (ranskankielisessä kieliversiossa: *caractérisée*) vaan käsitettä ”aiheuttaa”, kyseisen määräyksen asiayhteydessä ja, kun otetaan huomioon sen tavoite mahdollistaa sellaisten väliaikaisten toimenpiteiden nopea hyväksyminen, joilla on tarkoitus reagoida tehokkaasti muuttoliikkeestä johtuvaan häätätilanteeseen, nämä kaksi käsitettä on ymmärrettävä samalla tavalla eli vaatimuksena riittävän suorasta yhteydestä kyseessä olevan häätätilanteen ja kolmansien maiden kansalaisten äkillisen joukoittaisen maahantulon välillä.
- 126 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 12, 13 ja 26 perustelukappaleesta ja niissä mainituista tilastotiedoista kuitenkin ilmenee, että Kreikassa ja Italiassa vallitsevan häätätilanteen – eli näiden jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmiin kohdistuvan merkittävän paineen – ja vuonna 2015, erityisesti tuon vuoden heinä- ja elokuussa, tapahtuneen siirtolaisten joukoittaisen maahantulon välillä on todettu olevan riittävän suora yhteys.
- 127 Tätä tosiseikkoja koskevaa toteamusta ei voida kyseenalaistaa sillä, että olemassa on muitakin seikkoja, jotka myös ovat voineet myötävaikuttaa tähän häätätilanteeseen ja joihin kuuluvat majoituskapasiteetin puuttumiseen ja hakemusten käsittelyyn liittyvät järjestelmien rakenteelliset ongelmat.
- 128 Lisäksi Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmiä vuonna 2015 koetelleen siirtolaisten joukoittaisen maahantulon laajuus oli sellainen, että se olisi saattanut aiheuttaa ongelmia mille tahansa turvapaikkajärjestelmälle, myös sellaiselle järjestelmälle, jossa ei ole rakenteellisia heikkouksia.
- 129 Kolmanneksi on syytä hylätä Slovakian tasavallan esittämä ja Puolan tasavallan tukema väite siitä, ettei riidanalaisista päätöistä voitu hyväksyä pätevästi SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla, koska sen tarkoituksena ei ollut ratkaista olemassa olevaa häätätilannetta tai sen uhkaa Helleenien tasavallassa tai Italian tasavallassa, vaan se kohdistui ainakin osittain mahdollisiin tuleviin tilanteisiin eli tilanteisiin, joiden toteutumista ei voitu vahvistaa riittävällä todennäköisyydellä tätä päätöstä hyväksyttäessä.
- 130 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 13 ja 26 perustelukappaleesta ilmenee, että päätös hyväksyttiin, koska Helleenien tasavallassa ja Italian tasavallassa vallitsi vuonna 2015 – tarkemmin sanottuna tuon vuoden heinä- ja elokuussa – häätätilanne, joka näin ollen oli todellakin olemassa ennen tämän päätöksen hyväksymisajankohtaa, vaikka päätöksen johdanto-osan 16 perustelukappaleesta ilmeneekin, että neuvosto oli ottanut huomioon myös sen, että häätätilanne erittäin todennäköisesti jatkui Italian ja Kreikan välittömässä läheisyydessä olevilla alueilla käynnissä olevien konfliktien ja jatkuvan epävakauden vuoksi.
- 131 Kun otetaan huomioon, että muuttovirroille on ominaista se, että ne voivat kehittyä nopeasti muun muassa siirtymällä muihin jäsenvaltioihin, riidanalaiseen päätökseen ja erityisesti sen 1 artiklan 2 kohtaan, 4 artiklan 2 ja 3 kohtaan ja 11 artiklan 2 kohtaan sisältyy eri mekanismeja, joilla on tarkoitus mukauttaa sen päätösosaa ottaen huomioon alkuperäisen häätätilanteen mahdolliset muutokset ja erityisesti se, vallitseeko häätätilanne nyt muissa jäsenvaltioissa.



- 132 SEUT 78 artiklan 3 kohta ei ole esteenä sille, että tällaisia mukautusmekanismeja liitetään kyseisen määräyksen nojalla toteutettuihin väliaikaisiin toimenpiteisiin.
- 133 Neuvostolle annetaan kyseisessä määräyksessä laaja harkintavalta, kun se valitsee toimenpiteitä, joita on mahdollista toteuttaa, jotta yksittäiseen hätätilanteeseen ja sen mahdollisiin muutoksiin voidaan vastata nopeasti ja tehokkaasti.
- 134 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 130 kohdassa, hätätilanteeseen vastaaminen ei sulje pois mahdollisuutta muuttaa ja mukauttaa valittua toimenpidettä, kunhan sen väliaikaisuus säilyy.
- 135 Slovakian tasavallan viidennen kanneperusteen toinen osa on siksi hylättävä.

**D. Kanneperusteet, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen hyväksymismenettelyn sääntöjenmukaisuutta ja olennaisten menettelymääräysten rikkomista**

***1. Slovakian tasavallan ensimmäinen kanneperuste ja Unkarin seitsemäs kanneperuste, jotka koskevat SEUT 68 artiklan rikkomista***

***a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat***

- 136 Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, että neuvosto on rikkonut SEUT 68 artiklaa ja olennaisia menettelymääräyksiä, koska riidanalainen päätös on hyväksytty määränemmistöpäätöksellä, vaikka Eurooppa-neuvoston 25. ja 26.6.2015 annettujen päätelmien mukaan päätös piti tehdä ”konsensuksella” ja ”ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion tilanne”.
- 137 Slovakian tasavalta ja Unkari katsovat, että neuvoston olisi riidanalaisesta päätöstä antaessaan pitänyt noudattaa näissä päätelmissä määritettyjä suuntaviivoja ja etenkin vaatimusta siitä, että selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien hakijoiden jakamisesta jäsenvaltioiden kesken oli päätettävä yksimielisesti tai käyttämällä jäsenvaltioiden hyväksymiä vapaaehtoisia kiintiöitä.
- 138 Se, että neuvosto noudattaa Eurooppa-neuvoston päätelmiä, olisi ollut erityisen tärkeää sen vuoksi, että neuvoston olisi pitänyt ottaa huomioon, että kansainvälisen suojelun hakijoiden siirtäminen on useissa jäsenvaltioissa poliittisesti arkaluontoinen kysymys, koska tällaisesta toimenpiteestä aiheutuu merkittävää haittaa nykyiselle Dublin III -asetuksen soveltamiseen perustuvalla järjestelmällä.
- 139 Unkari katsoo erityisesti, että koska Eurooppa-neuvoston 25. ja 26.6.2015 annetuissa päätelmissä määrättiin nimenomaisesti vain 40 000 kansainvälisen suojelun hakijan siirtämistä koskevan neuvoston päätöksen tekemisestä, neuvosto ei voinut päättää 120 000 lisähakijan siirtämisestä saamatta tälle periaatteellista suostumusta Eurooppa-neuvostolta. Näin ollen sekä se, että komissio antoi tällaisia lisäsiirtoja koskevan päätösehdotuksen, että se, että neuvosto hyväksyi tämän ehdotuksen, merkitsee SEUT 68 artiklan ja olennaisten menettelymääräysten rikkomista.
- 140 Neuvosto väittää, ettei riidanalaisen päätöksen ja Eurooppa-neuvoston 25. ja 26.6.2015 antamien päätelmien välillä ole ristiriitaa.
- 141 Neuvosto vetoaa myös siihen, että vaikka päätelmät, joilla Eurooppa-neuvosto määritteli suuntaviivat, sitovat unionia SEU 15 artiklan nojalla ja vaikka ne eivät siten ole luonteeltaan pelkästään poliittisia, ne eivät ole muiden toimielinten toiminnan oikeusperusta tai sitä koskevia sääntöjä tai periaatteita, joiden perusteella tuomioistuin voisi valvoa unionin muiden toimielinten toimien lainmukaisuutta.

142 Komissio väittää, että koska Eurooppa-neuvoston päätelmät eivät ole sitovia vaan niillä on vaikutuksia vain poliittisella tasolla, tällaisilla päätelmissä ei oikeudellisesta näkökulmasta katsottuna voida asettaa ehtoja komission aloiteoikeudelle antaa ehdotuksia toimenpiteiksi SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla tai neuvostolle tämän määräyksen nojalla parlamentin kuulemisen jälkeen kuuluvalla päätösvalalla taikka rajoittaa näitä toimivaltoja.

**b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

143 Eurooppa-neuvoston 25. ja 26.6.2015 annetuissa päätelmissä todetaan, että jäsenvaltioiden pitäisi päättää jakamisesta ”konsensuksella” ja ”ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion tilanteen”. Päätelmät koskevat tältä osin nimenomaisesti ”40 000:n selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevan henkilön väliaikaista ja poikkeuksellista siirtämistä kahden vuoden aikana Italiasta ja Kreikasta muihin jäsenvaltioihin” hyväksymällä ”nopeasti tätä koskeva neuvoston päätös”.

144 Tämä 40 000 henkilön siirtomekanismi sisältyi päätökseen 2015/1523, joka hyväksyttiin yksimielisesti 14.9.2015. Mainitut päätelmät pannaan tässä päätöksessä tältä osin kokonaisuudessaan täytäntöön.

145 Kun kyse on Eurooppa-neuvoston 25. ja 26.6.2015 antamien päätelmien mahdollisista niin kutsutuista poliittisista vaikutuksista SEUT 78 artiklan 3 kohdassa määrättyihin komission lainsäädäntöaloitevaltaan ja neuvoston äänestysääntöihin, on niin, ettei tämän kaltainen vaikutus voi olla peruste sille, että unionin tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen, vaikka oletettaisiin, että vaikutus olisi näytetty toteen ja että asiaa olisi Eurooppa-neuvostossa käsitelty.

146 Komissiolle SEU 17 artiklan 2 kohdassa ja SEUT 289 artiklassa annettu lainsäädäntöaloitevalta, joka on osa SEU 13 artiklan 2 kohdassa vahvistettuja toimivallan jakoa koskevia periaatteita ja laajemmin ottaen osa toimielinten välisen tasapainon periaatetta, joka on yksi unionin toimielinrakenteen ominaispiirteistä, merkitsee sitä, että lainsäädäntöehdotuksen antamisesta päättäminen on komission tehtävä. Komission, joka SEU 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti ajaa unionin yleistä etua ja tekee tätä varten tarvittavat aloitteet, tehtävänä on tässä yhteydessä päättää myös ehdotuksen kohteesta, päämäärästä ja sisällöstä (ks. vastaavasti tuomio 14.4.2015, neuvosto v. komissio, C-409/13, EU:C:2015:217 64 ja 70 kohta).

147 Näitä periaatteita sovelletaan komission aloitevaltaan myös silloin, kun kyse on riidanalaisen päätöksen kaltaisten muiden kuin lainsäädäntötoimien hyväksymisestä SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla. Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 145 kohdassa, komission aloitevallan edellytykseksi ei SEUT 78 artiklan 3 kohdassa aseteta sitä, että Eurooppa-neuvosto olisi ensin määritellyt suuntaviivat SEUT 68 artiklan nojalla.

148 Neuvosto voi SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla hyväksyä toimenpiteitä määräenemmistöpäätöksellä, kuten se riidanalaisen päätöksen hyväksyessään teki. Toimielinten välisen tasapainon periaate on esteenä sille, että Eurooppa-neuvosto muuttaisi tätä äänestysääntöä ja edellyttäisi SEUT 68 artiklan perusteella antamissaan päätelmissä, että neuvosto päättää asiasta yksimielisesti.

149 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, 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 (tuomio 10.9.2015, parlamentti v. neuvosto, C-363/14, EU:C:2015:579, 43 kohta).

150 Tästä seuraa, että Slovakian tasavallan ensimmäinen kanneperuste ja Unkarin seitsemäs kanneperuste on hylättävä perusteettomina.

**2. Slovakian tasavallan kolmannen kanneperusteen kolmas osa ja neljännen kanneperusteen ensimmäinen osa sekä Unkarin viides kanneperuste, joiden mukaan neuvosto on rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä, koska se ei noudattanut SEUT 78 artiklan 3 kohdassa määrättyä velvollisuuttaan kuulla parlamenttia**

**a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat**

- 151 Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, että tehdessään olennaisia muutoksia komission alkuperäiseen ehdotukseen ja hyväksyessään riidanalaisen päätöksen kuulematta parlamenttia uudelleen neuvosto on rikkonut SEUT 78 artiklan 3 kohdan olennaisia menettelymääräyksiä, minkä takia riidanalainen päätös olisi kumottava. Slovakian tasavalta katsoo, että näin toimiessaan neuvosto on rikkonut myös SEU 10 artiklan 1 ja 2 kohtaa ja SEU 13 artiklan 2 kohtaa sekä loukannut edustuksellisen demokratian, toimielinten välisen tasapainon ja hyvän hallintotavan periaatteita.
- 152 Komission alkuperäiseen ehdotukseen tehdyt tärkeimmät muutokset koskivat sitä, että riidanalaisessa päätöksessä ei enää mainita Unkaria Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan rinnalla jäsenvaltiona, jonka eduksi siirtomekanismia sovelletaan, vaan se on yksi siirron kohteena olevista jäsenvaltioista, minkä seurauksena komission alkuperäisestä ehdotuksesta poistettiin liite III, joka koski Unkarista siirrettäviä kiintiöitä, ja tämä jäsenvaltio sisällytettiin riidanalaisen päätöksen liitteisiin I ja II.
- 153 Slovakian tasavalta viittaa myös muihin komission alkuperäiseen ehdotukseen tehtyihin riidanalaisen päätöksen sisältyviin muutoksiin, kuten siihen, että päätöksessä ei ole tyhjentävää luetteloa jäsenvaltioista, joiden hyväksi käyttöön otettavaa siirtomekanismia voidaan soveltaa, vaan että päätöksen 4 artiklan 3 kohdassa säädetään, että sitä voidaan soveltaa muidenkin jäsenvaltioiden hyväksi, jos ne täyttävät kyseisessä säännöksessä asetetut edellytykset.
- 154 Kantajat moittivat neuvostoa siitä, ettei se kuullut parlamenttia uudelleen tehtyään nämä muutokset komission alkuperäiseen ehdotukseen, vaikka parlamentti oli 17.9.2015 hyväksymässään päätöslauselmassa pyytänyt neuvostoa kuulemaan sitä uudelleen, jos se aikoi tehdä olennaisia muutoksia komission ehdotukseen.
- 155 Vaikka unionin puheenjohtajavaltio tiedotti säännöllisesti parlamentille ja erityisesti sen kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnalle asian käsittelyn etenemisestä neuvostossa, tällainen tiedottaminen ei voi korvata virallista päätöslauselmaa, jonka parlamentti hyväksyy täysistunnossa.
- 156 Unkari viittaa kahteen kirjeeseen, jotka parlamentin oikeudellisten asioiden valiokunnan puheenjohtaja oli lähettänyt parlamentin puhemiehelle ja joissa todetaan, että kyseinen valiokunta oli tullut siihen johtopäätökseen, että neuvosto on muuttanut olennaisesti komission alkuperäistä ehdotusta poistamalla Unkarin niiden jäsenvaltioiden joukosta, joiden eduksi siirtomekanismia sovelletaan, ja että parlamenttia olisi näin ollen pitänyt kuulla uudelleen.
- 157 Neuvosto väittää pääasiallisesti, että se oli kuullut parlamenttia asian kiireellisyys huomioon ottaen riittävästi siten, että parlamentti sai hyvissä ajoin tiedon riidanalaisen päätöksen lopullisesta tekstistä ja kykeni ottamaan siihen kantaa. Riidanalaisen päätöksen teksti, sellaisena kuin se lopulta hyväksyttiin, ei kokonaisuutena tarkasteltuna poikkea olennaisesti tekstistä, josta parlamenttia oli kuultu 14.9.2015.

**b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

- 158 Aivan aluksi on syytä todeta neuvoston väittävän, että parlamentin oikeudellisten asioiden valiokunnan kirjeet, jotka Unkari on toimittanut vastauskirjelmänsä liitteinä ja jotka on mainittu tämän tuomion 156 kohdassa, ovat todisteita, joiden huomioon ottamisen edellytykset puuttuvat, koska ne on hankittu sääntöjenvastaisesti. Se pyytää unionin tuomioistuinta varmuuden vuoksi poistamaan ne nyt

käsiteltävän asian asiakirja-aineistosta. Unkarin tavoin se pyytää unionin tuomioistuinta määräämään asian selvittämistoimesta, jolla parlamenttia kehoitetaan vahvistamaan näiden kirjeiden oikeaperäisyys ja selvittämään tarvittaessa niiden oikeudellista luonnetta sekä ilmoittamaan unionin tuomioistuimelle mahdollisesta suostumuksestaan siihen, että Unkari käyttää niitä todisteina.

- 159 Unionin tuomioistuin katsoo tältä osin, että koska se on saanut riittävästi tietoja siihen, onko neuvosto noudattanut SEUT 78 artiklan 3 kohdassa määrättyä velvollisuuttaan kuulla parlamenttia nyt käsiteltävässä asiassa, liittyvistä tosiseikoista, se kykenee ratkaisemaan tämän oikeudellisen kysymyksen määräämättä pyydetystä parlamenttia koskevasta selvittämistoimesta.
- 160 Aineellisen kysymyksen osalta on syytä palauttaa mieleen, että parlamentin sääntöjenmukainen kuuleminen perussopimuksessa edellytetyissä tilanteissa on olennainen muotomääräys, jonka laiminlyönti on toimen kumoamisperuste. Parlamentin todellinen osallistuminen päätöksentekomenettelyyn perussopimuksessa määrättyjen menettelyjen mukaisesti on olennainen osa perussopimuksessa tavoiteltua toimielinten välistä tasapainoa. Tämä toimivalta on ilmaus perustavanlaatuisesta demokratian periaatteesta, jonka mukaan kansalaiset osallistuvat vallankäyttöön kansanedustuslaitoksen välityksellä (ks. vastaavasti erityisesti tuomio 11.11.1997, Eurotunnel ym., C-408/95, EU:C:1997:532, 45 kohta ja tuomio 7.3.2017, RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, 24 ja 25 kohta).
- 161 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vaatimus kuulla Euroopan parlamenttia päätösmenettelyssä perussopimuksessa edellytetyissä tilanteissa sisältää vaatimuksen parlamentin uudelleen kuulemisesta joka kerta, kun lopullisesti hyväksytty teksti kokonaisuutena tarkasteltuna poikkeaa keskeiseltä sisällöltään siitä, josta parlamenttia jo on kuultu, paitsi jos muutokset vastaavat olennaisilta osin parlamentin itsensä ilmaisemia toiveita (ks. erityisesti tuomio 11.11.1997, Eurotunnel ym., C-408/95, EU:C:1997:532, 46 kohta ja tuomio 7.3.2017, RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, 26 kohta).
- 162 Parlamentin kuulemista uudelleen edellyttäviä olennaisia muutoksia ovat muutokset, jotka vaikuttavat valitun säännösten keskeiseen sisältöön tai ehdotuksen koko rakenteeseen (ks. vastaavasti tuomio 1.6.1994, parlamentti v. neuvosto, C-388/92, EU:C:1994:213, 13 ja 18 kohta).
- 163 Vaikka neuvosto teki Unkarin muuttuneeseen asemaan liittyvät eri muutokset komission alkuperäiseen ehdotukseen sen vuoksi, että kyseinen jäsenvaltio kieltäytyi olemasta jäsenvaltio, jonka hyväksi ehdotuksessa esitettyä siirtomekanismia sovelletaan, on kuitenkin niin, että kun otetaan erityisesti huomioon se, että SEUT 78 artiklan 3 kohdassa on kyse väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymisestä yhden tai useamman sellaisen jäsenvaltion hyväksi, jotka ovat tässä määräyksessä tarkoitettussa hätätilanteessa, niiden jäsenvaltioiden, joiden eduksi väliaikaisia toimenpiteitä sovelletaan, määrittäminen on olennainen seikka kaikissa tämän määräyksen nojalla hyväksytyissä toimenpiteissä.
- 164 On katsottava siksi, että riidanalaisen päätöksen teksti, sellaisena kuin se lopulta hyväksyttiin, kokonaisuutena tarkasteltuna poikkeaa keskeiseltä sisällöltään komission alkuperäisen ehdotuksen tekstistä.
- 165 On kuitenkin todettava, että unionin puheenjohtajavaltio lausui 16.9.2015 pidetyssä parlamentin ylimääräisessä täysistunnossa seuraavaa:

”Tilanteen kiireellisyys huomioon ottaen ja kuten parlamentin kuulemista koskevassa kirjeessä ilmoitettiin, käytän hyväkseni tätä tilaisuutta ilmoittaakseni teille, että [komission] alkuperäiseen ehdotukseen tehdään merkittävä muutos.

Unkari ei pidä itseään etulinjassa olevana jäsenvaltiona, ja se on ilmoittanut meille, ettei se halua olla siirroista hyötyvä jäsenvaltio.

Parlamentti voi ottaa huomioon nämä seikat lausunnossaan.”

- 166 Parlamentin on siten täytynyt ottaa välttämättä 17.9.2015 hyväksymässään lainsäädäntöpäätöslauselmassa, jossa se ilmaisi tukensa komission alkuperäiselle ehdotukselle, huomioon tämä neuvostoa velvoittava Unkarin asemaan liittyvä perustavanlaatuinen muutos.
- 167 Vaikka sen jälkeen, kun parlamentti oli hyväksynyt mainitun lainsäädäntöpäätöslauselman, neuvosto teki komission alkuperäiseen ehdotukseen muita muutoksia, näillä muutoksilla ei ollut vaikutusta tämän ehdotuksen keskeiseen sisältöön.
- 168 Neuvoston puheenjohtajavaltio on kuulemista koskevassa kirjeessä ilmoitetun epävirallisen yhteydenpidon yhteydessä ilmoittanut parlamentille lisäksi näistä muutoksista täysimääräisesti.
- 169 SEUT 78 artiklan 3 kohdassa määrättyä velvollisuutta kuulla parlamenttia on siksi noudatettu.
- 170 Edellä esitetyn perusteella Slovakian tasavallan kolmannen kanneperusteen kolmas osa ja neljännen kanneperusteen ensimmäinen osa sekä Unkarin viides kanneperuste on syytä hylätä perusteettomina.

***3. Slovakian tasavallan neljännen kanneperusteen toinen osa ja Unkarin kolmas kanneperuste, joiden mukaan neuvosto on rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä, koska se ei tehnyt päätöstään yksimielisesti, kuten määrätään SEUT 293 artiklan 1 kohdassa***

***a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat***

- 171 Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, että neuvosto rikkoi riidanalaisen päätöksen antaessaan SEUT 293 artiklan 1 kohdassa vahvistettua olennaista menettelymääräystä, koska se ei päättänyt komission ehdotuksen muuttamisesta yksimielisesti, kuten kyseisessä määräyksessä edellytetään. Slovakian tasavalta katsoo, että näin toimiessaan neuvosto rikkoi myös SEU 13 artiklan 2 kohtaa ja loukkasi toimielinten välisen tasapainon ja hyvän hallintotavan periaatteita.
- 172 SEUT 293 artiklan 1 kohdassa edellytettyä yksimielisyyttä on sovellettava kaikkiin komission ehdotukseen tehtäviin muutoksiin, vaikka kyse olisi vain pienestä muutoksesta, riippumatta siitä, onko komissio hyväksynyt eksplisiittisesti tai implisiittisesti muutokset, joita sen ehdotukseen on tehty neuvoston käsittelyssä.
- 173 Kantajat väittävät lisäksi, ettei mistään ilmene, että komissio olisi riidanalaisen päätöksen hyväksyntämenettelyn yhteydessä peruuttanut ehdotuksensa ja antanut uuden ehdotuksen, joka vastaisi sanamuodoltaan lopullisesti hyväksytyä sanamuotoa. Sen sijaan 22.9.2015 pidetyn neuvoston kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, ettei komissio toimittanut uutta ehdotusta eikä antanut ennakoilmoitusta neuvoston lopulta hyväksymän kaltaisesta muutosehdotuksesta.
- 174 Komission pitäisi kuitenkin osallistua aktiivisesti ja yksiselitteisesti muutosten laatimiseen, jotta voitaisiin katsoa, että se on muuttanut ehdotustaan SEUT 293 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Nyt käsiteltävä asia eroaa tältä osin 5.10.1994 annetussa tuomiossa Saksa v. neuvosto (C-280/93, EU:C:1994:367) käsitellystä asiasta.
- 175 Neuvosto vastaa, että 22.9.2015 pidetyssä neuvoston kokouksessa, jossa riidanalainen päätös hyväksyttiin, komissio, jota edusti sen ensimmäinen varapuheenjohtaja ja maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista vastaava komission jäsen, hyväksyi kaikki neuvoston komission alkuperäiseen ehdotukseen tekemät muutokset. Tämä hyväksyntä, vaikka sitä olisi pidettävä implisiittisenä, merkitsee sitä, että komissio on muuttanut ehdotustaan.

176 Myös komissio väittää muuttaneensa ehdotustaan komission toimivaltaisten jäsenten sen nimissä hyväksymien muutosten mukaiseksi päätöksen hyväksymistä helpottaakseen.

***b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

177 Komission aloitevallalle – eli nyt käsiteltävässä asiassa SEUT 78 artiklan 3 kohdassa muun kuin lainsäätämisenjärjestyksen yhteydessä annetulle aloitevallalle – annetaan SEUT 293 artiklassa kaksi taetta. SEUT 293 artiklan 1 kohdassa määrätään yhtäältä, että jos neuvosto perussopimusten mukaan tekee ratkaisunsa komission ehdotuksesta, neuvosto saa muuttaa ehdotusta vain yksimielisesti, lukuun ottamatta siinä mainituissa EUT-sopimuksen määräyksissä tarkoitettuja tapauksia, joilla ei ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa. Toisaalta SEUT 293 artiklan 2 kohdassa määrätään, että siihen saakka, kunnes neuvosto on tehnyt ratkaisunsa, komissio voi milloin tahansa unionin toimen antamiseen johtavan menettelyn aikana muuttaa ehdotustaan (ks. vastaavasti tuomio 14.4.2015, neuvosto v. komissio, C-409/13, EU:C:2015:217, 71–73 kohta).

178 Tästä seuraa, että jos komissio unionin toimen hyväksymismenettelyn aikana muuttaa SEUT 293 artiklan 2 kohdan mukaisesti ehdotustaan, neuvostoa ei velvoita SEUT 293 artiklan 1 kohdan mukainen yksimielisyysvaatimus.

179 Unionin tuomioistuin on jo katsonut SEUT 293 artiklan 2 kohdan osalta, että komission muutettuja ehdotuksia ei ole välttämättä laadittava kirjallisina, koska ne kuuluvat osana unionin toimien antamista koskevaan menettelyyn, jolle on ominaista tietty toimielinten näkökantojen lähentämisen edellyttämä joustavuus (ks. vastaavasti tuomio 5.10.1994, Saksa v. neuvosto, C-280/93, EU:C:1994:367, 36 kohta).

180 Tällaiset joustavuuteen liittyvät näkökohdat korostuvat erityisesti silloin, kun kyse on SEUT 78 artiklan 3 kohtaan perustuvan toimen antamisen menettelystä, koska tällä määräyksellä pyritään tekemään mahdolliseksi väliaikaisten toimenpiteiden nopea toteuttaminen, jotta kyseisessä määräyksessä tarkoitettuun ”häätätilanteeseen” voidaan puuttua nopeasti ja tehokkaasti.

181 Tästä seuraa, että erityisesti SEUT 78 artiklan 3 kohdan yhteydessä voidaan katsoa, että komissio on käyttänyt SEUT 293 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua valtaansa tehdä muutoksia silloin, kun tämän toimielimen osallistumisesta asianomaisen toimen antamisen menettelyyn ilmenee selvästi, että komissio on hyväksynyt muutetun ehdotuksen. Tällainen tulkinta vastaa SEUT 293 artiklan 2 kohdan tavoitetta, jolla pyritään suojaamaan komission aloitevaltaa.

182 Komissio katsoo, että sille SEUT 78 artiklan 3 kohdassa annettua aloitevaltaa on nyt käsiteltävässä asiassa kunnioitettu.

183 Tämä toimielin väittää tässä yhteydessä, että koska se on hyväksynyt tähän tekstiin neuvoston eri kokouksissa tehdyt muutokset, se on muuttanut alkuperäistä ehdotustaan.

184 Se toteaa tässä yhteydessä, että sitä edusti näissä kokouksissa kaksi komission jäsentä, jotka olivat sen ensimmäinen varapuheenjohtaja ja muun muassa maahanmuuttoasioista vastaava komission jäsen ja jotka komission jäsenten kollegio oli komission työjärjestyksen 13 artiklan mukaisesti valtuuttanut asianmukaisesti hyväksymään alkuperäiseen ehdotukseen tehtyjä muutoksia kunnioittaen komission jäsenten kollegion 16.9.2015 pidetyssä kokouksessa vahvistamaa ensisijaista tavoitetta eli sitä, että neuvosto hyväksyy sitovan ja viipymättä sovellettavan päätöksen 120 000:n selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevan henkilön siirtämisestä.

185 Komission SEUT 293 artiklan 2 kohdan mukaisen aloitevallan suojaamista koskevan tavoitteen valossa tulkittuna komission työjärjestyksen 13 artiklasta ilmenee tältä osin, että komission jäsenten kollegio voi valtuuttaa tietyt komission jäsenet muuttamaan komission ehdotusta menettelyn kuluessa ennalta määritetyissä rajoissa.

- 186 Vaikka Slovakian tasavalta ja Unkari kiistävät sen, että komission jäsenten kollegio olisi tämän toimielimen työjärjestyksen 13 artiklan mukaisesti valtuuttanut asianmukaisesti kyseiset kaksi komission jäsentä hyväksymään ehdotukseensa tehdyt muutokset, on todettava, etteivät nämä jäsenvaltiot ole esittäneet minkäänlaista näyttöä, jolla komission esittämien seikkojen ja sen asiakirja-aineistoon toimittamien todisteiden todenperäisyys voitaisiin kyseenalaistaa.
- 187 Nämä seikat huomioon ottaen on katsottava, että komissio on nyt käsiteltävässä asiassa käyttänyt SEUT 293 artiklan 2 kohdan mukaista valtaansa tehdä muutoksia, koska toimielimen osallistumisesta riidanalaisen päätöksen antamisen menettelyyn ilmenee selvästi, että komissio on hyväksynyt muutetun ehdotuksen komission jäsenten kollegion asianomaisten muutosten hyväksymiseen valtuuttamien kahden komission jäsenen toimin.
- 188 SEUT 293 artiklan 1 kohdan mukainen yksimielisyysvaatimus ei siten velvoittanut neuvostoa.
- 189 Edellä esitetyn perusteella Slovakian tasavallan neljännen kanneperusteen toinen osa ja Unkarin kolmas kanneperuste on hylättävä perusteettomina.

***4. Slovakian tasavallan kolmannen kanneperusteen ensimmäinen ja toinen osa ja Unkarin neljäs kanneperuste, joiden mukaan olennaisia menettelymääräyksiä on rikottu, koska kansallisten parlamenttien oikeutta antaa lausunto pöytäkirjan (N:o) 1 ja pöytäkirjan (N:o) 2 mukaisesti ei ole kunnioitettu ja koska neuvosto on jättänyt täyttämättä vaatimuksen, jonka mukaan neuvoston keskustelut ja äänestykset ovat julkisia***

***a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat***

- 190 Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, Slovakian tasavalta toissijaisesti, ettei riidanalaisesta päätöstä annettaessa ole kunnioitettu pöytäkirjoissa (N:o) 1 ja (N:o) 2 vahvistettua kansallisten parlamenttien oikeutta antaa lausunto kaikista lainsäädäntötoimia koskevista ehdotuksista.
- 191 Slovakian tasavalta väittää toissijaisesti, että jos unionin tuomioistuin katsoo, että riidanalainen päätös oli annettava lainsäätämisyjärjestyksessä, neuvosto on rikkonut olennaista menettelymääräystä hyväksyessään riidanalaisen päätöksen suljetuin ovin muihin kuin lainsäädäntötoimiin sovellettavien sääntöjen mukaisesti, vaikka SEU 16 artiklan 8 kohdassa ja SEUT 15 artiklan 2 kohdassa määrätään, että neuvoston istunnot ovat julkisia silloin, kun neuvosto käsittelee ehdotuksia lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviksi toimiksi ja äänestää niistä.
- 192 Neuvosto väittää, että koska riidanalainen päätös on muu kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytty toimi, päätökseen ei sovellettu lainsäädäntötoimen hyväksymistä koskevia edellytyksiä.

***b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

- 193 Koska riidanalaisesta päätöstä on, kuten tämän tuomion 67 kohdasta ilmenee, pidettävä muuna kuin lainsäädäntötoimena, tästä seuraa, että päätöksen hyväksymiseen muussa kuin lainsäätämisyjärjestyksessä ei sovellettu pöytäkirjoissa (N:o) 1 ja (N:o) 2 vahvistettuun kansallisten parlamenttien osallistumisoikeuteen liittyviä vaatimuksia tai vaatimuksia, joiden mukaan neuvoston keskustelut ja äänestykset ovat julkisia, sillä näiden vaatimusten täyttymistä edellytetään vain lainsäädäntötoimia koskevia ehdotuksia hyväksyttäessä.
- 194 Tästä seuraa, että Slovakian tasavallan kolmannen kanneperusteen ensimmäinen ja toinen osa ja Unkarin neljäs kanneperuste on hylättävä perusteettomina.

**5. Unkarin kuudes kanneperuste, jonka mukaan neuvosto on rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä, koska se ei ole riidanalaista päätöstä hyväksyessään noudattanut unionin oikeudessa vahvistettua kieliä koskevaa järjestelyä**

**a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat**

- 195 Unkari väittää, että riidanalaisen päätöksen yhteydessä on rikottu olennaista menettelymääräystä, koska neuvosto ei noudattanut unionin oikeudessa vahvistettuja kieliä koskevia järjestelyjä.
- 196 Neuvosto on erityisesti rikkonut työjärjestyksensä 14 artiklan 1 kohtaa, koska tekstit, jotka sisälsivät komission alkuperäiseen ehdotukseen eri vaiheissa tehdyt muutokset, kuten riidanalaisen päätöksen teksti sellaisena kuin neuvosto sen lopulta hyväksyi, toimitettiin jäsenvaltioille ainoastaan englanninkielisinä.
- 197 Slovakian tasavalta vetosi vastauskirjelmässään samankaltaiseen perusteeseen, jota se luonnehtii oikeusjärjestyksen perusteita koskevaksi ja jonka mukaan olennaisia menettelymääräyksiä on rikottu sillä perusteella, että neuvosto ei riidanalaista päätöstä hyväksyessään noudattanut kieliä koskevaa järjestelyä eikä erityisesti työjärjestyksensä 14 artiklan 1 kohtaa.
- 198 Neuvosto väittää, että asia käsiteltiin neuvostossa kielten käyttöä koskevan unionin oikeuden ja erityisesti kieliä koskevan, muutoksiin sovellettavan yksinkertaisen menettelyn kanssa yhteensopivalla tavalla neuvoston työjärjestyksen 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

**b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

- 199 Aivan aluksi ja ilman, että Slovakian tasavallan kanneperusteen, jonka mukaan kielten käyttöä koskevaa unionin oikeutta olisi rikottu, tutkittavaksi ottamisesta olisi tarpeen lausua, on syytä todeta, että tämä kanneperuste liittyy Unkarin kuudenteen kanneperusteeseen, jonka aineellisia perusteita on syytä tutkia.
- 200 Unkarin kuudennen kanneperusteen mukaan neuvoston työjärjestyksen 14 artiklaa, jonka otsikkona on ”Voimassa olevan kieliä koskevan järjestelyn mukaisilla kielillä laadittujen asiakirjojen ja esitysten nojalla tapahtuva käsittely ja tehtävät päätökset”, ja etenkin työjärjestyksen 14 artiklan 1 kohtaa on rikottu. Kyseisessä kohdassa määrätään, että jollei neuvosto yksimielisesti ja asian kiireellisyyden vuoksi toisin päätä, tämä toimielin käsittelee asioita ja tekee päätöksiä ainoastaan sellaisten asiakirjojen ja ehdotusten perusteella, jotka on laadittu voimassa olevan kieliä koskevan järjestelyn mukaisilla kielillä. Työjärjestyksen 14 artiklan 2 kohdan mukaan neuvoston jäsen voi vastustaa asian käsittelyä, jos mahdollisten muutosehdotusten teksti ei ole laadittu tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla kielillä.
- 201 Neuvosto väittää, että tätä artiklaa on tulkittava – ja neuvosto soveltaa sitä käytännössä – siten, että vaikka sen 1 kohdassa edellytetään, että neuvoston käsittelyn ”perustana” olevien asiakirjojen ja ehdotusten, eli käsiteltävässä asiassa komission alkuperäisen ehdotuksen, on oltava lähtökohtaisesti saatavilla kaikilla unionin virallisilla kielillä, saman artiklan 2 kohdassa määrätään yksinkertaisesta menettelystä muutosten käsittelyä varten, minkä takia muutosten ei tarvitse välttämättä olla saatavilla kaikilla unionin virallisilla kielillä. Ainoastaan siinä tapauksessa, että jokin jäsenvaltio vastustaa asian käsittelyä, neuvostolle on toimitettava asianomaisen jäsenvaltion osoittama kieliversio ennen kuin neuvosto voi jatkaa asian käsittelyä.
- 202 Neuvoston työjärjestyksestään esittämässä selvityksessä täsmennetään vastaavasti, että sen työjärjestyksen 14 artiklan 2 kohdan mukaan jokainen neuvoston jäsen voi vastustaa asian käsittelyä, jos mahdollisten muutosten teksti ei ole laadittu kaikilla unionin virallisilla kielillä.



- 203 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, vaikka unioni pitää hyvin tärkeänä säilyttää monikielisyys, jonka merkityksestä muistutetaan SEU 3 artiklan 3 kohdan neljännessä alakohdassa (ks. vastaavasti tuomio 5.5.2015, Espanja v. neuvosto, C-147/13, EU:C:2015:299, 42 kohta), neuvoston työjärjestyksestään esittämä tulkinta on hyväksyttävä. Se ilmentää nimittäin tasapainoista ja joustavaa lähestymistapaa, jolla edistetään neuvoston työskentelyn tehokkuutta ja nopeutta, mikä on erityisen tärkeää etenkin kiireellisissä tilanteissa, jotka ovat ominaisia SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla toteutettavien väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymismenettelylle.
- 204 On kiistatonta, että komission alkuperäinen ehdotus toimitettiin nyt käsiteltävässä asiassa kaikkien jäsenvaltioiden valtuuskuntien saataville kaikilla unionin virallisilla kielillä. Unkari ei ole myöskään kiistänyt sitä, että yksikään jäsenvaltio ei ilmoittanut vastustavansa asian käsittelyä sellaisten sovitut muutokset sisältäneiden tekstien perusteella, jotka oli laadittu englannin kielellä, ja että neuvoston puheenjohtaja luki ääneen kaikki muutokset ja ne tulkittiin simultaanisti kaikille unionin virallisille kielille.
- 205 Kaiken edellä esitetyn perusteella Slovakian tasavallan kanneperuste ja Unkarin kuudes kanneperuste, jonka mukaan unionin kieliä koskevaa järjestelyä ei ole noudatettu, on hylättävä perusteettomina.

## **E. Aineelliset kanneperusteet**

### ***1. Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste sekä Unkarin yhdeksäs ja kymmenes kanneperuste, jotka koskevat suhteellisuusperiaatteen loukkaamista***

#### ***a) Alustavat huomautukset***

- 206 Aluksi on syytä palauttaa mieleen, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate edellyttää, että kyseessä olevan säännösten legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin toimielinten toimilla ja että toimilla ei ylitetä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista kyseisten tavoitteiden toteuttamiseksi, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. erityisesti tuomio 4.5.2016, Puola v. parlamentti ja neuvosto, C-358/14, EU:C:2016:323, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 207 Tämän periaatteen noudattamista koskevasta tuomioistuINVALVONNASTA on muistutettava, että – kuten tämän tuomion 124 kohdassa jo mainittiin – unionin toimielimillä on laaja harkintavalta aloilla, joilla niiltä edellytetään poliittisten valintojen tekemistä ja joilla niiden on suoritettava monitahoisia arviointeja. Tällaisissa tilanteissa näihin aloihin kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton kyseisten toimielinten tavoitteleman päämäärän saavuttamiseen (ks. vastaavasti erityisesti tuomio 4.5.2016, Puola v. parlamentti ja neuvosto, C-358/14, EU:C:2016:323, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 208 Tässä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettuja periaatteita on sovellettava täysimääräisesti unionin yhteisen turvapaikkapolitiikan alalla hyväksytyihin toimenpiteisiin ja erityisesti riidanalaisessa päätöksessä säädettyjen kaltaisiin väliaikaisiin toimenpiteisiin, jotka on annettu SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla ja joissa on kyse pääosin poliittisluonteisista valinnoista ja monitahoisista arvioinneista, jotka on lisäksi tehtävä lyhyessä ajassa, jotta tässä määräyksessä tarkoitettuun ”hätätilanteeseen” voidaan vastata nopeasti ja konkreettisesti.

***b) Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste siltä osin kuin sen mukaan riidanalainen päätös ei sovellu siinä asetetun tavoitteen saavuttamiseen***

*1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

- 209 Slovakian tasavalta, jota Puolan tasavalta tukee, väittää, ettei riidanalainen päätös sovellu siinä asetetun tavoitteen saavuttamiseen ja että tämä päätös on siksi ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa, sellaisena kuin se on vahvistettu SEU 5 artiklan 4 kohdassa ja pöytäkirjan (N:o 2) 1 ja 5 artiklassa.
- 210 Riidanalainen päätös ei sovellu tämän tavoitteen saavuttamiseen, koska siinä säädetty siirtomekanismi ei ole omiaan korjaamaan Italian ja Kreikan turvapaikkajärjestelmien rakenteellisia ongelmia. Nämä vastaanottokapasiteetin puutteeseen ja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyyn liittyvät ongelmat olisi ratkaistava ennen kuin sisäiset siirrot voidaan panna tehokkaasti täytäntöön. Se, että toistaiseksi on tehty vain pieni määrä siirtoja, osoittaa lisäksi sen, että riidanalaisessa päätöksessä säädetty siirtomekanismi oli alusta alkaen soveltumaton odotetun tavoitteen saavuttamiseen.
- 211 Neuvosto ja sitä tukevat jäsenvaltiot väittävät, että vaikka Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmissä onkin rakenteellisia ongelmia, riidanalaisessa päätöksessä säädetty siirtomekanismi soveltuu siinä asetetun tavoitteen saavuttamiseen, koska sillä lievennetään kestämatöntä painetta, joka Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan turvapaikkajärjestelmiin on kohdistunut niiden alueille vuonna 2015 saapuneen ennennäkemättömän suuren maahanmuuttajien määrän seurauksena. Tämä paine olisi sitä paitsi ollut kestämaton mille tahansa jäsenvaltiolle ja myös niille, joiden turvapaikkajärjestelmissä ei ole rakenteellisia ongelmia. Tämä siirtomekanismi on lisäksi osa laaja-alaisia taloudellisia ja operatiivisia toimenpiteitä, joilla Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan turvapaikkajärjestelmiä pyritään tukemaan. Näille kahdelle jäsenvaltiolle asetetaan riidanalaisessa päätöksessä lisäksi velvoitteita, joilla on tarkoitus parantaa niiden turvapaikkajärjestelmien tehokkuutta.

*2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 212 Riidanalaisessa päätöksessä säädetyn siirtomekanismin tavoite, jonka valossa sen oikeasuhteisuutta on tutkittava, on tämän päätöksen 1 artiklan 1 kohdan sanamuodon, yhdessä sen johdanto-osan 26 perustelukappaleen kanssa tarkasteltuna, mukaan tukea Helleenien tasavaltaa ja Italian tasavaltaa selviytymään paremmin niihin kohdistuvan, selvästi suojelun tarpeessa olevien kolmansien maiden kansalaisten äkillisen joukoittaisen maahantulon aiheuttamasta hätätilanteesta vähentämällä näiden kahden jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmiin kohdistuvaa huomattavaa painetta.
- 213 Ei voida katsoa, että selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevan suuren hakijamäärän siirtomekanismi, josta riidanalaisessa päätöksessä säädetään, olisi tämän tavoitteen edistämiseen selvästi soveltumaton toimenpide.
- 214 On myös vaikeaa kiistää sitä, että vuonna 2015 Kreikkaan ja Italiaan saapunut ennennäkemättömän suuri maahanmuuttajien määrä olisi aiheuttanut vakavia ongelmia mille tahansa turvapaikkajärjestelmälle, myös sellaiselle järjestelmälle, jossa ei ole vastaanottokapasiteettiin ja kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyyn liittyviä rakenteellisia ongelmia.
- 215 Riidanalaisessa päätöksessä säädetty siirtomekanismi on lisäksi yksi lukuisista toimenpiteistä, joilla näiden kahden jäsenvaltion taakkaa pyritään keventämään ja joista osan tavoitteena on nimenomaan parantaa niiden turvapaikkajärjestelmien toimintaa, minkä takia tämän mekanismin soveltuvuutta tavoitteidensa saavuttamiseen ei pidä arvioida muusta erillään, vaan se on nähtävä osana niiden toimenpiteiden muodostamaa kokonaisuutta, joihin se kuuluu.

- 216 Riidanalaisen päätöksen 8 artiklassa säädetään erityisesti turvapaikkajärjestelmien kapasiteetin, laadun ja tehokkuuden parantamiseen tähtäävistä täydentävistä toimenpiteistä, joita Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan on toteutettava, joilla täydennetään jo päätöksen 2015/1523 8 artiklassa edellytetyt toimenpiteitä ja joiden päämäärä on riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 18 perustelukappaleen mukaan velvoittaa nämä jäsenvaltiot ”esittämään rakenteellisia ratkaisuja turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmiinsä kohdistuvien poikkeuksellisten paineiden käsittelemiseksi perustamalla vakaat strategiset puitteet kriisitilanteeseen vastaamiseksi ja uudistusprosessin tehostamiseksi näillä aloilla”.
- 217 Riidanalaisen päätöksen 7 artiklassa säädetään operatiivisen tuen antamisesta näille jäsenvaltioille, ja sen 10 artiklassa säädetään niille kutakin siirrettyä henkilöä kohden annettavasta taloudellisesta tuesta.
- 218 Riidanalaisessa päätöksessä säädetyllä siirtomekanismilla täydennetään sitä paitsi muita toimenpiteitä, joilla pyritään helpottamaan paineita, jotka kohdistuvat Italian ja Kreikan turvapaikkajärjestelmiin, joille maahanmuuttajien toistuvasta valtavasta joukoittaisesta maahantulosta vuodesta 2014 lähtien on aiheutunut vakavia ongelmia. Sama koskee EU:n uudelleensijoittamisohjelmaa, joka kattaa 22 504 kansainvälisen suojelun tarpeessa olevaa henkilöä ja josta jäsenvaltiot ja Dublin III -asetuksen soveltamisjärjestelmään assosioituneet maat sopivat 20.7.2015, päätöstä 2015/1523, joka koskee 40 000:n kansainvälisen suojelun tarpeessa selvästi olevan henkilön siirtämistä, tai sitä, että Italiaan ja Kreikkaan on perustettu ”hotspoteja” (järjestelykeskuksia), joissa kaikki unionin turvapaikka-alalla toimivaltaiset virastot ja jäsenvaltioiden asiantuntijat työskentelevät konkreettisesti kansallisten viranomaisten ja paikallisviranomaisten kanssa auttaakseen asianomaisia jäsenvaltioita täyttämään unionin oikeuden mukaiset velvoitteensa tällaisia henkilöitä kohtaan valvonta, henkilöllisyyden varmentaminen, tietojen kirjaaminen ja sormenjälkien ottaminen mukaan lukien.
- 219 Kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 15 perustelukappaleessa muistutetaan, Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan tukemiseksi on maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan yhteydessä toteutettu operatiivisia toimia ja myönnetty huomattavaa unionin taloudellista tukea.
- 220 Siitä, että riidanalaisen päätöksen nojalla on tehty tähän päivään mennessä vain pieni määrä siirtoja, ei voida päätellä a posteriori, että päätös oli alun perin soveltumaton asetetun tavoitteen saavuttamiseen, kuten Slovakian tasavalta ja Unkari yhdeksännessä kanneperusteessaan väittävät.
- 221 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimen pätevyys ei voi riippua toimen tehokkuusastetta koskevista jälkikäteisistä arvioista. Kun unionin lainsäätäjän on arvioitava annettavinaan olevien säännösten tulevia vaikutuksia, joita ei pystytä tarkasti ennakoimaan, tätä arviointia voidaan pitää virheellisenä vain siinä tapauksessa, että se on näitä säännöksiä annettaessa lainsäätäjän käytettävissä olleiden tietojen valossa ilmeisen virheellinen (ks. erityisesti tuomio 12.7.2001, Jippes ym., C-189/01, EU:C:2001:420, 84 kohta, ja tuomio 9.6.2016, Pesce ym., C-78/16 ja C-79/16, EU:C:2016:428, 50 kohta).
- 222 Kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 13, 14 ja 26 perustelukappaleesta ilmenee, silloin, kun neuvosto päätti kansainvälisen suojelun hakijoiden suurta joukkoa koskevasta siirtomekanismista, se teki analyysin tämän toimenpiteen tulevista vaikutuksista kyseiseen hätätilanteeseen tällöin saatavilla olleiden tilastotietojen yksityiskohtaisen tutkimisen perusteella. Tämä analyysi ei vaikuta ilmeisen virheelliseltä, kun nämä tiedot otetaan huomioon.
- 223 Se, että riidanalaisen päätöksen nojalla on tehty tähän päivään mennessä vain pieni määrä siirtoja, voi selittyä lukuisilla seikoilla, joita neuvosto ei kyennyt ennakoimaan päätöksen hyväksymisajankohtana ja joihin kuuluu erityisesti se, että kaikki jäsenvaltiot eivät ole tehneet yhteistyötä.
- 224 Edellä esitetyn perusteella Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste, siltä osin kuin riidanalainen päätös ei sen mukaan sovellu päätöksessä asetetun tavoitteen saavuttamiseen, on hylättävä perusteettomana.

***c) Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste siltä osin kuin sen mukaan riidanalainen päätös ei ole tarpeellinen siinä asetetun tavoitteen näkökulmasta***

*1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

- 225 Slovakian tasavalta väittää Puolan tasavallan tukemana aivan aluksi, että riidanalaisella päätöksellä tavoiteltu päämäärä voitaisiin saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla toimenpiteillä, jotka olisi voitu toteuttaa nykyisten välineiden kautta ja jotka olisivat olleet jäsenvaltioiden kannalta vähemmän sitovia ja olisivat vaikuttaneet vähemmän kunkin jäsenvaltion ”suvereeniin” oikeuteen päättää vapaasti kolmansien maiden kansalaisten päästämistä alueelleen sekä pöytäkirjan (N:o 2) 5 artiklassa vahvistettuun jäsenvaltioiden oikeuteen varmistaa, että taloudellinen ja hallinnollinen rasitus olisi mahdollisimman pieni.
- 226 Ensiksikin olisi ollut mahdollista soveltaa vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20.7.2001 annetussa neuvoston direktiivissä 2001/55/EY (EYVL 2001, L 212, s. 12) säädettyä mekanismia.
- 227 Direktiivin 2001/55 tarkoituksena on vastata asiallisesti samoihin maahanmuuttajien valtavan joukoittaisen maahantulon aiheuttamiin tilanteisiin kuin riidanalaisella päätöksellä, ja siinä säädetään tilapäistä suojelua saavien henkilöiden siirtomekanismista. Tämä direktiivi vaikuttaa kuitenkin vähemmän kunkin jäsenvaltion suvereeniin oikeuteen päättää vapaasti kolmansien maiden kansalaisten päästämistä alueelleen etenkin siksi, että jäsenvaltiot voivat sitä sovellettaessa päättää vastaanottokapasiteettinsa perusteella itse alueelleen siirrettävien henkilöiden määrän. Tilapäistä suojelua saavan asema antaa lisäksi erityisesti suojelun keston osalta vähemmän oikeuksia kuin kansainväliseen suojeluun oikeuttava asema, jonka myöntämisestä riidanalaisessa päätöksessä on kyse, mikä pienentää huomattavasti siirron kohteena olevalle jäsenvaltiolle koituvaa rasitusta.
- 228 Slovakian tasavalta väittää toiseksi, että Helleenien tasavalta ja Italian tasavalta olisivat voineet ottaa käyttöön niin kutsutun unionin pelastuspalvelumekanismiin, josta säädetään Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston perustamisesta 26.10.2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 (EUVL 2004, L 349, s. 1) 8 a artiklassa. Tarvittava aineellinen apu olisi voitu toimittaa niille tämän mekanismin avulla.
- 229 Helleenien tasavalta ja Italian tasavalta olisivat voineet kolmanneksi myös pyytää tukea Frontexin ”nopean toiminnan ryhmältä”. Nämä kaksi jäsenvaltiota olisivat voineet pyytää edelleen asetuksen N:o 2007/2004 2 artiklan 1 kohdan f alakohdan ja 9 artiklan 1 ja 1 b kohdan nojalla Frontexilta tarvittavaa tukea palauttamisoperaatioiden järjestämiseksi.
- 230 Tällaisella Frontexin tuella voitaisiin helpottaa kyseisen kahden jäsenvaltion turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmiin kohdistuvaa painetta suoraan, koska ne olisivat tuen avulla kyenneet keskittämään voimavaroja kansainvälistä suojelua hakevista maahantulijoista huolehtimiseen.
- 231 Muita toimenpiteitä ei olisi ollut tarvetta hyväksyä SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla, koska päätöksen 2015/1523 mukaisesti jäsenvaltiot voivat päättää yhteisvastuun hengessä itse, missä määrin ne osallistuvat yhteiseen sitoumukseen. Tällä päätöksellä loukataan siten vähemmän niiden itsemääräämisoikeutta. Koska riidanalainen päätös hyväksyttiin vain kahdeksan päivää 40 000 henkilön siirtämistä koskeneen päätöksen 2015/1523 antamisen jälkeen, näin lyhyessä ajassa oli mahdotonta todeta, että päätös 2015/1523 oli riittämätön vastaamaan asianomaisena ajankohtana vallinneeseen tilanteeseen. Riidanalaisen päätöksen hyväksymishetkellä neuvostolla ei ollut mitään syytä katsoa, että päätöksessä 2015/1523 säädetty vastaanottotoimenpiteet kävisivät pian riittämättömiksi ja että tarvittaisiin lisätoimenpiteitä.

- 232 SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla voidaan hyväksyä myös toimenpiteitä, jotka ovat jäsenvaltioiden kannalta vähemmän sitovia ja jotka soveltuvat tavoitellun päämäärän saavuttamiseen, kuten avun antaminen palauttamisen ja maahantulijoiden rekisteröinnin helpottamiseksi tai rahallisen, aineellisen ja teknisen tuen ja henkilöresurssien myöntäminen Italian ja Kreikan turvapaikkajärjestelmille. Jäsenvaltioilla on myös mahdollisuus käynnistää vapaaehtoisuuteen perustuvia kahdenvälisiä aloitteita tällaisen tuen antamiseksi, ja tällaisia aloitteita onkin käynnistetty.
- 233 Riidanalaisessa päätöksessä säädetty hakijoiden siirtäminen aiheuttaa jäsenvaltioille väistämättä taloudellista ja hallinnollista rasitusta. Tällaisen rasitteen syntyminen ei olisi ollut välttämätöntä, koska muut vähemmän sitovat toimenpiteet olisivat olleet mahdollisia. Päätös muodostaa tämän vuoksi ylimääräisen ja ennenaikaisen toimenpiteen, joka on suhteellisuusperiaatteen ja pöytäkirjan (N:o 2) 5 artiklan vastainen.
- 234 Neuvosto väittää, että se oli riidanalaisesta päätöstä hyväksyessään varmistautunut suhteellisuusperiaatteen mukaisesti siitä, että millään vaihtoehdoisella toimenpiteellä ei ollut mahdollista saavuttaa tämän päätöksen tavoitetta yhtä tehokkaasti ja rajoittaen samalla mahdollisimman vähän jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeutta tai niiden taloudellisia etuja. Slovakian tasavallan luettelemilla vaihtoehdoisilla toimenpiteillä ei kuitenkaan päästä tähän.

## 2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 235 Ennen kuin tarkastellaan Slovakian tasavallan esittämiä eri väitteitä sen osoittamiseksi, ettei riidanalainen päätös olisi tarpeellinen, koska neuvosto olisi voinut saavuttaa tässä päätöksessä asetetun tavoitteen toteuttamalla vähemmän rajoittavia ja jäsenvaltioiden oikeutta päättää – yhteisen turvapaikkapolitiikan alalla unionissa hyväksytyjä sääntöjä noudattaen – kolmansien maiden kansalaisten päästämistä alueelleen vähemmän loukkaavia toimenpiteitä, on syytä palauttaa mieleen riidanalaisen päätöksen antamiseen liittyneet erityisen arkaluontoiset olosuhteet eli kyseisenä ajankohtana Kreikassa ja Italiassa vallinnut vakava hätätilanne, joka aiheutui kolmansien maiden kansalaisten valtavasta ja äkillisestä joukoittaisesta maahantulosta vuoden 2015 heinä- ja elokuussa.
- 236 Tässä erityisessä asiayhteydessä ja tämän tuomion 206–208 kohdassa mieleen palautetut periaatteet huomioon ottaen on todettava, että unionin tuomioistuin voi arvostella päätöstä ottaa SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla käyttöön 120 000 henkilöä koskeva sitova siirtomekanismi – jonka on perustuttava objektiivisiin arviointiperusteisiin – vain, jos on todettu, että riidanalaisen päätöksen antaessaan neuvosto oli tällöin käytettävissään olleiden tietojen ja tilastotietojen perusteella tehnyt ilmeisen arviointivirheen, koska samassa ajassa olisi voitu toteuttaa muukin vähemmän rajoittava mutta yhtä tehokas toimenpide.
- 237 Tältä osin on syytä todeta ensiksikin, että vaikka on niin, että päätös 2015/1523 hyväksyttiin 14.9.2015 eli kahdeksan päivää ennen riidanalaisesta päätöstä, nämä kaksi tointa ovat kuitenkin yhteydessä toisiinsa.
- 238 Päätöksellä 2015/1523 pyrittiin panemaan täytäntöön Eurooppa-neuvoston 25. ja 26.6.2015 antamat päätelmät ja jäsenvaltioiden 20.7.2015 annetulla päätöslauselmalla ilmaisema sopimus. Kuten päätöksen 2015/1523 johdanto-osan 10 ja 11 perustelukappaleessa mainituista tilastotiedoista ilmenee, tällä päätöksellä pyrittiin puuttumaan vuoden 2015 kuuden ensimmäisen kuukauden aikana ilmenneeseen hätätilanteeseen.
- 239 Saman päätöksen johdanto-osan 21 perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että 40 000 hakijan kokonaismäärä oli vahvistettu yhtäältä Kreikkaan tai Italiaan vuonna 2014 laittomasti saapuneiden kolmansien maiden kansalaisten kokonaismäärän ja toisaalta selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien hakijoiden määrän perusteella, joka vastaa noin 40:tä prosenttia kolmansien maiden kansalaisten kokonaismäärästä. Näiden vuotta 2014 koskeneiden tilastotietojen perusteella päätettiin, että näistä 40 000 henkilöstä 60 prosenttia oli siirrettävä Italiasta ja 40 prosenttia Kreikasta.

- 240 Niistä seikoista ja tilastotiedoista, joihin neuvosto riidanalaisen päätöksen tehdessään tukeutui ja jotka käyvät ilmi erityisesti tämän päätöksen johdanto-osan 12, 13 ja 26 perustelukappaleesta, ilmenee sitä vastoin tämän toimielimen katsoneen, että 120 000 henkilön siirtomekanismista, jolla päätöksessä 2015/1523 säädettyä siirtomekanismia täydennettiin, oli päätettävä Italian tasavaltaan ja etenkin Helleenien tasavaltaan kohdistuvien paineiden vähentämiseksi ottaen huomioon uusi hätätilanne, joka vuoden 2015 kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana ja erityisesti tuon vuoden heinä- ja elokuussa tapahtuneesta laittomien maahanmuuttajien valtavasta joukoittaisesta maahantulosta aiheutui näissä jäsenvaltioissa.
- 241 Kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 12 perustelukappaleessa vahvistetaan, tälle uudelle ennennäkemättömän suurelle joukoittaiselle maahantulolle oli ominaista myös se, että se aiheutui muuttovirtojen siirtymisestä keskiseltä Välimereltä itäiselle Välimerelle ja kohti Länsi-Balkanin reittiä. Kriisin osittaisella siirtymisellä Italiasta Kreikkaan voidaan lisäksi selittää se, miksi päätettiin, että 120 000 kansainvälisen suojelun hakijan kokonaismäärästä 13 prosenttia siirretään Italiasta ja 42 prosenttia Kreikasta.
- 242 Tämän vuoksi ei voida katsoa, että neuvosto olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se käytettävissään olleiden uusimpien tietojen perusteella arvioi, että 22.9.2015 vallinneella hätätilanteella voitiin oikeuttaa 120 000 henkilön siirtäminen ja ettei päätöksessä 2015/1523 jo säädetty 40 000 henkilön siirtäminen ollut riittävää.
- 243 Kun toiseksi on kyse riidanalaisen päätöksen vaikutuksista kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä koskeviin oikeussääntöihin, on syytä todeta, että tässä päätöksessä säädettyä luonteeltaan sitovaa siirtomekanismia sovelletaan kuitenkin vain kahden vuoden ajan ja että mekanismi koskee rajallista määrää selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia maahanmuuttajia.
- 244 Riidanalaisen päätöksen sitovaa vaikutusta rajoittaa myös se, että tässä päätöksessä on siirron edellytykseksi asetettu, että jäsenvaltiot ilmoittavat säännöllisin väliajoin ja vähintään joka kolmas kuukausi niiden hakijoiden määrän, jotka voidaan siirtää nopeasti niiden alueelle (riidanalaisen päätöksen 5 artiklan 2 kohta), ja että ne hyväksyvät kyseessä olevan henkilön siirtämisen (riidanalaisen päätöksen 5 artiklan 4 kohta), kuitenkin niin, että mainitun päätöksen 5 artiklan 7 kohdan mukaan jäsenvaltio voi kieltäytyä hakijan siirtämisestä ainoastaan, jos sille on olemassa legitiimi yleiseen järjestykseen tai kansalliseen turvallisuuteen liittyvä peruste.
- 245 Kun kyse on kolmanneksi Slovakian tasavallan väitteestä, jonka mukaan riidanalainen päätös on suhteeton toimenpide, koska siinä säädetään tarpeettomasti sitovasta siirtomekanismista, johon sisältyy jäsenvaltioiden välillä jaettavia henkilöitä koskevat määrälliset ja pakottavat kiintiöt, ei vaikuta siltä, että neuvosto olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se päätti säätää tällaisesta sitovasta siirtomekanismista.
- 246 Neuvosto saattoi sille tässä yhteydessä myönnettävän laajan harkintavallan pohjalta arvioida perustellusti, että kun otettiin huomioon erityinen hätätilanne, jossa riidanalainen päätös oli hyväksyttävä, siirrettävät henkilöt oli välttämätöntä jakaa sitovalla tavalla.
- 247 Neuvosto huomautti lisäksi joutuneensa toteamaan, että päätöksen 2015/1523 kohteena olleiden 40 000 henkilön jakaminen konsensuksella jäsenvaltioiden kesken oli pitkien keskustelujen jälkeenkin epäonnistunut, joten tämä päätös hyväksyttiin lopulta ilman siihen liitettävää taulukkoa, josta ilmenisi jäsenvaltioiden siirtositoumukset, eikä tätä seikkaa ole kiistetty.
- 248 On myös selvää, että riidanalaisesta päätöstä koskeneissa neuvostossa käydyissä neuvotteluissa oli käynyt nopeasti ilmi, että erityisesti siirrettävien henkilöiden jakamista koskevaa yksimielistä päätöstä olisi mahdotonta saada aikaan lyhyellä aikavälillä.

- 249 Kuten otetaan huomioon hätätilanne, jossa Helleenien tasavalta ja Italian tasavalta vuoden 2015 heinä- ja elokuun ennennäkemättömien muuttovirtojen vuoksi olivat, neuvosto joutui toteuttamaan toimenpiteitä, jotka voitiin ottaa käyttöön nopeasti ja joista aiheutui konkreettisia vaikutuksia, voidakseen auttaa näitä jäsenvaltioita hallitsemaan alueelleen kohdistuneita huomattavia muuttovirtoja.
- 250 Kun huomioon otetaan lisäksi erityisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 12-16 perustelukappaleessa tarkoitettut seikat ja tilastotiedot, ei voida perustellusti väittää, että neuvosto olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että tämä tilanne edellytti sellaisen siirtoja koskevan väliaikaisen toimenpiteen hyväksymistä, joka oli sitova.
- 251 Yhtäältä riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 15 perustelukappaleesta ilmenee neuvoston todenneen, että Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan tukemiseksi oli maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan puitteissa toteutettu siihen mennessä jo useita toimia, ja toisaalta tämän päätöksen johdanto-osan 16 perustelukappaleesta käy ilmi, että koska Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmiin kohdistuva huomattava ja kasvava paine saattoi jatkua, neuvosto katsoi, että oli tärkeää osoittaa solidaarisuutta näitä kahta jäsenvaltiota kohtaan ja täydentää siihen mennessä toteutettuja toimia mainitussa päätöksessä säädetyillä väliaikaisilla toimenpiteillä
- 252 Kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, tämän päätöksen tehdessään neuvosto oli tosiasiasa velvollinen toteuttamaan myös rahoituksen osalta jäsenvaltioiden yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteita, joita SEUT 80 artiklan perusteella on turvapaikka-asioita koskevaa unionin yhteistä politiikkaa toteutettaessa noudatettava.
- 253 Neuvostoa ei nyt käsiteltävässä asiassa voida siksi moittia siitä, että se olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen arvioidessaan, että erityinen hätätilanne huomioon ottaen se oli SEUT 78 artiklan 3 kohdan nojalla yhdessä SEUT 80 artiklan ja siinä vahvistetun jäsenvaltioiden yhteisvastuun periaatteen kanssa tarkasteltuna velvollinen toteuttamaan väliaikaisia toimenpiteitä, joihin sisältyi riidanalaisessa päätöksessä säädetyistä sitovista siirtomekanismista säätäminen.
- 254 Toisin kuin Slovakian tasavalta ja Unkari väittävät, sitovan siirtomekanismin valintaa ei neljänneksi voida arvostella sillä perusteella, että SEUT 78 artiklan 3 kohdassa sallittaisiin vain nopeasti käyttöön otettavissa olevien väliaikaisten toimenpiteiden hyväksyminen, kun tällainen siirtomekanismi puolestaan edellyttää valmistelu- ja täytäntöönpanovaihetta ennen siirtojen tasaisen tahdin saavuttamista.
- 255 Koska tällä määräyksellä pyritään aiheellisten toimenpiteiden toteuttamiseen ja koska siinä ei vahvisteta määräaikaa, jonka kuluessa väliaikaiset toimenpiteet on otettava käyttöön, on syytä katsoa, ettei neuvosto ylittänyt laajaa harkintavaltaansa, kun se totesi, että vuoden 2015 heinä- ja elokuussa vallinnut tilanne oikeutti sitovan siirtomekanismin hyväksymisen, jotta tähän tilanteeseen voitiin puuttua, ja että se oli otettava käyttöön mahdollisimman nopeasti, jotta sillä saavutettaisiin mahdollisen valmistelu- ja täytäntöönpanovaiheen päätyttyä mahdollisimman nopeasti myös konkreettisia tuloksia.
- 256 Kun kyse on erityisesti direktiivistä 2001/55, neuvosto on väittänyt myös - eikä tätä seikkaa ole kiistetty -, ettei kyseisessä direktiivissä säädetyistä tilapäisen suojelun järjestelmästä ole löydettävissä tehokasta vastausta tässä asiassa kyseessä olevaan ongelmaan eli Kreikan ja Italian vastaanottoinfrastruktuurien täydelliseen ylikuormittumiseen ja tarpeeseen vapauttaa nämä jäsenvaltiot mahdollisimman nopeasti niiden alueille jo saapuneesta maahanmuuttajien huomattavasta määrästä, koska tilapäisen suojelun järjestelmässä edellytetään, että sen piiriin hyväksyttävillä henkilöillä on oikeus saada suojelua siinä jäsenvaltiossa, jossa he oleskelevat.
- 257 Riidanalaisessa päätöksessä tehty valinta myöntää mieluummin kansainvälistä suojelua kuin direktiivissä 2001/55 säädetyistä tilapäisen suojelun aseman kaltainen rajallisempia oikeuksia antava asema on viidenneksi olennaisesti poliittinen valinta, jonka tarkoituksenmukaisuutta unionin tuomioistuin ei valvo.

- 258 Kun kyse on kuudenneksi muista toimenpiteistä, joita Slovakian tasavalta on esittänyt ja jotka olisivat vähemmän rajoittavia kuin riidanalainen päätös, on aluksi syytä huomauttaa, että ulkorajavalvonnan tehostamiseen tähtäävät toimenpiteet tai toimenpiteet, joilla Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmille pyritään antamaan rahallista tai operatiivista tukea, eivät ole riittävä vastaus tarpeeseen vähentää näihin järjestelmiin maahanmuuttajien joukoittaisen maahantulon vuoksi jo kohdistunutta painetta, toisin kuin riidanalaisessa päätöksessä säädetty siirtomekanismi.
- 259 Kyse on nimittäin täydentävistä toimista, joilla voidaan edesauttaa sitä, että maahanmuuttajien uusi joukoittainen maahantulo kyetään hallitsemaan paremmin, mutta joilla sellaisinaan ei voida puuttua olemassa olevaan ongelmaan, joka aiheutuu Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmien ylikuormittumisesta kyseisiin jäsenvaltioihin jo saapuneiden henkilöiden vuoksi.
- 260 Kun kyse on seitsemänneksi väitteestä, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä säädetyn siirtomekanismin käyttöön ottamisesta aiheutuu jäsenvaltioille suhteettoman suuria kustannuksia, on todettava, ettei Slovakian tasavalta ole esittänyt mitään konkreettista seikkaa, jolla voitaisiin osoittaa, että sen ehdottamista vaihtoehtoisista toimenpiteistä, kuten erityisesti Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan hyväksi suunnattavien teknisten ja rahoituksellisten voimavarojen lisäämisestä, aiheutuisi selvästi vähemmän kustannuksia kuin väliaikaisesta siirtomekanismista. Slovakian tasavallan kuudes kanneperuste on siksi hylättävä kokonaisuudessaan.
- 261 Tästä seuraa, että Slovakian tasavallan väitteet, joilla riidanalaisen päätöksen tarpeellisuus pyritään riitauttamaan, on hylättävä perusteettomina.

***d) Unkarin yhdeksäs kanneperuste, jonka mukaan riidanalainen päätös ei ole tarpeellinen siinä asetetun tavoitteen näkökulmasta***

*1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

- 262 Unkari, jonka perusteluja Puolan tasavalta tukee, väittää, että koska se ei komission alkuperäisestä ehdotuksesta poiketen ole riidanalaisen päätöksen lopullisessa tekstissä enää mukana niiden jäsenvaltioiden joukossa, joiden eduksi siirtomekanismia sovelletaan, riidanalaisessa päätöksessä ei ollut enää perusteltua säätää 120 000 hakijan siirtämisestä, minkä takia kyseinen päätös on suhteellisuusperiaatteen vastainen.
- 263 Se, että henkilöiden, joiden siirtämisestä riidanalaisessa päätöksessä säädetään, kokonaismääräksi vahvistettiin 120 000, ylittää sen, mikä on tarpeen riidanalaisen päätöksen tavoitteen saavuttamiseksi, koska tuo luku sisältää ne 54 000 henkilöä, jotka oli komission alkuperäisen ehdotuksen mukaan tarkoitus siirtää Unkarista. Ei ole perusteltua, että niiden hakijoiden kokonaismäärää, jotka on määrä siirtää, ei ole korjattu alaspäin, koska tätä kokonaismäärää ei ollut alun perin vahvistettu kahden vaan kolmen sellaisen jäsenvaltion perusteella, joiden eduksi siirtoja tehdään.
- 264 Lisäksi niitä 54 000:ta hakijaa koskeva jako, jotka oli alun perin tarkoitus siirtää Unkarista, on nyt vain hypoteettinen ja epävarma, koska jaosta päätetään riidanalaisen päätöksen mukaisesti lopullisesti tilanteen myöhemmän kehityskulun perusteella.
- 265 Unkari väittää, että vaikka SEUT 78 artiklan 3 kohdan tarkoituksena ei ole reagoida nopeasti hypoteettiseen vaan olemassa olevaan tilanteeseen, riidanalaisesta päätöstä hyväksyttäessä ei ollut selkeästi osoitettu, että näiden 54 000 hakijan siirtäminen oli tarpeen ja – jos näin olikin – mistä jäsenvaltioista, joiden eduksi mekanismia sovelletaan, siirrot oli tehtävä.



266 Neuvosto kiistää Unkarin väitteet ja väittää erityisesti, että se saattoi kaikkien riidanalaisen päätöksen hyväksymisajankohtana käytettävissään olleiden tilastotietojen perusteella katsoa perustellusti, että siirrettävien kokonaismäärä oli syytä pitää 120 000 henkilössä senkin jälkeen, kun Unkari oli vetäytynyt niiden jäsenvaltioiden joukosta, joiden eduksi siirtoja tehdään.

## 2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

267 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 26 perustelukappaleesta ilmenee aivan aluksi, että neuvosto arvioi olevan tarpeen siirtää ”muihin jäsenvaltioihin merkittävä määrä sellaisia selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia hakijoita” ja että 120 000 hakijan määrä oli vahvistettu ”Italiaan ja Kreikkaan vuonna 2015 laittomasti saapuneiden kolmansien maiden kansalaisten kokonaismäärän ja selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien hakijoiden määrän perusteella”.

268 Neuvosto esitti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 13 perustelukappaleessa tarkat tilastotiedot, jotka koskivat laittomia maahantuloja Kreikkaan ja Italiaan vuonna 2015 ja erityisesti tuon vuoden heinä- ja elokuussa, ja se otti ne siten huomioon määrittäessään tätä 120 000 hakijan kokonaismäärää.

269 Näistä tiedoista ilmenee, että neuvosto päätti Kreikassa ja Italiassa vuonna 2015 ja erityisesti saman vuoden heinä- ja elokuussa vallinneen tilanteen vakavuus huomion ottaen pitää siirrettävien henkilöiden kokonaismäärän 120 000:ssa senkin jälkeen, kun Unkari oli vetäytynyt niiden jäsenvaltioiden joukosta, joiden eduksi siirtoja tehdään.

270 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 26 perustelukappaleesta voidaan päätellä myös, että neuvosto piti kiinni tästä 120 000 henkilön kokonaismäärästä sen vuoksi, että se arvioi, että vain selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien hakijoiden ”merkittävän” määrän siirtämisellä kyettiin vähentämään konkreettisesti Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmiin tällöin kohdistunutta painetta.

271 Tarpeelle pitää kiinni Unkarista alun perin siirrettäväksi tarkoitettusta 54 000 hakijan määrästä voidaan saada tukea myös riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 16 perustelukappaleesta. Siitä ilmenee nimittäin, että Italian ja Kreikan välittömässä läheisyydessä olevilla alueilla käynnissä olleiden konfliktien ja jatkuvan epävakauden vuoksi oli hyvin todennäköistä, että Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmiin kohdistui riidanalaisen päätöksen hyväksymisen jälkeen edelleenkin huomattavaa ja kasvavaa painetta.

272 Koska Unkari ei ole täsmällisten seikkojen perusteella osoittanut, että tilastotiedot, jotka neuvosto otti huomioon vahvistaessaan siirrettävien kokonaismääräksi 120 000 henkilöä, eivät olleet asiassa merkityksellisiä, on syytä todeta, ettei neuvosto tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se päätti tästä lukumäärästä näiden seikkojen ja tietojen perusteella sen jälkeen, kun Unkari oli vetäytynyt niiden jäsenvaltioiden joukosta, joiden eduksi siirtoja tehdään.

273 Unkari väittää vielä, että säännöt, jotka koskevat Unkarista alun perin siirrettäväksi tarkoitettuja 54 000:ta hakijaa, ovat hypoteettinen ja epävarma säännöstö, koska riidanalaisessa päätöksessä säädetään, että siirroista päätetään lopullisesti tilanteen myöhemmän kehityskulun perusteella.

274 Riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 1 kohdan c alakohdasta sekä 2 ja 3 kohdasta ilmenee kuitenkin, että mainittujen 54 000 hakijan siirtämiseen sovelletaan säännöstöä, johon kuuluu päätöksen 4 artiklan 2 kohdassa vahvistettu pääsääntö, jonka mukaan nämä hakijat siirretään Kreikasta ja Italiasta 26.9.2016 alkaen muiden jäsenvaltioiden alueelle päätöksen 4 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädettyyn hakijoiden määrään suhteutettuina.

- 275 Tämä pääsääntö on oletussääntö, ja siihen liittyy riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 3 kohdassa säädetty joustavuussääntö, jonka mukaan pääsääntöä voidaan muuttaa tai mukauttaa, jos se on perusteltu tilanteen kehittymisen johdosta tai sen takia, että jokin jäsenvaltio joutuu hätätilanteeseen, jolle on ominaista kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukoittainen maahantulo, joka aiheutuu muuttovirtojen äkillisestä muutoksesta.
- 276 Tällaisen säännön perusteella on mahdollista tarvittaessa reagoida tuleviin kehityskulkuihin, ja sen avulla siirrot voidaan mukauttaa vastaamaan paremmin kaikkein kiireellisimpiä tarpeita.
- 277 Riidanalaisessa päätöksessä käyttöön otetun kaltaisen suurta hakijoiden joukkoa koskevan ja kahdessa vaiheessa kahden vuoden aikana täytäntöön pantavan siirtomekanismin tehokkuus edellyttää sitä, että mekanisme voidaan sen soveltamisaikana tietyin edellytyksin mukauttaa.
- 278 Unkarin yhdeksäs kanneperuste on siten hylättävä perusteettomana.

***e) Unkarin kymmenes kanneperuste, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu, koska riidanalaisesta päätöksestä aiheutuu erityisiä vaikutuksia Unkarille***

*1) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

- 279 Unkari väittää toissijaisesti, että mikäli unionin tuomioistuin ei hyväksy ainuttakaan sen esittämistä kumoamisperusteista, riidanalainen päätös on silti todettava lainvastaiseksi, koska siinä rikotaan SEUT 78 artiklan 3 kohtaa ja loukataan suhteellisuusperiaatetta Unkarin osalta.
- 280 Unkari moittii neuvostoa siitä, että se nimesi Unkarin yhdeksi siirron kohteena olevista jäsenvaltioista sen jälkeen, kun Unkari luopui komission alkuperäisen ehdotuksen mukaisesta asemastaan jäsenvaltiona, jonka eduksi siirtoja tehdään. On kuitenkin riidatonta, että tähän jäsenvaltioon kohdistui erityisen voimakas muuttopaine sekä riidanalaisen päätöksen antamista edeltäneenä ajanjaksona että riidanalaisen päätöksen antamishetkellä. Riidanalaisesta päätöksestä aiheutuu tämän vuoksi Unkarille kohtuutonta rasitusta, koska sille osoitetaan siinä siirrettävien henkilöiden pakollinen kiintiö kuten muille jäsenvaltioille.
- 281 Kiintiöiden osoittaminen Unkarille tilanteessa, jossa se tarvitsi itse apua maahanmuuttajavirtojen hallitsemiseen, on SEUT 78 artiklan 3 kohdan vastaista, koska tässä määräyksessä määrätään väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymisestä sellaisten jäsenvaltioiden hyväksi, joihin on kohdistunut kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukoittainen maahantulo, ja koska lisärasituksen asettaminen jäsenvaltiolle, joka on tällaisen joukoittaisen maahantulon aiheuttamassa hätätilanteessa, on siten ristiriidassa tämän määräyksen kanssa.
- 282 Neuvosto väittää, ettei tätä kanneperustetta voida ottaa tutkittavaksi, koska siinä vaaditaan riidanalaisen päätöksen osittaista kumoamista Unkaria koskevalta osin, vaikka tämä päätös muodostaa jakamattoman kokonaisuuden. Neuvosto väittää aineellisen kysymyksen osalta erityisesti, ettei Unkari ollut riidanalaisen päätöksen hyväksymishetkellä enää SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu ”hätätilanteessa”, jolla olisi voitu perustella sen sisällyttämistä niiden jäsenvaltioiden joukkoon, joiden eduksi siirtoja riidanalaisen päätöksen perustella tehdään. Riidanalaisessa päätöksessä säädettyyn siirtomekanismiin liittyy lisäksi mukauttamismekanismi, jonka perusteella jäsenvaltio voi pyytää sen sisäisiä siirtoja koskevien velvoitteiden keskeyttämistä muuttovirtojen merkittävän muutoksen takia.

2) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 283 Aivan aluksi on syytä katsoa, että nyt käsiteltävän asian olosuhteissa on hyvän oikeudenkäytön edistämiseksi ja neuvoston oikeudenkäyntiväitettä ratkaisematta oikeutettua tutkia aineellista kysymystä, joka liittyy Unkarin toissijaisesti esittämään kymmenenteen kanneperusteeseen, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu, koska riidanalaisesta päätöksestä aiheutuu tälle jäsenvaltiolle erityisiä vaikutuksia, sillä tämä kanneperuste on aineellisen kysymyksen osalta joka tapauksessa hylättävä (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2015, *Fresh Del Monte Produce v. komissio ja komissio v. Fresh Del Monte Produce*, C-293/13 P ja C-294/13 P, EU:C:2015:416, 193 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 284 Unkarin kymmenennen kanneperusteen aineellisen kysymyksen tutkiminen edellyttää riidanalaisen päätöksen syntyhistorian mieleen palauttamista.
- 285 Komissio oli 9.9.2015 tekemässään ehdotuksessa asettanut Unkarin niiden jäsenvaltioiden joukkoon, joiden eduksi siirtoja tehdään, koska vuoden 2015 ensimmäistä kahdeksaa kuukautta ja erityisesti tuon vuoden heinä- ja elokuuta koskevista tiedoista ilmeni, että sinne oli saapunut niin kutsuttua Länsi-Balkanin muuttoreittiä pitkin valtava määrä pääosin Kreikasta peräisin olevia maahanmuuttajia, minkä vuoksi Unkarin turvapaikkajärjestelmään kohdistui huomattavaa painetta, joka oli verrattavissa Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmiin kohdistuneeseen paineeseen.
- 286 Sen jälkeen kun Unkari oli rakentanut aidan Serbian puoleiselle rajalleen ja järjestänyt Unkariin saapuneille maahanmuuttajille mittavan kauttakulun länteen, erityisesti Saksaan, tämä paine laski kuitenkin vuoden 2015 syyskuun puolivälissä selvästi, koska Unkarin alueella olevien laittomien maahanmuuttajien määrä oli vähentynyt merkittävästi.
- 287 Näiden syyskuun 2015 tapahtumien yhteydessä Unkari esitti neuvostolle virallisen vaatimuksen siitä, ettei sitä enää lueta jäsenvaltioihin, joiden eduksi siirtoja tehdään.
- 288 Neuvosto pani merkille tämän vaatimuksen ja antoi tämän tuomion 165 kohdassa mainitun lausuman parlamentin täysistunnossa 16.9.2015.
- 289 Unkarin mukaan se, että sille osoitettiin sitovia kiintiöitä, on suhteeton rasitus, kun otetaan huomioon, että Unkari oli vuoden 2015 syyskuun puolivälin jälkeenkin edelleen hätätilanteessa, koska muuttopaine sen rajoilla ei ollut vähentynyt vaan koska paine oli enintään siirtynyt sen Kroatian puoleiselle rajalle, jossa merkittävä määrä laittomia rajanylityksiä tapahtui päivittäin. Koska Unkari oli riidanalaisesta päätöksestä hyväksyttäessä tämän vuoksi edelleen hätätilanteessa, SEUT 78 artiklan 3 kohdan tavoitetta auttaa tällaisessa tilanteessa olevia jäsenvaltioita ei noudatettu, kun Unkari päätettiin lukea siirron kohteena olevien jäsenvaltioiden joukkoon ja asettaa sille tällä perusteella lisärasituksia siirrettävien henkilöiden kiintiöiden muodossa.
- 290 Tässä yhteydessä ei voida kiistää sitä, että koska riidanalaisessa päätöksessä säädetään Kreikasta ja Italiasta siirrettävien maahanmuuttajien pakollisesta jakamisesta kaikkien jäsenvaltioiden kesken, se vaikuttaa yhtäältä kaikkiin siirron kohteena oleviin jäsenvaltioihin ja edellyttää toisaalta, että varmistetaan tasapaino asiaan liittyvien eri etujen välillä ottamalla huomioon päätöksellä tavoitellut päämäärät. Sen, että tällaista tasapainoa ei ole haettu ottamalla huomioon yhden ainoan jäsenvaltion erityinen tilanne vaan kaikkien unionin jäsenvaltioiden tilanne, ei voida katsoa olevan suhteellisuusperiaatteen vastaista (ks. analogisesti tuomio 18.6.2015, *Viro v. parlamentti ja neuvosto*, C-508/13, EU:C:2015:403, 39 kohta).
- 291 Silloin kun yksi tai useampi jäsenvaltio on SEUT 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitettussa hätätilanteessa, kyseisen määräyksen nojalla tämän jäsenvaltion tai näiden jäsenvaltioiden hyväksi hyväksytyistä väliaikaisista toimenpiteistä aiheutuvat rasitteet on lähtökohtaisesti jaettava jäsenvaltioiden

yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteen mukaisesti kaikkien jäsenvaltioiden kesken, koska SEUT 80 artiklan mukaan tätä periaatetta on unionin turvapaikkapolitiikassa noudatettava.

- 292 Komissio ja neuvosto katsoivat nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisista päätöistä hyväksyttäessä siksi perustellusti, että siirrettävien hakijoiden jakaminen SEUT 80 artiklassa vahvistetun periaatteen mukaisesti kaikkien jäsenvaltioiden kesken oli riidanalaisen päätöksen perustavanlaatuisen elementti. Tämä ilmenee riidanalaiseen päätökseen, erityisesti sen johdanto-osan 2, 16, 26 ja 30 perustelukappaleeseen, sisältyvistä lukuisista viittauksista tähän periaatteeseen.
- 293 Koska Unkari kieltäytyi siitä, että siirtomekanismia sovellettaisiin sen hyväksi komission ehdottamalla tavalla, neuvostoa ei suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta voida arvostella siitä, että se päätteli SEUT 80 artiklassa määrätyn yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteen perusteella, että Unkarille piti osoittaa siirrettävien henkilöiden kiintiöt kaikkien niiden muiden jäsenvaltioiden tavoin, joiden eduksi siirtomekanismia ei sovelleta.
- 294 On syytä todeta vielä, että riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 5 kohdassa ja 9 artiklassa säädetään jäsenvaltion mahdollisuudesta pyytää tietyin edellytyksin sille tämän päätöksen perusteella siirron kohteena olevana jäsenvaltiona kuuluvien velvoitteiden keskeyttämistä.
- 295 Riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 5 kohdan nojalla annetussa päätöksessä 2016/408 neuvosto tunnusti sen, että Itävallan tasavalta oli joutunut poikkeuksellisiin olosuhteisiin ja hätätilanteeseen, joka oli aiheutunut kolmansien maiden kansalaisten äkillisestä joukoittaisesta maahantulosta sen alueelle, ja että tässä jäsenvaltiossa oli asukaslukuun suhteutettuna Ruotsin kuningaskunnan jälkeen toiseksi suurin määrä kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä, ja se päätti, että Itävallan tasavallalle sille osoitetun siirrettävien henkilöiden kiintiön perusteella kuuluvat velvoitteet oli keskeytettävä yhden vuoden ajaksi 30 prosentin osalta tästä kiintiöstä.
- 296 Neuvosto katsoi samoin päätöksessä 2016/946, että Ruotsin kuningaskunnassa oli hätätilanne, jonka aiheuttanut kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukoittainen maahantulo sen alueelle muuttovirtojen voimakkaan muutoksen seurauksena, ja että tässä jäsenvaltiossa oli asukaslukuun suhteutettuna ylivoimaisesti suurin määrä kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä unionissa, ja se päätti, että sille siirron kohteena olevana jäsenvaltiona riidanalaisen päätöksen nojalla kuuluvat velvoitteet oli keskeytettävä yhden vuoden ajaksi.
- 297 Riidanalaisen päätöksen 4 artiklan 3 kohdassa säädetystä mukauttamismekanismista seuraa, että jäsenvaltio, joka katsoo olevansa muuttovirtojen äkillisestä muutoksesta johtuvasta kolmansien maiden kansalaisten äkillisestä joukoittaisesta maahantulosta aiheutuneessa hätätilanteessa, voi ilmoittaa komissiolle ja neuvostolle hätätilanteesta esittäen asianmukaisesti perustellut syyt. Tämä voi johtaa päätöksen muuttamiseen siten, että kyseinen jäsenvaltio voi 26.9.2016 alkaen hyötyä päätöksen 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettusta 54 000 hakijan siirtämismahdollisuudesta.
- 298 Näiden eri mukauttamismekanismien olemassaolo osoittaa sen, että jokaisen jäsenvaltion erityistilanne voidaan ottaa oikeasuhteisesti huomioon riidanalaisessa päätöksessä säädetyn siirtomekanismin avulla sitä kokonaisuutena arvioitaessa.
- 299 Riidanalaisessa päätöksessä säädetyn siirtomekanismin oikeasuhteisuus käy ilmi myös jakoperusteesta, jolla Kreikasta ja Italiasta siirrettäviä henkilöitä koskevat kiintiöt on vahvistettu riidanalaisen päätöksen liitteessä I ja liitteessä II.
- 300 Vaikka riidanalaisen päätöksen lopullisessa tekstissä sen johdanto-osan 26 perustelukappaleessa todetaan ainoastaan, että kyseisessä päätöksessä säädetty siirtomekanismi ”edustaa oikeudenmukaista taakanjakoa Italian ja Kreikan sekä muiden jäsenvaltioiden välillä, kun otetaan huomioon saatavilla

olevat tiedot laittomista rajanylityksistä vuonna 2015”, on kiistatonta, että riidanalaisessa päätöksessä vahvistetut kiintiöt on vahvistettu jakoperusteella, jonka laskutapa esitettiin komission alkuperäisen ehdotuksen johdanto-osan 25 perustelukappaleessa yksityiskohtaisesti seuraavasti:

” – Ehdotetun jakoperusteen olisi pohjauduttava a) väkilukuun (painotus 40 prosenttia), b) yhteenlaskettuun BKT:hen (painotus 40 prosenttia), c) turvapaikkahakemusten keskimäärään miljoonaa asukasta kohden vuosina 2010–2014 9 (painotus 10 prosenttia, rajattuna enintään 30 prosenttiin väkilukua ja BKT:ta koskevien kriteerien yhteenlasketusta vaikutuksesta jakoperusteeseen, jotta tällä kriteerillä ei olisi suhteettoman suurta vaikutusta kokonaisjakaumaan) ja d) työttömyysasteeseen (painotus 10 prosenttia, rajattuna enintään 30 prosenttiin väkilukua ja BKT:ta koskevien kriteerien vaikutuksesta jakoperusteeseen, jotta tällä kriteerillä ei olisi suhteettoman suurta vaikutusta kokonaisjakaumaan). – –”

- 301 Tästä seuraa, että jakoperusteella pyritään varmistamaan siirrettävien henkilöiden jakaminen asianomaisten jäsenvaltioiden kesken tavalla, joka on oikeassa suhteessa kunkin jäsenvaltion taloudelliseen painoarvoon ja niiden turvapaikkajärjestelmiin kohdistuvaan muuttopaineeseen.
- 302 Puolan tasavalta esittää Unkarin kymmenennen kanneperusteen pohjalta, jonka mukaan sitovien kiintiöiden osoittamisesta Unkarille aiheutuu tälle jäsenvaliolle suhteettomia vaikutuksia, yleisemmän väitteen, jolla arvostellaan näistä kiintiöistä väitetysti aiheutuvia suhteettomia vaikutuksia monille vastaanottaville jäsenvaltioille, joiden on siirtovelvoitteensa täyttääkseen toteutettava enemmän toimia ja kestävä suurempaa rasitusta kuin muiden vastaanottavien jäsenvaltioiden. Tällaisia jäsenvaltioita ovat ne, jotka ovat ”Puolan tavoin etnisesti lähes homogeenisia” ja joiden väestö eroaa kulttuurisesta ja kielellisestä näkökulmasta katsottuna maahanmuuttajista, jotka siirretään niiden alueelle.
- 303 Nämä argumentit on paitsi jätettävä tutkimatta, koska ne on esitetty väliintulokirjelmässä ja koska niillä ylitetään selvästi Unkarin väitteet, jotka on rajattu tarkasti koskemaan sen omaa tilannetta (ks. vastaavasti tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, EU:C:2014:2258, 27 kohta), myös hylättävä.
- 304 Jos nimittäin siirtojen edellytykseksi olisi asetettava tiukasti se, että jokaisen kansainvälistä suojelua hakevan ja siirron kohteena olevan jäsenvaltion välillä olisi oltava kulttuurisia tai kielellisiä yhteyksiä, tästä seuraisi se, että hakijoiden jakaminen SEUT 80 artiklan edellyttämää yhteisvastuun periaatetta noudattaen kaikkien jäsenvaltioiden kesken ja sitovan siirtomekanismin hyväksyminen olisi mahdotonta.
- 305 On syytä lisätä, että kansainvälisen suojelun hakijoiden etniseen alkuperään liittyviä näkökohtia ei voida ottaa huomioon, koska se olisi aivan ilmeisesti unionin oikeuden ja erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 21 artiklan vastaista.
- 306 On syytä hylätä myös Puolan tasavallan väite siitä, että riidanalaisella päätöksellä loukataan suhteellisuusperiaatetta, koska jäsenvaltioiden ei sallita täyttää tehokkaasti velvollisuuksiaan, joita niillä on SEUT 72 artiklan perusteella yleisen järjestyksen ylläpitämisen ja sisäisen turvallisuuden suojaamisen osalta, mikä on sitäkin vakavampaa, kun kyseisestä päätöksestä seuraa merkittävää niin kutsuttua edelleen liikkumista, joka johtuu siitä, että hakijat poistuvat vastaanottavasta jäsenvaltiosta ennen kuin kyseinen jäsenvaltio on kyennyt ratkaisemaan lopullisesti heidän kansainvälistä suojelua koskevat hakemuksensa.
- 307 Tältä osin on syytä todeta, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 32 perustelukappaleessa todetaan erityisesti, että kansallinen turvallisuus ja yleinen järjestys olisi otettava huomioon siirtomenettelyn kaikissa vaiheissa siihen asti, kun hakijan siirto on saatu päätökseen, ja että hakijan perusoikeuksia, tietosuoja koskevat asiaankuuluvat säännöt mukaan lukien, on kunnioitettava tässä yhteydessä täysimääräisesti.

- 308 Riidanalaisen päätöksen 5 artiklan, jonka otsikkona on ”Siirtomenettely”, 7 kohdassa säädetään tähän liittyen, että jäsenvaltioilla on oikeus kieltäytyä hakijan siirtämisestä ainoastaan, jos on olemassa perustellut syyt katsoa hakijan olevan vaaraksi niiden kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle.
- 309 Vaikka riidanalaisen päätöksen 5 artiklan 7 kohdassa säädetty mekanismi olisi Puolan tasavallan väittämällä tavalla tehoton, koska jäsenvaltiot veloitetaan siinä tarkastamaan lyhyessä ajassa lukuisia henkilöitä, tällaiset käytännölliset ongelmat eivät ole väistämätön osa tätä mekanismia, ja ne on tarvittaessa ratkaistava niiden jäsenvaltioiden viranomaisten, joiden eduksi siirtoja tehdään, ja siirron kohteena olevien jäsenvaltioiden viranomaisten kesken yhteistyön ja keskinäisen luottamuksen hengessä, jonka päätöksen 5 artiklassa säädetyn siirtomenettelyn täytäntöönpanon yhteydessä on vallittava.
- 310 Kaiken edellä esitetyn perusteella Unkarin kymmenes kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

***2. Unkarin kahdeksas kanneperuste, joka koskee oikeusvarmuuden ja oikeusääntöjen selkeyden periaatteiden loukkaamista sekä Geneven yleissopimuksen rikkomista***

***a) Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat***

- 311 Unkari väittää Puolan tasavallan tukemana ensinnäkin, että riidanalaisella päätöksellä loukataan oikeusvarmuuden ja oikeusääntöjen selkeyden periaatteita, koska se sisältää useita kohtia, joissa ei ilmaista selvästi, miten kyseisen päätöksen säännöksiä pitäisi soveltaa ja miten ne suhteutuvat Dublin III -asetuksen säännöksiin.
- 312 Vaikka riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 35 perustelukappaleessa mainitaan siirtopäätöksiä koskevat oikeudelliset ja menettelylliset takeet, yhdessäkään riidanalaisen päätöksen säännöksessä ei säädetä tarkemmin asiasta tai viitata Dublin III -asetuksen merkityksellisiin säännöksiin. Tämä aiheuttaa ongelmia erityisesti hakijoiden muutoksenhakuoikeuden näkökulmasta, mikä pätee erityisesti niihin hakijoihin, joita ei ole nimetty siirrettäviksi.
- 313 Riidanalaisessa päätöksessä ei myöskään määritetä selkeästi siirrettävien hakijoiden valintaperusteita. Tapa, jolla siirtomekanismista hyötyvien jäsenvaltioiden viranomaisten pitäisi päättää hakijoiden siirtämisestä siirron kohteena olevaan jäsenvaltioon, on sellainen, että hakijoiden on lähtökohtaisesti erittäin vaikea tietää, kuuluvatko he siirrettävien joukkoon, ja jos kuuluvat, mihin jäsenvaltioon heidät aiotaan siirtää.
- 314 Riidanalaisessa päätöksessä ei myöskään määritellä asianmukaisesti hakijoiden asemaa siirron kohteena olevassa jäsenvaltiossa eikä sillä varmisteta, että hakijat jäävät tosiasiasa asianomaiseen jäsenvaltioon siihen asti, että heidän hakemuksensa on käsitelty. Niin kutsutun edelleen liikkumisen osalta riidanalaisen päätöksen 6 artiklan 5 kohta ei yksin riitä varmistamaan, että kyseisellä päätöksellä saavutetaan sillä tavoiteltu päämäärä eli hakijoiden jakaminen jäsenvaltioiden kesken, jos ei samalla taata, että hakijat jäävät tosiasiasa siirron kohteena oleviin jäsenvaltioihin.
- 315 Toiseksi se, että hakijat saatetaan siirtää sellaiseen jäsenvaltioon, johon heillä ei ole minkäänlaista erityissuhdetta, herättää kysymyksen siitä, onko riidanalainen päätös yhteensopiva Genevessä 28.7.1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen kanssa (Yhdistyneiden kansakuntien sopimussarja, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954), sellaisena kuin se on täydennettynä pakolaisten asemasta 31.1.1967 tehdyllä pöytäkirjalla (jäljempänä Geneven yleissopimus)).
- 316 Unkari nimittäin väittää, että pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista pakolaisten oikeudellista asemaa koskevan vuoden 1951 yleissopimuksen ja vuoden 1967 lisäpöytäkirjan mukaisesti tehdyn käsikirjan (Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain valtuutetun toimisto (UNHCR), toukokuu

1992) 192 kohdassa annetun tulkinnan mukaisesti hakijan pitäisi antaa jäädä sen jäsenvaltion alueelle, jossa hän on jättänyt hakemuksensa, siihen asti, että kyseisen jäsenvaltion viranomaiset ovat tehneet päätöksen hakemuksesta.

- 317 Oikeus jäädä edellä mainittuun jäsenvaltioon tunnustettiin myös kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 9 artiklassa (EUVL 2013, L 180, s. 60).
- 318 Riidanalaisella päätöksellä kansainvälisen suojelun hakijoilta viedään tämä oikeus ja tehdään mahdolliseksi heidän siirtämisensä ilman heidän suostumusta toiseen jäsenvaltioon, jonka kanssa heillä ei ole mitään merkittävää yhteyttä.
- 319 Puolan tasavalta väittää, että riidanalaisella päätöksellä rikotaan ihmisoikeuksien suojelua koskevia standardeja olennaisesti sen vuoksi, että sillä korvataan Dublin III -asetuksessa säädetty järjestelmä ja että siinä ei säädetä selkeästä perusteesta sen jäsenvaltion määrittämiseksi, johon hakija siirretään ja jossa hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa käsitellään.
- 320 Kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt voidaan riidanalaisen päätöksen perusteella siirtää syrjäisille unionin alueille, joihin heillä ei ole kulttuurisia tai sosiaalisia yhteyksiä, ja tämä tekee mahdottomaksi heidän kotouttamisensa vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan.
- 321 Neuvosto kiistää ensisijaisesti sen, että riidanalaisessa päätöksessä ei noudatettaisi oikeusvarmuuden ja oikeussääntöjen selkeyden periaatteita. Kyse on kiireellisestä toimenpiteestä, joka on yhtäältä osa Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää koskevaa säännöstöä, jota sovelletaan edelleen lähtökohtaisesti täysimääräisesti, ja joka on toisaalta osa perussopimusten muodostamalla järjestelmällä ja perusoikeuskirjalla luotua oikeusjärjestystä.
- 322 Kun kyse on toiseksi jäsenvaltion alueelle jäämistä koskevan oikeuden, sellaisena kuin se on Geneven yleissopimuksella taattu, väitetystä loukkaamisesta, neuvosto väittää, ettei Geneven yleissopimuksessa sen paremmin kuin unionin oikeudessakaan taata turvapaikanhakijalle oikeutta valita vapaasti vastaanottavaa maata.

#### ***b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

- 323 Kun kyse on ensiksi oikeusvarmuuden ja oikeussääntöjen selkeyden periaatteiden loukkaamista koskevasta kanneperusteesta, on syytä muistuttaa, että riidanalainen päätös muodostuu lukuisista väliaikaisista toimenpiteistä ja että siihen sisältyy tilapäinen siirtomekanismi, jolla poiketaan yhteistä turvapaikkajärjestelmää koskevasta säännöstöstä vain tietyiltä täsmällisesti ja nimenomaisesti esitetyiltä osin. Mekanismi on täysimääräisesti tämän säännösten osa, joten säännöstöä sovelletaan yleisesti ottaen edelleen.
- 324 Neuvosto on tästä näkökulmasta katsottuna noudattanut oikeusvarmuuden ja oikeussääntöjen selkeyden periaatteita, kun se täsmensi erityisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 23, 24, 35, 36 ja 40 perustelukappaleessa, miten kyseisen toimen säännökset ja unionin yhteisen turvapaikkapolitiikan yhteydessä hyväksytyjen lainsäädäntötoimien säännökset suhteutuvat toisiinsa.
- 325 Oikeus tehoikkaisiin oikeussuojakeinoihin sellaisia päätöksiä vastaan, joita kansalliset viranomaiset tekevät riidanalaisen päätöksen 5 artiklassa säädetyn kaltaisen siirtomekanismin yhteydessä, on lisäksi varmistettava kansallisella tasolla perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti.

- 326 Unkari arvostelee riidanalaista päätöstä myös sen osalta, ettei päätökseen sisälly tehokkaita sääntöjä, joilla taataan se, että hakijat jäävät siirron kohteena olevaan jäsenvaltioon siihen asti, että heidän hakemuksensa on ratkaistu, eli joilla toisin sanoen taataan se, että niin kutsuttu edelleen liikkumien kyetään välttämään.
- 327 Tältä osin on syytä todeta, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 38-41 perustelukappaleessa viitataan riittävän yksityiskohtaisesti ja täsmällisesti toimenpiteisiin, joita jäsenvaltiot voivat yhteisen turvapaikkapolitiikan yhteydessä hyväksyttiin säännöstöön kuuluvien useiden lainsäädäntötoimien perusteella toteuttaa, jotta tämän tyyppinen liikkuminen kyetään välttämään.
- 328 Riidanalaisen päätöksen 6 artiklan 5 kohdassa säädetään lisäksi selkeästi ja täsmällisesti, että kansainvälistä suojelua hakevan tai saavan henkilön, joka saapuu jonkin toisen kuin siirron kohteena olleen jäsenvaltion alueelle täyttämättä kyseiseen toiseen jäsenvaltioon jäämisen ehtoja, on palattava välittömästi siirron kohteena olleeseen jäsenvaltioon.
- 329 Kun kyse on Unkarin esittämästä arvostelusta, jonka mukaan riidanalaiseen päätökseen ei sisälly siirron kohteena olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevia perusteita, on syytä palauttaa mieleen, että – kuten päätöksen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee ja kuten tämän tuomion 253 ja 291–293 kohdassa on todettu – mainitussa päätöksessä on otettu huomioon SEUT 80 artikla, jota unionin turvapaikkapolitiikkaa täytäntöön pantaessa ja erityisesti SEUT 78 artiklan 3 kohtaan perustuvia väliaikaisia toimenpiteitä hyväksyttäessä on noudatettava ja josta seuraa, että siirron kohteena olevan jäsenvaltion määrittämisen on pohjaututtava jäsenvaltioiden yhteisvastuuta ja oikeudenmukaista vastuunjakoa koskeviin perusteisiin.
- 330 On syytä lisätä, että riidanalaisen päätöksen 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään yhtäältä tietyistä siirron kohteena olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevista erityiskriteereistä, jotka liittyvät lapsen etuun ja perhesiteisiin ja jotka ovat analogiset Dublin III -asetuksessa säädettyjen perusteiden kanssa.
- 331 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 34 perustelukappaleessa luetellaan toisaalta lukuisia näkökohtia, joiden avulla pyritään siihen, että hakijat siirretään jäsenvaltioon, johon heillä on sellaisia perhe- tai kulttuurisiteitä tai sosiaalisia siteitä, jotka on syytä ottaa erityisesti huomioon siirron kohteena olevaa jäsenvaltiota osoitettaessa, minkä tarkoituksena on edistää hakijoiden kotiutumista mainittuun valtioon.
- 332 Riidanalaista päätöstä ei voida siksi kuvailla siten, että siihen sisältyisi Dublin III -asetuksella säädetyn objektiivisen järjestelmän korvaava mielivaltainen järjestelmä.
- 333 Nämä kaksi järjestelmää eivät päinvastoin lopultakaan eroa toisistaan oleellisesti, kun otetaan huomioon, että riidanalaisella päätöksellä käyttöön otettu järjestelmä pohjautuu Dublin III -asetuksella käyttöön otetun järjestelmän tavoin objektiivisiin perusteisiin eikä kansainvälisen suojelun hakijan omiin mieltymyksiin.
- 334 Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdan mukainen sen jäsenvaltion vastuuta, jonka alueelle on saavuttu ensimmäisen kerran, koskeva sääntö, joka on tässä asetuksessa säädettyistä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevista säännöistä ainoa, josta riidanalaisella päätöksellä poiketaan, ei pohjaudu hakijan mieltymyksiin tiettyä vastaanottavaa jäsenvaltiota kohtaan. Säännöllä ei etenkään ole tarkoitus varmistua siitä, että kyseisen hakijan ja vastuussa olevan jäsenvaltion välillä olisi kielellinen, kulttuurinen tai sosiaalinen yhteys.
- 335 Vaikka siirtomenettelyn yhteydessä ei ole säädetty, että hakijalta olisi saatava siirtoon suostumus, riidanalaisen päätöksen 6 artiklan 3 kohdassa säädetään kuitenkin, että hakijalle on ennen siirtopäätöksen tekemistä ilmoitettava häntä itseään koskevasta siirtomenettelystä, ja jäsenvaltion,



jonka eduksi siirtoja tehdään, viranomaiset veloitetaan päätöksen 6 artiklan 4 kohdassa ilmoittamaan hakijalle siirtopäätöksestä ennen varsinaista siirtoa. Siirtopäätöksessä on mainittava siirron kohteena oleva jäsenvaltio.

- 336 Kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 35 perustekappaleesta ilmenee, koska hakijoilla ei ole mahdollisuutta valita jäsenvaltiota, joka on vastuussa heidän hakemustensa käsittelystä, hakijoilla olisi oltava oikeus siirtopäätökseen kohdistettaviin tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin sen varmistamiseksi, että heidän perusoikeuksiaan kunnioitetaan.
- 337 Vaikka niiden jäsenvaltioiden viranomaisille, joiden eduksi siirtoja tehdään, on annettu tiettyä harkintavaltaa, kun ne yksilöivät riidanalaisen päätöksen 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti yksittäiset hakijat, jotka voidaan siirtää tiettyyn siirron kohteena olevaan jäsenvaltioon, tällaista harkintavaltaa voidaan perustella, kun otetaan huomioon kyseisen päätöksen tavoite helpottaa Kreikan ja Italian turvapaikkajärjestelmiin kohdistuvaa painetta siirtämällä merkittävä määrä hakijoita nopeasti ja tehokkaasti toisiin jäsenvaltioihin unionin oikeutta ja erityisesti perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia kunnioittaen.
- 338 Toisin kuin Unkari väittää, ei voida väittää perustellusti, että se, että riidanalaisessa päätöksessä säädetään kansainvälisen suojelun hakijan siirtämisestä ennen kuin hänen hakemuksestaan on tehty päätös, olisi ristiriidassa Geneven yleissopimuksen kanssa sen vuoksi, että yleissopimuksen mukaan hakijalla olisi oikeus jäädä sen valtion alueelle, jossa hän on jättänyt hakemuksensa, hakemuksen vireilläolon ajaksi.
- 339 Neuvosto muistuttaa perustellusti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 35 perustelukappaleessa, että hakijoilla ei ole unionin oikeuden mukaisesti oikeutta valita sitä jäsenvaltiota, joka on vastuussa heidän hakemustensa käsittelystä. Dublin III -asetuksessa säädetyt perusteet, joilla kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään, eivät pohjaudu hakijan mieltymyksiin johonkin tiettyyn vastaanottavaan jäsenvaltioon.
- 340 Kun kyse on Unkarin mainitsemasta pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista pakolaisten oikeudellista asemaa koskevan vuoden 1951 yleissopimuksen ja vuoden 1967 lisäpöytäkirjan mukaisesti tehdyn käsikirjan kohdasta, on todettava, ettei siitä voida päätellä, että Geneven yleissopimuksessa vahvistettaisiin kansainvälisen suojelun hakijan oikeus jäädä sen valtion alueelle, jossa suojelua koskeva hakemus on jätetty, hakemuksen vireilläolon ajaksi.
- 341 Tämä kohta on nimittäin ymmärrettävä siten, että se ilmentää erityisesti palauttamiskiellon (non-refoulement) periaatetta, jonka mukaan kansainvälistä suojelua hakevaa ei saa poistaa maasta kolmanteen maahan ennen kuin hänen hakemuksestaan on tehty ratkaisu.
- 342 Kansainvälistä suojelua hakevan henkilön siirtämisen sisäisenä siirtona jäsenvaltiosta toiseen sen varmistamiseksi, että hänen hakemuksensa käsitellään kohtuullisessa ajassa, ei voida katsoa merkitsevän palauttamista kolmanteen maahan.
- 343 Kyse on päinvastoin unionin tasolla toteutetusta kriisinhallintatoimenpiteestä, jonka tarkoituksena on varmistaa Geneven yleissopimusta noudattaen se, että perusoikeuskirjan 18 artiklassa vahvistettua perusoikeutta turvapaikkaan voidaan käyttää tehokkaasti.
- 344 Tästä seuraa, että Unkarin kahdeksas kanneperuste on hylättävä perusteettomana.
- 345 Koska yhtäkään Slovakian tasavallan ja Unkarin esittämää kanneperustetta ei voida hyväksyä, kanne on hylättävä.

#### IV. Oikeudenkäyntikulut

<sup>346</sup> Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Slovakian tasavalta ja Unkari ovat hävinneet asiansa ja neuvosto on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, Slovakian tasavalta ja Unkari vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne on veloitettava korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut.

<sup>347</sup> Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan Belgian kuningaskunta, Saksan liittotasavalta, Helleenien tasavalta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Puolan tasavalta, Ruotsin kuningaskunta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

- 1) **Kanteet hylätään.**
- 2) **Slovakian tasavalta ja Unkari vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Belgian kuningaskunta, Saksan liittotasavalta, Helleenien tasavalta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Puolan tasavalta, Ruotsin kuningaskunta ja Euroopan komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset