ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

31 de Janeiro de 2006 *

No processo C-503/03,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 27 de Novembro de 2003,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por C. O'Reilly e L. Escobar Guerrero, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

Reino de Espanha, representado por M. Muñoz Pérez, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandado,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann (relator), C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, presidentes de secção, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet e M. Ilešič, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,

secretário: R. Grass,

vistos os autos,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 10 de Março de 2005,

profere o presente

Acórdão

1 Na petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao recusar o visto bem como a entrada no território espanhol a dois nacionais de países terceiros, membros da família de cidadãos da União Europeia, pelo simples facto de constarem da lista das pessoas não admissíveis do Sistema de

Informação Schengen (SIS) (por iniciativa de um Estado-Membro) e, ao não fundamentar suficientemente estas recusas do visto e da entrada, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que incumbem por força dos artigos 1.º a 3.º e 6.º da Directiva 64/221/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1964, para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública (JO 1964, 56, p. 850; EE 05 F1 p. 36).

Quadro jurídico

A Directiva 64/221

2 Nos termos do artigo 1.º da directiva:

«1. As disposições da presente directiva aplicam-se aos nacionais de um Estado-Membro que se dirijam para outro Estado-Membro da Comunidade ou que neste permaneçam, quer para exercerem uma actividade assalariada ou não assalariada, quer na qualidade de destinatários de serviços.

2. Estas disposições aplicam-se igualmente ao cônjuge e aos membros da família que preencham as condições dos regulamentos e directivas adoptados nesta matéria em execução do Tratado.»

3 Nos termos do artigo 2.º:

«1. A presente directiva refere-se às disposições relativas à entrada no território, à emissão ou renovação da autorização de residência ou à expulsão do território, adoptadas pelos Estados-Membros por razões de ordem pública, segurança pública ou saúde pública.

2. Estas razões não podem ser invocadas com fins económicos.»

4 O artigo 3.º da directiva dispõe:

«1. As medidas de ordem pública ou de segurança pública devem fundamentar-se, exclusivamente, no comportamento pessoal do indivíduo em causa.

2. A mera existência de condenações penais não pode, por si só, servir de fundamento à aplicação de tais medidas.

[...]»

5 O artigo 6.º da directiva prevê:

«As razões de ordem pública, segurança pública ou saúde pública em que se fundamentou a decisão serão levadas ao conhecimento do interessado, a menos que a isso se oponham motivos respeitantes à segurança do Estado.»

O acervo de Schengen

Os acordos de Schengen

6 Os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa assinaram em Schengen (Luxemburgo), em 14 de Junho de 1985, o Acordo relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns (JO 2000, L 239, p. 13, a seguir «Acordo de Schengen»).

7 Este acordo foi concretizado com a assinatura em Schengen, em 19 de Junho de 1990, de uma Convenção de aplicação (JO 2000, L 239, p. 19, a seguir «CAAS»), que prevê medidas de cooperação destinadas a assegurar, como contrapartida da supressão das fronteiras internas, a protecção do conjunto dos territórios das partes contratantes. O Reino de Espanha aderiu ao Acordo de Schengen e à CAAS em 25 de Junho de 1991 (JO 2000, L 239, p. 69).

8 O artigo 1.º da CAAS define «estrangeiro» como «qualquer pessoa que não seja nacional dos Estados-Membros das Comunidades Europeias».

9 O título II da CAAS contém disposições relativas à supressão dos controlos nas fronteiras internas e à circulação das pessoas. O artigo 5.º da CAAS rege a entrada de estrangeiros nos territórios dos Estados partes no Acordo de Schengen (a seguir «espaço Schengen»). Dispõe:

«1. Em relação a uma estada que não exceda três meses, a entrada no território das partes contratantes pode ser autorizada ao estrangeiro que preencha as seguintes condições:

[...]

d) Não estar indicado para efeitos de não admissão;

[...]

2. A entrada nos territórios das partes contratantes deve ser recusada a qualquer estrangeiro que não preencha cumulativamente estas condições, excepto se uma das partes contratantes considerar necessário derrogar este princípio por razões humanitárias ou de interesse nacional ou ainda devido a obrigações internacionais. Neste caso, a admissão será limitada ao território da parte contratante em causa que deverá avisar desse facto as outras partes contratantes.

[...]»

10 Os artigos 15.º e 16.º da CAAS instituem um regime paralelo ao do artigo 5.º no que se refere à emissão de vistos. Estes só podem, em princípio, ser emitidos se estiver preenchida, designadamente, a condição prevista no artigo 5.º, n.º 1, alínea d), da CAAS. A título derrogatório, pode contudo ser emitido um visto, por um dos motivos enumerados no n.º 2 do artigo 5.º da CAAS, mesmo no caso de existir uma indicação para efeitos de não admissão. A sua validade geográfica deve assim ser limitada ao território do Estado-Membro que emite o visto.

11 O título IV da CAAS é consagrado ao SIS. Nos termos do artigo 92.º, n.º 1, da CAAS, este é composto por uma parte nacional junto de cada uma das partes contratantes e por uma função de apoio técnico. Permitirá às autoridades nacionais competentes, graças a um processo de consulta automatizado, disporem da lista de pessoas indicadas e de objectos, aquando dos controlos nas fronteiras e das verificações e outros controlos de polícia e aduaneiros efectuados no interior do país em conformidade com o direito nacional, bem como, no caso da lista de pessoas indicadas para efeitos de não admissão, para emissão de vistos, de títulos de residência e, de forma mais geral, para a administração dos estrangeiros, no âmbito da aplicação das disposições sobre a circulação das pessoas da CAAS.

12 O artigo 96.º da CAAS rege a indicação para efeitos de não admissão. Prevê:

«1. Os dados relativos aos estrangeiros indicados para efeitos de não admissão são inseridos com base numa indicação nacional resultante de decisões tomadas de acordo com as regras processuais previstas pela legislação nacional, pelas autoridades administrativas ou pelos órgãos jurisdicionais competentes.

2. As decisões podem ser fundadas no facto de a presença de um estrangeiro no território nacional constituir ameaça para a ordem pública ou para a segurança nacional.

Esta situação pode verificar-se, nomeadamente, no caso de:

a) O estrangeiro ter sido condenado por um crime passível de uma pena privativa de liberdade de pelo menos um ano;

b) O estrangeiro relativamente ao qual existem fortes razões para crer que praticou factos puníveis graves, incluindo aqueles a que se refere o artigo 71.º, ou relativamente ao qual existem indícios reais para supor que tenciona praticar tais factos no território de uma parte contratante.

3. As decisões podem ser igualmente fundadas no facto de sobre o estrangeiro recair uma medida de afastamento, de reenvio ou de expulsão não adiada nem suspensa que inclua ou seja acompanhada por uma interdição de entrada ou, se for caso disso, de permanência, fundada no incumprimento das regulamentações nacionais relativas à entrada ou à estada de estrangeiros.»

13 O artigo 94.º da CAAS refere-se aos dados que podem ser incluídos no SIS. Nos termos do n.º 1, cabe ao Estado autor das indicações verificar se a importância do caso justifica a sua inserção no SIS. O n.º 3 enumera taxativamente os elementos que podem ser inseridos. Entre eles figuram:

«g) A indicação de que as pessoas em causa estão armadas;

h) A indicação de que as pessoas em causa são violentas;

i) O motivo pelo qual se encontram indicadas;

j) A conduta a adoptar».

14 Nos termos do artigo 105.º da CAAS, o Estado autor da indicação é responsável pela exactidão, pela actualidade, bem como pela licitude da inserção dos dados no SIS. Nos termos do artigo 106.º, apenas este Estado está autorizado a alterar, a completar, a rectificar ou a eliminar os dados que introduziu. Por força do artigo 112.º, n.º 1, segundo período, apreciará a necessidade da sua conservação o mais tardar três anos após a sua inserção.

15 Por força do artigo 134.º da CAAS, as disposições da presente convenção só são aplicáveis na medida em que sejam compatíveis com o direito comunitário.

16 As condições de inscrição de um estrangeiro no SIS foram definidas mais especificamente na Declaração do Comité Executivo instituído pela CAAS, de 18 de Abril de 1996, relativa à definição do conceito de estrangeiro (JO 2000, L 239, p. 458, a seguir «Declaração de 18 Abril de 1996»). Nos termos desta:

«Relativamente à aplicação do artigo 96.º da [CAAS],

Em princípio, os titulares do direito comunitário não podem ser inscritos na lista comum das pessoas não admissíveis.

No entanto, as pessoas abaixo mencionadas, titulares do direito comunitário, poderão ser inscritas na lista comum se os requisitos dessa inscrição observarem as normas do direito comunitário:

a) Os familiares de cidadãos da União Europeia, que sejam nacionais de um Estado terceiro e que, por força de um acto adoptado em aplicação do Tratado que institui a Comunidade Europeia, beneficiem do direito de entrada e de residência num Estado-Membro;

b) [...]

Caso se apure que uma pessoa inscrita na lista comum das pessoas não admissíveis é de facto titular do direito comunitário, tal inscrição só pode ser mantida se for compatível com as disposições do direito comunitário. Caso contrário, o Estado-Membro que procedeu à inscrição tomará todas as disposições necessárias para suprimir a inscrição da pessoa em causa.»

17 Pela decisão SCH/Com-ex (99) 5, de 28 de Abril de 1999, o Comité Executivo instituído pela CAAS adoptou o manual Sirene, relativo à aplicação e funcionamento de um conjunto de processos que deverão permitir a transmissão, a um utilizador que tenha obtido uma resposta positiva a uma consulta do SIS, de informações complementares necessárias à sua acção. Na sua versão publicada na sequência da Decisão 2003/19/CE do Conselho, de 14 de Outubro de 2002, relativa à desclassificação de algumas partes do manual Sirene (JO 2003, L 8, p. 34), este prevê, no ponto 2.2.1., que o sistema deverá responder o mais rapidamente possível aos pedidos de informações formulados pelas outras partes contratantes (JO 2003, C 38, p. 1). O prazo de resposta não deve ser superior a doze horas.

O Protocolo de Schengen

18 Nos termos do artigo 1.º do protocolo que integra o acervo de Schengen no âmbito da União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia pelo Tratado de Amesterdão (a seguir «Protocolo de Schengen»), treze Estados-Membros, entre os quais a República Federal da Alemanha e o Reino de Espanha, foram autorizados a instituir entre si uma cooperação reforçada nos domínios abrangidos pelo âmbito de aplicação do acervo de Schengen, tal como está definido no anexo do referido protocolo. Esta cooperação deve ser realizada no quadro institucional e jurídico da União bem como dos Tratados UE e CE.

19 Nos termos do anexo do Protocolo de Schengen, fazem designadamente parte do acervo de Schengen o Acordo de Schengen e a CAAS, bem como as decisões do Comité Executivo, instituído por esta.

20 Por força do artigo 2.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Protocolo de Schengen, a partir da data de entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, o acervo de Schengen será imediatamente aplicável aos treze Estados-Membros a que se refere o artigo 1.º do referido protocolo.

21 Por aplicação do artigo 2.º, n.º 1, segundo parágrafo do Protocolo de Schengen, o Conselho aprovou, em 20 de Maio de 1999, a Decisão 1999/436/CE, que determina, nos termos das disposições pertinentes do Tratado que institui a Comunidade Europeia e do Tratado da União Europeia, a base jurídica de cada uma das disposições ou decisões que constituem o acervo de Schengen (JO L 176, p. 17). O artigo 62.º, n.º 2, alínea a), CE foi designado como a base jurídica do artigo 5.º da CAAS [com excepção do n.º 1, alínea e)] e o artigo 62.º, n.º 2, alínea b), CE foi designado como a base jurídica dos artigos 15.º e 16.º da CAAS. Uma vez que não foi

determinada nenhuma base jurídica para os artigos 92.º a 119.º e 134.º da CAAS, nem para a Declaração de 18 de Abril de 1996, estas disposições, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, quarto parágrafo, do Protocolo de Schengen, são consideradas actos baseados no título VI do Tratado UE.

Fase pré-contenciosa

22 A Comissão iniciou a fase pré-contenciosa prevista no artigo 226.º, primeiro parágrafo, CE na sequência de duas queixas de nacionais argelinos, H. Farid e S. Bouchair, aos quais foi recusada pelas autoridades espanholas a entrada no espaço Schengen.

23 À época da recusa, H. Farid estava casado com uma nacional espanhola e vivia com a sua família em Dublim (Irlanda). À sua chegada ao aeroporto de Barcelona (Espanha), em 5 de Fevereiro de 1999, num voo proveniente da Argélia, H. Farid viu ser-lhe recusada a entrada no espaço Schengen. Esta recusa baseava-se no facto de H. Farid estar indicado no SIS para efeitos de não admissão na sequência de uma declaração da República Federal da Alemanha. Pela mesma razão, foi recusado, por carta de 17 de Dezembro de 1999, um visto pedido em 17 de Setembro de 1999 no Consulado de Espanha em Dublim.

24 À época da recusa, S. Bouchair estava também casado com uma nacional espanhola com quem vivia em Londres (Reino Unido). Na preparação de uma viagem turística e familiar com a sua cônjuge, S. Bouchair pediu ao Consulado de Espanha em Londres um visto de entrada no espaço Schengen. O visto pedido foi recusado em 9 de Maio de 2000 com o fundamento de que S. Bouchair não preenchia os requisitos previstos no artigo 5.º, n.º 1, da CAAS. Um segundo pedido foi também indeferido em 19 de Junho de 2001. No decurso da fase pré-contenciosa, verificou-se que o visto não tinha sido emitido porque também este requerente estava indicado para efeitos de não admissão pela República Federal da Alemanha.

25 Resulta dos autos que, em ambos os casos, a razão da indicação não constava do SIS.

26 Por carta de 23 de Abril de 2001, a Comissão convidou o Reino de Espanha a apresentar as suas observações quanto a estas queixas. O Governo espanhol confirmou os factos expostos. Contestou, no entanto, a acusação de que a prática administrativa censurada é contrária à Directiva 64/221.

27 Tendo o Governo espanhol mantido a sua posição na resposta ao parecer fundamentado que a Comissão lhe enviou em 26 de Junho de 2002, a Comissão intentou a presente acção.

28 O Reino de Espanha conclui pedindo que a acção seja julgada improcedente e a Comissão condenada nas despesas.

Quanto à acção

Observações preliminares

29 A Comissão sustenta que, ao recusar a entrada no território e a emissão de um visto a dois nacionais de um Estado terceiro, cônjuges de nacionais de um Estado-Membro, unicamente com o fundamento de que essas pessoas estavam indicadas no SIS para efeitos de não admissão, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações da Directiva 64/221, tal como foi interpretada pelo Tribunal de Justiça.

30 O Governo espanhol alega que uma prática administrativa em conformidade com as disposições da CAAS não pode ser contrária ao direito comunitário, uma vez que as disposições da CAAS fazem parte do direito comunitário desde a integração do acervo de Schengen no quadro da União com o Tratado de Amesterdão.

31 Segundo este governo, a prática das autoridades espanholas está em conformidade com as regras da CAAS. A indicação de uma pessoa no SIS para efeitos de não admissão é unicamente da competência e da responsabilidade do Estado autor da indicação. Ao recusar a entrada no território e a emissão de um visto a pessoas que são objecto de tal indicação, o Reino de Espanha limitou-se a cumprir as suas obrigações nos termos dos artigos 5.º e 15.º da CAAS.

32 Perante a argumentação do Governo espanhol, importa, a título preliminar, especificar as relações entre a CAAS e o direito comunitário da livre circulação de pessoas.

33 No que se refere ao período anterior à integração do acervo de Schengen no quadro da União, estas relações eram regidas pelo artigo 134.º da CAAS, nos termos do qual as disposições desta só eram aplicáveis na medida em que fossem compatíveis com o direito comunitário.

34 Esta regra foi retomada no Protocolo de Schengen que, no terceiro parágrafo do seu preâmbulo, confirma que as disposições do acervo de Schengen só são aplicáveis se, e na medida em que, forem compatíveis com a legislação da União Europeia e da Comunidade. O artigo 1.º do referido protocolo especifica que a cooperação reforçada no domínio do acervo de Schengen deve ser realizada no quadro institucional e jurídico da União Europeia e na observância dos Tratados. Esta disposição é a expressão particular do princípio enunciado no artigo 43.º, n.º 1, UE, segundo o qual uma cooperação reforçada deve respeitar os referidos Tratados e o quadro institucional da União bem como o acervo comunitário.

35 Daí decorre que a conformidade de uma prática administrativa com as disposições da CAAS só permite justificar o comportamento das autoridades nacionais competentes na medida em que a aplicação das disposições em causa seja compatível com as regras comunitárias que regem a livre circulação de pessoas.

36 Nos dois casos que são objecto da presente acção, como o Governo espanhol alegou, as autoridades espanholas actuaram em conformidade com o mecanismo previsto na CAAS. Com efeito, por força dos artigos 94.°, n.° 1, e 105.° da CAAS, a apreciação da existência ou não de circunstâncias que justificam a inserção da indicação de um estrangeiro no SIS cabe no âmbito da competência do Estado autor da indicação, no caso, a República Federal da Alemanha, que é responsável pela exactidão, pela actualidade, bem como pela licitude dos dados que introduziu no SIS e é o único Estado autorizado a completar, a rectificar ou a eliminar esses dados. Os outros Estados contratantes, por seu turno, na ausência de circunstâncias excepcionais irrelevantes no âmbito do presente processo, estão obrigados, por força dos artigos 5.° e 15.° da CAAS, a recusar a entrada e a emissão de um visto a um estrangeiro que esteja indicado para efeitos de não admissão.

37 O carácter automático desta recusa é a expressão do princípio de cooperação entre os Estados contratantes que está na base do acervo de Schengen e que é indispensável ao funcionamento de um sistema de gestão integrado destinado a garantir um nível elevado e uniforme de controlo e de fiscalização nas fronteiras externas como corolário da livre passagem de fronteiras no interior do espaço Schengen.

38 Contudo, na medida em que a recusa automática prevista nos artigos 5.° e 15.° da CAAS não distingue consoante o estrangeiro em causa seja ou não cônjuge de um nacional de um Estado-Membro, importa apreciar se o comportamento das

autoridades espanholas é compatível com as regras comunitárias que regem a livre circulação de pessoas, em especial com a Directiva 64/221.

Quanto à primeira acusação

Argumentos das partes

39 A Comissão censura o Reino de Espanha por ter ignorado as disposições da Directiva 64/221 ao recusar a entrada no seu território e a emissão de um visto a dois nacionais de um Estado terceiro, cônjuges de nacionais de um Estado-Membro, unicamente com o fundamento de que essas pessoas estavam indicadas no SIS para efeitos de não admissão. Lembra que, de acordo com jurisprudência assente, o acesso ao território de um Estado-Membro só pode ser recusado a um cidadão da União Europeia ou a um membro da sua família quando o interessado representa uma ameaça real e suficientemente grave que afecte um interesse fundamental da sociedade (acórdãos de 28 de Outubro de 1975, Rutili, 36/75, Colect., p. 415, n.º 28, e de 27 de Outubro de 1977, Bouchereau, 30/77, Colect., p. 715, n.º 35).

40 O Governo espanhol observa que, à excepção do caso particular de pedidos de residência, não existe qualquer regra na CAAS que obrigue um Estado contratante a consultar o Estado autor de uma indicação para efeitos de não admissão quanto aos motivos que justificaram a inserção desta no SIS. Sublinha que, tal como resulta da Declaração de 18 de Abril de 1996, os Estados contratantes aceitaram o princípio segundo o qual a inscrição de titulares do direito comunitário no SIS só pode ser efectuada e mantida se for compatível com o direito comunitário. Por conseguinte, a existência de tal inscrição pode legitimamente ser considerada o indício de uma ameaça real e grave.

Apreciação do Tribunal de Justiça

41 Reconhecendo a importância de assegurar a protecção da vida familiar dos nacionais dos Estados-Membros, a fim de eliminar os obstáculos ao exercício das liberdades fundamentadas garantidas pelo Tratado CE (acórdãos de 11 de Julho de 2002, Carpenter, C-60/00, Colect., p. I-6279, n.º 38, e de 25 de Julho de 2002, MRAX, C-459/99, Colect., p. I-6591, n.º 53), o legislador comunitário alargou consideravelmente, nos regulamentos e directivas relativos à livre circulação de pessoas, a aplicação do direito comunitário em matéria de entrada e de estada no território dos Estados-Membros aos nacionais de Estados terceiros, cônjuges de nacionais de Estados-Membros. Embora os Estados-Membros, quando um nacional de um Estado-Membro se desloca na Comunidade com vista a exercer os direitos que lhe são conferidos pelo referido Tratado e pelas disposições adoptadas em sua aplicação, possam exigir um visto de entrada ao seu cônjuge, nacional de um Estado terceiro, os Estados-Membros devem, contudo, conceder a este todas as facilidades para obter o visto que lhe é necessário.

42 No caso vertente, constata-se que H. Farid e S. Bouchair, nacionais de Estados terceiros, baseiam o direito de entrar no território dos Estados-Membros ou o de obter um visto para esse efeito no seu estatuto de cônjuges de nacionais de um Estado-Membro.

43 O direito dos nacionais de um Estado-Membro e dos seus cônjuges de entrar e de residir no território de outro Estado-Membro não é, no entanto, incondicional. Dentro dos limites previstos ou autorizados pelo direito comunitário, o artigo 2.º da Directiva 64/221 permite aos Estados-Membros proibir a nacionais de outros Estados-Membros ou aos seus cônjuges nacionais de um Estado terceiro a entrada no seu território por razões de ordem pública ou de segurança pública (v., a propósito do cônjuge, acórdão MRAX, já referido, n.^{os} 61 e 62).

44 Não obstante, o legislador comunitário sujeitou a limites estritos a invocação de tais razões por um Estado-Membro. O artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 64/221 estabelece que as medidas de ordem pública ou de segurança pública devem fundamentar-se, exclusivamente, no comportamento pessoal do indivíduo. O n.º 2 deste artigo especifica que a mera existência de condenações penais não pode, por si só, servir de fundamento à aplicação de tais medidas. A existência de uma condenação penal só pode assim ser considerada na medida em que as circunstâncias que lhe deram origem revelam a existência de um comportamento pessoal que constitua uma ameaça actual para a ordem pública (acórdãos Bouchereau, já referido, n.º 28, e de 19 Janeiro de 1999, Calfa, C-348/96, Colect., p. I-11, n.º 24).

45 O Tribunal de Justiça, por seu turno, sempre sublinhou que a excepção de ordem pública constitui uma derrogação ao princípio fundamental da livre circulação de pessoas, devendo ser interpretada de forma estrita e cujo âmbito não pode ser unilateralmente determinado pelos Estados-Membros (acórdãos, já referidos, Rutili, n.º 27; Bouchereau, n.º 33; Calfa, n.º 23; bem como de 29 de Abril de 2004, Orfanopoulos e Oliveri, C-482/01 e C-493/01, Colect., p. I-5257, n.^{os} 64 e 65).

46 Por conseguinte, de acordo com jurisprudência assente, o recurso por uma autoridade nacional à noção de ordem pública pressupõe, de qualquer modo, a existência, afora a perturbação da ordem social que qualquer infracção à lei constitui, de uma ameaça real e suficientemente grave que afecte um interesse fundamental da sociedade (acórdãos, já referidos, Rutili, n.º 28; Bouchereau, n.º 35; bem como Orfanopoulos e Oliveri, n.º 66).

47 Importa notar que, no caso de um nacional de um Estado terceiro, cônjuge de um nacional de um Estado-Membro, esta interpretação estrita da noção de ordem pública permite também proteger o direito deste último ao respeito da sua vida familiar na acepção do artigo 8.º da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de Novembro de 1950 (v., neste sentido, acórdãos Carpenter, já referido, n.º 41, e de 23 de Setembro de 2003, Akrich, C-109/01, Colect., p. I-9607, n.º 58).

48 Nestas condições, importa declarar que o conceito de ordem pública na acepção do artigo 2.º da Directiva 64/221 não corresponde à do artigo 96.º da CAAS. Com efeito, de acordo com este último artigo, uma indicação no SIS para efeitos de não admissão pode ser baseada numa ameaça para a ordem pública, no caso de o interessado ter sido condenado por um crime passível de uma pena privativa de liberdade de pelo menos um ano [n.º 2, alínea a)] ou de ter sido objecto de uma medida baseada no incumprimento de uma regulamentação nacional relativa à entrada e à estada de estrangeiros (n.º 3). Diferentemente do regime previsto pela Directiva 64/221, tal como interpretada pelo Tribunal de Justiça, essas circunstâncias justificam, por si só, uma indicação, independentemente de qualquer apreciação concreta da ameaça que representa o interessado.

49 Ora, por força dos artigos 5.º e 15.º da CAAS, a entrada no espaço Schengen ou a emissão de um visto para este efeito não pode, em princípio, ser concedida ao estrangeiro que esteja indicado para efeitos de não admissão.

50 Daqui decorre que, no mecanismo previsto na CAAS, uma pessoa abrangida no âmbito da aplicação da Directiva 64/221, como um nacional de um Estado terceiro, cônjuge de um nacional de um Estado-Membro, pode ver-se privado, no caso de uma indicação para efeitos de não admissão, da protecção prevista pela referida directiva.

51 É para obviar a este risco que os Estados contratantes se comprometeram, na Declaração de 18 de Abril de 1996, a não proceder à indicação para efeitos de não admissão de um titular do direito comunitário, excepto se estiverem preenchidos os requisitos por este exigidos.

52 Isso significa que um Estado contratante só pode proceder à indicação de um nacional de um Estado terceiro, cônjuge de um nacional de um Estado-Membro, após ter constatado que a presença dessa pessoa constitui uma ameaça real, actual e suficientemente grave que afecta um interesse fundamental da sociedade na acepção da Directiva 64/221.

53 Nestas condições, a inscrição no SIS de um nacional de um Estado terceiro, cônjuge de um nacional de um Estado-Membro, constitui, efectivamente, um indício da existência de um fundamento que justifica que lhe seja recusada a entrada no espaço Schengen. Todavia, este indício deve ser corroborado por informações que permitam ao Estado-Membro que consulte o SIS verificar, antes de recusar a entrada no espaço Schengen, que a presença do interessado no referido espaço não constitui uma ameaça real, actual e suficientemente grave que afecte um interesse fundamental da sociedade. Nesse contexto, importa observar que o artigo 94.º, alínea i), da CAAS permite expressamente a menção do motivo da indicação.

54 Nos dois casos na origem da presente acção, as autoridades espanholas, perante as quais H. Farid e S. Bouchair, nacionais de um Estado terceiro, tinham devidamente justificado o seu estatuto de cônjuges de nacionais de um Estado-Membro, limitaram-se, para recusar aos interessados a entrada no espaço Schengen, a verificar a existência no SIS de indicações para efeitos de não admissão que não continham qualquer referência quanto ao seu motivo.

55 Numa situação como esta, as autoridades espanholas não tinham razão alguma para recusar a entrada aos interessados sem terem previamente verificado se a sua presença constituía uma ameaça real, actual e suficientemente grave que afectasse um interesse fundamental da sociedade.

56 No quadro desta verificação, importa observar que, embora o princípio da cooperação leal que está na base do acervo de Schengen implique que o Estado que consulta o SIS tenha em devida conta as indicações fornecidas pelo Estado autor daquelas, tal significa igualmente que este último deve colocar à disposição do primeiro as informações complementares que lhe permitam apreciar concretamente a importância da ameaça que a pessoa indicada pode representar.

57 A rede de gabinetes Sirene foi precisamente implementada com o objectivo de informar as autoridades nacionais confrontadas com um problema na execução de uma indicação. Nos termos do ponto 2.2.1. do manual Sirene, o sistema implementado deve permitir responder o mais rapidamente possível aos pedidos de informações formulados pelas outras partes contratantes, não devendo o prazo de resposta ser superior a doze horas.

58 De todo o modo, o prazo de resposta a um pedido de informações não poderá ultrapassar um prazo razoável à luz das circunstâncias do caso, as quais podem ser apreciadas diferentemente consoante se trate de um pedido de visto ou de uma passagem de fronteira. Neste último caso, é imperativo que as autoridades nacionais que, tendo constatado que um nacional de um Estado terceiro, cônjuge de um nacional de um Estado-Membro, estava indicado no SIS para efeitos de não admissão, pediram informações complementares ao Estado autor da indicação recebam deste uma informação rápida.

59 Atendendo ao conjunto destas considerações, há que concluir que, ao recusar a entrada no espaço Schengen a H. Farid, bem como ao recusar a emissão de um visto para entrar nesse espaço a H. Farid e a S. Bouchair, nacionais de um Estado terceiro, cônjuges de nacionais de um Estado-Membro, unicamente com o fundamento de que essas pessoas estavam indicadas no SIS para efeitos de não admissão, sem ter previamente verificado se a presença destas pessoas constituía uma ameaça real, actual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 1.º a 3.º da Directiva 64/221.

Quanto à segunda acusação

Argumentos das partes

60 Com esta acusação, a Comissão censura as autoridades espanholas por não terem indicado, nas suas decisões, as razões de ordem pública e de segurança pública em que se basearam para recusar a H. Farid e a S. Bouchair a entrada no território espanhol e a emissão de um visto.

61 O Governo espanhol retoma na sua defesa os mesmos argumentos apresentados relativamente à primeira acusação.

Apreciação do Tribunal de Justiça

62 Relativamente à primeira acusação, concluiu-se no n.º 59 do presente acórdão que, ao recusar a entrada no espaço Schengen a H. Farid, bem como ao recusar a emissão de um visto para entrar nesse espaço a H. Farid e a S. Bouchair, nacionais de um Estado terceiro, cônjuges de nacionais de um Estado-Membro, unicamente com o fundamento de que essas pessoas estavam indicadas no SIS para efeitos de não admissão, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que incumbem por força dos artigos 1.º a 3.º da Directiva 64/221.

63 Sendo a recusa, por parte das autoridades espanholas, o único facto constitutivo da violação do direito comunitário alegado pela Comissão, não há que decidir quanto à segunda acusação.

Quanto às despesas

64 Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino de Espanha e tendo este último sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) decide:

1) **Ao recusar a entrada, no território dos Estados partes no Acordo relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, assinado em 14 de Junho de 1985 em Schengen, a H. Farid, bem como ao recusar a emissão de um visto para entrar neste território a H. Farid e a S. Bouchair, nacionais de um Estado terceiro, cônjuges de nacionais de um Estado-Membro, unicamente com o fundamento de que essas pessoas estavam indicadas no Sistema de Informação Schengen para efeitos de não admissão, sem ter previamente verificado se a presença destas pessoas constituía uma ameaça real, actual e suficientemente grave que afectasse um interesse fundamental da sociedade, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 1.º a 3.º da Directiva 64/221/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1964, para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública.**

2) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas.**

Assinaturas