ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

31. ledna 2006 *

Ve věci C-503/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 27. listopadu 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená C. O'Reilly a L. Escobar Guerrerem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Španělskému království, zastoupenému M. Muñoz Pérezem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovanému,

* Jednací jazyk: španělština.

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann (zpravodaj), C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, předsedové senátů, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet a M. Ilešič, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 10. března 2005,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Španělské království tím, že odmítlo dvěma osobám, státním příslušníkům třetích zemí a rodinným příslušníkům občanů Evropské unie, udělit vízum a odepřelo jim vstup na španělské území jen z toho důvodu, že byly vedeny (z podnětu členského

státu) v seznamu Schengenského informačního systému (SIS) jako osoby, kterým má být odepřen vstup, a tím, že nedostatečně odůvodnilo toto odmítnutí udělení víza a odepření vstupu, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 1 až 3 a 6 směrnice Rady 64/221/EHS ze dne 25. února 1964 o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (Úř. věst. 56, s. 850; Zvl. vyd. 05/01 s. 11).

Právní rámec

Směrnice 64/221

2 Podle článku 1 směrnice:

„1. Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky jednoho členského státu, kteří pobývají v jiném členském státě Společenství nebo do něj cestují buď za účelem výkonu zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti, nebo jako příjemci služeb.

2. Tato ustanovení se vztahují rovněž na manžela nebo manželku a rodinné příslušníky, kteří splňují podmínky nařízení a směrnic přijatých v této oblasti k provedení Smlouvy."

3 Podle jejího článku 2:

„1. Tato směrnice se vztahuje na všechna opatření přijatá členskými státy z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví, která upravují vstup na jejich území, vydávání nebo prodlužování platnosti povolení k pobytu nebo vyhošťování z jejich území.

2. Na tyto důvody se není možné odvolávat pro hospodářské účely."

4 Článek 3 směrnice stanoví:

„1. Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti se musí zakládat výlučně na osobním chování dotyčné osoby.

2. Odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.

[...]"

5 Článek 6 směrnice stanoví:

„Zúčastněná osoba je informována o důvodech týkajících se veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví, na nichž je v jejím případě založeno rozhodnutí, pokud to není v rozporu s bezpečností daného státu."

Schengenské acquis

Schengenské dohody

6 Vlády států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky podepsaly v Schengenu (Lucembursko) dne 14. června 1985 dohodu o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Úř. věst. 2000, L 239, s. 13; Zvl. vyd. 19/02, s. 3, dále jen „Schengenská dohoda").

7 Tato dohoda byla konkretizována v Schengenu dne 19. června 1990 podpisem úmluvy k provedení Schengenské dohody (Úř. věst. 2000, L 239, s. 19; Zvl. vyd. 19/02, s. 53, dále jen „ÚPSD"), stanovující opatření spolupráce určená k zajištění ochrany celého území smluvních stran výměnou za zrušení kontrol na vnitřních hranicích. Španělské království přistoupilo k Schengenské dohodě a k ÚPSD dne 25. června 1991 (Úř. věst. 2000, L 239, s. 69; Zvl. vyd. 19/02, s. 6).

8 Článek 1 ÚPSD definuje pojem „cizinec" jako „jakoukoliv osobu, která není státním příslušníkem členských států Evropských společenství".

9 Hlava II ÚPSD obsahuje ustanovení týkající se zrušení kontrol na vnitřních hranicích a pohybu osob. Článek 5 ÚPSD upravuje vstup cizince na území smluvních stran Schengenské dohody (dále jen „schengenský prostor"). Stanoví:

„1. Pro pobyt, který netrvá déle než tři měsíce, může být cizinci povolen vstup na území smluvních stran, pokud splňuje tyto podmínky:

[...]

d) není veden jako osoba, které má být odepřen vstup.

[...]

2. Cizinci, který nesplňuje všechny tyto podmínky, musí být vstup na území smluvních stran odepřen, ledaže smluvní strana pokládá z humanitárních důvodů nebo z důvodů národního zájmu nebo na základě mezinárodních závazků za nezbytné se od této zásady odchýlit. V tom případě bude přijetí omezeno na území dotyčné smluvní strany, která o tom musí uvědomit ostatní smluvní strany.

[...]"

10 Články 15 a 16 ÚPSD obsahují paralelní úpravu k článku 5 ÚPSD pro udělování víz. Víza mohou být v zásadě udělována, pouze pokud cizinec splňuje podmínku uvedenou v čl. 5 odst. 1 písm. d) ÚPSD. Odchylně od této úpravy však může být vízum uděleno z některého z důvodů uvedených v čl. 5 odst. 2 ÚPSD i tehdy, existuje-li záznam pro účely odepření vstupu. Územní platnost tohoto víza je omezena na území toho členského státu, který uděluje vízum.

11 Hlava IV ÚPSD je věnována SIS. Podle čl. 92 odst. 1 ÚPSD tvoří tento systém vnitrostátní součást každé ze smluvních stran a technická podpůrná jednotka. Zajišťuje příslušným vnitrostátním orgánům pomocí automatizovaného vyhledávacího postupu přístup k záznamům o osobách a věcech při provádění hraničních kontrol a ověřování a jiných policejních a celních kontrol ve vnitrozemí v souladu s vnitrostátními právními předpisy, a v případě záznamů osob pro účely odepření vstupu zajistí přístup k těmto záznamům pro účely řízení o udělování víz, vydávání povolení k pobytu a obecněji řízení s cizinci při uplatňování ÚPSD v oblasti pohybu osob.

12 Článek 96 ÚPSD upravuje záznam pro účely odepření vstupu. Stanoví:

„1. Údaje týkající se cizinců, o kterých je veden záznam pro účely odepření vstupu, jsou zařazeny na základě vnitrostátního záznamu vyplývajícího z rozhodnutí přijatých příslušnými správními orgány a soudy v souladu s procesními předpisy, které stanoví vnitrostátní právní předpisy.

2. Rozhodnutí se mohou zakládat na tom, že přítomnost cizince na území smluvní strany představuje ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo bezpečnosti státu.

Může to být zejména případ

a) cizince, který byl odsouzen pro trestný čin, na který se vztahuje trest odnětí svobody v délce nejméně jednoho roku;

b) cizince, proti kterému existuje důvodné podezření, že spáchal závažné trestné činy včetně těch, jež jsou uvedeny v článku 71, nebo proti kterému existují konkrétní důkazy, že zamýšlí spáchat tyto činy na území smluvní strany.

3. Rozhodnutí se mohou rovněž zakládat na skutečnosti, že cizinec byl vyhoštěn, navrácen nebo vypovězen, přičemž tato opatření nebyla odložena ani zrušena, obsahují zákaz vstupu, případně pobytu, a zakládají se na porušení vnitrostátních právních předpisů o vstupu nebo pobytu cizinců."

13 Článek 94 ÚPSD se týká údajů, které mohou být zapsány do SIS. Podle jeho odstavce 1 přísluší státu pořizujícímu záznam ověřit, zda závažnost daného případu odůvodňuje zařazení záznamu do SIS. Jeho odstavec 3 vyčítá taxativně údaje, které mohou být zařazeny. Mezi ně patří:

„g) údaj o tom, že dotyčné osoby jsou ozbrojeny;

h) údaj o tom, že dotyčné osoby mají sklon k násilí;

i) důvod záznamu;

j) opatření, která je třeba přijmout.“

14 Podle článku 105 ÚPSD odpovídá stát pořizující záznam za správnost a aktuálnost ukládání údajů do SIS a jeho soulad s právem. V souladu s článkem 106 je tento stát jediným oprávněným k provádění změn, dodatků, oprav nebo výmazu údajů, které pořídil. Na základě čl. 112 odst. 1 druhé věty musí tento stát prověřit potřebu jejich dalšího uchovávání nejpozději tři roky po jejich zařazení.

15 Na základě článku 134 ÚPSD se ustanovení této úmluvy uplatňují pouze tehdy, pokud jsou slučitelná s právem Společenství.

16 Podmínky záznamu cizince v SIS byly blíže definovány prohlášením výkonného výboru zřízeného ÚPSD ze dne 18. dubna 1996 o vymezení pojmu cizinec (Úř. věst. 2000, L 239, s. 458, dále jen „prohlášení ze dne 18. dubna 1996“). Podle tohoto prohlášení:

„[S]e zřetelem k uplatnění článku 96 [ÚPSD]

nebudou osoby zvýhodněné na základě práva Společenství v zásadě uvedeny na společném seznamu osob, kterým má být odepřen vstup na území.

Níže uvedené osoby, které jsou zvýhodněné na základě práva Společenství, však mohou být uvedeny na společném seznamu, pokud jsou podmínky takového zařazení v souladu s právem Společenství:

a) Rodinní příslušníci občanů Unie, kteří jsou státními příslušníky třetího státu a kterým přiznává právní akt přijatý na základě Smlouvy o založení Evropského společenství právo na vstup a pobyt v členském státě.

b) [...]

Jestliže se zjistí, že osoba zapsaná do společného seznamu osob, kterým má být odepřen vstup, je osobou zvýhodněnou na základě práva Společenství, je možné ponechat ji na seznamu jen tehdy, pokud je to v souladu s právem Společenství. Nejedná-li se o takový případ, provede členský stát, který uvedenou osobu zařadil do seznamu, všechna potřebná opatření k tomu, aby tato osoba byla ze seznamu vyškrtnuta." (*neoficiální překlad*)

17 Rozhodnutím SCH/Com-ex (99) 5 ze dne 28. dubna 1999 přijal výkonný výbor zřízený ÚPSD příručku Sirene o zavedení a fungování řízení, které umožňuje předat uživateli, který obdrží kladnou odpověď na konzultaci SIS, doplňující informace, nezbytné k jeho postupu. Ve své verzi zveřejněné po rozhodnutí Rady 2003/19/ES ze dne 14. října 2002 o odtajnění některých částí příručky Sirene (Úř. věst. 2003 L 8, s. 34; Zvl. vyd. 19/06, s. 86) stanoví tato příručka ve svém bodě 2.2.1, že vytvořený systém musí umožnit odpovědět co možná nejrychleji na žádosti o informace podané ostatními smluvními stranami (Úř. věst. 2003, C 38, s. 1). Lhůta pro podání odpovědi nesmí být delší než dvanáct hodin.

Schengenský protokol

18 Podle článku 1 protokolu o začlenění schengenského acquis do rámce Evropské unie, který byl připojen ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o založení Evropského společenství Amsterodamskou smlouvou (dále jen „Schengenský protokol"), je třináct členských států Evropské unie včetně Spolkové republiky Německo a Španělského království zmocněno mezi sebou navázat posílenou spolupráci v rámci schengenského acquis, vymezeného v příloze k uvedenému protokolu. Tato spolupráce se uskutečňuje v právním a institucionálním rámci Unie jakož i Smluv EU a ES.

19 V souladu s přílohou Schengenského protokolu jsou součástí schengenského acquis zejména Schengenská dohoda a ÚPSD, jakož i rozhodnutí výkonného výboru zřízeného ÚPSD.

20 Na základě čl. 2 odst. 1 prvního pododstavce Schengenského protokolu je schengenské acquis ode dne vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost okamžitě použitelné pro třináct členských států uvedených v článku 1 Schengenského protokolu.

21 Na základě čl. 2 odst. 1 druhého pododstavce Schengenského protokolu vydala Rada dne 20. května 1999 rozhodnutí 1999/436/ES, které určuje právní základ všech ustanovení nebo rozhodnutí, jež tvoří schengenské acquis, v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii (Úř. věst. L 176, s. 17). Článek 62 odst. 2 písm. a) ES byl určen jako právní základ článku 5 ÚPSD [s výjimkou odst. 1 písm. e)] a čl. 62 odst. 2 písm. b) ES byl určen jako právní základ článků 15 a 16 ÚPSD. Jelikož pro články 92 až 119 a 134 ÚPSD,

jakož i pro prohlášení ze dne 18. dubna 1996 nebyl určen žádný právní základ, tato ustanovení se v souladu s čl. 2 odst. 1 čtvrtým pododstavcem Schengenského protokolu považují za právní akty, jejichž právním základem je hlava VI Smlouvy o EU.

Postup před zahájením soudního řízení

22 Komise zahájila postup před zahájením soudního řízení stanovený v prvém pododstavci čl. 226 ES na základě dvou stížností podaných alžírskými státními příslušníky, panem Faridem a panem Bouchairem, jimž španělské orgány odepřely vstup do schengenského prostoru.

23 V době, kdy mu byl odepřen vstup, byl pan Farid ženatý se španělskou státní příslušnicí a bydlel se svou rodinou v Dublinu (Irsko). Při příletu z Alžíru na letiště v Barceloně (Španělsko) dne 5. února 1999 byl panu Faridovi odepřen vstup do schengenského prostoru. Toto odepření bylo odůvodněno skutečností, že pan Farid měl záznam pro účely odepření vstupu, zařazený v SIS na základě prohlášení Spolkové republiky Německo. Vízum, o jehož udělení bylo žádáno dne 17. září 1999 u španělského konzulátu v Dublinu, bylo odmítnuto dopisem ze dne 17. prosince 1999 ze stejného důvodu.

24 V době, kdy mu byl odepřen vstup, byl pan Bouchair rovněž ženatý se španělskou státní příslušnicí a žil s ní v Londýně (Spojené království). Při přípravě turistické a rodinné dovolené se svou manželkou požádal pan Bouchair velvyslanectví Španělska v Londýně o udělení víza pro vstup do schengenského prostoru. Žádost o vízum byla dne 9. května 2000 zamítnuta z důvodu, že pan Bouchair nesplnil podmínky stanovené v čl. 5 odst. 1 ÚPSD. Druhá žádost byla zamítnuta dne 19. června 2001. V průběhu postupu před zahájením soudního řízení vyšlo najevo, že vízum nebylo uděleno z důvodu existence záznamu pro účely odepření vstupu pořízeného Spolkovou republikou Německo i u tohoto žadatele.

25 Ze spisu vyplývá, že v obou těchto případech nebyl důvod záznamu uveden v SIS.

26 Dopisem ze dne 23. dubna 2001 vyzvala Komise Španělské království, aby se ke stížnostem vyjádřilo. Španělská vláda potvrdila vylíčené skutkové okolnosti. Odmítla však výtku, že napadenou správní praxí porušila směrnici 64/221.

27 Poté, co španělská vláda setrvala na svém názoru ve své odpovědi na odůvodněné stanovisko, které jí Komise zaslala dne 26. června 2002, podala Komise projednávanou žalobu.

28 Španělské království navrhuje, aby byla žaloba zamítnuta a aby byla Komisi uložena náhrada nákladů řízení.

K žalobě

Úvodní poznámky

29 Komise tvrdí, že Španělské království tím, že odepřelo vstup a odmítlo dvěma státním příslušníkům třetího státu, manželům státních příslušníků členského státu, udělit vízum jen z toho důvodu, že o těchto osobách byl pořízen záznam v SIS pro účely odepření vstupu, nedodrželo požadavky směrnice 64/221, tak jak je vykládána Soudním dvorem.

30 Španělská vláda uplatňuje, že správní praxe, která je v souladu s ustanoveními ÚPSD, nemůže být v rozporu s právem Společenství, neboť ustanovení ÚPSD jsou součástí práva Společenství od začlenění schengenského acquis do rámce Unie Amsterdamskou smlouvou.

31 Podle této vlády je praxe španělských orgánů v souladu s pravidly ÚPSD. Záznam osoby v SIS pro účely odepření vstupu je pouze v pravomoci a pouze v odpovědnosti státu pořizujícího záznam. Španělské království tím, že odepřelo vstup na území a udělení víza osobám, o kterých byl pořízen takový záznam, pouze vykonalo své povinnosti z titulu článků 5 a 15 ÚPSD.

32 S přihlédnutím k argumentaci španělské vlády je úvodem třeba upřesnit vztahy mezi ÚPSD a právem Společenství v oblasti volného pohybu osob.

33 Co se týče období, které předcházelo začlenění schengenského acquis do rámce Unie, byly tyto vztahy upraveny článkem 134 ÚPSD, podle něhož se ustanovení ÚPSD uplatnila, pouze pokud byla slučitelná s právem Společenství.

34 Toto pravidlo bylo převzato Schengenským protokolem, který ve třetím pododstavci své preambule potvrzuje, že ustanovení schengenského acquis jsou použitelná jen v té míře, v jaké jsou slučitelná s právem Evropské unie a Společenství. Článek 1 uvedeného protokolu upřesňuje, že posílenou spolupráci v oblasti schengenského acquis je třeba uskutečňovat v institucionálním a právním rámci Unie a při dodržování Smluv. Toto ustanovení je zvláštním výrazem zásady vyjádřené v čl. 43 odst. 1 EU, podle které musí posílená spolupráce zachovávat uvedené smlouvy a institucionální rámec Unie jakož i acquis communataire.

35 Z toho vyplývá, že soulad správní praxe s ustanoveními ÚPSD umožňuje odůvodnit chování příslušných vnitrostátních orgánů pouze tehdy, pokud je uplatnění dotčených ustanovení slučitelné s pravidly Společenství upravujícími volný pohyb osob.

36 V obou případech, které jsou předmětem projednávané žaloby, uplatňuje španělská vláda, že španělské orgány jednaly v souladu s mechanismem stanoveným v ÚPSD. Na základě čl. 94 odst. 1 a článku 105 ÚPSD spadá totiž posouzení, zda existují okolnosti odůvodňující zařazení záznamu o cizinci do SIS, či nikoliv, do působnosti státu pořizujícího záznam, v projednávaném případě Spolkové republiky Německo, který je odpovědný za správnost a aktuálnost údajů, které uložil do SIS a za správnost záznamu, a je jediný oprávněný k provádění jejich dodatků, oprav nebo výmazu. Jiné smluvní státy jsou při neexistenci výjimečných okolností, které v rámci projednávaného řízení nejsou relevantní, v souladu s články 5 a 15 ÚPSD povinny odepřít vstup a udělení víza cizinci, o kterém byl pořízen záznam pro účely odepření vstupu.

37 Toto automatické odepření je výrazem zásady spolupráce mezi smluvními státy, která je základem schengenského acquis a která je nutná pro fungování integrovaného systému správy, jehož účelem je zabezpečit vysokou a jednotnou úroveň kontroly a ostrahy vnějších hranic jakožto důsledek volného překračování vnitřních hranic schengenského prostoru.

38 Nicméně, jelikož automatické odepření stanovené v článcích 5 a 15 ÚPSD nerozlišuje podle toho, zda dotyčný cizinec je nebo není manželem či manželkou státního příslušníka členského státu, je třeba zkoumat, zda bylo chování španělských

orgánů slučitelné s pravidly Společenství upravujícími volný pohyb osob, zvláště se směrnicí 64/221.

K prvnímu žalobnímu důvodu

Argumentace účastníků řízení

39 Komise vytýká Španělskému království, že porušilo ustanovení směrnice 64/221 tím, že odepřelo vstup na své území a udělení víza dvěma státním příslušníkům třetího státu, manželům státních příslušníků členského státu, pouze z důvodu, že byli vedeni v SIS jako osoby, kterým má být odepřen vstup. Připomíná, že podle ustálené judikatury může být vstup na území členského státu odepřen občanu Unie nebo jeho rodinnému příslušníku, pouze pokud účastník představuje skutečnou a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti (rozsudky ze dne 28. října 1975, Rutili, 36/75, Recueil, s. 1219, bod 28, a ze dne 27. října 1977, Bouchereau, 30/77, Recueil, s. 1999, bod 35).

40 Španělská vláda podotýká, že s výjimkou zvláštního případu žádosti o povolení k pobytu v ÚPSD neexistuje žádné pravidlo zavazující smluvní stát k tomu, aby konzultoval stát, který pořídil záznam pro účely odepření vstupu, pokud jde o důvody, které odůvodnily pořízení tohoto záznamu v SIS. Zdůrazňuje, že jak vyplývá z prohlášení ze dne 18. dubna 1996, přijaly smluvní státy zásadu, podle které může být u osob zvýhodněných na základě práva Společenství záznam do SIS pořízen a zachován, pouze pokud je slučitelný s právem Společenství. Existence takového záznamu může pak být legitimně považována za nepřímý důkaz skutečné a dostatečně závažné hrozby.

Závěry Soudního dvora

41 Zákonodárce Společenství uznal význam zajištění ochrany rodinného života státních příslušníků členských států za účelem odstranění překážek výkonu základních svobod zaručených Smlouvou ES (rozsudky ze dne 11. července 2002, Carpenter, C-60/00, Recueil, s. I-6279, bod 38, a ze dne 25. července 2002, MRAX, C-459/99, Recueil, s. I-6591, bod 53) a v nařízeních a směrnicích o volném pohybu osob značně rozšířil použití práva Společenství v oblasti vstupu a pobytu na území členských států na státní příslušníky třetích států, kteří jsou manželi nebo manželkami státních příslušníků členských států. Pokud se státní příslušník členského státu pohybuje uvnitř Společenství za účelem výkonu práv, která jsou mu přiznána uvedenou Smlouvou a ustanoveními přijatými k jejímu provádění, členské státy sice mohou uložit povinnost vstupního víza pro jeho manžela nebo manželku, státního příslušníka třetího státu, avšak musejí nicméně posledně uvedenému poskytnout všechny výhody, aby obdržel vízum, které je pro něj nezbytné.

42 V projednávaném případě je nesporné, že pan Farid a pan Bouchair, státní příslušníci třetích států, měli na základě svého postavení jako manželé státních příslušníků členského státu právo na vstup na území členských států nebo právo za tímto účelem obdržet vízum.

43 Právo státních příslušníků členského státu a jejich manželů nebo manželek vstoupit a pobývat na území jiného členského státu není nicméně bezpodmínečné. Mezi omezeními stanovenými nebo povolenými právem Společenství umožňuje čl. 2 směrnice 64/221 členským státům odepřít státním příslušníkům jiných členských států nebo jejich manželům a manželkám, státním příslušníkům třetího státu, vstup na své území z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti (viz, co se týče manželů a manželek, rozsudek MRAX, viz výše, body 61 a 62).

44 Zákonodárce Společenství nicméně ohraničil uplatňování takových důvodů členským státem přísnými omezeními. Článek 3 odst. 1 směrnice 64/221 uvádí, že opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti se musí zakládat výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Odstavec 2 tohoto článku upřesňuje, že odsouzení pro trestný čin samo o sobě neodůvodňuje přijetí takových opatření. Z existence odsouzení pro trestný čin tak lze vycházet, pouze pokud okolnosti, které vedly k takovému odsouzení, ukazují na osobní chování, které představuje trvající ohrožení veřejného pořádku (rozsudek Bouchereau, viz výše, bod 28, a rozsudek ze dne 19. ledna 1999, Calfa, C-348/96, Recueil, s. I-11, bod 24).

45 Soudní dvůr vždy zdůrazňoval, že výhrada veřejného pořádku představuje výjimku ze základní zásady volného pohybu osob, kterou je třeba vykládat restriktivně a jejíž dosah nemohou členské státy určovat jednostranně (výše uvedené rozsudky Rutili, bod 27, Bouchereau, bod 33; Calfa, bod 23, jakož i rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, Recueil, s. I-5257, body 64 a 65).

46 V důsledku toho předpokládá podle ustálené judikatury odvolání se na pojem veřejného pořádku vnitrostátním orgánem v každém případě kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečné a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti (výše uvedené rozsudky Rutili, bod 28; Bouchereau, bod 35, a Orfanopoulos a Oliveri, bod 66).

47 Je třeba zdůraznit, že v případě státního příslušníka třetího státu, který je manželem nebo manželkou státního příslušníka členského státu, umožňuje tento restriktivní výklad pojmu veřejného pořádku rovněž ochranu práva tohoto příslušníka na respektování jeho soukromého a rodinného života ve smyslu článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (viz v tomto smyslu rozsudek Carpenter, viz výše, bod 41, a rozsudek ze dne 23. září 2003, Akrech, C-109/01, Recueil, s. I-9607, bod 58).

48 Za těchto podmínek je nutno konstatovat, že pojem veřejného pořádku ve smyslu článku 2 směrnice 64/221 neodpovídá tomuto pojmu uvedenému v článku 96 ÚPSD. Podle článku 96 ÚPSD se totiž může záznam v SIS pro účely odepření vstupu zakládat na ohrožení veřejného pořádku, jakmile byla zúčastněná osoba odsouzena pro trestný čin, na který se vztahuje trest odnětí svobody v délce nejméně jednoho roku [odst. 2 písm. a)] nebo jakmile vůči ní bylo uplatněno opatření založené na porušení vnitrostátních právních předpisů o vstupu nebo pobytu cizinců (odstavec 3). Na rozdíl od režimu stanoveného ve směrnici 64/221, tak jak je vykládán Soudním dvorem, odůvodňují takové okolnosti samy o sobě záznam, nezávisle na jakémkoliv konkrétním posouzení hrozby, kterou zúčastněná osoba představuje.

49 Na základě článků 5 a 15 ÚPSD přitom v zásadě nemůže být vstup do schengenského prostoru nebo udělení víza k tomuto účelu povolen cizinci, který je veden jako osoba, které má být odepřen vstup.

50 Z toho vyplývá, že v mechanismu stanoveném ÚPSD hrozí nebezpečí, že osoba spadající do oblasti působnosti směrnice 64/221, jakou je státní příslušník třetího státu, manžel nebo manželka státního příslušníka členského státu, může být v případě záznamu pro účely odepření vstupu zbavena ochrany stanovené v uvedené směrnici.

51 K předcházení takovému riziku se smluvní státy v prohlášení ze dne 18. dubna 1996 zavázaly pořizovat záznam pro účely odepření vstupu osobě zvýhodněné na základě práva Společenství, pouze pokud jsou splněny podmínky požadované v prohlášení.

52 To znamená, že smluvní stát nemůže pořídit záznam o státním příslušníku členského státu třetího státu, který je manželem nebo manželkou státního příslušníka členského státu, dokud nezjistí, že přítomnost této osoby představuje skutečnou, trvající a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti ve smyslu směrnice 64/221.

53 Za těchto podmínek představuje zajisté záznam v SIS o státním příslušníku třetího státu, který je manželem nebo manželkou státního příslušníka členského státu, nepřímý důkaz existence důvodu odepření vstupu do schengenského prostoru. Nicméně tento nepřímý důkaz je třeba potvrdit informacemi umožňujícími členskému státu, který konzultuje SIS, aby před odepřením vstupu do schengenského prostoru konstatoval, že přítomnost zúčastněné osoby v tomto prostoru představuje skutečnou, trvající a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti. V této souvislosti je třeba poukázat na to, že čl. 94 písm. i) ÚPSD umožňuje výslovně uvedení důvodu záznamu.

54 V obou případech, které vedly k projednávané žalobě, se španělské orgány, vůči kterým pan Farid a pan Bouchair, státní příslušníci třetího státu, náležitě doložili svůj statut manželů státních příslušníků členského státu, omezily za účelem odepření jejich vstupu do schengenského prostoru na konstatování existence záznamu pro účely odepření vstupu v SIS neobsahujícího údaj o jeho důvodu.

55 V takové situaci nebyly španělské orgány oprávněny odepřít zúčastněným osobám tento vstup, aniž by si ověřily, zda jejich přítomnost představuje skutečnou, trvající a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti.

56 V rámci tohoto ověření je třeba poukázat na to, že jestliže zásada loajální spolupráce, která tvoří základ schengenského acquis, předpokládá, že stát, který konzultuje SIS, řádně zohlední údaje poskytnuté státem, který pořídil záznam, pak rovněž předpokládá, že posledně uvedený stát musí dát k dispozici prvnímu státu doplňující informace, které mu umožní posoudit konkrétně význam hrozby, kterou může představovat osoba, o které byl pořízen záznam.

57 Síť kanceláří Sirene byla založena právě proto, aby poskytovala informace vnitrostátním orgánům, které se při provádění záznamu střetnou s problémy. Podle bodu 2.2.1 příručky Sirene musí vzniklý systém umožnit odpovědět co možná nejrychleji na žádosti o informace podané ostatními smluvními stranami, přičemž lhůta pro odpověď nesmí být delší než 12 hodin.

58 V každém případě nesmí lhůta pro odpověď na žádost o informace překročit dobu přiměřenou s ohledem na okolnosti projednávaného případu, které mohou být posuzovány odlišně podle toho, zda se jedná o žádost o udělení víza nebo o překročení hranice. V tomto posledním případě je nezbytné, aby vnitrostátní orgány, které poté co konstatovaly, že o státním příslušníkovi třetího státu, který je manželem nebo manželkou státního příslušníka členského státu, byl pořízen záznam v SIS pro účely odepření vstupu, požádaly stát, který pořídil záznam, o doplnění informace, obdržely od posledně uvedeného rychlou informaci.

59 S ohledem na všechny tyto důvody je namístě určit, že Španělské království tím, že odepřelo vstup do schengenského prostoru panu Faridovi, jakož i udělení vstupního víza do tohoto prostoru panu Faridovi a panu Bouchairovi, státním příslušníkům třetího státu, manželům státních příslušníků členského státu, pouze z důvodu, že byli v SIS vedeni jako osoby, kterým má být odepřen vstup, aniž by nejprve ověřilo, zda přítomnost těchto osob představovala skutečnou, trvající a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti, porušilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 1 až 3 směrnice 64/221.

Ke druhému žalobnímu důvodu

Argumentace účastníků řízení

60 Tímto žalobním důvodem Komise vytýká španělským orgánům, že ve svých rozhodnutích neuvedly důvody veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, na kterých se zakládalo odepření vstupu na španělské území panu Faridovi a panu Bouchairovi a odmítnutí udělení víza.

61 Španělská vláda přejímá ve své obraně stejné argumenty jako ve vztahu k prvnímu žalobnímu důvodu.

Závěry Soudního dvora

62 Co se týče prvního žalobního důvodu, v bodě 59 tohoto rozsudku bylo určeno, že Španělské království tím, že odepřelo vstup do schengenského prostoru panu Faridovi, jakož i udělení vstupního víza do tohoto prostoru panu Faridovi a panu Bouchairovi, státním příslušníkům třetího státu, manželům státních příslušníků členského státu, pouze z důvodu, že byli v SIS vedeni jako osoby, kterým má být odepřen vstup, porušilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 1 až 3 směrnice 64/221.

63 Jelikož bylo odepření uplatněné španělskými orgány jedinou skutečností zakládající porušení práva Společenství tvrzeného Komisí, není namístě rozhodnout o druhém žalobním důvodu.

K nákladům řízení

64 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Španělské království nemělo ve věci úspěch je namístě mu uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) **Španělské království tím, že odepřelo panu Faridovi vstup na území států, které jsou smluvními stranami dohody o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsané v Schengenu dne 14. června 1985, jakož i udělení vstupního víza na toto území panu Faridovi a panu Bouchairovi, státním příslušníkům třetího státu, manželům státních příslušníků členského státu, pouze z důvodu, že byli vedeni v schengenském informačním systému jako osoby, kterým má být odepřen vstup, aniž by nejprve ověřilo, zda přítomnost těchto osob představovala skutečnou, trvající a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti, porušilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 1 až 3 směrnice Rady 64/221/EHS ze dne 25. února 1964 o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.**

2) **Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.