TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija)

SPRENDIMAS

2006 m. sausio 31 d. *

Byloje C-503/03

dėl 2003 m. lapkričio 27 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama C. O'Reilly ir L. Escobar Guerrero, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Ispanijos Karalystę, atstovaujamą M. Muñoz Pérez, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

* Proceso kalba: ispanų.

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai P. Jann (pranešėjas), C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, teisėjai S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet ir M. Ilešič,

generalinė advokatė J. Kokott,
kancleris R. Grass,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

susipažinęs su 2005 m. kovo 10 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad atsisakiusi išduoti vizą ir leisti atvykti į Ispaniją dviem trečiųjų valstybių piliečiams, Europos Sąjungos piliečių šeimos nariams, tik dėl to, kad jie (valstybės narės iniciatyva) įrašyti į Šengeno informacinės sistemos (ŠIS) neįleidžiamų asmenų sąrašą,

ir pakankamai nemotyvavusi šių atsisakymų išduoti vizą ir leisti įvažiuoti, Ispanijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 1964 m. vasario 25 d. Tarybos direktyvos 64/221/EEB dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo (OL 56, 1964, p. 850) 1–3 ir 6 straipsnius.

Teisinis pagrindas

Direktyva 64/221

2 Pagal direktyvos 1 straipsnį:

„1. Šios direktyvos nuostatos taikomos kiekvienam valstybės narės piliečiui, gyvenančiam kitoje Bendrijos valstybėje narėje ar keliaujančiam į ją tam, kad galėtų užsiimti pagal darbo sutartį ar savarankiškai dirbančio asmens veikla arba būti paslaugų gavėju.

2. Šios nuostatos taip pat taikomos sutuoktiniui ir šeimos nariams, kuriems taikomos šioje srityje pagal Sutartį priimtų reglamentų ir direktyvų nuostatos.“

3 Pagal direktyvos 2 straipsnį:

„1. Ši direktyva susijusi su visomis priemonėmis dėl atvykimo į jų teritoriją, leidimų gyventi išdavimo ar jų pratęsimo, arba išsiuntimo iš jų teritorijos, kurių valstybės narės imasi viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais.

2. Tokie sumetimai negali būti grindžiami ekonominiais tikslais."

4 Direktyvos 3 straipsnis nurodo:

„1. Priemonės, kurių buvo imtasi viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo sumetimais, grindžiamos išimtinai tam tikro asmens asmeniniu elgesiu.

2. Teistumai patys savaime nėra pagrindas imtis tokių priemonių.

<...>".

5 Direktyvos 6 straipsnis numato:

„Atitinkamam asmeniui pranešama apie su viešąja tvarka, visuomenės saugumu ar jos sveikata susijusius sumetimus, į kuriuos atsižvelgus buvo priimtas sprendimas dėl jo, jeigu tai neprieštarauja tos valstybės saugumo interesams."

Šengeno acquis

Šengeno susitarimai

6 1985 m. birželio 14 d. Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybės Šengene (Liuksemburgas) pasirašė Susitarimą dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo (OL L 239, 2000, p. 13, toliau — Šengeno susitarimas).

7 Šį susitarimą detalizavo 1990 m. birželio 19 d. Šengene pasirašyta Konvencija dėl susitarimo įgyvendinimo (OL L 239, 2000, p. 19, toliau — KŠSĮ), numatanti bendradarbiavimo priemones, skirtas užtikrinti, jog, panaikinus vidaus sienas, būtų saugoma visų Susitariančiųjų Šalių teritorija. Ispanijos Karalystė prie Šengeno susitarimo ir KŠSĮ prisijungė 1991 m. birželio 25 dieną (OL L 239, 2000, p. 69).

8 KŠSĮ 1 straipsnis sąvoką „užsienietis“ apibrėžia „kaip bet kurį asmenį, kuris nėra Europos Bendrijų valstybių narių pilietis“.

9 KŠSĮ II antraštinė dalis apima nuostatas, reglamentuojančias kontrolės panaikinimą prie vidaus sienų ir asmenų judėjimą. KŠSĮ 5 straipsnis reglamentuoja užsieniečių atvykimą į Susitariančiųjų Šalių teritoriją (toliau — Šengeno erdvė). Jis nurodo:

„1. Užsieniečiai į Susitariančiųjų Šalių teritorijas gali atvykti ir ten būti ne ilgiau kaip tris mėnesius, jeigu jie atitinka šias sąlygas:

<...>

d) jie nėra užsieniečiai, kurie pagal duotą perspėjimą yra neįsileistini;

<...>

2. Užsieniečiui, kuris neatitinka pirmiau minėtų sąlygų, turi būti neleidžiama atvykti į Susitariančiųjų Šalių teritorijas, išskyrus atvejus, kai Susitariančioji Šalis mano, jog dėl humaniškų paskatų, nacionalinių interesų arba tarptautinių įsipareigojimų reikia padaryti išimtį. Tokiais atvejais leidžiama atvykti tik į atitinkamos Susitariančiosios Šalies teritoriją, o ši turi atitinkamai informuoti kitas Susitariančiąsias Šalis.

<...>“.

10 KŠSĮ 15 ir 16 straipsniuose įtvirtintos KŠSĮ 5 straipsniui paralelios vizų išdavimo taisyklės. Vizos paprastai gali būti išduodamos tik tuo atveju, jei įvykdyta būtent KŠSĮ 5 straipsnio 1 dalies d punkte nurodyta sąlyga. Tačiau išimties tvarka viza gali būti išduota dėl vienos iš KŠSĮ 5 straipsnio 2 dalyje išvardytų priežasčių net ir esant perspėjimui neįsileisti. Tokiu atveju viza galioja tik ją išdavusios valstybės narės teritorijoje.

11 KŠSĮ IV antraštinė dalis skirta Šengeno informacinei sistemai (toliau — ŠIS). Pagal KŠSĮ 92 straipsnio 2 dalį ją sudaro kiekvienos Susitariančiosios Šalies nacionalinė sekcija ir techninio aptarnavimo tarnyba. Ji leidžia Susitariančiųjų Šalių paskirtoms institucijoms naudojantis automatine paieška prieiti prie perspėjimų dėl asmenų ir daiktų vykdant pasienio kontrolę bei atliekant kitus policijos ir muitinės tikrinimus valstybėje pagal nacionalinius teisės aktus bei perspėjimų apie neįleidžiamus asmenis atvejais — išduodant vizas, leidimus gyventi ir, bendrai tariant, administruojant užsieniečius taikant KŠSĮ nuostatas, skirtas asmenų judėjimui.

12 KŠSĮ 96 straipsnis reglamentuoja perspėjimą neįsileisti. Jis nustato:

„1. Duomenys apie užsieniečius, kurie pagal duotą perspėjimą yra neįsileistini, įvedami remiantis nacionaliniu perspėjimu, kuris grindžiamas kompetentingų administracijos institucijų arba teismų sprendimais pagal nacionalinės proceso teisės normas.

2. Sprendimai gali būti motyvuojami grėsme viešajai tvarkai, visuomenės saugumui arba nacionaliniam saugumui, kuri gali kilti dėl užsieniečio buvimo valstybės teritorijoje.

Tokia padėtis gali susidaryti pirmiausia tokiais atvejais, kai:

a) užsienietis yra nuteistas už nusikaltimą, už kurį baudžiama ne mažesne kaip vienerių metų laisvės atėmimo bausme;

b) užsienietis yra pagrįstai įtariamas padaręs sunkius nusikaltimus, įskaitant tuos, kurie nurodyti 71 straipsnyje, arba esama aiškių įrodymų, kad jis ketina tokius nusikaltimus padaryti Susitariančiosios Šalies teritorijoje.

3. Sprendimai taip pat gali būti grindžiami tuo, kad užsieniečiui buvo taikytos tokios priemonės, kaip antai deportacija, atsisakymas įleisti ar išsiuntimas, kurios nebuvo atšauktos ar sustabdytos, kartu draudžiant atvykti arba apsigyventi, ir kurios remiasi tuo, kad buvo nesilaikoma nacionalinės teisės aktų, reglamentuojančių užsieniečių atvykimą ar apsigyvenimą“. (Pataisytas vertimas)

13 KŠSĮ 94 straipsnis susijęs su duomenimis, kurie gali būti įvesti į ŠIS. Pagal jo pirmą dalį perspėjimą duodanti valstybė privalo nustatyti, ar atvejis yra pakankamai svarbus, kad pateisintų perspėjimo įvedimą į ŠIS. Jo trečiojoje dalyje pateikiamas baigtinis įvestinų duomenų sąrašas. Tarp jų yra numatyta ši informacija:

„g) ar atitinkami asmenys turi su savimi ginklą;

h) ar atitinkami asmenys yra smurtingi;

i) perspėjimo priežastis;

j) kokių veiksmų reikia imtis.“ (Pataisytas vertimas)

14 Pagal KŠSĮ 105 straipsnį perspėjimą duodanti valstybė atsako už į ŠIS įvestų duomenų tikslumą, papildymą naujausia informacija ir teisėtumą. Pagal 106 straipsnį tik ši valstybė gali įtrauktus duomenis keisti, papildyti, taisyti arba ištrinti. Pagal 112 straipsnio 2 dalį ji privalo patikrinti, ar būtina juos laikyti praėjus trejiems metams nuo įvedimo.

15 Pagal KŠSĮ 134 straipsnį šios Konvencijos nuostatos taikomos tik tiek, kiek jos yra suderinamos su Bendrijos teise.

16 Užsieniečio įtraukimo į ŠIS sąlygas detaliau apibrėžia 1996 m. balandžio 18 d. Vykdomojo komiteto, kuris įsteigtas pagal KŠSĮ, deklaracija dėl sąvokos „užsienietis“ apibrėžimo (OL L 239, 2000, p. 458, toliau — 1996 m. balandžio 18 d. deklaracija). Pagal ją:

„(KŠSĮ) 96 straipsnio kontekste

asmenys, kuriems yra taikoma Bendrijos teisė, iš esmės neturėtų būti įtraukiami į bendrą neįleidžiamų asmenų sąrašą.

Tačiau toliau apibūdintų kategorijų asmenys, kuriems yra taikoma Bendrijos teisė, gali būti įtraukiami į bendrą sąrašą, jei tokį įtraukimą reglamentuojančios sąlygos yra suderinamos su Bendrijos teise:

a) Europos Sąjungos piliečių šeimos nariai, kurie turi trečiosios valstybės pilietybę ir turi teisę atvykti bei apsigyventi valstybėje narėje, pagal sprendimą, priimtą pagal Europos Bendrijų steigimo sutartį;

b) <...>

Jei paaiškėtų, kad Bendrijos teisė yra taikoma asmeniui, įtrauktam į bendrą neįleidžiamų asmenų sąrašą, tas asmuo gali likti tame sąraše tik tuomet, kai tai suderinama su Bendrijos teise. Priešingu atveju valstybė narė, įtraukusi atitinkamą asmenį į tą sąrašą, imasi reikiamų veiksmų, kad jo duomenys iš to sąrašo būtų išbraukti." (Neoficialus vertimas)

17 KŠSĮ pagrindu įsteigtas Vykdomasis komitetas 1999 m. balandžio 28 d. Sprendimu (SCH/Com-ex (99) 5) patvirtino „Sirene sistemos vadovą", susijusį su procedūros, turinčios sudaryti galimybes perduoti naudotojui, gavusiam teigiamą atsakymą į ŠIS užklausą, veiksmams atlikti reikalingą papildomą informaciją, įtvirtinimu ir veikimu. Pagal redakciją, paskelbtą 2002 m. spalio 14 d. Tarybos sprendimu 2003/19 dėl tam tikrų „Sirene sistemos vadovo" dalių išslaptinimo (OL L 8, 2003, p. 34), šio vadovo 2.2.1. punktas numato, kad įtvirtinta sistema turi leisti kuo skubiau atsakyti į kitų Susitariančiųjų Šalių pateiktas užklausas dėl informacijos (OL C 38, 2003, p. 1). Atsakymas turi būti pateiktas ne ilgiau kaip per 12 valandų.

Šengeno protokolas

18 Pagal prie Europos Sąjungos sutarties ir Europos bendrijos steigimo sutarties Amsterdamo sutartimi pridedamo Protokolo dėl Šengeno *acquis* integravimo į Europos Sąjungos sistemą (toliau — Šengeno protokolas) 1 straipsnį trylika Europos Sąjungos valstybių narių, tarp jų ir Vokietijos Federacinė Respublika bei Ispanijos Karalystė, yra įgaliotos glaudžiau bendradarbiauti tarpusavyje Šengeno *acquis* šio protokolo priede išvardytų susitarimų ir su jais susijusių nuostatų taikymo srityje. Šis bendradarbiavimas turi vykti Europos Sąjungos teisinės ir institucinės sistemos bei ES ir EB sutarčių pagrindu.

19 Pagal Šengeno protokolo priedą Šengeno *acquis* sudaro Šengeno susitarimas, KŠSĮ bei pagal pastarąjį įsteigto Vykdomojo komiteto sprendimai.

20 Pagal Šengeno protokolo 2 straipsnio 1 dalies pirmąją pastraipą nuo Amsterdamo sutarties įsigaliojimo dienos Šengeno *acquis* nedelsiant taikomas šio protokolo 1 straipsnyje nurodytoms valstybėms narėms.

21 Taikydama Šengeno protokolo 2 straipsnio 1 dalies antrąją pastraipą, 1999 m. gegužės 20 d. Taryba priėmė sprendimą 1999/436/EB, nustatantį kiekvienos nuostatos arba sprendimo, sudarančių Šengeno *acquis*, teisinį pagrindą, atsižvelgiant į atitinkamas Europos bendrijos steigimo sutarties ir Europos Sąjungos sutarties nuostatas (OL L 176, 1999, p. 17). EB 62 straipsnio 2 dalies a punktas buvo nurodytas kaip KŠSĮ 5 straipsnio teisinis pagrindas (išskyrus 1 dalies e punktą), o EB 62 straipsnio 2 dalies b punktas — kaip KŠSĮ 15 ir 16 straipsnių teisinis

pagrindas. KŠSĮ 92–119 ir 134 straipsniams ir 1996 m. balandžio 18 d. deklaracijai teisiniai pagrindai nustatyti nebuvo; šios nuostatos pagal Šengeno protokolo 2 straipsnio 1 dalies ketvirtąją pastraipą laikomos aktais, priimtais ES VI antraštinės dalies pagrindu.

Ikiteisminė procedūra

22 Gavusi dviejų Alžyro piliečių Farid ir Bouchair, kuriems Ispanijos valdžios institucijos neleido atvykti į Šengeno erdvę, skundus Komisija pradėjo EB 226 straipsnio pirmojoje pastraipoje numatytą ikiteisminę procedūrą.

23 Tuo metu Farid buvo susituokęs su Ispanijos piliete ir su savo šeima gyveno Dubline (Airija). 1999 m. vasario 5 d. Farid atvykus lėktuvu iš Alžyro į Barselonos (Ispanija) oro uostą, Ispanijos Karalystė atsisakė leisti jam atvykti į Šengeno erdvę. Toks atsisakymas buvo motyvuojamas tuo, kad, Vokietijos Federacinei Respublikai pranešus, Farid buvo taikomas į ŠIS įvestas perspėjimas neįsileisti. Dėl tos pačios priežasties 1999 m. gruodžio 17 d. laišku buvo atmestas 1999 m. rugsėjo 17 d. Ispanijos konsulatui Dubline pateiktas prašymas išduoti vizą.

24 Tuo metu, kai buvo atsisakyta įsileisti Bouchair, jis irgi buvo susituokęs su Ispanijos piliete ir su ja gyveno Londone (Jungtinė Karalystė). Kartu su žmona rengdamasis turistinei šeimos kelionei, Bouchair paprašė Ispanijos konsulato Londone išduoti vizą atvykti į Šengeno erdvę. Remiantis tuo, kad Bouchair neatitiko KŠSĮ 5 straipsnio 1 dalyje numatytų sąlygų, prašymas išduoti vizą buvo atmestas 2000 m. gegužės 9 dieną. 2001 m. birželio 19 d. buvo atmestas antras prašymas. Per ikiteisminę procedūrą paaiškėjo, kad viza nebuvo išduota, nes ir dėl šio prašymą pateikusio asmens buvo Vokietijos Federacinės Respublikos pateiktas perspėjimas neįsileisti.

25 Iš bylos medžiagos matyti, kad šiais dviem atvejais perspėjimo priežastis ŠIS nurodyta nebuvo.

26 2001 m. balandžio 23 d. laišku Komisija Ispanijos Karalystei nurodė pateikti savo pastabas dėl skundų. Ispanijos vyriausybė patvirtino nurodytas faktines aplinkybes. Tačiau ji atmetė kaltinimą, kad skundžiama administracinė praktika prieštarauja Direktyvai 64/221.

27 Ispanijos vyriausybei patvirtinus savo poziciją atsakyme į pagrįstą nuomonę, kurią Komisija jai išsiuntė 2002 m. birželio 26 d., pastaroji pareiškė šį ieškinį.

28 Ispanijos Karalystė prašo ieškinį atmesti ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

Dėl ieškinio

Pirminės pastabos

29 Komisija teigia, kad atsisakiusios leisti atvykti į Ispaniją dviem trečiųjų valstybių piliečiams, Europos Sąjungos piliečių šeimos nariams, ir išduoti jiems vizą dėl to, kad jiems buvo taikomas į ŠIS įvestas perspėjimas neįsileisti, Ispanijos Karalystė nesilaikė Direktyvos 64/221, išaiškintos Teisingumo Teismo, reikalavimų.

30 Ispanijos vyriausybė tvirtina, kad KŠSĮ nuostatas atitinkanti administracinė praktika negali prieštarauti Bendrijos teisei, nes Amsterdamo sutartimi integravus Šengeno *acquis* į Sąjungos sistemą, KŠSĮ tapo Bendrijos teisės dalimi.

31 Šios vyriausybės manymu, Ispanijos valdžios institucijų praktika atitinka KŠSĮ taisykles. Perspėjimo neįsileisti dėl asmens įvedimas į ŠIS priklauso vien perspėjimą davusios valstybės kompetencijai, ir ji vienintelė už tai atsako. Atsisakiusi leisti atvykti į teritoriją ir išduoti vizą asmenims, kuriems taikomas toks perspėjimas, Ispanijos Karalystė tik vykdė įsipareigojimus pagal KŠSĮ 5 ir 15 straipsnius.

32 Atsižvelgiant į Ispanijos vyriausybės argumentus, pirmiausia reikia patikslinti KŠSĮ ir Bendrijos teisės laisvo asmenų judėjimo srityje tarpusavio santykį.

33 Iki Šengeno *acquis* integracijos į Europos Sąjungos sistemą šį tarpusavio santykį reglamentavo KŠSĮ 134 straipsnis, pagal kurį jos nuostatos taikomos tik tiek, kiek jos suderinamos su Bendrijos teise.

34 Ši taisyklė atkartota Šengeno protokole, kurio preambulės trečioji pastraipa patvirtina, kad Šengeno *acquis* nuostatos taikomos tik tiek, kiek jos atitinka Sąjungos ir Bendrijos teisę. Šio protokolo 1 straipsnis patikslina, kad glaudus bendradarbiavimas Šengeno *acquis* srityje turi vykti Europos Sąjungos teisinės ir institucinės sistemos pagrindu ir laikantis sutarčių. Ši nuostata yra konkreti ES 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto principo išraiška, t. y. kad glaudžiai bendradarbiaujant reikia laikytis sutarčių ir Sąjungos institucinės sistemos bei Bendrijos *acquis*.

35 Iš to išplaukia, jog administracinės praktikos atitiktis KŠSĮ kompetentingų nacionalinės valdžios institucijų veiksmus leidžia pateisinti, tik jeigu nagrinėjamų nuostatų taikymas suderinamas su laisvą asmenų judėjimą reglamentuojančiomis Bendrijos taisyklėmis.

36 Kaip tvirtina Ispanijos vyriausybė, dviem šio ieškinio dalyku esančiais atvejais Ispanijos valdžios institucijos veikė pagal KŠSĮ įtvirtintą mechanizmą. Iš tikrųjų pagal KŠSĮ 94 straipsnio 1 dalį ir 105 straipsnį vertinimas, ar yra perspėjimo dėl užsieniečio įvedimą į ŠIS pateisinančių aplinkybių, priskiriamas perspėjimą duodančios valstybės kompetencijai, šiuo atveju — Vokietijos Federacinei Respublikai, atsakingai už į ŠIS įvestų duomenų tikslumą, papildymą naujausia informacija ir teisėtumą, ir tik ji viena gali juos papildyti, pakeisti arba ištrinti. Savo ruožtu kitos Susitariančiosios Šalys, jeigu nėra su šia procedūra susijusių išimtinių aplinkybių, pagal KŠSĮ 5 ir 15 straipsnius privalo atsisakyti leisti atvykti užsieniečiui, kuriam taikomas perspėjimas neįsileisti, ir atsisakyti jam išduoti vizą.

37 Toks automatinis atsisakymas yra Susitariančiųjų Šalių bendradarbiavimo principo, esančio Šengeno *acquis* pagrindu ir būtino, kad veiktų integruota valdymo sistema, skirta užtikrinti aukštą ir vienodą išorės sienų kontrolės ir priežiūros lygį greta laisvo sienų kirtimo Šengeno erdvėje, išraiška.

38 Vis dėlto, kadangi KŠSĮ 5 ir 15 straipsniuose numatyto automatinio atsisakymo atveju nedaroma skirtumo tarp to, ar atitinkamas užsienietis yra valstybės narės piliečio sutuoktinis, reikia išnagrinėti, ar Ispanijos valdžios institucijų veiksmai

atitiko laisvą asmenų judėjimą reglamentuojančias Bendrijos taisykles, konkrečiai kalbant, Direktyvą 64/221.

Dėl pirmojo kaltinimo

Šalių argumentai

39 Komisija kaltina Ispanijos Karalystę tuo, kad atsisakiusi leisti atvykti į teritoriją dviem trečiųjų valstybių piliečiams, valstybės narės piliečių šeimos nariams, ir jiems išduoti vizą tik dėl to, kad į ŠIS buvo įvestas perspėjimas dėl jų neįsileidimo, ji nesilaikė Direktyvos 64/221 nuostatų. Komisija primena, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką galima atsisakyti įsileisti į valstybės narės teritoriją Sąjungos pilietį arba jo šeimos narį tik tuo atveju, jeigu suinteresuotasis asmuo kelia realią ir didelę grėsmę pagrindiniam visuomenės interesui (1975 m. spalio 28 d. Sprendimo *Rutili*, 36/75, Rink. p. 1219, 28 punktas ir 1977 m. spalio 27 d. Sprendimo *Bouchereau*, 30/77, Rink. p. 1999, 35 punktas).

40 Ispanijos vyriausybė nurodo, kad, išskyrus konkretų prašymų leisti apsigyventi atvejį, KŠSĮ nėra taisyklės, įpareigojančios Susitariančiąją Šalį konsultuotis su perspėjimą neįsileisti davusia valstybe remiantis priežastimis, kurios pateisino perspėjimo įvedimą į ŠIS. Ji pabrėžia, kad, kaip matyti ir iš 1996 m. balandžio 18 d. deklaracijos, Susitariančiosios Šalys pripažino principą, pagal kurį asmenys, kuriems taikoma Bendrijos teisė, gali būti įvesti į ŠIS sistemą ir joje išlikti, tik jeigu tai atitinka Bendrijos teisę. Todėl toks įvedimas teisėtai galėtų būti laikomas realios ir didelės grėsmės įrodymu.

Teisingumo Teismo vertinimas

41 Pripažindamas valstybių narių piliečių šeimos gyvenimo apsaugos užtikrinimo svarbą, siekiant pašalinti EB Sutartimi garantuojamų pagrindinių laisvių pasinaudojimo kliūtis (2002 m. liepos 11 d. Sprendimo *Carpenter*, C-60/00, Rink. p. I-6279, 38 punktas ir 2002 m. liepos 25 d. Sprendimo *MRAX*, C-459/99, Rink. p. I-6591, 53 punktas), Bendrijos teisės aktų leidėjas laisvą asmenų judėjimą reglamentuojančiose direktyvose ir reglamentuose Bendrijos teisės atvykti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje taikymą reikšmingai išplėtė trečiųjų valstybių piliečiams, valstybių narių piliečių sutuoktiniams. Nors valstybės narės, kai valstybės narės pilietis juda Bendrijos viduje, siekdamas pasinaudoti Sutartimi ir ją įgyvendinančių nuostatų jam suteiktomis teisėmis, gali reikalauti, kad jo sutuoktinis, trečiosios valstybės pilietis, turėtų įvažiavimo vizą, vis dėlto valstybės narės turi palengvinti galimybę gauti jam būtiną vizą.

42 Šiuo atveju yra aišku, kad Farid ir Bouchair, trečiųjų valstybių piliečiai, rėmėsi iš valstybės narės piliečių sutuoktinių statuso išplaukiančia teise atvykti į valstybių narių teritoriją arba šiam tikslui gauti vizą.

43 Vis dėlto valstybės narės piliečių ir jų sutuoktinių teisė atvykti į kitos valstybės narės teritoriją ir joje apsigyventi nėra besąlyginė. Tarp Bendrijos teisėje numatytų arba leistinų apribojimų Direktyvos 64/221 2 straipsnis valstybėms narėms leidžia uždrausti kitų valstybių narių piliečiams arba jų sutuoktiniams, trečiųjų valstybių piliečiams, leisti atvykti į jų teritoriją viešosios tvarkos arba visuomenės saugumo sumetimais (dėl sutuoktinio žr. minėto sprendimo *MRAX*, 61 ir 62 punktus).

44 Vis dėlto Bendrijos teisės aktų leidėjas valstybės narės rėmimąsi šiais sumetimais griežtai apribojo. Direktyvos 64/221 3 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad priemonės, kurių buvo imtasi viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo sumetimais, grindžiamos išimtinai tam tikro asmens asmeniniu elgesiu. Šio straipsnio 2 dalis patikslina, kad teistumas pats savaime nėra pagrindas imtis tokių priemonių. Į teistumą galima atsižvelgti tik tuo atveju, kai aplinkybės, dėl kurių buvo nuteista, įrodo asmens asmeninį elgesį, kuris kelia realią grėsmę viešajai tvarkai (minėto sprendimo *Bouchereau*, 28 punktas ir 1999 m. sausio 19 d. Sprendimo *Calfa*, C-348/96, Rink. p. I-11, 24 punktas).

45 Savo ruožtu Teisingumo Teismas visuomet pabrėždavo, kad viešosios tvarkos išimtis yra siaurai aiškintina nukrypti nuo pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo leidžianti nuostata, kurios apimties valstybės narės negali nustatyti vienašališkai (minėtų sprendimų *Rutili*, 27 punktas; *Bouchereau* 33 punktas; *Calfa* 23 punktas ir 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Orfanopoulos ir Oliveri*, C-482/01 ir C-493/01, Rink. p. I-5257, 64 ir 65 punktai).

46 Todėl pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką nacionalinių valdžios institucijų rėmimasis viešosios tvarkos sąvoka bet kuriuo atveju reiškia, kad, be įstatymo pažeidimu sukelto socialinio sutrikdymo, kyla reali ir pakankamai didelė grėsmė pagrindiniam visuomenės interesui (minėtų sprendimų *Rutili*, 28 punktas; *Bouchereau* 35 punktas ir *Orfanopoulos ir Oliveri*, 66 punktas).

47 Pažymėtina, kad trečiųjų valstybių piliečių, valstybių narių sutuoktinių, atveju šis griežtas viešosios tvarkos sąvokos aiškinimas taip pat leidžia apsaugoti jų teisę į šeimos gyvenimo gerbimą 1950 m. lapkričio 8 d. Romoje pasirašytos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio prasme (šiuo klausimu žr. minėto sprendimo *Carpenter* 41 punktą ir 2003 m. rugsėjo 23 d. Sprendimo *Akrich*, C-109/01, Rink. p. I-9607, 58 punktą).

48 Tokiomis aplinkybėmis pripažintina, kad „viešosios tvarkos“ sąvoka Direktyvos 64/221 2 straipsnio prasme neatitinka KŠSĮ 96 straipsnyje įtvirtintos sąvokos. Iš tikrųjų pagal pastarąjį straipsnį perspėjimo neįsileisti įvedimą į ŠIS galima grįsti grėsme viešajai tvarkai, kai suinteresuotasis asmuo buvo nuteistas už nusikaltimą, už kurį baudžiama ne mažesne kaip vienerių metų laisvės atėmimo bausme (2 dalies a punktas), arba jeigu jam buvo taikoma priemonė, grindžiama tuo, kad nebuvo laikomasi nacionalinės teisės aktų dėl užsieniečių atvykimo ir apsigyvenimo (3 dalis). Skirtingai nei pagal Teisingumo Teismo išaiškintą Direktyvoje 64/221 įtvirtintą tvarką, vien tokios aplinkybės pateisina perspėjimą, neatsižvelgiant į konkretų grėsmės, kurią kelia suinteresuotasis asmuo, vertinimą.

49 Taigi pagal KŠSĮ 5 ir 15 straipsnius užsieniečiui, kuris pagal duotą perspėjimą yra neįsileistinas, iš esmės negalima leisti atvykti į Šengeno erdvę arba šiam tikslui jam išduoti vizą.

50 Iš to išplaukia, kad pagal KŠSĮ numatytą tvarką asmuo, patenkantis į Direktyvos 64/221 taikymo sritį, pavyzdžiui, trečiosios valstybės pilietis, valstybės narės piliečio sutuoktinis, jei yra duotas perspėjimas jo neįsileisti, rizikuoja netekti šioje direktyvoje numatytos apsaugos.

51 Siekdamos išvengti šio pavojaus valstybės narės pagal 1996 m. balandžio 18 d. deklaraciją įsipareigojo teikti perspėjimą neįsileisti Bendrijos teise besinaudojančio asmens tik tuo atveju, kai įvykdyto šios teisės nustatytos sąlygos.

52 Tai reiškia, kad susitariančioji valstybė perspėjimą apie trečiosios valstybės pilietį, valstybės narės pilietį, gali teikti tik nustačius, jog šis asmuo kelia realią, faktinę ir pakankamai didelę grėsmę pagrindiniam visuomenės interesui Direktyvos 64/221 prasme.

53 Tokiomis aplinkybėmis trečiosios valstybės piliečio, valstybės narės sutuoktinio, įrašymas į ŠIS sistemą iš tiesų rodo, jog yra pagrindas, pateisinantis atsisakymą jam leisti atvykti į Šengeno erdvę. Vis dėlto tokį įrodymą turi patvirtinti informacija, kuri leistų duomenų paieška ŠIS atliekančiai valstybei narei, prieš suteikiant leidimą atvykti į Šengeno erdvę, nustatyti, jog suinteresuotojo asmens buvimas šioje erdvėje nekelia realios, faktinės ir didelės grėsmės pagrindiniam visuomenės interesui. Šiuo klausimu pažymėtina, kad KŠSĮ 94 straipsnio i punktas aiškiai leidžia nurodyti perspėjimo priežastį.

54 Šiais dviem atvejais, dėl kurių buvo pareikštas ieškinys, Ispanijos valdžios institucijos, kurioms trečiųjų valstybių piliečiai Farid ir Bouchair tinkamai patvirtino valstybės narės piliečių sutuoktinių statusą, atsisakydamos suinteresuotiesiems asmenims leisti atvykti į Šengeno erdvę, tik konstatavo apie perspėjimų jų neįsileisti buvimą ŠIS, tačiau nenurodė savo motyvų.

55 Tokiomis aplinkybėmis Ispanijos valdžios institucijos nepateisino šio atsisakymo leisti suinteresuotiesiems asmenims atvykti, nes prieš tai nepatikrino, ar jų buvimas kelia realią, faktinę ir pakankamai didelę grėsmę pagrindiniam visuomenės interesui.

56 Reikia pažymėti, jog, nors atliekant šį patikrinimą lojalaus bendradarbiavimo principas, kuris yra Šengeno *acquis* pagrindas, reikalauja, kad duomenų paiešką ŠIS atliekanti valstybė tinkamai atsižvelgtų į perspėjimą davusios valstybės pateiktus įrodymus, vis dėlto jis taip pat reikalauja, jog pastaroji pateiktų pirmajai papildomą informaciją, leidžiančią konkrečiai įvertinti grėsmės, kurią gali sukelti asmuo, dėl kurio buvo duotas perspėjimas, svarbą.

57 „Sirene" tarnybų tinklas buvo įsteigtas tikslingai, kad su perspėjimo vykdymo problema susidūrusios nacionalinės valdžios institucijos galėtų gauti informaciją. Pagal „Sirene vadovo" 2.2.1 punktą įkurta sistema turi leisti kuo skubiau atsakyti į kitų Susitariančiųjų Šalių pateiktas užklausas dėl informacijos, ir atsakymas turi būti pateiktas ne ilgiau kaip per 12 valandų.

58 Bet kuriuo atveju atsakymo į užklausą dėl informacijos pateikimas negali viršyti protingo termino atsižvelgiant į konkretaus atvejo aplinkybes, kurios gali būti vertinamos skirtingai, atsižvelgiant į tai, ar prašoma išduoti vizą, ar leisti kirsti sieną. Pastaruoju atveju privaloma, kad kai nacionalinės valdžios institucijos, kurios, nustačiusios, jog trečiosios valstybės piliečiui, valstybės narės piliečio sutuoktiniui, taikomas į ŠIS įvestas perspėjimas neįsileisti, paprašo perspėjimą davusios valstybės papildomos informacijos, ją iš jos gautų kuo skubiau.

59 Atsižvelgiant į visus šiuos argumentus, pripažintina, kad atsisakiusi leisti Farid atvykti į Šengeno erdvę ir šiam tikslui Farid ir Bouchair, trečiosios valstybės piliečiams, valstybės narės piliečių sutuoktiniams, išduoti vizą vien dėl to, kad į ŠIS buvo įvestas perspėjimas dėl jų neįsileidimo, prieš tai nepatikrinusi, ar šių asmenų buvimas kelia realią, faktinę ir pakankamai didelę grėsmę pagrindiniam visuomenės interesui, Ispanijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 64/221 1–3 straipsnius.

Dėl antrojo kaltinimo

Šalių argumentai

60 Komisija Ispanijos valdžios institucijas kaltina tuo, kad jos savo sprendimuose nenurodė viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių, kuriomis buvo grindžiamas atsisakymas leisti Farid ir Bouchair atvykti į Ispanijos teritoriją bei išduoti jiems vizas.

61 Ispanijos vyriausybė gindamasi pakartoja tuos pačius argumentus, kurie buvo nurodyti ir pirmojo kaltinimo atžvilgiu.

Teisingumo Teismo vertinimas

62 Dėl pirmojo kaltinimo šio sprendimo 59 punkte buvo pripažinta, kad atsisakiusi leisti Farid atvykti į Šengeno erdvę bei šiam tikslui išduoti Farid ir Bouchair, valstybės narės piliečių sutuoktiniams, turintiems trečiųjų valstybių pilietybę, vizas vien dėl to, kad į ŠIS buvo įvestas perspėjimas dėl jų neįsileidimo, Ispanijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 64/221 1–3 straipsnius.

63 Kadangi Ispanijos valdžios institucijų pateiktas atsisakymas yra vienintelė Komisijos nurodytą Bendrijos teisės pažeidimą sudaranti faktinė aplinkybė, sprendimo dėl antrojo kaltinimo priimti nereikia.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

64 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Ispanijos Karalystė pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Atsisakiusi leisti Farid atvykti į šalių, 1985 m. birželio 14 d. Šengene pasirašiusių Susitarimą dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo, teritoriją ir šiam tikslui Farid ir Bouchair, trečiosios valstybės piliečiams, valstybės narės piliečių sutuoktiniams, išduoti vizą vien dėl to, kad į ŠIS buvo įvestas perspėjimas dėl jų neįsileidimo, prieš tai nepatikrinusi, ar šių asmenų buvimas kelia realią, faktinę ir pakankamai didelę grėsmę pagrindiniam visuomenės interesui, Ispanijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 1964 m. vasario 25 d. Tarybos direktyvos 64/221/EEB dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo 1–3 straipsnius.**

2. **Priteisti iš Ispanijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.