NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 24. júna 2010[1]

1. Touto žalobou Spojené kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor zrušil rozhodnutie Rady 2008/633/SVV z 23. júna 2008 o sprístupnení vízového informačného systému (VIS) na nahliadnutie určeným orgánom členských štátov a Europolu na účely predchádzania teroristickým trestným činom a iným závažným trestným činom, ich odhaľovania a vyšetrovania[2] (ďalej len „napadnuté rozhodnutie").

I – Právny rámec

A – *Schengenské dohody*

3. Je známe, že prvé schengenské dohody uzavreli v roku 1985 Francúzsko, Nemecko, Belgicko, Luxembursko a Holandsko na účely vytvorenia priestoru (tzv. „schengenský priestor") bez vnútorných hraníc. Ostatné členské štáty následne pristúpili k týmto dohodám a v roku 1997 bola Amsterdamskou zmluvou táto právna úprava začlenená do Európskej únie. Došlo k tomu najmä prostredníctvom protokolu pripojeného k Zmluve[3] (ďalej len „Schengenský protokol"), ktorý umožnil vytvorenie posilnenej spolupráce v tejto oblasti.

2. Spojené kráľovstvo sa nemohlo zúčastniť na prijatí napadnutého rozhodnutia, keďže sa považuje za vývoj oblasti vytvorenej schengenskými dohodami (oblasti víz), na ktorom sa tento štát nezúčastňuje. Spojené kráľovstvo sa však domnieva, že napadnuté rozhodnutie predstavuje opatrenie, ktoré spadá do oblasti policajnej spolupráce, a nie do vízovej oblasti.

1 — Jazyk prednesu: taliančina.
2 — Ú. v. EÚ L 218, s. 129.
3 — Protokol (č. 2), ktorým sa začleňuje Schengenské *acquis* do rámca Európskej únie. Nadobudnutím účinnosti Lisabonskej zmluvy sa Schengenský protokol, teraz č. 19, mierne upravil. V tejto veci sa však odkazuje na predchádzajúce znenie.

4. Schengenský protokol v článku 4 stanovuje:

„Írsko a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, ktoré nie sú viazané Schengenským *acquis*, môžu kedykoľvek požiadať o pripojenie sa k niektorým, alebo všetkým ustanoveniam tohto *acquis*.

Rada rozhoduje o žiadosti jednomyseľne hlasmi svojich členov uvedených v článku 1 a zástupcu vlády dotknutého štátu."

5. Podľa ustanovení Schengenského protokolu Spojené kráľovstvo požiadalo a získalo účasť na niektorých častiach Schengenského *acquis*. Rozhodnutím 2000/365/ES [4] Rada definovala rámec účasti tohto členského štátu. Je nesporné a v konaní to nebolo namietané, že Spojené kráľovstvo sa v rámci Schengenského *acquis* nezúčastňuje na vízovej spolupráci [5].

B – *Vízový informačný systém*

6. Vízový informačný systém (ďalej aj „VIS") bol založený rozhodnutím 2004/512/ES [6] na účely vytvorenia spoločného systému členských štátov v oblasti víz tak, aby sa najmä umožnilo, aby príslušné vnútroštátne orgány mohli nakladať s databázou údajov v tejto oblasti.

7. Právnym základom na prijatie rozhodnutia 2004/512/ES bol článok 66 ES [7], ktorý sa nachádza v hlave IV tretej časti Zmluvy a znie „Rada… prijme opatrenia na zabezpečenie spolupráce medzi príslušnými orgánmi štátnej správy členských štátov v oblastiach pokrytých touto hlavou, ako aj medzi týmito orgánmi a Komisiou". Oblasti upravené dotknutou hlavou sú vymedzené ako „vízová, azylová, prisťahovalecká politika a iné politiky, ktoré sa týkajú voľného pohybu osôb".

8. Odôvodnenie č. 11 rozhodnutia 2004/512/ES znie:

„Toto rozhodnutie predstavuje vývoj ustanovení Schengenského *acquis*, na ktorých sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje, v súlade s rozhodnutím Rady 2003/365/ES…; Spojené

4 — Rozhodnutie Rady 2000/365/ES z 29. mája 2000, ktoré sa týka požiadavky Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska zúčastňovať sa na niektorých ustanoveniach schengenského acquis (Ú. v. ES L 131, s. 43; Mim. vyd. 19/001, s. 178).

5 — Ako Spojené kráľovstvo pripomína vo svojich písomných pripomienkach, zúčastňuje sa na veľkej časti schengenského *acquis* v oblastiach týkajúcich sa polície a bezpečnosti, nezúčastňuje sa však ničoho, čo sa týka zrušenia vnútorných hraníc a pohybu osôb.

6 — Rozhodnutie Rady 2004/512/ES z 8. júna 2004, ktorým sa vytvára vízový informačný systém (VIS) (Ú. v. EÚ L 213, s. 5).

7 — Dnes mu zodpovedá článok 74 ZFEÚ.

kráľovstvo sa preto nezúčastňuje na jeho prijatí, nie je ním ani viazané a ani nepodlieha jeho uplatňovaniu."

9. Po rozhodnutí 2004/512/ES potom nasledovalo, najmä na účely vytvorenia podrobnejšej úpravy systému VIS, nariadenie č. 767/2008 [8]. Právny základ tohto nariadenia sa tiež nachádza v hlave IV tretej časti Zmluvy ES. Ako spresňuje jeho 29. odôvodnenie, Spojené kráľovstvo sa nezúčastnilo na jeho prijatí a nie je ním viazané.

C – *Napadnuté rozhodnutie*

10. Cieľom napadnutého rozhodnutia je za určitých špecifických okolností umožniť sprístupnenie systému VIS Europolu a príslušným orgánom členských štátov na účely predchádzania a vyšetrovania niektorých osobitne závažných trestných činov. Keďže systém VIS ako taký nemá funkcie spojené s predchádzaním a potláčaním trestných činov, toto osobitné sprístupnenie je v napadnutom rozhodnutí výnimočnej povahy. Ide najmä o sprístupnenie „na účely nahliadania", ako sa spresňuje v článku 1, ktorý sa okrem toho obmedzuje na prípady nahliadania na účely predchádzania a potláčania teroristických trestných činov a iných závažných trestných činov.

11. Právnym základom napadnutého rozhodnutia je článok 30 ods. 1 písm. b) EÚ a článok 34 ods. 2 písm. c) EÚ. [9]

12. Vo svojom odôvodnení napadnuté rozhodnutie uvádza:

„(1) … Zriadenie VIS predstavuje jeden z kľúčových podnetov v rámci politík Európskej únie na vytvorenie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Účelom VIS by malo byť zlepšiť vykonávanie spoločnej vízovej politiky, ako aj prispieť k vnútornej bezpečnosti a boju proti terorizmu v jasne definovaných a monitorovaných podmienkach.

…

8 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 z 9. júla 2008 o vízovom informačnom systéme (VIS) a výmene údajov o krátkodobých vízach medzi členskými štátmi (nariadenie o VIS) (Ú. v. EÚ L 218, s. 60).

9 — Nadobudnutím účinnosti Lisabonskej zmluvy boli tieto ustanovenia zrušené a oblasť policajnej spolupráce bola prenesená do ZFEÚ, kde dnes patrí do rovnakej hlavy (hlava V tretej časti) ako ustanovenia, z ktorých vychádza posilnená spolupráca v oblasti víz. Toto nové umiestnenie otvára zaujímavé perspektívy, na ktoré sa poukazovalo aj na pojednávaní: Rada sa domnieva, že keby sa dnes malo prijať napadnuté rozhodnutie, mohlo by vychádzať z iného právneho základu. Tieto pripomienky sú však pre riešenie tohto sporu irelevantné.

(5) Toto rozhodnutie dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008…, keďže ustanovuje právny základ podľa hlavy VI Zmluvy o Európskej únii, ktorý určeným orgánom a Europolu umožňuje prístup do VIS.

(6) … Je dôležité zabezpečiť, aby sa medzi riadne oprávnenými pracovníkmi s právom prístupu do VIS nachádzali len tí, ktorí ‚potrebujú informácie'; a sú primerane oboznámení s pravidlami bezpečnosti údajov a ochrany údajov.

…

(13) Toto rozhodnutie predstavuje vývoj ustanovení schengenského *acquis*, na ktorých sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje v súlade s rozhodnutím Rady 2000/365/ES…; Spojené kráľovstvo sa preto nezúčastňuje na jeho prijatí, nie je ním viazané a ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.

…

(15) V súlade s rámcovým rozhodnutím Rady 2006/960/SVV… však príslušné orgány členských štátov, ktorých určené orgány majú prístup do VIS v súlade s týmto rozhodnutím, môžu poskytnúť informácie obsiahnuté vo VIS Spojenému kráľovstvu a Írsku. Informácie uložené v národných vízových registroch Spojeného kráľovstva a Írska sa môžu poskytnúť príslušným orgánom presadzujúcim výkon práva ostatných členských štátov. Akákoľvek forma priameho prístupu ústredných orgánov Spojeného kráľovstva a Írska do VIS by si za súčasnej podoby ich účasti na schengenskom *acquis* vyžadovala uzavretie dohody medzi Spoločenstvom a týmito členskými štátmi, prípadne doplnenej ďalšími pravidlami o podmienkach a postupoch súvisiacich s takýmto prístupom.

…"

II – Konanie pred Súdnym dvorom

13. Svojou žalobou doručenou do kancelárie 10. novembra 2008 Spojené kráľovstvo navrhuje zrušenie napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom vylúčilo tento členský štát z jeho prijatia.

14. Rada, ktorú podporuje Komisia, navrhuje zamietnuť žalobu ako nedôvodnú.

15. Na pojednávaní 14. apríla 2010 došlo k vypočutiu účastníkov konania. Španielske kráľovstvo predniesol na pojednávaní ústne pripomienky na podporu návrhov Rady.

III – Predbežné úvahy

16. Ešte pred podrobným preskúmaním tvrdení účastníkov konania a posúdením ich dôvodnosti je potrebné presne stanoviť rámec sporu. Niektoré okolnosti, o ktorých sa diskutovalo v priebehu konania, totiž nie sú predmetom sporu medzi účastníkmi konania.

17. V prvom rade je nesporné, že Spojené kráľovstvo sa nezúčastňuje na tej časti schengenského *acquis* týkajúcej sa víz, ktorá zahŕňa najmä systém VIS.

18. V druhom rade sa všetci účastníci zhodujú na správnosti právneho základu použitého na prijatie napadnutého rozhodnutia (a teda, ako bolo uvedené, články 30 EÚ a 34 EÚ).

19. Z právneho hľadiska jediný aspekt, v ktorom sa účastníci konania rozchádzajú a ktorý preto bude musieť objasniť Súdny dvor, spočíva v otázke správnosti kvalifikácie napadnutého rozhodnutia ako aktu vývoja schengenského *acquis* vo vízovej oblasti.

IV – Tvrdenia účastníkov konania

A – *Stanovisko Spojeného kráľovstva*

20. Spojené kráľovstvo navrhuje zrušiť napadnuté rozhodnutie v zmysle článku 35 ods. 6 EÚ, pričom sa odvoláva na porušenie procesných predpisov a/alebo Zmluvy. Tvrdenia Spojeného kráľovstva vychádzajú zo skutočnosti, že citované rozhodnutie nepredstavuje vývoj spoločnej vízovej politiky, ale opatrenie týkajúce sa policajnej spolupráce, čo okrem iného preukazuje právny základ, ktorý Rada použila na jeho prijatie.

21. Spojené kráľovstvo uznáva, že pokiaľ by sa napadnuté rozhodnutie malo podľa judikatúry Súdneho dvora kvalifikovať ako vývoj schengenského *acquis* v oblasti víz, tento členský štát by vôbec nemal právo zúčastniť

sa na jeho prijatí. Keďže je však potrebné túto možnosť vylúčiť, mala by byť účasť Spojeného kráľovstva, ktoré sa podieľa na policajnej spolupráci, na prijímaní tohto aktu povolená.

22. Sama Komisia v pôvodnom návrhu rozhodnutia podľa Spojeného kráľovstva uznala právo tohto členského štátu na účasť na mechanizme prístupu k systému VIS z dôvodov súvisiacich s predchádzaním a bojom proti terorizmu a inými závažnými trestnými činmi.

23. Ako sa uvádza v judikatúre Súdneho dvora, na účely určenia, do ktorej oblasti schengenskej spolupráce má viesť napadnuté rozhodnutie, je potrebné odkázať na jeho cieľ a obsah. Ani cieľ, ani obsah napadnutého rozhodnutia nemajú nič spoločné s politikou v oblasti víz, keďže jediným cieľom aktu je umožniť účinnejší boj proti niektorým formám trestnej činnosti.

24. Podľa vlády Spojeného kráľovstva voľba Rady považovať napadnuté rozhodnutie za vývoj schengenskej spolupráce v oblasti víz obsahuje zásadný rozpor: Rada totiž nemohla použiť ako právny základ články hlavy VI Zmluvy EÚ, ktoré odkazujú na spoluprácu v policajnej oblasti, a zároveň kvalifikovať opatrenie na účely jeho prijatia ako opatrenie spojené s vízovou politikou. Keby napadnuté rozhodnutie skutočne mohlo patriť oblasti víz, jeho právny základ by musel byť určený v rámci hlavy IV v tretej časti Zmluvy ES.

25. Spojené kráľovstvo napokon uznáva, že prípadné prijatie jeho stanoviska by mohlo spôsobiť problémy, pokiaľ ide o účasť Islandu, Nórska a Švajčiarska na systéme vytvorenom napadnutým rozhodnutím. Tieto krajiny sa totiž zúčastňujú na schengenskej spolupráci v oblasti víz, ale nezúčastňujú sa na policajnej spolupráci. Spojené kráľovstvo však na jednej strane pripomína, že prípadné dôsledky právnej kvalifikácie napadnutého rozhodnutia na tretie krajiny nemôžu zmeniť nevyhnutne objektívnu povahu tejto kvalifikácie. Na druhej strane tento členský štát uvádza, že je úplne naklonený a otvorený k hľadaniu riešenia, aby sa v každom prípade týmto tretím štátom umožnila účasť na systéme.

B – *Stanovisko Rady*

26. Rada namieta proti tvrdeniam Spojeného kráľovstva v celom rozsahu.

27. Rada najskôr uvádza, že na základe aktuálne platného právneho rámca má Spojené

kráľovstvo už teraz možnosť získať prístup k údajom uvedeným v systéme VIS na základe rámcového rozhodnutia 2006/960/SVV [10]: jediný rozdiel je v tom, že v súčasnom systéme je tento prístup nepriamy, zatiaľ čo Spojené kráľovstvo by si želalo získať prístup priameho typu tým, že sa zúčastní na napadnutom rozhodnutí.

28. Rada kritizuje tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého spôsoby prijatia napadnutého rozhodnutia boli rozporné. Podľa názoru Rady totiž okolnosť, že sa právny základ nachádza v hlave VI EÚ a nie v hlave IV ES, nemá žiadny význam na účely určenia, či napadnuté rozhodnutie predstavuje vývoj schengenského *acquis* v oblasti vízovej politiky. Žiadne ustanovenie totiž neukladá povinnosť nevyhnutného prepojenia medzi voľbou právneho základu a rámcom schengenského *acquis*, ku ktorému môže určité opatrenie viesť.

29. Cieľom, ktorý napadnuté rozhodnutie sleduje, je doplniť právnu úpravu VIS niektorými osobitnými pravidlami sprístupnenia databázy údajov o vízach na účely predchádzania a boja proti trestnej činnosti. V dôsledku toho bola voľba právneho základu správna, keďže článok 30 ods. 1 písm. b) EÚ upravuje spoluprácu, ktorá zahŕňa „zhromažďovanie, uchovávanie, spracovávanie, analýzu a výmenu relevantných informácií… predovšetkým prostredníctvom Europolu“.

30. Rada namieta proti prístupu navrhnutému Spojeným kráľovstvom, podľa ktorého kritériami na zistenie príslušnosti k určitej oblasti schengenského *acquis* sú len kritériá obsahu a cieľa ustanovenia, ktoré sa má klasifikovať. Judikatúra Súdneho dvora v tejto oblasti neukladá povinnosť takéhoto jednotného prístupu. Podľa Rady je naopak nevyhnutné okrem obsahu a predmetu aktu prihliadať aj na kritérium koherencie schengenského *acquis*. Toto kritérium bolo napríklad zdôraznené v rozhodnutí 2000/365/ES.

31. Podľa Rady napadnuté rozhodnutie súvisí s nariadením VIS jednak z funkčného, ako aj z vecného hľadiska. Skutočnosť, že právny základ napadnutého rozhodnutia je iný ako právny základ nariadenia VIS, nemá žiadny dôsledok na možnosť považovať dotknuté opatrenie za vývoj a doplnenie nariadenia VIS. Rada pripúšťa, že keby sa na napadnuté rozhodnutie hľadelo izolovane, nemohlo by sa považovať za súvisiace so schengenskými dohodami: zdôrazňuje však skutočnosť, že toto rozhodnutie je objektívnym prepojením

10 — Rámcové rozhodnutie Rady 2006/960/SVV z 18. decembra 2006 o zjednodušení výmeny informácií a spravodajských informácií medzi orgánmi členských štátov Európskej únie činnými v trestnom konaní (Ú. v. EÚ L 386, s. 89).

s ustanoveniami týkajúcimi sa VIS. Okrem toho je potrebné prihliadať na to, že systém VIS nie je systémom s dvoma rôznymi cieľmi, čiže politikou víz a predchádzaním a potláčaním trestných činností, ako chce, zdá sa, prezentovať Spojené kráľovstvo. Rada zdôrazňuje, že VIS má jediný hlavný cieľ, ktorým je umožniť výmenu informácií týkajúcich sa vstupných víz medzi vnútroštátnymi orgánmi, ktoré sa zaoberajú prisťahovalectvom a kontrolou vstupov: možnosť prístupu k tomuto systému na policajné účely sa musí považovať za úplne druhoradú a vedľajšiu oproti hlavnému cieľu. Rada napokon uvádza, že je významné, že tento prístup na policajné účely je prístupom umožňujúcim len čítanie, bez možnosti vkladať alebo meniť údaje VIS.

C – Stanovisko Komisie a Španielskeho kráľovstva

33. Komisia vstúpila do konania ako vedľajší účastník na podporu Rady a súhlasí s jej tvrdeniami. Komisia trvá najmä na zásade koherencie schengenského *acquis* a nemožnosti považovať VIS za systém s dvojakým cieľom.

34. Pokiaľ ide o pôvodný návrh Komisie, ktorý potom viedol k prijatiu napadnutého rozhodnutia, Komisia spresňuje, že tento návrh neuvažoval s možnosťou úplného uplatňovania rozhodnutia v Spojenom kráľovstve: návrh sa totiž obmedzoval na úpravu nepriameho prístupu Spojeného kráľovstva a Írska.

32. Rada tiež pripomína, že keby sa postupovalo podľa stanoviska Spojeného kráľovstva, Island, Nórsko a Švajčiarsko by boli vylúčené z rámca pôsobnosti rozhodnutia: to by paradoxne spôsobilo, že tieto tretie štáty, ktoré sa aj plne zúčastňujú na spravovaní a používaní systému VIS, by nemohli mať k nemu prístup na účely predchádzania a potláčania trestných činov. Z tohto hľadiska by sa tieto štáty nachádzali v nevýhodnejšom postavení než štáty (Spojené kráľovstvo a Írsko), ktoré sa nezúčastňujú na VIS.

35. Španielske kráľovstvo, ktoré prednieslo len ústne pripomienky, podporuje správnosť stanoviska Rady. Tento členský štát sa osobitne domnieva, že aj keby sa malo napadnuté rozhodnutie preskúmať len na základe kritérií obsahu a cieľa, aj tak by sa mohlo považovať za vývoj schengenského *acquis* v oblasti víz: obsah a cieľ napadnutého rozhodnutia sa totiž týkajú len niektorých spôsobov prístupu do databázy, ktorá, ako všetci uznávajú, patrí do oblasti posilnenej schengenskej spolupráce, na ktorej sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje.

V – Posúdenie

A – *Úvodné pripomienky*

1. O návrhu Spojeného kráľovstva

36. Spojené kráľovstvo formulovalo návrh predložený Súdnemu dvoru netypickým spôsobom. Na jednej strane totiž tento členský štát navrhuje zrušiť napadnuté rozhodnutie. Na druhej strane navrhuje, aby Súdny dvor zachoval v platnosti jeho ustanovenia s výnimkou tých, ktoré vylučujú účasť Spojeného kráľovstva na mechanizme prístupu k VIS, ktorý upravuje rozhodnutie.

37. Z formálneho hľadiska sa môže druhá časť návrhu Spojeného kráľovstva pravdepodobne chápať ako žiadosť, formulovaná v zmysle článku 231 ES, o zachovanie niektorých účinkov napadnutého rozhodnutia až do nového úkonu normotvorcu.

38. Na pojednávaní Spojené kráľovstvo uviedlo, že jeho návrh zachovať v platnosti niektoré účinky rozhodnutia sa má v skutočnosti chápať tak, že sa vzťahuje na celé napadnuté rozhodnutie. Účelom tohto zachovania by teda bolo len umožniť pokračovanie existujúceho systému bez akejkoľvek zmeny až do prijatia nového rozhodnutia Rady.

39. Zdôrazňujem, že medzi tým, čo Spojené kráľovstvo navrhovalo vo svojej žalobe [porovnaj najmä písmeno b) bodu 116], a tým, čo tvrdilo na pojednávaní, existuje určitá nekoherentnosť. V žalobe sa totiž návrh zachovať v platnosti ustanovenia napadnutého rozhodnutia obmedzuje na jeho časti, ktoré nevylučujú Spojené kráľovstvo z prístupu k VIS na policajné účely, takže sa zdá, že tento členský štát v skutočnosti navrhuje, aby dočasne mohol mať okamžitý prístup k tejto databáze. Naopak na pojednávaní, ako to už bolo uvedené, Spojené kráľovstvo uznalo, že aj v prípade jeho zrušenia by až po prijatí nového opatrenia mohli jeho policajné orgány využívať priamy prístup do databázy údajov o vízach.

40. Tento bod sa mi zdá byť relatívne vedľajší. Neexistujú tu totiž objektívne podmienky potrebné na zrušenie len časti napadnutého rozhodnutia a v dôsledku toho ani podmienky na dočasné zachovanie platnosti len niektorých častí rozhodnutia.

41. Je totiž potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora čiastočné zrušenie aktu je možné len vtedy, ak časti, ktorých zrušenie sa navrhuje, sú „oddeliteľné“

od ostatných častí aktu, a pod podmienkou, že čiastočné zrušenie by nespôsobilo zmenu jeho podstaty. [11]

42. Tu sa naopak vady, ktoré vytýkalo Spojené kráľovstvo, netýkajú len osobitnej časti napadnutého rozhodnutia, ale týkajú sa tohto rozhodnutia vo svojej celistvosti. Rozhodnutie umožniť niektorým členským štátom, aby sa zúčastnili na prijímaní aktu, určite nepredstavuje časť tohto aktu, ktorá by mohla byť ľahko oddeliteľná od zvyšnej časti. Je totiž zrejmé, že pokiaľ by sa malo brať do úvahy, že Spojené kráľovstvo a Írsko majú právo zúčastňovať sa na prijatí napadnutého aktu, tieto členské štáty mali právo/povinnosť vyjadriť sa a hlasovať o celom opatrení. Ako správne podčiarkla Rada vo svojich písomných pripomienkach, prípadná protiprávnosť tohto druhu by mala za následok povinnosť zvážiť celé napadnuté rozhodnutie. Inými slovami, normotvorca Únie by musel tak povediac začať od začiatku.

43. V dôsledku toho môže byť rozhodnutie Súdneho dvora v prípade, ak sa vyhovie tvrdeniam Spojeného kráľovstva, len zrušením celého napadnutého rozhodnutia.

11 — Rozsudok z 11. decembra 2008, Komisia/Département du Loiret, C-295/07 P, Zb. s. I-9363, body 105 a 106, ako aj tam citovaná judikatúra.

2. O pôvodnom návrhu Komisie

44. Ako bolo uvedené, Spojené kráľovstvo sa domnieva, že pôvodné znenie napadnutého rozhodnutia navrhnuté Komisiou upravovalo možnosť prístupu k informáciám pre policajné orgány Spojeného kráľovstva. To podľa tohto štátu preukazuje správnosť jeho stanoviska, pretože to potvrdzuje, že napadnuté rozhodnutie sa nemôže považovať za vývoj schengenského *acquis* v oblasti víz.

45. V tejto súvislosti predovšetkým pripomínam, že je zrejmé, že preskúmanie pôvodného návrhu Komisie v rozsahu, v akom môže poskytnúť užitočné informácie a objasniť okolnosti prípadu, je aj tak irelevantné na účely určenia prípadnej nezákonnosti napadnutého rozhodnutia.

46. Musí sa však zohľadniť iná dôležitejšia skutočnosť. Na návrh Komisie je oproti napadnutému rozhodnutiu potrebné hľadieť z úplne iného hľadiska. Okrem toho, že upravoval priamy prístup policajných orgánov štátov Schengenu do VIS, totiž upravoval aj spoločné uchovávanie príslušných databáz členských štátov, ktoré sa zúčastňujú na VIS na jednej strane a členských štátov, ktoré sa na VIS nezúčastňujú (Spojené kráľovstvo a Írsko) na druhej strane. Je preto úplne logické, že tento návrh vychádzal z predpokladu, že

aj Spojené kráľovstvo sa malo zúčastňovať na jeho prijatí, keďže malo poskytnúť prístup do svojej databázy údajov týkajúcich sa víz.

47. Okrem toho je potrebné uviesť, že ani v pôvodnom návrhu Komisie nebola pre členské štáty, ktoré sa nezúčastňujú na VIS, upravená možnosť priameho prístupu do takejto databázy: článok 6 návrhu totiž predpokladal mechanizmus nepriameho prístupu, založeného na odoslaní žiadosti prostredníctvom orgánov členského štátu, ktorý sa na VIS zúčastňuje.

48. Napadnuté rozhodnutie predstavuje takpovediac obmedzenie ambícií, ktoré boli pôvodne obsiahnuté v návrhu Komisie: napadnuté rozhodnutie je totiž opatrením, ktoré sa zaoberá len prístupom do VIS na účely vyšetrovania a potláčania trestných činov a neobsahuje žiadne ustanovenie o výmene údajov medzi štátmi, ktoré sa zúčastňujú na VIS, a štátmi, ktoré sa na ňom nezúčastňujú.

49. Napokon sa mi zdá, že preskúmanie pôvodného návrhu Komisie neposkytuje žiadnu rozhodujúcu skutočnosť, ktorá by umožňovala rozhodnúť o zákonnosti napadnutého rozhodnutia.

B – *Kvalifikácia napadnutého rozhodnutia*

50. Problém, o ktorom má Súdny dvor rozhodnúť v tomto konaní, spočíva výlučne v určení, či sa napadnuté rozhodnutie môže považovať za akt, ktorý vyvíja schengenské *acquis* v oblastí víz.

51. Účastníci konania sa zhodujú na tom, že v prípade kladnej odpovede by bolo Spojené kráľovstvo správne vylúčené z prijímania napadnutého rozhodnutia. Judikatúra Súdneho dvora totiž jednoznačne potvrdila, že účasť členského štátu na prijímaní opatrenia, ktoré patrí do oblasti schengenského *acquis*, je vyhradená členským štátom, ktoré sa tejto oblasti zúčastňujú. Vyplýva to z dvoch rozsudkov, oboch vyhlásených 18. decembra 2007, týkajúcich sa vecí, v ktorých proti sebe ako účastníci konania stáli Spojené kráľovstvo a Rada. [12]

52. V týchto rozsudkoch Súdny dvor použil na určenie prepojenia určitého opatrenia so schengenským *acquis analogicky* kritériá, ktoré sa vzťahujú na výber právneho základu aktu Únie. Súdny dvor osobitne uviedol, že „posúdenie aktu Spoločenstva ako návrhu alebo podnetu so základom v schengenskom *acquis*… [musí byť] založené na objektívnych prvkoch, ktoré môžu byť predmetom

12 — Rozsudky z 18. decembra 2007, Spojené kráľovstvo/Rada, C-77/05, Zb. s. I-11459, bod 62, a Spojené kráľovstvo/ Rada, C-137/05, Zb. s. I-11593, bod 50.

súdneho preskúmania, pričom medzi ne patria najmä cieľ a obsah aktu“. [13]

53. Keby sa v predmetnom prípade malo odkazovať len na cieľ napadnutého rozhodnutia, Spojené kráľovstvo by pravdepodobne dosiahlo navrhované zrušenie. Ako totiž potvrdzuje aj právny základ, ktorý zvolila Rada (pripomínam, že ho tvoria ustanovenia hlavy VI ZEÚ), týmto rozhodnutím sa má dosiahnuť cieľ, ktorý je nepochybne typický pre akty policajnej spolupráce. Sama Rada túto okolnosť uznáva.

54. Rozdielna a určitým spôsobom menej jasná je debata o obsahu aktu. Bolo by možné sa domnievať, že keďže obsah napadnutého rozhodnutia tvorí niekoľko ustanovení, ktoré umožňujú prístup do systému VIS na policajné účely, kritérium, ktoré odkazuje na obsah opatrenia, svedčí v prospech jeho kvalifikácie ako opatrenia prijatého v rámci hlavy VI ZEÚ.

55. Je však potrebné uviesť, že v konkrétnom prípade sa napadnuté rozhodnutie nezaoberá výmenou osobných údajov na policajné účely *vo všeobecnosti*. [14] Naopak, upravuje spôsoby, akými sa uskutočňuje výnimočne a za osobitných okolností prístup polície do databázy (VIS), ktorá nebola vytvorená na podobné účely. Všetci účastníci konania sa zhodujú na skutočnosti, že bežné a prevažné používanie systému VIS je spojené s kontrolou hraníc a vstupov, a nie s predchádzaním alebo potláčaním trestnej činnosti. Inými slovami, normotvorca sa rozhodol nastaviť napadnuté rozhodnutie ako jednoduché *opatrenie týkajúce sa spravovania VIS*, ktoré umožňuje používať tento systém v niektorých prípadoch na iné účely než na aké sa bežne používa.

56. V dôsledku toho obsah napadnutého rozhodnutia tvorí skôr súbor opatrení, týkajúcich sa spravovania VIS, čiže databázy týkajúcej sa víz, vytvorenej na základe hlavy IV Zmluvy ES, ktorá je súčasťou oblasti posilnenej schengenskej spolupráce, na ktorej sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje, než ustanovenia na účely uskutočnenia policajnej spolupráce.

57. Analogické uplatňovanie kritérií, ktoré sa vzťahujú na vymedzenie právneho základu

13 — Rozsudok z 18. decembra 2007, Spojené kráľovstvo/Rada, C-77/05, už citovaný v poznámke pod čiarou 12, bod 77. Súdny dvor vtedy poukázal na niektoré „klasické“ rozsudky v oblasti výberu právneho základu: rozsudky z 11. júna 1991, Komisia/Rada, nazývaný „Oxid titaničitý“, C-300/89, Zb. s. I-2867, bod 10; z 13. septembra 2005, Komisia/Rada, C-176/03, Zb. s. I-7879, bod 45, a z 23. októbra 2007, Komisia/Rada, C-440/05, Zb. s. I-9097, bod 61.

14 — Ako už bolo uvedené, systém s týmto účelom už existoval, bol ustanovený rozhodnutím 2006/960/SVV (pozri poznámku pod čiarou 10): ako však bolo pripomenuté, na jeho základe bol prístup k informáciám nepriamy, a teda nebol priamy, ako to bolo naopak v napadnutom rozhodnutí.

určitého aktu, teda neumožňuje jednoznačne rozhodnúť o probléme možnosti kvalifikovať napadnuté rozhodnutie ako vývoj schengenského *acquis* v oblasti víz.

58. Okrem toho sa vo všeobecnosti domnievam, že izolované a abstraktné posúdenie cieľa a obsahu rozhodnutia nestačí v prípade, keď sa otázka netýka výberu právneho základu, ale sa ako v tomto prípade týka súvislosti so schengenským *acquis*.

59. V prvom rade je totiž potrebné pripomenúť, že ako bolo uvedené, Súdny dvor v tejto súvislosti nepoukázal len na vlastnú judikatúru týkajúcu sa výberu právneho základu. Súdny dvor totiž výslovne uviedol, že použitie týchto kritérií sa uskutočňuje *analogicky*: nie je teda isté, že sa má postupovať rovnakým spôsobom.

60. V druhom rade ani judikatúra týkajúca sa výberu právneho základu nepotvrdzuje, že sa má odkazovať *výlučne* na obsah a cieľ aktu. Táto judikatúra naopak uvádza potrebu odkazovať na objektívne okolnosti, ktoré umožňujú súdne preskúmanie voľby normotvorcu. Medzi tieto objektívne okolností typicky patria obsah a cieľ, ktoré Súdny dvor často pripomína: nie sú však vôbec jedinými možnými okolnosťami, na ktoré sa má prihliadať. [15]

61. Zdá sa mi, že v predmetnom prípade existuje ďalšia objektívna okolnosť, na ktorú je potrebné prihliadať: ako bolo uvedené, napadnuté rozhodnutie sa z *vecného hľadiska* týka databázy (VIS) vytvorenej v rámci schengenskej spolupráce v oblasti (víz), na ktorej sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje. Táto okolnosť nepochybne naznačuje existenciu úzkeho spojenia medzi napadnutým rozhodnutím a schengenskou spoluprácou v oblasti víz.

62. V treťom rade Súdny dvor pripomenul, ako sa uvádza v ustálenej judikatúre, že ustanovenie sa nikdy nesmie vykladať izolovane, ale vždy v osobitnom kontexte, v ktorom sa vyskytuje. [16]

63. Napokon v štvrtom rade celkom osobitná povaha schengenskej spolupráce ako posilnenej spolupráce, ktorá sa týka len časti členských štátov Únie, ukladá povinnosť prihliadať na ďalšiu zásadu, ktorou je integrita

15 — Porovnaj napríklad rozsudky z 26. marca 1987, Komisia/Rada. 45/86, Zb. s. 1493, bod 11; „Oxid titaničitý“, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 10; z 12. novembra 1996, Spojené kráľovstvo/Rada, C-84/94, Zb. s. I-5755, bod 25. Okrem toho pozri stanovisko 2/00 zo 6. decembra 2001, Zb. s. I-9713, bod 22.

16 — Rozsudok Spojené kráľovstvo/Rada, C-77/05, už citovaný v poznámke pod čiarou 12, bod 55.

a koherencia schengenského *acquis*. [17] Táto zásada sa odráža najmä v druhom odôvodnení citovaného rozhodnutia 2000/365/ES [18].

64. Aj judikatúra Súdneho dvora, ktorá sa síce k tomuto bodu nevyjadrila úplne jasne, prihliadala na potrebu zabrániť tomu, aby sa schengenské *acquis* rozdrobilo a skreslilo tým, že by sa pripustili mimoriadne „ľahké" formy účasti členských štátov, ktoré sa nezúčastňujú na schengenskej spolupráci v celom rozsahu. Súdny dvor najmä uviedol, že opatrenia vývoja schengenského *acquis* „musia byť v súlade s ustanoveniami, ktoré vykonávajú alebo rozvíjajú, takže sa predpokladá prijatie jednak týchto ustanovení, ako aj zásad, ktoré sú ich základom". [19]

65. Práve citovaná pasáž sa netýka rovnakej situácie, ako je táto: v uvedenom prípade totiž Súdny dvor vychádzal z predpokladu, že opatrenie, ktoré sa má posúdiť, je nepochybne vývojom schengenského *acquis*, zatiaľ čo v tomto prípade je práve táto kvalifikácia predmetom sporu. Citácia však podľa môjho názoru jasne preukazuje potrebu zabrániť tomu, aby sa schengenské *acquis* stalo predmetom výkladov, ktorých konečným výsledkom by bola jeho zdanlivo povrchná, ale v skutočnosti významná zmena rozsahu a vlastností. [20]

66. Domnievam sa, že vo všeobecnosti zásada integrity a koherencie schengenského *acquis* ukladá povinnosť považovať za vývoj tohto *acquis každé opatrenie, ktoré by nemohlo bez neho samostatne existovať*. V tomto prípade prístup k údajom v systéme VIS predpokladá, ako je celkom zrejmé, existenciu tohto systému, ktorý má svoj výlučný základ v schengenskej spolupráci v oblasti víz.

67. V dôsledku toho zásada integrity a koherencie vedie k záveru, že napadnuté rozhodnutie treba považovať za vývoj schengenského *acquis* v oblasti víz.

68. Nachádzame sa teda opäť v situácii, keď uplatňovanie rôznych výkladových kritérií vyvoláva dva opačné výsledky. Na jednej strane preskúmanie cieľa napadnutého rozhodnutia nabáda k prikloneniu sa k jeho klasifikácii ako

17 — K tejto zásade pozri vo všeobecnosti návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak 10. júla 2007 vo veci Spojené kráľovstvo/Rada, C-137/05, už citovanej v poznámke pod čiarou 12, body 108 až 112 návrhov.

18 — Toto odôvodnenie najmä uvádza, že „schengenské *acquis* bolo koncipované a pôsobí ako súvislý celok, ktorý musí byť plne akceptovaný a uplatňovaný všetkými štátmi podporujúcimi zásadu zrušenia kontrol osôb na ich spoločných hraniciach".

19 — Rozsudok Spojené kráľovstvo/Rada, C-77/05, už citovaný v poznámke pod čiarou 12, bod 61.

20 — O povahe pojmu koherencia v právnom význame pozri moje návrhy, ktoré som predniesol 5. marca 2009 vo veci X, C-429/07 (rozsudok z 11. júna 2009, Zb. s. I-4833), bod 28 a poznámka pod čiarou 6 návrhov.

„bežného“ opatrenia policajnej spolupráce. Na druhej strane uplatňovanie zásady integrity a koherencie schengenského *acquis* naopak vedie k jeho kvalifikácii ako opatrenia vývoja posilnenej spolupráce v oblasti víz, a teda samotného schengenského *acquis*. Ďalej preskúmanie obsahu napadnutého rozhodnutia môže, ako bolo uvedené, viesť aj k jednej, aj k druhej z uvedených dvoch kvalifikácií.

69. V dôsledku toho je potrebné zistiť kritérium, ktoré umožní, aby jedno z dvoch možných hľadísk prevážilo.

70. Osobitná situácia skúmaného prípadu podľa môjho názoru neumožňuje analogicky uplatniť kritériá, ktoré v oblasti výberu právneho základu naformulovala judikatúra Súdneho dvora pre prípad neistoty medzi dvoma možnými situáciami.

71. V prvom rade totiž nie je možné uplatniť kritérium, podľa ktorého v prípade, ak existujú viaceré možné právne základy pre jeden akt Únie, je potrebné použiť to, ktoré zodpovedá hlavnému sledovanému cieľu. [21] Táto zásada je totiž uplatniteľná len vtedy, ako napokon jasne vyplýva z jej formulácie Súdnym dvorom, keď existuje viac možných právnych základov z dôvodu viacerých sledovaných cieľov právneho predpisu, ktorý sa má kvalifikovať. V tomto prípade však problémom nie je ani tak prítomnosť viacerých *cieľov*, ale opačný výsledok, ku ktorému vedú dve rôzne *kritériá* právnej kvalifikácie právneho predpisu (kritérium prihliadnutia na cieľ na jednej strane a kritérium integrity a koherencie schengenského *acquis* na druhej strane).

72. V druhom rade nie je ani možné uplatniť zásadu, ktorú navyše judikatúra Súdneho dvora považuje za výnimočnú a ktorá pripúšťa možnosť oprieť opatrenie o dva odlišné právne základy. [22] V tomto prípade totiž uplatnenie predtým uvedených dvoch kritérií vyvoláva dva vzájomne nezlučiteľné výsledky. Nie je totiž predstaviteľné, aby mohlo byť zároveň prijaté ako bežné opatrenie policajnej spolupráce a ako opatrenie vývoja schengenského *acquis* v oblasti víz: ide totiž o dve situácie, ktoré sa pojmovo týkajú dvoch odlišných skupín štátov (členských štátov Únie v prvom prípade, časti štátov Únie a niektorých tretích štátov v druhom prípade).

21 — Porovnaj rozsudok z 20. mája 2008, Komisia/Rada, C-91/05, Zb. s. I-3651, bod 73, ako aj tam citovanú judikatúru.

22 — Porovnaj napríklad rozsudky z 11. septembra 2003, Komisia/Rada, C-211/01, Zb. s. I-8913, bod 40, a z 10. januára 2006, Komisia/Rada, C-94/03, Zb. s. I-1, bod 36.

73. Zdá sa mi, že k možnému riešeniu problému sa musí dospieť s odkazom na takpovediac „osobitnú váhu“ kritérií, ktoré sú v kolízii. Ide o kritériá, ktoré majú v zásade rovnaký význam a dôstojnosť, ale ktoré môžu byť zoradené hierarchicky, ak sa na základe osobitných okolností každej jednotlivej situácie jedno považuje za prevažujúce nad druhým. Logika, na základe ktorej by sa malo postupovať, je v zásade rovnaká ako logika, ktorú sleduje Súdny dvor pri určovaní právneho základu určitého aktu, pokiaľ má dve odlišné zložky: v takýchto prípadoch sa má použiť ten právny základ, ktorý je spojený s hlavnou zložkou. V našom prípade musí medzi uvedenými dvoma kritériami prevážiť to, ktoré sa za osobitných okolností zdá vhodnejšie s prihliadnutím na obsah aktu, ktorý je predmetom sporu.

74. V tomto prípade vychádza kritérium cieľa z „policajnej“ funkcie napadnutého rozhodnutia. Kritérium integrity a koherencie schengenského *acquis*, naopak odkazuje na vecné prvky dotknutého aktu, ktorý používa databázu údajov (VIS) vytvorenú na spravovanie víz.

75. Domnievam sa, že v konkrétnom prípade, ktorý je teraz predložený Súdnemu dvoru na preskúmanie, váha „schengenského prvku“, a teda databázy VIS, je vyššia ako váha „prvku policajnej spolupráce“, ktorý má vo vzťahu k prvému prvku vedľajšiu povahu a závisí na ňom. Z hľadiska, ktoré si zvolil normotvorca, to možno vysvetliť tým, že napadnuté rozhodnutie je predovšetkým opatrením spravovania databázy VIS. Inými slovami, obsah napadnutého rozhodnutia nie je len súborom pravidiel určených na predchádzanie a potláčanie trestných činov, ale predovšetkým súborom pravidiel týkajúcich sa nahliadania do VIS.

76. V tejto súvislosti by sa nemalo zabudnúť na skutočnosť, že ako samo Spojené kráľovstvo uznalo na pojednávaní, v súčasnosti by nemohlo mať priamy prístup do VIS ani v prípade, keby mu táto možnosť bola priznaná. Tento členský štát totiž nemá potrebnú infraštruktúru („fyzické“ spojenie s VIS). Táto infraštruktúra by sa určite nemohla vytvoriť na základe napadnutého rozhodnutia: rozhodnutie totiž neobsahuje žiadne technické ustanovenia, čím potvrdzuje svoju vedľajšiu povahu oproti právnej úprave, ktorá upravuje VIS, prijatej na základe hlavy IV Zmluvy ES.

77. Ako Rada opakovane zdôraznila vo svojich písomných pripomienkach, keby sa malo napadnuté rozhodnutie kvalifikovať ako „normálne“ opatrenie policajnej spolupráce, dospelo by sa k paradoxnému výsledku, ktorý by umožnil prístup k VIS na účely predchádzania a postihovania niektorých osobitne závažných trestných činov takým krajinám (Spojenému kráľovstvu a Írsku), ktoré neprispievajú k spravovaniu tejto databázy údajov, zatiaľ čo by sa tento prístup odmietol krajinám

(Švajčiarsku, Nórsku a Islandu), ktoré prispievajú k spravovaniu a financovaniu VIS, ktorý denne používajú na svoje „bežné“ ciele (čiže najmä pri kontrole hraníc).

C – Právny základ výberu Rady

78. Spojené kráľovstvo sa snaží predstaviť napadnuté rozhodnutie ako opatrenie na výmenu informácií, pričom tvrdí, že keby sa Spojené kráľovstvo a Írsko na ňom mohli zúčastniť, tieto členské štáty by poskytli údaje, ktoré majú k dispozícii v oblasti víz. Takáto úvaha je však podľa môjho názoru založená na nesprávnom podhľade na vec. Bola by totiž správna, keby normotvorca skutočne vytvoril napadnuté rozhodnutie ako opatrenie týkajúce sa výmeny údajov podľa pôvodného návrhu Komisie. Keďže je však napadnuté rozhodnutie, ako bolo uvedené, v skutočnosti len opatrením na spravovanie a organizáciu databázy údajov VIS, domnievam sa, že je správnejší ten názor, ktorý obmedzuje právo prijať podobné opatrenie len na tie subjekty, ktoré túto databázu vytvorili a spravujú ju.

79. Je celkom prirodzene žiaduce, aby sa aspoň na niektoré účely dospelo k zjednoteniu údajov v oblasti víz obsiahnutých jednak vo VIS a jednak v zodpovedajúcich databázach údajov Spojeného kráľovstva a Írska. K tomu však môže dôjsť len v úplne inej perspektíve, než bola perspektíva napadnutého rozhodnutia, čiže prostredníctvom opatrenia osobitne venovaného zjednoteniu alebo výmene týchto údajov.

80. Napokon však ešte ostáva posledný problém, ktorý nemožno zanedbať a ktorý predstavuje možno najchúlostivejší a najťažší bod tohto konania. Poukazujem na možnú úlohu, ktorá by sa mala priznať právnemu základu, ktorý Rada použila na prijatie dotknutého aktu.

81. Konkrétne, ako bolo uvedené pri zhrnutí tvrdení účastníkov konania, Spojené kráľovstvo trvá na tom, že použitie právneho základu založeného na hlave VI ZEÚ znamená, že napadnuté rozhodnutie nepredstavuje vývoj schengenského *acquis* v oblasti víz, ale opatrenie policajnej spolupráce, v dôsledku čoho by malo mať Spojené kráľovstvo právo zúčastniť sa na ňom.

82. Tvrdenie uvedené v predchádzajúcom bode v podstate vychádza z myšlienky, že

medzi skutočnosťou, že určité rozhodnutie je založené na hlave VI ZEÚ a jeho kvalifikáciou ako vývoja schengenského *acquis* v oblasti víz, existuje nezlučiteľnosť.

83. Je preto potrebné pripomenúť, že schengenské *acquis* obsahuje aj opatrenia, ktoré sa týkajú policajnej spolupráce. [23] Je pravda, že Spojené kráľovstvo sa aspoň čiastočne zúčastňuje na tejto oblasti schengenskej spolupráce, na rozdiel od vízovej oblasti: [24] to však preukazuje, že policajné opatrenie môže ako také spadať do rámca schengenskej spolupráce a že neexistuje zásadná prekážka kvalifikácie opatrenia založeného na hlave VI ZEÚ ako opatrenia, ktoré patrí do schengenského *acquis*.

84. Skutočnosť, že právny základ napadnutého rozhodnutia tvoria články 30 EÚ a 34 EÚ teda nevylučuje, aby sa toto rozhodnutie mohlo považovať za vývoj schengenského *acquis*.

85. Spojené kráľovstvo však namieta proti tomu, aby sa napadnuté rozhodnutie mohlo považovať za *vývoj schengenského acquis v oblasti víz*, nie schengenského *acquis* vo všeobecnosti. V tejto súvislosti však pripomínam, že z dôvodov, ktoré som uviedol vyššie, skutočnosť, že opatrenie má „policajný“ cieľ, neprekáža tomu, aby z hľadiska jeho obsahu išlo v podstate o rozhodnutie týkajúce sa spôsobu spravovania systému VIS.

86. Okrem toho je potrebné pripomenúť, že Spojené kráľovstvo sa automaticky nezúčastňuje ani na schengenských opatreniach, ktoré sa týkajú policajnej spolupráce. Jeho účasť je obmedzená na prípady, pre ktoré je účasť výslovne upravená.

87. V dôsledku toho sa domnievam, že voľba Rady považovať napadnuté rozhodnutie zároveň za opatrenie vývoja schengenského *acquis* v oblasti víz a za akt založený na hlave VI Zmluvy EÚ je správna, aj keď netypická. Napadnuté rozhodnutie je opatrením, ktoré spadá do schengenskej spolupráce a ktorého právny základ tvoria právne predpisy Únie, ktoré upravujú policajnú spoluprácu. Keďže je však napadnuté rozhodnutie aktom týkajúcim sa spravovania systému VIS, je prijaté „krajinami VIS“. Žalobu Spojeného kráľovstva je preto podľa môjho názoru potrebné zamietnuť.

23 — Pozri napríklad článok 39 a nasl. Schengenskej dohody (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 1; Mim. vyd. 19/002, s. 3).

24 — Porovnaj článok 1 už citovaného rozhodnutia 2000/365/ES.

88. Na záver by som chcel pripomenúť dôležitú skutočnosť, a to zvláštnu povahu tejto veci. Prípadné zamietnutie žaloby Spojeného kráľovstva Súdnym dvorom by v žiadnom prípade nespochybnilo význam úlohy právneho základu v rámci práva Únie. Je jasné, že v zásade je uvedenie právneho základu nejakého aktu skutočnosťou, ktorá určuje spôsoby, akými sa má prijímať. Je však potrebné zohľadniť, že posilnená schengenská spolupráca predstavuje určitý druh paralelnej úpravy v práve Únie. Pravidlá práva Únie sa vždy uplatňujú v rámci schengenskej spolupráce, avšak s jediným obmedzením (ktoré sa vyskytlo v tomto prípade) vyplývajúcim zo skutočnosti, že v niektorých prípadoch počet štátov, ktoré sa zúčastňujú na rozhodnutiach, nie je nevyhnutne rovnaký ako pri „bežných" aktoch Únie.

VI – Návrh

89. Na základe vykonaných úvah navrhujem, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu,

— zaviazal Spojené kráľovstvo na náhradu trov konania,

— rozhodol, že Komisia a Španielske kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.