# SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)
de 31 de enero de 2006 *

En el asunto C-503/03,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 27 de noviembre de 2003,

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por la Sra. C. O'Reilly y el Sr. L. Escobar Guerrero, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Reino de España**, representado por el Sr. M. Muñoz Pérez, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann (Ponente), C.W.A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, Presidentes de Sala, y los Sres. S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, la Sra. R. Silva de Lapuerta, y los Sres. K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet y M. Ilešič, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de marzo de 2005;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1 a 3 y 6 de la Directiva 64/221/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1964, para la coordinación de las medidas especiales

para los extranjeros en materia de desplazamiento y de residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública (DO 1964, 56, p. 850; EE 05/01, p. 36), al denegar el visado, así como la entrada en el territorio español, a dos nacionales de países terceros, miembros de una familia de ciudadanos de la Unión Europea, por el mero hecho de estar incluidos en la lista de no admisibles del Sistema de Información de Schengen (SIS) (a instancia de un Estado miembro), así como al no haber motivado suficientemente dichas denegaciones de visado y entrada.

## Marco jurídico

*Directiva 64/221*

2 A tenor del artículo 1 de la Directiva:

«1. Las disposiciones de la presente Directiva se refieren a los nacionales de un Estado miembro que residan o se desplacen a otro Estado miembro de la Comunidad, bien con vistas a ejercer una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, bien en calidad de destinatarios.

2. Estas disposiciones se aplicarán igualmente al cónyuge y a los miembros de la familia que reúnan las condiciones de los reglamentos y directivas adoptadas en esta materia, de conformidad con el Tratado.»

3 Según su artículo 2:

«1. La presente Directiva se refiere a las disposiciones relativas a la entrada en el territorio, a la concesión o renovación del permiso de residencia, o al abandono del territorio, que sean adoptadas por los Estados miembros, por razones de orden público, seguridad o de salud públicas.

2. Estas razones no podrán ser invocadas con fines económicos.»

4 El artículo 3 de la Directiva dispone:

«1. Las medidas de orden público o de seguridad pública, deberán estar fundamentadas, exclusivamente, en el comportamiento personal del individuo a que se apliquen.

2. La mera existencia de condenas penales no constituye por sí sola motivo para la adopción de dichas medidas.

[...]»

5 El artículo 6 de la Directiva prevé:

«Las razones de orden público, seguridad o salud públicas, en que se base la decisión que le concierne, serán puestas en conocimiento del interesado, a menos que ello sea contrario a la seguridad del Estado.»

*Acervo de Schengen*

Acuerdos de Schengen

6 Los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa firmaron en Schengen (Luxemburgo), el 14 de junio de 1985, el Acuerdo relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes (DO 2000, L 239, p. 13; en lo sucesivo, «Acuerdo de Schengen»).

7 Dicho Acuerdo se concretó en la firma en Schengen, el 19 de junio de 1990, de un Convenio de aplicación (DO 2000, L 239, p. 19; en lo sucesivo, «CAAS»), el cual prevé medidas de cooperación destinadas a garantizar, para compensar la desaparición de las fronteras interiores, la protección de la totalidad de los territorios de las Partes contratantes. El Reino de España se adhirió al Acuerdo de Schengen y al CAAS el 25 de junio de 1991 (DO 2000, L 239, p. 69).

8 El artículo 1 del CAAS define el concepto de «extranjero» como «toda persona que no sea nacional de un Estado miembro de las Comunidades Europeas».

9 El título II del CAAS contiene las disposiciones relativas a la supresión de controles en las fronteras interiores y a la circulación de personas. El artículo 5 del CAAS regula la entrada de extranjeros en el territorio de los Estados Partes en el Acuerdo de Schengen (en lo sucesivo, «Espacio Schengen») del siguiente modo:

«1. Para una estancia que no exceda de tres meses, se podrá autorizar la entrada en el territorio de las Partes contratantes a los extranjeros que cumplan las condiciones siguientes:

[...]

d) no estar incluido en la lista de no admisibles;

[...]

2. Se negará la entrada en el territorio de las Partes contratantes al extranjero que no cumpla todas estas condiciones, excepto si una Parte contratante considera necesario establecer una excepción a este principio por motivos humanitarios o de interés nacional o por obligaciones internacionales. En tal caso, la admisión quedará limitada al territorio de la Parte contratante de que se trate, la cual deberá advertir de ello a las demás Partes contratantes.

[...]»

10 Los artículos 15 y 16 del CAAS contienen, para la expedición de visados, una norma paralela a la del artículo 5. En principio, éstos sólo podrán expedirse si se cumple el requisito enunciado en el artículo 5, apartado 1, letra d), del CAAS. Sin embargo, como excepción a este principio se podrá expedir un visado por uno de los motivos enumerados en el artículo 5, apartado 2, del CAAS, aun cuando exista una inscripción en la lista de no admisibles. La validez geográfica de dicho visado se limitará al territorio del Estado miembro que lo haya expedido.

11 El título IV del CAAS está dedicado al SIS. Según el artículo 92, apartado 1, del CAAS, dicho Sistema de Información consta de una parte nacional en cada una de las Partes contratantes y de una unidad de apoyo técnico. El sistema permite que las autoridades nacionales competentes, mediante un procedimiento de consulta automatizado, dispongan de descripciones de personas y de objetos, al efectuar controles en la frontera y comprobaciones y otros controles de policía y de aduanas realizados dentro del país de conformidad con el Derecho nacional, así como, en los casos de inscripción de personas en la lista de no admisibles, a efectos del procedimiento de expedición de visados, de permisos de residencia y, en sentido general, de la administración de extranjeros en el marco de la aplicación de las disposiciones sobre la circulación de personas del CAAS.

12 El artículo 96 del CAAS regula la lista de no admisibles y dispone lo siguiente:

«1. Los datos relativos a los extranjeros que estén incluidos en la lista de no admisibles se introducirán sobre la base de una descripción nacional resultante de decisiones adoptadas, observando las normas de procedimiento previstas por la legislación nacional, por las autoridades administrativas o por los órganos jurisdiccionales competentes.

2. Las decisiones podrán basarse en la amenaza para el orden público o la seguridad nacional que pueda constituir la presencia de un extranjero en el territorio nacional.

Éste podrá ser particularmente el caso:

a) de un extranjero que haya sido condenado por una infracción sancionada con una pena privativa de libertad de un año como mínimo;

b) de un extranjero sobre el cual existan razones serias para creer que ha cometido hechos delictivos graves, incluidos los contemplados en el artículo 71, o sobre el cual existan indicios reales de que piensa cometer tales hechos en el territorio de una Parte contratante.

3. Las decisiones podrán basarse asimismo en el hecho de que el extranjero haya sido objeto de una medida de alejamiento, de devolución o de expulsión que no haya sido revocada ni suspendida y que incluya o vaya acompañada de una prohibición de entrada o, en su caso, de residencia, basada en el incumplimiento de las legislaciones nacionales relativas a la entrada o a la residencia de extranjeros.»

13 El artículo 94 del CAAS se refiere a los datos que pueden ser inscritos en el SIS. Con arreglo a su apartado 1, corresponde al Estado informador comprobar si la importancia del caso justifica la introducción de la descripción en el SIS. Su apartado 3, enumera de modo exhaustivo los datos que pueden ser introducidos. Entre ellos figuran los siguientes:

«g) la indicación de que las personas de que se trate están armadas;

h) la indicación de que las personas de que se trate son violentas;

i) el motivo de la inscripción;

j) la conducta que debe observarse».

14 Con arreglo al artículo 105 del CAAS, el Estado informador será responsable de la exactitud, actualidad y licitud de la introducción de los datos en el SIS. De conformidad con el artículo 106, este Estado será el único autorizado para modificar, completar, rectificar o suprimir los datos que hubiere introducido. En virtud del artículo 112, apartado 1, segunda frase, deberá examinar la necesidad de conservarlos, a más tardar tres años después de su introducción.

15 De acuerdo con el artículo 134 del CAAS, las disposiciones de este Convenio únicamente son aplicables en la medida en que sean compatibles con el Derecho comunitario.

16 Los requisitos de inscripción de un extranjero en el SIS fueron definidos con más detalle en la Declaración del Comité Ejecutivo, creado por el CAAS, de 18 de abril de 1996, relativa a la definición de la noción de extranjero (DO 2000, L 239, p. 458; en lo sucesivo, «Declaración de 18 de abril de 1996»). Según sus términos:

«Por lo que respecta a la aplicación del artículo 96 del [CAAS],

En principio, los beneficiarios del Derecho comunitario no podrán ser inscritos en la lista común de personas no admisibles.

No obstante, las personas relacionadas a continuación, beneficiarias del Derecho comunitario, podrán ser inscritas en la lista común siempre y cuando las condiciones en que se haya realizado la inscripción se ajusten a las normas del Derecho comunitario:

a) los miembros de la familia de los ciudadanos de la Unión Europea que posean la nacionalidad de un tercer Estado y que, en virtud de un acto adoptado en aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, se beneficien del derecho de entrada y de residencia en un Estado miembro;

b) [...]

En caso de que se compruebe que una persona inscrita en la lista común de personas no admisibles es beneficiaria del Derecho comunitario, su inscripción sólo podrá mantenerse si es compatible con el Derecho comunitario. De no ser así, el Estado miembro que haya realizado la inscripción tomará cuantas disposiciones sean necesarias para suprimir la inscripción de la persona afectada.»

17 Mediante la Decisión SCH/Com-ex (99) 5, de 28 de abril de 1999, el Comité Ejecutivo creado por el CAAS adoptó el Manual Sirene, relativo a la creación y al funcionamiento de un procedimiento que permita transmitir, al usuario que haya obtenido una respuesta positiva en una consulta del SIS, la información complementaria necesaria para su actuación. En la versión publicada a raíz de la Decisión 2003/19/CE del Consejo, de 14 de octubre de 2002, relativa a la desclasificación de determinadas partes del Manual Sirene (DO 2003, L 8, p. 34), el punto 2.2.1 de dicho Manual prevé que el Sistema establecido deberá responder lo más rápidamente posible a las peticiones de información formuladas por las demás Partes contratantes (DO 2003, C 38, p. 1). El plazo de respuesta no deberá exceder de doce horas.

El Protocolo de Schengen

18 El artículo 1 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea, anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea mediante el Tratado de Ámsterdam (en lo sucesivo, «Protocolo de Schengen»), autorizó a trece Estados miembros de la Unión, entre los que se encuentran la República Federal de Alemania y el Reino de España, a establecer entre sí una cooperación reforzada en el ámbito de aplicación del acervo de Schengen, tal como se define en el anexo de dicho Protocolo. Dicha cooperación debe realizarse en el marco jurídico e institucional de la Unión y de los Tratados UE y CE.

19 De conformidad con el anexo del Protocolo de Schengen, forman parte del acervo de Schengen, en particular, el Acuerdo de Schengen y el CAAS, así como las decisiones del Comité Ejecutivo creado por ese último.

20 En virtud del artículo 2, apartado 1, párrafo primero, del Protocolo de Schengen, a partir de la fecha de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el acervo de Schengen será inmediatamente aplicable a los trece Estados miembros a que se refiere el artículo 1 de dicho Protocolo.

21 En aplicación del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, del Protocolo de Schengen, el Consejo adoptó el 20 de mayo de 1999 la Decisión 1999/436/CE, por la que se determina, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea, la base jurídica de cada una de las disposiciones o decisiones que constituyen el acervo de Schengen (DO L 176, p. 17). El artículo 62 CE, apartado 2, letra a), fue escogido para ser la base jurídica del artículo 5 del CAAS [a excepción del apartado 1, letra e)] y el artículo 62 CE, apartado 2, letra b), para los artículos 15 y 16 del CAAS. Puesto que

no se determinó la base jurídica de los artículos 92 a 119 y 134 del CAAS ni la de la Declaración de 18 de abril de 1996, dichas disposiciones se consideran, de conformidad con el artículo 2, apartado 1, párrafo cuarto, del Protocolo de Schengen, actos basados en el título VI del Tratado UE.

**Procedimiento administrativo previo**

22 La Comisión inició el procedimiento administrativo previo establecido en el artículo 226 CE, párrafo primero, a raíz de dos denuncias de nacionales argelinos, los Sres. Farid y Bouchair, a los que las autoridades españolas habían denegado la entrada en el Espacio Schengen.

23 En la fecha en que se le denegó la entrada, el Sr. Farid estaba casado con una nacional española y vivía con su familia en Dublín (Irlanda). A su llegada al aeropuerto de Barcelona, el 5 de febrero de 1999, en un vuelo procedente de Argelia, se le denegó la entrada en el Espacio Schengen. Esta denegación fue motivada en que el Sr. Farid había sido inscrito en la lista de no admisibles del SIS a raíz de una declaración de la República Federal de Alemania. Por el mismo motivo se le denegó, mediante escrito de 17 de diciembre de 1999, el visado solicitado el 17 de septiembre de 1999 en el Consulado de España en Dublín.

24 En la fecha en que se le denegó la entrada, también el Sr. Bouchair estaba casado con una nacional española y vivía con ella en Londres (Reino Unido). Con vistas a un viaje turístico y familiar con su esposa, el Sr. Bouchair solicitó en el Consulado de España un visado de entrada en el Espacio Schengen. El 9 de mayo de 2000 le fue denegado el visado alegando que el Sr. Bouchair no reunía los requisitos del artículo 5, apartado 1, del CAAS. El 19 de junio de 2001 fue denegada una segunda solicitud. En el marco del procedimiento administrativo previo se reveló que no se le había expedido el visado porque también este solicitante había sido inscrito por la República Federal de Alemania en la lista de no admisibles.

25 Resulta de los escritos obrantes en autos que el motivo de la inscripción en la lista de no admisibles no estaba indicado en el SIS en ninguno de los dos casos.

26 Mediante escrito de 23 de abril de 2001, la Comisión requirió al Reino de España para que presentase sus observaciones sobre las denuncias. El Gobierno español confirmó los hechos expuestos. Sin embargo, negó que la práctica administrativa imputada infringiese la Directiva 64/221.

27 Dado que el Gobierno español mantuvo su postura en su respuesta al dictamen motivado que la Comisión le había enviado el 26 de junio de 2002, ésta interpuso el presente recurso.

28 El Reino de España solicita que se desestime el recurso y se condene en costas a la Comisión.

## Sobre el recurso

*Observaciones liminares*

29 La Comisión sostiene que el Reino de España ha incumplido las exigencias de la Directiva 64/221, tal como la ha interpretado el Tribunal de Justicia, al denegar la entrada en el territorio y el visado a dos nacionales de Estados terceros, cónyuges de nacionales de un Estado miembro, por la sola razón de estar incluidos en la lista de no admisibles del SIS.

30 El Gobierno español alega que una práctica administrativa conforme con las disposiciones del CAAS no puede ser contraria al Derecho comunitario, puesto que las disposiciones del CAAS forman parte de aquél desde que el Tratado de Ámsterdam integró el acervo de Schengen en el marco de la Unión.

31 Según dicho Gobierno, la práctica de las autoridades españolas se ajusta a las reglas del CAAS. La inscripción de una persona en la lista de no admisibles del SIS sólo es competencia y responsabilidad del Estado informador. Al denegar la entrada en el territorio y la expedición de un visado a personas que están inscritas en tal lista, el Reino de España no hacía otra cosa que cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 5 y 15 del CAAS.

32 En vista de la argumentación del Gobierno español, se ha de precisar, previamente, la relación entre el CAAS y el Derecho comunitario sobre la libre circulación de personas.

33 Por lo que respecta al período anterior a la integración del acervo de Schengen en el marco de la Unión, esa relación estaba regulada por el artículo 134 del CAAS, a tenor del cual las disposiciones de este último únicamente eran aplicables en la medida en que fuesen compatibles con el Derecho comunitario.

34 Esta norma fue recogida en el Protocolo de Schengen que, en el párrafo tercero de su exposición de motivos, confirma que lo dispuesto en el acervo de Schengen sólo puede aplicarse en la medida en que sea compatible con el Derecho de la Comunidad y de la Unión. El artículo 1 de dicho Protocolo precisa que la cooperación reforzada en el ámbito de aplicación del acervo de Schengen se llevará a cabo en el marco institucional y jurídico de la Unión Europea y respetando las disposiciones pertinentes de los Tratados. Esta disposición es la expresión particular del principio enunciado en el artículo 43 UE, apartado 1, según el cual una cooperación reforzada debe respetar dichos Tratados y el marco institucional de la Unión, así como el acervo comunitario.

35 De lo anterior se desprende que la conformidad de una práctica administrativa con las disposiciones del CAAS sólo permite justificar el comportamiento de las autoridades nacionales competentes en la medida en que la aplicación de las disposiciones controvertidas sea compatible con las normas comunitarias que regulan la libre circulación de personas.

36 En los dos casos objeto del presente recurso, tal como alega el Gobierno español, las autoridades españolas actuaron de conformidad con el mecanismo previsto por el CAAS. En efecto, en virtud de los artículos 94, apartado 1, y 105 del CAAS, la apreciación de la existencia o inexistencia de circunstancias que justifiquen la introducción de la descripción de un extranjero en el SIS es competencia del Estado informador, en el presente caso, la República Federal de Alemania, que es responsable de la exactitud, actualidad y licitud de los datos que ha introducido en el SIS, y el único autorizado para completarlos, rectificarlos o suprimirlos. Por su parte, los demás Estados contratantes, de no existir circunstancias excepcionales sin pertinencia en el marco del presente procedimiento, están obligados, en virtud de los artículos 5 y 15 del CAAS, a denegar la entrada y el visado al extranjero que esté inscrito en la lista de no admisibles.

37 El automatismo de esta denegación es reflejo del principio de cooperación entre los Estados contratantes, que constituye la base del acervo de Schengen y es indispensable para el funcionamiento de un sistema de gestión integrado, destinado a garantizar un nivel elevado y uniforme de control y de vigilancia de las fronteras exteriores como corolario del libre paso de las fronteras dentro del Espacio Schengen.

38 No obstante, en la medida en que la denegación automática prevista en los artículos 5 y 15 del CAAS no distingue entre que el extranjero de que se trate sea o no cónyuge de un nacional de un Estado miembro, procede examinar si la actuación

de las autoridades españolas era compatible con las normas comunitarias que regulan la libre circulación de personas, en particular con la Directiva 64/221.

*Sobre el primer motivo*

Alegaciones de las partes

39 La Comisión reprocha al Reino de España haber incumplido las disposiciones de la Directiva 64/221 al denegar la entrada en su territorio y el visado a dos nacionales de Estados terceros, cónyuges de nacionales de un Estado miembro, por la sola razón de estar incluidos en la lista de no admisibles del SIS. Señala que, según jurisprudencia reiterada, el acceso al territorio de un Estado miembro sólo puede ser denegado a un ciudadano de la Unión o a un miembro de su familia cuando el interesado constituye una amenaza real y suficientemente grave que afecta a un interés fundamental de la sociedad (sentencias de 28 de octubre de 1975, Rutili, 36/75, Rec. p. 1219, apartado 28, y de 27 de octubre de 1977, Bouchereau, 30/77, Rec. p. 1999, apartado 35).

40 El Gobierno español indica que, salvo en el caso particular de las solicitudes de residencia, ninguna regla del CAAS obliga a un Estado contratante a preguntar al Estado que efectuó la inscripción en la lista de no admisibles qué razones justificaron esta inscripción en el SIS. Subraya que, como resulta de la Declaración de 18 de abril de 1996, los Estados contratantes han aceptado el principio de que la inscripción de beneficiarios del Derecho comunitario en el SIS sólo puede realizarse y mantenerse si es compatible con el Derecho comunitario. Por tanto, la existencia de tal inscripción podría considerarse legalmente el indicio de una amenaza real y grave.

Apreciación del Tribunal de Justicia

41 Reconociendo la importancia de asegurar la protección de la vida familiar de los nacionales de los Estados miembros para eliminar los obstáculos al ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado CE (sentencias de 11 de julio de 2002, Carpenter, C-60/00, Rec. p. I-6279, apartado 38, y de 25 de julio de 2002, MRAX, C-459/99, Rec. p. I-6591, apartado 53), el legislador comunitario ha extendido en gran medida, en los reglamentos y directivas relativos a la libre circulación de personas, la aplicación del Derecho comunitario en materia de entrada y residencia en el territorio de los Estados miembros a los nacionales de Estados terceros que sean cónyuges de nacionales de Estados miembros. Aunque los Estados miembros pueden exigir un visado de entrada al cónyuge, nacional de un Estado tercero, de un nacional de un Estado miembro que se desplaza en el interior de la Comunidad con objeto de ejercitar los derechos que le confieren dicho Tratado y las disposiciones adoptadas para su aplicación, no obstante los Estados miembros deben ofrecer a dicha persona toda clase de facilidades para obtener el visado que necesite.

42 En el caso de autos, ha quedado acreditado que los Sres. Farid y Bouchair, nacionales de Estados terceros, tenían el derecho de entrar en el territorio de los Estados miembros o de obtener un visado a tal efecto, sobre la base de su condición de cónyuges de nacionales de un Estado miembro.

43 Sin embargo, el derecho de los nacionales de un Estado miembro y de sus cónyuges a entrar y residir en el territorio de otro Estado miembro no es incondicional. Entre las limitaciones previstas o autorizadas por el Derecho comunitario, el artículo 2 de la Directiva 64/221 permite a los Estados miembros prohibir a nacionales de otros Estados miembros o a sus cónyuges con la nacionalidad de un tercer Estado, la entrada en el territorio por razones de orden público o de seguridad pública (véase, en relación con los cónyuges, la sentencia MRAX, antes citada, apartados 61 y 62).

44 No obstante, el legislador comunitario ha definido límites estrictos para la posibilidad de que un Estado miembro invoque tales razones. El artículo 3, apartado 1, de la Directiva 64/221 indica que las medidas de orden público o de seguridad pública deben estar fundamentadas, exclusivamente, en el comportamiento personal del individuo al que se apliquen. El apartado 2 de dicho artículo precisa que la mera existencia de condenas penales no constituye por sí sola motivo para la adopción de dichas medidas. De este modo, la existencia de una condena penal sólo puede apreciarse en la medida en que las circunstancias que dieron lugar a dicha condena pongan de manifiesto la existencia de un comportamiento personal que constituya una amenaza actual para el orden público (sentencia Bouchereau, antes citada, apartado 28, y de 19 de enero de 1999, Calfa, C-348/96, Rec. p. I-11, apartado 24).

45 Por su parte, el Tribunal de Justicia siempre ha destacado que la reserva de orden público constituye una excepción al principio fundamental de libre circulación de personas, que debe ser interpretada de forma restrictiva y cuyo alcance no puede ser determinado por los Estados miembros unilateralmente (sentencias, antes citadas, Rutili, apartado 27; Bouchereau, apartado 33; Calfa, apartado 23, y de 29 de abril de 2004, Orfanopoulos y Oliveri, asuntos acumulados C-482/01 y C-493/01, Rec. p. I-5257, apartados 64 y 65).

46 En consecuencia, según jurisprudencia reiterada, la utilización, por parte de una autoridad nacional, del concepto de orden público requiere, en todo caso, aparte de la perturbación social que constituye toda infracción de la ley, que exista una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad (sentencias, antes citadas, Rutili, apartado 28; Bouchereau, apartado 35, y Orfanopoulos y Oliveri, apartado 66).

47 Procede subrayar que, en el caso de un nacional de un Estado tercero que sea cónyuge de un nacional de un Estado miembro, esa interpretación estricta del concepto de orden público también permite proteger el derecho de este último al respeto de la vida familiar en el sentido del artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (véanse, a este respecto, las sentencias Carpenter, antes citada, apartado 41, y de 23 de septiembre de 2003, Akrich, C-109/01, Rec. p. I-9607, apartado 58).

48 En tal contexto, se ha de señalar que el concepto de orden público en el sentido del artículo 2 de la Directiva 64/221 no se corresponde con el del artículo 96 del CAAS. En efecto, según este último artículo, una inscripción en la lista de no admisibles del SIS puede basarse en la amenaza para el orden público desde el mismo momento en que el interesado haya sido condenado por una infracción sancionada con una pena privativa de libertad de al menos un año [apartado 2, letra a)] o cuando haya sido objeto de una medida basada en el incumplimiento de la normativa nacional relativa a la entrada o a la residencia de extranjeros (apartado 3). A diferencia del régimen previsto en la Directiva 64/221, tal como lo interpreta el Tribunal de Justicia, tales circunstancias justifican por sí mismas una inscripción, con independencia de la apreciación concreta de la amenaza que represente el interesado.

49 Pues bien, en virtud de los artículos 5 y 15 del CAAS, la entrada en el Espacio Schengen o la expedición de un visado a tal efecto no pueden concederse, en principio, al extranjero inscrito en la lista de no admisibles.

50 De ello se deduce que, en el mecanismo previsto por el CAAS, una persona comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 64/221, como el nacional de un Estado tercero que sea cónyuge de un nacional de un Estado miembro, corre el riesgo de verse privada, en el caso de inscripción en la lista de no admisibles, de la protección que otorga dicha Directiva.

51 Precisamente para prevenir ese riesgo, los Estados contratantes se comprometieron, en la Declaración de 18 de abril de 1996, a no inscribir en la lista de no admisibles a un beneficiario del Derecho comunitario más que en los supuestos en que dicha persona reuniese los requisitos exigidos.

52 Lo anterior significa que un Estado contratante no puede efectuar la inscripción de un nacional de un Estado tercero, que sea cónyuge de un nacional de un Estado miembro, hasta que no se acredite que la presencia de esta persona constituye una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecta a un interés fundamental de la sociedad en el sentido de la Directiva 64/221.

53 En este contexto, la inscripción en el SIS de un nacional de un Estado tercero que sea cónyuge de un nacional de un Estado miembro constituye, en efecto, un indicio de la existencia de un motivo que justifica denegarle la entrada en el Espacio Schengen. No obstante, este indicio debe verse corroborado por informaciones que permitan al Estado miembro que consulta el SIS comprobar, antes de denegar la entrada en el Espacio Schengen, que la presencia del interesado en dicho Espacio constituye una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecta a un interés fundamental de la sociedad. En este marco, procede señalar que el artículo 94, letra i), del CAAS autoriza expresamente la indicación del motivo de la inscripción.

54 En los dos casos que han dado lugar al presente recurso, las autoridades españolas, ante las cuales los Sres. Farid y Bouchair, nacionales de un Estado tercero, habían justificado en debida forma su condición de cónyuges de nacionales de un Estado miembro, para denegar a los interesados la entrada en el Espacio Schengen, se limitaron a comprobar, en el SIS, la existencia de inscripciones en la lista de no admisibles que no indicaban su motivo.

55 En tal situación, las autoridades españolas no tenían justificación alguna para denegar dicha entrada a los interesados sin haber comprobado previamente si su presencia constituía una amenaza real, actual y suficientemente grave que afectase a un interés fundamental de la sociedad.

56 En el marco de esa comprobación, procede señalar que, aunque el principio de cooperación leal en el que se basa el acervo de Schengen implica que el Estado que consulta el SIS tiene debidamente en cuenta las indicaciones proporcionadas por el Estado informador, también implica que este último debe poner a disposición del primero las informaciones complementarias que le permitan apreciar concretamente la importancia de la amenaza que la persona inscrita pueda representar.

57 La red de oficinas Sirene se creó precisamente para informar a aquellas autoridades nacionales que tuviesen un problema en la ejecución de una inscripción. Según el punto 2.2.1. del Manual Sirene, el Sistema establecido debe permitir responder lo más rápidamente posible a las peticiones de información formuladas por las demás partes contratantes y el plazo de respuesta no debe exceder de doce horas.

58 En todo caso, el plazo de respuesta a una petición de información no puede superar lo razonable a la vista de las circunstancias del caso, las cuales pueden llevar a una apreciación diferente según se trate de una solicitud de visado o de un paso de frontera. En este último caso, es imperativo que aquellas autoridades nacionales que hayan comprobado que un nacional de un Estado tercero, cónyuge de un nacional de un Estado miembro, está inscrito en la lista de no admisibles del SIS y hayan pedido información complementaria al Estado informador reciban de éste la información con toda rapidez.

59 Habida cuenta de todas estas consideraciones, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1 a 3 de la Directiva 64/221 al denegar la entrada en el Espacio Schengen al Sr. Farid, así como al denegar un visado para entrar en ese Espacio a los Sres. Farid y Bouchair, nacionales de un Estado tercero y cónyuges de nacionales de un Estado miembro, por la sola razón de estar incluidos en la lista de no admisibles del SIS, sin haber comprobado previamente si la presencia de esas personas constituía una amenaza real, actual y suficientemente grave para un interés fundamental de la sociedad.

*Sobre el segundo motivo*

Alegaciones de las partes

60 Mediante este motivo, la Comisión reprocha a las autoridades españolas no haber indicado en sus decisiones las razones de orden público y de seguridad pública en las que se fundamentaron para denegar a los Sres. Farid y Bouchair la entrada en el territorio español y el visado.

61 En su defensa, el Gobierno español reitera los mismos argumentos que había formulado en el primer motivo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

62 Por lo que respecta al primer motivo, en el apartado 59 de la presente sentencia se ha declarado que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1 a 3 de la Directiva 64/221 al denegar la entrada en el Espacio Schengen al Sr. Farid, así como al denegar un visado para entrar en ese Espacio a los Sres. Farid y Bouchair, nacionales de un Estado tercero y cónyuges de nacionales de un Estado miembro, por la sola razón de estar incluidos en la lista de no admisibles del SIS.

63 Dado que la denegación procedente de las autoridades españolas es el único hecho que constituye la violación del Derecho comunitario alegada por la Comisión, no procede pronunciarse sobre el segundo motivo.

## Costas

64 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Puesto que la Comisión ha pedido que se condene en costas al Reino de España y han sido desestimados los motivos formulados por este último, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

1) **Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1 a 3 de la Directiva 64/221/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1964, para la coordinación de las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y de residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública, al denegar la entrada en el territorio de los Estados Partes en el Acuerdo relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 14 de junio de 1985, al Sr. Farid, así como al denegar un visado para entrar en ese territorio a los Sres. Farid y Bouchair, nacionales de un Estado tercero y cónyuges de nacionales de un Estado miembro, por la sola razón de estar incluidos en la lista de no admisibles del Sistema de Información de Schengen, sin haber comprobado previamente si la presencia de esas personas constituía una amenaza real, actual y suficientemente grave para un interés fundamental de la sociedad.**

2) **Condenar en costas al Reino de España.**

Firmas