SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

31 gennaio 2006 *

Nella causa C-503/03,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 27 novembre 2003,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra C. O'Reilly e dal sig. L. Escobar Guerrero, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. M. Muñoz Pérez, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann (relatore), C.W.A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, presidenti di sezione, dai sigg. S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale all'udienza del 10 marzo 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che, avendo rifiutato il visto nonché l'ingresso nel territorio spagnolo a due cittadini di paesi terzi, familiari di cittadini dell'Unione europea, per il semplice fatto che essi figurano nell'elenco delle persone non ammissibili del sistema di

informazione Schengen (SIS) (su iniziativa di uno Stato membro) e non avendo motivato sufficientemente tali rifiuti di visto e di ingresso, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi che ad esso incombono in forza degli artt. 1-3 e 6 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica (GU 1964, n. 56, pag. 850).

Sfondo normativo

La direttiva 64/221

2 Ai sensi dell'art. 1 della direttiva:

«1. Le disposizioni contenute nella presente direttiva riguardano i cittadini di uno Stato membro che soggiornano o si trasferiscono in un altro Stato membro della Comunità allo scopo di esercitare un'attività salariata o non salariata o in qualità di destinatari di servizi.

2. Tali disposizioni trovano applicazione anche nei riguardi del coniuge e dei familiari che rispondono alle condizioni previste dai regolamenti e dalle direttive adottati in questo settore in esecuzione del Trattato».

3 Ai sensi del suo art. 2:

«1. La presente direttiva riguarda i provvedimenti relativi all'ingresso sul territorio, al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno, o all'allontanamento dal territorio, che sono adottati dagli Stati membri per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica.

2. Tali motivi non possono essere invocati per fini economici».

4 L'art. 3 della direttiva dispone:

«1. I provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo nei riguardi del quale essi sono applicati.

2. La sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare l'adozione di tali provvedimenti.

(...)».

5 L'art. 6 della direttiva prevede:

«I motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica, sui quali si basa il provvedimento che lo concerne, sono portati a conoscenza dell'interessato, salvo il caso che vi si oppongano motivi inerenti alla sicurezza dello Stato».

L'acquis di Schengen

Gli accordi di Schengen

6 I governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese hanno firmato a Schengen (Lussemburgo), il 14 giugno 1985, l'accordo relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni (GU 2000, L 239, pag. 13; in prosieguo: l'«accordo di Schengen»).

7 Tale accordo è stato concretizzato con la firma a Schengen, il 19 giugno 1990, di una convenzione di applicazione (GU 2000, L 239, pag. 19; in prosieguo: la «CAAS»), che prevede misure di cooperazione destinate a garantire, come compensazione per la soppressione delle frontiere interne, la protezione di tutti i territori delle parti contraenti. Il Regno di Spagna ha aderito all'accordo di Schengen e alla CAAS il 25 giugno 1991 (GU 2000, L 239, pag. 69).

8 L'art. 1 della CAAS definisce la nozione di «straniero» come riferita a «chi non è cittadino di uno Stato membro delle Comunità europee».

9 Il titolo II della CAAS contiene le disposizioni relative alla soppressione dei controlli alle frontiere interne e alla circolazione delle persone. L'art. 5 della CAAS disciplina l'ingresso di stranieri nei territori degli Stati parti contraenti dell'accordo di Schengen (in prosieguo: lo «spazio Schengen»). Esso dispone:

«1. Per un soggiorno non superiore a tre mesi, l'ingresso nel territorio delle Parti contraenti può essere concesso allo straniero che soddisfi le condizioni seguenti:

(...)

d) non essere segnalato ai fini della non ammissione;

(...)

2. L'ingresso nel territorio delle Parti contraenti deve essere rifiutato allo straniero che non soddisfi tutte queste condizioni, a meno che una Parte contraente ritenga necessario derogare a detto principio per motivi umanitari o di interesse nazionale ovvero in virtù di obblighi internazionali. In tale caso, l'ammissione sarà limitata al territorio della Parte contraente interessata che dovrà avvertirne le altre Parti contraenti.

(...)».

10 Gli artt. 15 e 16 della CAAS contengono un regime parallelo a quello dell'art. 5 per quanto riguarda il rilascio di visti. Questi ultimi possono essere in linea di principio rilasciati solo se è soddisfatta, in particolare, la condizione di cui all'art. 5, n. 1, lett. d), della CAAS. In via derogatoria, un visto può tuttavia essere rilasciato, per uno dei motivi elencati all'art. 5, n. 2, della CAAS, anche in caso di esistenza di una segnalazione ai fini della non ammissione. La sua validità geografica deve allora essere limitata al territorio dello Stato membro che rilascia il visto.

11 Il titolo IV della CAAS è dedicato al SIS. Ai sensi dell'art. 92, n. 1, della CAAS, quest'ultimo è composto da una sezione nazionale presso ciascuna delle parti contraenti e da un'unità di supporto tecnico. Esso permette alle autorità nazionali competenti, per mezzo di una procedura d'interrogazione autorizzata, di disporre di segnalazioni di persone e di oggetti, in occasione di controlli alle frontiere e di verifiche e di altri controlli di polizia e doganali effettuati all'interno del paese conformemente al diritto nazionale nonché, nel caso di segnalazione di persone ai fini della non ammissione, ai fini della procedura di rilascio di visti e di documenti di soggiorno e, più in generale, dell'amministrazione degli stranieri nell'ambito dell'applicazione delle disposizioni sulla circolazione delle persone della CAAS.

12 L'art. 96 della CAAS disciplina la segnalazione ai fini della non ammissione. Esso recita:

«1. I dati relativi agli stranieri segnalati ai fini della non ammissione sono inseriti in base ad una segnalazione nazionale risultante da decisioni prese nel rispetto delle norme procedurali previste dalla legislazione nazionale, dalle autorità amministrative o dai competenti organi giurisdizionali.

2. Le decisioni possono essere fondate sulla circostanza che la presenza di uno straniero nel territorio nazionale costituisce una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la sicurezza nazionale.

In particolare ciò può verificarsi nel caso:

a) di uno straniero condannato per un reato passibile di una pena privativa della libertà di almeno un anno;

b) di uno straniero nei cui confronti vi sono seri motivi di ritenere che abbia commesso fatti punibili gravi, inclusi quelli di cui all'articolo 71, o nei cui confronti esistano indizi reali che intenda commettere fatti simili nel territorio di una Parte contraente.

3. Le decisioni possono inoltre essere fondate sul fatto che lo straniero è stato oggetto di una misura di allontanamento, di respingimento o di espulsione non revocata né sospesa che comporti o sia accompagnata da un divieto d'ingresso o eventualmente di soggiorno, fondata sulla non osservanza delle regolamentazioni nazionali in materia di ingresso e di soggiorno degli stranieri».

13 L'art. 94 della CAAS riguarda i dati che possono essere inseriti nel SIS. Ai sensi del suo n. 1, spetta allo Stato che fornisce la segnalazione verificare se l'importanza del caso giustifichi l'inserimento della segnalazione nel SIS. Il suo n. 3 elenca tassativamente gli elementi che possono essere inseriti. Tra questi ultimi figurano i seguenti:

«g) indicazione che le persone in questione sono armate;

h) indicazione che le persone in questione sono violente;

i) motivo della segnalazione;

j) linea di condotta da seguire».

14 Ai sensi dell'art. 105 della CAAS, lo Stato che ha effettuato la segnalazione è responsabile dell'esattezza, dell'attualità e della liceità dell'inserimento dei dati nel SIS. Conformemente all'art. 106, solo tale Stato è autorizzato a modificare, integrare, rettificare o cancellare i dati da esso inseriti. In applicazione dell'art. 112, n. 1, seconda frase, esso deve esaminare la necessità della loro conservazione non oltre tre anni dopo il loro inserimento.

15 In forza dell'art. 134 della CAAS, le disposizioni di tale convenzione sono applicabili solo nella misura in cui sono compatibili con il diritto comunitario.

16 Le condizioni di iscrizione di uno straniero nel SIS sono state definite più precisamente dalla dichiarazione del comitato esecutivo istituito dalla CAAS del 18 aprile 1996, relativa alla definizione del concetto di straniero (GU 2000, L 239, pag. 458; in prosieguo: la «dichiarazione del 18 aprile 1996»). Ai sensi di quest'ultima:

«In previsione dell'applicazione dell'articolo 96 della [CAAS],

i beneficiari del diritto comunitario non devono in linea di massima essere iscritti nell'elenco comune delle persone non ammissibili.

Tuttavia, possono essere iscritte in tale elenco le seguenti persone, che beneficiano del diritto comunitario, se le condizioni dell'iscrizione rispondono alle norme del diritto comunitario:

a) i componenti della famiglia dei cittadini dell'Unione europea che abbiano la cittadinanza di uno Stato terzo e che in forza di un atto adottato in applicazione del Trattato che istituisce la Comunità europea fruiscano del diritto di ingresso e di soggiorno in uno Stato membro;

b) (...)

Laddove si accerti che una persona iscritta nell'elenco comune delle persone non ammissibili risulta essere beneficiaria del diritto comunitario, l'iscrizione può essere mantenuta soltanto se compatibile con il diritto comunitario. In caso contrario, lo Stato membro che ha proceduto all'iscrizione della persona in questione, adotta tutti i provvedimenti necessari per annullarla».

17 Con decisione 28 aprile 1999, SCH/Com-ex (99) 5, il comitato esecutivo istituito dalla CAAS ha adottato il manuale Sirene, riguardante l'istituzione e il funzionamento di una procedura che doveva consentire di trasmettere, ad un utilizzatore che avesse ricevuto una risposta positiva ad un'interrogazione del SIS, le informazioni complementari necessarie alla sua azione. Nella sua versione pubblicata a seguito della decisione del Consiglio 14 ottobre 2002, 2003/19/CE, relativa alla declassificazione di talune parti del manuale Sirene (GU 2003, L 8, pag. 34), quest'ultimo prevede, al suo punto 2.2.1, che il sistema istituito debba permettere di rispondere il più rapidamente possibile alle richieste d'informazione rivoltegli dalle altre parti contraenti (GU 2003, C 38, pag. 1). Il termine di risposta non deve essere superiore a dodici ore.

Il protocollo di Schengen

18 Ai sensi dell'art. 1 del protocollo sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al Trattato sull'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea dal Trattato di Amsterdam (in prosieguo: il «protocollo di Schengen»), tredici Stati membri dell'Unione, tra cui la Repubblica federale di Germania e il Regno di Spagna, sono stati autorizzati ad instaurare tra loro una cooperazione rafforzata nel settore rientrante nel campo di applicazione dell'acquis di Schengen, quale definito nell'allegato del detto protocollo. Tale cooperazione deve essere realizzata nell'ambito giuridico e istituzionale dell'Unione e dei Trattati UE e CE.

19 Conformemente all'allegato del protocollo di Schengen, fanno in particolare parte dell'acquis di Schengen l'accordo di Schengen e la CAAS nonché le decisioni del comitato esecutivo istituito da quest'ultima.

20 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, primo comma, del protocollo di Schengen, a decorrere dalla data di entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, l'acquis di Schengen si applica immediatamente ai tredici Stati membri di cui all'art. 1 del detto protocollo.

21 In applicazione dell'art. 2, n. 1, secondo comma, del protocollo di Schengen, il Consiglio ha emanato, il 20 maggio 1999, la decisione 1999/436/CE che determina, in conformità delle pertinenti disposizioni del Trattato che istituisce la Comunità europea e del Trattato sull'Unione europea, la base giuridica per ciascuna delle disposizioni o decisioni che costituiscono l'acquis di Schengen (GU L 176, pag. 17). L'art. 62, n. 2, lett. a), CE è stato designato come il fondamento normativo dell'art. 5 della CAAS [ad eccezione del n. 1, lett. e)] e l'art. 62, n. 2, lett. b), CE è stato designato come il fondamento normativo degli artt. 15 e 16 della CAAS. Poiché

nessun fondamento normativo è stato determinato per gli artt. 92-119 e 134 della CAAS nonché per la dichiarazione 18 aprile 1996, tali disposizioni, conformemente all'art. 2, n. 1, quarto comma, del protocollo di Schengen, sono considerati atti fondati sul titolo VI del Trattato UE.

Il procedimento precontenzioso

22 La Commissione ha avviato il procedimento precontenzioso previsto all'art. 226, primo comma, CE a seguito di due denunce provenienti da cittadini algerini, i sigg. Farid e Bouchair, ai quali le autorità spagnole avevano rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen.

23 All'epoca del rispettivo rifiuto, il sig. Farid era coniugato con una cittadina spagnola e viveva con la sua famiglia a Dublino (Irlanda). Il 5 febbraio 1999, al momento del suo arrivo all'aeroporto di Barcellona (Spagna) su un volo proveniente dall'Algeria, il sig. Farid si è visto respingere l'ingresso nello spazio Schengen. Tale rifiuto era motivato dal fatto che il sig. Farid era oggetto di una segnalazione ai fini della non ammissione inserita nel SIS a seguito di una dichiarazione della Repubblica federale di Germania. Un visto richiesto il 17 settembre 1999 presso il consolato di Spagna a Dublino è stato rifiutato con lettera 17 dicembre 1999 per lo stesso motivo.

24 All'epoca del rispettivo rifiuto, il sig. Bouchair era anch'egli coniugato con una cittadina spagnola e viveva con lei a Londra (Regno Unito). In preparazione di un viaggio turistico e familiare con la moglie, il sig. Bouchair ha chiesto al consolato di Spagna a Londra un visto d'ingresso nello spazio Schengen. Il visto richiesto è stato respinto il 9 maggio 2000 in quanto il sig. Bouchair non soddisfaceva le condizioni previste all'art. 5, n. 1, della CAAS. Una seconda domanda è stata respinta il 19 giugno 2001. Nel corso del procedimento precontenzioso, è risultato che il visto non era stato rilasciato a seguito dell'esistenza, anche per questo richiedente, di una segnalazione ai fini della non ammissione effettuata dalla Repubblica federale di Germania.

25 Risulta dagli atti che, nei due casi, il motivo della segnalazione non era indicato nel SIS.

26 Con lettera 23 aprile 2001, la Commissione ha invitato il Regno di Spagna a presentare le sue osservazioni sulle denunce. Il governo spagnolo ha confermato l'esposizione dei fatti. Esso ha tuttavia contestato l'addebito secondo il quale la prassi amministrativa imputatagli sarebbe stata contraria alla direttiva 64/221.

27 Poiché il governo spagnolo ha mantenuto la sua posizione nella sua risposta al parere motivato inviatogli il 26 giugno 2002 dalla Commissione, quest'ultima ha proposto il ricorso in esame.

28 Il Regno di Danimarca conclude per il rigetto del ricorso e per la condanna della Commissione alle spese.

Sul ricorso

Osservazioni preliminari

29 La Commissione sostiene che, rifiutando l'ingresso nel territorio e il rilascio di un visto a due cittadini di uno Stato terzo, coniugi di cittadini di uno Stato membro, per il solo motivo che tali persone avevano formato oggetto di una segnalazione nel SIS ai fini della non ammissione, il Regno di Spagna non ha rispettato gli obblighi della direttiva 64/221, così come quest'ultima è stata interpretata dalla Corte.

30 Il governo spagnolo fa valere che una prassi amministrativa conforme alle disposizioni della CAAS non può essere contraria al diritto comunitario poiché le disposizioni della CAAS fanno parte del diritto comunitario a partire dall'inserimento, operato dal Trattato di Amsterdam, dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione.

31 Secondo tale governo, la prassi delle autorità spagnole è conforme alle norme della CAAS. La segnalazione di una persona nel SIS ai fini della non ammissione rientrerebbe nella sola competenza e nella sola responsabilità dello Stato che ha effettuato la segnalazione. Rifiutando l'ingresso nel territorio e il rilascio di un visto a persone che formavano oggetto di una siffatta segnalazione, il Regno di Spagna si sarebbe limitato ad eseguire i suoi obblighi ai sensi degli artt. 5 e 15 della CAAS.

32 Alla luce dell'argomentazione del governo spagnolo, occorre, in via preliminare, precisare i rapporti tra la CAAS e il diritto comunitario della libera circolazione delle persone.

33 Per quanto riguarda il periodo anteriore all'inserimento dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione, tali rapporti erano disciplinati dall'art. 134 della CAAS, ai sensi del quale le disposizioni di quest'ultima erano applicabili solo nella misura in cui erano compatibili con il diritto comunitario.

34 Questa norma è stata riprodotta dal protocollo di Schengen che, al terzo punto del suo preambolo, conferma che le disposizioni dell'acquis di Schengen sono applicabili solo se e nella misura in cui esse sono compatibili con il diritto dell'Unione e della Comunità. L'art. 1 del detto protocollo precisa che la cooperazione rafforzata nel settore dell'acquis di Schengen deve essere realizzata nell'ambito giuridico e istituzionale dell'Unione e nel rispetto dei Trattati. Tale disposizione è l'espressione particolare del principio sancito all'art. 43, primo comma, UE, secondo il quale una cooperazione rafforzata deve rispettare i detti Trattati e il quadro istituzionale dell'Unione nonché l'acquis comunitario.

35 Ne consegue che la conformità di una prassi amministrativa alle disposizioni della CAAS permette di giustificare il comportamento delle autorità nazionali competenti solo a condizione che l'applicazione delle disposizioni di cui trattasi sia compatibile con le norme comunitarie che disciplinano la libera circolazione delle persone.

36 Nei due casi che formano oggetto del presente ricorso — come ha sostenuto il governo spagnolo — le autorità spagnole hanno agito conformemente al meccanismo previsto dalla CAAS. Infatti, in forza degli artt. 94, n. 1, e 105 della CAAS, la valutazione dell'esistenza o meno di circostanze che giustifichino l'inserimento della segnalazione di uno straniero nel SIS rientra nella competenza dello Stato che ha effettuato la segnalazione, nella fattispecie la Repubblica federale di Germania, che è responsabile dell'esattezza, dell'attualità e della liceità dei dati da esso inseriti nel SIS ed è il solo Stato autorizzato a completarli, rettificarli o cancellarli. Gli altri Stati contraenti, dal canto loro, in assenza di circostanze eccezionali senza rilevanza nell'ambito del presente procedimento, sono tenuti, conformemente agli artt. 5 e 15 della CAAS, a rifiutare l'ingresso e il rilascio di un visto allo straniero che forma oggetto di una segnalazione ai fini della non ammissione.

37 L'automaticità di questo rifiuto è l'espressione del principio di cooperazione tra gli Stati contraenti, che è alla base dell'acquis di Schengen ed è indispensabile al funzionamento di un sistema di gestione integrata diretto a garantire un livello elevato e uniforme di controllo e di sorveglianza alle frontiere esterne in corollario con il libero attraversamento delle frontiere all'interno dello spazio Schengen.

38 Tuttavia, in quanto l'automaticità del rifiuto prevista agli artt. 5 e 15 della CAAS non distingue a seconda che lo straniero interessato sia o meno coniuge di un cittadino di uno Stato membro, occorre verificare se il comportamento delle autorità spagnole

fosse compatibile con le norme comunitarie che disciplinano la libera circolazione delle persone, in particolare con la direttiva 64/221.

Sulla prima censura

Argomenti delle parti

39 La Commissione contesta al Regno di Spagna il fatto di aver violato le disposizioni della direttiva 64/221 rifiutando l'ingresso nel suo territorio e il rilascio di un visto a due cittadini di uno Stato terzo, coniugi di cittadini di uno Stato membro, per il solo motivo che essi erano segnalati nel SIS ai fini della non ammissione. Essa ricorda che, secondo una giurisprudenza costante, l'accesso al territorio di uno Stato membro può essere rifiutato ad un cittadino dell'Unione o ad un suo familiare solo qualora l'interessato rappresenti una minaccia effettiva ed abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività (sentenze 28 ottobre 1975, causa 36/75, Rutili, Racc. pag. 1219, punto 28, e 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau, Racc. pag. 1999, punto 35).

40 Il governo spagnolo rileva che, ad eccezione del caso particolare delle domande di soggiorno, non esiste alcuna norma nella CAAS che obblighi uno Stato contraente a consultare lo Stato che ha proceduto ad una segnalazione ai fini della non ammissione sui motivi che hanno giustificato l'inserimento di tale segnalazione nel SIS. Esso sottolinea che, come risulta dalla dichiarazione del 18 aprile 1996, gli Stati contraenti hanno accettato il principio secondo il quale l'iscrizione nel SIS di beneficiari del diritto comunitario può essere effettuata e mantenuta solo se è compatibile con il diritto comunitario. Pertanto, l'esistenza di tale iscrizione potrebbe essere legittimamente considerata come indizio di una minaccia effettiva e grave.

Giudizio della Corte

41 Riconoscendo l'importanza di garantire la tutela della vita familiare dei cittadini degli Stati membri al fine di eliminare gli ostacoli all'esercizio delle libertà fondamentali enunciate dal Trattato CE (sentenze 11 luglio 2002, causa C-60/00, Carpenter, Racc. pag. I-6279, punto 38, e 25 luglio 2002, causa C-459/99, MRAX, Racc. pag. I-6591, punto 53), il legislatore comunitario ha largamente esteso, nei regolamenti e nelle direttive relativi alla libera circolazione delle persone, l'applicazione del diritto comunitario in materia di ingresso e di soggiorno sul territorio degli Stati membri ai cittadini di Stati terzi, coniugi di cittadini di Stati membri. Se gli Stati membri possono, quando un cittadino di uno Stato membro si sposta all'interno della Comunità al fine di esercitare i diritti conferitigli dal detto Trattato e dalle disposizioni adottate per la sua applicazione, imporre un visto di ingresso al suo coniuge, cittadino di uno Stato terzo, gli Stati membri devono tuttavia accordare a quest'ultimo ogni opportunità per ottenere il visto di cui necessita.

42 Nella fattispecie, è pacifico che i sigg. Farid e Bouchair, cittadini di Stati terzi, traevano dal loro status di congiunti di cittadini di uno Stato membro il diritto di entrare nel territorio degli Stati membri o di ottenere un visto a tal fine.

43 Il diritto dei cittadini di uno Stato membro e dei loro coniugi di entrare e di soggiornare sul territorio di un altro Stato membro non è tuttavia incondizionato. Tra le limitazioni previste o autorizzate dal diritto comunitario, l'art. 2 della direttiva 64/221 permette agli Stati membri di vietare a cittadini degli altri Stati membri o ai loro coniugi cittadini di uno Stato terzo l'ingresso sul loro territorio per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza (v., a proposito del coniuge, citata sentenza MRAX, punti 61 e 62).

44 Il legislatore comunitario ha tuttavia sottoposto a limiti rigorosi l'allegazione da parte di uno Stato membro di tali motivi. L'art. 3, n. 1, della direttiva 64/221 stabilisce che i provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono essere fondati esclusivamente sul comportamento personale della persona interessata. Il n. 2 di tale articolo precisa che la sola esistenza di condanne penali non può automaticamente motivare tali provvedimenti. L'esistenza di una condanna penale può così essere presa in considerazione solo in quanto le circostanze che hanno portato a tale condanna provino un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico (sentenze Bouchereau, cit., punto 28, e 19 gennaio 1999, causa C-348/96, Calfa, Racc. pag. I-11, punto 24).

45 La Corte, dal canto suo, ha sempre sottolineato che l'eccezione di ordine pubblico costituisce una deroga al principio fondamentale della libera circolazione delle persone, da intendersi in modo restrittivo e la cui portata non può essere determinata unilateralmente dagli Stati membri (citate sentenze Rutili, punto 27; Bouchereau, punto 33; Calfa, punto 23, nonché 29 aprile 2004, cause riunite C-482/01 e C-493/01, Orfanopoulos e Oliveri, Racc. pag. I-5257, punti 64 e 65).

46 Di conseguenza, secondo una giurisprudenza costante, il ricorso, da parte di un'autorità nazionale, alla nozione di ordine pubblico presuppone, in ogni caso, oltre alla perturbazione dell'ordine sociale insita in qualsiasi infrazione alla legge, l'esistenza di una minaccia effettiva ed abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività (citate sentenze Rutili, punto 28; Bouchereau, punto 35, nonché Orfanopoulos e Oliveri, punto 66).

47 Occorre sottolineare che, nel caso di un cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un cittadino di uno Stato membro, tale interpretazione restrittiva della nozione di ordine pubblico permette altresì di proteggere il diritto di quest'ultimo al rispetto della sua vita familiare ai sensi dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (v., in questo senso, sentenze Carpenter, cit., punto 41, e 23 settembre 2003, causa C-109/01, Akrich, Racc. pag. I-9607, punto 58).

48 Pertanto, è giocoforza constatare che la nozione di ordine pubblico ai sensi dell'art. 2 della direttiva 64/221 non corrisponde a quella dell'art. 96 della CAAS. Infatti, ai sensi di quest'ultimo articolo, una segnalazione nel SIS ai fini della non ammissione può essere fondata sulla minaccia per l'ordine pubblico qualora l'interessato sia stato condannato per un reato passibile di una pena privativa della libertà di almeno un anno [n. 2, lett. a)] o qualora abbia formato oggetto di una misura fondata sulla non osservanza di una regolamentazione nazionale in materia di ingresso e di soggiorno degli stranieri (n. 3). A differenza del regime previsto dalla direttiva 64/221, quale interpretata dalla Corte, circostanze del genere giustificano da sole una segnalazione, indipendentemente da ogni applicazione concreta della minaccia rappresentata dall'interessato.

49 Orbene, in forza degli artt. 5 e 15 della CAAS, l'ingresso nello spazio Schengen o il rilascio di un visto a tal fine non può, in linea di principio, essere accordato allo straniero che sia segnalato ai fini della non ammissione.

50 Ne consegue che, nel meccanismo previsto dalla CAAS, una persona rientrante nell'ambito di applicazione della direttiva 64/221, come il cittadino di uno Stato terzo coniuge di un cittadino di uno Stato membro, rischia di vedersi privato, nel caso di una segnalazione ai fini della non ammissione, della tutela prevista dalla detta direttiva.

51 Proprio per prevenire tale rischio gli Stati contraenti si sono impegnati, nella dichiarazione del 18 aprile 1996, a procedere alla segnalazione ai fini della non ammissione di un beneficiario del diritto comunitario solo se ricorrono le condizioni richieste da quest'ultimo.

52 Ciò significa che uno Stato contraente può procedere alla segnalazione di un cittadino di uno Stato terzo coniuge di un cittadino di uno Stato membro solo dopo aver constatato che la presenza di tale persona costituisce una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per un interesse fondamentale della collettività ai sensi della direttiva 64/221.

53 Di conseguenza, l'iscrizione nel SIS di un cittadino di uno Stato terzo coniuge di un cittadino di uno Stato membro costituisce certamente un indizio dell'esistenza di un motivo che giustifichi il fatto che gli venga negato l'ingresso nello spazio Schengen. Tuttavia, tale indizio dev'essere corroborato da informazioni che consentano allo Stato membro che consulta il SIS di constatare, prima di rifiutare l'ingresso nello spazio Schengen, che la presenza dell'interessato nel detto spazio costituisce una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per un interesse fondamentale della collettività. In tale contesto, occorre rilevare che l'art. 94, lett. i), della CAAS autorizza espressamente l'indicazione del motivo della segnalazione.

54 Nei due casi all'origine del presente ricorso, le autorità spagnole, nei confronti delle quali i sigg. Farid e Bouchair, cittadini di uno Stato terzo, avevano debitamente provato il loro status di coniugi di cittadini di uno Stato membro, si sono limitate, per rifiutare agli interessati l'ingresso nello spazio Schengen, ad accertare l'esistenza, nel SIS, di segnalazioni ai fini della non ammissione prive dell'indicazione del loro motivo.

55 In una situazione del genere, le autorità spagnole non potevano legittimamente rifiutare tale ingresso agli interessati senza aver precedentemente verificato se la loro presenza costituisse una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per un interesse fondamentale della collettività.

56 Nell'ambito di tale verifica, occorre rilevare che, benché il principio di leale cooperazione che è alla base dell'acquis di Schengen implichi che lo Stato che consulta il SIS tenga debitamente in considerazione gli elementi forniti dallo Stato che ha effettuato la segnalazione, esso implica altresì che quest'ultimo debba tenere a disposizione del primo le informazioni complementari che gli consentano di valutare concretamente l'importanza della minaccia che la persona segnalata può rappresentare.

57 La rete di uffici Sirene è stata appunto istituita al fine di informare le autorità nazionali che si trovino di fronte ad un problema nell'esecuzione di una segnalazione. In base al punto 2.2.1 del manuale Sirene, il sistema istituito deve permettere di rispondere il più rapidamente possibile alle richieste di informazioni formulate dalle altre parti contraenti, mentre il termine di risposta non dev'essere superiore a dodici ore.

58 In ogni caso, il termine di risposta ad una richiesta di informazioni non può superare un termine ragionevole alla luce delle circostanze del caso di specie, circostanze che possono essere valutate in maniera diversa a seconda che si tratti di una domanda di visto o dell'attraversamento di una frontiera. In quest'ultimo caso, è assolutamente necessario che le autorità nazionali che, avendo constatato che un cittadino di uno Stato terzo coniuge di un cittadino di uno Stato membro ha formato oggetto di una segnalazione nel SIS ai fini della non ammissione, hanno chiesto un complemento di informazione allo Stato che ha effettuato la segnalazione ricevano da quest'ultimo un'informazione rapida.

59 Alla luce di tutte queste considerazioni, si deve constatare che, avendo rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen al sig. Farid nonché il rilascio di un visto ai fini dell'ingresso in tale spazio ai sigg. Farid e Bouchair, cittadini di uno Stato terzo coniugi di cittadini di uno Stato membro, per il solo motivo che essi erano segnalati nel SIS ai fini della non ammissione, senza aver preliminarmente verificato se la presenza di tali persone costituisse una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per un interesse fondamentale della collettività, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi che ad esso incombono in forza degli artt. 1-3 della direttiva 64/221.

Sulla seconda censura

Argomenti delle parti

60 Con questa censura, la Commissione contesta alle autorità spagnole il fatto di non aver indicato, nelle loro decisioni, i motivi di ordine pubblico e di pubblica sicurezza sui quali esse si sono basate per rifiutare ai sigg. Farid e Bouchair l'ingresso sul territorio spagnolo e il rilascio di un visto.

61 Il governo spagnolo riporta nel suo controricorso gli stessi argomenti addotti a fronte della prima censura.

Giudizio della Corte

62 Per quanto riguarda la prima censura, è stato dichiarato al punto 59 della presente sentenza che, avendo rifiutato l'ingresso nello spazio Schengen al sig. Farid nonché il rilascio di un visto ai fini dell'ingresso in tale spazio ai sigg. Farid e Bouchair, cittadini di uno Stato terzo coniugi di cittadini di uno Stato membro, per il solo motivo che essi erano segnalati nel SIS ai fini della non ammissione, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi che ad esso incombono in forza degli artt. 1-3 della direttiva 64/221.

63 Poiché il rifiuto opposto dalle autorità spagnole è il solo fatto configurante la violazione del diritto comunitario asserita dalla Commissione, non vi è luogo a provvedere sulla seconda censura.

Sulle spese

64 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna del Regno di Spagna, quest'ultimo, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

1) **Avendo rifiutato l'ingresso sul territorio degli Stati parti contraenti dell'accordo relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmato il 14 giugno 1985 a Schengen, al sig. Farid nonché il rilascio di un visto ai fini dell'ingresso in tale territorio ai sigg. Farid e Bouchair, cittadini di uno Stato terzo coniugi di cittadini di uno Stato membro, per il solo motivo che essi erano segnalati nel sistema d'informazione Schengen ai fini della non ammissione, senza aver preliminarmente verificato se la presenza di tali persone costituisse una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per un interesse fondamentale della collettività, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi che ad esso incombono in forza degli artt. 1-3 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.**

2) **Il Regno di Spagna è condannato alle spese.**

Firme