TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. spalio 26 d.*

Byloje C-482/08

dėl 2008 m. lapkričio 6 d. pagal ES 35 straipsnio 6 dalį pareikšto ieškinio dėl panaikinimo

Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė, atstovaujama V. Jackson ir I. Rao, padedamų baristerio T. Ward,

ieškovė,

prieš

Europos Sąjungos Tarybą, atstovaujamą J. Schutte ir R. Szostak,

atsakovę,

* Proceso kalba: anglų.

palaikomą

Ispanijos Karalystės, atstovaujamos J. M. Rodríguez Cárcamo,

Europos Komisijos, atstovaujamos M. Wilderspin ir B. D. Simon, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

įstojusių į bylą šalių,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (pranešėjas) ir A. Arabadjiev, teisėjai G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, P. Lindh ir T. von Danwitz,

generalinis advokatas P. Mengozzi,
posėdžio sekretorė R. Şereş, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2010 m. balandžio 14 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2010 m. birželio 24 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė prašo Teisingumo Teismo, pirma, panaikinti 2008 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimą 2008/633/TVR dėl valstybių narių paskirtų institucijų ir Europolo prieigos prie Vizų informacinės sistemos (VIS) teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais (OL L 218, p. 129) ir, antra, palikti galioti šio sprendimo padarinius, išskyrus tą jo dalį, pagal kurią minėta valstybė narė pripažinta nedalyvaujanti jį taikant.

Teisinis pagrindas

Protokolas dėl Šengeno acquis integravimo į Europos Sąjungos sistemą

2 Pagal Amsterdamo sutartimi prie ES ir EB sutarčių pridėto Protokolo dėl Šengeno *acquis* integravimo į Europos Sąjungos sistemą (toliau – Šengeno protokolas) 1 straipsnį trylika Europos Sąjungos valstybių narių įgaliojamos glaudžiau bendradarbiauti tarpusavyje Šengeno *acquis*, nurodyto šio protokolo priede, taikymo srityje.

3 Nurodytą Šengeno *acquis* sudaro, be kita ko, Šengene (Liuksemburgas) pasirašyta 1985 m. birželio 14 d. Sutartis tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo (OL L 239, 2000, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., p. 3, toliau – Šengeno sutartis) bei Šengene pasirašyta 1990 m. birželio 19 d. Konvencija dėl Šengeno sutarties įgyvendinimo (OL L 239, 2000, p. 19; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., p. 9). Šie du aktai kartu sudaro „Šengeno sutartis“.

4 Pagal Šengeno protokolo 4 straipsnį:

„Airija ir Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė, kurios nėra įpareigotos laikytis Šengeno *acquis*, gali bet kada paprašyti dalyvauti taikant kai kurias arba visas Šengeno *acquis* nuostatas.

Taryba vieningu 1 straipsnyje minimų narių bei atitinkamos valstybės vyriausybės atstovo pritarimu priima sprendimą dėl prašymo.“

5 Šengeno protokolo 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1. Pasiūlymams ir iniciatyvoms, pateiktoms Šengeno *acquis* pagrindu, taikomos atitinkamos Sutarčių nuostatos.

Atsižvelgiant į tai, jeigu Airija ar Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė arba abi valstybės kartu per atitinkamą laikotarpį Tarybos pirmininkui raštu nepraneša apie savo pageidavimą dalyvauti taikant minėtas nuostatas, [EB] 11 straipsnyje arba [ES] 10 straipsnyje nustatytas leidimas laikomas suteiktu 1 straipsnyje išvardytoms valstybėms narėms ir Airijai arba Jungtinei Karalystei, jei kuri nors iš šių valstybių pageidauja dalyvauti šiose bendradarbiavimo srityse.“

Sprendimas 1999/437/EB

6 Pagal 1999 m. gegužės 17 d. Tarybos sprendimo 1999/437/EB dėl tam tikrų priemonių taikant Europos Sąjungos Tarybos, Islandijos Respublikos ir Norvegijos Karalystės sudarytą susitarimą dėl šių dviejų valstybių asociacijos įgyvendinant, taikant ir plėtojant Šengeno *acquis* (OL L 176, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 1 t., p. 165) 1 straipsnį:

„1999 m. gegužės 18 d. Europos Sąjungos Tarybos ir Islandijos Respublikos bei Norvegijos Karalystės sudarytame susitarime dėl šių dviejų šalių asociacijos įgyvendinant, taikant ir plėtojant Šengeno *acquis* <...> nustatytos procedūros yra taikomos

teikiant pasiūlymus ir skatinant tolesnį plėtojimą tų nuostatų, kurios yra susijusios su Šengeno protokole reglamentuojamu glaudesniu bendradarbiavimu ir priklauso vienai iš toliau nurodytų sričių:

<…>

B. Trumpalaikės vizos, visų pirma taisyklės dėl vienodos vizos, šalių, kurių piliečiai, vykdami į konkrečias šalis, privalo turėti vizas ir šalių, kurių piliečiams šis reikalavimas netaikomas, sąrašas, vienodų vizų išdavimo tvarka bei sąlygos ir jas išduodančių tarnybų bendradarbiavimas bei konsultavimasis.“

Sprendimai 2000/365/EB ir 2004/926/EB

7 2000 m. gegužės 29 d. Tarybos sprendimo 2000/365/EB dėl Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės prašymo dalyvauti įgyvendinant kai kurias Šengeno *acquis* nuostatas (OL L 131, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 1 t., p. 178) 1 straipsnyje išvardyti Šengeno sutarties įgyvendinimo konvencijos straipsniai, priskiriami Šengeno teisyno nuostatoms, kurias įgyvendinant dalyvauja Jungtinė Karalystė. Be kitų, čia paminėtos ir dalis šios konvencijos III antraštinėje dalyje įtvirtintų policijos bendradarbiavimui skirtų nuostatų, tačiau neminimos II antraštinės dalies nuostatos, skirtos kontrolės prie vidaus sienų panaikinimui ir asmenų judėjimui, įskaitant bendrą vizų politiką.

8 Pagal 2004 m. gruodžio 22 d. Tarybos sprendimą 2004/926/EB dėl Šengeno *acquis* dalių taikymo Jungtinėje Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystėje (OL L 395, p. 70), Sprendimo 2000/365 nuostatos Didžiojoje Britanijoje įgyvendintos nuo 2005 m. sausio 1 d.

Sprendimas 2004/512/EB

9 2004 m. birželio 8 d. Tarybos sprendimu 2004/512/EB dėl Vizų informacinės sistemos (VIS) sukūrimo (OL L 213, p. 5) įsteigta pasikeitimo vizų duomenimis tarp valstybių narių sistema VIS.

Reglamentas (EB) Nr. 767/2008

10 Pagal 2008 m. liepos 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 767/2008 dėl Vizų informacinės sistemos (VIS) ir apsikeitimo duomenimis apie trumpalaikes vizas tarp valstybių narių (VIS reglamentas) (OL L 218, p. 60, toliau – VIS reglamentas) 29 konstatuojamąją dalį:

„Šiuo reglamentu plėtojamos Šengeno *acquis* nuostatos, kurias įgyvendinant Jungtinė Karalystė nedalyvauja pagal <...> sprendimą 2000/365/EB <...> ir vėlesnį <...>

sprendimą 2004/926/EB <...>. Todėl Jungtinė Karalystė nedalyvauja jį priimant, ir jis nėra jai privalomas ar taikomas.“

11 Pagal VIS reglamento 1 straipsnį „Dalykas ir taikymo sritis“:

„Šiuo reglamentu apibrėžiamas Vizų informacinės sistemos (VIS), sukurtos Sprendimo 2004/512/EB 1 straipsniu, tikslas, funkcijos ir su ja susiję įsipareigojimai. Jame nustatomos apsikeitimo duomenimis tarp valstybių narių apie trumpalaikių vizų prašymus ir dėl jų priimtus sprendimus, įskaitant sprendimus panaikinti, atšaukti arba pratęsti vizą, sąlygos ir procedūros, siekiant palengvinti tokių prašymų nagrinėjimą ir susijusių sprendimų priėmimą.“

12 Pagal VIS reglamento 2 straipsnį:

„VIS tikslas – gerinti bendros vizų politikos įgyvendinimą, konsulinį bendradarbiavimą ir centrinių vizų institucijų konsultavimąsi, sudarant palankesnes sąlygas valstybėms narėms keistis duomenimis apie prašymus ir su jais susijusius sprendimus, siekiant:

a) supaprastinti prašymo išduoti vizą pateikimo tvarką;

b) išvengti valstybės narės, atsakingos už prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijų nesilaikymo;

c) palengvinti kovą su sukčiavimu;

d) palengvinti patikrinimus prie valstybių narių išorės sienų perėjimo punktų ir valstybių narių teritorijoje;

e) padėti nustatyti asmens, kuris gali neatitikti ar nebeatitikti atvykimo, buvimo ar gyvenimo valstybių narių teritorijoje sąlygų, tapatybę;

f) sudaryti palankesnes sąlygas [2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 343/2003, nustatančio valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (OL L 50, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 109)] taikymui;

g) padėti užkirsti kelią grėsmei kiekvienos valstybės narės vidaus saugumui."

13 VIS reglamento 3 straipsnyje „Susipažinimas su duomenimis teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais" nurodyta:

„1. Valstybių narių paskirtos institucijos, pateikusios pagrįstą raštišką ar elektroninį prašymą, gali konkrečiu atveju naudotis VIS saugomais duomenimis, nurodytais 9–14 straipsniuose, jeigu yra pakankamas pagrindas manyti, kad naudojimasis VIS duomenimis iš esmės padės teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijai,

atskleidimui ar tyrimui. Europolas gali naudotis VIS neviršydamas savo įgaliojimų ir kai to reikia jo užduotims atlikti.

2. Duomenimis pagal 1 dalį naudojamasi per centrinį (-ius) prieigos punktą (-us), atsakingą (-us) už tai, kad būtų griežtai laikomasi prieigos sąlygų ir tvarkos, nustatytų [Sprendime] 2008/633/TVR <…>“

Sprendimas 2008/633

14 Nagrinėjamoje byloje prašomo panaikinti Sprendimo 2008/633 1–5 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(1) [Sprendimu] 2004/512/EB <...> buvo sukurta valstybių narių keitimosi vizų duomenimis sistema VIS. VIS sukūrimas yra viena iš pagrindinių Europos Sąjungos politikos iniciatyvų, skirtų sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę. VIS tikslas turėtų būti bendros vizų politikos įgyvendinimo gerinimas, ji taip pat turėtų padėti užtikrinti vidaus saugumą bei kovoti su terorizmu aiškiai nustatytomis ir stebimomis aplinkybėmis.

(2) 2005 m. kovo 7 d. posėdyje Taryba priėmė išvadas, kuriose teigiama, kad, „norint visiškai pasiekti tikslą didinti vidaus saugumą ir gerinti kovą su terorizmu“, už vidaus saugumą atsakingoms valstybės narės institucijoms, „vykdant savo pareigas, susijusias su baudžiamųjų nusikaltimų, įskaitant teroro aktus ir

terorizmo grėsmę, prevencija, atskleidimu ir tyrimu“, turėtų būti suteikta teisė naudotis VIS, „griežtai laikantis asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių taisyklių“.

(3) Kovojant su terorizmu ir kitais sunkiais nusikaltimais yra labai svarbu, kad atitinkamos tarnybos turėtų išsamiausią ir naujausią informaciją, susijusią su jų veiklos sritimis. Valstybių narių kompetentingoms nacionalinėms tarnyboms reikalinga informacija, kad jos galėtų vykdyti savo užduotis. VIS esanti informacija gali būti būtina siekiant užkirsti kelią terorizmui ir sunkiems nusikaltimams bei kovoti su jais, todėl paskirtos institucijos turėtų turėti teisę pasinaudoti šia informacija, jei įvykdomos šiame sprendime nustatytos sąlygos.

(4) Be to, Europos Vadovų Taryba pareiškė, kad Europolas, prisidėdamas prie nusikalstamumo prevencijos, nagrinėjimo ir tyrimo ES lygiu, atlieka pagrindinį vaidmenį valstybių narių institucijoms bendradarbiaujant tarpvalstybinių nusikaltimų tyrimo srityje. Todėl Europolui vykdant savo užduotis ir remiantis 1995 m. liepos 26 d. Konvencija dėl Europos policijos biuro įsteigimo [OL C 316, p. 2; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 8 t., p. 12] taip pat turėtų būti suteikta prieiga prie VIS duomenų.

(5) Šiuo sprendimu papildomas [VIS reglamentas], kadangi pagal Europos Sąjungos sutarties VI antraštinę dalį jame numatytas teisinis pagrindas, kuriuo remiantis paskirtoms institucijoms ir Europolui suteikiama prieiga prie VIS.“

15 Šio sprendimo 13 ir 15 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(13) Šis sprendimas yra Šengeno *acquis* nuostatų plėtojimas, kuriame Jungtinė Karalystė nedalyvauja pagal [Sprendimą 2000/365/EB]. Todėl Jungtinė Karalystė nedalyvauja priimant šį sprendimą ir jis nėra jai privalomas ar taikomas.

<…>

(15) Tačiau pagal 2006 m. gruodžio 18 d. Tarybos pamatinį sprendimą 2006/960/TVR dėl keitimosi informacija ir žvalgybos informacija tarp Europos Sąjungos valstybių narių teisėsaugos institucijų supaprastinimo [OL L 386, p. 89] VIS esančią informaciją Jungtinei Karalystei ir Airijai gali teikti valstybių narių, kurių paskirtos institucijos pagal šį sprendimą turi prieigos prie VIS teisę, kompetentingos institucijos, o Jungtinės Karalystės ir Airijos nacionaliniuose vizų registruose esanti informacija gali būti teikiama kitų valstybių narių kompetentingoms teisėsaugos institucijoms. Bet kokiai Jungtinės Karalystės ir Airijos centrinių institucijų tiesioginei prieigai prie VIS, atsižvelgiant į tai, ar šiuo metu Jungtinė Karalystė ir Airija dalyvauja įgyvendinant Šengeno *acquis*, būtų reikalingas Bendrijos ir tų valstybių narių susitarimas, kurį gali papildyti kitos taisyklės, nustatančios tokios prieigos sąlygas ir procedūras.“

16 Sprendimu 2008/633, vadovaujantis jo 16 konstatuojamąja dalimi, plėtojamos Šengeno *acquis* nuostatos, kaip šis plėtojimas apibrėžtas Europos Sąjungos Tarybos ir Islandijos Respublikos bei Norvegijos Karalystės susitarime dėl šių dviejų valstybių

asociacijos įgyvendinant, taikant ir plėtojant Šengeno *acquis* nuostatas, priskiriamas Sprendimo 1999/437/EB 1 straipsnio B punkte nurodytai sričiai.

17 Sprendimu 2008/633, vadovaujantis jo 17 konstatuojamąja dalimi, plėtojamos Šengeno *acquis* nuostatos, kaip šis plėtojimas apibrėžtas Europos Sąjungos, Europos bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos pasirašytame susitarime dėl Šveicarijos Konfederacijos asociacijos įgyvendinant, taikant ir plėtojant Šengeno *acquis* nuostatas, priskiriamas Sprendimo 1999/437/EB 1 straipsnio B punkte, siejant jį su 2004 m. spalio 25 d. Tarybos sprendimo 2004/849/EB (OL L 368, p. 26) 4 straipsnio 1 dalimi, nurodytai sričiai.

18 Pagal Sprendimo 2008/633 1 straipsnį:

„Šiame sprendime nustatomos sąlygos, kuriomis valstybių narių paskirtos institucijos ir Europos policijos biuras (Europolas) gali gauti prieigos teisę naudotis Vizų informacine sistema (VIS) teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais."

19 Šio sprendimo 2 straipsnio „Sąvokų apibrėžimai" 1 dalies e punkte nurodyta, kad paskirtomis institucijomis šiame sprendime laikomos tos institucijos, kurios yra atsakingos už teroristinių ar kitų sunkių nusikaltimų prevenciją, atskleidimą ar tyrimą ir kurias skiria valstybės narės pagal šio sprendimo 3 straipsnį.

20 Sprendimo 2008/633 3 straipsnio 3 ir 5 dalyse nurodyta:

„3. Kiekviena valstybė narė paskiria centrinį (-ius) prieigos punktą (-us), per kurį (-iuos) naudojamasi duomenimis <…>

5. Kiekviena valstybė narė nacionaliniu lygiu sudaro paskirtų institucijų veikiančių padalinių, kurie turi prieigą prie VIS per centrinį (-ius) prieigos punktą (-us), sąrašą.“

21 Pagal Sprendimo 2008/633 4 straipsnį:

„1. Jei įvykdomos 5 straipsnio sąlygos, 3 straipsnio 5 dalyje nurodyti veikiantys padaliniai 3 straipsnio 3 dalyje nurodytiems centriniams prieigos punktams raštu arba elektroniniu būdu pateikia pagrįstą prašymą dėl prieigos prie VIS. Gavęs (-ę) prašymą dėl prieigos centrinis (-iai) prieigos punktas (-ai) patikrina, ar įvykdytos 5 straipsnyje nurodytos prieigos sąlygos. Jei įvykdomos visos prieigos sąlygos, tinkamai įgaliotas centrinio (-ių) prieigos punkto (-ų) personalas nagrinėja prašymus. VIS duomenys, kuriais pasinaudota, perduodami 3 straipsnio 5 dalyje nurodytiems veikiantiems padaliniams tokiu būdu, kad nebūtų pažeistas duomenų saugumas.

2. Išimtiniu skubiu atveju centrinis (-iai) prieigos punktas (-ai) prašymus gali gauti raštu, žodžiu arba elektroniniu būdu. Tokiu atveju centrinis (-iai) prieigos punktas (-ai) nedelsdamas (-i) nagrinėja prašymą, o tikrina tik *ex-post*, ar įvykdytos visos 5 straipsnio sąlygos, atsižvelgdamas (-i), kad tai buvo išimtinis skubus atvejis. Išnagrinėjus prašymą be reikalo nedelsiant atliekama *ex-post* patikra.“

22 Pagal šio sprendimo 5 straipsnio 1 dalį:

„Paskirtos institucijos naudojasi VIS neviršydamos savo įgaliojimų ir jei įvykdomos šios sąlygos:

a) naudotis duomenimis yra būtina teroristinių ar kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ar tyrimo tikslu;

b) naudojimasis duomenimis turi būti susijęs su konkrečiu atveju;

c) yra rimtų priežasčių manyti, kad naudojimasis VIS duomenimis iš esmės padės užkirsti kelią tiems nusikaltimams, juos atskleisti ar tirti."

23 Šio sprendimo 7 straipsniu nustatomos Europolo prieigos prie VIS duomenų sąlygos.

Faktinės bylos aplinkybės

24 2005 m. lapkričio 30 d. Europos Bendrijų Komisija pateikė Tarybai pasiūlymą priimti sprendimą [COM(2005) 600 galutinis] dėl teisės valstybių narių institucijoms, atsakingoms už vidaus saugumą, ir Europolui naudotis Vizų informacine sistema (VIS) teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais.

25 Taryboje vykstant diskusijoms Airija ir Jungtinė Karalystė pareiškė manančios, kad jos turi teisę dalyvauti priimant ir taikant sprendimą dėl prieigos prie VIS duomenų ir kad ši priemonė nėra Šengeno teisynu grindžiama priemonė. Jos taip pat pareiškė, kad net pripažinus, jog ši priemonė grindžiama Šengeno teisynu, jos teisinis pagrindas nepatenka į trumpalaikėms vizoms skirtą Šengeno teisyno sritį arba tai bent jau nepateisina jų pašalinimo iš šia priemone numatyto bendradarbiavimo. Jos dar nurodė, jog darytina išvada, kad joms turi būti suteikta tiesioginė ir visiška prieiga prie VIS.

26 2008 m. birželio 23 d. Taryba priėmė Sprendimą 2008/633 neleidusi Jungtinei Karalystei dalyvauti jį priimant.

27 Manydama, kad šis neleidimas dalyvauti yra esminis procedūrinio reikalavimo ir (arba) ES sutarties pažeidimas, kaip tai suprantama pagal ES 35 straipsnio 6 dalį, Jungtinė Karalystė pareiškė šį ieškinį.

Šalių reikalavimai ir procesas Teisingumo Teisme

28 Jungtinė Karalystė Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti Sprendimą 2008/633,

— palikti galioti šio sprendimo padarinius, išskyrus tą jo dalį, pagal kurią minėta valstybė narė pripažinta nedalyvaujančia jį taikant,

— priteisti iš Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

29 Taryba prašo atmesti ieškinį ir priteisti iš Jungtinės Karalystės bylinėjimosi išlaidas.

30 2009 m. balandžio 16 d. ir liepos 14 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimis atitinkamai Komisijai ir Ispanijos Karalystei leista įstoti į bylą palaikyti Tarybos reikalavimus.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

31 Jungtinė Karalystė, prašydama panaikinti Sprendimą 2008/633, tvirtina, kad jis yra ne Šengeno teisyno nuostatų, t. y. bendros vizų politikos, plėtojimo, kuriame ji nedalyvauja, priemonė, bet policijos bendradarbiavimo priemonė, o tai patvirtina ir Tarybos pasirinktas teisinis pagrindas, t. y. ES 30 straipsnio 1 dalies b punktas bei 34 straipsnio 2 dalies c punktas. Ji taip pat nurodo, kad teikdama pradinį pasiūlymą Komisija manė,

jog sprendimo projektas nepatenka į bendros vizų politikos sritį ir turi kitą tikslą, todėl Airija ir Jungtinė Karalystė turi dalyvauti jį rengiant.

32 Jungtinė Karalystė teigia, kad Sprendime 2008/633 nenurodytos Šengeno teisyno nuostatos, kurias juo būtų siekiama plėtoti. Nei šio sprendimo tikslas, nei turinys, į kuriuos, vadovaujantis Teisingumo Teismo praktika, reikėtų atsižvelgti kvalifikuojant pasiūlymą ar iniciatyvą kaip pateiktą remiantis Šengeno teisynu, kaip tai suprantama pagal Šengeno protokolo 5 straipsnio 1 dalį, nepatvirtina, kad jis galėtų būti vertinamas kaip vystantis bendrai politikai vizų srityje skirtas šio teisyno nuostatas. Iš jo 1 straipsnio darytina išvada, kad siekiama nustatyti sąlygas, kuriomis paskirtos institucijos ir Europolas gali naudotis VIS informacijos paieškai teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais, o tai niekaip nesusiję su bendra vizų politika. Iš Sprendimo 2008/633 2 ir 3 konstatuojamųjų dalių, 5 straipsnio 1 dalies a punkto ir 7 straipsnio matyti, kad šiuo sprendimu siekiama prisidėti prie vidaus saugumo ir kovos su terorizmu, sudarant sąlygas represinėms struktūroms ir Europolui keistis informacija, kurią į VIS įvedė už vizas atsakingos institucijos. Be to, šiame sprendime kalbama apie prieigą prie VIS, ir jo turinys niekaip nesusijęs su bendra vizų politika.

33 Jungtinė Karalystė teigia, kad nors VIS reglamentas ir Sprendimas 2008/633 gali vienas kitą papildyti, teisiškai jie yra atskiri aktai ir kiekvienas iš jų atskirai turi būti įvertintas, vadovaujantis Teisingumo Teismo praktikoje įtvirtintais kriterijais aiškinantis, ar tam tikras aktas priimtas remiantis Šengeno teisynu. Taikant šiuos kriterijus prisidedama prie Šengeno teisyno darnos užtikrinimo. Nors Sprendimu 2008/633 siekiama papildyti VIS reglamentą, negalima preziumuoti, kad šis sprendimas yra Šengeno teisyno pagrindu priimtas aktas.

34 Be to, Sprendimo 2008/633 teisinį pagrindą sudaro ES sutarties VI antraštinės dalies, susijusios su policijos ir teismų bendradarbiavimu baudžiamosios teisės srityje, nuostatos. Vadinasi, šis sprendimas tuo pačiu metu negali būti EB sutarties IV antraštinės daliai priskiriamos bendros vizų politikos plėtojimo priemonė. O jei taip būtų, reikėtų panaikinti minėtą sprendimą kaip priimtą remiantis klaidingu teisiniu pagrindu.

35 Galiausiai Jungtinė Karalystė nurodo, kad nėra jokių praktinių ar teisinių kliūčių jai iš dalies dalyvauti VIS, o jos prieiga prie VIS duomenų Sprendime 2008/633 numatytais tikslais taip pat yra ne didesnė grėsmė sistemos darbui nei Europolui suteikta prieiga, ir kad savo ieškiniu ji visiškai nesiekia užginčyti Islandijos Respublikos, Norvegijos Karalystės ir Šveicarijos Konfederacijos dalyvavimo bendradarbiaujant pagal sprendimą dėl policijos institucijų prieigos prie VIS.

36 Taryba tvirtina, kad ji pagrįstai kvalifikavo Sprendimą 2008/633 kaip plėtojantį Sprendimo 1999/437 1 straipsnio B dalyje palyginti plačiai apibrėžtą Šengeno teisyno sritį, tačiau vis dar kyla klausimas, ar tinkamas teisinis pagrindas jį priimti yra EB sutarties IV antraštinė dalis ar ES sutarties VI antraštinė dalis.

37 Tiek iš Sprendimo 2008/633 1, 3 ir 5 konstatuojamųjų dalių, tiek iš jo 1 straipsnio matyti, kad juo siekiama papildyti VIS reglamentą apibrėžiant sąlygas, kuriomis prieiga prie VIS saugomų duomenų, į šią sistemą suvestų už vizas atsakingų institucijų, paskirtoms institucijoms gali būti suteikta teroristinių ar kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ar tyrimo tikslais. Kalbant apie šio sprendimo turinį, pasakytina, kad sprendimą sudaro nuostatos, kuriomis iš valstybių narių reikalaujama paskirti prieigos prie VIS institucijas ir centrinius prieigos punktus, per kuriuos bus

naudojamasi VIS. Šiomis nuostatomis apibrėžta, kokias reikia taikyti procedūras ir tenkinti sąlygas, kad būtų leista naudotis VIS.

38 Taigi Taryba nurodo, kad šį tikslą ir turinį atitinkantis teisinis pagrindas yra ES 30 straipsnio 1 dalies b punktas, nes Sprendimu 2008/633 reglamentuojamas paskirtųjų institucijų vykdomas VIS informacijos tvarkymas ir analizė, tačiau nereglamentuojamas pasikeitimas duomenimis, jų rinkimas ar saugojimas. Sprendime nėra nuostatų nei dėl EB sutarties IV antraštine dalimi reglamentuojamų vizų išdavimo procedūrų ar sąlygų, nei dėl šioje antraštinėje dalyje numatytų kompetentingų tarnybų bendradarbiavimo, taigi jam negalima taikyti nei EB 62 straipsnio 2 dalies b punkto ii papunkčio, nei EB 66 straipsnio. Darytina išvada, kad ES 47 straipsnis nebuvo pažeistas. Šis požiūris atitinka ir įprastą sprendimų priėmimo praktiką.

39 Taryba pabrėžia, kad svarbus kriterijus siekiant kvalifikuoti Sprendimą 2008/633 kaip vizoms skirtos Šengeno teisyno srities plėtojimo priemonę yra ryšys tarp šio sprendimo ir VIS reglamento, kuriuo įvesta viena integruota tam tikros rūšies duomenų sistema, skirta darniai įgyvendinti Europos Sąjungos vizų politiką, o kaip jos pagrindiniai naudotojai įvardytos šioje politikos srityje dalyvaujančių valstybių narių vizų ir pasienio kontrolės kompetentingos institucijos. Nors šia sistema siekiama ir šalutinių tikslų, kaip antai padėti užkirsti kelią grėsmei kiekvienos valstybės narės vidaus saugumui, VIS reglamentu užtikrinama, kad policijos institucijų prieiga prie informacijos atitiktų bendrąjį sistemos tikslą. Taigi Sprendimas 2008/633 priklauso aptartu reglamentu sukurtam teisiniam reglamentavimui ir kartu su šiuo reglamentu sudaro darnią priemonių visumą, kuria plėtojama Sprendimo 1999/437 1 straipsnio B dalyje apibūdinta vizoms skirta Šengeno teisyno sritis.

40 Taryba taip pat tvirtina, kad nors Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotas akto kvalifikavimo kaip Šengeno teisyno plėtojimo priemonės kriterijus yra panašus į tą,

kuris naudojamas nustatant Europos Sąjungos akto teisinį pagrindą, vis dėlto jis nėra identiškas, nes turi būti paisoma ir poreikio išsaugoti šio teisyno darną. Akcentuodama tik su akto tikslu ir jo turiniu susijusį akto teisinio pagrindo nustatymo kriterijų Jungtinė Karalystė visiškai neatsižvelgė į šį poreikį.

41 Savo ruožtu Komisija pritaria Tarybos analizei, susijusiai su teisinio pagrindo parinkimu, ir jos nurodytiems argumentams, jog Sprendimas 2008/633 yra taip glaudžiai susijęs su VIS reglamentu, kad jį reikia kvalifikuoti kaip vizoms skirtos Šengeno teisyno srities plėtojimo priemonę, nes juo šis reglamentas išplečiamas ir papildomas sudarant paskirtoms institucijoms ir Europolui galimybę naudotis VIS informacijos paieškai teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais. Komisija nurodo, kad VIS reglamento 3 straipsnis, kuriuo leidžiama naudotis VIS duomenimis minėtais tikslais ir kuriame yra nuoroda į Sprendimą 2008/633, netaikomas Jungtinei Karalystei. Darytina išvada, kad šis sprendimas taip pat netaikomas Jungtinei Karalystei.

Teisingumo Teismo vertinimas

Dėl pagrindinio pagrindo

42 Neginčijama, kad pagal Šengeno protokolo 4 straipsnį Jungtinė Karalystė paprašė ir Sprendimu 2000/365 jai buvo leista dalyvauti įgyvendinant kai kurias Šengeno teisyno nuostatas. Taip pat neginčijama, kad nors Jungtinė Karalystė dalyvauja įgyvendinant

dalį policijos bendradarbiavimui skirtų Šengeno teisyno nuostatų, vis dėlto ji nedalyvauja įgyvendinant kontrolės prie vidaus sienų panaikinimui ir asmenų judėjimui, įskaitant bendrą vizų politiką, skirtas šio teisyno nuostatas.

43 Iš Sprendimo 2008/633 13 konstatuojamosios dalies matyti, kad Taryba nusprendė, jog šiuo sprendimu plėtojamos tos Šengeno teisyno nuostatos, kurias įgyvendinant Jungtinė Karalystė nedalyvauja ir todėl ši valstybė narė neturi dalyvauti jį priimant. Kaip pagrindinį prašymo panaikinti šį sprendimą motyvą Jungtinė Karalystė nurodo, kad taip nuspręsdama Taryba padarė teisės klaidą.

44 Taigi reikia nustatyti, ar Sprendimas 2008/633 priskirtinas Šengeno protokolo 5 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje minimiems „pasiūlymams ir iniciatyvoms, pateiktoms Šengeno *acquis* pagrindu“, kuriuos įgyvendinant Jungtinė Karalystė nedalyvauja.

45 Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad kvalifikuojant Sąjungos akto pasiūlymą ar iniciatyvą kaip pateiktą Šengeno teisyno pagrindu, kaip tai suprantama pagal Šengeno protokolo 5 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą, reikia, pagal analogiją tokio akto teisinio pagrindo parinkimui, remtis objektyviais kriterijais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė ir kuriems, be kita ko, priskirtinas akto tikslas bei turinys (žr. 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą*, C-77/05, Rink. p. I-11459, 77 punktą).

46 Tačiau šis motyvas, kaip Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, taikomas tik pagal analogiją ir todėl neatsiejamas nuo specifinių apribojimų, kylančių iš pagal Šengeno teisyną vykdomo glaudesnio bendradarbiavimo, t. y. būtinybės atsižvelgti ir į sistemos, kurios dalį sudaro priimamas aktas, visumą.

47 Pagal Šengeno teisyną vykdomo glaudesnio bendradarbiavimo sistema taikoma tik daliai valstybių narių, todėl kiekvienas šiuo teisynu paremtas pasiūlymas ar iniciatyva, kaip tai suprantama pagal Šengeno protokolo 5 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą, turi atitikti nuostatas, kurios jais įgyvendinamos arba kurių plėtojimo priemonės jie yra, o tai suponuoja tiek šių nuostatų, tiek jų pagrindą sudarančių principų akceptavimą (minėto Sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* 61 punktas).

48 Darytina išvada, kad kvalifikuojant aktą kaip priklausantį Šengeno teisyno sričiai arba kaip sudarantį jos plėtojimo priemonę, reikia atsižvelgti į būtiną šio teisyno darną ir poreikį išlaikyti šią darną vykstant galimai šio teisyno raidai.

49 Taigi reikia ypač pabrėžti, jog Šengeno teisyno darna ir būsimas jo plėtojimas neatsiejamas nuo to, kad valstybės, bendradarbiavimo pagal šį teisyną dalyvės, keisdamos ir plėsdamos glaudesnį bendradarbiavimą, kurį joms leista įgyvendinti Šengeno protokolo 1 straipsniu, neprivalo numatyti specialių pritaikomųjų priemonių kitoms valstybėms narėms, kurios ankstesniais šios raidos etapais nedalyvavo priimant atitinkamas priemones.

50 Kalbant apie Sprendimo 2008/633 tikslą, pasakytina, jog iš jo 2, 3, 4 ir 6 konstatuojamųjų dalių, 1 straipsnio ir 5 straipsnio 1 dalies matyti, kad šiuo sprendimu siekiama suteikti prieigos prie VIS galimybę kompetentingoms valstybių narių vidaus saugumo institucijoms bei Europolui teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais. Vien dėl šio fakto šiuo sprendimu siekiama tikslų, priskiriamų policijos bendradarbiavimo sričiai.

51 Kalbant apie Sprendimo 2008/633 turinį, pasakytina, kad jame nurodyta ir tvarka, pagal kurią valstybės narės paskiria teisę naudotis VIS turinčias kompetentingas vidaus saugumo institucijas, ir prieigos prie duomenų, jų teikimo ir saugojimo minėtais tikslais sąlygos. Taigi, šio sprendimo nuostatos iš principo gali būti laikomos organizuojančiomis tam tikros formos policijos bendradarbiavimą.

52 Tačiau neginčijama, kad šiose nuostatose numatytos ir prieigą prie VIS ribojančios sąlygos, kaip antai išvardytos Sprendimo 2008/633 5 straipsnio 1 dalyje ir VIS reglamento 3 straipsnyje, o tai patvirtina, kad šiomis nuostatomis organizuojamas iš esmės tik papildomas naudojimasis pirmiausia sienų bei atvykimų į teritoriją kontrolei skirta duomenų apie vizas baze, kuria naudotis informacijos paieškai vykdant policijos bendradarbiavimą galima tik kaip išvestine priemone ir tik tiek, kiek toks naudojimas nekelia kliūčių jos pagrindinei paskirčiai.

53 Be to, reikia pažymėti, kad Sprendimas 2008/633 yra glaudžiai susijęs su VIS reglamentu, kurį įgyvendina konkrečioje srityje, taigi ir su bendra vizų politika, paremta EB sutarties IV antraštine dalimi.

54 Sprendimu 2008/633 įgyvendinamas bendradarbiavimas tiek pagal funkcinius, tiek pagal dalykinius kriterijus negali egzistuoti be VIS, o ji, kaip matyti iš byloje neužginčytų aplinkybių, kaip ir Sprendimas 2004/512 bei VIS reglamentas, kuriais paremta ši sistema, yra bendrai vizų politikai skirto Šengeno teisyno dalis.

55 Šiomis aplinkybėmis dar reikia konstatuoti, kad Sprendimu 2008/633 kompetentingoms vidaus saugumo institucijoms suteikta tiesioginė prieiga prie VIS yra galima tik

toms valstybėms narėms, kurios turi VIS reglamento 3 straipsnio 2 dalyje numatytus centrinius prieigos prie VIS punktus, t. y. tik toms valstybėms narėms, kurios dalyvauja įgyvendinant bendrai vizų politikai skirtas Šengeno teisyno nuostatas.

56 Nagrinėjamu atveju, kaip matyti ir iš Sprendimo 2008/633 15 konstatuojamosios dalies, Jungtinės Karalystės dalyvavimas VIS reglamentu numatytame ir Sprendimu 2004/512 suorganizuotame informacijos paieškos mechanizme tiesioginės prieigos teisėmis iš jos būtų pareikalavęs ypatingų priemonių, nes ji nėra VIS dalyvė ir neturi nacionalinės sąsajos, kuri leidžia kiekvienai valstybei narei VIS dalyvei palaikyti ryšį su sistema.

57 Todėl Sprendimą 2008/633 reikia laikyti bendrai vizų politikai skirta Šengeno teisyno priemone.

58 Beje, jei Sprendimą 2008/633 reikėtų laikyti ne šios bendros politikos dalimi, bet paprasčiausia policijos bendradarbiavimo priemone, juo visoms valstybėms narėms būtų suteikta galimybė dalyvauti nustatant naudojimosi VIS tvarką, nors kai kurios iš jų nedalyvavo apibrėžiant šios duomenų apie vizas bazės įsteigimą lėmusius principus, neprivalo į šią sistemą įvesti visų gautų prašymų išduoti vizą duomenų ir neprisideda prie šios sistemos valdymo bei finansavimo. Be to, vadovaujantis tokiu požiūriu Islandijos Respublika, Norvegijos Karalystė ir Šveicarijos Konfederacija būtų pašalintos iš naudojimosi VIS tikslais, numatytais Sprendime 2008/633, mechanizmo, nors šios valstybės, akceptavusios jos principus, dalyvauja įgyvendinant šią sistemą ir padeda finansuoti šią duomenų bazę. Tokiomis aplinkybėmis minėtas sprendimas turi būti laikomas neatsiejamai susijusiu su bendra vizų politika, nes kitoks aiškinimas pažeistų pačios VIS darną.

59 Apibendrinant darytina išvada, kad nors neneigiama, jog Sprendimu 2008/633 siekiama policijos bendradarbiavimo srities tikslų, ši aplinkybė, atsižvelgiant į visas kitas šiam sprendimui būdingas savybes, neužkerta kelio jį laikyti bendrai vizų politikai skirtų Šengeno teisyno nuostatų plėtojimo priemone.

60 Be to, neginčijama, kad, kaip minėta 42 punkte, Jungtinė Karalystė nėra bendradarbiavimo pagal Šengeno teisyno nuostatas, susijusias su kontrolės prie vidaus sienų panaikinimu ir asmenų judėjimu, įskaitant bendrą vizų politiką, dalyvė.

61 Atsižvelgus į 47 punkte apibūdintą pagal Šengeno teisyną vykdomą glaudesnį bendradarbiavimą, valstybės narės dalyvavimas priimant priemonę pagal Šengeno protokolo 5 straipsnio 1 dalį galimas tik jei ši valstybė dalyvauja Šengeno teisyno srityje, kuriai ketinama priimti priemonė priskiriama arba kuri yra plėtojama šia priemone (minėto Sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* 62 punktas).

62 Darytina išvada, kad Taryba nepadarė klaidos nusprendusi, jog Sprendimas 2008/633 yra Šengeno teisyno nuostatų, kurias įgyvendinant Jungtinė Karalystė nedalyvauja, plėtojimo priemonė, ir neleidusi šiai valstybei narei dalyvauti priimant šį sprendimą.

Dėl subsidiariai pateikto pagrindo

63 Ieškinyje Jungtinė Karalystė subsidiariai nurodo, jog pripažinus Sprendimą 2008/633 bendros vizų politikos plėtojimo priemone, jį vis tiek reikėtų panaikinti dėl to, kad jis priimtas klaidingai remiantis ES 30 straipsnio 1 dalies b punktu ir 34 straipsnio 2 dalies c punktu, kurie yra ES sutarties VI antraštinėje dalyje ir kuriais reglamentuojama bendra veikla policijos bendradarbiavimo srityje.

64 Tačiau tai, ar priemone plėtojamas Šengeno teisynas, ir tai, kokiu teisiniu pagrindu šis plėtojimas turi būti vykdomas, yra du atskiri klausimai. Bet kuris Europos Sąjungos aktas turi būti pagrįstas tam tikra sutarčių nuostata, kuria Sąjungos institucijoms suteikiama kompetencija jį priimti.

65 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką Sąjungos akto teisinis pagrindas turi būti parinktas remiantis objektyviais kriterijais, kuriems būtų galima taikyti teisminę kontrolę ir kuriems, be kita ko, priskirtinas teisės akto tikslas ir turinys (žr. 2007 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-440/05, Rink. p. I-9097, 61 punktą ir 2009 m. vasario 10 s. Sprendimo *Airija prieš Parlamentą ir Tarybą*, C-301/06, Rink. p. I-593, 60 punktą).

66 Šiuo požiūriu Jungtinės Karalystės nurodyti argumentai subsidiariai pateiktam teisiniam pagrindui pagrįsti galėtų būti pripažinti pagrįstais tik jei visiškai sutaptų Sąjungos teisės akto teisinio pagrindo nustatymo ir šio akto kvalifikavimo Šengeno teisynu paremtu pasiūlymu ar iniciatyva kriterijai. Iš 47–49 punktų matyti, kad nagrinėjamu atveju taip nėra.

67 Matyti, jog Taryba, norėdama išplėsti Šengeno teisyną, kad tiksliai apibrėžtomis sąlygomis VIS būtų galima naudoti policijos bendradarbiavimo tikslais, turėjo remtis tomis ES sutarties nuostatomis, kuriomis jai suteikiama teisėkūros kompetencija šioje policijos bendradarbiavimo srityje.

68 Todėl, kaip matyti iš 50 ir 51 punktų, Sprendimo 2008/633 tikslas ir turinys neleidžia daryti išvados, kad Taryba suklydo manydama, jog sprendimas, kiek tai svarbu būtent jo teisinio pagrindo parinkimui, priskirtinas policijos bendradarbiavimo sričiai. Be to, Jungtinės Karalystės argumentai, pateikti prie pagrindinio pagrindo, patvirtina šio pasirinkimo pagrįstumą.

69 Taigi, įvertinus vienintelį Jungtinės Karalystės subsidiarai pateikto pagrindo argumentą, šį pagrindą taip pat reikia atmesti.

70 Todėl Jungtinės Karalystės reikalavimas panaikinti Sprendimą 2008/633 negali būti patenkintas ir dėl to Teisingumo Teismui nereikia nagrinėti šios valstybės narės prašymo palikti galioti šio reglamento padarinius.

71 Tokiomis aplinkybėmis reikia atmesti Jungtinės Karalystės pareikštą ieškinį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

72 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Taryba reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Jungtinė Karalystė bylą pralaimėjo, pastaroji turi jas padengti. Remiantis to paties reglamento 69 straipsnio 4 dalies pirma pastraipa, įstojusios į bylą valstybės narės ir institucijos pačios padengia savo išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Atmesti ieškinį.**

2. **Priteisti iš Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.**

3. **Ispanijos Karalystė ir Europos Komisija pačios padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.