Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

14 päivänä kesäkuuta 2016*

Kumoamiskanne — Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) — Päätös 2014/198/YUTP — Merirosvouksesta epäiltyjen ja sen johdosta takavarikoidun omaisuuden siirtämistä Euroopan unionin johtamilta merivoimilta Tansanian yhdistyneen tasavallan huostaan koskevista edellytyksistä tehty Euroopan unionin ja Tansanian yhdistyneen tasavallan välinen sopimus — Oikeudellisen perustan valinta — Velvollisuus tiedottaa välittömästi ja täysimääräisesti Euroopan parlamentille kansainvälisten sopimusten neuvottelu- ja tekomenettelyn kaikissa vaiheissa — Päätöksen vaikutusten pitäminen voimassa sen kumoamisen yhteydessä

Asiassa C-263/14,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 28.5.2014,

Euroopan parlamentti, asiamiehinään R. Passos, A. Caiola ja M. Allik, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

jota tukee

Euroopan komissio, asiamiehinään M. Konstantinidis, R. Troosters ja D. Gauci, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään F. Naert, G. Étienne, M. Bishop ja M.-M. Joséphidès,

vastaajana,

jota tukevat

Tšekin tasavalta, asiamiehinään M. Smolek, E. Ruffer, J. Vláčil, J. Škeřik ja M. Hedvábná,

Ruotsin kuningaskunta, asiamiehinään A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, M. Rhodin, E. Karlsson ja L. Swedenborg,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään J. Kraehling ja V. Kaye, avustajanaan G. Facenna, barrister,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaoston puheenjohtajat L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby ja C. Lycourgos sekä tuomarit A. Rosas (esittelevä tuomari), E. Juhász, M. Safjan, M. Berger, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.9.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.10.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan parlamentti vaatii kanteessaan unionin tuomioistuinta yhtäältä kumoamaan merirosvouksesta epäiltyjen ja sen johdosta takavarikoidun omaisuuden siirtämistä Euroopan unionin johtamilta merivoimilta Tansanian yhdistyneen tasavallan huostaan koskevista edellytyksistä tehdyn Euroopan unionin ja Tansanian yhdistyneen tasavallan välisen sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä 10.3.2014 annetun neuvoston päätöksen 2014/198/YUTP (EUVL 2014, L 108, s. 1; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös) ja toisaalta pitämään tämän päätöksen vaikutukset voimassa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimus

2 Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimus, joka allekirjoitettiin Montego Bayssä 10.12.1982, tuli voimaan 16.11.1994. Se hyväksyttiin 10 päivänä joulukuuta 1982 tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen ja sen XI osan soveltamiseen liittyvän 28 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 23.3.1998 tehdyllä neuvoston päätöksellä 98/392/EY (EYVL 1998, L 179, s. 1).

3 Mainitun yleissopimuksen VII osan otsikkona on ”Aava meri”, ja kyseisessä osassa on 1 osasto, jonka otsikkona on ”Yleiset määräykset” ja joka sisältää 100–107 artiklan, joissa määritellään merirosvouden torjuntaa koskevat oikeussäännöt. Yleissopimuksen 100 artiklassa kaikki valtiot velvoitetaan toimimaan yhteistyössä merirosvouden estämiseksi. Yleissopimuksen 101 artiklassa määritellään merirosvouden käsite ja 103 artiklassa merirosvoaluksen tai ilmarosvoaluksen käsite.

4 Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 105 artiklan otsikkona on ”Merirosvoaluksen tai ilmarosvoaluksen haltuunotto”, ja kyseisessä artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jokainen valtio voi aavalla merellä tai muilla valtioiden lainkäyttövallan ulkopuolella sijaitsevilla alueilla ottaa haltuunsa merirosvoaluksen tai ilmarosvoaluksen tai merirosvoudella vallatun aluksen tai ilma-aluksen, joka on merirosvojen valvonnassa, pidättää asianomaiset henkilöt ja takavarikoida aluksessa olevan omaisuuden. Haltuunoton toimittaneen valtion tuomioistuimella on oikeus määrätä

langetettavista rangaistuksista samoin kuin niistä toimenpiteistä, joihin on ryhdyttävä alukseen, ilma-alukseen tai omaisuuteen nähden hyvässä uskossa olevan kolmannen osapuolen oikeuksien huomioon ottamiseksi.”

Unionin oikeussäännöt

Yhteinen toiminta 2008/851/YUTP

5 Euroopan unionin sotilasoperaatiosta, jolla osallistutaan merirosvouksen ja aseellisten ryöstöjen ehkäisemiseen ja torjuntaan Somalian rannikkovesillä, 10.11.2008 hyväksytty neuvoston yhteinen toiminta 2008/851/YUTP (EUVL 2008, L 301, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna 23.3.2012 annetulla neuvoston päätöksellä 2012/174/YUTP (EUVL 2012, L 89, s. 69; jäljempänä yhteinen toiminta 2008/851), perustuu EU 14 artiklaan, EU 25 artiklan kolmanteen kohtaan ja EU 28 artiklan 3 kohtaan. Kyseisen operaation nimi on ”Atalanta-operaatio”.

6 Mainitun yhteisen toiminnan 1 artiklan otsikko on ”Tehtävänkuvaus”, ja kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”– – Unioni – – toteuttaa Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston – – päätöslauselmien 1814 (2008), 1816 (2008) ja 1838 (2008) tukemiseksi sotilasoperaation, jäljempänä ’Atalanta’, toteuttaen – – Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 100 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen mukaisesti sallittua toimintaa merirosvouksen osalta sekä erityisesti kolmansien valtioiden kanssa tehtyjä sitoumuksia, osallistuakseen:

— Maailman elintarvikeohjelman (WFP) alusten suojeluun niiden toimittaessa elintarvikeapua Somalian maansisäisille pakolaisille, [Yhdistyneiden Kansakuntien] turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 1814 (2008) sisältyvän toimeksiannon mukaisesti; ja

— Somalian rannikkovesillä liikkuvien ryöstöille alttiiden alusten suojeluun sekä merirosvouksen ja aseellisten ryöstöjen ehkäisemiseen ja torjuntaan Somalian rannikkovesillä [Yhdistyneiden Kansakuntien] turvallisuusneuvoston päätöslauselmiin 1846 (2008) ja 1851 (2008) sisältyvän toimeksiannon mukaisesti.”

7 Mainitun yhteisen toiminnan 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Toimeksianto”, säädetään seuraavaa:

”Sovellettavan kansainvälisen oikeuden, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen, ja [Yhdistyneiden Kansakuntien] turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1814 (2008), 1816 (2008) ja 1838 (2008) mukaisin edellytyksin sekä käytössään olevien voimavarojen rajoissa Atalanta:

– –

e) mahdollisten syytetoimien toteuttamiseksi 12 artiklan mukaisin edellytyksin asianomaisissa valtioissa ottaa kiinni, ottaa säilöön ja siirtää henkilöt, joiden operaatioalueella epäillään Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 101 ja 103 artiklassa tarkoitetusti aikovan syyllistyä, syyllistyvän tai syyllistyneen merirosvoukseen tai aseellisiin ryöstöihin, sekä ottaa haltuun merirosvoukseen tai aseellisiin ryöstöihin käytetyt alukset tai merirosvouksen tai aseellisten ryöstöjen yhteydessä kaapatut merirosvojen tai aseellisten ryöstäjien hallussa olevat alukset ja näillä aluksilla olevan omaisuuden;

– –”

8 Yhteisen toiminnan 2008/851 10 artiklan, jonka otsikko on ”Kolmansien valtioiden osallistuminen”, sanamuoto on seuraava:

”1. Eurooppa-neuvoston hyväksymiä asiaan liittyviä suuntaviivoja noudattaen kolmansia valtioita voidaan kutsua osallistumaan operaatioon, sanotun kuitenkaan vaikuttamatta [unionin] päätöksenteon riippumattomuuteen tai yhteiseen toimielinjärjestelmään.

– –

3. Kolmansien valtioiden osallistumista koskevat yksityiskohtaiset menettelyt vahvistetaan sopimuksissa, jotka tehdään [SEU] 37 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen. Jos [unioni] ja kolmas valtio ovat tehneet sopimuksen tämän osallistumista [unionin] kriisinhallintaoperaatioihin koskevista puitteista, tämän sopimuksen määräyksiä sovelletaan tämän operaation yhteydessä.

– –

6. Ehdot, jotka koskevat operaatioon osallistuvan kolmannen valtion lainkäyttövallan käyttämiseksi kiinni otettujen ja säilöön otettujen henkilöiden siirtoa tähän kolmanteen valtioon, vahvistetaan 3 kohdassa tarkoitettujen osallistumista koskevien sopimusten tekemisen tai täytäntöönpanon yhteydessä.”

9 Tämän yhteisen toiminnan 12 artiklan, jonka otsikko on ”Kiinniotettujen ja säilöön otettujen henkilöiden siirtäminen syytetoimia varten”, sanamuoto on seuraava:

”1. Somalian antaman jäsenvaltioiden tai kolmansien valtioiden lainkäyttövallan käyttöä koskevan suostumuksen perusteella sekä Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 105 artiklan mukaisesti syytetoimia varten kiinniotetut ja säilöön otetut henkilöt, joiden epäillään Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 101 ja 103 artiklassa tarkoitetusti aikovan syyllistyä, syyllistyvän tai syyllistyneen merirosvoukseen tai aseellisiin ryöstöihin Somalian alue- tai sisävesillä taikka aavalla merellä, sekä tällaisten tekojen suorittamiseen käytetty omaisuus siirretään

— operaatioon osallistuvan jäsenvaltion tai kolmannen valtion, jonka lipun alla kiinnioton suorittanut alus purjehtii, toimivaltaisten viranomaisten huostaan, tai

— jos kyseinen valtio ei voi tai ei halua käyttää lainkäyttövaltaansa, sellaisen jäsenvaltion tai kolmannen valtion huostaan, joka haluaa käyttää lainkäyttövaltaansa kyseessä oleviin henkilöihin ja omaisuuteen nähden.

2. Henkilöt, joiden epäillään Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 101 ja 103 artiklassa tarkoitetusti aikovan syyllistyä, syyllistyvän tai syyllistyneen merirosvoukseen tai aseellisiin ryöstöihin ja jotka Atalanta on ottanut kiinni tai ottanut säilöön syytetoimia varten alueen muiden valtioiden aluevesillä, sisävesillä tai saaristovesillä kyseisten valtioiden kanssa tehtyjen sopimusten mukaisesti, sekä kyseisten tekojen toteuttamiseen käytetty omaisuus voidaan siirtää asianomaisen valtion toimivaltaisten viranomaisten huostaan tai asianomaisen valtion suostumuksella jonkin toisen valtion toimivaltaisten viranomaisten huostaan.

3. Ketään 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuista henkilöistä ei voida siirtää kolmanteen valtioon, jos siirron ehdoista ei ole sovittu kyseisen kolmannen valtion kanssa sovellettavan kansainvälisen oikeuden mukaisesti, mukaan lukien ihmisoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus, erityisesti sen takaamiseksi, että keneenkään ei kohdisteta kuolemanrangaistusta, kidutusta tai muuta julmaa, epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua.”

EU–Tansania-sopimus

10 Merirosvouksesta epäiltyjen ja sen johdosta takavarikoidun omaisuuden siirtämistä Euroopan unionin johtamilta merivoimilta Tansanian yhdistyneen tasavallan huostaan koskevista edellytyksistä Euroopan unionin ja Tansanian yhdistyneen tasavallan välillä tehdyn sopimuksen (EUVL 2014, L 108, s. 3; jäljempänä EU–Tansania-sopimus) 2 artiklan otsikkona on ”Määritelmät”, ja kyseisessä artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tässä sopimuksessa tarkoitetaan

a) ’Euroopan unionin johtamilla merivoimilla (EUNAVFOR)’ EU:n Atalanta-operaatioon osallistuvia EU:n sotilasesikuntia ja kansallisia joukko-osastoja, niiden aluksia, ilma-aluksia ja omaisuutta;

– –

f) ’siirretyllä henkilöllä’ EUNAVFORin tämän sopimuksen perusteella Tansanian huostaan siirtämää henkilöä, jonka epäillään aikovan syyllistyä tai syyllistyvän tai syyllistyneen merirosvoukseen.”

11 Kyseisen sopimuksen 1 artiklan otsikkona on ”Tarkoitus”, ja siinä määrätään seuraavaa:

”Tässä sopimuksessa määritellään edellytykset ja yksityiskohtaiset järjestelyt, jotka koskevat EUNAVFORin pidättämien henkilöiden, joiden epäillään aikovan syyllistyä, syyllistyvän tai syyllistyneen merirosvoukseen, ja EUNAVFORin tässä yhteydessä takavarikoiman omaisuuden siirtämistä EUNAVFORilta Tansanian huostaan ja näiden henkilöiden kohtelua tällaisen siirron jälkeen.”

12 Mainitun sopimuksen 3 artiklassa mainitaan yleiset periaatteet, joilla säännellään muun muassa yksityiskohtaisia järjestelyjä ja edellytyksiä, jotka koskevat EUNAVFORin pidättämien merirosvouksesta epäiltyjen henkilöiden siirtämistä Tansanian viranomaisille, mukaan lukien periaate, joka koskee kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaista kohtelua. Lisäksi saman sopimuksen 4 artiklassa säännellään edellytyksiä, jotka koskevat siirrettyjen henkilöiden kohtelua, heihin kohdistettavia syytetoimia ja heidän oikeudenkäyntiään, ja 5 artiklassa määrätään tältä osin, etteivät tällaiset henkilöt voi joutua syytteeseen rikoksesta, josta seuraa elinkautista vankeutta ankarampi enimmäisrangaistus.

13 EU–Tansania-sopimuksen 6 artikla koskee asiakirjojen ja tietojen vaihtoa, joka tapahtuu mainittujen henkilöiden siirron yhteydessä. Kyseisen sopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”[unioni] ja EUNAVFOR antavat käytettävissä olevien keinojensa ja voimavarojensa puitteissa Tansanialle apua siirrettyjen henkilöiden tutkinnassa ja heihin kohdistuvissa syytetoimissa”.

14 EU–Tansania-sopimuksen 8 artiklan mukaan sopimuksen tarkoituksena ei ole poiketa oikeuksista, joita siirretyllä henkilöllä saattaa olla voimassa olevan kansallisen tai kansainvälisen oikeuden nojalla. Sopimuksen 9 artikla koskee yhteydenpitoa Tansanian ja unionin viranomaisten välillä ja riitojenratkaisua. Sopimuksen 10 ja 11 artiklassa säännellään lopuksi sopimuksen täytäntöönpanojärjestelyjä ja sen voimaantuloa.

Asian tausta ja kanteen kohteena oleva päätös

15 Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) ilmaisi vuonna 2008 erityisesti päätöslauselmissa 1814 (2008), 1816 (2008) ja 1838 (2008) syvän huolensa siitä, että merirosvous ja laivoihin kohdistuneet aseelliset ryöstöt uhkaavat humanitaarisen avun toimittamista perille Somaliassa, kansainvälistä merenkulkua ja meren kauppareittien turvallisuutta sekä muita ryöstöille alttiita aluksia, mukaan lukien kansainvälisen oikeuden mukaista kalastustoimintaa harjoittavat alukset. Turvallisuusneuvosto totesi lisäksi päätöslauselmansa 1846 (2008) johdanto-osassa,

että merirosvous ja laivoihin kohdistuneet aseelliset ryöstöt Somalian liittotasavallan aluevesillä tai aavalla merellä sen rannikoiden tuntumassa pahentavat kyseisessä maassa vallitsevaa tilannetta, joka muodostaa jatkuvan uhan kansainväliselle rauhalle ja alueen turvallisuudelle.

16 Turvallisuusneuvosto kehotti tässä yhteydessä viimeksi mainitun päätöslauselmansa 14 kohdassa kaikkia valtioita ja erityisesti lippu-, satama- ja rannikkovaltioita sekä valtioita, joiden kansalaiset ovat joutuneet merirosvouden tai aseellisten hyökkäysten uhreiksi tai syyllistyneet niihin, ja valtioita, joilla on lainkäyttövalta kansainvälisen tai kansallisen oikeuden perusteella, määrittämään yhteistyössä, mitkä valtiot ovat toimivaltaisia, ja tutkimaan Somalian rannikkovesillä merirosvouteen ja aseellisiin ryöstöihin syyllistyneiden teot ja kohdistamaan heihin syytetoimia sovellettavan kansainvälisen oikeuden mukaisesti, mukaan lukien ihmisoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus, sekä avustamaan näissä toimissa tarjoamalla erityisesti logistista apua ja lainkäyttövaltaansa ja valvontaansa kuuluvien henkilöiden, kuten uhrien, todistajien ja tämän päätöslauselman mukaisten toimien yhteydessä pidätettyjen henkilöiden, oikeussuojakeinojen käyttöön liittyvää apua.

17 Päätöslauselman 1851 (2008) yhdeksännessä perustelukappaleessa turvallisuusneuvosto toteaa huolestuneena, että voimavarojen vähäisyys, kansallisen lainsäädännön puuttuminen ja epätietoisuus siitä, miten kiinniotettujen merirosvojen suhteen olisi toimittava, ovat estäneet tehokkaamman kansainvälisen toiminnan Somalian rannikkovesillä toimivia merirosvoja vastaan ja tietyissä tapauksissa johtaneet siihen, että merirosvot on pitänyt vapauttaa syytteeseen asettamisen sijasta. Kaikkia valtioita ja alueellisia järjestöjä, jotka osallistuvat merirosvouden torjuntaan Somalian rannikkovesillä, kehotettiin myös kyseisen päätöslauselman 3 kohdassa tekemään sellaisten maiden kanssa, jotka ovat valmiita ottamaan merirosvoja vastaan, sopimuksia tai toteuttamaan erityisjärjestelyjä, joiden perusteella voidaan sallia kyseisten maiden rikostorjunnasta vastaavien viranomaisten edustajien (shipriders) nouseminen aluksille erityisesti kyseisellä alueella, jotta helpotettaisiin niiden operaatioiden yhteydessä kiinni otettujen henkilöiden osalta suoritettavia tutkintoja ja syytetoimia.

18 Vastauksena näihin eri päätöslauselmiin unioni hyväksyi yhteisen toiminnan 2008/851, jonka nojalla se on vuoden 2008 marraskuusta alkaen toteuttanut Atalanta-operaatiota, jolla se muun muassa tukee merirosvouden torjuntaa Somalian rannikkovesillä.

19 Euroopan unionin neuvosto lähetti 22.3.2010 kyseisen sotilasoperaation tiimoilta parlamentille kirjeen, jossa se toi esille tarpeen neuvotella ja tehdä kansainvälisiä sopimuksia tiettyjen kolmansien maiden kanssa. Neuvosto muistutti siitä, että yhteisen toiminnan 2008/851 12 artiklan mukaan syytetoimia varten kiinni otetut ja säilöön otetut henkilöt, joiden epäillään aikovan syyllistyä, syyllistyvän tai syyllistyneen merirosvoukseen tai aseellisiin ryöstöihin Somalian liittotasavallan aluevesillä taikka aavalla merellä, sekä tällaisten tekojen suorittamiseen käytetty omaisuus voidaan siirtää sellaisen kolmannen valtion huostaan, joka haluaa käyttää lainkäyttövaltaansa kyseessä oleviin henkilöihin ja omaisuuteen nähden, edellyttäen, että siirron ehdoista kyseisen kolmannen valtion kanssa on sovittu sovellettavan kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Neuvosto ilmoitti kyseisellä kirjeellä parlamentille myös, että unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja (jäljempänä korkea edustaja) oli samana päivänä valtuutettu aloittamaan SEU 37 artiklan nojalla neuvottelut siirtosopimusten tekemiseksi Mauritiuksen tasavallan, Mosambikin tasavallan, Etelä-Afrikan tasavallan, Tansanian yhdistyneen tasavallan ja Ugandan tasavallan kanssa.

20 Neuvosto ilmoitti 19.3.2014 päivätyllä kirjeellä parlamentille, että sen jälkeen, kun neuvottelut Tansanian yhdistyneen tasavallan kanssa oli saatu päätökseen, se oli 10.3.2014 antanut kanteen kohteena olevan päätöksen.

21 EU–Tansania-sopimus allekirjoitettiin Brysselissä 1.4.2014. Kyseisen sopimuksen teksti ja kanteen kohteena oleva päätös julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 11.4.2014.

Asianosaisten vaatimukset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

22 Parlamentti vaatii, että unionin tuomioistuin kumoaa kanteen kohteena olevan päätöksen, määrää, että päätöksen vaikutukset pidetään voimassa siihen asti, kunnes päätös on korvattu, ja velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

23 Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin ensisijaisesti hylkää kanteen perusteettomana ja velvoittaa parlamentin korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Toissijaisesti – siinä tapauksessa, että kanteen kohteena olevan päätöksen kumoamista koskeva vaatimus hyväksytään – neuvosto vaatii, että kyseisen päätöksen vaikutukset pidetään voimassa siihen asti, kunnes korvaava toimi on annettu, jos kumoaminen perustuu kantajan ensimmäiseen kanneperusteeseen, tai rajoittamattoman ajan, jos mainittu kumoaminen perustuu yksinomaan toiseen kanneperusteeseen.

24 Tšekin tasavalta, Ruotsin kuningaskunta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin unionin tuomioistuimen presidentin 3.10.2014 tekemällä päätöksellä väliintulijoiksi tukemaan neuvoston vaatimuksia. Euroopan komissio hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan parlamentin vaatimuksia.

Kanne

25 Parlamentti esittää kanteensa tueksi kaksi kanneperustetta. Ensimmäisessä kanneperusteessa se väittää, että kanteen kohteena oleva päätös perustuu virheellisesti yksinomaan SEU 37 artiklaan ja ettei sitä näin ollen olisi saanut antaa yksinomaan yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) koskevien sopimusten tekemiseen liittyvän sellaisen erityisen menettelyn mukaisesti, josta määrätään SEUT 218 artiklan 6 kohdan toisen alakohdan alkuosassa ja jonka osalta parlamentin osallistuminen on suljettu pois. Parlamentti toteaa, että tällainen päätös, jonka asianmukainen oikeudellinen perusta on SEU 37 artikla sekä SEUT 82 ja SEUT 87 artikla, voidaan antaa ainoastaan SEUT 218 artiklan 6 kohdan toisen alakohdan a alakohdan v alakohdassa määrätyssä menettelyssä eli parlamentin suostumuksella. Toinen kanneperuste koskee SEUT 218 artiklan 10 kohdan rikkomista, ja sen osalta parlamentti arvostelee neuvostoa siitä, ettei neuvosto ole tiedottanut sille välittömästi ja täysimääräisesti kaikissa EU–Tansania-sopimuksen neuvottelemisen ja tekemisen vaiheissa.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee oikeudellisen perustan virheellistä valintaa

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

26 Ensimmäisen kanneperusteensa osalta parlamentti väittää, että neuvosto on katsonut virheellisesti, että kanteen kohteena oleva päätös koski kansainvälistä sopimusta, joka SEUT 218 artiklan 6 kohdan toisen alakohdan alkuosassa tarkoitetulla tavalla koskee ”yksinomaan [YUTP:tä]”. Parlamentti väittää, että koska se ei ole hyväksynyt kyseistä päätöstä, päätös on annettu perussopimusten määräysten vastaisesti. Parlamentti väittää, että EU–Tansania-sopimuksella on kaksi tarkoitusta, koska kyseinen sopimus koskee sekä YUTP:tä että rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön aloja, jotka kuuluvat tavanomaisen lainsäädäntömenettelyn piiriin. Parlamentti katsoo näin ollen, että kanteen kohteena olevan päätöksen oikeudellisena perustana olisi pitänyt olla SEU 37 artikla sekä SEUT 82 ja SEUT 87 artikla ja että se olisi siten pitänyt antaa SEUT 218 artiklan 6 kohdan toisen alakohdan a alakohdan v alakohdassa määritetyssä menettelyssä.

27 Parlamentti toteaa, että oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava sellaisiin objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuinvalvonnan kohteena ja joihin kuuluvat erityisesti toimen tarkoitus ja sisältö. Parlamentti toteaa tältä osin, että EU–Tansania-sopimuksen tarkoituksena on välttää se, että asianomaiset jäsenvaltiot joutuisivat itse huolehtimaan rikosoikeudenkäynneistä, ja helpottaa mainittujen jäsenvaltioiden viranomaisten ja Tansanian yhdistyneen tasavallan viranomaisten

välistä yhteistyötä vahvistamalla oikeussäännöt, jotka koskevat epäiltyjen luovuttamista kyseiseen kolmanteen valtioon, jotta se voisi huolehtia tutkinnoista ja syytetoimista. Mainittu sopimus sisältää parlamentin mukaan lisäksi määräyksiä, jotka koskevat suoraan oikeudellista yhteistyötä rikosoikeuden alalla ja poliisiyhteistyötä ja erityisesti siirrettyjen henkilöiden kohtelua, syyttämistä ja oikeudenkäyntiä.

28 Parlamentin mukaan EU–Tansania-sopimus ei nimittäin koske yksinomaan YUTP:tä. Parlamentti arvioi tältä osin, ettei ole mahdollista katsoa ainoastaan, että mainittu sopimus olisi unionin sellaiseen kansainväliseen tehtävään liittyvä osatekijä, jonka tarkoituksena on rauhan säilyttäminen, konfliktien estäminen ja kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen. Kyseisen toiminnan tarkoituksena on nimittäin tosiasiallisesti myös siirtää rikoksista epäiltyjä henkilöitä, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan ja ovat unionin alueella, kolmannen valtion oikeus- ja poliisiviranomaisille sen mahdollistamiseksi, että ne voivat käyttää kyseisten epäiltyjen osalta tutkintaan ja syytteeseenpanoon liittyviä valtuuksiaan.

29 Parlamentti korostaa tältä osin, että jäsenvaltioiden poliisi- ja oikeusviranomaiset saattavat itse käyttää näitä valtuuksia. Siinä tapauksessa, että pidätettyjä henkilöitä ei siirrettäisi Tansanian viranomaisille vaan jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, EUNAVFOR ei nimittäin toteuttaisi sotilasoperaatiota, vaan se toimisi pikemminkin hallintoviranomaisena. Tältä osin pelkästään se, että tällaisten siirtojen suorittaminen annetaan merivoimien tehtäväksi, ei mahdollista sitä, että kyseisiä siirtoja olisi pidettävä sotilastoimintana tai turvallisuutta ylläpitävänä toimintana, eikä siis sellaisen päätelmän tekemistä, että kyseiset siirrot kuuluvat yksinomaan YUTP:n alaan.

30 Parlamentti toteaa lisäksi, ettei kansainvälisessä oikeudessa, turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa tai yhteisellä toiminnalla 2008/851 vahvistetussa Atalanta-operaation mandaatissa velvoiteta siirtämään EUNAVFORin pidättämiä merirosvoja kolmansiin valtioihin. Parlamentti väittää tältä osin, että kyseisen yhteisen toiminnan 12 artiklan 1 kohdassa säädetty ensisijainen toimintamalli on merirosvouksesta epäiltyjen henkilöiden siirto jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja että heidän siirtonsa kolmansiin valtioihin on vasta toissijainen toimintamalli.

31 Osoittaakseen, että kyseisen sopimuksen ja EUT-sopimuksen V osastossa tarkoitetun vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen välillä on suora ja läheinen yhteys, parlamentti toteaa, että kiinni otetut ja pidätetyt henkilöt, joita epäillään merirosvoudesta, ja takavarikoitu omaisuus kuuluvat EUNAVFORiin osallistuvien jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan. Parlamentti huomauttaa, että tällaisten henkilöiden ja tällaisen omaisuuden siirto unionista kolmanteen valtioon – tässä tapauksessa Tansanian yhdistyneeseen tasavaltaan – aiheuttaa sen, että kyseisten jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta evätään mahdollisuus käyttää tutkintaa, syytetoimia ja lainkäyttöä koskevaa toimivaltaansa lainsäädäntönsä mukaisesti. Merirosvous kuuluu parlamentin mukaan kansainvälisen rikollisuuden torjunnan alaan, joka liittyy vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen ja erityisesti kyseiseen alueeseen liittyviin määräyksiin, jotka koskevat oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa ja poliisiyhteistyötä. EU–Tansania-sopimuksen kaltaiseen sopimukseen ei näin ollen voida sisällyttää mainittuun alueeseen liittyviä yhteistyövälineitä ilman, että turvauduttaisiin samaan alueeseen liittyvään oikeudelliseen perustaan.

32 Parlamentti myöntää, että Atalanta-operaatiolla ja EU–Tansania-sopimuksella edistetään tiettyjen SEU 21 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen unionin ulkoisen toiminnan tavoitteiden toteuttamista. Parlamentti väittää kuitenkin, ettei pelkästään se, että jollakin toimenpiteellä pyritään kyseisiin tavoitteisiin, välttämättä merkitse sitä, että ne kuuluvat yksinomaan YUTP:n alaan. Parlamentti toteaa myös, että vaikka kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen on vastaavasti yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan erityinen päämäärä, EU–Tansania-sopimus ei liity mihinkään kyseisen politiikan erityisistä tehtävistä, joihin viitataan SEU 42 artiklan 1 kohdassa ja SEU 43 artiklan 1 kohdassa. Jäsenvaltioiden osallistuminen merirosvouden torjuntaan selittyy parlamentin mukaan tosiasiassa uhalla, jonka kyseinen ilmiö muodostaa unionin sisäiselle turvallisuudelle.

33 Neuvosto väittää vastineessaan, että kanteen kohteena oleva päätös perustuu oikeutetusti SEU 37 artiklaan ja SEUT 218 artiklan 5 kohtaan ja 6 kohdan toisen alakohdan alkuosaan ja ettei EU–Tansania-sopimuksen – joka koskee yksinomaan YUTP:tä – tekeminen edellyttänyt parlamentin hyväksyntää.

34 Neuvosto toteaa ensiksi, että 24.6.2014 antamassaan tuomiossa parlamentti vastaan neuvosto (C-658/11, EU:C:2014:2025), joka on annettu nyt käsiteltävän kumoamiskanteen nostamisen jälkeen, unionin tuomioistuin katsoi, että merirosvouksesta epäiltyjen ja sen johdosta takavarikoidun omaisuuden siirtämistä Euroopan unionin johtamilta merivoimilta Mauritiuksen tasavallan huostaan sekä merirosvouksesta epäiltyjen kohtelua siirron jälkeen koskevista edellytyksistä tehdyn Euroopan unionin ja Mauritiuksen tasavallan välisen sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä 12.7.2011 tehdyn neuvoston päätöksen 2011/640/YUTP (EUVL 2011, L 254, s. 1), jonka sisältö on lähes identtinen kanteen kohteena olevan päätöksen sisällön kanssa ja joka koskee sellaisen sopimuksen allekirjoittamista, jonka ehdot ovat hyvin samankaltaiset kuin EU–Tansania-sopimuksen ehdot, oikeudellisena perustana voitiin pätevästi käyttää pelkkää SEU 37 artiklaa.

35 Neuvosto katsoo toiseksi, että kanneperuste, joka koskee virhettä kanteen kohteena olevan päätöksen aineellisen oikeudellisen perustan valinnassa, on hylättävä perusteettomana. Neuvosto toteaa, että vaikka parlamentti väittää, että EU–Tansania-sopimuksella on kaksi tavoitetta, joista ensimmäinen liittyy YUTP:hen ja toinen oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa ja poliisiyhteistyöhön, ja että näin ollen kanteen kohteena olevan päätöksen oikeudellisena perustana olisi SEU 37 artiklan lisäksi pitänyt käyttää SEUT 82 ja SEUT 87 artiklaa, parlamentti ei kuitenkaan täsmennä, onko kyseinen toinen tavoite liitännäinen. Neuvosto väittää, että siltä osin kuin parlamentti on oikeudenkäynnissä, joka johti 24.6.2014 annettuun tuomioon parlamentti v. neuvosto (C-658/11, EU:C:2014:2025), myöntänyt, että siltä osin kuin on kyse Euroopan unionin ja Mauritiuksen tasavallan välillä 14.7.2011 tehdystä sopimuksesta, kyseisen sopimuksen sellaiset tavoitteet, jotka eivät kuulu YUTP:n alaan, olivat ainoastaan liitännäisiä, EU–Tansania-sopimuksen tavoitteilla, jotka ovat identtiset, on sama luonne. Kanteen kohteena olevan päätöksen oikeudellinen perusta on neuvoston mukaan näin ollen SEU 37 artikla.

36 Neuvosto väittää kolmanneksi, että kanteen kohteena oleva päätös ja EU–Tansania-sopimus kuuluvat yksinomaan YUTP:n alaan ja ettei niillä ole yhtäkään liitännäistä tavoitetta, joka liittyisi oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa tai poliisiyhteistyöhön. Neuvosto toteaa, että koska EU–Tansania-sopimus on tehty YUTP:n osana toteutetun sotilaallisen kriisinhallintaoperaation yhteydessä, jolloin tarkoituksena on torjua merirosvoutta turvallisuusneuvoston sovellettavien päätöslauselmien mukaisesti, kyseinen sopimus ei liity unionin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen alaan. Merirosvouksesta epäiltyjen henkilöiden pidättäminen ja siirtäminen ovat neuvoston mukaan nimittäin ainoastaan seuraus Atalanta-operaation turvallisuuden ylläpitämistä koskevasta tehtävästä. Neuvosto toteaa myös, että koska kyseisen sopimuksen tarkoituksena on sisältönsä puolesta edistää oikeusvaltiota ja ihmisoikeuksien kunnioittamista, se liittyy täysimääräisesti YUTP:hen.

37 Neuvosto toteaa myös, että kansainvälisen rikollisuuden torjunta kuuluu YUTP:n alaan. EU–Tansania-sopimuksen tarkoituksena ei tältä osin ole neuvoston mukaan turvata vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta unionin sisäisestä tai ulkoisesta näkökulmasta tarkasteltuna. Neuvosto toteaa erityisesti, ettei kyseisellä sopimuksella viedä jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta tutkintaa, syytetoimia tai lainkäyttöä koskevaa toimivaltaa Atalanta-operaatiossa toimivien joukkojen kiinni ottamien ja pidättämien henkilöiden osalta, vaan sen tarkoituksena on pikemminkin välttää rankaisemattomuuteen johtavia tilanteita tarjoamalla mahdollisuus siirtää mainitut henkilöt johonkin operaatioalueen valtioon silloin, kun yksikään jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ei halua käyttää syyteoikeuttaan.

38 Parlamentti esittää kantajan vastauksessaan, ettei unionin tuomioistuin ole 24.6.2014 antamassaan tuomiossa parlamentti v. neuvosto (C-658/11, EU:C:2014:2025) lausunut siitä, olisiko päätöksen 2011/640 oikeudellisena perusteena pitänyt käyttää ainoastaan SEU 37 artiklaa vai myös muita

perussopimusten määräyksiä. Vaikka parlamentti myöntää, että merirosvouden poistaminen tarkoituksena suojella aluksia on kiistatta Atalanta-operaation pääasiallinen tavoite – kuten yhteisestä toiminnasta 2008/851 ilmenee –, se väittää, etteivät kaikki kyseiseen operaatioon liittyvät toimet järjestelmällisesti kuulu YUTP:n alaan. Parlamentti toteaa, että paitsi siinä tapauksessa, että katsottaisiin, että kaikki unionin tekemät kansainväliset sopimukset, jotka koskevat rikoksista epäiltyjen ja jäsenvaltioiden asevoimien kiinni ottamien henkilöiden siirtoa, kuuluvat yksinomaan YUTP:n alaan, merirosvouksesta epäiltyjen henkilöiden siirtoja ja syytetoimien kohdistamista heihin EU–Tansania-sopimuksen nojalla ei voida rinnastaa sotilastoimintaan. Parlamentti toteaa, että EU–Tansania-sopimuksella on kaksi tavoitetta ja että sen osalta olisi näin ollen pitänyt käyttää kahta oikeudellista perustaa.

39 Neuvosto vastaa tähän vastauskirjelmässään toteamalla lisäksi, että Atalanta-operaation tarkoituksena on vahvistaa kansainvälistä turvallisuutta, että kyseinen operaatio toteutetaan osana yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja että EU–Tansania-sopimus on tehty yhteisen toiminnan 2008/851 12 artiklan nojalla. Merirosvouksesta epäiltyjen henkilöiden pidättäminen ja siirtäminen johtuvat näin ollen kyseisen tehtävän täytäntöönpanosta, eivätkä ne merkitse erillistä poliisitoimintaa tai oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvää toimintaa. Neuvosto huomauttaa, että yhteisen toiminnan 2008/851 2 artiklassa nimittäin todetaan, että Atalanta-operaation päätehtävät ovat Maailman elintarvikeohjelman rahtaamien alusten ja muiden ryöstöille alttiiden alusten suojelu, tiettyjen alueiden valvonta ja merirosvouden ja merellä tapahtuvien aseellisten ryöstöjen ehkäiseminen ja torjunta, myös voimakeinoja käyttäen. Sitä vastoin toimenpiteet, jotka liittyvät merirosvouksesta epäiltyjen henkilöiden pidättämiseen ja siirtämiseen, heidän henkilökohtaisten tietojensa keräämiseen ja näiden tietojen toimittamiseen Interpolille, sekä kerättyjen kalastustoimintaa koskevien tietojen toimittaminen ovat neuvoston mukaan luonteeltaan liitännäisiä.

40 Neuvosto täsmentää, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevat toimenpiteet on – riippumatta siitä, ovatko ne unionin sisäisiä vai onko niillä unionin ulkopuolinen vaikutus – toteutettava pyrkimyksenä edistää vapautta, turvallisuutta ja oikeutta unionissa tai sen rajoilla. Neuvoston mukaan EU–Tansania-sopimuksella ei kuitenkaan ole mitään yhteyttä mainitun alueen tavoitteisiin. Neuvosto toteaa, että siinä yhteydessä, kun merirosvoudesta epäilty henkilö siirretään Tansanian yhdistyneeseen tasavaltaan, yksikään jäsenvaltio ei nimittäin käytä lainkäyttövaltaansa. Neuvosto toteaa lisäksi, ettei lippuvaltionsa yksinomaiseen lainkäyttövaltaan kuuluvaa sota-alusta voida rinnastaa jäsenvaltion alueen osaan. Neuvosto huomauttaa myös, ettei parlamentti selitä näkemystään, jonka mukaan merirosvous merkitsee uhkaa unionin sisäiselle turvallisuudelle.

41 Parlamentti on unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa todennut vastauksenaan unionin tuomioistuimen esittämään kysymykseen, että siinä tapauksessa, ettei YUTP:tä ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevia oikeudellisia perustoja voida yhdistää sen takia, että niihin liittyvät menettelyt ovat keskenään yhteensopimattomia, kanteen kohteena olevan päätöksen oikeudellisena perusteena olisi käytettävä ainoastaan SEUT 82 ja SEUT 87 artiklaa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

42 Siltä osin kuin on kyse YUTP:tä koskevan määräyksen perusteella toteutetuista toimista, unionin tuomioistuimen asiana on valvoa muun muassa SEUT 275 artiklan toisen kohdan ensimmäisen lauseen ja SEU 40 artiklan nojalla erityisesti sitä, ettei kyseisen politiikan täytäntöönpanolla vaikuteta haitallisesti sellaisten menettelyjen noudattamiseen ja sen toimielinten toimivallan ulottuvuuteen, joista perussopimuksissa määrätään unionin EUT-sopimuksen mukaisen toimivallan käyttämiseksi. Unionin toimen asianmukaisen oikeudellisen perustan valinnalla on perustuslaillinen merkitys, koska virheellisen oikeudellisen perustan käyttäminen saattaa johtaa siihen, että tällainen toimi on pätemätön, muun muassa silloin, kun asianomaisessa oikeudellisessa perustassa määrätään erilaisesta hyväksymismenettelystä kuin se, jota on noudatettu (ks. vastaavasti lausunto 2/00, 6.12.2001, EU:C:2001:664, 5 kohta).

43 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että unionin toimen – mukaan lukien toimi, joka on toteutettu nyt kyseessä olevan kaltaisen kansainvälisen sopimuksen hyväksymiseksi – oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava sellaisiin objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena ja joihin kuuluvat toimen tarkoitus ja sisältö (ks. vastaavasti tuomio 26.3.1987, komissio v. neuvosto, 45/86, EU:C:1987:163, 11 kohta; tuomio 11.6.1991, komissio v. neuvosto, nk. titaanidioksiditapaus, C-300/89, EU:C:1991:244, 10 kohta; lausunto 2/00, 6.12.2001, EU:C:2001:664, 22 kohta ja tuomio 19.7.2012, parlamentti v. neuvosto, C-130/10, EU:C:2012:472, 42 kohta).

44 Jos unionin toimea tarkasteltaessa ilmenee, että sillä on kaksi eri tarkoitusta tai että siinä on kahdenlaisia tekijöitä, ja jos toinen näistä on yksilöitävissä toimen pääasialliseksi tarkoitukseksi tai tekijäksi, kun taas toinen on ainoastaan liitännäinen, on käytettävä yhtä oikeudellista perustaa, toisin sanoen sitä, jota toimen pääasiallinen tai määräävä tarkoitus tai tekijä edellyttää. Jos sen sijaan toimella on useampi samanaikainen tarkoitus tai sillä on useita osatekijöitä, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista mikään ei ole toiseen nähden liitännäinen, jolloin on mahdollista soveltaa useita perussopimusten määräyksiä, tällaista toimea annettaessa on poikkeuksellisesti käytettävä useaa eri oikeudellista perustaa (ks. vastaavasti tuomio 10.1.2006, komissio v. parlamentti ja neuvosto, C-178/03, EU:C:2006:4, 42 ja 43 kohta ja tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 43 kohta).

45 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse EU–Tansania-sopimuksen sisällöstä, on todettava, että kyseisen sopimuksen määräyksissä määritellään sen 1 artiklan mukaisesti edellytykset ja yksityiskohtaiset järjestelyt, jotka koskevat EUNAVFORin pidättämien henkilöiden, joiden epäillään aikovan syyllistyä, syyllistyvän tai syyllistyneen merirosvoukseen, ja EUNAVFORin tässä yhteydessä takavarikoiman omaisuuden siirtämistä Tansanian yhdistyneeseen tasavaltaan ja näiden henkilöiden kohtelua tällaisen siirron jälkeen.

46 Kyseisiin edellytyksiin ja yksityiskohtaisiin järjestelyihin kuuluvat mainitun sopimuksen 3 ja 4 artiklan nojalla yleisten periaatteiden, muun muassa kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisen kohtelun periaatteen, noudattaminen. Samassa sopimuksessa säännellään myös siirrettyjen henkilöiden kohtelua, heihin kohdistettavia syytetoimia ja heidän oikeudenkäyntiään, ja sopimuksen 5 artiklassa määrätään tältä osin, etteivät tällaiset henkilöt voi joutua syytteeseen rikoksesta, josta seuraa elinkautista vankeutta ankarampi enimmäisrangaistus. Kyseisen sopimuksen 6 artiklassa määrätään lisäksi kyseisten henkilöiden osalta aineiston ylläpitämisestä ja asiakirjojen tiedoksiannosta, ja sopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa määrätään, että unioni ja EUNAVFOR antavat käytettävissä olevien keinojensa ja voimavarojensa puitteissa Tansanian yhdistyneelle tasavallalle apua siirrettyjen henkilöiden tutkinnassa ja heihin kohdistuvissa syytetoimissa.

47 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 60 kohdassa todennut, tietyt EU–Tansania-sopimuksessa määrätyt velvoitteet tuntuvat ensi näkemältä erikseen tarkasteltuina liittyvän rajat ylittävään oikeudelliseen yhteistyöhön ja rajat ylittävään poliisiyhteistyöhön. On kuitenkin todettava, että kuten myös julkisasiamies huomauttaa, se, että tällaisen sopimuksen jotkut määräykset ovat erikseen tarkasteltuina samankaltaisia kuin sellaiset säännöt, joita voidaan antaa tietyn unionin toiminnan alalla, ei sellaisenaan ole riittävä seikka kanteen kohteena olevan päätöksen asianmukaisen oikeudellisen perustan määrittämisen kannalta. Siltä osin kuin on kyse erityisesti EU–Tansania-sopimuksen määräyksistä, jotka koskevat oikeusvaltiota ja ihmisoikeuksia koskevien periaatteiden noudattamista ja ihmisarvon kunnioittamista, on korostettava, että ne koskevat unionin kaikkea toimintaa myös YUTP:n alalla, kuten SEU 21 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä alakohdasta, 2 kohdan b alakohdasta ja 3 kohdasta ja SEU 23 artiklasta ilmenee. Kyseistä sopimusta on näin ollen arvioitava myös sen tarkoituksen valossa.

48 Siltä osin kuin on toiseksi kyse mainitusta tarkoituksesta, muun muassa kanteen kohteena olevan päätöksen johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, että kyseinen sopimus on tehty YUTP:n alaan kuuluvan yhteisen toiminnan 2008/851 12 artiklan mukaisesti sen mahdollistamiseksi, että EUNAVFORin Atalanta-operaation yhteydessä kiinni ottamat ja pidättämät henkilöt ja

takavarikoima omaisuus voidaan siirtää kolmanteen valtioon, joka haluaa käyttää lainkäyttövaltaansa kyseessä oleviin henkilöihin ja omaisuuteen nähden, tässä tapauksessa Tansanian yhdistyneeseen tasavaltaan. Kuten mainitun yhteisen toiminnan otsikosta ilmenee, yhteisen toiminnan tarkoituksena on muun muassa merirosvouksen ja aseellisten ryöstöjen torjunta Somalian rannikkovesillä.

49 EU–Tansania-sopimuksen tarkoituksena on näin ollen luoda olennainen mekanismi tukemaan Atalanta-operaation tavoitteiden tehokasta toteuttamista muun muassa vahvistamalla pysyvästi kansainvälistä yhteistyötä merirosvouden torjunnan alalla määrittelemällä oikeussäännöt, jotka koskevat kiinni otettujen ja pidätettyjen henkilöiden siirtämistä, mikä mahdollistaa sen, etteivät kyseiset henkilöt jää rankaisematta, turvallisuusneuvoston asiaa koskevissa päätöslauselmissa määritellyn mandaatin mukaisesti.

50 Tältä osin on muistettava, että turvallisuusneuvosto on muun muassa päätöslauselmansa 1846 (2008) 14 kohdassa kehottanut kaikkia valtioita määrittämään yhteistyössä, mitkä valtiot ovat toimivaltaisia, ja toteuttamaan tarvittavat tutkinta- ja syytetoimenpiteet Somalian rannikkovesillä merirosvouteen ja aseellisiin ryöstöihin syyllistyneisiin nähden. Kanteen kohteena oleva päätös on annettu EU–Tansania-sopimuksen allekirjoittamista ja tekemistä varten tarkoituksena heijastaa Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 100 artiklassa – jossa sopimusvaltiot velvoitetaan toimimaan yhteistyössä aavalla merellä tapahtuvan merirosvouksen estämiseksi – tarkoitettua yhteistyötä ja osana kyseistä kansainvälistä toimintaa, jonka tarkoituksena on torjua merirosvoutta ja erityisesti merirosvouteen syyllistyvien henkilöiden rankaisemattomuutta.

51 Kyseinen sopimus, joka on tehty yhteisen toiminnan 2008/851 12 artiklan mukaisesti, liittyy läheisesti Atalanta-operaatioon siten, että jos kyseistä operaatiota ei olisi olemassa, mainitulla sopimuksella ei olisi merkitystä. Koska EU–Tansania-sopimus on olemassa ainoastaan EUNAVFORin toiminnan liitännäisenä tekijänä, kyseinen sopimus menettää merkityksensä päivänä, jona kyseiset merivoimat lopettavat toimintansa.

52 Parlamentin väite siitä, että jos EU–Tansania-sopimusta ei olisi, jäsenvaltiot voisivat itse huolehtia kiinni otettuihin henkilöihin kohdistuvista syytetoimista, on merkityksetön, koska kyseisellä sopimuksella pyritään muun muassa tällaisten syytetoimien tehostamiseen varmistamalla asianomaisten henkilöiden siirto Tansanian yhdistyneeseen tasavaltaan nimenomaan silloin, kun toimivaltainen jäsenvaltio ei voi tai ei halua käyttää lainkäyttövaltaansa. On nimittäin todettava, että ellei tällaisia siirtosopimuksia – joista yhteisen toiminnan 2008/851 12 artiklan 3 kohdassa säädetään nimenomaisesti sen takaamiseksi, että siirrettyjä henkilöitä kohdellaan kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisesti – tehtäisi etukäteen, yhtäkään EUNAVFORin kiinni ottamaa henkilöä ei voitaisi siirtää kolmansiin valtioihin Atalanta-operaation toiminta-alueella, mikä olisi omiaan vaikeuttamaan kyseisen operaation tehokasta toimintaa ja operaation tavoitteiden täyttämistä tai jopa estämään nämä.

53 Lisäksi on todettava, että EUNAVFOR voi siirtää ainoastaan sellaisia merirosvoudesta epäiltyjä henkilöitä, jotka se on itse ottanut kiinni ja pidättänyt Atalanta-operaation yhteydessä. Näin ollen parlamentin argumenttia, jolla pyritään osoittamaan, että kyseisten merivoimien toimet voitaisiin rinnastaa jäsenvaltioiden oikeus- tai poliisiviranomaisten toimiin, ei voida hyväksyä. Mainitut toimet tapahtuvat nimittäin yksinomaan sellaisen YUTP:n alaan kuuluvan nimenomaisen operaation yhteydessä, jonka täytäntöönpanoon ne erottamattomasti liittyvät.

54 EU–Tansania-sopimuksen tarkoituksen tarkastelu vahvistaa näin ollen sen, että siinä vahvistettu EUNAVFORin kiinni ottamien tai pidättämien henkilöiden siirtomenettely on väline, jolla unioni pyrkii Atalanta-operaation tavoitteisiin, jotka liittyvät rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden säilyttämiseen, muun muassa siten, että sen avulla voidaan välttää se, että merirosvouteen syyllistyneet henkilöt jäisivät rankaisematta.

55 Koska kyseinen sopimus kuuluu määräävästi YUTP:n alaan eikä rikosasioiden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön tai poliisiyhteistyön alaan, kanteen kohteena olevan päätöksen oikeudellisena perustana on voitu pätevästi käyttää pelkkää SEU 37 artiklaa. Näin ollen se on asianmukaisesti annettu SEUT 218 artiklan 6 kohdan toisen alakohdan alkuosan mukaisessa menettelyssä.

56 Ensimmäinen kanneperuste on edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen hylättävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste, joka koskee SEUT 218 artiklan 10 kohdan rikkomista

Asianosaisten lausumat

57 Parlamentti toteaa, että velvollisuus, joka ilmaistaan SEUT 218 artiklan 10 kohdassa, jonka mukaan Euroopan parlamentille ”tiedotetaan välittömästi ja täysimääräisesti menettelyn kaikissa vaiheissa”, on olennainen menettelymääräys, jota sovelletaan kaikkiin unionin tekemiin kansainvälisiin sopimuksiin, mukaan lukien YUTP:n alaan kuuluvat sopimukset. Parlamentin mukaan neuvosto on rikkonut kyseistä sääntöä, koska se on tiedottanut parlamentille ainoastaan EU–Tansania-sopimusta koskevien neuvottelujen alkamisesta 22.3.2010 ja kanteen kohteena olevan päätöksen antamisesta 19.3.2014 eli yhdeksän päivää sen antamisen jälkeen. Parlamentti toteaa lisäksi, ettei korkea edustaja tai neuvosto ole tiedottanut parlamentille mainitun päätöksen antamista edeltäneistä keskusteluista. Parlamentti huomauttaa lopuksi, ettei neuvosto ole toimittanut sille neuvotteluohjeita, mainitun päätöksen tekstiä eikä myöskään EU–Tansania-sopimuksen tekstiä.

58 Parlamentti väittää, että kyseinen tiedottamisen puuttuminen on estänyt sitä muodostamasta EU–Tansania-sopimuksen sisältöä koskevaa poliittista linjanvetoa ja yleisemmin harjoittamasta parlamentaarista valvontaa neuvoston toimiin nähden. Parlamentti toteaa lisäksi, että mikäli ei haluta, että mainitussa määräyksessä vahvistettu velvollisuus menettää kaiken sitovuuden, kyseinen velvollisuus on lisättävä siihen erilliseen velvollisuuteen, joka koskee parlamentin kuulemista YUTP:n alaan liittyvissä kysymyksissä SEU 36 artiklan nojalla. Parlamentti toteaa lisäksi, että SEUT 218 artiklan 10 kohdan tehokas vaikutus vaarantuisi, jos parlamentille tiedotettaisiin kansainvälisiä sopimuksia koskevista neuvotteluista ja tällaisten sopimusten tekemisestä ainoastaan julkaisemalla kyseiset sopimukset Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

59 Komissio ei kiistä sitä, että viimeksi mainittua määräystä sovelletaan myös kansainvälisiin sopimuksiin, jotka koskevat yksinomaan YUTP:tä, mutta se väittää, ettei kyseistä määräystä ole rikottu nyt käsiteltävässä asiassa. Neuvosto selittää tältä osin, että parlamentille tiedotetaan kaikista relevanteista päätöksistä, joita se antaa SEUT 218 artiklan nojalla, muun muassa siltä osin kuin on kyse neuvottelun aloittamista koskevasta luvasta, neuvotteluohjeista, kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä sekä tarvittaessa tällaisen sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta.

60 EU–Tansania-sopimuksen osalta neuvosto toteaa ensinnäkin, että se on asianmukaisesti antanut neuvotteluohjeet tiedoksi parlamentille. Neuvosto toteaa, että se lähetti 22.3.2010, eli neuvottelujen aloittamisen hyväksymistä koskevan päätöksen antamisen päivänä, parlamentille kirjeen, jossa se selitti, että tiettyjen kolmansien valtioiden kanssa oli tarkoitus tehdä siirtosopimuksia yhteisen toiminnan 2008/851 12 artiklan mukaisesti ja että korkea edustaja oli antanut luvan aloittaa neuvotteluja SEU 37 artiklan nojalla tiettyjen valtioiden kanssa, mukaan lukien Tansanian yhdistynyt tasavalta. EU–Tansania-sopimusluonnoksen sisällön osalta neuvosto toteaa, että se tieto, joka parlamentilla oli siirtosopimuksista, joita Atalanta-operaation yhteydessä oli aikaisemmin tehty muiden valtioiden kanssa, mahdollisti sen, että parlamentti saattoi käyttää oikeuksiaan, jotka neuvoston mukaan ovat joka tapauksessa rajalliset yksinomaan YUTP:n alaan kuuluvien kansainvälisten sopimusten alalla.

61 Siltä osin kuin on seuraavaksi kyse kanteen kohteena olevan päätöksen ja EU–Tansania-sopimuksen tekstien toimittamisesta parlamentille, neuvosto väittää, että niiden rajallisten oikeuksien ensisijaisena tavoitteena, jotka parlamentilla on YUTP:n alaan kuuluvien kansainvälisten sopimusten neuvottelu- ja

tekomenettelyssä, on tarjota parlamentille mahdollisuus tarkistaa kyseisten sopimusten oikeudellinen perusta ja että nyt käsiteltävässä asiassa tämä tavoite on saavutettu, koska parlamentti on kyennyt suorittamaan tällaisen tarkistuksen saatuaan neuvoston 22.3.2010 päivätyn kirjeen, jolla parlamentille tiedotettiin neuvottelujen aloittamisesta. Neuvosto pitää lisäksi selvänä, että kanteen kohteena olevan päätöksen ja EU–Tansania-sopimuksen tekstit on toimitettu parlamentille, koska ne on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä 11.4.2014, josta neuvoston mukaan on alkanut kulua määräaika, jonka aikana parlamentti saattoi nostaa kumoamiskanteen SEUT 263 artiklan nojalla.

62 Neuvosto väittää lopuksi, että siltä osin kuin neuvottelujen kulusta olisi annettava tietoja, tämä tehtävä kuuluu korkealle edustajalle ja ettei SEUT 218 artiklan 10 kohdan rikkomista koskeva kanneperuste näin ollen ole perusteltu. Neuvosto huomauttaa vielä täydentävästi, että YUTP:n alalla käytävien neuvottelujen ollessa kesken parlamentin pitäminen ajan tasalla kaikista toisinaan nopeista ja odottamattomista käänteistä on käytännössä mahdotonta. Neuvosto toteaa, että parlamentille on joka tapauksessa annettu tietoja Atalanta-operaation laajemmassa yhteydessä, johon myös kanteen kohteena oleva päätös sijoittuu.

63 Parlamentti myöntää vastauksessaan, että neuvosto on SEUT 218 artiklan 10 kohdassa tarkoitetulla tavalla tiedottanut sille ”välittömästi” päätöksestään antaa lupa neuvottelujen aloittamiseen kyseisen päätöksen antamispäivänä. Parlamentti väittää kuitenkin, että kanteen kohteena olevan päätöksen osalta asia ei ole näin, koska kyseinen päätös annettiin sille tiedoksi vasta yhdeksän päivää sen antamisen jälkeen. Parlamentti toteaa lisäksi, ettei neuvosto ole koskaan toimittanut sille mainitun päätöksen ja EU–Tansania-sopimuksen tekstejä. Velvollisuutta tiedottaa parlamentille SEUT 218 artiklan 10 kohdassa tarkoitetulla tavalla ”täysimääräisesti” ei parlamentin mukaan voida täyttää pelkästään sillä perusteella, että neuvosto on aikaisemmin tehnyt samankaltaisia sopimuksia. Parlamentti huomauttaa, ettei se missään tapauksessa ole voinut tarkistaa kanteen kohteena olevan päätöksen oikeudellista perustaa, koska sille ei ole toimitettu tekstiä, joten se ei ole voinut todeta tältä osin relevantteja seikkoja, kuten aiotun sopimuksen tarkoitusta ja sisältöä. Parlamentin mukaan neuvoston olisi pitänyt toimittaa sille neuvoston päätösluonnoksen teksti ja sopimusluonnoksen teksti viimeistään 4.4.2012, jolloin ulkosuhdeneuvoston työryhmä neuvottelujen päätyttyä sopi näistä teksteistä. Mainitun päivämäärän jälkeen neuvosto parlamentin mukaan ainoastaan odotti sitä, että Tansanian yhdistynyt tasavalta hyväksyisi kyseisen sopimusluonnoksen, mistä sille ilmoitettiin vuoden 2014 helmikuussa.

64 Parlamentti riitauttaa lopuksi erottelun, jonka neuvosto tekee omien velvollisuuksiensa ja korkealle edustajalle osoitettujen velvollisuuksien välillä, sillä perusteella, että korkea edustaja johtaa puhetta ulkoasiainneuvostossa, joka on neuvoston YUTP:stä huolehtiva kokoonpano. Parlamentti viittaa 24.6.2014 annettuun tuomioon parlamentti vastaan neuvosto (C-658/11, EU:C:2014:2025) ja väittää, että SEUT 218 artiklan 10 kohdan noudattaminen on edellytys kansainvälisten sopimusten tekemistä koskevan päätöksen pätevyydelle ja että neuvoston tehtävänä on ennen niiden antamista varmistauduttava siitä, että parlamentille on asianmukaisesti tiedotettu asiasta.

65 Vastaajan vastauksessaan neuvosto ensinnäkin katsoo, ettei useiden kuukausien tai useiden viikkojen viive täytä vaatimusta tiedottaa parlamentille SEUT 218 artiklan 10 kohdassa tarkoitetulla tavalla ”välittömästi”, mutta se väittää, ettei muutamien päivien – tässä tapauksessa yhdeksän päivän, joista seitsemän työpäiviä – viivettä voida pitää kohtuuttomana.

66 EU–Tansania-sopimuksen tekemistä edeltäneiden neuvottelujen kulusta neuvosto toteaa, että sen 22.3.2010 päivätty kirje tarjosi parlamentille riittävät tiedot, joiden perusteella tämän oli mahdollista muodostaa ainakin alustava näkemys siitä, oliko neuvoston osoittama oikeudellinen perusta lainmukainen, ja ilmaista tältä osin mahdolliset epäilynsä. Neuvosto toteaa tältä osin lisäksi, että vaikkei se seikka, että se oli aikaisemmin tehnyt samankaltaisia sopimuksia, ole yksinään riittävä, jotta voitaisiin katsoa, että SEUT 218 artiklan 10 kohdasta seuraavat vaatimukset ovat täyttyneet, tämä

seikka yhdessä neuvoston 22.3.2010 päivättyyn kirjeeseen sisältyvien seikkojen kanssa riitti tällaisen toteamuksen tekemiseen. Neuvosto huomauttaa lisäksi, että kyseisessä kirjeessä kuvailtu neuvottelumandaatti säilyi muuttumattomana.

67 Siltä osin kuin on kyse velvollisuuksien jaosta neuvoston ja korkean edustajan välillä, neuvosto myöntää, että korkea edustaja johtaa puhetta ulkoasianneuvostossa, mutta toteaa, ettei korkea edustaja toimi tässä ominaisuudessa silloin, kun hän edustaa unionia YUTP:n alaan liittyviä sopimuksia koskevissa neuvotteluissa. Neuvosto toteaa näin ollen, että siltä osin kuin vastuu neuvottelujen kulusta on korkealla edustajalla eikä neuvostolla, velvollisuus tiedottaa neuvottelujen kulusta parlamentille voi kuulua ainoastaan korkealle edustajalle. Neuvosto katsoo lisäksi, ettei velvollisuus antaa tietoja neuvottelujen kuluessa voi koskea jokaista laadittua asiakirjaa tai jokaista neuvottelutilaisuutta taikka neuvostossa tapahtuvia valmistelutöitä. Neuvosto katsoo lopuksi, ettei sen asiana ole ennen kansainvälisen sopimuksen tekemistä koskevan päätöksen antamista tarkistaa, onko SEUT 218 artiklan 10 kohtaa todella noudatettu ja onko parlamentille näin ollen asianmukaisesti tiedotettu tällaisen sopimuksen tekemistä edeltävien neuvottelujen kulusta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

68 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan velvollisuutta, joka on asetettu SEUT 218 artiklan 10 kohdassa, jonka mukaan parlamentille ”tiedotetaan välittömästi ja täysimääräisesti menettelyn kaikissa vaiheissa” kansainvälisten sopimusten neuvottelemisesta ja tekemisestä, sovelletaan kaikkiin menettelyihin, jotka koskevat kansainvälisen sopimuksen, myös yksinomaan YUTP:tä koskevien sopimusten, tekemistä (tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 85 kohta). SEUT 218 artiklassa määrätään selvyyden, johdonmukaisuuden ja rationalisoinnin vaatimusten täyttämiseksi yhtenäistetystä ja yleisesti sovellettavasta menettelystä siltä osin kuin kyse on sellaisista kansainvälisistä sopimuksista neuvottelemisesta ja niiden tekemisestä, jotka unioni on toimivaltainen tekemään toimintansa aloilla, mukaan lukien YUTP:n alalla, jota ei, toisin kuin muita aloja, koske mikään erityinen menettely (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 52 ja 72 kohta).

69 Vaikka se rooli, joka parlamentille on annettu YUTP:n alalla, on toki edelleen rajallinen, koska kyseinen toimielin on suljettu yksinomaan YUTP:tä koskevan sopimuksen neuvottelemista ja tekemistä koskevan menettelyn ulkopuolelle, ei kuitenkaan ole niin, ettei sillä olisi minkäänlaista tarkastusoikeutta tähän unionin politiikkaan nähden (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 83 ja 84 kohta).

70 Tästä on palautettava mieleen, että parlamentin osallistuminen lainsäädäntömenettelyyn ilmentää unionissa perustavanlaatuista demokratian periaatetta, jonka mukaan kansalaiset osallistuvat vallankäyttöön kansanedustuslaitoksen välityksellä (ks. vastaavasti tuomio 29.10.1980, Roquette Frères v. neuvosto, 138/79, EU:C:1980:249, 33 kohta; tuomio 11.6.1991, titaanidioksiditapaus, C-300/89, EU:C:1991:244, 20 kohta ja tuomio 19.7.2012, parlamentti v. neuvosto, C-130/10, EU:C:2012:472, 81 kohta). Kansainvälisten sopimusten neuvottelemista ja tekemistä koskevan menettelyn osalta SEUT 218 artiklan 10 kohdassa määrätty tiedottamisvaatimus on ilmaus tästä demokraattisesta periaatteesta, jolle unioni perustuu (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 81 kohta).

71 Tämän tiedottamisvaatimuksen tarkoituksena on muun muassa sen varmistaminen, että parlamentti voi suorittaa unionin ulkoisen toiminnan demokraattista valvontaa ja erityisemmin tarkistaa, että sen toimivaltaa kunnioitetaan sopimuksen tekemistä koskevan päätöksen oikeudellisen perustan valinnassa (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 79 kohta). Tästä on todettava, että vaikka vaatimuksella tiedottaa parlamentille täysimääräisesti ja välittömästi ei pyritäkään siihen, että parlamentti voisi osallistua sopimusten neuvottelemiseen ja tekemiseen YUTP:n

alalla, se tarjoaa kuitenkin parlamentille mahdollisuuden paitsi tarkistaa kyseisen politiikan osalta toteutettujen toimien asianmukainen oikeudellinen perusta myös käyttää omaa toimivaltaansa tietoisena kaikesta unionin toiminnasta ulkosuhteiden alalla.

72 Koska unionin on SEU 21 artiklan 3 kohdan mukaisesti huolehdittava johdonmukaisuudesta ulkoisen toimintansa eri alojen välillä, tiedottamisvelvollisuudella, joka muilla toimielimillä on parlamenttiin nähden SEUT 218 artiklan 10 kohdan nojalla, myötävaikutetaan kyseisen toiminnan yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden takaamiseen (ks. analogisesti unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön osalta tuomio 2.6.2005, komissio v. Luxemburg, C-266/03, EU:C:2005:341, 60 kohta; lausunto 1/08, 30.11.2009, EU:C:2009:739, 136 kohta ja tuomio 20.4.2010, komissio v. Ruotsi, C-246/07, EU:C:2010:203, 75 kohta).

73 Aluksi on hylättävä neuvoston argumentti siitä, että velvollisuus tiedottaa parlamentille neuvottelujen kulusta on korkealla edustajalla eikä neuvostolla itsellään. Koska SEUT 218 artiklan 2 kohdassa määrätään, että neuvoston tehtävänä on antaa lupa neuvottelujen aloittamiselle, vahvistaa neuvotteluohjeet, antaa lupa sopimusten allekirjoittamiseen ja tehdä sopimukset, tästä nimittäin seuraa, että kyseisen toimielimen tehtävänä on myös muun muassa yksinomaan YUTP:tä koskevien sopimusten yhteydessä valvoa, että SEUT 218 artiklan 10 kohdassa asetettu velvollisuus täytetään.

74 Nyt käsiteltävässä asiassa parlamentti arvostelee neuvostoa ensinnäkin siitä, ettei neuvosto ole tiedottanut sille neuvottelujen kulusta, toiseksi siitä, ettei se ole toimittanut sille EU–Tansania-sopimuksen ja kanteen kohteena olevan päätöksen lopullisia tekstejä, ja kolmanneksi siitä, että se on tiedottanut viimeksi mainitun päätöksen antamisesta vasta yhdeksän päivää sen antamisen jälkeen.

75 Siltä osin kuin on kyse ensinnäkin väitteestä, joka koskee sitä, ettei neuvosto ole tiedottanut parlamentille neuvottelujen kulusta, on todettava, että neuvosto on tässä tapauksessa tiedottanut parlamentille ainoastaan silloin, kun on annettu lupa aloittaa neuvottelut ja kun ne ovat päättyneet. Unionin tuomioistuin on todennut 24.6.2014 antamansa tuomion parlamentti v. neuvosto (C-658/11, EU:C:2014:2025) 86 kohdassa, että SEUT 218 artiklan 10 kohdassa määrätty velvollisuus huolehtia siitä, että parlamentille tiedotetaan välittömästi ja täysimääräisesti kansainvälisen sopimuksen tekomenettelyn kaikissa vaiheissa, ulottuu myös sopimuksen tekemistä edeltäneisiin vaiheisiin ja kattaa näin ollen muun muassa neuvotteluvaiheen.

76 Kyseisessä määräyksessä tarkoitetun tiedottamisen laajuuden osalta on tältä osin todettava, että SEUT 218 artiklassa määrätty kansainvälisten sopimusten neuvottelemista ja tekemistä koskeva menettely sisältää muun muassa luvan antamisen neuvottelujen aloittamiselle, neuvotteluohjeiden vahvistamisen, unionin neuvottelijan ja tarvittaessa erityiskomitean nimeämisen, neuvottelujen päättämisen, luvan antamisen sopimuksen allekirjoittamiseen, tarvittaessa päätöksen tekemisen sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta ennen sen voimaantuloa ja sopimuksen tekemisen.

77 Vaikka parlamentille on SEUT 218 artiklan 10 kohdan nojalla tiedotettava kaikissa kyseisissä menettelyn vaiheissa, se, että sen osallistuminen yksinomaan YUTP:n alaan kuuluvien sopimusten neuvottelemiseen ja tekemiseen on nimenomaisesti suljettu pois, merkitsee sitä, ettei kyseinen tiedottamisvaatimus ulotu vaiheisiin, jotka kuuluvat neuvoston sisäisen valmisteluprosessin alaan. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 86 kohdassa, vaatimus parlamentille tiedottamisesta ei kuitenkaan voi rajoittua ainoastaan tämän tuomion edellisessä kohdassa tarkoitettuihin menettelyn vaiheisiin, vaan se ulottuu myös neuvotteluissa saavutettuihin välituloksiin. Tältä osin on todettava, että – kuten parlamentti on esittänyt – tämä tiedottamisvaatimus edellytti sitä, että neuvosto toimittaa sille neuvotteluista vastaavan ulkosuhdeneuvoston laatimien sopimusluonnoksen tekstin ja päätösluonnoksen tekstin siltä osin kuin kyseisten luonnosten tekstit on toimitettu Tansanian viranomaisille sopimuksen tekemistä varten.

78 Lisäksi on todettava, ettei neuvosto nyt käsiteltävässä asiassa ole mitenkään tiedottanut parlamentille EU–Tansania-sopimusta edeltäneen neuvottelumenettelyn kulusta, lukuun ottamatta 22.3.2010 päivätyn sellaisen kirjeen lähettämistä, jossa parlamentille ilmoitettiin neuvottelujen aloittamisesta. Koska parlamentin tarkistusoikeuden käyttäminen on mahdollista ainoastaan aiotun sopimuksen itsensä sisältöön nähden eikä muiden sellaisten sopimusten sisältöön nähden, joilla mahdollisesti on samankaltaisia piirteitä (ks. analogisesti tuomio 6.11.2008, parlamentti v. neuvosto, C-155/07, EU:C:2008:605, 74 kohta), muiden valtioiden kanssa tehtyjen sellaisten sopimusten olemassaolo, joista parlamentti saattaa olla tietoinen, on tältä osin merkityksetöntä. Näin ollen neuvoston argumentti siitä, että parlamentilla olisi aikaisempien samankaltaisten sopimusten olemassaolon perusteella ollut riittävästi tietoa EU–Tansania-sopimukseen johtaneista neuvotteluista, on hylättävä.

79 Siltä osin kuin on kyse väitteestä siitä, ettei neuvosto ole toimittanut EU–Tansania-sopimuksen ja kanteen kohteena olevan päätöksen tekstejä parlamentille, on aiheellista hylätä neuvoston argumentti siitä, että parlamentti on kyennyt käyttämään oikeuksiaan, kun se on saanut tiedon hyväksyttyjen tekstien sisällöstä siinä yhteydessä, kun ne julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

80 Kuten unionin tuomioistuin on jo korostanut, sopimuksen allekirjoittamista ja tekemistä koskevan päätöksen julkaisemisella Euroopan unionin virallisessa lehdessä ei voida korjata SEUT 218 artiklan 10 kohdan rikkomista. Tästä julkaisemisesta nimittäin määrätään SEUT 297 artiklassa ja se vastaa julkisuuteen liittyviä vaatimuksia, joita unionin toimilta edellytetään, jotta ne tulevat voimaan, kun taas SEUT 218 artiklan 10 kohtaan perustuva tiedottamisvaatimus on vahvistettu sen varmistamiseksi, että parlamentti voi suorittaa unionin ulkoisen toiminnan demokraattista valvontaa ja erityisemmin tarkistaa, että sen toimivaltaa kunnioitetaan juuri sopimuksen tekemistä koskevan päätöksen oikeudellisen perustan valinnan seurauksena (tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 79 kohta).

81 Siltä osin kuin on lopuksi kyse väitteestä siitä, että neuvosto on rikkonut SEUT 218 artiklan 10 kohtaa sillä perusteella, että se on tiedottanut parlamentille myöhässä eli yhdeksän päivää kanteen kohteena olevan päätöksen antamisen jälkeen, on todettava, ettei tällainen viive lähtökohtaisesti täytä vaatimusta tiedottaa parlamentille kyseisessä määräyksessä tarkoitetulla tavalla ”välittömästi”.

82 Ei toki voida sulkea pois sitä, että tietyissä tilanteissa voidaan katsoa, että tieto, joka parlamentille on annettu muutamien päivien kuluttua, on kyseisessä määräyksessä tarkoitetulla tavalla annettu ”välittömästi”. Koska neuvosto ei tässä tapauksessa ole kuitenkaan toimittanut parlamentille kanteen kohteena olevan päätöksen tekstiä eikä EU–Tansania-sopimuksen tekstiä, se ei missään tapauksessa ole tiedottanut parlamentille välittömästi ja täysimääräisesti kyseisen sopimuksen neuvottelu- ja tekomenettelyn kuluessa.

83 Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että neuvosto on rikkonut SEUT 218 artiklan 10 kohtaa.

84 Siltä osin kuin parlamentille ei ole SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti tiedotettu välittömästi ja täysimääräisesti menettelyn kaikissa vaiheissa, se ei ole voinut käyttää sille perussopimuksissa YUTP:n alalla annettua tarkistusoikeuttaan eikä tarvittaessa esittää näkemystään siitä, mikä erityisesti on asianmukainen oikeudellinen perusta, jolle kyseinen toimi on perustettava. Tämän tiedottamisvaatimuksen noudattamatta jättäminen haittaa näissä olosuhteissa edellytyksiä, joilla parlamentti voi hoitaa tehtäviään YUTP:n alalla, ja merkitsee tämän vuoksi olennaisen menettelymääräyksen rikkomista (tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 86 kohta).

85 Näin ollen toinen kanneperuste on perusteltu, ja kanteen kohteena oleva päätös on kumottava.

Kanteen kohteena olevan päätöksen vaikutusten pitäminen voimassa

86 Sekä parlamentti että neuvosto, joita Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio tukevat, vaativat unionin tuomioistuinta siinä tapauksessa, että se kumoaa kanteen kohteena olevan päätöksen, pitämään kyseisen päätöksen vaikutukset voimassa siihen asti, kunnes se on korvattu.

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

88 On myönnettävä, että riidanalaisen päätöksen kumoaminen ilman sen vaikutusten pitämistä voimassa olisi omiaan estämään EU–Tansania-sopimuksen perusteella suoritettavien operaatioiden toteuttamisen ja erityisesti vaarantamaan EUNAVFORin kiinni ottamiin merirosvouksesta epäiltyihin henkilöihin kohdistuvat syytetoimet ja oikeudenkäynnit.

89 Näin ollen tällä kanteen kohteena olevan päätöksen, joka on kumottu tällä tuomiolla, vaikutukset on aiheellista pitää voimassa.

Oikeudenkäyntikulut

90 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman artiklan 3 kohdassa määrätään kuitenkin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan.

91 Koska neuvosto ja parlamentti ovat hävinneet käsiteltävänä olevan asian osittain, on määrättävä, että ne vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

92 Väliintulijoina esiintyneet Tšekin tasavalta, Ruotsin kuningaskunta, Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

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

1) Merirosvouksesta epäiltyjen ja sen johdosta takavarikoidun omaisuuden siirtämistä Euroopan unionin johtamilta merivoimilta Tansanian yhdistyneen tasavallan huostaan koskevista edellytyksistä tehdyn Euroopan unionin ja Tansanian yhdistyneen tasavallan välisen sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä 10.3.2014 annettu neuvoston päätös 2014/198/YUTP kumotaan.

2) Päätöksen 2014/198 vaikutukset pidetään voimassa.

3) Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto vastaavat kumpikin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

4) Tšekin tasavalta, Ruotsin kuningaskunta, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja Euroopan komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset