Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 5 september 2012*

”Kodex om Schengengränserna — Beslut 2010/252/EU — Övervakning av de yttre sjögränserna — Införande av ytterligare bestämmelser för gränsövervakning — Kommissionens genomförandebefogenheter — Räckvidd — Yrkande om ogiltigförklaring”

I mål C-355/10,

angående en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, som väckts den 12 juli 2010,

Europaparlamentet, företrätt av M. Dean, A. Auersperger Matić och K. Bradley, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av Z. Kupčová och R. Szostak, båda i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Europeiska kommissionen, företrädd av C. O’Reilly och M. Wilderspin, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot och A. Prechal samt domarna R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz (referent), M. Berger och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 25 januari 2012,

och efter att den 17 april 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: engelska.

följande

Dom

1 Europaparlamentet har yrkat att rådets beslut 2010/252/EU av den 26 april 2010 om komplettering av kodexen om Schengengränserna vad gäller övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (EUT L 111, s. 20) (nedan kallat det angripna beslutet) ska ogiltigförklaras.

2 Till stöd för sin talan har parlamentet bland annat gjort gällande att beslutet överskrider gränserna för de genomförandebefogenheter som föreskrivs i artikel 12.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 105, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning nr 296/2008 av den 11 mars 2008 (EUT L 97, s. 60) (nedan kallad kodex om Schengengränserna). Parlamentet anser att bestämmelserna i det angripna beslutet borde ha antagits enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet och inte med stöd av det kommittéförfarande som grundas på nämnda artikel 12.5.

I – Tillämpliga bestämmelser

A – *Beslut 1999/468/EG*

3 Rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (EGT L 184, s. 23), i dess lydelse enligt rådets beslut 2006/512/EG av den 17 juli 2006 (EUT L 200, s. 11) (nedan kallat det andra beslutet om kommittéförfarande), antogs med stöd av artikel 202 EG.

4 Vad gäller det föreskrivande förfarandet med kontroll så anges följande i skäl 7a i det andra beslutet om kommittéförfarande:

”Det är nödvändigt att tillämpa det föreskrivande förfarandet med kontroll för åtgärder med allmän räckvidd vilka är avsedda att ändra icke väsentliga delar av en grundläggande rättsakt som antagits i enlighet med det förfarande som avses i artikel 251 i [EG-]fördraget, inbegripet genom strykning av vissa av dessa delar eller komplettering genom tillägg av nya icke väsentliga delar. Detta förfarande bör göra det möjligt för den lagstiftande myndighetens båda parter att utföra en kontroll, innan sådana åtgärder antas. De väsentliga delarna av en rättsakt får endast ändras av lagstiftaren på grundval av fördraget.”

5 Artikel 2.2 i det andra beslutet om kommittéförfarande har följande lydelse:

”Om det i en grundläggande rättsakt som har antagits i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget föreskrivs att det skall antas åtgärder med allmän räckvidd vilka är avsedda att ändra icke väsentliga delar av den rättsakten, inbegripet genom strykning av vissa av dessa delar eller komplettering genom tillägg av nya icke väsentliga delar, skall dessa åtgärder antas i enlighet med det föreskrivande förfarandet med kontroll.”

6 Det föreskrivande förfarandet med kontroll regleras i artikel 5a i det andra beslutet om kommittéförfarande. I förfarandet deltar en kommitté för föreskrivande förfarande med kontroll, vilken består av företrädare för medlemsstaterna och har kommissionens företrädare som ordförande

(nedan kallad kommittén). Kommittén ska yttra sig över utkast till åtgärder. Förfarandet skiljer sig åt beroende på om de föreslagna åtgärderna är förenliga med kommitténs yttrande å ena sidan, eller om de inte är förenliga med nämnda yttrande eller om kommittén inte avgett något yttrande å andra sidan.

7 Om de föreslagna åtgärderna inte är förenliga med kommitténs yttrande eller om kommittén inte har lämnat något yttrande föreskrivs i artikel 5a.4 i det andra beslutet om kommittéförfarande att följande förfarande ska tillämpas:

”a) Kommissionen skall utan dröjsmål lägga fram ett förslag inför rådet om vilka åtgärder som skall vidtas och samtidigt överlämna förslaget till Europaparlamentet.

b) Rådet skall besluta med kvalificerad majoritet om detta förslag inom två månader från det att förslaget mottagits.

c) Om rådet med kvalificerad majoritet motsätter sig de föreslagna åtgärderna inom denna tidsfrist, skall dessa inte antas. I så fall får kommissionen förelägga rådet ett ändrat förslag eller lägga fram ett lagstiftningsförslag på grundval av fördraget.

d) Om rådet har för avsikt att anta de föreslagna åtgärderna, skall det utan dröjsmål lägga fram dem för Europaparlamentet. Om rådet inte har fattat beslut inom de två månader som anges ovan, skall kommissionen utan dröjsmål lägga fram åtgärderna för Europaparlamentet.

e) Europaparlamentet får med en majoritet av sina ledamöter inom fyra månader från det att förslaget har överlämnats i enlighet med led a motsätta sig att de aktuella åtgärderna antas, samtidigt som det motiverar sina invändningar genom att ange att de föreslagna åtgärderna överskrider de genomförandebefogenheter som anges i den grundläggande rättsakten eller att åtgärderna inte är förenliga med syftet med eller innehållet i den grundläggande rättsakten eller att de inte respekterar subsidiaritets- eller proportionalitetsprincipen.

f) Om Europaparlamentet motsätter sig de föreslagna åtgärderna inom denna tidsfrist, skall dessa inte antas. I så fall får kommissionen förelägga kommittén ett ändrat utkast till åtgärder eller lägga fram ett lagstiftningsförslag på grundval av fördraget.

g) Om Europaparlamentet inte har motsatt sig de föreslagna åtgärderna inom den ovan angivna tidsfristen, skall dessa antas av rådet eller i förekommande fall av kommissionen.”

B – *Kodexen om Schengengränserna*

8 Det framgår av artikel 1 andra stycket att det genom kodexen om Schengengränserna införs regler för gränskontroll av personers passage av EU-medlemsstaternas yttre gränser.

9 Gränskontrollen bör enligt skäl 6 i nämnda kodex ”bidra till kampen mot olaglig invandring och människohandel samt till förebyggande av alla typer av hot mot medlemsstaternas inre säkerhet, allmänna ordning, folkhälsa och internationella förbindelser”.

10 I skäl 17 i kodexen om Schengengränserna anges att ”[d]et bör införas ett förfarande som gör det möjligt för kommissionen att anpassa vissa närmare föreskrifter för gränskontroll. I sådana fall bör de åtgärder som krävs för att genomföra denna [kodex] antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG …”.

11 I artikel 2.9 i kodexen om Schengengränserna definieras gränskontroll såsom in- och utresekontroller och gränsövervakning och inbegriper ”verksamhet vid en gräns, i enlighet med och för att uppnå målen i denna [kodex], som utan hänsyn till andra skäl enbart bedrivs som svar på en avsikt att passera gränsen eller själva passagen av den”.

12 Gränsövervakning definieras i artikel 2.11 i kodexen om Schengengränserna såsom ”övervakning av gränser mellan gränsövergångsställen och övervakning av gränsövergångsställen utanför de fasta tiderna för öppethållande för att hindra personer från att kringgå in- och utresekontrollerna”.

13 I artiklarna 6–11 i kodexen om Schengengränserna föreskrivs regler om kontroll av yttre gränser.

14 Vad gäller gränsövervakning föreskrivs följande i artikel 12 i kodexen om Schengengränserna:

”1. Det huvudsakliga syftet med gränsövervakningen är att förhindra obehörig gränspassage, att bekämpa gränsöverskridande brottslighet och att vidta åtgärder mot personer som har passerat gränsen på olagligt sätt.

2. Gränskontrolltjänstemännen skall använda stationära eller rörliga enheter för gränsövervakning.

Denna övervakning skall utföras på ett sådant sätt att den hindrar och avskräcker personer från att kringgå kontrollerna vid gränsövergångsställena.

3. Övervakningen mellan gränsövergångsställena skall utföras av gränskontrolltjänstemän vilkas antal och metoder skall anpassas till befintliga eller förutsebara risker och hot. Den skall innefatta täta och plötsliga ändringar av övervakningsperioderna, så att det alltid innebär en risk för upptäckt att obehörigt passera gränsen.

4. Övervakningen skall utföras av stationära eller rörliga enheter som patrullerar eller posteras på platser som är kända för att vara eller antas vara känsliga, eftersom syftet med övervakningen är att gripa personer som olagligen passerar gränsen. Övervakningen kan även utföras med tekniska hjälpmedel, inklusive elektroniska hjälpmedel.

5. Ytterligare åtgärder som styr övervakningen får antas. Dessa åtgärder, som avser att ändra icke väsentliga delar i denna förordning genom att komplettera den, ska antas i enlighet med det föreskrivande förfarande med kontroll som avses i artikel 33.2.”

15 Inresa till medlemsstaterna får nekas medborgare i tredjeland genom motiverat beslut. Det motiverade beslutet ska enligt artikel 13.2 i kodexen om Schengengränserna lämnas i form av ett standardformulär som utformats i enlighet med del B i bilaga V till nämnda kodex.

16 Artikel 33.2 i samma kodex har följande lydelse:

”När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5a.1–5a.4 och artikel 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.”

C – *Förordning (EG) nr 2007/2004*

17 I rådets förordning (EG) nr 2007/2004 av den 26 oktober 2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (EUT L 349, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 863/2007 av den 11 juli 2007 (EUT L 199, s. 30) (nedan kallad Frontex-förordningen), fastställs bland annat uppgifterna för nämnda europeiska byrå (nedan kallad byrån).

18 Enligt artikel 2.1 i Frontex-förordningen ska byrån bland annat utföra följande uppgifter:

”a) Samordna det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna när det gäller förvaltningen av de yttre gränserna.

…

e) Bistå medlemsstaterna i situationer som kräver ökat tekniskt och operativt bistånd vid de yttre gränserna.

…

g) Placera ut snabba gränsinsatsenheter i medlemsstater …”.

19 Om byråns verkställande direktör, på begäran av en medlemsstat, beslutar att placera ut en eller flera snabba gränsinsatsenheter vid medlemsstatens yttre gränser, ska byrån och den biståndssökande medlemsstaten, enligt artikel 8d.5, upprätta en operativ plan.

20 Artikel 8e i Frontex-förordningen, med rubriken ”Operativ plan”, har följande lydelse:

”1. Den verkställande direktören och den biståndssökande medlemsstaten skall enas om en operativ plan i vilken villkoren för utplaceringen av enheterna noga anges. Den operativa planen skall innehålla följande information:

a) En beskrivning av situationen med uppgifter om utplaceringens uppläggning och syften, inklusive det operativa målet.

b) Under hur lång tid enheterna beräknas vara utplacerade.

c) Det geografiska ansvarsområdet i den biståndssökande medlemsstaten där enheterna kommer att placeras ut.

d) En beskrivning av uppgifterna och speciella instruktioner för enheternas medlemmar bland annat om vilken sökning som får göras i databaser och om tillåtna tjänstevapen samt tillåten ammunition och utrustning i värdmedlemsstaten.

e) Enheternas sammansättning.

f) Namn och tjänstegrad för värdmedlemsstatens gränsbevakningstjänstemän som ansvarar för samarbetet med enheterna, särskilt för de gränsbevakningstjänstemän som leder enheterna under utplaceringstiden samt enheternas plats i ledningsstrukturen.

g) Den tekniska utrustning som skall placeras ut tillsammans med enheterna i enlighet med artikel 8.

2. Den operativa planen får ändras eller anpassas endast med den verkställande direktörens och den biståndssökande medlemsstatens godkännande. Byrån skall omedelbart skicka en kopia av den ändrade eller anpassade operativa planen till de deltagande medlemsstaterna.”

21 Vad gäller genomförandet av den operativa planen föreskrivs följande i artikel 8g.2 i Frontex-förordningen:

”Den samordnande tjänstemannen skall agera för byråns räkning i allt som rör utplaceringen av enheterna. Den samordnande tjänstemannen skall särskilt

…

c) övervaka att den operativa planen genomförs på ett korrekt sätt,

…”

D – *Det angripna beslutet*

22 Det angripna beslutet antogs med stöd av artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna inom ramen för det föreskrivande förfarandet med kontroll, såsom detta föreskrivs i artikel 5a i det andra beslutet om kommittéförfarande. Eftersom kommittén inte lämnade något yttrande över kommissionens ursprungliga förslag tillställde kommissionen, i enlighet med artikel 5a.4, rådet ett förslag till åtgärder att vidta och översände nämnda förslag till parlamentet. Parlamentet motsatte sig inte förslaget, varför rådet antog det angripna beslutet.

23 Skäl 9 i det angripna beslutet har följande lydelse:

”För att få till stånd en bättre samordning mellan de medlemsstater som i sådana situationer deltar i insatserna och för att underlätta genomförandet av dessa insatser bör icke-bindande riktlinjer tas med i detta beslut. Detta beslut bör inte påverka det ansvar som åligger myndigheter som ansvarar för sökning och räddning att, bland annat, se till att samordning och samarbete genomförs på ett sådant sätt att de personer som räddats kan föras till säker ort.”

24 I artikel 1 i det angripna beslutet föreskrivs följande:

”Övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete mellan medlemsstaterna som samordnas av [byrån], ska regleras genom de bestämmelser som fastställs i del I i bilagan. Dessa bestämmelser och de icke-bindande riktlinjer som fastställs i del II i bilagan ska ingå i den operativa plan som fastställs för varje insats som samordnas av byrån.”

25 Punkt 1 i del I i bilagan till det angripna beslutet innehåller allmänna principer avseende insatser vid sjögränserna som samordnas av byrån, och punkt 2 innehåller regler om konkreta åtgärder att vidta vid sådana ingripanden. I punkt 2.1–2.3 i nämnda del I fastställs regler för att närma sig och övervaka fartyg som upptäcks samt för att meddela behöriga myndigheter uppgifter om dessa fartyg. Punkt 2.4 i samma del I gäller åtgärder som ska vidtas gentemot upptäckta fartyg och personer ombord, och punkt 2.5 i samma del avser de villkor som ska iakttas när åtgärderna genomförs. Villkoren skiljer sig åt beroende på om åtgärderna ska vidtas i territorialvatten och angränsande zon eller på öppet hav.

26 I punkt 2.4 i del I föreskrivs följande angående de åtgärder som ska vidtas mot upptäckta fartyg eller personer ombord:

”Under övervakningens gång får bl.a. följande åtgärder vidtas mot fartyg eller andra sjögående farkoster vilka på rimliga grunder kan misstänkas ha personer ombord som avser att kringgå kontrollerna vid gränsövergångsställena:

a) Begära upplysningar och dokumentation om ägarskap, registrering och omständigheter som rör resan samt identitet, nationalitet och andra relevanta uppgifter rörande de personer som finns ombord.

b) Stoppa, borda och genomsöka fartyget och dess last samt visitera och förhöra personerna ombord.

c) Informera personerna ombord om att de inte har rätt att passera gränsen och om att de som styr fartyget kan bestraffas för att ha möjliggjort resan.

d) Beslagta fartyget och gripa personer ombord.

e) Beordra fartyget att ändra kurs så att det lämnar, eller styr mot en annan plats än territorialvattnen eller den angränsande zonen samt eskortera fartyget eller segla i dess närhet till dess att det befinner sig på en sådan kurs.

f) Föra fartyget eller personerna ombord till ett tredjeland eller på annat sätt överlämna fartyget eller personerna ombord till ett tredjelands myndigheter.

g) Föra fartyget eller personerna ombord till värdmedlemsstaten eller en annan medlemsstat som deltar i insatsen."

27 Del II i bilagan till det angripna beslutet har rubriken "Riktlinjer för söknings- och räddningssituationer och för landsättning inom ramen för de insatser vid sjögränserna som samordnas av byrån".

28 Nämnda del II föreskriver i punkt 1.1 bland annat att medlemsstaterna ska fullgöra "skyldigheten att bistå personer i sjönöd" och att "varje fartyg eller person i sjönöd ska bistås av de deltagande enheterna". Punkterna 1.2–1.5 i denna del gäller bedömning av situationen, kommunikation om denna bedömning och andra uppgifter till samordningscenter för räddningsinsatser samt antagande av lämpliga och nödvändiga åtgärder för att säkerställa de berörda personernas säkerhet. Enligt punkt 1.6 i samma del II ska insatsen under vissa villkor återupptas i enlighet med del I i bilagan till det angripna beslutet.

29 I del II i bilagan till det angripna beslutet föreskrivs vidare i punkt 2.1 första stycket första meningen bland annat att "[d]en operativa planen ska innehålla närmare föreskrifter för landsättning av de personer som blir föremål för ingripande eller räddningsinsats, i enlighet med internationell rätt och alla tillämpliga bilaterala avtal". Enligt andra meningen i samma stycke får den operativa planen "inte medföra att skyldigheter införs för de medlemsstater som inte deltar i insatsen". I punkt 2.1 andra stycket stadgas att om inget annat anges i den operativa planen, "ska prioritet ges åt landsättning i det tredjeland som det fartyg som har personerna ombord avreste från eller det tredjeland vars territorialvatten eller sök- och räddningsområde som detta fartyg genomreste".

II – Parternas yrkanden och förfarandet vid domstolen

30 Parlamentet har yrkat att domstolen ska

— ogiltigförklara det angripna beslutet,

— förordna att det angripna beslutet ska ha fortsatt verkan till dess det ersätts, och

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

31 Rådet har yrkat att domstolen ska

— i första hand avvisa parlamentets talan, eller

— i andra hand ogilla talan, samt

— förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

32 Genom beslut av domstolens ordförande av den 30 november 2010 tilläts kommissionen att intervenera till stöd för rådet. I sin interventionsinlaga har kommissionen yrkat att parlamentets talan ska ogillas och att parlamentet ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

III – Talan

A – *Upptagande till sakprövning*

1. Parternas argument

33 Rådet har i första hand framställt en invändning om rättegångshinder. Parlamentet har enligt rådet varken något intresse av att få saken prövad eller någon rätt att bestrida det angripna beslutet, eftersom det inte utnyttjat sin rätt att motsätta sig antagande av det nämnda beslutet på grund av åsidosättande av de skäl som föreskrivs i artikel 5a.4 e i det andra beslutet om kommittéförfarande. Om parlamentet hyste tvivel om det angripna beslutets lagenlighet borde det ha motsatt sig beslutet i enlighet med det föreskrivande förfarandet med kontroll. I sådant fall hade det aktuella beslutet inte kunnat antas.

34 Situationen i förevarande fall skiljer sig från den situation som var aktuell i mål C-166/78, Italien mot rådet (dom av den 12 juli 1979, REG 1979, s. 2575). Där fann domstolen att en talan som väckts av en medlemsstat som inom rådet röstat för den angripna rättsakten kunde upptas till prövning. Den kontroll som parlamentet utövar för att fastställa om en föreslagen åtgärd överskrider de genomförandebefogenheter som föreskrivs i den grundläggande rättsakten är en formell processuell etapp i förfarandet för att anta den aktuella rättsakten. Kontrollen ställer inte några krav på en politisk bedömning utan på en granskning av att villkoren för att rättsakten ska vara lagenlig är uppfyllda.

35 Parlamentet har gjort gällande att det inte är skyldigt att påvisa något berättigat intresse av att få saken prövad, enligt artikel 263 andra stycket FEUF och domstolens rättspraxis (se dom av den 26 mars 1987 i mål 45/86, kommissionen mot rådet, REG 1987, s. 1493, punkt 3; svensk specialutgåva, volym 9, s. 55). För det fall det skulle vara nödvändigt att påvisa ett sådant intresse föreligger detta obestridligen i förevarande fall, då det är lagenligheten av en unionsrättsakt med bindande verkningar som bestrids och då parlamentets befogenheter har åsidosatts genom antagandet av en rättsakt inom ramen för ett genomförandeförfarande i stället för ett lagstiftningsförfarande (dom av den 18 juni 1996 i mål C-303/94, Parlamentet mot rådet, REG 1996, s. I-2943, punkterna 19 och 20).

36 Parlamentets kontroll av en genomförandeåtgärd som föreslagits i enlighet med artikel 5a.4 e i det andra beslutet om kommittéförfarande innebär inte en begränsning av dess rätt att väcka talan i syfte att erhålla domstolsprövning av en sådan åtgärd. Vidare har parlamentet anfört att det inte har någon skyldighet att utöva sin vetorätt när det hyser tvivel om den föreslagna åtgärdens lagenlighet.

2. Domstolens bedömning

37 Det framgår av domstolens fasta praxis att det inte måste visas att det föreligger ett berättigat intresse av att få saken prövad för att medlemsstaterna, parlamentet, rådet och kommissionen ska ha talerätt enligt artikel 263 andra stycket FEUF (se, för ett liknande resonemang, domar i de ovannämnda målen Italien mot rådet, punkt 6, och kommissionen mot rådet, punkt 3, dom av den 21 januari 2003 i mål C-378/00, kommissionen mot parlamentet och rådet, REG 2003, s. I-937, punkt 28, av den 1 oktober 2009 i mål C-370/07, kommissionen mot rådet, REG 2009, s. I-8917, punkt 16, samt av den 13 oktober 2011 i de förenade målen C-463/10 P och C-475/10 P, Deutsche Post och Tyskland mot kommissionen, REU 2011, s. I-9639, punkt 36).

38 Vidare framgår det av domstolens praxis att utövande av denna rättighet inte är beroende av vilken ståndpunkt institutionen eller den medlemsstat som väcker talan intagit under förfarandet för antagande av den aktuella rättsakten (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Italien mot rådet, punkt 6, och kommissionen mot parlamentet och rådet, punkt 28).

39 Det förhållandet att parlamentet i enlighet med artikel 5a.4 e i det andra beslutet om kommittéförfarande har möjlighet att motsätta sig antagande av det angripna beslutet med kvalificerad majoritet innebär, såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 20 och 22 i sitt förslag till avgörande, inte att nämnda institution berövas sin talerätt.

40 Det föreskrivande förfarandet med kontroll ger förvisso enligt artikel 7a i det andra beslutet om kommittéförfarande parlamentet möjlighet att göra en kontroll innan en åtgärd vidtas. Nämnda förfarande ersätter emellertid inte en prövning av domstol. Det faktum att parlamentet inte motsatt sig antagande av en rättsakt inom ramen för ett sådant förfarande innebär inte att en talan om ogiltigförklaring som angriper den sålunda antagna rättsaktens lagenlighet ska avvisas.

41 Av det ovan anförda följer att talan om ogiltigförklaring kan tas upp till prövning i sak.

B – *Prövning i sak*

1. Parternas argument

42 Parterna är huvudsakligen oense om dels vilka principer som reglerar genomförandebefogenheterna, dels huruvida det angripna beslutet kunde antas med stöd av genomförandebefogenheten.

a) Principer som reglerar genomförandebefogenheten

43 Parlamentet har gjort gällande att det föreskrivande förfarandet med kontroll kan syfta till att ändra eller slopa icke väsentliga delar i en grundläggande rättsakt eller att göra tillägg för nya icke väsentliga delar. Däremot kan nämnda förfarande inte syfta till att ändra väsentliga delar av en sådan rättsakt. Allt utövande av genomförandebefogenheten ska enligt parlamentet iaktta de väsentliga delarna i den grundläggande rättsaktens innehåll. Parlamentet anser vidare att kommissionen inte har rätt att reglera verksamhet som inte omfattas av den grundläggande lagstiftningens materiella tillämpningsområde.

44 Begreppet ”väsentliga delar” omfattar enligt parlamentet i synnerhet de definitioner som ges i grundläggande bestämmelser för att avgränsa deras materiella tillämpningsområde och fastställer den ram inom vilken bestämmelserna är tillämpliga. Bestämmelserna kan kompletteras genom tillägg av nya icke väsentliga delar. För att fastställa gränserna för genomförandebefogenheter ska bland annat de materiella begränsningar av dessa befogenheter som följer av den grundläggande rättsaktens väsentliga delar beaktas samt EG-fördragets bestämmelser och skyldigheten att iaktta grundläggande rättigheter.

45 Rådet har däremot gjort gällande att unionslagstiftaren själv kan fastställa gränserna för delegeringen, definiera den väsentliga målsättningen med de grundläggande bestämmelserna och besluta vilka de väsentliga delar är som inte kan delegeras till kommissionen. Omfattningen av delegeringen av genomförandebefogenheterna beror bland annat på det utrymme för skönsmässig bedömning som lagstiftaren har gett kommissionen. Domstolen har i detta sammanhang godtagit att en omfattande delegering av genomförandebefogenheter får ske till denna institution.

46 Enligt kommissionen ska man såvitt avser begreppet ”väsentliga delar” utgå från domstolens praxis, enligt vilken dessa delar utgörs av de regler som är av grundläggande karaktär inom det aktuella området (dom av den 17 december 1970 i mål 25/70, Köster, Berodt & Co., REG 1970, s. 1161, punkt 6, svensk specialutgåva, volym 1, s. 515, och av den 27 oktober 1992 i mål C-240/90, Tyskland mot kommissionen, REG 1992, s. I-5383, punkt 36, svensk specialutgåva, volym 13, s. 143). Användningen i artikel 2.2 i det andra beslutet om kommittéförfarande av uttrycket ”komplettering genom tillägg av nya icke väsentliga delar” gör det möjligt att ge kommissionen befogenhet att

konkretisera de väsentliga delar som medlagstiftarna inte nämnt i detalj. Kommissionen har rätt att komplettera dessa delar och att reglera ny verksamhet som omfattas av det reglerade områdets tillämpningsområde och av dess väsentliga bestämmelser.

b) Det angripna beslutet

47 Parlamentet har inte bestritt det angripna beslutets syfte, men anser att dess innehåll borde ha antagits medelst en lagstiftande rättsakt och inte genom en genomförandeåtgärd. Beslutet går utöver tillämpningsområdet för de genomförandebefogenheter som avses i artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna, på grund av att det inför nya väsentliga delar i kodexen och ändrar de väsentliga delarna i denna samt innehållet i Frontex-förordningen.

i) Införande av nya väsentliga delar i kodexen om Schengengränserna

48 Vad gäller införandet av nya väsentliga delar i kodexen om Schengengränserna har parlamentet anfört att det i del I och II i bilagan till det angripna beslutet föreskrivs åtgärder som kan anses omfattas av tillämpningsområdet för gränsövervakningen såsom denna definieras i kodexen eller såsom en icke väsentlig del av denna.

49 Del I punkt 2.4 i den bilagan innehåller, till skillnad från artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna och skäl 17 häri, inte enbart praktiska metoder för gränsövervakning utan ger gränskontrolltjänstemän mycket omfattande befogenheter. I kodexen om Schengengränserna sägs ingenting om vilka åtgärder som kan vidtas gentemot personer eller fartyg. I det angripna beslutet föreskrivs emellertid omfattande tvångsåtgärder, men personer som grips på öppet hav garanteras inte någon möjlighet att göra gällande rätten till asyl eller därmed sammanhängande rättigheter trots att återsändande av de berörda personerna till det land de kommer ifrån enligt artikel 13 i kodexen om Schengengränserna endast kan ske inom ramen för en formellt nekad inresa.

50 Regler om till exempel söknings- och räddningssituationer och för landsättning, som återfinns i del II i bilagan till det angripna beslutet, omfattas enligt parlamentet inte av begreppet övervakning. Även om nämnda del II i sin rubrik innehåller uttrycket ”riktlinjer”, är den bindande och avsedd att ha rättskraft gentemot de medlemsstater som deltar i en insats som samordnas av byrån, detta mot bakgrund av såväl dess lydelse som att den återfinns i en juridiskt bindande rättsakt och ingår i den operativa plan som föreskrivs i Frontex-förordningen. Det angripna beslutet innehåller således väsentliga delar av kodexen om Schengengränserna och kunde därför inte bli föremål för en genomförandeåtgärd.

51 Parlamentet har dessutom gjort gällande att det angripna beslutet överskrider det territoriella tillämpningsområdet för kodexen om Schengengränserna. Enligt punkt 2.11 i kodexen är övervakning begränsad till övervakning av gränser mellan gränsövergångsställen och övervakning av gränsövergångsställen utanför de fasta tiderna för öppethållande, medan det angripna beslutet enligt del I punkt 2.5 i dess bilaga inte enbart är tillämpligt på territorialvatten utan även på angränsande zoner och på öppet hav.

52 Enligt rådet har unionslagstiftaren ansett att gränskontroller utgör den väsentliga delen av kontrollen av de yttre gränserna, vilken den uttömmande reglerat. Vad beträffar gränsövervakningen har rådet gjort gällande att lagstiftaren däremot ansett att det var tillräckligt att definiera de allmänna målen och grundläggande metoderna och att härvid ge kommissionen tillstånd att vid behov anta ytterligare åtgärder som är tillämpliga på övervakning samt att ge den omfattande genomförandebefogenheter.

53 Rådet har anfört att de åtgärder som räknas upp i punkt 2.4 i nämnda del I inte strider mot syftet med gränsövervakningen enligt artikel 12 i kodexen om Schengengränserna. Regler om samordning av övervakningsinsatser under gemensamma insatser, vilka omtalas i punkt 2.5 i samma del I, syftar till att underlätta genomförandet av insatserna. Argumentet om en påstådd utökning av det territoriella

tillämpningsområdet för kodexen om Schengengränserna saknar enligt rådet stöd, eftersom kodexen inte definierar begreppet sjögräns. Begreppet ska förstås så, att det även omfattar den gränsövervakning som säkerställs i angränsande zoner och på öppet hav.

54 Vad gäller del II i bilagan till det angripna beslutet visar inte bara lydelsen i skälen 7–9 häri utan även de olika formuleringarna av rubriken till de två delarna i bilagan och sättet som riktlinjerna är avfattade på avsikten hos beslutets upphovsman att inte ge denna del bindande verkan. Bistånd åt fartyg i sjönöd är inte en övervakningsåtgärd i strikt mening. När en sådan situation uppstår under en övervakningsinsats som samordnas av byrån har det visat sig nödvändigt att i förväg samordna hur söknings- och räddningsaktioner ska genomföras av de olika deltagande medlemsstaterna. Under dessa omständigheter anser rådet att det angripna beslutet inte inför några nya delar i kodexen om Schengengränserna.

55 Kommissionen anser att gränsövervakning är en väsentlig del av kodexen om Schengengränserna. De väsentliga regler som reglerar detta område återfinns emellertid i artikel 12 i kodexen om Schengengränserna, som innehåller bestämmelser om övervakningens innehåll, föremål och syfte, dock utan att artikeln härmed syftar till att utförligt och uttömmande reglera sådan övervakning. Medlagstiftarna har gett kommissionen befogenhet att komplettera dessa väsentliga delar. Befogenheten att reglera ny verksamhet gör det möjligt för kommissionen att fastställa innehållet i gränsövervakningen och att definiera vad verksamheten innebär.

56 Kommissionen anser att det angripna beslutet inte inför nya väsentliga delar i kodexen om Schengengränserna. Övervakningen ska med hänsyn till sitt syfte omfatta inte enbart försök att ta sig in i unionen på illegal väg utan även konkreta åtgärder, såsom bordning av fartyg som kan tänkas ta sig in i unionen utan att genomgå gränskontroll. I artikel 12.4 i kodexen om Schengengränserna anges särskilt att ett av syftena med övervakningen är att gripa personer. För att fastställa om ”[efter]sökning och räddning” omfattas av begreppet övervakning är det viktigt att beakta de faktiska omständigheter under vilka försök till illegal inresa sker. I många fall utlöser övervakningsinsatsen en söknings- och räddningsinsats utan att det är möjligt att dra en klar skiljelinje mellan dessa två typer av insatser. Frågan huruvida riktlinjerna är bindande uppstår inte, eftersom de åtgärder som föreskrivs däri omfattas av begreppet övervakning.

ii) Ändring av väsentliga delar av kodexen om Schengengränserna

57 Vad gäller ändring av väsentliga delar av kodexen om Schengengränserna har p arlamentet bland annat gjort gällande att det angripna beslutet ändrar artikel 13 i nämnda kodex. Eftersom denna artikel är tillämplig på alla former av gripande kan personer som rest in illegalt på territorialvatten och därmed sammanhängande områden inte återsändas eller uppmanas att lämna området utan att ett beslut fattas med tillämpning av denna artikel 13. I del I punkt 2.4 i bilagan till det angripna beslutet ges emellertid gränskontrolltjänstemän befogenhet att beordra ett fartyg att ändra kurs för att lämna territorialvattnet utan att ett beslut i den mening som avses i nämnda artikel 13 har fattats och utan att de berörda personerna har möjlighet att väcka talan angående den nekade inresan.

58 Rådet och kommissionen har i detta sammanhang gjort gällande att artikel 13 i kodexen om Schengengränserna inte är tillämplig på gränsövervakning och att beslutet inte ändrar denna artikel.

iii) Ändring av Frontex-förordningen

59 Vad beträffar ändring av Frontex-förordningen så har parlamentet gjort gällande att artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna inte ger kommissionen någon behörighet att fastställa regler som ändrar de rättigheter och skyldigheter som fastställs i Frontex-förordningen för insatser som

samordnas av byrån. Det angripna beslutet är inte ett lämpligt rättsligt instrument för att skapa skyldigheter avseende sådana insatser och inte heller för att ändra bestämmelserna i Frontex-förordningen.

60 Det angripna beslutet är emellertid avsett att tillämpas endast inom ramen för insatser som samordnas av byrån och är bindande för denna och för medlemsstaterna. Beslutets bilaga ingår nämligen i den operativa plan som utarbetas för varje insats, medan artikel 8e i Frontex-förordningen fastställer de huvudsakliga delarna i planen. Skyldigheten att i den operativa planen medta de regler och riktlinjer som föreskrivs i bilagan till det angripna beslutet innebär en väsentlig ändring av förteckningen över de delar som är nödvändiga för att genomföra planen, såsom till exempel den roll som innehas av gränskontrolltjänstemännen, de deltagande enheterna och samordningscentrat för räddningsinsatser.

61 Rådet anser härvid att det angripna beslutet inte ändrar byråns uppgifter även om beslutets bilaga ingår i den operativa planen. Villkoren för gränsövervakningen ingår bland de nödvändiga delarna i den operativa planen och räknas upp i artikel 8e i Frontex-förordningen. Även om beslutet gör tillägg för nya icke väsentliga delar till bestämmelserna i nämnda artikel 8e innebär det inte att förordningen härmed blir rättsstridig. Kodexen om Schengengränserna och dess genomförandeåtgärder å ena sidan och Frontex-förordningen å andra sidan kompletterar varandra. Båda dessa grundrättsakter är rättsliga instrument avsedda att genomföra den politik för gränskontroll som definieras i artikel 77 FEUF, och samordningen med det system som genomförs genom Frontex-förordningen regleras i kodexen om Schengengränserna. De nya icke väsentliga delar som lagts till genom det angripna beslutet är följaktligen förenliga med Frontex-förordningen och kodexen om Schengengränserna.

62 Enligt kommissionen påverkar inte det angripna beslutet Frontex-förordningens funktion. Kravet i artikel 1 i beslutet att båda delarna i beslutets bilaga ska ingå i den operativa planen är inte bindande för byrån utan för medlemsstaterna i egenskap av mottagare av beslutet och med uppgift att säkerställa att bilagan integreras i planen. Under dessa omständigheter medför inte det angripna beslutet någon ändring av Frontex-förordningen.

2. Domstolens bedömning

63 Domstolen konstaterar att bemyndigandebestämmelsen i förevarande fall, det vill säga artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna, föreskriver att ”[y]tterligare åtgärder som styr övervakningen får antas. Dessa åtgärder … avser att ändra icke väsentliga delar i [kodexen om Schengengränserna] genom att komplettera den.” Bestämmelsen jämförd med artikel 33.2 i kodexen hänvisar såvitt avser det förfarande som ska följas till det andra beslutet om kommittéförfarande. Sistnämnda beslut grundas i sin tur på artikel 202 tredje strecksatsen EG.

64 Enligt fast rättspraxis omfattas antagande av regler som är centrala på det aktuella området av unionslagstiftarens behörighet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 36, dom av den 14 oktober 1999 i mål C-104/97 P, Atlanta mot Europeiska gemenskapen, REG 1999, s. I-6983, punkt 76, och av den 6 juli 2000 i mål C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, REG 2000, s. I-5461, punkt 21). De på området centrala reglerna ska fastställas i de grundläggande bestämmelserna och kan inte bli föremål för delegering (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 1995 i mål C-156/93, parlamentet mot kommissionen, REG 1995, s. I-2019, punkt 18, domen i det ovannämnda målet parlamentet mot rådet, punkt 23, dom av den 11 november 1999 i mål C-48/98, Söhl & Söhlke, REG 1999, s. I-7877, punkt 34, samt av den 6 maj 2008 i mål C-133/06, parlamentet mot rådet, REG 2008, s. I-3189, punkt 45).

65 Bestämmelser vars antagande kräver sådana politiska val som omfattas av unionslagstiftarens eget ansvar kan inte bli föremål för en sådan delegering.

66 Härav följer att genomförandeåtgärder varken kan ändra väsentliga delar av grundbestämmelserna eller komplettera dessa genom nya väsentliga delar.

67 Frågan vilka delar inom ett område som ska anses väsentliga omfattas, till skillnad från vad rådet och kommissionen har hävdat, inte enbart av unionslagstiftarens bedömning utan ska grundas på objektiva omständigheter som kan bli föremål för domstolsprövning.

68 Det är härvid nödvändigt att beakta det berörda områdets kännetecknande och särskilda egenskaper.

69 Vad gäller frågan om rådet var behörigt att anta det angripna beslutet såsom genomförandeåtgärd för artikel 12 i kodexen om Schengengränserna avseende gränsövervakning, med stöd av artikel 12.5 häri, ska det först göras en bedömning av artikelns innehåll.

70 I artikel 12.1 och 12.4 i kodexen om Schengengränserna anges att gränsövervakningen syftar till att förhindra obehörig gränspassage, att bekämpa gränsöverskridande brottslighet och att vidta åtgärder mot personer som har passerat gränsen på olagligt sätt och att gripa sådana personer. I skäl 6 i nämnda kodex anges vidare att gränskontrollen syftar till att bidra till ”kampen mot olaglig invandring och människohandel samt till förebyggande av alla typer av hot mot medlemsstaternas inre säkerhet, allmänna ordning, folkhälsa och internationella förbindelser”.

71 När det gäller insatser för gränsövervakning innehåller artikel 12.2–12.4 i kodexen om Schengengränserna bestämmelser om vissa aspekter av övervakningsinsatsernas funktion. I bestämmelserna beskrivs endast gränskontrolltjänstemännens uppdrag på ett abstrakt sätt. Till exempel föreskrivs i artikel 12.2 andra stycket att övervakningen ska ”utföras på ett sådant sätt att den hindrar och avskräcker personer från att kringgå kontrollerna vid gränsövergångsställena”. I artikel 12.3 första meningen föreskrivs att ”[ö]vervakningen mellan gränsövergångsställena skall utföras av gränskontrolltjänstemän vilkas antal och metoder skall anpassas till befintliga eller förutsebara risker och hot”.

72 Vad gäller den berörda institutionens behörighet att vidta genomförandeåtgärder för gränsövervakning anges i artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna, i enlighet med den rättspraxis som citeras i punkt 64 i denna dom, att ”[y]tterligare åtgärder som styr övervakningen får antas. Dessa åtgärder … avser att ändra icke väsentliga delar i [kodexen om Schengengränserna] genom att komplettera den.” Enligt skäl 17 i kodexen och skäl 4 i förordning nr 296/2008 avser delegeringen av genomförandebehörigheter endast vissa praktiska aspekter av gränsövervakningen.

73 I kodexen om Schengengränserna, som innehåller grundbestämmelserna på området, anges förvisso i artikel 12.4 att syftet med övervakningen är att gripa personer som olagligen passerar gränsen. Kodexen innehåller däremot inte några regler om vilka åtgärder gränskontrolltjänstemännen har rätt att vidta gentemot personer eller fartyg när de grips och efter gripandet, såsom till exempel tvångsåtgärder, användning av vapen eller återsändande av de gripna personerna till en viss plats eller åtgärder mot personer som deltar i människohandel.

74 I punkt 2.4 i del I i bilagan till det angripna beslutet föreskrivs de åtgärder som gränskontrolltjänstemännen kan vidta gentemot upptäckta fartyg och personer ombord. Enligt punkt 2.4 b, d, f och g är det möjligt att stoppa, borda, genomsöka och beslagta fartyget, visitera och gripa personer ombord på fartyget samt föra fartyget eller personerna ombord till ett tredjeland. Tvångsåtgärder kan härigenom vidtas gentemot personer och fartyg vilka kan vara underställda den stats suveränitet vars flagg fartyget för.

75 I punkt 1.1 i del II i samma bilaga föreskrivs bland annat en skyldighet för de enheter som deltar i insatser vid de yttre sjögränserna vilka samordnas av byrån att bistå varje fartyg eller person som befinner sig i sjönöd. I samma del II föreskrivs i punkt 2 regler för landsättning av personer som gripits eller räddats. I punkt 2.1 andra stycket preciseras att prioritet ska ges åt landsättning i det tredjeland som det fartyg som personerna ombord avreste från.

76 Antagande av regler om att bevilja gränskontrolltjänstemäns befogenhet att vidta tvångsåtgärder, vilka regler nämns i de två föregående punkterna i denna dom, kräver politiska ställningstaganden som omfattas av gemenskapslagstiftarens eget ansvar. Ett sådant antagande kräver nämligen en avvägning mellan olika aktuella och motstridiga intressen på grundval av flertalet bedömningar. Beroende på de politiska val som antagande av sådana regler grundas på, kan gränskontrolltjänstemännnens befogenheter variera i stor utsträckning. Utövande av nämnda befogenheter kan underställas antingen tillstånd eller en skyldighet eller ett förbud att till exempel tillämpa tvångsåtgärder, använda vapen eller återsända gripna personer till en bestämd plats. När dessa befogenheter innebär vidtagande av åtgärder mot fartyg kan utövandet av nämnda befogenheter, beroende på deras omfattning, sammanfalla med ett tredjelands suveräna rättigheter beroende på vilken flagg de berörda fartygen för. Antagande av sådana regler utgör således en betydande utveckling av systemet i kodexen om Schengengränserna.

77 Domstolen poängterar vidare att bestämmelser som rör tilldelning av offentliga maktbefogenheter till gränskontrolltjänstemän av den typ som ges i det angripna beslutet – bland dessa befogenheter återfinns gripande av personer, beslag av fartyg och återsändande av gripna personer till en bestämd plats – möjliggör ingrepp i de berörda personernas grundläggande rättigheter som är så omfattande att det är nödvändigt för unionslagstiftaren att ingripa.

78 Antagande av bestämmelser av den typ som föreskrivs i del I, punkt 2.4 och i del II, punkterna 1.1 och 2.1 i bilagan till det angripna beslutet ställer krav på politiska ställningstaganden i den mening som avses i de två föregående punkterna i denna dom. Sådant antagande överskrider således ramen för ytterligare åtgärder i den mening som avses i artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna och omfattas, inom unionens institutionella system, av unionslagstiftarens ansvar.

79 Domstolen konstaterar under dessa omständigheter att del I och II i bilagan till det angripna beslutet innehåller väsentliga delar av övervakningen av de yttre sjögränserna, vilket generaladvokaten också påpekade i punkterna 61 och 66 i sitt förslag till avgörande.

80 Enbart det förhållandet att titeln till del II i bilagan till det angripna beslutet innehåller uttrycket ”riktlinjer” och att det i artikel 1 andra meningen i nämnda beslut preciseras att bestämmelser och riktlinjer i denna del är ”icke-bindande” medför inte någon annan bedömning av dem än som centrala regler.

81 Del II i bilagan ingår i enlighet med artikel 1 andra meningen i beslutet i den operativa plan som utarbetats för varje insats som samordnas av byrån. Enligt vad som stadgas i artikel 8e i Frontex-förordningen ska i denna plan emellertid ”villkoren för utplaceringen av enheterna noga anges”. Övervakningen av att detta ”genomförs på ett korrekt sätt” ankommer enligt artikel 8g på den samordnande tjänstemannen.

82 Eftersom de villkor som föreskrivs i planen följaktligen måste iakttas, följer härav med nödvändighet att reglerna i del II punkterna 1.1 och 2.1 i bilagan till det angripna beslutet är avsedda att ha bindande rättsverkningar.

83 Även om det angripna beslutet också innehåller bestämmelser som reglerar de praktiska villkoren för att genomföra gränsövervakningen, konstaterar domstolen att samtliga regler som föreskrivs i del I och II i bilagan till beslutet hänger samman, eftersom de behandlar hur ett övervakningsuppdrag respektive en räddningsaktion ska genomföras.

84 Under dessa omständigheter ska det angripna beslutet ogiltigförklaras i sin helhet, eftersom det innehåller väsentliga delar för övervakningen av medlemsstaternas yttre sjögränser som går utöver ytterligare åtgärder i den mening som avses i artikel 12.5 i kodexen om Schengengränserna och endast unionslagstiftaren kunde anta ett sådant beslut.

85 Härav följer att det saknas anledning att pröva parlamentets argument att det angripna beslutet ändrar väsentliga delar av kodexen om Schengengränserna och av Frontex-förordningen.

IV – Prövning av yrkandet att det angripna beslutet ska ha fortsatt verkan

86 Parlamentet har yrkat att domstolen, för det fall den ogiltigförklarar det angripna beslutet med tillämpning av artikel 264 andra stycket FEUF, ska förordna att beslutet ska ha fortsatt verkan till dess det ersätts av en annan rättsakt.

87 Enligt parlamentet är det nödvändigt att bibehålla beslutets verkningar, mot bakgrund av den viktiga målsättningen med de åtgärder som föreslagits inom ramen för unionens politik om kontrollinsatser vid gränserna.

88 Enligt artikel 264 andra stycket FEUF ska domstolen, om den anser det nödvändigt, ange vilka verkningar av den ogiltigförklarade akten som ska betraktas som bestående.

89 Ogiltigförklaring av det angripna beslutet utan att det provisoriskt har fortsatt verkan skulle kunna ha menlig inverkan på pågående eller framtida insatser som samordnas av byrån och följaktligen på övervakningen av medlemsstaternas yttre sjögränser.

90 Det föreligger under dessa omständigheter viktiga rättssäkerhetsskäl som motiverar att domstolen utövar sin befogenhet enligt artikel 264 andra stycket FEUF. Det angripna beslutets verkningar ska därför kvarstå till dess att nya bestämmelser träder i kraft inom en rimlig tidsfrist. Dessa nya bestämmelser ska ersätta det angripna beslutet, vilket ogiltigförklaras i denna dom.

V – Rättegångskostnader

91 Enligt artikel 69.2 första stycket 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. I enlighet med artikel 69.4 första stycket i samma rättegångsregler ska kommissionen, som har intervenerat till stöd för rådets yrkande, bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Rådets beslut 2010/252/EU av den 26 april 2010 om komplettering av kodexen om Schengengränserna vad gäller övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser ogiltigförklaras.

2) Beslut 2010/252 ska ha fortsatt verkan till dess nya bestämmelser träder i kraft inom en rimlig tidsfrist.

3) Europeiska unionens råd ska ersätta rättegångskostnaderna.

4) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter