

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 31. januarja 2006*

V zadevi C-503/03,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 27. novembra 2003,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata C. O'Reilly in L. Escobar Guerrero, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Španiji, ki jo zastopa M. Muñoz Pérez, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka,

* Jezik postopka: španščina.

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, P. Jann (poročevalec), C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, predsedniki senatov, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet in M. Ilešič, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi
10. marca 2005

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Kraljevina Španija s tem, da je zavrnila vizum in vstop na špansko ozemlje državljanoma tretjih držav, družinskima članoma državljanov Evropske unije, le zaradi tega, ker sta na seznamu oseb Schengenskega informacijskega sistema (SIS), ki se jim zavrne

vstop (na pobudo države članice), in s tem, da ni zadostno obrazložila teh zavrnitev vizuma in vstopa, ni izpolnila obveznosti iz členov od 1 do 3 in 6 Direktive Sveta 64/221/EGS z dne 25. februarja 1964 o usklajevanju posebnih ukrepov, ki zadevajo gibanje in prebivanje tujih državljanov, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo ali zdravjem prebivalstva (UL 1964, 56, str. 850).

Pravni okvir

Direktiva 64/221

² Člen 1 Direktive določa:

„1. Določbe te direktive se uporabljajo za vsakega državljana države članice, ki prebiva v drugi državi članici Skupnosti ali tja potuje, da bi opravljal dejavnost kot zaposlena ali samozaposlena oseba ali kot uporabnik storitev.

2. Te določbe se uporabljajo tudi za zakonca in za družinske člane, za katere veljajo določbe uredb in direktiv, sprejetih na tem področju v skladu s Pogodbo.“

3 Člen 2 Direktive določa:

„1. Ta direktiva se nanaša na vse ukrepe v zvezi z vstopom na ozemlje, z izdajo ali podaljšanjem dovoljenja za prebivanje ali z izstopom z ozemlja, ki jih sprejmejo države članice zaradi javne politike [javnega reda], javne varnosti ali zaščite zdravja prebivalstva.

2. Ni se dovoljeno sklicevati na omenjene razloge, da bi s tem dosegli ekonomske cilje.“

4 Člen 3 Direktive določa:

„1. Ukrepi, utemeljeni z javno politiko [javnim redom] ali javno varnostjo, so odvisni izključno od osebnega vedenja prizadete osebe.

2. Za sprejem takih ukrepov ne zadoščajo sami po sebi prejšnji primeri kaznovanosti za kazniva ravnanja.

[...]“

5 Člen 6 Direktive določa:

„Zadevno osebo se obvesti o razlogih javne politike [javnega reda], javne varnosti ali zdravja prebivalstva, na podlagi katerih je bila v njenem primeru sprejeta odločitev, razen če je to v nasprotju z varnostnimi interesi prizadete države.“

Schengenski pravni red

Schengenski sporazumi

6 Vlade držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike so 14. junija 1985 v Schengnu (Luksemburg) podpisale Sporazum o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah (UL 2000, L 239, str. 13, v nadaljevanju: Schengenski sporazum).

7 Ta sporazum je bil udejanjen s podpisom Konvencije o izvajanju, 19. junija 1990 v Schengnu (UL 2000, L 239, str. 19, v nadaljevanju: KISS), ki predvideva ukrepe za sodelovanje, namenjene za zagotovitev, s kompenzacijo postopne odprave notranjih meja, zaščite celotnega ozemlja pogodbenic. Kraljevina Španija je pristopila k Schengenskemu sporazumu in KISS 25. junija 1991 (UL 2000, L 239, str. 69).

- 8 Člen 1 KISS definira pojem „tujec“ kot „osebo, ki ni državljan države članice Evropskih skupnosti“.
- 9 Naslov II KISS vsebuje določbe o odpravi kontrol na notranjih mejah in prostem gibanju oseb. Člen 5 KISS ureja vstop tujcev na ozemlja pogodbenic Schengenskega sporazuma (v nadaljevanju: schengensko območje). Določa:

„1. Za bivanje, ki ni daljše od treh mesecev, se lahko dovoli vstop na ozemlje pogodbenic tujcu, ki izpolnjuje pogoje:

[...]

d) ni oseba, za katero je razpisan ukrep zavrnitve vstopa;

[...]

2. Tujcu, ki ne izpolnjuje vseh zgornjih pogojev, se ne dovoli vstop na ozemlje pogodbenic, razen če pogodbenica meni, da je potrebna izjema od tega načela iz humanitarnih razlogov, zaradi nacionalnega interesa ali zaradi mednarodnih obveznosti. V takih primerih se dovoljenje za vstop omeji na ozemlje zadevne pogodbenice, ki mora o tem obvestiti druge pogodbenice.

[...]“

10 Člena 15 in 16 KISS vsebujeta ureditev, ki je vzporedna tisti iz člena 5 glede izdaje vizumov. Ti se v načelu lahko izdajo le, če je izpolnjen pogoj iz člena 5(1)(d) KISS. Vendar se izjemoma vizum lahko izda, iz razlogov, naštetih v členu 5(2) KISS, tudi če obstaja razpis ukrepa zavrnitve vstopa. Njena krajevna veljavnost mora torej biti omejena na ozemlje države članice, ki izda vizum.

11 Naslov IV KISS je posvečen SIS. Na podlagi člena 92(1) KISS ta obsega nacionalni del v vsaki pogodbenici in tehnični podporni del. Omogoča pristojnim organom dostop do razpisov ukrepov za osebe in stvari s postopkom avtomatskega preiskovanja ob mejnih kontrolah in preverjanjih ter drugih policijskih in carinskih kontrolah, izvedenih v notranjosti države v skladu z nacionalnim pravom, in v primeru razpisa ukrepa zavrnitve vstopa zoper osebe glede postopka izdaje vizumov in dovoljenj za prebivanje in bolj na splošno izvajanje zakonodaje o tujcih v okviru uporabe določb KISS o gibanju oseb.

12 Člen 96 KISS ureja razpis ukrepa zavrnitve vstopa. Določa:

„1. Podatki o tujcih, za katere je razpisana zavrnitev vstopa, se vnesejo na podlagi nacionalnega razpisa, ki temelji na odločitvah pristojnih upravnih organov in sodišč po procesnih pravilih nacionalne zakonodaje.

2. Odločitve lahko temeljijo na nevarnosti za javno varnost in red ali [javni red ali varnost in] za nacionalno varnost, ki [bi] jo [lahko] predstavlja[la] prisotnost tujca na državnem ozemlju pogodbenice.

To je zlasti mogoče:

- (a) pri tujcu, ki je bil obsojen za kaznivo dejanje, za katero je zagrožena kazen odvzema prostosti najmanj eno leto;
- (b) pri tujcu, za katerega se utemeljeno sumi, da je storil huda kazniva dejanja, vključno z dejanji iz člena 71, ali zoper katerega obstajajo konkretni dokazi, da načrtuje taka dejanja na državnem ozemlju ene od pogodbenic.

3. Odločitve lahko temeljijo tudi na dejstvu, da je bil tujec izgnan, zavržen ali prisilno odstranjen, pri čemer ukrep ne sme biti odložen ali ukinjen, mora pa vsebovati ali biti dopolnjen s prepovedjo vstopa ali, po potrebi, bivanja in mora temeljiti na neupoštevanju nacionalnih predpisov o vstopu ali bivanju tujcev.“

- 13 Člen 94 KISS se nanaša na podatke, ki se lahko vpišejo v SIS. Na podlagi odstavka 1 država razpisnica preveri, ali pomembnost zadeve upravičuje vnos razpisa ukrepa v SIS. Njen odstavek 3 taksativno našteva elemente, ki se jih lahko vnese. Med temi so:

„(g) ali so zadevne osebe oborožene;

(h) ali so zadevne osebe nasilne;

(i) razlog za razpis ukrepa;

(j) predlagani ukrep.“

14 Po členu 105 KISS država razpisnica odgovarja za točnost, ažurnost in zakonitost podatkov, vnesenih v SIS. V skladu s členom 106 sme samo ona spreminjati, dodajati, popravljati ali brisati podatke, ki jih je vnesla. Ob uporabi člena 112(1), drugi stavek, mora najpozneje v treh letih po vnosu preveriti, ali je njihovo shranjevanje še potrebno.

15 Na podlagi člena 134 KISS se določbe te konvencije uporabljajo samo, kolikor so združljive s pravom Skupnosti.

16 Pogoji vpisa tujca v SIS so bili podrobneje določeni z Deklaracijo izvršnega odbora, uvedenega s KISS z dne 18. aprila 1996 glede definicije pojma tujec (UL 2000, L 239, str. 458, v nadaljevanju: Deklaracija z dne 18. aprila 1996). Ta vsebuje:

„V okviru uporabe člena 96 [KISS]

upravičenci po pravu Skupnosti v načelu ne smejo biti vpisani na skupni seznam oseb, ki se jim zavrne vstop.

Vendar so spodaj navedene osebe, upravičenci po pravu Skupnosti, lahko vpisane na skupen seznam, če so pogoji takega vpisa v skladu s pravom Skupnosti:

a) družinski člani državljanov Evropske unije, ki imajo državljanstvo tretje države in koristijo pravice do vstopa in bivanja v državi članici na podlagi akta, sprejetega ob uporabi Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti;

b) [...]

Če se ugotovi, da se za osebo, vpisano na skupni seznam oseb, ki se jim zavrne vstop, izkaže, da je upravičenec po pravu Skupnosti, se ta vpis lahko ohrani le, če je v skladu s pravom Skupnosti. Če ni tako, država članica, ki je opravila vpis, sprejme vse določbe, potrebne za odstranitev vpisa zadevne osebe.“

¹⁷ Z odločbo SCH/Com-ex (99)5 z dne 28. aprila 1999 je izvršni odbor, uveden s KISS, sprejel Priročnik Sirene glede uvedbe in delovanja postopka, ki mora omogočiti, da se uporabniku, ki je dobil pozitiven odgovor na preverjanje SIS, sporoči dodatne informacije, potrebne za njegovo ravnanje. V različici, objavljeni po Odločbi Sveta 2003/19/ES z dne 14. oktobra 2002 o umiku tajnosti nekaterih delov Priročnika Sirene (UL 2003, L 8, str. 34), ta v točki 2.2.1. določa, da mora uvedeni sistem omogočiti čim hitrejši odgovor na zahteve po informacijah, ki jih podajo druge pogodbenice (UL 2003, C 38, str. 1). Rok za odgovor ne sme biti daljši od dvanajstih ur.

Schengenski protokol

- 18 Na podlagi člena 1 Protokola o vključitvi schengenskega pravnega reda v okvir Evropske unije, priloženega k Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti z Amsterdamsko pogodbo (v nadaljevanju: Schengenski protokol), lahko trinajst držav članic Evropske unije, med njimi Zvezna republika Nemčija in Kraljevina Španija, vzpostavi med seboj okrepljeno sodelovanje na področju, ki spada na področje uporabe schengenskega pravnega reda, kot je določen v prilogi k temu protokolu. To sodelovanje poteka v pravnem in institucionalnem okviru Unije ter pogodb EU in ES.
- 19 V skladu s prilogo k Schengenskemu protokolu so del schengenskega pravnega reda zlasti Schengenski sporazum in KISS ter odločitve izršnega odbora, ki ga je ta uvedla.
- 20 Na podlagi člena 2(1), prvi pododstavek, Schengenskega protokola se začne, od dneva začetka veljavnosti Amsterdamske pogodbe, schengenski pravni red takoj uporabljati v trinajstih državah članicah iz člena 1 navedenega protokola.
- 21 Ob uporabi člena 2(1), drugi pododstavek, Schengenskega protokola je Svet sprejel 20. maja 1999 Odločbo 1999/436/ES o določitvi pravne podlage za vsako določbo ali sklep, ki sestavlja schengenski pravni red, v skladu z ustreznimi določbami Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in Pogodbe o Evropski uniji (UL L 176, str. 17). Člen 62(2)(a) ES je bil določen za pravno podlago člena 5 KISS (z izjemo odstavka 1(e)) in člen 62(2)(b), ES je bil določen za pravno podlago členov 15

in 16 KISS. Nobena pravna podlaga ni bila določena za člene od 92 do 119 in 134 KISS in za Deklaracijo z dne 18. aprila 1996, te določbe se v skladu s členom 2(1), četrti pododstavek, Schengenskega protokola šteje za akte, ki temeljijo na naslovu VI Pogodbe EU.

Predhodni postopek

- 22 Komisija je začela predhodni postopek, določen v členu 226, prvi pododstavek, ES po dveh prijavah alžirskih državljanov g. Farida in g. Bouchairja, katerima so španski organi zavrnil vstop na schengensko območje.
- 23 Med zavrnitvijo je bil g. Farid poročen s špansko državljanko in je živel z njeno družino v Dublinu (Irska). Ob njegovem prihodu na barcelonsko letališče (Španija) 5. februarja 1999, z letom iz Alžirije, so mu zavrnil vstop na schengensko območje. Zavrnitev je bila obrazložena z dejstvom, da je bil zoper g. Farida razpisan ukrep zavrnitve vstopa, vnesen v SIS po izjavi Zvezne republike Nemčije. 17. septembra 1999 je bil vizum, zaprosen pri španskem konzulatu v Dublinu, zavrnjen z dopisom z dne 17. decembra 1999 iz istega razloga.
- 24 Med zavrnitvijo je bil g. Bouchair prav tako poročen s špansko državljanko in je živel z njo v Londonu (Združeno kraljestvo). Med pripravami na turistično in družinsko potovanje s svojo ženo je g. Bouchair zaprosil španski konzulat v Londonu za vstopni vizum na schengensko območje. Zaprošeni vizum je bil zavrnjen 9. maja 2000 iz razloga, da g. Bouchair ni izpolnil pogojev, določenih v členu 5(1) KISS. Druga prošnja je bila zavrnjena 19. junija 2001. Med predhodnim postopkom se je izkazalo, da vizum ni bil izdan zaradi obstoja, tudi za tega prosilca, razpisa ukrepa zavrnitve vstopa, ki ga je opravila Zvezna republika Nemčija.

- 25 Iz spisa izhaja, da v nobenem od obeh primerov razlog razpisa ukrepa ni bil naveden v SIS.
- 26 Z dopisom z dne 23. aprila 2001 je Komisija pozvala Kraljevino Španijo, naj predstavi stališča o prijavah. Španska vlada je potrdila opis dejanskega stanja. Vendar je prerekala očitek, po katerem je očitana upravna praksa v nasprotju z Direktivo 64/221.
- 27 Španska vlada je ohranila svoje stališče v odgovoru na obrazloženo mnenje, ki ga je nanjo naslovila Komisija, zato je ta 26. junija 2002 vložila to tožbo.
- 28 Kraljevina Španija predlaga zavrnitev tožbe in naložitev stroškov Komisiji.

Tožba

Uvodne ugotovitve

- 29 Komisija navaja, da Kraljevina Španija s tem, da je zavrnila vstop na ozemlje in izdajo vizuma državljanoma tretje države, zakoncema državljanov države članice, samo iz razloga, da je bil zoper ti osebi razpisan ukrep zavrnitve vstopa v SIS, ni spoštovala zahtev Direktive 64/221, kot je to razložilo Sodišče.

- 30 Španska vlada navaja, da upravna praksa v skladu z določbami KISS ne more biti v nasprotju s pravom Skupnosti, saj so določbe KISS del prava Skupnosti od vključitve, z Amsterdamsko pogodbo, schengenskega pravnega reda v okvir Unije.
- 31 Po mnenju te vlade je praksa španskih organov v skladu s pravili KISS. Za razpis v SIS ukrepa zavrnitve vstopa zoper osebo je pristojna in odgovorna le država razpisnica. Kraljevina Španija naj bi z zavrnitvijo vstopa na ozemlje in izdaje vizuma osebam, zoper katere je bil razpisan tak ukrep, le izpolnila obveznosti iz naslova členov 5 in 15 KISS.
- 32 Uvodoma je treba ob upoštevanju trditev španske vlade natančno opredeliti odnose med KISS in pravom Skupnosti o prostem gibanju oseb.
- 33 Glede obdobja pred vključitvijo schengenskega pravnega reda v okvir Unije so bili ti odnosi urejeni s členom 134 KISS, na podlagi katerega so se določbe te uporabile le, kolikor so bile združljive s pravom Skupnosti.
- 34 To pravilo je bilo povzeto s Schengenskim protokolom, ki v tretjem pododstavku preambule potrjuje, da se določbe schengenskega pravnega reda uporabijo le, če in kolikor so v skladu s pravom Unije in Skupnosti. Člen 1 navedenega protokola določa, da mora biti okrepljeno sodelovanje na področju schengenskega pravnega reda izvedeno v pravnem in institucionalnem okviru Unije in ob spoštovanju Pogodb. Ta določba je poseben izraz načela, navedenega v členu 43(1) EU, po katerem mora okrepljeno sodelovanje spoštovati Pogodbe in institucionalni okvir Unije ter pravo Skupnosti.

35 Iz tega izhaja, da skladnost upravne prakse z določbami KISS omogoča utemeljitev ravnanja pristojnih nacionalnih organov le, če je uporaba zadevnih določb v skladu s skupnostnimi pravili, ki urejajo prosto gibanje oseb.

36 V obeh primerih, ki sta predmet te tožbe, kot je navedla španska vlada, so španski organi ravnali v skladu z mehanizmom, določenim s KISS. Dejansko, v skladu s členoma 94(1) in 105 KISS, presoja, ali obstajajo okoliščine, ki utemeljujejo vnos razpisa ukrepa v SIS zoper tujca, spada v pristojnost države razpisnice, v tem primeru Zvezne republike Nemčije, ki je odgovorna za točnost, ažurnost in zakonitost podatkov, ki jih je vnesla v SIS in jih sme samo ona dodajati, popravljati ali brisati. Druge pogodbenice, ki izdajo razpis ukrepa zanje, v neobstoju izjemnih okoliščin, ki v okviru tega postopka niso ustrezne, so dolžne v skladu s členoma 5 in 15 KISS zavrniti vstop in izdajo vizuma tujcu, zoper katerega je razpisan ukrep zavrnitve vstopa.

37 Samodejnost te zavrnitve je izraz načela sodelovanja med pogodbenicami, ki izdajo razpis ukrepa, ki je osnova schengenskega pravnega reda in ki je nujno potrebno za delovanje vnesenega sistema upravljanja za zagotovitev visoke in enotne stopnje kontrole in nadzora na zunanjih mejah v povezavi s prostim preходом prek meja znotraj schengenskega območja.

38 Vendar kolikor samodejnost zavrnitve, določena v členih 5 in 15 KISS, ne razlikuje glede na to, ali zadevni tujec je ali ni zakonec državljana države članice, je treba

preučiti, ali je bilo ravnanje španskih organov v skladu s skupnostnimi pravili, ki urejajo prosto gibanje oseb, zlasti z Direktivo 64/221.

Prvi očitek

Trditve strank

³⁹ Komisija očita Kraljevini Španiji, da ni upoštevala določb Direktive 64/221 z zavrnitvijo vstopa na ozemlje in izdaje vizuma državljanoma tretjih držav, zakoncema državljanov držav članic, samo iz razloga, da so bili v SIS razpisani ukrepi zavrnitve vstopa. Opozarja, da se lahko po ustaljeni sodni praksi dostop na ozemlje države članice zavrne državljanu Unije ali članu njegove družine le, kadar zadevna oseba predstavlja resnično in dovolj hudo grožnjo, ki prizadene ključni družbeni interes (sodbi z dne 28. oktobra 1975 v zadevi Rutili, 36/75, Recueil, str. 1219, točka 28, in z dne 27. oktobra 1977 v zadevi Bouchereau, 30/77, Recueil, str. 1999, točka 35).

⁴⁰ Španska vlada poudarja, da razen posebnega primera dovoljenj za bivanje ni nobenega pravila v KISS, ki sili pogodbenico, ki izda razpis ukrepa, naj se posvetuje z državo, ki je razpisala ukrep zavrnitve vstopa, o razlogih, ki so utemeljili vnos razpisa ukrepa v SIS. Poudarja, da so, kot izhaja iz Deklaracije z dne 18. aprila 1996, pogodbenice, ki izdajo razpis ukrepa, sprejele načelo, po katerem se vpis v SIS upravičencev po pravu Skupnosti lahko izvede in ohrani le, če je v skladu s pravom Skupnosti. Zaradi tega bi se obstoj takega vpisa lahko zakonito štel kot pokazatelj resnične in hude grožnje.

Presoja Sodišča

- ⁴¹ Za zagotovitev zaščite družinskega življenja državljanov držav članic, da bi odstranili ovire za izvrševanje temeljnih pravic, zagotovljenih s Pogodbo ES (sodbi z dne 11. julija 2002 v zadevi *Carpenter*, C-60/00, Recueil, str. I-6279, točka 38, in z dne 25. julija 2002 v zadevi *MRAX*, C-459/99, Recueil, str. I-6591, točka 53), je normodajalec Skupnosti v uredbah in direktivah o prostem gibanju oseb zelo razširil uporabo prava Skupnosti na področju vstopa in bivanja na ozemlju držav članic na državljane tretjih držav, zakonce državljanov držav članic. Čeprav države članice lahko, kadar se državljan države članice giba znotraj Skupnosti zaradi izvajanja pravic, ki mu jih podeljujejo navedena pogodba in določbe, sprejete za njeno uporabo, naložijo njegovemu zakoncu, ki je državljan tretje države, vstopni vizum, pa mu države članice vendarle morajo zagotoviti vse možnosti za pridobitev vizuma, ki ga potrebuje.
- ⁴² V tem primeru je gotovo, da sta g. Farid in g. Bouchair, državljana tretje države, izpeljala pravico vstopa na ozemlje držav članic ali pridobitve vizuma v ta namen iz statusa njunih zakoncev, ki so državljani ene od držav članic.
- ⁴³ Pravica državljanov države članice in njihovih zakoncev, da vstopijo in bivajo na ozemlju druge države članice, pa ni nepogojna. Med omejitvami, določenimi ali dovoljenimi s pravom Skupnosti, člen 2 Direktive 64/221 dovoljuje državam članicam, da prepovedo državljanom drugih držav članic ali njihovim zakoncem, državljanom tretje države, vstop na njihovo ozemlje iz razlogov javnega reda ali javne varnosti (glej glede zakonca zgoraj navedeno sodbo *MRAX*, točki 61 in 62).

- 44 Normodajalec Skupnosti je kljub temu omejil sklicevanje države članice na take razloge s strogimi omejitvami. Člen 3(1) Direktive 64/221 navaja, da morajo ukrepi javnega reda ali javne varnosti, temeljiti izključno na osebnem vedenju prizadete osebe. Odstavek 2 tega člena natančno določa, da za sprejetje takih ukrepov ne zadoščajo sami po sebi prejšnji primeri kaznovanosti za kazniva ravnanja. Obstoj kaznovanosti za kazniva ravnanja se lahko upošteva le, kolikor okoliščine, ki so privedle do te kaznovanosti, razkrijejo obstoj osebnega vedenja, ki pomeni trenutno grožnjo za javni red (zgoraj navedena sodba Bouchereau, točka 28, in sodba z dne 19. januarja 1999 v zadevi Calfa, C-348/96, Recueil, str. I-11, točka 24).
- 45 Sodišče je vedno poudarjalo, da izjema javnega reda predstavlja izjemo od temeljnega načela prostega gibanja oseb, ki mora biti razumljeno strogo in katerega obsega ne morejo naknadno določiti države članice (zgoraj navedene sodbe Rutili, točka 27; Bouchereau, točka 33; Calfa, točka 23, in sodba z dne 29. aprila 2004 v združenih zadevah Orfanopoulos in Oliveri, C-482/01 in C-493/01, Recueil, str. I-5257, točki 64 in 65).
- 46 Posledično, v skladu z ustaljeno sodno prakso uporaba s strani nacionalnega organa, pojma javni red predpostavlja v vsakem primeru obstoj, zunaj socialne motnje, ki jo predstavlja vsaka kršitev zakona, resnične in dovolj hude grožnje, ki prizadane ključni družbeni interes (zgoraj navedene sodbe Rutili, točka 28; Bouchereau, točka 35, in Orfanopoulos in Oliveri, točka 66).
- 47 Poudariti je treba, da v primeru državljana tretje države, ki je zakonec državljana države članice, ta stroga razlaga pojma javni red omogoča prav tako varovanje njegove pravice do spoštovanja družinskega življenja v smislu člena 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950 (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Carpenter, točka 41, in sodbo z dne 23. septembra 2003 v zadevi Akrich, C-109/01, Recueil, str. I-9607, točka 58).

48 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da pojem javni red v smislu člena 2 Direktive 64/221 ne ustreza temu iz člena 96 KISS. Dejansko po tem členu razpis ukrepa zavrnitve vstopa v SIS lahko temelji na grožnji za javni red, ker je bila zadevna oseba obsojena za kaznivo dejanje, za katero je zagrožena kazen odvzema prostosti najmanj eno leto (odstavek 2(a)), ali ker je bil predmet ukrepa, ki temelji na neupoštevanju nacionalnih predpisov o vstopu ali bivanju tujcev (odstavek 3). V nasprotju z ureditvijo, ki jo določa Direktiva 64/221, kot jo je razložilo Sodišče, take okoliščine same po sebi upravičujejo razpis ukrepa, neodvisno od vsake konkretne presoje grožnje, ki jo predstavlja zadevna oseba.

49 Vendar na podlagi členov 5 in 15 KISS vstop na schengensko območje ali izdaja vizuma v ta namen načeloma ne more biti odobrena tujcu, za katerega je bil razpisan ukrep zavrnitve vstopa.

50 Iz tega izhaja, da v mehanizmu, določenem v KISS, oseba, ki spada v področje uporabe Direktive 64/221, kot je državlján tretje države, ki je zakonec državljana države članice, tvega, da je ob razpisu ukrepa zavrnitve vstopa prikrajšana za zaščito, določeno z navedeno direktivo.

51 Za preprečitev tega tveganja so se pogodbenice, ki izdajo razpis ukrepa, zavezale v Deklaraciji z dne 18. aprila 1996, da bodo razpisale ukrep zavrnitve vstopa za upravičenca po pravu Skupnosti le, če je ta izpolnil zahtevane pogoje.

- 52 To pomeni, da pogodbenica, ki izda razpis ukrepa, lahko razpiše ukrep za državljana tretje države, zakonca državljana države članice, le po tem, ko je ugotovila, da prisotnost te osebe pomeni resnično, dejansko in dovolj hudo grožnjo, ki prizadene ključni družbeni interes v smislu Direktive 64/221.
- 53 V teh okoliščinah je vpis v SIS državljana tretje države, zakonca državljana države članice, zagotovo pokazatelj obstoja razloga, ki utemeljuje, da se mu zavrne vstop na schengensko območje. Vendar mora biti ta pokazatelj podkrepljen s podatki, ki omogočijo državi članici, ki vpogleda v SIS, da ugotovi, preden zavrne vstop na schengensko območje, da prisotnost zadevne osebe na navedenem območju pomeni resnično, dejansko in dovolj hudo grožnjo, ki prizadene ključni družbeni interes. V tem kontekstu je treba poudariti, da člen 94(i) KISS izrecno dovoljuje navedbo razloga razpisa ukrepa.
- 54 V obeh primerih, ki sta povod za to tožbo, so se španski organi, ki sta jim g. Farid in g. Bouchair, državljana tretje države, pravilno dokazala svoj status zakoncev državljanov države članice, pri zavrnitvi vstopa na schengensko območje zadevnima osebama omejili na ugotovitve, da v SIS obstajajo razpisi ukrepov zavrnitve vstopa, ki ne vsebujejo navedbe razlogov.
- 55 V takem položaju španski organi niso bili upravičeni zavrniti vstop zadevnima osebama, ne da bi prej preverili, ali njuna prisotnost pomeni resnično, dejansko in dovolj hudo grožnjo, ki prizadene ključni družbeni interes.

- 56 V okviru tega preverjanja je treba poudariti, da čeprav načelo lojalnega sodelovanja, ki je temelj schengenskega pravnega reda, pomeni, da država, ki vpogleda v SIS, ustrezno upošteva navedbe države razpisnice, to prav tako vključuje, da mora zadnjenavedena dati prvi na voljo dodatne podatke, ki ji omogočajo, da konkretno presodi pomembnost grožnje, ki bi jo lahko predstavljala oseba, zoper katero je razpisan ukrep.
- 57 Omrežje pisarn Sirene je bilo uvedeno ravno zato, da bi obveščale nacionalne organe, ki se srečajo s težavo v izvedbi razpisanega ukrepa. Po točki 2.2.1. Priročnika Sirene mora uvedeni sistem omogočiti, da se čim hitreje odgovori na zahteve po podatkih drugih pogodbenic, ki izdajo razpis ukrepa, rok za odgovor pa ne sme biti daljši od dvanajstih ur.
- 58 V vsakem primeru rok za odgovor na zahtevo po podatkih ne more prekoračiti razumnega trajanja glede na okoliščine primera, ki se lahko presojajo različno glede na to, ali gre za zahtevo za vizum ali prehod meje. V zadnjem omenjenem primeru je nujno, da nacionalni organi, ki so ugotovili, da je bil zoper državljana tretje države, zakonca državljan države članice, v SIS razpisan ukrep zavrnitve vstopa, državo razpisnico zaprosijo za dodaten podatek in od nje prejmejo hitro informacijo.
- 59 Ob upoštevanju vseh preudarkov je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija s tem, da je zavrnila vstop na schengensko območje g. Faridu in izdajo vizuma za vstop na to območje g. Faridu in g. Bouchairju, državljanoma tretje države, zakoncema državljanov države članice, samo iz razloga, da je bil za njiju v SIS razpisan ukrep zavrnitve vstopa, ne da bi prej preverila, ali prisotnost teh oseb pomeni resnično, dejansko in dovolj hudo grožnjo, ki prizadene ključni družbeni interes, ni izpolnila obveznosti iz členov od 1 do 3 Direktive 64/221.

Drugi očitki

Trditve strank

- 60 Komisija s tem očitkom španskim organom očita, da v odločitvah niso navedli razlogov javnega reda in javne varnosti, na katere so se oprli pri zavrnitvi vstopa g. Faridu in g. Bouchairju na špansko ozemlje in izdaje vizuma.
- 61 Španska vlada povzema v odgovoru na tožbo enake argumente kot glede prvega očitka.

Presoja Sodišča

- 62 Glede prvega očitka je bilo v točki 59 te sodbe ugotovljeno, da Kraljevina Španija s tem, da je zavrnila vstop na schengensko območje g. Faridu in g. Bouchairju, državljanoma tretje države, zakoncema državljanov države članice, samo iz razloga, da je bil za njiju razpisan ukrep zavrnitve vstopa v SIS, ni izpolnila obveznosti iz členov od 1 do 3 Direktive 64/221.
- 63 Zavrnitev, ki so ji nasprotovali španski organi, je bila edino dejanje, ki utemeljuje kršitev prava Skupnosti, ki jo zatrjuje Komisija, zato ni treba odločiti o drugem očitku.

Stroški

⁶⁴ V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priглаšeni. Komisija je predlagala, naj se Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Kraljevina Španija s tem, da je zavrnila vstop na ozemlje držav pogodbenic Sporazuma o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, podpisanega 14. junija 1985 v Schengnu, g. Faridu in izdajo vizuma za vstop na to območje g. Faridu in g. Bouchairju, državljanoma tretje države, zakoncema državljanov države članice, samo iz razloga, da so bili v SIS razpisani ukrepi zavrnitve vstopa, ne da bi prej preverila, ali prisotnost teh oseb pomeni resnično, dejansko in dovolj hudo grožnjo, ki prizadene ključni družbeni interes, ni izpolnila obveznosti iz členov od 1 do 3 Direktive Sveta 64/221/EGS z dne 25. februarja 1964 o usklajevanju posebnih ukrepov, ki zadevajo gibanje in prebivanje tujih državljanov, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo ali zdravjem prebivalstva.**
- 2. Kraljevina Španija nosi stroške postopka.**

Podpisi