Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 22 september 2016*

”Talan om ogiltigförklaring — Polissamarbete och straffrättsligt samarbete — Automatiskt utbyte av uppgifter — Fordonsregister — Fingeravtrycksuppgifter — Tillämpliga bestämmelser efter Lissabonfördragets ikraftträdande — Övergångsbestämmelser — Härledd rättslig grund — Åtskillnad mellan lagstiftningsakter och genomförandeåtgärder — Samråd med Europaparlamentet — Initiativ från en medlemsstat eller Europeiska kommissionen — Omröstningsbestämmelser”

I de förenade målen C-14/15 och C-116/15,

angående talan i två mål om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, som väckts den 14 januari respektive den 6 mars 2015,

Europaparlamentet, företrätt av F. Drexler, A. Caiola och M. Pencheva, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av M.-M. Joséphidès, K. Michoel och K. Pleśniak, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av T. Henze och A. Lippstreu, båda i egenskap av ombud,

och

Konungariket Sverige, företrätt av A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, E. Karlsson och L. Swedenborg, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen (referent) samt domarna D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan och M. Vilaras,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 7 juni 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europaparlamentet har i målen C-14/15 och C-116/15 yrkat att domstolen ska ogiltigförklara rådets beslut 2014/731/EU av den 9 oktober 2014 om inledande av automatiskt utbyte av uppgifter ur fordonsregister i Malta (EUT L 302, 2014, s. 56), rådets beslut 2014/743/EU av den 21 oktober 2014 om inledande av automatiskt utbyte av uppgifter ur fordonsregister med Cypern (EUT L 308, 2014, s. 100) och rådets beslut 2014/744/EU av den 21 oktober 2014 om inledande av automatiskt utbyte av uppgifter ur fordonsregister med Estland (EUT L 308, 2014, s. 102), samt rådets beslut 2014/911/EU av den 4 december 2014 om inledande av automatiskt utbyte av fingeravtrycksuppgifter i Lettland (EUT L 360, 2014, s. 28) (nedan tillsammans kallade de angripna besluten).

Tillämpliga bestämmelser

Prümfördraget

2 Artikel 34.2 i fördraget mellan Konungariket Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Storhertigdömet Luxemburg, Konungariket Nederländerna och Republiken Österrike om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration, undertecknat i Prüm (Tyskland) den 27 maj 2005 (nedan kallat Prümfördraget), har följande lydelse:

”Översändande av personuppgifter i enlighet med detta fördrag kan inledas först när bestämmelserna i detta kapitel har införlivats med lagstiftningen i de medlemsstater som deltar i informationsutbytet. Kommittén för de ministrar som avses i artikel 43 beslutar om huruvida dessa förutsättningar är uppfyllda.”

3 I artikel 43.1 i fördraget föreskrivs följande:

”De fördragsslutande parterna inrättar en kommitté bestående av ministrar från de fördragsslutande parterna. Ministerkommittén fattar de beslut som är nödvändiga för att införliva och tillämpa fördraget. Ministerkommitténs beslut fattas enhälligt av samtliga fördragsslutande parter.”

Unionsrätt

Beslut 2008/615/RIF

4 Skäl 1 i rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet (EUT L 210, 2008, s. 1) har följande lydelse:

”Efter ikraftträdandet av [Prümfördraget] läggs … detta initiativ fram i syfte att införliva innebörden av bestämmelserna i Prümfördraget med Europeiska unionens lagstiftning.”

5 I artikel 1 i beslutet föreskrivs följande:

”Genom detta beslut har medlemsstaterna för avsikt att fördjupa det gränsöverskridande samarbetet i frågor som omfattas av avdelning VI i [EU-]fördraget, särskilt i fråga om utbyte av information mellan myndigheter som är ansvariga för förebyggande och utredning av brott. Beslutet innehåller därför regler på följande områden:

a) Bestämmelser om villkoren och förfarandet för automatisk överföring av DNA-profiler, fingeravtrycksuppgifter och vissa uppgifter ur nationella fordonsregister (kapitel 2).

…”

6 Kapitel 6 i beslut 2008/615 innehåller allmänna bestämmelser om dataskydd i samband med det informationsutbyte som föreskrivs i samma beslut.

7 Artikel 25.2 och 25.3 i beslut 2008/615, som återfinns i kapitel 6 i beslutet, har följande lydelse:

”2. Översändande av personuppgifter i enlighet med detta beslut får inledas först när bestämmelserna i detta kapitel har genomförts i lagstiftningen i de medlemsstater som deltar i informationsutbytet. Rådet ska enhälligt besluta om huruvida denna förutsättning är uppfylld.

3. Punkt 2 ska inte tillämpas på de medlemsstater där översändandet av personuppgifter enligt detta beslut redan har inletts i enlighet med [Prümfördraget].”

8 Enligt artikel 33 i beslutet, vilken har rubriken ”Genomförandeåtgärder”, ska rådet, med kvalificerad majoritet och efter att ha hört parlamentet, besluta om de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra detta beslut på unionsnivå.

Beslut 2008/616/RIF

9 Artikel 20 i rådets beslut 2008/616/RIF av den 23 juni 2008 om genomförande av beslut 2008/615 (EUT L 210, 2008, s. 12) har följande lydelse:

”1. Rådet ska fatta ett beslut enligt artikel 25.2 i beslut [2008/615] på grundval av en utvärderingsrapport som ska grundas på ett frågeformulär.

2. Med beaktande av det automatiska utbytet av uppgifter i enlighet med kapitel 2 i beslut [2008/615] ska utvärderingsrapporten även grundas på ett utvärderingsbesök och en testkörning som ska genomföras när den berörda medlemsstaten har informerat generalsekretariatet enligt artikel 36.2 första meningen i beslut [2008/615].

3. Närmare uppgifter om förfarandet anges i kapitel 4 i bilagan till detta beslut.”

De angripna besluten

10 De angripna besluten avser dels beslut 2008/615, särskilt artikel 25 däri, dels beslut 2008/616, särskilt artikel 20 och kapitel 4 i bilagan till beslutet. Följande anges i skälen 1–3 i de angripna besluten:

”(1) Enligt protokollet om övergångsbestämmelser, fogat till [EU-fördraget], [EUF-fördraget] och [Euratomfördraget], ska rättsverkan för de akter som unionens institutioner, organ och byråer antar före Lissabonfördragets ikraftträdande bestå så länge dessa akter inte upphävs, ogiltigförklaras eller ändras med tillämpning av fördragen.

(2) Således är artikel 25 i beslut [2008/615] tillämplig och rådet måste enhälligt besluta om huruvida medlemsstaterna har genomfört bestämmelserna i kapitel 6 i det beslutet.

(3) I artikel 20 i beslut [2008/616] föreskrivs att beslut enligt artikel 25.2 i beslut [2008/615] ska fattas på grundval av en utvärderingsrapport, som ska grundas på ett frågeformulär. Vid automatiskt utbyte av uppgifter i enlighet med kapitel 2 i beslut [2008/615] ska utvärderingsrapporten grundas på ett utvärderingsbesök och en testkörning.”

11 I artikel 1 i beslut 2014/731 föreskrivs följande:

”Med tanke på den automatiska sökningen av uppgifter ur fordonsregister har Malta fullt ut genomfört de allmänna bestämmelserna om uppgiftsskydd i kapitel 6 i beslut [2008/615] och har rätt att ta emot och lämna ut personuppgifter enligt artikel 12 i det beslutet från och med dagen för det här beslutets ikraftträdande.”

12 I artikel 1 i beslut 2014/743 föreskrivs följande:

”Med tanke på den automatiska sökningen av uppgifter ur fordonsregister har Cypern fullt ut genomfört de allmänna bestämmelserna om uppgiftsskydd i kapitel 6 i beslut [2008/615] och har rätt att ta emot och lämna ut personuppgifter enligt artikel 12 i det beslutet från och med dagen för det här beslutets ikraftträdande.”

13 I artikel 1 i beslut 2014/744 föreskrivs följande:

”Med tanke på den automatiska sökningen av uppgifter ur fordonsregister har Estland fullt ut genomfört de allmänna bestämmelserna om uppgiftsskydd i kapitel 6 i beslut [2008/615] och har rätt att ta emot och lämna ut personuppgifter enligt artikel 12 i det beslutet från och med dagen för det här beslutets ikraftträdande.”

14 I artikel 1 i beslut 2014/911 föreskrivs följande:

”Med tanke på automatisk sökning av fingeravtrycksuppgifter har Lettland fullt ut genomfört de allmänna bestämmelserna om uppgiftsskydd i kapitel 6 i beslut [2008/615] och har rätt att ta emot och lämna ut personuppgifter enligt artikel 9 i det beslutet från och med den dag då det här beslutet träder i kraft.”

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

15 Parlamentet har yrkat att domstolen ska

— ogiltigförklara de angripna besluten, och

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

16 Rådet har yrkat att domstolen ska

— i första hand ogilla talan i båda målen såvitt avser den första grunden och den andra grundens första del och de två första leden av den andra grundens andra del, och vad beträffar det tredje ledet av den andra grundens andra del, har rådet överlåtit på domstolen att avgöra saken,

— i andra hand förordna om att rättsverkningarna av de angripna besluten ska bestå till dess att de ersätts av nya rättsakter, för det fall domstolen ogiltigförklarar nämnda beslut, och

— förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

17 Domstolens ordförande beslutade den 8 april 2015 att förena målen C-14/15 och C-116/15 vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

18 Genom beslut av domstolens ordförande den 24 juni 2015 tilläts Förbundsrepubliken Tyskland och Konungariket Sverige att intervenera till stöd för rådets yrkanden i målen C-14/15 och C-116/15. Förbundsrepubliken Tyskland har emellertid inte deltagit i någon del av förevarande förfarande.

Prövning av talan i båda målen

19 Parlamentet har åberopat två grunder till stöd för talan i båda målen. Den första grunden avser valet av en felaktig eller rättsstridig rättslig grund för de angripna besluten. Genom den andra grunden har parlamentet gjort gällande att rådet åsidosatte väsentliga formföreskrifter när det antog de angripna besluten.

Den första grunden: Valet av en felaktig eller rättsstridig rättslig grund

Parternas argument

20 Parlamentet har gjort gällande att artikel 9 i protokoll (nr 36) om övergångsbestämmelser (nedan kallat protokollet om övergångsbestämmelser), vilken artikel avser akter som antagits på grundval av fördraget om Europeiska unionen före ikraftträdandet av Lissabonfördraget, ska tolkas så, att endast den materiella verkan av rättsakter som omfattades av den tidigare ”tredje pelaren” ska bestå och inte de beslutsförfaranden som dessa akter hänvisar till. Dessa förfaranden kan således inte längre tillämpas när de inte längre återfinns i fördragen.

21 Parlamentet har gjort gällande att de angripna besluten grundar sig på artikel 25.2 i beslut 2008/615 och har hävdat att bestämmelsen måste tolkas så, att den inrättar ett förfarande för antagandet av lagstiftningsakter.

22 Parlamentet har härvidlag anfört att artikel 34.2 c EU föreskrev två skilda förfaranden för antagandet av lagstiftningsakter och genomförandeåtgärder när detta beslut antogs, och att endast förfarandet för lagstiftningsakter krävde ett enhälligt beslut av rådet, såsom det som krävs enligt artikel 25.2 i beslut 2008/615. Vidare regleras antagandet av åtgärder för att genomföra samma beslut särskilt i artikel 33. Detta innebär att de åtgärder som antagits med stöd av en annan bestämmelse i beslut 2008/615 inte kan klassificeras som ”genomförandeåtgärder”. Även om rådet, sedan parlamentet väckt den talan som föranledde domen av den 16 april 2015, parlamentet/rådet (C-317/13 och C-679/13, EU:C:2015:223), lade till ordet ”genomförande” i titlarna för olika beslut som antogs med stöd av rättsakter som omfattades av den tidigare ”tredje pelaren”, har rådet inte gjort någon motsvarande ändring av titlarna i de angripna besluten.

23 I den mån unionslagstiftaren aldrig är tvungen att delegera eller överföra befogenheter, kan en given rättsakt ibland antas antingen som en lagstiftningsakt eller som en genomförandeåtgärd utifrån unionslagstiftarens val.

24 De angripna besluten måste således anses utgöra lagstiftningsakter och borde därför ha antagits på samma rättsliga grunder som beslut 2008/615, i deras lydelse enligt Lissabonfördraget, det vill säga artiklarna 82.1 d FEUF och 87.2 a FEUF.

25 I andra hand har parlamentet gjort gällande att även om domstolen finner att artiklarna 82 FEUF och 87 FEUF inte utgör lämpliga rättsliga grunder för de angripna besluten, måste besluten ändå ogiltigförklaras. Artikel 25.2 i beslut 2008/615, vilken är den rättsliga grund som rådet har angett, var nämligen rättsstridig redan från början.

26 Parlamentet menar att artikel 25.2 i beslut 2008/615 skapar en härledd rättslig grund som förenklar de förfaranden som föreskrivs i fördragen för antagandet av lagstiftningsakter på det berörda området, eftersom den varken föreskriver något föregående initiativ från en medlemsstat eller Europeiska kommissionen, eller att samråd ska ske med parlamentet. Detta krävs emellertid i artikel 34.2 c EU, som var tillämplig när beslut 2008/615 antogs.

27 Om domstolen finner att de angripna besluten utgör genomförandeåtgärder, skiljer sig förfarandet i artikel 25.2 i beslut 2008/615 från EU-fördraget inte bara vad gäller systemet för initiativ till åtgärd och den omständigheten att samråd med parlamentet inte behöver ske, utan även på det sättet att den fordrar ett enhälligt beslut och inte ett beslut med kvalificerad majoritet från rådet.

28 Rådet menar att artikel 25.2 i beslut 2008/615 ger det möjlighet att utöva sina genomförandebefogenheter. De angripna besluten utgör således genomförandeåtgärder och inte lagstiftningsakter.

29 Rådet har hänvisat till parlamentets åsikt att den omständigheten att artikeln föreskriver enhällighet visar att den avser antagandet av lagstiftningsakter. Rådet menar att detta strider mot domstolens rättspraxis att det är den rättsliga grunden som avgör vilket förfarande som ska tillämpas och inte tvärtom.

30 Vidare anser rådet att ordalydelsen i artikel 25.2 i beslut 2008/615, beslutets systematik och den omständigheten att de rättsakter som antagits med stöd av denna bestämmelse saknar självständiga syften, ger vid handen att rättsakterna är genomförandeåtgärder för nämnda beslut.

31 Vad gäller påståendet att artikel 25.2 i beslut 2008/615 är rättsstridig, har rådet gjort gällande att det följer av domen av den 16 april 2015, parlamentet/rådet (C-317/13 och C-679/13, EU:C:2015:223) och domen av den 16 april 2015, parlamentet/rådet (C-540/13, EU:C:2015:224) att skillnaden mellan de förfaranden som föreskrivs i den bestämmelsen och fördragen inte innebär att bestämmelsen är rättsstridig, eftersom avsikten snarare måste ha varit att göra en konform tolkning.

32 Vad närmare gäller kravet på enhällighet menar rådet att parlamentets argument grundar sig på ett missförstånd till följd av en olycklig skrivning i artikel 25.2 i beslut 2008/615.

33 Visserligen krävs det vanligtvis ett enhälligt beslut från rådet när hänvisning görs till lokutionen ”anta ett beslut genom enhällighet”. I artikel 25.2 i beslut 2008/615 används emellertid det tvetydiga begreppet ”enhälligt besluta”.

34 I detta sammanhang menar rådet, med stöd av systematiken och ordalydelsen i beslut 2008/615, att det aktuella förfarandet i praktiken består av två steg. Det första steget innebär att rådet ska slå fast att villkoret i artikel 25.2 i beslutet har uppfyllts, vilket förutsätter en rad uttryckliga eller tysta samtycken

från alla medlemsstater. Detta steg påkallas av det faktiska behovet av att säkerställa integriteten och säkerheten för systemet för informationsutbyte mellan medlemsstaterna. I det andra steget fattar rådet ett beslut med kvalificerad majoritet om när översändandet ska inledas.

35 Ett motsvarande system – som kännetecknas av en samförståndsprövning av att ett givet nätverk fungerar väl kombinerad med ett formellt beslut från rådet efter en sådan prövning – används i samband med antagandet av åtskilliga rättsliga instrument.

36 Vad gäller beslut 2008/615 har unionslagstiftaren inte i tillräcklig utsträckning skilt de båda stegen i förfarandet åt och tolkat samförståndet i det första steget och den kvalificerade majoriteten i det andra steget såsom ett enda krav, det om enhällighet med hänvisning till det föregående samförståndssteget. Detta har sin grund i det historiska sammanhang i vilket beslutet antogs, det vill säga den omständigheten att det system som Prümfördraget inrättade skulle införlivas med unionsrätten.

Domstolens bedömning

37 Det ska inledningsvis konstateras att det tydligt framgår av lydelsen i de angripna besluten att de grundar sig på artikel 25 i beslut 2008/615 och artikel 20 i beslut 2008/616 (se, analogt, dom av den 16 april 2015, parlamentet/rådet, C-317/13 och C-679/13, EU:C:2015:223, punkterna 28–31, och dom av den 10 september 2015, parlamentet/rådet, C-363/14, EU:C:2015:579, punkterna 23–26). Den sistnämnda artikeln anger för övrigt endast villkoren för att anta de beslut som avses i artikel 25 i beslut 2008/615.

38 Enligt domstolens fasta praxis ska valet av rättslig grund för en unionsrättsakt grundas på objektiva omständigheter som kan bli föremål för domstolsprövning, däribland rättsaktens syfte och innehåll (dom av den 6 maj 2014 kommissionen/parlamentet och rådet, C-43/12, EU:C:2014:298, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

39 Parterna tvistar inte om förhållandet mellan artikel 25.2 i beslut 2008/615 och de angripna beslutens syfte eller innehåll.

40 Parlamentet har däremot gjort gällande att bestämmelsen inte längre kan utgöra rättslig grund när nya rättsakter antas efter det att Lissabonfördraget trätt i kraft, och att den under alla omständigheter är rättsstridig.

41 Vad gäller parlamentets argument att förfarandet i artikel 25.2 i beslut 2008/615 inte längre kan tillämpas efter Lissabonfördragets ikraftträdande, erinrar domstolen om följande. Protokollet om övergångsbestämmelser innehåller bestämmelser som särskilt avser vilka rättsregler som ska tillämpas efter fördragets ikraftträdande på rättsakter som antagits med stöd av EU-fördraget före detta datum (dom av den 10 september 2015, parlamentet/rådet, C-363/14, EU:C:2015:579, punkt 68 och där angiven rättspraxis).

42 I artikel 9 i detta protokoll föreskrivs att rättsverkan av sådana akter ska bestå så länge dessa akter inte upphävs, ogiltigförklaras eller ändras med tillämpning av fördragen.

43 Domstolen har redan fastställt att denna artikel ska tolkas så, att en bestämmelse i en akt som korrekt antagits på grundval av EU-fördraget före Lissabonfördragets ikraftträdande som föreskriver det sätt på vilket andra åtgärder ska antas, fortsätter att ha rättsverkningar så länge som bestämmelsen inte har upphävts, ogiltigförklarats eller ändrats, och gör det möjligt att anta dessa åtgärder i enlighet med det förfarande som anges i bestämmelsen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, parlamentet/rådet, C-540/13, EU:C:2015:224, punkt 47, och dom av den 10 september 2015, parlamentet/rådet, C-363/14, EU:C:2015:579, punkt 70).

44 Härav följer att Lissabonfördragets ikraftträdande inte i sig utesluter att sådana rättsakter som de angripna besluten antas inom ramen för det förfarande som anges i artikel 25 i beslut 2008/615. Parlamentets argument att sådana rättsakter måste grunda sig på artiklarna 82.1 d FEUF och 87.2 a FEUF kan således inte godkännas.

45 Talan i de båda målen kan därför endast bifallas på parlamentets första grund om det slås fast att artikel 25.2 i beslut 2008/615 är rättsstridig.

46 Parlamentet har gjort gällande att så är fallet, eftersom det framgår av artikeln att det sätt som inrättas däri för antagandet av sådana åtgärder som de angripna besluten skiljer sig från det som följer av det förfarande som föreskrivits för detta ändamål i fördragen.

47 Det framgår emellertid av domstolens praxis att det endast är med stöd av fördragen som en institution, i särskilda fall, är behörig att ändra ett beslutsförfarande som fastställts däri, eftersom reglerna för beslutsprocessen inom unionsinstitutionerna har fastställts genom fördragen och det varken står medlemsstaterna eller institutionerna själva fritt att bestämma dessa. Om en institution gavs möjlighet att fastställa härledda rättsliga grunder som gör det möjligt att anta lagstiftningsakter eller genomförandeåtgärder – oavsett om detta leder till att förfarandet för att anta en rättsakt förstärks eller förenklas –, skulle detta således leda till att institutionen ges en lagstiftningsmakt som går utöver vad som föreskrivs i fördragen (dom av den 10 september 2015, parlamentet/rådet, C-363/14, EU:C:2015:579, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

48 Eftersom en unionsrättsakts lagenlighet ska bedömas utifrån de faktiska och rättsliga omständigheter som förelåg vid tiden för rättsaktens antagande, ska lagenligheten av artikel 25.2 i beslut 2008/615 bedömas mot bakgrund av bestämmelserna för antagande av sådana åtgärder som de angripna besluten vid tiden för beslutets antagande, det vill säga mot bakgrund av artiklarna 34.2 c EU och 39.1 EU (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, parlamentet/rådet, C-540/13, EU:C:2015:224, punkt 35, och dom av den 10 september 2015, parlamentet/rådet, C-363/14, EU:C:2015:579, punkt 59).

49 Av dessa bestämmelser följer att rådet, som beslutar med enhällighet på initiativ till åtgärd av en medlemsstat eller av kommissionen, kan anta lagstiftningsakter för varje ändamål i enlighet med målen i avdelning VI i EU-fördraget, dock med undantag för de områden som avses i artikel 34.2 a och b EU, och med majoritet antar de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra dessa rättsakter på unionsnivå (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2015, parlamentet/rådet, C-363/14, EU:C:2015:579, punkterna 60–66). I båda fallen krävs ett samråd med parlamentet innan åtgärderna antas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, parlamentet/rådet, C-540/13, EU:C:2015:224, punkt 36).

50 Det förfarande som slås fast i primärrätten, vilket förfarandet i artikel 25.2 i beslut 2008/615 ska motsvara, skiljer sig således åt beroende på om de rättsakter som antas med tillämpning av bestämmelsen ska anses utgöra lagstiftningsakter eller genomförandeåtgärder.

51 Parlamentet har härvidlag inte bestritt att unionslagstiftaren hade möjlighet att föreskriva att sådana rättsakter som de angripna besluten antas såsom genomförandeåtgärder. Däremot menar parlamentet att unionslagstiftaren har valt att inte använda denna möjlighet och att unionslagstiftaren tvärtom beslutade att förbehålla sig rätten att anta sådana rättsakter.

52 Till skillnad från vad rådet har gjort gällande, kan parlamentets argument följaktligen inte underkännas blott av det skälet att det i förekommande fall visas att det följer av målet med och innehållet i de rättsakter som avses i artikel 25.2 i beslut 2008/615 att deras antagande kan delegeras till en verkställande myndighet, i den mån dessa rättsakter inte anger de väsentliga aspekterna för en grundförordning, vars antagande förutsätter politiska val som uteslutande omfattas av unionslagstiftarens ansvar.

53 Oenigheten mellan parterna avser nämligen inte denna punkt, utan snarare frågan om huruvida unionslagstiftaren beslutade att ge rådet en härledd lagstiftningsbefogenhet eller en enkel genomförandebefogenhet när den antog artikel 25.2 i beslut 2008/615.

54 Domstolen konstaterar härvidlag att bestämmelsen inte uttryckligen kvalificerar de rättsakter som den ger rätt att anta.

55 Det följer emellertid av bestämmelsens ordalydelse att den rättsakt som rådet antar i detta sammanhang enbart avser att säkerställa att kapitel 6 i beslut 2008/615 – som anger allmänna bestämmelser om dataskydd – faktiskt har genomförts i en medlemsstat så att det blir möjligt att sända över personuppgifter till medlemsstaten i enlighet med beslutet.

56 Det följer således såväl av villkoren för antagande av denna rättsakt som av verkningarna av densamma att unionslagstiftaren har haft för avsikt att strängt avgränsa föremålet för rättsakten så att det endast avser genomförandet av den ram som har fastställts i beslut 2008/615, utan att rådet därvid getts i uppdrag att göra några betydande politiska val vid antagandet av denna rättsakt.

57 Denna slutsats vinner stöd i det sammanhang som artikel 25.2 i beslutet ingår i och som ska beaktas vid tolkningen av denna bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2014, M'Bodj, C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 34).

58 Denna bestämmelse återfinns i ett kapitel i beslutet som har till syfte att närmare ange villkoren för tillämpningen, i andra medlemsstater än de som anges i artikel 25.3 i beslutet, av det system för informationsutbyte som beslutet inför.

59 Det följer även av artikel 20 i beslut 2008/616 och av kapitel 4 i bilagan, till vilket artikeln hänvisar, att sådana rättsakter som de angripna besluten ska antas efter ett huvudsakligen tekniskt utvärderingsförfarande som utförs av en arbetsgrupp vid rådet och av en expertgrupp.

60 Dessa olika omständigheter – tillsammans med den omständigheten att beslut 2008/615 inte hänvisar till antagandet av en lagstiftningsakt eller till unionslagstiftarens eventuella vilja att förbehålla sig befogenheten att reglera det berörda området – ger vid handen att unionslagstiftaren genom artikel 25.2 i beslut 2008/615 beslutade att överlåta åt rådet att anta de åtgärder som var nödvändiga för att genomföra beslutet på unionsnivå.

61 Parlamentets argument påverkar inte denna bedömning.

62 För det första finner domstolen att den omständigheten att artikel 25.2 i beslut 2008/615 anger att rådet ska ”enhälligt besluta” inte styrker att lagstiftaren har velat hänvisa till förfarandet i artikel 34.2 c EU för antagandet av lagstiftningsakter.

63 Det är visserligen så, att detta förfarande faktiskt kräver att rådet beslutar enhälligt. En sådan omröstningsbestämmelse kan emellertid inte i sig – utan att de andra kraven för detta förfarande nämns, det vill säga initiativ från en medlemsstat eller från kommissionen jämte samrådet med parlamentet – ses som ett tydligt uttryck för unionslagstiftarens vilja att detta förfarande ska tillämpas.

64 Denna bedömning vinner stöd i det historiska sammanhang i vilket beslut 2008/615 antogs. Såsom understryks i skäl 1 i beslutet, syftar beslutet nämligen till att införliva innebörden av bestämmelserna i Prümfördraget med unionens lagstiftning. I artikel 34.2 i det fördraget föreskrevs ett system som liknade det i artikel 25.2 i beslutet, som med tillämpning av artikel 43.1 i det fördraget särskilt krävde ett enhälligt beslut av de fördragsslutande staternas ministrar.

65 För det andra påpekar domstolen att det inte har någon avgörande betydelse att artikel 33 i beslut 2008/615 ger rådet befogenhet att besluta om åtgärder för att genomföra beslutet.

66 Det framgår nämligen att artikel 33 och artikel 25.2 i beslutet har avsevärt olika funktioner. Artikel 33, som endast återger rådets befogenhet enligt artikel 34.2 c EU, avser rent allmänt beslut om åtgärder för att genomföra beslutet, medan artikel 25.2 föreskriver antagandet av särskilda åtgärder, inom ramen för ett förfarande som unionslagstiftaren inrättat särskilt, för tillåtelse att sända över personuppgifter i andra medlemsstater än de som anges i artikel 25.3 i samma beslut.

67 Den omständigheten att unionslagstiftaren har vigt artikel 33 i beslut 2008/615 åt åtgärder för att genomföra beslutet kan därmed inte i sig innebära att de rättsakter som antagits med stöd av artikel 25.2 i beslutet inte längre kan kvalificeras som ”genomförandeåtgärder” och måste anses utgöra lagstiftningsakter.

68 För det tredje finner domstolen att den omständigheten att rådet inte har valt att beteckna de rättsakter som faktiskt antagits på denna grund som ”genomförandebeslut” inte – med beaktande av att det saknas rättsliga verkningar för ett sådant val och med beaktande av det datum valet gjordes – med framgång kan göras gällande till stöd för parlamentets argumentation.

69 Artikel 25.2 i beslut 2008/615 ska följaktligen tolkas så, att den föreskriver att genomförandeåtgärder för beslutet ska antas genom enhälligt beslut av rådet.

70 Rådet har härvidlag gjort gällande att bestämmelsen ska läsas så, att den föreskriver ett förfarande i två steg, som omfattar ett samförståndsbeslut följt av ett beslut med kvalificerad majoritet. Domstolen finner emellertid att detta argument strider mot bestämmelsens tydliga ordalydelse, som anger att ”[r]ådet ska enhälligt besluta”. Argumentet vinner för övrigt inte stöd i några andra delar av beslut 2008/615.

71 Att andra unionsrättsakter föreskriver ett sådant förfarande, eller att det förfarandet är motiverat av tvingande politiska skäl, om det antas att det finns några sådana, kan mot denna bakgrund i vart fall inte leda till att artikel 25.2 i beslutet ska tolkas på det sätt som rådet föreslagit.

72 Mot denna bakgrund gör domstolen följande bedömning. Artikel 25.2 i beslut 2008/615 har – genom att bestämmelsen kräver att nödvändiga åtgärder för att genomföra beslut 2008/615 på unionsnivå antas av rådet genom enhälligt beslut, trots att artikel 34.2 c EU föreskrev att sådana åtgärder skulle antas av rådet med kvalificerad majoritet – rättsstridigt infört bestämmelser för antagande av sådana åtgärder som de angripna besluten, vilka är mer långtgående än det förfarande som föreskrivs i fördragen.

73 Talan i båda målen ska således bifallas såvitt avser parlamentets första grund och de angripna besluten ska följaktligen ogiltigförklaras.

Den andra grunden: Åsidosättande av väsentliga formföreskrifter

74 Som angetts ovan ska talan bifallas på parlamentets första grund och de angripna besluten ska följaktligen ogiltigförklaras. Det saknas därvid anledning att pröva den andra grund som parlamentet har åberopat.

Prövning av yrkandet att rättsverkningarna av de angripna besluten ska bestå

75 Rådet har yrkat att domstolen – för det fall den ogiltigförklarar besluten – ska förordna om att rättsverkningarna av de angripna besluten ska bestå till dess att de ersätts av nya rättsakter. Parlamentet har uppgett sig inte bestrida yrkandet.

76 Domstolen kan, enligt artikel 264 andra stycket FEUF, om den anser det nödvändigt, ange vilka verkningar av den ogiltigförklarade rättsakten som ska betraktas som bestående.

77 Om domstolen i förevarande fall ogiltigförklarar de angripna besluten utan att förordna att verkningar av dessa ska bestå, skulle det kunna innebära att informationsutbytet blir mindre effektivt mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter för att upptäcka och utreda brott. Det skulle även kunna inverka menligt på upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Parlamentet har visserligen yrkat att besluten ogiltigförklaras på grund av att rådet har tillämpat en rättsstridig rättslig grund, men det har inte ifrågasatt beslutens syfte eller innehåll.

78 Rättsverkningarna av de angripna besluten ska följaktligen bestå till dess att nya rättsakter som ska ersätta desamma träder i kraft.

Rättegångskostnader

79 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Parlamentet har yrkat att rådet ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom rådet har tappat målet, ska parlamentets yrkande bifallas.

80 I enlighet med artikel 140.1 i rättegångsreglerna ska Förbundsrepubliken Tyskland och Konungariket Sverige bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) Rådets beslut 2014/731/EU av den 9 oktober 2014 om inledande av automatiskt utbyte av uppgifter ur fordonsregister i Malta, rådets beslut 2014/743/EU av den 21 oktober 2014 om inledande av automatiskt utbyte av uppgifter ur fordonsregister med Cypern, rådets beslut 2014/744/EU av den 21 oktober 2014 om inledande av automatiskt utbyte av uppgifter ur fordonsregister med Estland och rådets beslut 2014/911/EU av den 4 december 2014 om inledande av automatiskt utbyte av fingeravtrycksuppgifter i Lettland, ogiltigförklaras.

2) Rättsverkningarna av besluten 2014/731, 2014/743, 2014/744 och 2014/911 ska bestå till dess att nya rättsakter som ska ersätta desamma träder i kraft.

3) Europeiska unionens råd ska ersätta rättegångskostnaderna.

4) Förbundsrepubliken Tyskland och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter